

Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO - RN

Exercício: 2016

Processo:

Município: Mossoró - RN

Relatório nº: 201700231

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RN,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na Universidade Federal Rural do Semi-Árido - RN realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201700231 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado em Mossoró - RN, com o objetivo de avaliar a gestão da unidade. Para tanto, foi selecionado o macroprocesso denominado Gestão de Projetos Acadêmicos, referente à ligação da Universidade com a Fundação de Apoio e os resultados atingidos na Instituição. O macroprocesso foi selecionado por estar estreitamente relacionado à missão institucional da unidade, qual seja “[...] produzir e difundir conhecimentos no campo da educação superior, com ênfase na região semiárida brasileira, contribuindo para o exercício pleno da cidadania, mediante formação humanística, crítica e reflexiva, preparando profissionais capazes de atender demandas da sociedade.”

Para este trabalho de avaliação, foram analisados processos referentes a convênios firmados com a Fundação Guimarães Duque – FGD, única credenciada como fundação de apoio à Universidade Federal Rural do Semi-Árido – Ufersa, cotejamento, análise e



consolidação de informações coletadas ao longo do período de realização da Ordem de Serviço, abrangendo o exercício de 2016, além de realização de consultas no site da FGD e da Ufersa.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 12 de maio de 2017, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

A seguir são apresentados os resultados das análises realizadas:

2.1 Em que medida os normativos sobre o relacionamento entre IFES e as fundações; sobre a participação de servidores nas atividades desenvolvidas pelas fundações no âmbito dos projetos; e sobre as bolsas a serem pagas pelas fundações aos servidores das IFES atendem aos dispositivos legais previstos na Lei nº. 8.958/1994 e Decreto nº. 7.423/2010?

O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, conforme o art. 6º do Decreto nº. 7.423, de 31 de dezembro de 2010, na Ufersa, encontra-se disciplinado pela Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013, que fixa normas para disciplinar o relacionamento entre a Universidade e a Fundação de Apoio.

Esta resolução trata, em relação aos Projetos Acadêmicos, da sua classificação; formalização, tramitação e aprovação; composição das equipes, requisitos para a participação de servidores e alunos nos projetos acadêmicos, concessão de bolsas, gerenciamento dos recursos, atribuições do coordenador e fiscal, ressarcimentos institucionais e avaliação do desempenho da fundação de apoio.

2.2 A fundação de apoio contratada/conveniente está registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência e Tecnologia? Em caso positivo, está dentro da validade de dois anos?

A Fundação Guimarães Duque – FGD é credenciada como fundação de apoio à Universidade Federal Rural do Semi-Árido – Ufersa no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. O documento vigente de credenciamento é a Portaria Conjunta nº 57, de 14 de outubro de 2015, publicada no Diário Oficial da União – DOU de 15 de outubro de 2015, que possui validade de dois anos.

2.3 Em que medida os contratos/convênios são firmados a partir das diretrizes estabelecidas pela Lei nº. 8.958/94, bem como nos seus regulamentos?



Considerando-se os instrumentos vigentes em 2016, verificou-se que a Ufersa utilizou-se de convênios para formalizar a relação com a fundação de apoio. Nesse contexto, foram analisados os seguintes convênios firmados entre FGD e a Ufersa, selecionados pela materialidade, conforme segue:

Tabela – Amostra de Convênios firmados entre FGD e a Ufersa

CONVÊNIO	TÍTULO	VALOR (R\$)
812531/2014	Formação Inicial: Licenciaturas em matemática e computação na modalidade à distância	416.632,48
817162/2015	Programa de Eficiência Energética	1.025.000,00
824174/2015	Produção Agroecológica e Direitos humanos: Instrumentos de Fortalecimento da Autonomia das Mulheres Camponesas do Semiárido	181.678,55
836789/2016	Programa Núcleo de Ensino de Música	223.685,00
836797/2016	Capacitação e bem-estar dos asininos do Nordeste	325.741,16
837062/2016	Mulheres rurais nos territórios da cidadania: construindo um novo protagonismo	381.469,01
837348/2016	Fortalecimento dos cursos oferecidos na modalidade a distância na UFERSA (mesmos cursos de Matemática e Licenciatura em Computação do convênio 812531)	543.864,07
839553/2016	Desenvolvimento de um modelo de implantação de tecnologias de convivência com o semiárido	2.784.000,00
TOTAL		5.882.070,27

Fonte: Ofício nº 047/2017-GR/UFERSA, de 20 de fevereiro de 2017 e Planos de trabalho constantes dos processos de convênio

Esses instrumentos, com exceção do convênio nº 836789/2016, tiveram como origem dos recursos TED – Termos de Execução Descentralizada de ministérios, cuja descentralização se relaciona com a execução de programas de governo federais daqueles órgãos.

2.3.1 Os contratos e convênios são firmados a partir da existência prévia de projeto?

Para fundamentar os convênios com a fundação foram elaborados documentos intitulados Proposta ou Plano de trabalho, ambos contendo campos relativos a cadastro do conveniente, concedente, objeto, justificativa, participantes, metas, indicadores físicos, plano de aplicação, detalhando-se os recursos envolvidos, e cronograma de desembolso.

Em relação aos convênios 812531/2014 e 837348/2016, apesar de as informações do “projeto” constarem dos planos de trabalho, não são suficientes para demonstrar o objeto, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e indicadores, conforme exigência do § 1º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, e, ainda, produto bem definido, conforme o Acórdão nº 1.516/2005.

2.3.2 Há aprovação do projeto pelos órgãos acadêmicos da IFES relacionados?

Não houve aprovação por órgão colegiado dos projetos que originaram os convênios nº 812531/2014, 817162 e 824174/2015, 836789, 836797, 837062, 837348 e 839553/2016, o que corresponde a 100% dos processos analisados na amostra, em descumprimento ao § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

2.3.3 Os contratos e convênios são por tempo determinado?



Os períodos de vigências previstos para cada um dos convênios analisados são limitados, no entanto, em relação aos convênios 812531/2014 e 837348/2016, verificou-se que se referem a continuidade da execução do mesmo objeto, configurando-se em convênios consecutivos com objetivos similares, referentes aos mesmos cursos à distância.

O segundo convênio foi firmado para garantir a manutenção e continuidade dos cursos de graduação à distância, não havendo qualquer indicação de que irão ser extintos da grade de cursos oferecidos pela Instituição. A contratação da FGD para a realização de atividades continuadas, no entanto, não pode ser realizada.

Ressalte-se que prazo determinado e/ou período de tempo limitado é uma característica inerente à definição de projeto e é condição explícita na Lei para que seja possível a contratação da Fundação de Apoio, conforme Art. 1º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

No entanto, não pode ser considerada como “prazo determinado” a limitação formal e aparente do tempo para um convênio com vigência determinada, mas seguido de novo convênio de objeto similar, para novo período de execução sucessivo, com o intuito de viabilizar a continuidade na realização das atividades previstas no convênio anterior.

2.3.4 Os contratos e convênios possuem cláusula expressa sobre prestação de contas?

Os convênios analisados firmados entre a Ufersa e a FGD possuem cláusulas expressas relacionadas à obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas parcial e final à concedente, contendo o detalhamento do prazo e dos documentos necessários, além de dispor sobre a condição de aprovação da prestação de contas final para quitação do convênio.

2.3.5 Os contratos e convênios contêm clara descrição do projeto, recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos e obrigações e responsabilidades de cada uma das partes?

Os convênios firmados entre a Ufersa e a FGD contêm informações acerca do objeto e seu detalhamento, cronograma de execução, recursos, cláusulas de obrigações e responsabilidades das partes, vigência, prestação de contas, etc., além de citar o plano de trabalho como anexo.

Pode-se considerar, portanto, que as informações de identificação do objeto, metodologia, justificativa, resultados esperados, cronograma de execução, equipe técnica, plano de aplicação, detalhamento de despesas e cronograma de desembolso, fazem parte do termo de convênio.

2.4 Há anuência expressa da IFES para que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na Conta Única do Tesouro, com base nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 8.958/94?



Foram firmados entre a FGD e Órgão financiador, nos quais a Ufersa consta como participante, com base no artigo 1º-B da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, os convênios BNB/FUNDECI 2016/007 e BNB/FUNDECI 2016/008. Em análise aos processos relativos a esses convênios, não foi localizada cláusula ou texto de outro documento que indique a anuência expressa da IFES para que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na conta única, em descumprimento ao § 1º do Art. 3º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Indagada sobre o assunto, a Ufersa ratificou a ocorrência, indicando providências a serem adotadas.

2.5 Em que grau os elementos determinados pela Lei nº. 8.958/94, bem como pelos seus regulamentos, no que tange à transparência, acompanhamento e controle dos contratos/convênios estão sendo seguidos tanto pela IFES quanto pelas fundações de apoio?

2.5.1 A IFES possui registro centralizado referente a todos os dados relativos aos projetos? Há ampla publicidade desses dados em boletins internos e na internet?

Não há registro centralizado das informações exigidas pelo Art. 12 § 2º do Decreto 7.423, de 31 de dezembro de 2010, quais sejam: fundamentação normativa; planos de trabalho e dados sobre os projetos em andamento, tais como valores das remunerações pagas e seus beneficiários, acompanhamento de metas e avaliação; informações sobre a relação com a fundação de apoio, explicitando regras e condições; dados relativos à seleção para concessão de bolsas; sistemática de elaboração dos projetos e de aprovação de projetos.

Além disso, a divulgação dessas informações, de responsabilidade da unidade apoiada, não foi realizada em boletim interno e, na internet, ocorreu de forma parcial, havendo informações divulgadas no Siconv, no site da Ufersa e, ainda, não divulgadas.

