

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Universidade Federal Rural do Semi-Arido - Rio Grande do Norte

Exercício: 2016

Município: Mossoró - RN

Relatório nº: 201700852

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

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RN,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201700852, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido - Ufersa.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 12 de maio de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.



Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 30 de novembro de 2016, entre as Coordenações Gerais de Auditoria da Área de Educação Superior e Profissionalizante; e Educação Básica do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto - Secex Educação, do Tribunal de Contas da União (TCU), foram efetuadas as seguintes análises:

- Avaliação da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010;
- Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial, quanto:
 - a) à conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação previsto na Lei nº 12.778/2012;
 - b) à conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, considerando o estabelecido no Decreto nº 1.590/1995.
 - c) à consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, principalmente em relação aos dois aspectos anteriores avaliados;
- Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:
 - a) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação; e
 - b) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.
- Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pelas Universidades em relação à gestão dos instrumentos firmados com as Fundações de Apoio, especialmente, em relação aos seguintes aspectos: normativos existentes que regulam essa relação; diretrizes para pactuação de contratos/convênios; transparência das informações; acompanhamento e controle dos contratos/convênios, inclusive suas prestações de contas.
- Avaliação da execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil- Pnaes pelas Universidades abrangendo a adequação da escolha das áreas de atuação; dos critérios de seleção dos beneficiários; da divulgação do programa; e da suficiência dos controles administrativos instituídos pela área responsável pela gestão do programa.



2.60 Avaliação da Gestão de Pessoas

A folha de pagamento dos servidores da Universidade Federal Rural do Semi-árido - Ufersa foi analisada por meio de sistema corporativo da CGU, com o objetivo de verificar a observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias e pensões.

Da aplicação dos testes de auditoria por parte da equipe, conforme escopo definido anteriormente à realização dos trabalhos na Unidade, não foram encontradas desconformidades.

2.61 Avaliação do CGU/PAD

Com o intuito de avaliar se a Unidade Prestadora de Contas (UPC) está registrando adequada e oportunamente as informações referentes aos procedimentos disciplinares registrados no sistema CGU-PAD, foram analisados processos formalizados no exercício de 2016.

De sete procedimentos disciplinares instaurados no exercício de 2016, seis foram registrados no CGUPAD em um prazo superior a 30 dias, contados da instauração do processo. O quadro abaixo ilustra a situação:

Quadro – Prazo entre o registro no CGUPAD e a instauração do procedimento

Nº do Processo	Data de instauração	Data de registro no CGU-PAD ¹	Prazo entre o registro e a instauração do procedimento
23091.000579/2016-18	22/01/2016	22/06/2016	6 meses
23091.000580/2016-34	22/01/2016	22/06/2016	6 meses
23091.003922/2016-38	25/04/2016	22/06/2016	1 mês e 28 dias
23091.003945/2016-96	25/04/2016	22/06/2016	1 mês e 28 dias
23091.004614/2016-75	11/05/2016	22/06/2016	1 mês e 11 dias
23091.004855/2016-67	17/05/2016	22/06/2016	1 mês e 5 dias
23091.005552/2016-66	03/06/2016	22/06/2016	19 dias

Fonte: Relatório de Dados do Processo – Sistema CGUPAD.

Constata-se que os registros foram realizados fora do prazo regulamentar, à exceção do Processo nº 23091.005552/2016-66. Assim, nesse intervalo de tempo, 86% dos procedimentos disciplinares foram lançados no sistema em desconformidade com o parágrafo 3º do artigo 1º da Portaria CGU nº 1.043/2007.

2.62 Avaliação da Gestão de Pessoas

Examinou-se uma amostra de seis processos em um total de 52 requerimentos de concessão de Retribuição por Titulação (RT) efetuados por docentes em 2016, aproximadamente 12% do total dos processos autuados.

Verificou-se que a concessão de Retribuição por Titulação para o docente ***.664.633-** ocorreu sem a cópia do diploma, documento exigido pelo Acórdão nº 11.374/2016-TCU – 2ª Câmara. Tal comprovante, no entanto, foi posteriormente anexado, dentro do prazo de 180 dias estipulado no item 9.1.5 do já mencionado acórdão.



Assim, não se vislumbra impropriedade no processo a ela vinculado. Na mesma situação se encontra o servidor ***.821.951-**, citado no acórdão, e que já encaminhou o diploma à área competente da Universidade.

A título de contextualização, salienta mencionar que a Unidade Prestadora de Contas (UPC) mantém 660 docentes em atividade e 55 aposentados, perfazendo 715 servidores. No caso dos ativos, 659 usufruem do benefício da Retribuição por Titulação (RT). Entre os docentes aposentados, 53 a recebem. O quadro abaixo ilustra a relação entre o total de docentes, de aposentados e os respectivos servidores em cada uma dessas categorias que recebem a Retribuição de Titulação:

Quadro – Pagamento de Retribuição por Titulação (RT) no âmbito da Instituição

Vínculo funcional	Quantidade de docentes que recebem a vantagem da Instituição	Percentual em relação ao total de docentes da Instituição	Total de registros examinados pela equipe de auditoria*
Ativos	659	92	6
Aposentados	53	7	-

Fonte: Ufersa.

(*) Amostra probabilística extraída de 52 processos de 2016.

Registre-se, por oportuno, que a análise de pagamento de RT a aposentados não constituiu o escopo da auditoria de contas da Ufersa. Além disso, o exame da concessão da Retribuição de Titulação foi limitado ao exercício de 2016, em que foram autuados 52 processos de RT. Desses, foram verificados seis, por amostragem probabilística, o que corresponde a cerca de 12% do universo de processos de Retribuição de Titulação relativos à Auditoria Anual de Contas da UPC.

2.63 Avaliação da Gestão de Pessoas

Tendo em vista a necessidade de atendimento ininterrupto da comunidade interna e externa da Unidade Prestadora de Contas – UPC, o Conselho Universitário da Ufersa expediu a Resolução CONSUNI/UFERSA nº 011/2015, de 27 de novembro de 2015. Esse normativo contém regramento para a flexibilização da jornada de trabalho, bem como institui a Comissão Permanente de Flexibilização de Jornada – CPFJ.

O *Estudo de Viabilidade de Flexibilização de Jornada de Trabalho*, empreendido pela CPFJ para avaliar as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido pela Divisão de Contabilidade e Finanças (DCF), relatado no Processo nº 23091.0017462016-08, não utilizou de critérios objetivos para sua elaboração.

Com efeito, o exame desse processo conduz às seguintes conclusões:

a) as pesquisas de opinião não abordaram horário específico, nem assuntos prementes a serem tratados na DCF. Os entrevistados se limitaram a expor, em suma, que seria conveniente a oferta de turnos de trabalho, mas não argumentaram o motivo primordial: qual o prejuízo ou transtorno irremediáveis que seriam provocados na ausência de oferta dos serviços em um período maior do que o atualmente disponibilizado pelo setor;

b) o *Questionário de Demanda Setorial* é inconclusivo. Não trata das atividades da área de forma objetiva. Há falta de parâmetros para se justificar a necessidade de turno ininterrupto de 12 horas;



c) na mesma linha, no *Questionário de Avaliação Preliminar da Chefia Acerca da Flexibilização da Jornada de Trabalho*, o dirigente da DCF não explicita critério que fundamente a flexibilização da jornada;

d) em nenhuma das peças acima definiu-se de forma precisa o seguinte aspecto fundamental: se algum serviço no setor não for oferecido por um período igual ou superior a 12 horas ininterruptas o usuário seria prejudicado de maneira irremediável;

d) os documentos arrolados no processo não demonstraram objetivamente em que medida a extensão da jornada de trabalho para doze horas ininterruptas resultará melhorias gerenciais e operacionais para as atividades do setor. Tampouco apontaram de que maneira, concretamente, o público seria beneficiado de alguma forma que até o momento do Estudo não esteja sendo.

Com o objetivo de verificar a necessidade de um turno ininterrupto de doze horas, os seguintes servidores foram entrevistados (amostra não probabilística) pela CGU-R/RN, por meio da aplicação do *Questionário sobre Flexibilização da Jornada de Trabalho*. A resposta à pergunta “*Estime o percentual médio de sua jornada que é dedicado ao atendimento do público*” está registrada abaixo:

Quadro – percentual médio de atendimento ao público (entrevista)

Servidor – CPF	Resposta	Local da entrevista
***.703.804-**	25% a 30%	Ufersa - DCF
***.429.194-**	33,33%	
***.165.874-**	30% a 40%	

Fonte: Questionário sobre Flexibilização da Jornada de Trabalho – CGU-R/RN. Pergunta 3.

Dos percentuais estimados de atendimento médio ao público, depreende-se que parte significativa da jornada de trabalho dos servidores (intervalo médio de 60% a 75%) não é dedicada ao atendimento.

O Processo nº 23091-000296/2016-68, referente à flexibilização de jornada de trabalho do servidor CPF ***.545.534-**, lotado na Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação – Sutic, apresenta outro tipo de falha. O Estudo de Viabilidade para Flexibilização de Jornada de Trabalho não levou em conta as especificidades profissionais dos diferentes grupos de servidores que atuam no setor, concedendo o benefício indiscriminadamente.

As atribuições do servidor CPF ***.545.534-** estão listadas a seguir (Plano de Trabalho):

- a) apoiar administrativamente as ações da Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação;
- b) intermediar a comunicação formal entre a Superintendência e os demais entes da Instituição, assim como com os entes externos;
- c) manter o controle e registro de documentos referentes ao espaço físico e bens materiais da superintendência;
- d) manter o controle e registro de documentos referentes às ações da Superintendência.



Na mesma linha de raciocínio, o servidor respondeu ao *Questionário sobre Flexibilização da Jornada de Trabalho* da CGU-R/RN (questão nº 1 – Quais são as atividades que você desempenha?):

1) Atendimento aos públicos externo e interno (outros setores);

2) Assessoramento da Superintendência e Diretorias.

Nota-se que a modalidade das atividades de atendimento listadas no Plano de Trabalho do servidor, bem como na sua resposta ao questionário da CGU-R-RN, podem ser interrompidas sem prejuízo ao serviço prestado.

Por outro lado, examinando-se o processo, depreende-se que a necessidade de concessão de carga horária de 30 horas de trabalho está vinculada à atribuição técnica exclusivamente de Tecnologia de Informação (TI) e de assistência técnica de telefonia.

De fato, com base na Portaria Ufersa/GAB nº 0749/2016, de 07 de novembro de 2016, que autoriza a flexibilização da jornada de trabalho o servidor CPF ***.545.534-** não se enquadra no perfil definido pelo estudo de viabilidade para flexibilização de jornada de trabalho na Sutic, cujas atribuições estão relacionadas ao atendimento ao público usuário de serviços de Tecnologia da Informação (TI) e de assistência técnica de telefonia.

Portanto, conclui-se que a flexibilização de jornada de trabalho implantada na Divisão de Contabilidade e Finanças – DCF e ao servidor lotado na Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação – Sutic está em desacordo com o artigo 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

2.64 Avaliação da Gestão de Pessoas

Com o intuito de avaliar se os controles internos administrativos na atividade de Gestão de Pessoas adotados pela Unidade Prestadora de Contas (UPC) estão em efetivo funcionamento, assegurando o alcance dos seus objetivos, enviou-se o *Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI)* para preenchimento do Gestor.