2.5.2 A IFES possui controle no sentido de monitorar se as fundações de apoio divulgam em site próprio as informações constantes no art. 4º-A da Lei nº. 8.958/94?

A UFERSA não adota controles, rotinas ou procedimentos em relação ao monitoramento para verificar se a fundação de apoio divulga em site próprio informações sobre instrumentos contratuais, relatórios semestrais de execução, relação dos pagamentos e prestações de contas, de que trata o art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Analisando os dados divulgados no site da FGD, verificou-se o descumprimento por parte da fundação do dispositivo legal, apesar disso, a fundação tem sido normalmente e indevidamente recredenciada.

2.5.3 O órgão colegiado superior da IFES possui sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios/contratos?

Não há sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios implantada pelo órgão colegiado superior ou outra divisão administrativa da Ufersa, a previsão



normativa acerca do assunto não se mostra adequada e completa e, ainda, não houve atuação da fiscalização dos convênios no exercício de 2016 em relação a qualquer processo.

2.5.4 A IFES possui sistemática de acompanhamento no sentido de verificar se os recursos dos projetos são utilizados em finalidade diversa e se há subcontratação total do objeto ou subcontratação parcial que delegue a execução do objeto do contrato/convênio?

Não há sistemática de acompanhamento implantada na Unidade, portanto não foi verificada a existência de sistemática específica prevista para a verificação da utilização de recursos em finalidade diversa ou subcontratação, esta última nem prevista como atribuição do fiscal.

Ainda, cabe ressaltar que não foi realizada este tipo de análise de forma efetiva no exercício objeto da auditoria.

2.5.5 A IFES verifica se a fundação abriu e realiza a movimentação dos recursos dos projetos em conta única e individual e se a movimentação de recursos ocorre conforme art. 4º-D da Lei nº. 8.958/94?

Tendo em vista a utilização do Siconv, por meio do qual é aberta a conta e movimentados os recursos, não é necessária a verificação quanto à abertura e movimentação de conta específica dos convênios e realização de movimentação dos recursos dos projetos gerenciados pelas fundações de apoio exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados, conforme o Art. 4º-D da Lei nº 8.958/1994.

Conforme informou a Ufersa, por meio do Ofício nº 020/2016-GR/UFERSA, de 5 de fevereiro de 2016: *“A exceção ocorre para pagamentos em que o sistema não está apto a efetuar-los, tais como o pagamento de boletos, impostos e despesas com importações. Nesses casos a FGD solicita a UFERSA, via ofício, a autorização de emissão de ordem bancária para a conveniente (a própria FGD), para que esta realize o pagamento ao fornecedor por meio diverso e posterior comprovação da despesa no SICONV (no prazo de 30 dias).”*

Nesse contexto, pode-se afirmar que as exceções aos pagamentos mediante crédito em conta corrente do fornecedor são autorizadas previamente pela Ufersa e, portanto, submetidas ao seu controle.

2.5.6 A IFES verifica se a fundação de apoio adota controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento à Universidade?

A Ufersa não adota controles, rotinas ou procedimentos em relação ao monitoramento para verificar se a fundação de apoio adota controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento à Universidade.

2.5.7 A IFES recebe ressarcimento da fundação de apoio pelo uso de bens e serviços próprios da Universidade?



A Ufersa não prevê ressarcimento pelo uso de bens e serviços próprios da Universidade nos projetos que envolvem recursos de arrecadação pela própria unidade gestora. Conforme o Ofício nº 120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017: “*Quando trata-se de termos que envolvem recursos de arrecadação pela UFERSA, a DICONV procede repassando a FGD apenas os valores de direito, para a execução dos projetos. Dessa forma, deixam de ser repassados a FGD os valores relativos aos ressarcimentos [...]*”

Em relação a projetos que envolvem a captação de recursos diretamente pela fundação de apoio, a Ufersa demonstrou em planilhas que há previsão de ressarcimentos a serem realizados pela FGD e, ainda, comprovou a realização efetiva de ressarcimento por meio de GRU.

Conforme a Unidade Gestora, por meio do Ofício nº 120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017: “*O cálculo do ressarcimento que dispõe a Lei nº 8.958 94 em seu parágrafo 3º do art.4º-D, é feito pela DICONV/PROPLAN em conformidade com a RESOLUÇÃO CONSUN/UFERSA Nº 001/2013, de 04 de fevereiro de 2013. O referido cálculo é informado no plano de trabalho de cada projeto e ao término do mesmo o valor devido é pago pela fundação de apoio.*”

2.5.8 Em que medida os controles ou rotinas utilizados pela IFES para análise das prestações de contas dos contratos/convênios são suficientes para certificar o cumprimento dos requisitos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 11 do Decreto nº. 7.423/2010?

Apesar de a utilização do Siconv pela fundação de apoio para movimentação dos recursos dos convênios facilitar o acompanhamento e monitoramento dos pagamentos realizados e processos de aquisição e a prestação de contas, não foi constatada a existência de controles ou rotinas utilizados pela Ufersa para análise das prestações de contas dos contratos/convênios ou, ainda, que tipo de análise é efetivamente realizada pela Universidade para aferir o cumprimento dos requisitos previstos nos § 1º e 2º do Art. 11 do Decreto nº. 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

2.5.9 A IFES tem elaborado relatório final de avaliação dos projetos, conforme estabelece o § 3º do art. 11 do Decreto nº. 7.423?

Não foi possível constatar a existência de qualquer análise realizada em 2016 consubstanciada em pareceres, relatórios, despachos e ou outros documentos, em relação aos convênios firmados com a fundação de apoio, incluindo relatórios finais de avaliação de projetos.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que o macroprocesso finalístico apresenta os seguintes aspectos que contribuem para o alcance da missão da unidade:

- O relacionamento entre a Ufersa e a FGD, devidamente credenciada, encontra-se disciplinado por Resolução;



- Os convênios firmados entre a Ufersa e a FGD possuem cláusula expressa de apresentação prestação de contas;
- Utilização do Siconv na execução desses convênios.

Por outro lado, verificou-se que os seguintes aspectos constituem obstáculos para o atingimento da sua missão:

- Ausência de aprovação de projetos por órgão colegiado;
- Existência de convênios consecutivos referentes a continuidade do mesmo objeto, cujo plano de trabalho não contempla todos os elementos previstos no § 1º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010;
- Especificação genérica de bens e serviços a serem adquiridos por meio dos convênios;
- Ausência de anuência expressa da Ufersa para que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na conta única;
- Ausência de registro centralizado das informações, ausência de publicidade em boletim interno e divulgação incompleta na internet;
- Ausência de controle por parte da Ufersa da divulgação pela FGD das informações referentes ao Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e para análise das prestações de contas dos convênios;
- Ausência de sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios;
- Indicação do presidente da FGD primeiramente como coordenador e posteriormente como membro de projeto, comprometendo sua impessoalidade, economicidade e configurando conflito de interesses;
- Ausência de evidências de participação efetiva de no mínimo dois terços de membros da própria instituição na realização de projeto.

Nesse contexto, conclui-se que, para que a unidade cumpra adequadamente a sua missão institucional, são necessárias melhorias nos procedimentos para elaboração de planos de trabalhos, aprovação de projetos e nos controles e rotinas de análises das prestações de contas e de atendimento pela FGD da legislação quanto à divulgação de informações e controle contábil de ressarcimentos e, ainda, que as informações acerca dos projetos estejam acessíveis a partir de um único local.

As recomendações registradas neste relatório serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade.

Natal/RN, 30 de junho de 2017.

Nome: ELAINE NIEHUES FAUSTINO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:



Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande Do Norte

Ordem de Serviço nº 201700231

1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Avaliação dos Resultados da Gestão

1.1.1 Avaliação dos Resultados da Gestão

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de aprovação por órgão colegiado dos projetos que originaram os convênios nº 812531/2014, 817162 e 824174/2015, 836789, 836797, 837062, 837348 e 839553/2016, em descumprimento ao § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423/2010.

Fato

Não consta dos processos relativos aos convênios nº 812531/2014, 817162 e 824174/2015, 836789, 836797, 837062, 837348 e 839553/2016, documento de aprovação dos projetos por órgão colegiado, em descumprimento ao § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

Ressalte-se que a obrigatoriedade de aprovação do projeto é também citada na Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013:

“Art. 5º Os projetos acadêmicos a serem desenvolvidos no âmbito da UFERSA devem ser obrigatoriamente aprovados pela Unidade Acadêmica em que se encontra lotado o seu coordenador, independentemente do seu regime de trabalho.

§ 1º A certidão de aprovação da Unidade Acadêmica deverá ser encaminhada à Pró-Reitoria competente para que seja dado prosseguimento ao feito.”

Por meio do Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017, a Unidade informou, quanto ao convênio 839553/2016, que “[...] consta do processo nº 23091.000380/2017-62 parecer da Pró-Reitoria de Pesquisa favorável ao projeto que motivou a celebração do termo de convênio.” No entanto, o parecer citado não correspondente a certidão, ata de reunião ou algum outro documento que demonstre a aprovação de colegiado, apenas, no caso específico, do Pró-reitor adjunto de pesquisa.



No mesmo ofício a Ufersa ainda apresentou as seguintes informações referentes à aprovação dos projetos nas instâncias departamentais:

PROCESSO	PROJETO/CONVÊNIO	APROVAÇÃO Por órgão colegiado
23091.010402/2016-66	Convênio 836797/2016	Pg. 12 - 13
23091.000182/2016-18	Convênio 824174/2015	Pg. 07
23091003117/2015-63	Convênio 817162/2015	Projeto institucional que não teve aprovação por órgão colegiado, tendo nascido de iniciativa da própria gestão, que motivou docentes e discentes a aderir ao edital “Prêmio Ideia”.
23091.010414/2016-33	Convênio 837062/2016	Projeto foi submetido ao departamento para autorização, mas ficou pendente se aprovação na instância de competência
23091.04305/2014-28	Convênio 812531/2014 e 837348/2016	A criação dos cursos EaD deu-se com base nas Resoluções Consuni 13/2009 e 08/2010, Órgão Colegiado Superior. Por algum lapso temporal a DICONV deixou de anexar as mesmas ao processo referente ao convênio
23091.000380/2017-62	Convênio 839553 2016	-

Para os convênios nº 836797/2016 e 824174/2015 as páginas citadas do processo contém documento extraído do Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas – SIGAA e a informação de que há a autorização dos departamentos.

O colegiado de tais departamentos, no entanto, como conjunto de pessoas, não podem ser usuários de sistema para autorizar eletronicamente um projeto e, neste caso, mesmo que algum usuário autorize via sistema ou indique de que houve a autorização, é necessário demonstrar por meio de que documento ou reunião ela ocorreu.

Em relação ao convênio nº 817162/2015, a iniciativa da gestão não exclui a necessidade de aprovação colegiada, pelo menos posterior, ou *ad referendum*, o que poderia ter ocorrido posteriormente à adesão ao prêmio, mas anteriormente à contratação da fundação de apoio.

Quanto aos convênios 812531/2014 e 837348/2016, ambos se referem a cursos de EaD criados pelas resoluções citadas no quadro, mas os projetos que fundamentaram o ajuste com a fundação de apoio e que deveria conter todos os elementos exigidos pela legislação que rege a matéria, não foram objeto de aprovação por colegiado. A criação do curso, portanto, não se confunde com o projeto em si.

Quanto ao convênio nº 837062/2016, a Ufersa ratificou a ausência de aprovação por colegiado e o convênio nº 836789/2016 não foi citado.

Nesse contexto, o que verifica é que a aprovação por colegiado não corresponde a uma fase que corresponda a pré-requisito na aprovação de projetos e contratação da fundação de apoio.

Causa

A ausência de aprovação por órgão colegiado ocorreu devido à fragilidade nos controles internos da Unidade insuficientes para identificar, avaliar e verificar os elementos que devem compor o projeto e o processo de convênio e os requisitos legais para sua aprovação.



Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

Análise do Controle Interno

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Convênios consecutivos firmados entre a Ufersa e a FGD a partir de Termos de Execução Descentralizada com a CAPES com limitação formal no tempo, mas referentes à continuidade da execução do mesmo objeto, cujo plano de trabalho não contempla adequadamente todos elementos previstos no § 1º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

Fato

Foram analisados os convênios 812531/2014 e 837348/2016, firmados entre a Ufersa e a FGD a partir de Termos de Execução Descentralizada daquela Universidade e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES do Ministério da Educação.

Tabela – Convênios firmados entre FGD e a Ufersa a partir de TED firmados entre Ufersa e CAPES

CONVÊNIO UFERSA-FGD	TÍTULO	VALOR CONVÊNIO (R\$)	TED UFERSA-CAPES	VALOR DO TED
812531/2014	Formação Inicial: Licenciaturas em matemática e computação na modalidade à distância	416.632,48	1436/2014	1.040.766,70
837348/2016	Fortalecimento dos cursos oferecidos na modalidade a distância na UFERSA (mesmos cursos de Matemática e Licenciatura em Computação do convênio 812531)	543.864,07	2797.1	635.948,00
TOTAL		960.496,55		1.676.714,70

Fonte: Processos dos convênios 812531/2014 e 837348/2016 enviados por meio do Ofício nº 055/2017-GR/UFERSA, de 8 de março de 2017

Os períodos de vigência previstos para cada um dos convênios analisados são limitados, no entanto, em relação aos convênios 812531/2014 e 837348/2016, verificou-se que se referem à continuidade da execução do mesmo objeto, configurando-se em convênios consecutivos com objetivos similares, referentes aos mesmos cursos à distância.

O convênio 812531/2014 teve a vigência original prevista de 12 meses a partir de 15 de dezembro de 2014. O primeiro Termo Aditivo prorrogou a vigência até 31 de janeiro de 2017 por causa de reestruturação dos gastos a partir de nova planilha de financiamento dos cursos de educação à distância da DED/CAPES que promoveu redução dos recursos repassados às IFES. O novo prazo seria para utilizar o remanescente de recursos após a



economia obtida com nova planilha. Outro Termo Aditivo com vigência de 31 de janeiro de 2017 a 31 de julho de 2017 foi feito apenas para utilização dos rendimentos de aplicação financeira.

O segundo convênio 837348/2016 possui vigência prevista de 11/11/2016 a 30/8/2018 e foi firmado para garantir a manutenção e continuidade dos cursos de graduação à distância de Licenciatura em Matemática e Licenciatura em Computação, não havendo qualquer indicação de que tais cursos irão ser extintos e encerrado o “projeto”, caracterizando-se como atividade continuada. Envolve, inclusive, mais de uma “entrada” de turmas, ou seja, não engloba apenas uma turma de graduação de quatro anos, mas mais de uma turma em vários estágios de desenvolvimento no curso e com diferentes previsões de saída da Universidade, podendo estender-se no tempo durante um tempo bastante longo a depender do sucesso de cada um dos alunos matriculados em avançar nas diversas disciplinas oferecidas.

Cabe ressaltar que o primeiro convênio (812531) já foi firmado para “[...] *dar continuidade à formação de professores para a rede básica de educação, sendo uma modalidade de ensino à distância dos cursos de Licenciatura em Matemática e Licenciatura em Computação*”, conforme explícito no plano de trabalho constante do processo de convênio.

Tal convênio 812531 foi firmado em 2014 para amparar parcela de um trabalho que estava em andamento, segundo o plano de trabalho, “[...] *conta com espaços de capacitação para docência compartilhada, processo este vivenciado na universidade desde o início do ano de 2012.*” (Original sem grifo)

A justificativa da proposição corrobora que a atividade encontrava-se em andamento e o convênio com a fundação foi firmado:

“Com a finalidade de dar continuidade ao programa, e considerando as deficiências na execução por parte da UFERSA, se faz necessário celebrar este convênio como forma de agilizar os processos para o pleno andamento dos cursos. Ante o exposto, ratificamos a importância da celebração do convênio para execução do semestre 2015.1 dos Cursos de Licenciatura em Matemática e Licenciatura em Computação.”

A contratação da FGD para a realização de atividades continuadas, no entanto, não pode ser realizada.

Conforme o Acórdão nº 1.516/2005 – Plenário “9.1.4. *o contrato deve estar diretamente vinculado a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico, desvinculado de projeto específico;*” (Original sem grifo)

Ressalte-se que prazo determinado e/ou período de tempo limitado é uma característica inerente à definição de projeto e é condição explícita na Lei para que seja possível a contratação da fundação de apoio, conforme Art. 1º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

No entanto, não pode ser considerada como “prazo determinado” a limitação formal e aparente do tempo para um convênio com vigência determinada, mas seguido de novo



convênio de objeto similar, para novo período de execução sucessivo, com o intuito de viabilizar a continuidade na realização das atividades previstas no convênio anterior.

Nesse sentido, o Acórdão nº 2731/2008 – TCU – Plenário, determina: “9.2.8. não permitam a existência de projetos sequenciais no tempo, sem a necessária justificativa técnica ou acadêmica; (...)

Cabe ressaltar que já era previsível que o primeiro convênio não englobava todo o curso de graduação que visava financiar, nem a partir do seu início nem até o seu encerramento, mas apenas uma parcela envolvendo algumas disciplinas de algumas turmas dos cursos.

Nesse contexto, o documento contendo a descrição do projeto e que fundamenta a contratação da fundação de apoio, apesar de ter seus campos preenchidos, carece de demonstrar em seu plano de trabalho o objeto, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e indicadores, conforme exigência do § 1º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, e, ainda, que resulte produto bem definido, conforme o Acórdão nº 1.516/2005.

Ambos os planos de trabalhos desses convênios trazem como objeto “*Apoiar a execução administrativa e financeira do NEaD [Núcleo de Educação a Distância], fonte de recurso UAB (Universidade Aberta do Brasil).*”

Esse “objeto” poderia ser considerado apenas para os convênios se houvesse um projeto que os fundamentasse, no entanto, não há qualquer indicação da existência de outro documento que possa ser considerado como projeto para fins de avaliação de objeto, meta, indicadores e resultado traduzido em produto.

Os resultados esperados no plano de trabalho dos convênios são relacionados ao apoio às ofertas dos semestres através da realização dos encontros presenciais dos cursos de Licenciatura em Matemática e Computação e a oferta de 20 disciplinas. Não há produto bem definido ao final, apenas novamente a continuidade de oferta das disciplinas previstas como parte dos cursos de graduação.

Os indicadores e as metas previstos se relacionam a apoio técnico – pagamento de equipe multidisciplinar; aquisição de material de consumo; pagamento de bolsas; participação das equipes nos encontros – pagamento de diárias e passagens; e contratação de serviços gráficos – cartilhas, panfletos, manuais, blocos, etc, correspondendo mais aos gastos, que são detalhados posteriormente no plano de aplicação, do que a uma mensuração do objetivo do suposto projeto.