Com base nas informações levantadas, definiu-se o nível de maturidade dos sistemas de controles internos da área como *Intermediário* (58%). Nesse patamar, a UPC detém princípios e padrões documentados, e executa treinamento básico sobre controles internos.

No tocante aos procedimentos relativos à flexibilização da jornada na Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação – Sutic, detectou-se que a Comissão Permanente de Flexibilização de Jornada recomendou ao Reitor, e este concedeu, redução de carga horária de 30 horas a servidor que desempenha atribuições de atendimento, não se enquadrando, portanto, nas características técnicas apontadas no *Estudo de viabilidade de flexibilização* (TI e assistência à telefonia).

Na Divisão de Contabilidade e Finanças – DCF, o Gestor decidiu pela concessão de carga horária de 30 horas fundamentado em diagnóstico equivocado do *Estudo de Viabilidade para Flexibilização de Jornada de Trabalho*.



As atividades desenvolvidas pelo DCF podem ser interrompidas sem causar prejuízo para o serviço prestado. Consequentemente, não há necessidade de os profissionais se revezarem em postos de trabalho. Os horários habituais permitam o funcionamento adequado do setor.

Assim, não obstante o nível de maturidade dos controles internos classificar-se como *Intermediário*, conclui-se que a flexibilização de jornada de trabalho implantada na Sutic e na DCF, apoiada nos respectivos *Estudos de Viabilidade para Flexibilização de Jornada de Trabalho* está em desacordo com o artigo 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

2.65 Avaliação - Ouvidoria

Para avaliar se o Reitor da Ufersa utiliza as informações provenientes da Ouvidoria para proporcionar melhorias na gestão da unidade, demandou-se dados e impressões do Gestor que ilustrassem eventuais benefícios gerenciais.

Por meio do Ofício nº 094/2017-GR/UFERSA, de 12 de abril de 2017, o Reitor apresentou a seguinte manifestação:

“9. Atuando de forma a possibilitar um maior controle e participação social no que diz respeito à gestão da UFERSA e como canal de interação onde as demandas da comunidade universitária são formalizadas, analisadas e tratadas de forma a facilitar o processo de resolução de problemas da nossa instituição. ”

Quanto à possibilidade de as manifestações (sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias) recebidas pela Ouvidoria servirem como subsídios para os atos de gestão praticados, o Reitor registrou que:

“12. Sim. A gestão da UFERSA sempre analisa as questões que são encaminhadas pela Ouvidoria de forma garantir as melhores e mais eficazes soluções para as manifestações oriundas daquele setor.”

Indagado sobre dificuldades verificadas na interação com a Ouvidoria, o Gestor relatou:

“12. A Reitoria da UFERSA não encontra nenhuma dificuldade de interação com a Ouvidoria desta instituição.”

Com base nas percepções expressadas, no Relatório de Gestão (pág. 128 e 129) e no *Relatório Semestral 2016.1 – Ouvidoria*, depreende-se que o Gestor da Unidade Prestadora de Contas utiliza da Ouvidoria como instrumento de melhoria da gestão

2.66 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

As incertezas e riscos associados a uma sociedade em constante evolução conduziram as organizações privadas e públicas a conceber instrumentos de planejamento que



antecipassem alterações do ambiente interno e externo, com consequentes impactos (positivos e negativos) nos objetivos organizacionais.

Surgiu, assim, o planejamento estratégico. Instrumento gerencial que contempla a missão, os princípios, as finalidades e a visão de futuro de uma organização. Os incisos I e II do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2016, incorporaram esses conceitos, ao tratar do credenciamento e credenciamento das instituições de educação superior.

Por sua vez, o inciso I do artigo 3º da Lei nº 10.861, 14 de abril de 2004, cita a missão e o plano de desenvolvimento institucional como um dos instrumentos para identificar o perfil e o significado de atuação da Instituição de Ensino Superior.

No âmbito da Ufersa, as funções do planejamento estratégico estão materializadas no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, elaborado para o quinquênio 2015-2019.

A Unidade Prestadora de Contas utiliza para aferição das metas anuais do PDI os resultados apresentados pelas unidades acadêmicas e administrativas responsáveis por funções táticas da Universidade. A Administração utiliza relatórios produzidos pelas subunidades nos quais se avalia a execução de metas e planos de ações.

Da análise do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI da Ufersa, do Relatório de Gestão (especialmente pág. 28, 30 e 34 a 36) e da manifestação do Gestor relatada no Ofício nº 093/2017-GR/UFERSA, 12 de abril de 2017, conclui-se que essa peça estratégica foi implementada. Merece destaque as páginas 81 e 82 do PDI que abordam a previsão orçamentária para os exercícios de 2015 a 2019.

2.67 Avaliação da Conformidade das Peças

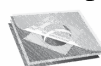
Analizada a conformidade com as normas e orientações do rol de responsáveis, relatório de gestão e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, foram identificadas as seguintes inconsistências:

- Rol de Responsáveis

Deixaram de ser informados os dados referentes ao reitor e aos Pró-reitores de administração, de assuntos estudantis, de extensão e cultura, de graduação e de pesquisa e pós-graduação; dos Pró-reitores adjuntos de administração, de assuntos estudantis, de extensão e cultura, de gestão de pessoas, de graduação, de pesquisa e pós-graduação e de planejamento. Além das informações dos gestores citados, deixaram de ser informadas também as substituições ocorridas no período. Alguns gestores que tiveram os dados registrados no rol tiveram como período de gestão todo o ano de 2016.

- Relatório de Gestão

A análise do relatório de gestão apresentado pela Ufersa revelou inconsistências nos seguintes itens de informação: organograma institucional; macroprocessos finalísticos; restos a pagar; execução descentralizada com transferência de recursos; informações sobre a realização das receitas; despesas por grupo e elemento de despesa; suprimimento de fundos, contas bancárias tipo b e cartões e pagamento do governo federal; apresentação e análise de indicadores de desempenho; gestão de pessoas; demonstrativo das despesas



com pessoal; cessão de espaços físicos e imóveis a órgãos públicos e órgãos e entidades públicas ou privadas; gestão da tecnologia da informação; aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários; e aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários.

- Relatório de gestão e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão da Ufersa

Não foi inserido no e-Contas ao Relatório da Instância ou Área de Correição. Apesar da Ufersa não possuir área de correição instituído, o referido relatório poderia ser substituído pelo Relatório do Sistema CGU-PAD.

2.68 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Para verificação da regularidade dos processos licitatório realizados pela Ufersa no ano de 2016 foram analisados quatro pregões eletrônicos, selecionados num universo de 47 processos.

Analizadas as licitações, foram constatadas as seguintes irregularidades nos processos licitatórios:

- Ausência, nos Pregões Eletrônicos nº 014/2016 e 019/2016, de comprovação de consulta aos cadastros Ceis (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas), Cnep (Cadastro Nacional das Empresas Punidas), Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa e Lista de Inidôneos mantida pelo Tribunal de Contas de União;

- A análise dos Pregões Eletrônicos nº 045/2016 e 019/2016 revelou que em ambos os processos o Gestor deixou de justificar a quantidade de equipamentos a ser adquirida; e

- No Pregão Eletrônico nº 037/2016 foram evidenciadas falhas na comunicação entre o pregoeiro e os licitantes.

A quantidade de processos licitatórios realizados pela Ufersa e analisados pela equipe de auditoria, e valores envolvidos estão indicadas no quadro a seguir.

Quadro – Licitações avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos licitatórios	47	27.769.620,44
Processos avaliados	4	11.952.102,33
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	4	11.952.102,33
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		

Para verificação da regularidade das contratações e aquisições feitas por dispensa de licitação foram analisados os processos nº 23091.012695/2016-71 e 23091.003022/2016-88, que tratam da aquisição de milho e farelo para a fábrica de rações da Universidade e reparo de uma máquina fresadora, respectivamente. A análise dos processos revelou que as contratações por dispensa de licitação realizadas pela Ufersa apresentaram algumas irregularidades, tais como:



- Na formalização dos dois processos da amostra o Gestor deixou de realizar consulta aos cadastros Ceis (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas), Cnep (Cadastro Nacional das Empresas Punidas), Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa e Lista de Inidôneos mantida pelo Tribunal de Contas de União;

- A análise da Dispensa de Licitação nº 017/2016 (processo nº 23091.003022/2016-88), relativa ao reparo da máquina fresadora, revelou que na nota fiscal emitida pelo prestador do serviço não constam discriminadas as peças substituídas no reparo do equipamento; e

- Na contratação procedida através da Dispensa de Licitação nº 103/2016 (processos nº 23091.012695/2016-71) não foi comprovada a regularidade fiscal da empresa contratada.

A quantidade de processos realizados pela Ufersa e analisados pela equipe de auditoria, e valores envolvidos estão indicadas no quadro a seguir.

Quadro – Dispensas de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos de dispensa	54	458.841,08
Processos avaliados	2	51.757,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	2	51.757,00
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		

Para verificação da regularidade das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade de licitação foram analisados os processos nº 23091.007902/2016-54 e 23091.011513/2016-42, que tratam da contratação da assinatura de acesso à biblioteca virtual e aquisição de material de laboratório, respectivamente. A análise dos processos revelou irregularidades nas contratações por inexigibilidade de licitação realizadas pela Ufersa em 2016, tais como:

- Na formalização dos dois processos da amostra o Gestor deixou de realizar consulta aos cadastros Ceis (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas), Cnep (Cadastro Nacional das Empresas Punidas), Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa e Lista de Inidôneos mantida pelo Tribunal de Contas de União;

- Foi constatado que na Inexigibilidade nº 050/2016 não foi justificado o preço da contratação, conforme previsto no artigo 26 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; e

- Também na Inexigibilidade nº 050/2016, o Gestor deixou de justificar a quantidade de acessos à Biblioteca Virtual Universitária a ser contratada, conforme prevê o inciso II do § 7º do art. 15 do mesmo diploma legal.

No quadro a seguir estão indicadas a quantidade de processos de inexigibilidade realizados no exercício e a quantidade de processos analisados no presente trabalho.

Quadro – Inexigibilidades de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos de inexigibilidade	75	9.716.876,43
Processos avaliados	2	131.134,43
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	2	131.134,43
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		



Para verificação da consistência dos controles internos administrativos relacionados às licitações foram analisados procedimentos licitatórios e realizadas entrevistas com pessoas envolvidas no processamento das licitações. Adicionalmente, foi solicitado aos principais atores do processo que respondessem ao questionário padronizado denominado Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI. De posse das informações, foi constatada a inconsistência dos controles internos administrativos da Ufersa, evidenciada nas seguintes situações:

- Em alguns procedimentos licitatórios não foi produzida a devida justificativa para as quantidades de bens/serviços a serem adquiridas/contratadas. Mesmo sem a devida justificativa, os processos foram levados adiante culminando com as pretendidas contratações/aquisições;
- Apesar da utilização de listas de verificação com a indicação da necessidade de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - Ceis, ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa - CNJ e à Lista de Inidôneos do TCU, foi constatado em alguns processos analisados que as consultas não foram realizadas;
- Procedimentos licitatórios foram levados adiante mesmo sem as justificativas do preço de contratação e das quantidades a serem adquiridas/contratadas; e
- Foi procedida a contratação de empresa sem a devida comprovação da regularidade fiscal.