Nesse contexto, em relação a estes convênios, pode-se afirmar que a Ufersa recebe recursos por meio do TED para financiar suas atividades, neste caso, já em realização antes da assinatura do termo e, mesmo o projeto não contendo os elementos previstos na legislação, transfere os recursos para a fundação de apoio.

Diante de todo o exposto, pode-se afirmar que tanto os convênios nº 812531/2014 e 837348/2016, com o mesmo objeto ligado à execução de atividades continuadas, não atendem os requisitos necessários à contratação da fundação de apoio, quais sejam o prazo determinado, vedação para execução de atividades continuadas, produto bem definido, metas e indicadores, sendo, portanto, revestidos de ilegalidade desde a sua concepção.



Causa

Os atrasos de repasses de recursos da CAPES aliada a necessidade de contratação de mão-de-obra para realização do projeto motivaram o gestor a decidir-se por firmar convênio com a fundação indevidamente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017, a Ufersa se manifestou da seguinte forma:

“A decisão de celebrar dois convênios para subsidiar as atividades do Núcleo de Educação a Distância foi por entender que não se tratava de um mesmo projeto e sim, de projetos distintos cujos planos de trabalhos foram submetidos, apreciados e aprovados pela CAPES, em épocas diferentes, promovendo junto a Instituição os termos de execução descentralizada de nºs 1436 e 2797 – SIMEC. Destaca-se ainda que a educação a distância não se trata de uma atividade continuada da Universidade, a existência destes cursos depende diretamente de aprovações específicas, decorrentes de editais públicos, e financeiramente da CAPES.”

Análise do Controle Interno

Primeiramente vale ressaltar que a forma de financiamento de recursos não interfere diretamente na decisão de se conveniar com a fundação. A existência do recurso abre a possibilidade de ele ser executado diretamente ou via fundação de apoio.

Para tomar essa decisão, no entanto, é necessário vislumbrar todo o projeto e verificar se é adequado e legal realizar a transferência do recurso para a fundação de apoio. Pois a limitação quanto a atividade ser ou não continuada e os objetos dos convênios serem similares e consecutivos se refere à contratação da fundação, sendo possível para ambos os casos a execução direta pela Ufersa.

Nesse contexto, merece análise os seguintes tópicos citados pelo gestor:

- Os projetos seriam distintos, cujos planos de trabalhos foram submetidos a CAPES em épocas distintas.

Os planos de trabalhos são de épocas distintas, o que está explícito no fato. O que foi apontado é que fazem parte de um mesmo objeto, de uma mesma atividade, dos mesmos cursos, sendo continuidade um do outro, pois o curso de graduação objeto de financiamento tem uma duração maior do que cada um desses convênios e cada um deles financia uma parte desses cursos.

- A educação a distância não é atividade continuada da Universidade.

Já houve mais de um edital de entrada de alunos nesses cursos, não sendo possível afirmar, por exemplo, que foi uma turma isolada para cada um desses cursos. Cada uma dessas entradas amplia a compreensão de que há uma continuidade, pois cada curso desses e cada entrada pode durar entre quatro e um número indeterminado de anos dependendo do andamento das turmas e alunos e aprovação em cada uma das disciplinas, inclusive com o passar do tempo as turmas e entradas acabam se misturando



a medida que alguns alunos são aprovados e outros não em cada uma dessas turmas. Nesse contexto, há data de entrada fixa, mas a data de saída e formatura dos alunos é indeterminada. Enquanto isso, o curso permanece na grade da Universidade e continua sendo oferecido aos estudantes.

- A existência dos cursos depende diretamente do financiamento da CAPES.

Apesar de haver auxílio financeiro externo, a decisão de se integrar ao sistema UAB – Universidade Aberta do Brasil foi da Ufersa e, mesmo que em determinado semestre não seja possível obter tal auxílio, ou o seja apenas com atraso, a Universidade vai continuar oferecendo um mínimo de disciplinas necessárias para o curso que está em andamento e regularmente oferecido.

Não é possível, portanto, acatar as justificativas apresentadas pelo gestor.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de documento ou cláusula nos convênios BNB/FUNDECI 2016/007 e BNB/FUNDECI 2016/008 que indique a anuência expressa da Ufersa para que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na conta única, em descumprimento ao § 1º do Art. 3º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Fato

Dentre os convênios analisados, foram firmados entre a FGD e Órgão financiador, nos quais a Ufersa consta como participante, com base no artigo 1º-B da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, os seguintes convênios:

Tabela – Convênios firmados entre FGD e instituição financeira com intermediação da Ufersa

CONVÊNIO	OBJETO	VALOR (R\$)
BNB/FUNDECI 2016/007	Caracterização e potencial antioxidante dos frutos do pêlo (<i>Tacinga inamoena</i>) e do mandacaru (<i>Cereus jamaracu</i>)	68.721,01
BNB/FUNDECI 2016/008	Produção de antígenos recombinantes de leptospiras e padronização de teste para o diagnóstico da Leptospirose	430.205,00
TOTAL		498.926,01

Fonte: Ofício nº 047/2017-GR/UFERSA, de 20 de fevereiro de 2017

Os convênios foram assinados por representantes do Banco do Nordeste do Brasil S.A. como concedente, pelo presidente da Fundação Guimarães Duque como conveniente e pelo reitor da Ufersa como executora.

Não foi localizada cláusula no convênio ou texto de outro documento do processo que indique a anuência expressa da IFES para que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na conta única.

Pode-se afirmar que a Universidade, como parte integrante, concordou com as cláusulas dos convênios citados e, mais especificamente quanto à forma de repasse dos recursos, sendo previsto que o concedente aportará a importância relativa aos convênios logo



após a sua assinatura, mediante abertura de uma conta de livre movimentação, na Agência Mossoró (033), do concedente, em nome do convênio, somente sendo permitidos como movimentação da conta, pagamento de despesas previstas no Projeto ou aplicação no mercado financeiro.

Ressalte-se, no entanto, que a partir de 24 de setembro de 2013, com a edição da Lei nº 12.863, que alterou o § 1º do Art. 3º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994, não é suficiente apenas a assinatura da IFES no convênio para garantir que haja anuência expressa para a captação de recursos pela fundação de apoio e atendimento à legislação sendo necessária cláusula específica ou outro documento que demonstre a anuência para cada convênio no qual haverá a captação de recursos.

Causa

A ausência de anuência expressa para captação de recursos pela fundação ocorreu devido ao controverso entendimento do gestor da necessidade de anuência individual por projeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“Para solucionar o questionamento levando por essa coordenação de auditoria quanto à existência de convênios que são celebrados com o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a gestão estará adotando procedimentos, a fim de sanar a inconsistência com a celebração desse tipo de convênio. Para tanto, sempre que algum tipo de convênio tiver que ser estabelecido com entre BNB e a FGD, tendo a UFERSA como executora será emitido expediente a ser anexado ao processo referente ao convênio, evidenciando que a administração da UFERSA autoriza que a fundação de apoio capte e receba recursos financeiros sem ingresso na conta única da União observado o que estabelece o parágrafo 1º do artigo 3º da Lei 8.958/1994, mas precisamente de convênios que envolvam projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação. Além disso, com base na observação desse Órgão de Controle, a gestão verificará junto a Fundação de Apoio a possibilidade de solicitar ao BNB a inclusão de cláusula em convênio referente à necessidade de anuência do gestor emitir expediente autorizando que a FGD capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na conta única. Dessa forma estará atendendo o que prever a Lei 12.863/2013 ao alterar § 1º do Art. 3º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e consequentemente o observado no trabalho de auditoria objeto do processo 00219.100054/2017-75.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando, inclusive providências a serem adotadas.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO



Ausência de registro centralizado das informações, ausência de publicidade em boletim interno e divulgação incompleta na internet dos dados dos projetos, em desacordo com a exigência do § 2º do Art. 12 do Decreto 7.423/2010.

Fato

De acordo com o disposto no Art. 4º da Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013: “*Os projetos a serem desenvolvidos nos termos desta Resolução deverão ser individualmente instruídos e cadastrados na plataforma do sistema informacional da UFERSA, mediante Plano de Trabalho [...]*” (Original sem grifo)

A Ufersa, no entanto, não utiliza sistema informacional próprio, conforme sua própria legislação. Os projetos e respectivos planos de trabalho que fundamentaram os convênios com a FGD encontram-se registrados no Siconv – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse.

Em relação aos dados que devem ser objeto de registro centralizado e de ampla publicidade pela instituição apoiada, tanto por seu boletim interno quanto pela internet, conforme o § 2º do Art. 12 do Decreto 7.423, de 31 de dezembro de 2010, primeiramente cabe ressaltar que a Universidade não edita boletins internos com os dados dos projetos em andamento, desenvolvidos com a FGD.

Os dados relativos ao relacionamento, por convênio, com a fundação de apoio encontram-se registrados no Siconv, de forma geral, disponíveis por meio do endereço <https://www.convenios.gov.br/portal/>, na aba acesso livre. Para cada um dos dados citados no § 2º e inciso V do Art. 12 do Decreto 7.423, de 31 de dezembro de 2010, as informações que deveriam ser objeto de registro centralizado, quando o são, estão assim divulgadas:

- a) fundamentação normativa;
Os convênios encontram-se inseridos nos Siconv e no texto estão citados normativos, no entanto, a fundamentação normativa não está localizada lá, sendo necessário ir ao site da Ufersa e outros sites de legislação para ter acesso aos seus conteúdos.
- b) planos de trabalho e dados sobre os projetos em andamento, tais como valores das remunerações pagas e seus beneficiários, acompanhamento de metas e avaliação;
Encontram-se inseridos nos Siconv e são acessíveis por meio da aba de acesso livre para cada um dos convênios cadastrados.
- c) informações sobre sua relação com a fundação de apoio, explicitando suas regras e condições;
Acerca do relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, em relação à Ufersa, foi localizada apenas a norma interna que fixa normas para disciplinar esse relacionamento, a Resolução CONSUNI nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013, que está disponível em o site da Universidade acessível por meio do endereço: http://www2.ufersa.edu.br/portal/view/uploads/setores/83/arquivos/consuni/2013/RESO_LUCOES/RESOLUCAO_CONSUNI_001_2013.pdf.
- d) dados relativos à seleção para concessão de bolsas, abrangendo seus resultados e valores;
As informações sobre as bolsas concedidas (beneficiários e valores) estão registradas no



Siconv, assim como os demais pagamentos relativos aos convênios.

Em relação aos dados relativos à seleção, a Ufersa informou que as concessões de bolsas para equipe técnica são definidas pelo coordenador de cada projeto, considerando critérios de notório saber, quando o projeto prevê essa modalidade e, ainda, que quando se trata da concessão de bolsas para alunos a mesma é realizada com base em editais internos. No entanto, não foram localizadas informações acerca desse processo em local público disponível.

e) sistemática de elaboração dos projetos e de aprovação de projetos.

Não foi localizada esta informação no Siconv ou disponibilizada pela Ufersa em outro local acessível ao público.

Diante do exposto, é possível afirmar que a publicidade não foi realizada de acordo com o disposto no Decreto, pois a divulgação de responsabilidade da unidade apoiada, Ufersa, não foi realizada em boletim interno e na internet ocorreu de forma parcial, havendo informações divulgadas no Siconv, no site da Ufersa e, ainda, ausência de dados.

É possível afirmar, ainda, que não há registro centralizado das informações exigidas pelo Art. 12 § 2º do Decreto 7.423/2010, havendo locais distintos de acesso dependendo do tipo de informação.

Causa

A divulgação incompleta de informações na internet e a ausência de registro centralizado devem-se à insuficiência de mecanismos de controle ou rotinas que possam certificar a disponibilização, pela própria Ufersa, das informações exigidas pela legislação a partir de um local próprio.

A ausência de publicidade em boletim interno e de algumas das informações legais exigidas deve-se ao entendimento indevido do gestor de que o uso do Siconv seria suficiente para atender aos requisitos legais de divulgação, no entanto, o texto do § 2º do Art. 12 do Decreto 7.423, de 31 de dezembro de 2010 é explícito em citar as formas de publicidade obrigatórias e as informações necessárias.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A administração providenciará para que sejam emitidos boletins de serviços para divulgação das informações relativas à publicização das informações referente à celebração de convênios, entre outros. Com a implantação de sistemática de edições mensais de boletins de serviços espera-se dar publicidade mensal aos atos da gestão de forma integral, incluindo a celebração de convênios. Para tanto, solicita um interstício de prazo de 180 dias para implementar a ação.

Já quanto à disponibilização de informações integrantes dos convênios de modo a complementar as informações que são registradas no Siconv administração implantará o



módulo de convênios, a fim de manter o registro centralizado dos mesmos conforme estabelece o parágrafo 2º e inciso V do artigo 12 do Decreto 7.423/2010. Para tanto, solicita prazo de 180 dias para implantar o módulo de convênios integrante do SIPAC de modo a permitir que os usuários e cidadãos acessem livremente as informações sobre convênios.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências e prazo a serem adotadas.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Ausência de controle por parte da Ufersa da divulgação pela FGD das informações referentes ao Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Fato

A Ufersa não adota controles, rotinas ou procedimentos em relação ao monitoramento para verificar se a fundação de apoio divulga em site próprio informações sobre o Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Analisando os dados divulgados no site da Fundação Guimarães Duque, verificou-se a inexistência de informações dos seguintes projetos/convênios: 817162 e 824174/2015; 834404, 836763, 836789, 836762, 836796, 836797, 836851, 837062, 837180, 837348, 837351 e 839553/2016.

Além disso, em relação aos projetos cujas informações podem ser acessadas por meio do endereço eletrônico <http://www.fgduque.org.br/index.php/projetos>, foi constatada a ineficácia do link relativo ao portal de convênios, que reporta a uma área do Siconv que exige senha, não se prestando, portanto, a fundamentar o atendimento do Art. 4º-A da Lei 8.958/1994.

Ressalte-se que, a Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013, também dispõe sobre a obrigatoriedade de a fundação divulgar em sítio da internet as informações requeridas pelo Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994:

“Art. 30. Serão divulgados, na íntegra, em sítio mantido pela fundação de apoio na rede mundial de computadores – internet, os instrumentos contratuais, as relações de pagamentos e as prestações de contas relativos a projetos de que trata esta resolução, conforme disposto no artigo 4º-A, incisos I, II, III, IV e V da Lei nº 8.958/1994; com a redação dada pela Lei nº 12.349/2010. A UFERSA observará, sem se restringir, a Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal.”

Cabe frisar que, conforme o Parágrafo único do Art. 2º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994, o cumprimento do disposto na Lei pela fundação é avaliado para o credenciamento: *“Em caso de renovação do credenciamento, prevista no inciso III do caput, o Conselho Superior ou o órgão competente da instituição federal a ser apoiada*



deverá se manifestar quanto ao cumprimento pela fundação de apoio das disposições contidas no art. 4o-A.”

No entanto, apesar do descumprimento, a FGD tem sido normalmente e indevidamente credenciada, sem providências da Ufersa em fornecer ao órgão responsável pelo credenciamento informações precisas sobre este aspecto relacionado às práticas adotadas pela fundação.

Causa

A ausência de divulgação das informações obrigatórias no sítio da internet mantido pela fundação deve-se à falta de providências do gestor no sentido de inserir nos mecanismos de controle existentes rotina que permita verificar o cumprimento pela FGD do Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 055/2017-GR/UFERSA, de 8 de março de 2017, a Ufersa informou que:

“A Administração informa que até tomar conhecimento do questionário elaborado pelo Tribunal de Contas da União relativo às Fundações de Apoio das IFES, não tinha em suas atividades de rotina ou procedimentos, medidas visando controlar o cumprimento do que recomenda o artigo 4º - A da Lei 8.958/1994, mas informa que reuniu-se com equipe da Fundação Guimaraes Duque (FGD), por meio da Pró-reitoria de Planejamento informando a importância da FGD atualizar sua página de internet, para atender a legislação. Naquele momento a gestão da Fundação ficou de contratar os serviços para atualização de sua page, ao mesmo tempo em que treinaria funcionário de seu quadro de servidores para garantir a manutenção de forma contínua da mesma, já que não dispõe em seus quadro de pessoal qualificado. Anexo segue cronograma de execução de atividades da empresa que está trabalhando a página eletrônica da FGD.

Quanto a constatação identificada em relação a ineficácia do link ao portal de convênios a FGD na tentativa de garantir a transparência aos cidadãos por meio dos registros dos projetos junto ao SICONV utilizando-se da opção acesso livre fez um registro e link de cada convênio junto ao sistema que naquele momento permitia ao cidadão visualiza-los sem a necessidade de senha (pela opção acesso), mas constatou posteriormente que o link expira, fato que quando tenta-se acessá-lo o sistema retorna a sua página inicial. A Administração recomendou a desativação do link e a mesma já o desativou.”

A Ufersa ainda informou, por meio do Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017:

“Quanto a ausência de divulgação pela FGD de informações referentes a convênios celebrados com a UFERSA em descumprimento ao que prever a Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013, bem como pelo Art. 4ºA da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994 a administração estará emitindo ato administrativo determinando prazo para que a FGD atualize sua página na rede mundial de computadores e que disponibilize na página todas as informações



pertinentes aos convênios celebrados com a UFERSA (os instrumentos contratuais, as relações de pagamentos e as prestações de contas relativos a projetos, entre outros). Em que pese a ausência de procedimentos orientando a FGD a manter atualizada as informações referentes a convênios em seu site, a administração informa que em função do último trabalho de auditoria, verificou a situação junto a fundação tendo a mesma contratado empresa para proceder um conjunto de ações visando atender o que está previsto no artigo 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Neste sentido a empresa contratada para realização do serviço reformulou o site da fundação e está sendo abastecida de informações pertinentes. No entanto, ao tentar migrar as informações junto ao provedor da UOL houve um problema e teve que ser criado um novo domínio para o site FGD, até que o antigo domínio volte a funcionar.”

Análise do Controle Interno

A partir da manifestação da Unidade Gestora, o que se verifica é que não havia e ainda não foi criada rotina ou procedimento para verificação do atendimento da legislação pela FGD. Informar à fundação da importância de atender a legislação não corresponde a procedimento ou rotina de controle.

A providência em relação ao link do Siconv no site da fundação foi posterior a Solicitação de Auditoria desta CGU e ainda insuficiente para que a fundação atenda a legislação acerca da transparência de seus dados.

Nesse contexto, a Ufersa ciente de que a FGD não atende aos requisitos legais para manter seu credenciamento junto ao Ministério da Educação, não pode fornecer documentos e/ou outros meios de informação que visem a atestar tal cumprimento e, assim, auxiliar indevidamente na obtenção do credenciamento pela fundação.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Ausência de sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios implantada pelo órgão colegiado superior ou outra divisão administrativa da Ufersa.

Fato

Os procedimentos para controle finalístico e de gestão da fundação de apoio foram estabelecidos na Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013, aprovada pelo Conselho Universitário da Ufersa, sendo possível verificar que há previsão normativa de fiscalização, inclusive sendo prevista a disponibilização pelo coordenador de relatórios aos órgãos colegiados superiores da Ufersa.