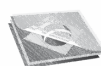
2.69 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A Universidade Federal Rural do Semi-Árido mantém rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Entretanto, algumas recomendações expedidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas do exercício anterior deixaram de ser atendidas.

Embora o Plano de Providências Permanente (PPP) extraído do Sistema Monitor apontasse para a existência de sete recomendações não atendidas, o cotejamento do PPP com o item de informação do Relatório de Gestão da Ufersa referente às recomendações da CGU revelou que parte das recomendações havia sido atendida. Restando o Gestor em déficit apenas com a atualização dos dados no Sistema Monitor. Das sete recomendações, quatro foram atendidas e três permanecem em acompanhamento. Vale salientar que as recomendações pendentes de atendimento não têm o condão de impactar a gestão da UPC.

2.70 Avaliação da Qualidade e Suficiência dos Controles Internos Administrativos Instituídos Pela Universidade em Relação à Gestão dos Instrumentos Firmados com as Fundações de Apoio

No período de 10 de fevereiro a 26 de julho de 2017 foi realizado trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na Universidade Federal Rural do Semi-Árido – RN por meio



da Ordem de Serviço nº 201700231, tendo sido selecionado o macroprocesso denominado Gestão de Projetos Acadêmicos, objetivando avaliar os resultados decorrentes da relação mantida entre a Universidade e a respectiva fundação de apoio (no caso a Fundação Guimarães Duque – FGD).

Os resultados dos trabalhos revelaram que 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 UFRN encontra-se disciplinado por Resolução, sendo a FGD devidamente credenciada como fundação de apoio à Ufersa no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Na análise dos convênios firmados entre a Ufersa e a FGD ou entre a FGD e Órgão financiador, verificou-se que foram firmados a partir da existência de projeto, contêm informações acerca do objeto e seu detalhamento, resultados acadêmicos esperados, cláusulas de obrigações e responsabilidades das partes, valor do projeto, condições de repasse dos pagamentos, prestação de contas, etc. Verificou-se, no entanto, a ausência de aprovação por órgão colegiado.

Em relação ao prazo determinado dos projetos, condição para que seja possível a contratação da fundação de apoio, constatou-se a limitação formal do período de projetos, sendo a execução realizada por meio de convênios consecutivos para o mesmo objeto, firmados com o intuito de viabilizar o andamento dos cursos à distância financiados pela Capes.

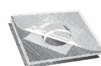
Os convênios encontram-se registrados no Siconv – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse, no entanto, foi constatada a ausência de sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios, ausência de registro centralizado das informações, ausência de publicidade em boletim interno e divulgação incompleta na internet, além da ausência de monitoramento acerca da divulgação de informações pela FGD.

Contatou-se, ainda, conflito de interesses na indicação de membro de projeto e ausência de no mínimo dois terços de membros da própria instituição na realização de projeto.

Nesse contexto, para que a unidade cumpra adequadamente a sua missão institucional, são necessárias melhorias nos procedimentos de aprovação dos projetos, disponibilização das informações acerca dos projetos acessíveis a partir de um único local, criação de sistemática de gestão, controle e fiscalização dos convênios e de análise das prestações de contas e de verificação do atendimento pela FGD da legislação quanto à divulgação de informações. Além disso, foram recomendados ajustes nos projetos relacionados aos seus membros e solicitação de orientação junto a órgão financiador.

2.71 Avaliação Sobre a Execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES

Anexo ao presente Relatório Anual de Contas estão os resultados do trabalho de avaliação da execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil, no qual foram avaliados aspectos relativos aos mecanismos de controles internos administrativos nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação. Passando pela escolha das áreas de atuação e adequação quanto às modalidades previstas no Decreto nº 7.234, de 19 de junho de 2010. Foram objeto de análise, ainda, a política de divulgação do programa, os critérios



de seleção, a contrapartida exigida dos beneficiários e a avaliação dos resultados do programa feita pela própria Ufersa.

A avaliação realizada permitiu concluir que o setor responsável pela execução das ações do Pnaes na Ufersa, a Pró-reitoria de Assistência Estudantil – Proae está satisfatoriamente estruturado, com profissionais experientes e bem qualificados. Quanto à seleção de alunos, foi verificado que os beneficiários são escolhidos a partir da análise de informações prestadas por eles próprios no Cadastro Único, onde são inseridos dados relativos à renda e condições de moradia da família.

Com os recursos do Pnaes são oferecidos auxílios alimentação, moradia, transporte, creche, didático-pedagógico e a portadores de necessidades especiais, além de bolsas permanência acadêmica e de apoio ao esporte. Todos em conformidade com as modalidades previstas no Decreto 7.234/2010.

Para dar conhecimento das ações do Pnaes à comunidade acadêmica são feitas propagandas no site da Ufersa, nas redes sociais e nos muros de avisos dos quatro *campi* da Universidade (Mossoró, Caraúbas, Angicos e Pau dos Ferros).

A partir do ano de 2016 a Ufersa passou a avaliar as ações executadas no âmbito do Pnaes com a apuração do Índice de alunos atendidos em relação ao total de alunos com direito a auxílios. Merece registro, também, a realização da primeira Reunião de Avaliação do Pnaes, com a participação dos principais atores envolvidos na gestão do programa nos quatro *campi* da Ufersa.

Como contrapartida, são exigidos dos alunos beneficiários a manutenção de Índice de Rendimento Acadêmico igual ou superior a cinco e a não reprovação em mais de duas disciplinas. É requerido do aluno ainda que se mantenha matriculado em pelo menos quadro disciplinas no semestre. Especificamente dos beneficiários da Bolsa Permanência Acadêmica e da Bolsa de Apoio ao Esporte é exigido que desenvolva doze horas semanais de atividades junto ao orientador.

Quanto aos critérios de seleção, foi verificado que, de modo geral, a Ufersa segue os princípios definidos no Decreto 7.234/2010. No entanto, foi constatado que 3,3% dos beneficiários não tiveram o critério renda como balizador para acesso ao benefício. São os alunos recebedores da bolsa apoio ao esporte, dos quais são exigidas qualificações técnicas de acordo com cada modalidade esportiva. Embora para estes alunos não tenha sido observada a condição de pertencer a família com renda per capita de 1,5 salário mínimo mensal, em razão da pequena quantidade de benefícios em desconformidade e da regularidade observada nos demais aspectos do programa, entendemos que o conjunto de ações desenvolvidas pela Ufersa na execução do Pnaes não foi impactado.

2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão



Relativamente à gestão de compras e contratações, foram identificadas falhas de controle, porém sem impacto na gestão da UPC.

Foram avaliados os fatos e os controles administrativos associados à Gestão de Pessoas da Unidade Prestadora de Contas - UPC no exercício de 2016. Para tanto, testes de auditoria abrangeram a conformidade da admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem a concessão de aposentadorias e pensões. Analisou-se também a regulação e os critérios adotados na concessão de flexibilização da jornada de trabalho. Os parâmetros adotados na concessão de Retribuição por Titulação (RT), também foram testados.

De acordo com o escopo definido, não foram encontradas desconformidades na admissão, remuneração, cessão e na requisição de pessoal, nem na concessão de aposentadorias e pensões.

Detectou-se que a flexibilização da jornada na Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação foi concedida a servidor que não se enquadra nas características técnicas apontadas no *Estudo de viabilidade de flexibilização*. Na Divisão de Contabilidade e Finanças, concedeu-se de carga horária de 30 horas fundamentando-se em diagnóstico equivocado do *Estudo de Viabilidade para Flexibilização de Jornada de Trabalho*, uma vez que as atividades desenvolvidas pelo setor podem ser interrompidas sem causar prejuízo para o serviço prestado. Logo, não há base legal para redução da jornada.

Por fim, as impropriedades relativas à Retribuição por Titulação e à flexibilização da jornada demonstram falhas nos controles internos da UPC.

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

Natal/RN.

Nome: ELAINE NIEHUES FAUSTINO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: JOSE HENRIQUE FERNANDES BORGES

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: WILD OSWALDO DO NASCIMENTO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE



Relatório supervisionado e aprovado por:

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

Achados da Auditoria - nº 201700852

1 Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

1.1 Funcionamento das Universidades Federais

1.1.1 Gerenciamento de processos operacionais

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

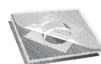
Não consta dos processos relativos aos convênios nº 812531/2014, 817162 e 824174/2015, 836789, 836797, 837062, 837348 e 839553/2016, documento de aprovação dos projetos por órgão colegiado, em descumprimento ao § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

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 instancias 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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“Considerando que os trabalhos resultantes das atividades de auditoria desse Órgão apontam a ausência de aprovação por órgão colegiado de convênios celebrados com a fundação de apoio e considera que o fato se ocorre devido a fragilidades nos controles internos da Unidade, que são insuficientes para identificar, avaliar e verificar os elementos que devem compor o projeto e o processo de convênio e requisitos legais para sua aprovação, a gestão estará adotando medidas para que as peças que compõem os processos dos convênios celebrados com a fundação de apoio constem documentação que faça referência à aprovação do mesmo na unidade acadêmica em que se encontra vinculado o coordenador do convênio, em cumprimento ao que estabelece o § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423/2010, bem como ao artigo 5º da Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013. Este documento deverá ser representado preferencialmente como cópia de ata lavrada pelo colegiado ou de decisão devidamente assinada pelo presidente do órgão colegiado em que houver a aprovação do projeto que motivar a celebração de convênio. A gestão fará constar nos processos dos próximos convênios tal documento, bem como orientará a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a fazer constar de sua lista de verificação de procedimentos pertinentes a convênios, essa necessidade para fins de celebração (Anexo Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017). Neste sentido, solicita prazo de 30 dias para apresentar ações visando evitar a repetição da constatação na celebração de novos.

Quando se tratar de convênios do tipo Desenvolvimento Institucional a aprovação do mesmo estará vinculada a uma decisão do Conselho de Administração da Universidade, cuja regulamentação de atribuições e funcionamento encontra-se em fase de elaboração.”

Análise do Controle Interno

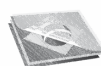
A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Nos convênios a serem firmados providenciar as aprovações colegiadas anteriormente às assinaturas dos instrumentos, em cumprimento ao § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

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 Decentralizada 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

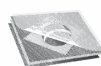
Fonte: Processos dos convênios 812531/2014 e 837348/2016 enviados por meio do Ofício nº 055/2017-GR/UFERSA, de 8 de março de 2017

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 se encontrava 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)

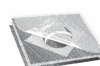
Ressalte-se que prazo determinado e/ou período de tempo limitado é uma característica inerente à definição de projeto e é condição explícita na Lei para que seja possível a contratação da fundação de apoio, conforme Art. 1º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

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.

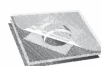
Causa

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 apresentou a seguinte manifestação:

“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.”



Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

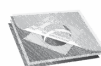
“A Universidade Aberta do Brasil (UAB) é uma entidade componente das atuais políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal para a área de Educação, especialmente, a de programas voltados para interiorização da Educação Superior com qualidade e promoção de inclusão social e está vinculada à Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES) por meio da sua Diretoria de Ensino a Distância (DED), com apoio do Fórum das Estaduais pela Educação, vinculados às Secretarias de Educação dos Estados. A UAB objetiva ofertar cursos e programas de Educação Superior a Distância, prioritariamente na área de formação inicial e continuada de professores, em parceria com as universidades públicas, prefeituras municipais e governos estaduais. Neste contexto, a UFERSA aderiu, em 2009, ao Sistema UAB e em 2010 criou o Núcleo de Educação a Distância (NEaD).

Historicamente a DED, diretoria responsável pela aprovação, formalização e descentralização dos créditos, estabeleceu os parâmetros anuais de financiamento que abrangiam apenas dois semestres dos cursos EaD, os quais consideravam projetos específicos, com metas e resultados apresentados anualmente, cujo orçamento estava vinculado ao número de matrículas para os semestres.

Desta forma, a Instituição era obrigada a submeter anualmente novos planos de trabalhos, que se vinculavam a novos TEDs, mas com a finalidade de financiar os semestres vigentes das ofertas inicialmente pactuadas, mas que também poderia ser utilizado para financiar a abertura de novas turmas. Dessa forma, o convênio 812531/2014 teve sua execução baseada em dois TEDs (1702/2014 e 1436/2014). Estes totalizaram R\$ 1.040.766,70, sendo que deste valor a UFERSA executou 66,40% e os demais valores foram repassados a FGD visando garantir a oferta dos semestres, por meio do convênio nº 812531/2014, o que representou um repasse de R\$ 349.775,60, que teve projeto intitulado “Formação inicial: licenciaturas em matemática e computação na modalidade a distância”, cujo objeto consistia em Apoiar a execução administrativa e financeira do NEaD.

Cabe ressaltar, que o início das atividades de apoio à oferta do último semestre da licenciatura em Matemática (8º período), só aconteceu em 2015, em consequência do atraso de um semestre no início da oferta do curso. Além disso, o convênio foi motivado pela necessidade de garantir o pagamento de diárias, contratação de equipe de apoio, entre outras ações necessárias à realização das atividades do semestre que contemplava encontros presenciais, reposições, avaliações e visitas técnicas aos polos presenciais.

No exercício de 2015 foi firmado um novo TED pela CAPES (2797/2015) no valor de R\$ 501.451,20, objetivando financiar as atividades previstas no plano de trabalho, referente aos semestres dos cursos de Licenciatura em Matemática em sua 2ª oferta (semestres 4º e 5º) e 3ª oferta (semestres 7º e 8º), bem como o curso de Licenciatura em Computação em sua 1ª oferta (semestres 3º e 4º), confirmando o entendimento da capes que as atividades exercidas anualmente tinham caráter de projetos acadêmicos específicos e dissociados. Destaca-se que, os semestres anteriores de ambos os cursos foram financiados por meio de instrumentos CAPES, anteriores. Além disto, informar que em virtude dos problemas orçamentários vivenciados a partir de 2015 pelo Governo, aquele órgão de fomento descentralizou apenas R\$ 55.175,75 em 20 de julho de 2015 (Anexo nota crédito nº 2015NC000221), que foi executado pela própria Universidade. Neste mesmo ano o órgão fomentador emitiu o ofício nº 10/2015 (Anexo Constatação 1.1.1.2), orientando as instituições a utilizarem os saldos remanescentes dos recursos descentralizados para as fundações de apoio por não encontrar óbice.



No exercício 2016 foram descentralizados recursos referentes a instrumentos firmados em 2015 (TED 2797/2015), sendo parcialmente empenhado na instituição e os demais foi firmado convênio nº 837348/2016 com a Fundação Guimarães Duque (FGD), intitulado “Fortalecimento técnico aos cursos oferecidos na modalidade a distância na Ufersa”, no valor de R\$ 543.864,07 e com objetivo de “Apoio técnico aos cursos oferecidos na modalidade a distância na Ufersa”.

Verificada as dificuldades de garantir a plena execução dos semestres de cada curso e dada as restrições já existentes, a Administração da Universidade avaliou a possibilidade de firmar convênio com a FGD. Esta nova proposta visava garantir a manutenção dos semestres dos cursos, fundamentou-se na questão central que era otimizar o uso dos recursos para contratação de equipe multidisciplinar já que a Ufersa não dispunha de servidores suficiente e com formação para atuação multidisciplinar que os cursos EaD exigem.

Na fase de instrumentação do processo de convênio a administração consultou a procuradoria federal sobre a conformidade da celebração e esta acatou a justificativa por entender que apesar da notória capacidade de execução da universidade, especialmente dos setores designados para operacionalizar as contratações, a realização da contratação de equipe via FGD mostrava-se menos onerosa para o erário dentro de um panorama de limitação de recursos públicos.

Embora tenha sido observado nos trabalhos de auditoria que os planos de trabalhos tinham o mesmo objeto, os convênios foram celebrados na tentativa de garantir a oferta dos semestres dos cursos em andamento, já que os recursos eram descentralizados para custear semestres específicos de cursos criados com base na proposta da UaB, que foram iniciados com base em um modelo de descentralização definido pela CAPES, em que se financiavam semestres de cursos que tinham previsão de duração de quatro anos. Assim, a administração pede para que esse Órgão de controle verifique a possibilidade de reconsiderar o entendimento dado na constatação, uma vez que a medida adotada visou apenas garantir que os alunos matriculados na modalidade de ensino à distância pudessem finalizar seus cursos.”

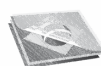
Análise do Controle Interno

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 no Ofício nº 0120/2017-GR/Ufersa, de 11 de maio de 2017:

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



Os planos de trabalhos são de épocas distintas, mas 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 à 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.

Adicionalmente a Ufersa se manifestou mediante o Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, explicitando o que é, como está estruturada a UAB e como se deu a adesão da Unidade Gestora, reafirmando que a Instituição era obrigada a submeter anualmente novos planos de trabalhos, que se vinculavam a novos TED abrangendo apenas dois semestres com o orçamento vinculado ao número de matrículas para os semestres, o que não é suficiente e, ainda, reforça o entendimento de que correspondem a parte de um mesmo objeto, dos mesmos cursos, sendo continuidade um do outro.

Mesmo considerando a possibilidade de o recurso oriundo dos TED poder financiar os semestres vigentes das ofertas inicialmente pactuadas, auxiliando a continuidade da turma já em andamento do curso a que se refere, ou ser utilizado para financiar a abertura de novas turmas, no mesmo curso, a própria livre opção indica que não há a separação de início, meio e fim do projeto, com indicadores e metas próprios, com produto bem definido.

A Unidade Gestora cita semestres e ofertas de cursos financiados pelo TED nº 2797/2015, especificando quais semestres e quais ofertas (ou turmas) que foram financiadas pelo instrumento, o que confirmaria o entendimento da Capes que as atividades exercidas anualmente tinham caráter de projetos acadêmicos específicos e dissociados. A Ufersa ainda destaca que os semestres anteriores dos cursos foram financiados por meio de instrumentos Capes anteriores.

No entanto, a especificação do que está sendo financiado pelo TED não torna o objeto completo ou um projeto. Ao contrário, quando são expostas as partes do curso financiadas e afirmado que outros semestres foram financiados por outros instrumentos, fica ainda mais claro que o plano de trabalho de um TED é apenas a parcela de algo em andamento e outros instrumentos são necessários para outras partes do curso.



A própria Ufersa reconhece que “[...] os convênios foram celebrados na tentativa de garantir a oferta dos semestres dos **cursos em andamento**, já que os recursos eram descentralizados para custear semestres específicos de cursos criados com base na proposta da UaB [...]”. (Original sem grifo)

Quanto a parte da manifestação que apresenta problemas orçamentários, o que em grande parte motivou a assinatura dos convênios com a fundação, ressalte-se que foi uma solução que não se configura em uma hipótese legal de contratação da fundação de apoio.

Cabe ressaltar, no entanto, o reconhecimento pelo próprio órgão financiador da utilização da fundação para a execução deste tipo de recurso e seu fracionamento em vários processos, indicando que corresponde à conduta usual das Instituições de Ensino Superior do Sistema UAB.

Conforme o Ofício Circular nº 10/2015 – DED/CAPES, de 3 de junho de 2015:

“[...] a fim de potencializar o uso dos recursos disponíveis nas fundações de apoio, mesmo que fracionados em vários processos de formalização, esta Diretoria, sob a ótica do objeto do gasto, não encontra óbice na utilização dos saldos dos contratos nas atividades atuais dos cursos inseridos no Sistema UAB.”

Nesse contexto, apesar de não ser possível acatar a justificativa apresentada e alterar o entendimento expresso na constatação, é necessário considerar a conduta da Capes tratando como usual o objeto fracionado e repassado à fundação de apoio que indica que não se trata de caso isolado.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer gestão junto à Capes, solicitando orientação específica ante o cenário de atrasos de recursos e necessidades de contratações temporárias, a fim de buscar solução dentro dos parâmetros legais alinhada com os procedimentos a serem adotados por todas as Instituições de Ensino Superior que participem da política pública relacionada à UAB, de modo a viabilizar a execução dos objetos relacionados ao ensino à distância sem prejuízo para os beneficiários da política nessa Universidade.

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 leptospiros 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 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A Gestão entende ser procedente a constatação 1.1.1.3, considerando a necessidade de que deve haver a anuência expressa da administração para que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na Conta Única do Tesouro, com base no parágrafo 1º, artigo 3º da Lei nº 8.958/94 e, informa que estará orientando a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a fazer constar dos termos de convênios cláusula referindo-se a anuência por parte da Instituição para que a FGD possa captar e receber diretamente recursos financeiros sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional e de forma complementar enviará expediente a presidência da mesma legitimando a Fundação a proceder conforme prever a Lei nº 8.958/94.”



Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências a serem adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Garantir que o processo de convênio contemple em seus documentos a anuência da Ufersa para que a Fundação de Apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na conta única.

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.

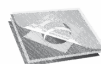
Os dados relativos ao relacionamento, por convênio, com a fundação de apoio encontram-se registrados no Siconv, de forma geral, disponíveis por meio do endereço <https://www.convenios.gov.br/portal/>, na aba acesso livre. Para cada um dos dados citados no § 2º e inciso V do Art. 12 do Decreto 7.423, 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.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“Imediatamente após o questionamento feito por esse Órgão em função dos trabalhos de auditoria, quanto à ausência de publicidade em boletim interno, a Gestão orientou a Assessoria de Comunicação a desenvolver ferramentas para disponibilizar em aba do site institucional os “boletins de serviços da Ufersa”, dos quais constarão informações sobre convênios, atos e normas da Gestão. As medidas já foram efetivadas, quanto ao que se refere às ferramentas de tecnologia da informação. No entanto, em função da necessidade de definir alguns ajustes no sítio da Universidade e de alguns processos de normatização em andamento a Gestão solicita um prazo de até 90 dias para disponibilização dos boletins interno.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências a serem adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar o registro centralizado das informações exigidas pelo § 2º do Art. 12 do Decreto 7.423/2010.

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 recredenciada, 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 apresentou a seguinte manifestação:

“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 quadros 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 contrato 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.