No entanto, a Resolução atribui ao fiscal a adoção de sistemática de fiscalização que, para os convênios firmados pela Ufersa com a fundação, na maioria dos casos, corresponde a um servidor diferente, o que indicaria, na melhor das hipóteses, se todos de fato adotassem alguma sistemática, a existência de procedimentos de fiscalização diferentes para fiscais diferentes.

Na prática, no entanto, conforme informou a própria Unidade Gestora por meio do Ofício nº 047/2017-GR/UFERSA, de 20 de fevereiro de 2017, “[...] até o momento a



Unidade não implantou sistemática para que o colegiado superior proceda ao acompanhamento da gestão, controle e fiscalização de convênios/contratos, acordos ou ajustes estabelecidos em parceria com a Fundação de Apoio, em atendimento ao que estabelece o inciso II do § 1º do artigo 12 do Decreto nº 7.423 2010.”

Da análise dos processos de convênio, foi possível verificar que os fiscais são indicados por portaria e, ainda, a existência de termos contendo suas atribuições.

Cada um dos termos assinados pelos fiscais nomeados por portaria define atribuições para cada um de dois tipos de fiscal: administrativo e financeiro. O acompanhamento e avaliação do cumprimento de objeto e metas contidas nos planos de trabalho, os cronogramas, os procedimentos de concessão de bolsas, as aquisições de acordo com a especificações, a conformidade entre aquisições e contratações executadas e a previsão dos recursos e finalidades, são algumas das atribuições previstas para os fiscais dos convênios.

Segundo a Ufersa, por meio do Ofício nº 059/2017-GR/UFERSA, de 14 de março de 2017, “[...] foram implementados pela Divisão de Convênios e Termos de Cooperação, unidade vinculada a Pró-Reitoria de Planejamento, visando melhorar os procedimentos de fiscalização e execução dos termos de convênios e congêneres estabelecidos pela Universidade, mas não há previsão de regulamentação dos mesmos em resoluções ou manuais de procedimentos da Universidade.” (Original sem grifo)

Nesse sentido, cada fiscal designado de forma isolada poderia adotar algum procedimento de controle, porém não há sistemática de fiscalização à qual se integrar, seja implementada por conselho superior ou por alguma outra divisão administrativa ou o próprio fiscal.

A inexistência de sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios implantada, procedimentos, check-lists, padrões de verificação ou algum outro tipo de documento que demonstre ou sirva de guia para eventuais análises a serem realizada nos convênios firmados com a fundação de apoio, indica a inexistência de sistemática de acompanhamento para a verificação específica de utilização de recurso em finalidade diversa ou subcontratação, esta última nem prevista como atribuição do fiscal.

Cabe ressaltar quanto à efetividade da fiscalização, que não foi possível constatar a existência de qualquer análise realizada em 2016 consubstanciada em pareceres, relatórios, despachos e ou outros documentos, em relação aos convênios firmados com a fundação de apoio, seja em relação a verificações físicas quanto documentais.

Nesse contexto, o que se pode depreender da análise das informações emitidas pela Unidade Gestora em complemento as análises realizadas é que não há sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios implantada pelo órgão colegiado superior ou outra divisão administrativa da Ufersa. A previsão normativa acerca do assunto não se mostra adequada e completa e, ainda, não houve atuação da fiscalização dos convênios no exercício de 2016 em relação a qualquer processo, demonstrando que a nomeação dos fiscais por portaria corresponde apenas ao cumprimento de formalidade legal, não sendo suficiente para que ocorra o acompanhamento durante a execução dos convênios.

Causa



O entendimento de que a previsão na Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013, de sistemática de fiscalização e o controle adotada pelos fiscais seria suficiente para atendimento ao que estabelece o inciso II do § 1º do artigo 12 do Decreto nº 7.423 2010 manteve a Unidade Gestora sem adotar providências necessárias para que fosse de fato implantada a sistemática e houvesse o atendimento da legislação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“Considerando a constatação da Controladoria Geral da União relativa aos controles e fiscalização de convênios celebrados com a fundação de apoio a gestão adotará medidas junto a DICONVPROPLAN para melhorar os procedimentos, acompanhamento e controles da gestão de convênios de maneira a fazer cumprir o que está substanciado na Resolução 01/2013, assim como estará avaliando como implantar uma sistemática para que órgão colegiado competente proceda ao acompanhamento da gestão, dos controles e fiscalização dos convênios, contratos, entre outros termos celebrados com a FGD, de maneira a atender o que determina o inciso II do parágrafo 1º do artigo 12 do Decreto nº 7.423 2010.

Colocada a necessidade de que os procedimentos para acompanhamento, fiscalização e execução dos convênios e congêneres devem ser regulamentados a gestão estará organizando normativo para submeter ao colegiado competente, a fim de regularizar a situação e dessa forma melhorar os controles concernentes à gestão de convênios e congêneres. No momento a Universidade está desenvolvendo, um conjunto de medidas para normatização da instituição em função do novo Estatuto implantado recentemente, mas em tempo hábil de até 12 meses estará submetendo norma de procedimentos para acompanhamento dos acordos celebrados com a FGD, mitigando, assim, a possibilidade de que coordenadores e fiscais possam adotar medidas diferenciados ao longo da execução dos diferentes termos de parceria.

Além disto, adotará procedimentos para que a DICONV/Proplan evidencie nos autos dos processos dos diversos termos de convênios informações documentais que evidenciem a efetivação das ações de fiscalização.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências e prazo a serem adotadas.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Ausência de controles ou rotinas utilizados pela Ufersa para análise das prestações de contas dos convênios firmados com a fundação de apoio.

Fato

A utilização do Siconv pela fundação de apoio para movimentação dos recursos dos convênios facilita o acompanhamento e monitoramento dos pagamentos realizados e processos de aquisição e a prestação de contas, tendo como aspecto positivo principal a



possibilidade de acesso do cidadão pelo portal dos convênios, incrementando a transparência na execução dos convênios.

Os documentos necessários para a prestação de contas, já inseridos no sistema durante o processo de execução, encontram-se acessíveis para análises, diligências e pareceres, sendo possível a realização de acompanhamento tempestivo de qualquer dos convênios lá inseridos.

Apesar de o acesso ser facilitado, no entanto, não há sistemática de acompanhamento das prestações de contas pela Ufersa de forma a verificar efetivamente o cumprimento da legislação pela fundação de apoio.

Em relação aos procedimentos de controle para o simples acompanhamento dos prazos de prestação de contas, apesar de questionada à Unidade Gestora, não foi possível verificar a existência de planilhas, extrações de dados, ou algum outro tipo de documento que comprove que este tipo de controle é realizado pela Ufersa.

Não foi possível, ainda, verificar a existência de procedimentos, check-lists, padrões de verificação ou algum outro tipo de documento que demonstre ou sirva de guia para o tipo de análise que deve ser realizada nos convênios firmados pela Ufersa com a fundação de apoio.

Questionada por meio de Solicitação de Auditoria, a Unidade corroborou este fato, esclarecendo, por meio do Ofício nº 059/2017-GR/UFERSA, de 14 de março de 2017, que “[...] a Pró-Reitoria de Planejamento ainda não adotou procedimentos de controle para análise das prestações de contas de convênios. No momento, a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação está trabalhando a construção de Procedimentos Operacionais Padrão (POP's), nos quais serão verificadas todas as atividades desenvolvidas pela DICONV, inclusive aquelas referentes as prestações de contas.”

Cabe ressaltar que não foi possível constatar a existência de qualquer análise realizada em 2016 consubstanciada em pareceres, relatórios, despachos e ou outros documentos, em relação aos convênios firmados com a fundação de apoio, seja em relação a verificações físicas quanto documentais e, ainda, quanto ao cumprimento de metas, sendo informado pela Unidade Gestora por meio do Ofício nº 059/2017-GR/UFERSA, de 14 de março de 2017, que:

“No decorrer do exercício de 2016 nenhum dos termos de convênios ou elementos congêneres celebrados com a Fundação de Apoio teve suas prestações de contas analisadas. No entanto, informamos que todas as prestações de contas enviadas pela Fundação se encontram com prazo hábil para análise dentro do limite previsto no Art. 10, § 8º, do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

O acúmulo de processos de prestação de contas pendentes na DICONV tem representado uma preocupação da Gestão, no entanto, a dificuldade no redimensionamento do quadro de servidores tem se apresentado como um problema institucional, já que existe uma demanda reprimida muito grande no número de servidores em diversas unidades administrativas.”

Nesse contexto, não foi constatada a existência de controles ou rotinas utilizados pela Ufersa para análise das prestações de contas dos contratos/convênios ou, ainda, que tipo de análise é efetivamente realizada pela Universidade para aferir o cumprimento dos



requisitos previstos nos § 1º e 2º do Art. 11 do Decreto nº. 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

Causa

A insuficiência nos controles para análise das prestações de contas deve-se à falha nos controles internos referentes à elaboração das rotinas para análise e a modelos de documentos que contemplem todos os aspectos que devem ser objeto de verificação nos contratos/convênios firmados com a fundação de apoio conforme a legislação vigente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A celebração de convênios pela Universidade foi basicamente restabelecida após a aprovação da Resolução 001/2013, tendo os primeiros convênios celebrados em 2014 e assim os procedimentos para análise e controles das prestações de contas ainda encontram-se carentes de normatização. Dessa forma, considerando a ausência de controles constada durante trabalho de auditoria a gestão solicita, a exemplo, do item anterior o mesmo prazo para adotar medidas regulamentando procedimentos, rotinas e controles relativos às prestações de contas dos contratos/convênios, a fim de atender o que preconiza Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências e prazo a serem adotadas.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Ausência de monitoramento para verificar se a FGD adota controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento à Ufersa.

Fato

A Ufersa não adota controles, rotinas ou procedimentos em relação ao monitoramento para verificar se a fundação de apoio adota controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento à Universidade, conforme previsão do § 3º do art. 4º-D da Lei nº 8.958/1994.

Conforme o Ofício nº 120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017:

“I. *Informa-se que a Instituição ao longo do exercício 2016 não adotou medidas específicas para verificar se a FGD adota controles contábeis específicos dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento à Universidade. No entanto, foi editada portaria (Portaria UFERSA/GAB Nº 281/2017) designando comissão para avaliar o desempenho da fundação de apoio, que verifica a conformidade das contas e dos balanços da FGD com base em seu relatório de gestão, considerando o que estabelece o artigo 34 da Resolução Consuni 01/2013. Tal*



condição é necessária à aprovação das contas da mesma pelo Conselho Universitário, juntamente com o parecer do Conselho Fiscal da FGD (Documentos anexos).

II. Quando trata-se de termos que envolvem recursos de arrecadação pela UFERSA, a DICONV procede repassando a FGD apenas os valores de direito, para a execução dos projetos. Dessa forma, deixam de ser repassados a FGD os valores relativos aos ressarcimentos que seriam devidos à UFERSA, de forma que este caso não haveria necessidade da fundação proceder controle contábeis relativos a ressarcimentos.

III. Em relação aos contratos em que os recursos são diretamente captados pela fundação a DICONV tem buscado emitir GRU para que a FGD proceda-se os ressarcimentos à UFERSA. Destaca-se que, também pode ser verificada pela UFERSA se os dos controles contábeis da fundação estão sendo adequados no momento da avaliação das prestações de conta, já que a GRU de ressarcimento é uma peça obrigatória do processo de prestação de contas e uma das condições necessárias para que a prestação de contas seja aprovada (Documentos anexos).”

Nesse contexto, o que se depreende da informação da Unidade Gestora é que há dois tipos de possibilidade de ressarcimento à Ufersa, uma que dispensa o controle contábil da fundação, uma vez que o recurso já é transferido pelo valor líquido e não há de fato ressarcimento realizado, e a outra, quando a arrecadação de recurso é feita pela fundação, sendo necessário controle contábil específico para o acompanhamento a ser verificado pela Ufersa.

Em relação a este último caso, apesar de a Unidade afirmar que pode verificar na avaliação da prestação de contas se houve ou não o ressarcimento por meio de GRU, tal situação não atende a legislação no que tange à necessidade de monitoramento dos procedimentos de controle da fundação pela Ufersa.

Causa

O entendimento indevido do gestor de que a avaliação da prestação de contas seria suficiente para verificação da adoção de controle contábil pela fundação para ressarcimento à Ufersa.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

Análise do Controle Interno

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Providências insuficientes da Ufersa quanto a participação do presidente da Fundação Guimarães Duque como membro bolsista de convênio firmado com a



fundação de apoio, comprometendo a impessoalidade e economicidade do processo e configurando conflito de interesses.

Fato

O Convênio nº 839553/2016 – Desenvolvimento de um modelo de implantação de tecnologias de convivência com o semiárido, foi firmado com a fundação de apoio, a partir dos recursos oriundos de Termo de Execução Descentralizada da Ufersa com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, envolvendo o valor de R\$ 2.784.000,00, sendo R\$ 2.505.600,00 para as despesas de execução e R\$ 278.400,00 decorrentes de despesas operacionais com a fundação de apoio.

A coordenação do projeto inicialmente tinha ficado a cargo do presidente da Fundação Guimarães Duque, o que foi questionado pela Procuradoria Federal no Parecer nº 00311/2016/GAB/PF-UFERSA/PGF/AGU, de 29 de dezembro de 2016:

“Aqui, observa-se o desatendimento duma clara disposição normativa da Lei nº 8.958/1994, mais precisamente, quanto à designação do Coordenador do Projeto, porquanto, numa leitura sistêmica do inciso artigo 3º, § 2º, inciso I, da citada lei, isto é, considerando a domínio normativo implícito na previsão legal, há uma vedação de ele exercer tal tarefa/encargo acadêmico, e a razão é simples desse entendimento: ser Presidente Fundação Guimarães Duque, conforme documento de fl. 44. Vale dizer, não há como, concomitantemente, ser ordenador de despesas (Presidente da Fundação) e tomador das mesmas (Coordenador do Projeto).

[...] o domínio normativo implícito acima ventilado, por certo, resulta do fato de que: se a Fundação de Apoio não pode contratar o cônjuge de seu Dirigente/Presidente, com maior razão ainda não poderá contratar o próprio Dirigente;”

Após a emissão do parecer, outro coordenador, que já constava como membro do projeto, foi designado, no entanto, o presidente da fundação continuou fazendo parte do projeto como membro recebendo bolsa, não tendo sido esclarecido pela Ufersa como o mesmo foi selecionado. A informação prestada foi apenas no sentido de que o mesmo foi um entre quatro docentes que se reuniram informalmente com a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação durante os trâmites do projeto e que “entenderam” que o presidente da fundação seria o coordenador da proposta.

Os critérios de escolha do coordenador e, mesmo dos membros do projeto, portanto, não foram transparentes se não inexistentes. Se para alguns projetos a coordenação é exercida pelo docente que o elaborou ou foi responsável pela captação do recurso, neste projeto não foi possível determinar como e se foi feita divulgação sobre o projeto e como foram selecionados seus membros e definida a coordenação.

Ressalte-se que, como membro recebendo bolsa e ordenador de despesa, o presidente da fundação autoriza o pagamento de sua própria bolsa e, a depender do tipo de atividade desempenhada dentro do projeto podem existir outras situações que podem ser caracterizadas como conflitos de interesses, gerando dúvidas quanto a impessoalidade durante todo o processo de convênio até a execução do projeto.

“[...]o disposto no artigo 3º, inciso I, da Lei nº 12.813/2013, conhecida como a Lei de Conflito de Interesse, pode ser manejado em desfavor do gestor da FGD, o que, a toda evidencia, não seria nada interessante, seja por conta dos esforços



da gestão, seja pelo desestímulo que essa eventual medida de órgão de controle poderia encerrar nas atividades do docente.”

Considerando o envolvimento da FGD no processo desde o início com seu presidente como coordenador e posteriormente como membro, não é possível afirmar que a decisão de se firmar o convênio com a fundação fundamentou-se apenas em critérios técnicos.

Ressalte-se que o próprio custo de contratação da fundação para este convênio foi questionado pela Procuradoria Federal no Parecer retromencionado:

“[...] consta Termo de Referência para Aquisição de bens e/ou Contratação, de 05 de dezembro de 2016, devidamente assinado pelo Presidente da Fundação Guimarães Duque, tendo como objeto o Convênio entre a UFERSA e a FGD para a realização do Projeto "Desenvolvimento de um modelo de implantação de tecnologia de convivência com o semiárido"; a fl. 61, consta planilha, contendo ressarcimento de custos operacionais com despesas administrativas na gestão administrativa e financeira. Aqui, como já foi anteriormente mencionado, os valores são extremamente expressivos, mormente quando os custos operacionais da FGD serão meramente os relacionados à promoção do pagamento dos profissionais envolvidos e, nesse sentido, serão inarredavelmente discutidos pelos órgãos de controle, porquanto a planilha fornece informações que não são comprovadas nos autos. Por exemplo, considerando o número de horas mensais ventilados nos autos, são realmente necessárias mais de 03 (três) assistentes em contabilidade ou assistentes em recursos humanos, por mês, apenas para este projeto? Esse cuidado, isto é, essa advertência, é necessária para evitar questionamentos futuros sobre a regularidade da execução do projeto. Além disso, os custos decorrentes da gestão financeira e administrativa do projeto acadêmico alcança o percentual de 11,6% do valor total do projeto;”

Após o parecer outra planilha de custo foi apresentada pela fundação de apoio, reduzindo o valor do custo operacional. Ainda assim, avaliando a planilha de custos apresentada, pode-se verificar uma quantidade de horas para profissionais bem acima do demonstrado em outros convênios.

Quadro – Horas e valores totais das planilhas de custos da FGD apresentadas para os convênios firmados entre a fundação de apoio e a Ufersa

Convênio	Qtde média de horas mensais	Qtde meses	Total Horas	Valor Total
812531	133	12	1.596	18.836,28
817162	46	12	552	9.060,24
824174	37	12	444	5.369,76
836789	32	24	768	9.324,00
839797	33	49	1.617	26.740,77
837062	88	13	1.144	18.672,03
837348	56	24	1.344	16.612,80
839553 (Antes Parecer Procuradoria)	946	15	14.190	254.163,45
839553 (Após Parecer Procuradoria)	790	13	10.270	184.299,05

Fonte: Planilhas de custo da FGD constantes dos processos de convênios

A média de horas prevista para o convênio nº 839553 após o parecer da AGU, ou seja, já com valor diminuído, de 790 horas, corresponde a 593,98% de 133 horas, que é a maior média de horas mensais dentre os convênios analisados.



Esse aspecto, mesmo sem ter sido citado no parecer da AGU, portanto, mereceria uma avaliação específica da Ufersa no sentido de questionar, detalhar e negociar os valores com a fundação a fim de garantir que a planilha de custos demonstrasse dados mais precisos, de acordo com a realidade e necessidade de mão-de-obra de apoio administrativo para a execução do projeto.