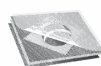
No entanto, ao tentar migrar as informações junto ao provedor da UOL houve um problema e teve que ser criado um novo domínio para o site FGD, até que o antigo domínio volte a funcionar.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“Quando dos trabalhos de auditoria *in locu* esse Órgão de controle constatou que o sítio da FGD encontrava-se desatualizado e que no mesmo não constavam informações concernentes a convênios, o que caracterizava descumprimento da legislação (Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013) e consequente artigo 4º- A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Neste intervalo a FGD concentrou esforços no sentido de fazer constar na sua página as informações exigidas pela legislação, mas em função do curto intervalo de tempo entre os trabalhos de auditoria e a apresentação do relatório preliminar de auditoria os trabalhos ainda não foram concluídos. Assim, visando adotar uma medida para a FGD cumpra os dispositivos do artigo 4º - A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994 a Gestão encaminhou ofício ao presidente da fundação de apoio estabelecendo um prazo de 60 dias para que o site daquela fundação passe a constar as informações prevista na legislação.”

Análise do Controle Interno

A Unidade Gestora não contesta a constatação, indicando providências a serem adotadas no sentido de contatar a FGD para que passe a atender a legislação, o que é essencial para que ocorra uma adequação momentânea, mas não se traduz em medida suficiente para



garantir que a fundação continue cumprindo os dispositivos do artigo 4º - A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Nesse sentido, é necessário que exista rotina ou procedimento para verificação periódica do atendimento da legislação pela FGD

Cabe ressaltar que a providência em relação à desativação do link do Siconv no site da fundação foi posterior a Solicitação de Auditoria desta CGU e 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 recredenciamento pela fundação.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar periodicamente a divulgação pela FGD das informações referentes ao Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Recomendação 2: Vincular o recredenciamento da fundação de apoio ao cumprimento do Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

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.

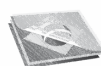
Fato

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.

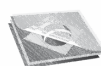
Nesse contexto, o que se pode depreender da análise das informações emitidas pela Unidade Gestora em complemento as análises realizadas é que não há sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios implantada pelo órgão colegiado superior ou outra divisão administrativa da Ufersa. A previsão 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.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“De modo a estabelecer sistemáticas de gestão, controle e fiscalização de seus convênios a Gestão providenciará para que sejam regulamentadas por colegiado superior normas que possam garantir a administração o cumprimento dos requisitos previstos nos § 1º e 2º do Art. 11 do Decreto nº. 7.423, de 31 de dezembro de 2010 e, por consonância o que prever a Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013. A administração também recomendou a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a fazer constar da lista de verificação de procedimentos da mesma, a necessidade de que o fiscal adote sistemática de fiscalização e controle da execução orçamentária e financeira do projeto visando à fiel conformidade da execução com base nas normas legais e com as condições estabelecidas no instrumento legal, no Plano de Aplicação e nos eventuais aditivos relativos e pertinentes ao instrumento legal (Anexo Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017). Dessa forma, solicita o prazo de 180 dias para sanar a constatação.

Além disto, emitiu Portaria UFERSA/GAB nº 448/2017, determinado que no prazo de até dez dias as Pró-Reitorias indiquem um servidor para atuarem na fiscalização de convênios celebrados pela universidade com base no que define os incisos I, II, III e IV, artigo 2º da Resolução 001/2013.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:



Recomendação 1: Prever por norma interna aprovada por conselho superior a sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios.

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.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“A Administração considerando que os controles/rotinas relativas às análises de prestações de contas dos convênios celebrados com a fundação de apoio, ainda são muito incipientes, estará orientando à Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a elaborar um manual de rotinas e procedimentos visando à adequada análise das prestações de contas dos convênios firmados com a fundação de apoio. Para tanto, solicita desse órgão o prazo de 180 dias para apresentar o respectivo manual. De modo a demonstrar a que a Gestão está imbuída de solucionar o problema foi emitida Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.



Recomendações:

Recomendação 1: Criar mecanismos de controles ou rotinas a serem utilizados pela Ufersa para análise das prestações de contas dos convênios firmados com a fundação de apoio.

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 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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A Administração informa que, a fim de celebrar convênios a Ufersa manifesta interesse junto ao SICONV incluindo um programa. Com base neste a fundação de apoio expressa o interesse de apoiar a gestão administrativa e financeira do programa através de lançamento de proposta no SICONV. A instituição analisa a proposta acatando-a ou pedindo complementação. Posteriormente, quando aprovado o programa e proposta a fundação de apoio encaminha ofício, parecer, planilhas de custos operacionais e certidões regularidade. Previamente a este procedimento a Diconv/Proplan faz a análise orçamentária e financeira dos projetos a serem celebrados, verificando a viabilidade de execução e a necessidade de ressarcimento a Ufersa. Detectada a necessidade de ressarcimento à Ufersa, a Diconv/Proplan calcula os valores destes com base no que define a Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013. Daí, os valores obtidos passam a constar do plano de trabalho (plano de aplicação detalhada - SICONV). Após celebrado o instrumento e finalizada sua execução os valores a serem ressarcidos a Ufersa são repassados por GRU para a conta única da União.

A Gestão entende que este procedimento é suficiente para que a administração saiba que valores devem ser ressarcidos pela fundação de apoio para a Ufersa ao apoiar a gestão administrativa e financeira de cada um dos projetos objeto dos instrumentos celebrados. Soma-se a isto o fato de que ao longo da execução de cada instrumento celebrado, seja ele objeto ou não de ressarcimento, a administração acompanha por meio de planilha a execução financeira dos instrumentos permitindo que se possa ter o controle sobre limites a serem gastos pela fundação de apoio sem comprometer os valores a serem ressarcidos a Universidade. Entretanto, considerando a no Relatório de auditoria 201700231 passou a constar informação de que 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 nos projetos em cada projeto para fins de ressarcimento à Universidade, conforme estabelece a Lei nº 8.958/1994, no § 3º do art. 4º-D, a Gestão recomendou a Diconv/Proplan, para que faça constar de seu manual de rotinas e procedimentos informações que permitam identificar que a Instituição monitora a contabilidade dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento (Portaria 447/2017). Para tanto, solicita o prazo de 180 dias para sanar a constatação.”

Análise do Controle Interno



Apesar de a Ufersa discordar do entendimento expresso no relatório de auditoria no sentido do que seria suficiente para seu próprio controle de ressarcimento, indica providências a serem adotadas para que seja atendida a legislação.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar, quando houver arrecadação de recursos pela FGD, se a fundação adota controle contábil específico para fins de ressarcimento à Ufersa.

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 retro mencionado:

“[...] 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 UFRSA, 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 UFRSA, 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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“Embora a Gestão entenda que a participação do docente seja importante na execução do convênio nº 839553/2016, dada sua experiência e formação para atuar nas áreas de engenharia elétrica e engenharia de produção, considerando o questionamento objeto dos trabalhos de auditoria desse Órgão, quanto a possíveis conflitos de interesses, foi solicitado do Presidente da FGD que se desvinculasse da função de membro do convênio em referência.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa não contesta a possível existência de conflito de interesses e indica providências adotadas com relação à desvinculação do presidente da FGD do convênio.

Não houve manifestação, no entanto, acerca do processo de escolha do presidente da fundação como presidente e, posteriormente como membro do processo, e, ainda, sobre o custo do convênio.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas para regularizar a participação do presidente da FGD como membro bolsista de convênio firmado com a fundação de apoio, que compromete a impessoalidade e economicidade do processo e configurando conflito de interesses.

Recomendação 2: Demonstrar nos processos de convênio como foi realizada a escolha/indicação dos coordenadores de projetos.

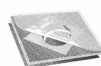
1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

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.

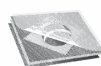
Causa

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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“De forma a mitigar a ocorrência de procedimentos envolvendo a celebração de convênios sem que seja verificada a existência do número de membros suficientes da instituição para efetivamente participarem da execução de convênios, a administração emitiu portaria determinando a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan), para que adote quando da análise dos convênios a serem celebrados o prever o § 3º do artigo 6º do Decreto nº 7.423/2010 (Anexo Portaria 447/2017). Além disso, providenciará para que quando da inexistência de quantitativo de 2/3 de servidores dos quadros da Ufersa, com qualificação do para executar determinado convênio, seja



emitida as justificativas previstas no parágrafo 1º do artigo 12 da Resolução Consuni/Ufersa 001/2013.

Quanto ao convênio 836789/2016, considerando que o mesmo encontra-se em execução e que o formato dado não demonstrou prejuízos a execução do objeto do mesmo a Gestão informa que irá aguardar o término de sua vigência, de modo a não causar prejuízos à parcela da comunidade envolvida com o mesmo, considerando sua importância social. Além disso, solicita prazo de 60 para buscar ajustar a equipe envolvida com a execução do projeto objeto do convênio.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa não contestou o fato de o convênio não atender à legislação em relação ao mínimo de mínimo de dois terços de membros da própria instituição, indicando providências de verificação para convênios futuros e solicitando prazo para ajustar a equipe.

Recomendações:

Recomendação 1: Ajustar as informações referentes aos membros do Convênio nº 836789/2016, de modo a refletir a efetiva participação de servidores/docentes da Ufersa na execução do objeto, atualizando o sistema utilizado pela Ufersa e demonstrando no processo do convênio as atualizações realizadas.

Recomendação 2: Criar mecanismo de controle que garanta que os convênios a serem firmados com a fundação de apoio contem membros suficientes da instituição envolvidos efetivamente nos projetos de modo a atender o § 3º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

Recomendação 3: Abstenha-se de incluir ou manter membros indicados nos projetos, servidores/docentes que não estejam envolvidos na sua execução.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

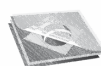
As informações relativas a processos disciplinares foram registradas no sistema CGU-PAD após 30 dias de sua instauração.

Fato

Com o objetivo de verificar se o registro das informações referentes aos procedimentos disciplinares no sistema CGU-PAD é feito no período regulamentar de 30 dias pela Unidade Prestadora de Contas (UPC), demandou-se a relação dos processos administrativos instaurados no exercício de 2016.

Da análise da relação, concluiu-se que, de 7 processos, apenas o de nº 23091.005552/2016-66 foi registrado no período de 30 dias. O quadro abaixo ilustra a situação:

Quadro – Prazo entre o registro no CGUPAD e a instauração do procedimento



Nº do Processo	Data de instauração	Data de registro no CGU-PAD ¹	Prazo entre o registro e a instauração do procedimento
23091.000579/2016-18	22/01/2016	22/06/2016	6 meses
23091.000580/2016-34	22/01/2016	22/06/2016	6 meses
23091.003922/2016-38	25/04/2016	22/06/2016	1 mês e 28 dias
23091.003945/2016-96	25/04/2016	22/06/2016	1 mês e 28 dias
23091.004614/2016-75	11/05/2016	22/06/2016	1 mês e 11 dias
23091.004855/2016-67	17/05/2016	22/06/2016	1 mês e 5 dias
23091.005552/2016-66	03/06/2016	22/06/2016	19 dias

Fonte: Relatório de Dados do Processo – Sistema CGUPAD.

Portanto, a UPC registrou 86% dos procedimentos disciplinares em desconformidade com o parágrafo 3º do artigo 1º da Portaria CGU nº 1.043/2007, o qual estabelece que os dados relativos aos processos disciplinares deverão ser registrados no respectivo sistema no prazo máximo de 30 dias, a contar da ocorrência do fato.