Questionada sobre as razões pelas quais o presidente da fundação foi cogitado como coordenador do projeto e mesmo mantido como membro após o questionamento da Assessoria Jurídica, em detrimento de algum outro docente ou técnico da Ufersa, quando sua participação coloca em risco a exposição da imagem da instituição devido a questionamentos quanto ao princípio da impessoalidade, ao conflito de interesses e, ainda, ao próprio andamento do projeto quando fica comprometida a segregação de função, a Universidade informou por meio do Ofício n.º 0128/2017-GRIUFERSA, de 19 de maio de 2017:

“A permanência do presidente da FGD no referido convênio deu-se em virtude da necessidade de pesquisadores com experiência e formação específica para atuar nas áreas de engenharia elétrica e engenharia de produção. Neste sentido, a participação do presidente foi conveniente dada a sua formação em engenharia elétrica, tendo inclusive acompanhado a instalação da usina fotovoltaica da Ufersa, objeto Convênio 817162/2015, pelo mesmo motivo. Além disso, possui experiência comprovada na área de produção visto que o mesmo é professor do curso de engenharia de produção da Ufersa, ministrando as disciplinas de manutenção e automação. Destaca-se ainda que o fato do docente ter participado do processo inicial que motivou a celebração do convênio, quando da reunião com a PROPPG, não identificou-se razões que impedissem sua participação já que a coordenação ficaria a cargo de outro docente.”

A informação fornecida pela Ufersa sugere que a participação do referido docente e presidente da fundação foi conveniente por sua experiência, na avaliação de quem tomou a decisão, mas não houve a demonstração de que era o melhor nome dentre as possibilidades na Instituição com base em critérios técnicos pré-definidos.

Nesse contexto, o que se pode depreender da análise das informações emitidas pela Unidade Gestora em complemento aos fatos apontados é que as ações relacionadas a escolha dos membros e coordenação do projeto e, ainda, a assinatura do convênio com a fundação de apoio, especialmente quanto ao custo envolvido, não foram adotadas de modo a garantir que não houve favorecimento ou que houve a observância do princípio da impessoalidade, publicidade e economicidade que deve reger os atos da administração pública.

Causa

O gestor escolheu o coordenador e membros do projeto sem fundamento em critérios objetivos e transparentes e, ainda, não adotou providências quanto a avaliação dos custos apresentados pela fundação acima dos valores usualmente para outros projetos.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

Análise do Controle Interno



O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Ausência de evidências de participação efetiva de no mínimo dois terços de membros da própria instituição na realização de projeto.

Fato

O convênio 836789/2016 – Núcleo de Ensino de Música, foi firmado entre a Ufersa e a FGD e corresponde a um programa de extensão, tendo como finalidade a interação universitária com a comunidade externa através de oficinas de música, sendo ofertadas as modalidades: violão, coral, prática de conjunto e teoria musical e previstas apresentações públicas com a realização de concertos no final de cada semestre.

Para viabilizar a realização das atividades previstas no convênio, uma vez que a Ufersa não possui cursos relacionados à música e seus próprios docentes não teriam a expertise necessária para lecionar aulas nessa área, foram previstos como membros participantes externos quatro instrutores de música da UERN – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte mediante pagamento de bolsas, a despesa sendo classificada como auxílio financeiro a pesquisador.

O projeto deste convênio cita 2/3 de membros da Ufersa e 1/3 de participantes externos visando a atender ao §3º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, no entanto, não foi possível contatar os membros da Ufersa durante o período de campo da auditoria, respondendo pelo projeto naquela oportunidade o Pró-reitor de Extensão e Cultura, que não está previsto como membro. A relação de membros citados no projeto contempla pessoas que não se encontram na referida Pró-reitoria e não tem ligação com a execução do projeto, afastadas por licença e, ainda, de fora da instituição. A própria coordenadora do projeto não foi localizada.

Nesse contexto, durante os trabalhos de campo e, também posteriormente por meio de questionamentos à Universidade, não foi possível identificar a participação efetiva dos membros da Ufersa na realização do projeto, indicando que a quantidade de membros da instituição foi especificada de forma a atender a legislação, no entanto, sem que houvesse participação durante a execução.

Ressalte-se que a execução se refere, na prática, à realização das aulas de música, cujos horários e turmas estão distribuídos entre os instrutores da UERN, ou seja, participantes externos, e o § 3º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, se refere à “realização” do projeto por dois terços de pessoas vinculadas à instituição:

“§ 3º Os projetos devem ser realizados por no mínimo dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiada, incluindo docentes, servidores técnico-administrativos, estudantes regulares, pesquisadores de pós-doutorado e bolsistas com vínculo formal a programas de pesquisa da instituição apoiada.” (Original sem grifo)



Nesse sentido, o projeto não atende as condições expressas na legislação para ser repassado à FGD por meio de convênio, não sendo adequado realizar o ajuste para contratar profissionais para dar aula de música para servidores, alunos e comunidade, quando no mínimo dois terços de membros da própria instituição não participam efetivamente do projeto.

Causa

Ausência de avaliação adequada do gestor quanto à possibilidade de realização de convênio com fundação de apoio quando não há membros suficientes da instituição para efetivamente participar da execução.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

Análise do Controle Interno

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Especificação genérica de bens e serviços a serem adquiridos por meio dos convênios firmados entre a Ufersa e a FGD.

Fato

Os Termos de Referência para Aquisição de Bens ou Contratação da FGD e os planos de trabalho contidos em seis dos oito processos analisados referentes aos convênios firmados entre a Ufersa e a fundação, contém especificações genéricas, insuficientes para descrever os itens a serem adquiridos, conforme pode-se observar a partir de exemplos demonstrados na tabela a seguir, de forma exemplificativa e não exaustiva.

Quadro – Descrição de itens relacionados nos Termos de Referência

CONVÊNIO	ITEM/DESCRIÇÃO	UN.	QTDE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
817162/2015	Aquisição e instalação de grid de painéis solares fotovoltaicos em edificações da Ufersa	Kit	20	96.900,00	1.938.000,00
824174/2015	Kit de material de expediente	Conj	1	27.312,00	27.312,00
	Contratação de profissionais de nível médio	Und	1	34.176,00	34.176,00
	Contratação de profissionais de nível superior	Und	1	38.016,00	38.0146,00
	Contratação de empresa para fornecimento de alimentação	Und	1	36.936,00	36.936,00
836789/2016	Capa para guitarra	Und	1	120,00	120,00
	Cabos para instrumentos (variados)	Und	20	35,00	700,00
	Violão	Und	4	1.000,00	4.000,00
	Piano digital	Und	1	2.000,00	2.000,00



CONVÊNIO	ITEM/DESCRIÇÃO	UN.	QTDE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
	Caixa de som ativa	Und	4	1.400,00	5.600,00
	Bateria	Und	1	4.500,00	4.500,00
	Teclado	Und	3	900,00	2.700,00
836797/2016	Alimentos para animais	Cnj	4	1.830,00	7.320,00
	Material hospitalar (antisséptico, soro, gaze, fios, agulhas, tubos e agulhas tipo vacutainer)	Cnj	4	2.700,00	10.800,00
	Reagentes químicos e material descartável	Cnj	1	185.162,68	185.162,68
837062/2016	Kit de recreação infantil	Kit	10	294,00	2.940,00
	Combustível	Litro	25	3,51	87,75
	Kit individual (papelaria)	Kit	300	9,00	2.700,00
	CD e DVD (com capa impressa para divulgação dos trabalhos)	CD/DVD	200	3,56	712,00
837348/2016	Kit de suprimento de informática	Und	2	2.000,00	4.000,00
	Material Expediente	Und	1	2.000,00	2.000,00
	Contratação de equipe multidisciplinar	Und	1	207.600,00	207.600,00

Fonte: Termos de Referência e Planos de trabalho constantes dos processos de convênio

Não é possível para alguns itens como “Contratação de equipe multidisciplinar”, por exemplo, identificar o que seria contratado, que tipo de profissionais ou quantos compõem a equipe.

Para os itens “Aquisição e instalação de grid de painéis solares fotovoltaicos” e “Reagentes químicos e material descartável”, a descrição não é suficiente para demonstrar o tipo de painel, quais reagentes ou materiais e, ainda, as quantidades, pois não é possível determinar o que compõe o “kit” e o “Cnj” citados como unidades na tabela.

Para o item “violão”, por exemplo, apesar de ser possível identificar o que será adquirido e a quantidade, não é possível determinar a qualidade e o tipo de material, cujas especificações são essenciais para definir a qualidade do item. Ressalte-se que uma pesquisa simples em um site de busca da internet demonstrou uma variação de preços para o item violão de R\$ 50,00 a R\$ 26.000,00 em valores aproximados.

Em relação aos demais dois convênios analisados: não foi localizado termo de referência no processo relativo ao convênio nº 812531/2014, apesar de o plano de trabalho conter descrições genéricas de aquisições; o termo relativo ao convênio nº 839553/2016 não contempla aquisições, não sendo necessárias especificações dessa natureza.

Nesse contexto, pode-se afirmar que os termos de referência que compõem os processos de convênios firmados pela Ufersa com a fundação de apoio não contêm informações suficientes, não sendo adequados para fundamentar aquisições da FGD na execução dos objetos conveniados.

Causa

Ausência de orientação adequada aos coordenadores ou membros de projetos responsáveis pela elaboração de planos de trabalho quanto a necessidade de especificação adequada do objeto.



Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

Análise do Controle Interno

O Gestor ainda não apresentou manifestação a respeito dos fatos apontados.

Versão Preliminar
Acesso restrito, trabalho em andamento.