Causa

A equipe responsável pelo registro dos procedimentos disciplinares desconhecia o prazo máximo de 30 dias para registro dos procedimentos disciplinares no sistema CGUPAD.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0115/2017-GR/UFERSA, de 8 de maio de 2017, enviado em resposta à SA nº 201700852-12, a Unidade esclareceu que:

[...]

“5. Com relação ao item b [original grifado], informamos que fomos igualmente questionados em abril do ano passado. Na época justificamos com o Ofício 103/2016 do Gabinete da Reitoria (anexo). Em seguida, por volta do mês de junho, demos início ao cadastramento de todos os processos até então instaurados na universidade.

6. Atualmente, não há nenhum processo pendente de cadastramento no sistema. Nesse sentido, encaminhamos anexas as primeiras páginas (onde constam o número do processo e sua respectiva data de registro no sistema) dos relatórios extraídos do próprio CGUPAD, de todos os processos os quais essa CGU afirma não terem sido cadastrados no sistema.”

[...]

Transcreve-se excerto do Ofício nº 0103/2016-GR/UFERSA, de 29 de abril de 2016, citado pelo Gestor na sua justificativa, que apresenta nexos causal com a presente constatação:

[...]

“2. Informamos ainda que neste período de 2015/2016 houve mudança quanto aos responsáveis pela inserção de dados no CGU-PAD e quanto aos procedimentos internos de instauração das sindicâncias, o que ocasionou alguns atrasos quanto aos cadastramentos. Todavia, tudo já está sendo normalizado e, doravante, todos os processos serão cadastrados respeitando o prazo regulamentar sobre o qual dispõe a já mencionada Portaria.”



Em relação ao Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 200, de 13 de julho de 2017, Anexo I, o Reitor da Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“Em relação à recomendação desse Órgão no sentido de notificar a equipe da UFERSA, responsável pelas implementações junto ao sistema CGU-PAD, para que no prazo máximo de 30 dias, a contar da data da instauração dos procedimentos disciplinares, realizem os registros dos processos no sistema CGU-PAD, a Gestão emitiu a Portaria UFERSA/GAB nº 451/2017, orientando os responsáveis a cumprirem o que estabelece a Portaria CGU nº 1.043/2007(Anexo Constatação 1.1.1.1).”

Análise do Controle Interno

O *Quadro – Prazo entre o registro no CGUPAD e a instauração do procedimento* apresentado no campo “Fato” evidencia que os registros do sistema CGUPAD efetuados pela Ufersa estão sendo feitos, majoritariamente, fora do prazo estipulado pela Portaria CGU nº 1.043/2007.

De fato, 86% dos procedimentos disciplinares instaurados no exercício de 2016 foram lançados após 30 dias, a contar da instauração do processo administrativo disciplinar.

Tal situação é corroborada pelo Gestor. Na sua justificativa, ele menciona que *“Com relação ao **item b** [original grifado] informamos que fomos igualmente questionados em abril do ano passado à época justificamos com o Ofício 103/2016 do Gabinete da Reitoria (anexo). Em seguida, por volta do mês de junho [original sem grifo], demos início ao cadastramento de todos os processos até então instaurados na universidade.”*

O Ofício nº 0103/2016-GR/UFERSA, acima citado, foi expedido em 29 de abril de 2016. Ou seja, nessa data até 22/06/2016 os registros vêm sendo feitos fora do prazo regulamentar, à exceção do Processo nº 23091.005552/2016-66. Assim, nesse intervalo de tempo, 86% dos procedimentos disciplinares foram registrados em desconformidade com o parágrafo 3º do artigo 1º da Portaria CGU nº 1.043/2007.

Em que pese as medidas saneadoras relatadas no Ofício nº 200, de 13 de julho de 2017, Anexo I, referentes ao Relatório Preliminar, a constatação permanecerá no sistema corporativo *Monitor* até a verificação dos efeitos da Portaria Ufersa/Gab nº 451/2017.

Recomendações:

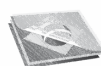
Recomendação 1: Registrar no sistema CGU-PAD, dentro do prazo de 30 dias a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam, todos os processos administrativos disciplinares instaurados pela Ufersa.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Providências adotadas em relação às recomendações da CGU.

Fato

Com o intuito de verificar a existência de recomendações emitidas pela CGU ainda não atendidas pela UPC, foi realizada extração do Plano de Providências Permanente – PPP, no Sistema Monitor, referente ao período de 01 de janeiro de 2016 a 01 de abril de 2017. A consulta evidenciou que havia sete recomendações com prazo de atendimento expirado. Embora as informações colhidas no Sistema Monitor apontem para falta de atuação da



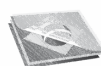
Ufersa quanto ao tratamento das recomendações, o cotejamento das informações constantes do Relatório de Gestão apresentado pela UPC em 31 de março de 2017 com os dados do Sistema Monitor demonstra que parte das recomendações foram atendidas, restando tão somente a necessidade de atualização das informações por parte da UPC no Sistema Monitor.

A providências adotadas em razão de cada uma das recomendações são descritas a seguir:

Recomendação nº 154707
Adotar medidas administrativas, para caracterização ou elisão do dano ao Erário, observados os princípios norteadores dos processos administrativos, ou a instauração de tomada de contas especial mediante autuação de processo específico, caso o dano não seja elidido, consoante ao que estabelece os arts. 3º e 4º, da Instrução Normativa TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012.
Providências adotadas
Em atendimento a recomendação emitida pela CGU, através da Portaria Ufersa/GAB nº 287/2016, de 25 de abril de 2016, foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar – PAD (Processo nº 23091.003945/2016-96) com prazo de 60 dias para apuração de possíveis danos ao erário e responsabilidades em decorrência dos fatos apontados na constatação. Findo o prazo e não concluídos os trabalhos, foi publicada a Portaria Ufersa/GAB nº 436/2016, em 20 de junho de 2016, prorrogando o prazo de conclusão em 60 dias. Em 25 de agosto de 2016, em atendimento a solicitação da Comissão encarregada de apurar o caso, foi publicada a Portaria Ufersa/GAB nº 567/2016 concedendo novo prazo de 60 dias para conclusão dos trabalhos e encaminhamento do relatório final ao Gabinete do Reitor.
Em consulta realizada no Sistema CGU-PAD no dia 21 de junho de 2016, foi constatado que o PAD continua inconcluso, com indicativo no Sistema CGU-PAD de que se encontra na fase de “instauração/instrução”.

Recomendação nº 154710
Instaurar procedimento administrativo próprio visando à apuração de responsabilidades em decorrência dos fatos apontados.
Providências adotadas
Recomendação atendida com a instauração do Processo Administrativo Disciplinar – PAD (Processo nº 23091.003945/2016-96), através da Portaria Ufersa-GAB nº 287/2016, de 25 de abril de 2016.

Recomendação nº 168160
Reformular os procedimentos internos de controle para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos, de acordo com o seguinte: - Sempre que o servidor declare ocupar outro cargo, emprego ou função pública, exigir a comprovação do vínculo com discriminação detalhada da carga horária semanal. - Sempre que o servidor declare exercer atividade em empresa privada ou Sociedade de Economia Mista, exigir a comprovação do vínculo com discriminação detalhada da carga horária semanal.
Providências adotadas



No Relatório de Gestão apresentado pela UPC foi informado que a Pró-reitoria de Gestão de Pessoas – Progepe da Ufersa, diante da ocorrência de inconsistências nas informações prestadas pelos servidores, adotou as seguintes providências:

- a) Foi instituído formulário padrão de Declaração de Acúmulo de Cargos “mais abrangente e detalhado”, sendo dada ciência ao servidor de que ele é responsável pelas informações prestadas.
- b) Além dos servidores efetivos, também os temporários passaram a preencher o formulário de Declaração de Acúmulo de Cargos.
- c) Os servidores passaram a ser estimulados, através do envio de mensagens eletrônicas, a manter atualizada sua situação funcional no Sigrh - Sistema de Informações Gerenciais de Recursos Humanos.
- d) A Assessoria da Pró-reitoria passou a analisar a documentação referente à acumulação de cargos entregue pelos servidores no momento da efetivação da nomeação e posse.

Não obstante as informações prestadas pela UPC no Relatório de Gestão, não foi atualizada a situação da recomendação no Sistema Monitor, onde se encontra com prazo para atendimento expirado desde 10 de março de 2017.

Entendemos que o conjunto de medidas adotadas pela Progepe são suficientes para o atendimento da recomendação.

Recomendação nº 168161

Executar levantamento de informações, e, conforme o caso, providenciar regularização e apuração de responsabilidade, sobre os vínculos de trabalho aos quais o servidor de matrícula Siape nº 1931513 está submetido, verificando o seguinte:

- a) Comprovação de cada vínculo, detalhando a carga horária semanal, inclusive da atividade em empresa privada ou Sociedade de Economia Mista;
- b) Veracidade das informações constantes na Declaração de Acumulação de Cargos, Empregos e Funções Públicas, ou omissão de informação de ingresso em novo vínculo após data de ingresso no cargo de Professor do Magistério Superior na Ufersa;
- c) Compatibilidade de horários.

Providências adotadas

Por um lapso dos responsáveis pela elaboração do Relatório de Gestão da Ufersa do exercício 2016 não foram prestadas informações quanto ao tratamento dado a essa recomendação.

Através do Memorando Eletrônico nº 24/2014 – Progepe, de 21 de fevereiro de 2017, a Pró-Reitora de Gestão de Pessoas informou que notificou o servidor para apresentar informações acerca da suposta acumulação de cargos. Em resposta, o foi apresentada pelo servidor declaração do outro órgão ao qual está vinculado. Na declaração ficou comprovado que carga horária lá exercida não ultrapassa 40 horas semanais. Com isso, concluiu que *“como a somatória das cargas horárias não ultrapassa 60 (sessenta) horas e a atividade laboral do referido servidor, na Ufersa, está sendo exercida adequadamente, essa Pró-Reitoria não vislumbrou qualquer necessidade de outra medida administrativa.”*

Diante da apuração procedida e informações prestadas pela Progepe, entendemos que a recomendação foi atendida.



Recomendação nº 168162
Que sejam informados no Rol de Responsáveis, todos os afastamentos dos titulares em razão de férias e licenças, conforme determina o § 5º do Artigo 6º da Decisão Normativa/TCU n.º 147, de 11 de novembro de 2015.
Providências adotadas
Quanto à recomendação de inserção no Rol de Responsáveis do Sistema e-Contas de todas as informações relativas aos afastamentos dos titulares em decorrência de férias e licenças, o Gestor alegou, em linhas gerais, que o Siafi não aceita a inserção das informações da forma que foi recomendada pela CGU. Razão pela qual, no rol apresentado juntamente com o Relatório de Gestão referente ao exercício 2016, deixaram de ser informadas, novamente, as informações relativas aos afastamentos dos titulares. Ocorre que, embora boa parte dos responsáveis cadastrados no Siafi coincida com aqueles que devem constar do e-Contas, os cadastros não são, necessariamente, iguais. Ou seja, o Rol de Responsáveis do Sistema e-Contas não tem por obrigação refletir os dados dos responsáveis inseridos no Siafi. São cadastros independentes.

Recomendação nº 168127
Apresentar relatórios periódicos de acompanhamento dos beneficiários quanto ao cumprimento das condicionalidades para concessão de benefícios do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.
Providências adotadas
Diante da recomendação emitida pela CGU, a Ufersa manifestou-se no Relatório de Gestão informando que todos os beneficiários do Programa Nacional de Assistência Estudantil estariam sendo cadastrados nos Sigaa. A partir do cadastramento seria possível a emissão dos relatórios de acompanhamento. Assegurou ainda que os relatórios seriam publicados no Portal de Dados Abertos da Ufersa na rede mundial de computadores até 31 de março de 2017. No entanto, em consulta realizada no referido portal, especificamente no grupo “Assistência Estudantil”, não foram localizados os relatórios prometidos. Na foto a seguir temos o resultado da consulta.
<i>Foto – Consulta ao Portal de Dados Abertos da Ufersa</i>



The screenshot shows a web browser window with the URL dadosabertos.ufersa.edu.br/group/assistencia-estudantil. The page features a green header with the 'DADOS ABERTOS UFRSA' logo. Below the header, there's a navigation bar with 'Entrar' and 'Registrar' buttons. The main content area is titled 'Assistência' and shows a search bar with the text 'Pesquisar conjuntos de dados...'. Below the search bar, there's a dropdown menu for 'Ordenar por:' set to 'Relevância'. The results section shows '2 conjuntos de dados encontrados'. Two data sets are listed: 'Indicadores Sociais dos Ingressantes - Graduação' and 'Indicadores Sociais dos Ingressantes - Stricto', both with a 'CSV' download button. A sidebar on the left shows 'Assistência' with 0 followers and 2 data sets, and a list of 'Organizações' and 'Grupos'.

Fonte: Portal de Dados Abertos da Ufersa (<http://dadosabertos.ufersa.edu.br/group/assistencia-estudantil>). Consulta realizada em 22 de junho de 2017, às 11:26h.

A necessidade de aprimoramento das ferramentas para acompanhamento das condicionalidades do programa, como a produção de relatórios que auxiliem na verificação da situação acadêmica dos alunos e elaboração das folhas de pagamento foi debatida em reunião de avaliação do Pnaes, realizada em 13 de março de 2017, com a presença da Pró-reitora de Assuntos Estudantis e de Coordenadores de Assuntos Estudantis de cada um dos *campi*.

Recomendação nº 168628

Apresentar indicadores de evasão e retenção em função da execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

Providências adotadas

Diante da recomendação emitida pela CGU foi elaborado Plano de Ação com objetivo de criar mecanismos de controle das taxas de evasão e retenção de todos os beneficiários da assistência estudantil. Como resultado desse trabalho, no Relatório de Gestão do exercício 2016 são apresentados os índices de evasão e retenção, calculados em relação ao total de alunos assistidos pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil.

Entendemos que os índices apresentados são suficientes para o atendimento da recomendação.



3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.1.1 SISTEMAS DE CONCESSÕES

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Concessão indevida de jornada reduzida a servidor técnico-administrativo em educação.

Fato

Da análise do Processo nº 23091-000296/2016-68, referente à flexibilização de jornada de trabalho do servidor CPF ***.545.534-**, lotado na Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação – Sutic, selecionou-se os aspectos principais no quadro abaixo:

Quadro – Principais aspectos do Estudo para flexibilização da jornada

Discriminação	Nº da Questão	Resposta
Questionário de Demanda Setorial	3	-
Algum serviço no setor que deva ser oferecido por um período igual ou superior a 12 horas ininterruptas?		(...) recepção e entrega de equipamentos, suporte ao usuário (...) esclarecimento de dúvidas sobre a realização de alguma operação específica utilizando os sistemas da UFERSA. ii) Assistência técnica relacionados aos sistemas de informação; iii) Assistência técnica à rede de Internet em períodos que os técnicos em horários noturnos; (iv) Assistência técnica de telefonia.
A extensão da jornada de trabalho para no mínimo 12h ininterruptas resultará em quais melhorias nas atividades do setor?	6	ii) Equipe técnica trabalhando em horários estendidos amplia o tempo de manutenção realizando o conserto imediato caso elas venham a ocorrer enquanto os técnicos estiverem na SUTIC.
forneça outras informações que julgue relevantes para compreender o funcionamento do setor e que possam subsidiar a avaliação	7	Existe uma demanda cada vez crescente de instrumentos de tecnologia da informação (...). A busca por melhoria nos processos internos faz com que exista uma grande dependência dos sistemas de informação hoje disponibilizados (...). Esses sistemas precisam continuar em funcionamento 24 horas por dia e 7 dias por semana e a SUTIC precisa fazer com que essa sistemática mantenha ativa a maior parte do tempo.”
Questionário de Avaliação Preliminar da Chefia Cerca da Flexibilização da Jornada de Trabalho	3	Sim. Apesar do número de servidores ainda não ser suficiente para atender toda a demanda de TI da instituição (...)
Considerando o		



Discriminação	Nº da Questão	Resposta
<i>atual contingente de servidores lotados na unidade há possibilidade de flexibilização da jornada de trabalho?</i>		
<i>Observando-se a atual conjuntura, pode-se dizer que a flexibilização da jornada de trabalho é:</i>	4	[justificativa] os usuários da SUTIC terão um espaço de tempo maior para procurar o setor e ter suas problemáticas de TI resolvidas mais rápidas.

Fonte: Processo nº 23091.000296/2016-68 – Ufersa, fls 5 a 8.

Depreende-se das respostas que a necessidade concessão da carga horária de 30 horas de trabalho está vinculada à atribuição técnica exclusivamente de Tecnologia de Informação (TI) e de assistência técnica de telefonia.

No quadro Servidores e suas Atribuições, fl. 09, o campo referente ao servidor CPF ***.545.534-** não está claro. Como consta no rodapé desse quadro a observação “*Esse campo pode ser substituído pelo Plano Servidor do ano em curso*”, utilizar-se-á tal peça, que foi encaminhada anexa ao Ofício nº 95/2017 - UFERSA/PROGEPE. O quadro abaixo ilustra a situação:

Quadro – Plano de trabalho

Servidor – CPF	Atribuições
***.545.534-**	a) Apoiar administrativamente as ações da Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação. b) Intermediar a comunicação formal entre a Superintendência e os demais entes da Instituição, assim como com os entes externos. c) Manter o controle e registro de documentos referentes ao espaço físico e bens materiais da superintendência. d) Manter o controle e registro de documentos referentes às ações da Superintendência.

Fonte: Informações de unidades com servidores em jornada de 30 horas semanais – flexibilização.

De fato, na Portaria UFERSA/GAB nº 0749/2016, de 07 de novembro de 2016, que autoriza a flexibilização da jornada de trabalho o servidor CPF ***.545.534-** não se enquadra no perfil definido pelo estudo de viabilidade para flexibilização de jornada de trabalho na Sutic, cujas atribuições estão relacionadas ao atendimento ao público usuário de serviços de Tecnologia da Informação (TI) e de assistência técnica de telefonia.

Além disso, constatou-se que as atividades de atendimento listadas no Plano de Trabalho do servidor, bem como na sua resposta ao questionário da CGU-R-RN podem ser interrompidas sem prejuízo ao serviço prestado.

Desse modo, a flexibilização de jornada de trabalho do servidor CPF ***.545.534-** contraria o artigo 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

Causa



A presidente da Comissão Permanente de Flexibilização de Jornada recomendou ao Reitor concessão de carga horária de 30 horas a servidor que não se enquadra nas características técnicas detectadas no Estudo de viabilidade de flexibilização (TI e assistência à telefonia) da Sutic.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 200, de 13 de julho de 2017, Anexo I, o Reitor da Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“[...] informamos que foi expedido memorando à CPFJ, solicitando a revisão dos processos que trataram acerca do estudo de viabilidade de flexibilização de jornada de trabalho na Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação – SUTIC [...]. Com base na constatação o Gestor emitiu a Portaria UFERSA/GAB nº 449/2017 (Anexo Constatação 2.1.2.1 e 2.1.2.2).”

Análise do Controle Interno

O Gestor determinou a revisão dos processos de viabilidade de flexibilização de jornada de trabalho na Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação – Sutic. Com esse intuito, expediu a Portaria UFERSA/GAB nº 449/2017.

Em que pese as medidas saneadoras relatadas, a constatação subsistirá no sistema corporativo *Monitor*. Imediatamente após a comprovação dos efeitos da Portaria Ufersa/Gab nº 449/2017, e sua adequação ao Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, efetuar-se-á seu cancelamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar novo estudo de viabilidade para flexibilização de jornada de trabalho para a Sutic, que seja suficiente e adequado quanto às exigências trazidas pelo Decreto nº 1.590/1995

Recomendação 2: Reanalisar a concessão de jornada de trabalho do servidor ***.545.534-** a fim de adequá-la ao novo estudo de viabilidade para flexibilização de jornada de trabalho para a Sutic, suficiente e adequado quanto às exigências trazidas pelo Decreto nº 1.590/1995.

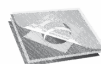
3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Concessão de flexibilização da jornada de trabalho a servidores lotados em setor que não apresenta necessidade de implantação desse regime.

Fato

O *Estudo de Viabilidade de Flexibilização de Jornada de Trabalho*, empreendido pela Unidade para avaliar as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido pela Divisão de Contabilidade e Finanças (DCF), relatado no Processo nº 23091.0017462016-08, não foi bem-sucedido.

Com efeito, o exame desse processo conduz às seguintes conclusões:



a) as pesquisas de opinião não abordaram horário específico, nem assuntos prementes a serem tratados na DCF. Os entrevistados se limitaram a expor, em suma, que seria conveniente a oferta de turnos de trabalho, mas não argumentaram o motivo primordial: qual o prejuízo ou transtorno irremediáveis que seriam provocados na ausência de oferta dos serviços em um período maior do que o atualmente disponibilizado pelo setor;

b) o *Questionário de Demanda Setorial* é inconclusivo. Não trata das atividades da área de forma objetiva. Há falta de parâmetros para se justificar a necessidade de turno ininterrupto de 12 horas;

c) na mesma linha, no *Questionário de Avaliação Preliminar da Chefia Acerca da Flexibilização da Jornada de Trabalho*, o dirigente da DCF não explicita critério que fundamente a flexibilização da jornada;

d) em nenhuma das peças acima definiu-se de forma precisa o seguinte aspecto fundamental: se algum serviço no setor não for oferecido por um período igual ou superior a 12 horas ininterruptas o usuário seria prejudicado de maneira irremediável;

d) os documentos arrolados no processo não demonstraram objetivamente em que medida a extensão da jornada de trabalho para doze horas ininterruptas resultará melhorias gerencias e operacionais para as atividades do setor. Tampouco apontaram de que maneira, concretamente, o público seria beneficiado de alguma forma que até o momento do Estudo não esteja sendo.

Com o objetivo de verificar a necessidade de um turno ininterrupto de doze horas, os seguintes servidores foram entrevistados (amostra não probabilística) pela CGU-R/RN, por meio da aplicação do *Questionário sobre Flexibilização da Jornada de Trabalho*. A resposta à pergunta “*Estime o percentual médio de sua jornada que é dedicado ao atendimento do público*” está registrada abaixo:

Quadro – percentual médio de atendimento ao público (entrevista)

Servidor – CPF	Resposta	Local da entrevista
***.703.804-**	25% a 30%	Ufersa - DCF
***.429.194-**	33,33%	
***.165.874-**	30% a 40%	

Fonte: Questionário sobre Flexibilização da Jornada de Trabalho – CGU-R/RN. Pergunta 3.

Dos percentuais estimados de atendimento médio ao público, depreende-se que parte significativa da jornada de trabalho dos servidores (intervalo médio de 60% a 75%) não é dedicada ao atendimento.

O exame do Processo nº 23091.001746/2016-08, sintetizado nas assertivas de “a” a “d” acima, combinadas com o intervalo médio estimado de 60% a 75% (resultado decorrente da análise da entrevista acima mencionada) no qual os servidores não atendem ao público, evidenciam que, cotidianamente, não há demanda suficiente para as tarefas desenvolvidas pela DCF que justifique a implantação da flexibilização da jornada.

Posto de outro ângulo, as atividades desenvolvidas pelo setor podem ser interrompidas sem causar prejuízo para o serviço prestado. Consequentemente, não há necessidade de os profissionais se revezarem em postos de trabalho. Os horários habituais permitam o funcionamento adequado do setor, à luz dos dados, fatos e documentos expostos no processo em questão.



Assim, conclui-se a flexibilização de jornada de trabalho implantada na Divisão de Contabilidade e Finanças – DCF está em desacordo com o artigo 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

Causa

Fundamentada em diagnóstico equivocado do Estudo de Viabilidade para Flexibilização de Jornada de Trabalho para a Divisão de Contabilidade e Finanças (DCF), a presidente da Comissão Permanente de Flexibilização de Jornada recomendou ao Reitor concessão de carga horária de 30 horas para servidores lotados nesse setor.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 200, de 13 de julho de 2017, Anexo I, o Reitor da Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“[...] informamos que foi expedido memorando à CPFJ, solicitando a revisão dos processos que trataram acerca do estudo de viabilidade de flexibilização de jornada de trabalho na [...] Divisão de Contabilidade e Finanças – DCF. Com base na constatação o Gestor emitiu a Portaria Ufersa/GAB nº 449/2017 (Anexo Constatação 2.1.2.1 e 2.1.2.2).

Análise do Controle Interno

O Gestor determinou a revisão dos processos de viabilidade de flexibilização de jornada de trabalho na Divisão de Contabilidade e Finanças – DCF. Com esse propósito, emitiu a Portaria Ufersa/GAB nº 449/2017.

Não obstante a decisão no sentido de sanear a impropriedade, manter-se-á a constatação para fins de acompanhamento e verificação da adequação com a norma pertinente, Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar novo estudo de viabilidade para flexibilização de jornada de trabalho para a Divisão de Contabilidade e Finanças, que seja suficiente e adequado quanto às exigências trazidas pelo Decreto nº 1.590/1995.

Recomendação 2: Adequar a jornada de trabalho dos servidores da Divisão de Contabilidade e Finanças para torná-la consistente com o novo estudo de viabilidade para flexibilização de jornada de trabalho para a Divisão.

4 GESTÃO OPERACIONAL

4.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO



O rol de responsáveis produzido pela Ufersa não reflete o quadro de dirigentes da instituição.

Fato

A verificação da conformidade do Rol de Responsáveis cadastrado no sistema e-Contas com as disposições previstas na Instrução Normativa TCU nº 63/2010, Decisão Normativa TCU nº 156/2016 e tópico de ajuda do próprio sistema e-Contas, resultou na constatação de que a Ufersa, assim como no exercício anterior, deixou de registrar os afastamentos dos titulares em razão de férias ou licenças.

De acordo com o § 1º do Artigo 10 da Decisão Normativa TCU nº 156/2016, devem ser inseridos no rol de responsáveis todos os “*titulares e substitutos que desempenharam, no exercício de 2016, pelo menos uma das naturezas de responsabilidade especificadas no caput do art. 10 da Instrução Normativa – TCU 63/2010.*” Especificamente quanto aos substitutos, o § 2º determina que este conste do “*rol somente se tiver efetivamente exercido a substituição do titular no exercício de referência das contas, situação em que deverão ser informados os períodos.*”

Além de não terem sido registradas as substituições, no rol de responsáveis constante do sistema e-Contas foi identificada a ausência dos ocupantes dos seguintes cargos nos períodos indicados:

Quadro – Cargos cujos agentes não foram informados no e-Contas

CARGO	PERÍODO
Pró-Reitor de Administração	01/01/2016 a 31/12/2016
Substituto do Pró-Reitor de Administração	01/01/2016 a 31/12/2016
Pró-Reitor de Assuntos Estudantis	01/01/2016 a 31/12/2016
Substituto do Pró-Reitor de Assuntos Estudantis	01/01/2016 a 31/12/2016
Pró-Reitor de Extensão e Cultura	01/01/2016 a 31/12/2016
Substituto do Pró-Reitor de Extensão e Cultura	01/01/2016 a 31/12/2016
Substituto do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas	01/01/2016 a 31/12/2016
Pró-Reitor de Graduação	01/01/2016 a 31/12/2016
Substituto do Pró-Reitor de Graduação	01/01/2016 a 31/12/2016
Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação	01/01/2016 a 31/12/2016
Substituto do Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação	01/01/2016 a 31/12/2016
Reitor	01/01/2016 a 28/08/2016
Reitor	31/08/2016 a 31/12/2016
Substituto do Pró-Reitor de Planejamento	01/01/2016 a 31/12/2016

Fonte: Rol de Responsáveis do e-Contas e Regimento Interno da Ufersa.

Dos cargos relacionados no quadro supra, mesmo após solicitação da complementação de informações, o Gestor deixou de informar os dados do titular da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação no período de 01 a 07 de janeiro de 2016 e do substituto da mesma Pró-reitoria no período de 01 de janeiro a 08 de setembro de 2016. Para suprir a ausência das informações inseridas no e-Contas pela Ufersa, os dados relativos aos ocupantes de demais cargos foram inseridos pela própria CGU.

Em resposta a questionamento feito por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201700852/017, o Reitor encaminhou o Ofício nº 0147/2017-GR-Ufersa, em 01 de junho de 2017, com os seguintes esclarecimentos que, em linhas gerais, atribui a entendimento equivocado quanto ao preenchimento do rol de responsáveis. Acreditava-se que o rol de responsáveis do e-Contas deveria refletir as mesmas responsabilidades inseridas no Siafi. Por essa razão, ao transpor os dados do Siafi para o e-Contas, muitos dirigentes deixaram de ser registrados.



A omissão de informação poderia ter sido evitada com o estrito seguimento das orientações disponíveis no próprio e-Contas. Os textos de ajuda do sistema são esclarecedores quanto aos dirigentes que devem constar do rol. Não deixando margem para a interpretação adotada pela UPC. Ademais, não seria lógico que numa peça denominada “rol de responsáveis” não fossem incluídos sequer o Reitor, dirigente máximo, e os pró-reitores de uma universidade.

Causa

O Gestor reincide no preenchimento errôneo do Rol de Responsáveis.

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.

5 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

5.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

5.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de descrição dos serviços prestados na nota fiscal emitida por empresa contratada.

Fato

Por intermédio do processo nº 23091.003022/2016-88, que materializou a dispensa de licitação nº 017/2016, foi contratada a empresa Euros Tec Comércio de Maquinas e Acessórios Ltda. para realização do conserto de avaria em uma máquina fresadora recém adquirida pela Ufersa.

No orçamento apresentado pela empresa (fls. 10) consta a seguinte descrição de peças a serem substituídas:



ORÇAMENTO

Conforme solicitação, abaixo encaminho orçamento de peças, para reparo da Fresadora Ferramenteira – modelo FTV3i – nr. de série 150139 que foi danificada no momento do deslocamento dentro da unidade da UFERSA:

01 AUTOMÁTICO COMPLETO	R\$ 2.400,00
01 REGUA DO EIXO Y	R\$ 850,00
01 FUSO DO EIXO Y	R\$ 3.250,00
01 NONIO DO EIXO Y	R\$ 180,00
01 HASTE INDICADORA DE PROFUNDIDADE DO CABEÇOTE	R\$ 70,00
01 BOTOEIRA 22 MM	R\$ 85,00
01 CONTATO NF	R\$ 8,00
01 CHAVETA DO MANGOTE	R\$ 24,00
01 ALAVANCA DE TRAVA	R\$ 110,00
01 HASTE ROSCADA DO AUTOMATICO DO MANGOTE	R\$ 180,00
01 CANO DE ARTICULAÇÃO DO PAINEL	R\$ 260,00
01 ROSCA	R\$ 150,00
01 NÔNIO EIXO X	R\$ 180,00
01 CARÇAÇA DO PAINEL	R\$ 450,00
MÃO DE OBRA TÉCNICA	R\$ 2.000,00

TOTAL: R\$ 10.197,00

Tempo necessário para reparo: 2 dias

Fornecida nota fiscal de serviço, no total dos valores.

Não obstante a detalhada descrição feita no orçamento, quando da emissão da nota fiscal a prestadora foi por demais econômica ao relacionar o serviço executado, limitando-se a fazer a seguinte discriminação na nota fiscal (fls. 45):



 PREFEITURA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL SECRETARIA DA RECEITA MUNICIPAL NOTA FISCAL DE SERVIÇOS ELETRÔNICA - NFS-e	Número/Série RPS	Número da NFS-e
	-	000000081
	Série: S	
		Data da Emissão da NFS-e 28/10/2016 16:28
PRESTADOR DE SERVIÇOS CNPJ: 08.012.469/0001-52 Inscrição Estadual: 029/0453933 Inscrição Municipal: 92.752 Razão Social: EUROS TEC COMERCIO DE MAQUINAS E ACESSORIOS LTDA Nome Fantasia: Endereço: LEONARDO LAZZARI, 190, E 208, BELA VISTA, CEP 95076-165 Município: Caxias do Sul UF: RS Telefone: (54) 3212 29 41 E-mail: Site:		
TOMADOR DE SERVIÇOS CPF/CNPJ: 24.529.265/0001-40 Inscrição Estadual: - Inscrição Municipal: Nome/Razão Social: UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI ARIDO Endereço: AV. FRANCISCO MOTA, 572, PRES. COST E SILVA, CEP 59625-900 Município: Mossoró UF: RN País: Brasil E-mail: Telefone:		
		
DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS		
ASSISTENCIA TECNICA	Aliquota % 4,00	Valor Unitário 8.280,00
		Qtd 1
		Valor Serviço 8.280,00
VALOR TOTAL DA NOTA: R\$ 8.280,00		
DEMONSTRATIVO DE CÁLCULO		
Deduções (R\$)	Redução BC (R\$)	Base de Cálculo ISSQN Próprio (R\$)
0,00	0,00	8.280,00
		Valor do ISSQN Próprio (R\$) 331,20
RETENÇÕES NA FONTE		
IR (R\$)	CSLL (R\$)	PIS/PASEP (R\$)
0,00	0,00	0,00
		COFINS (R\$)
		ISSQN (R\$)
		0,00
VALOR LÍQUIDO DA NOTA: R\$ 8.280,00		

Percebe-se que não foram relacionadas as peças substituídas nem o serviço prestado. É imperioso que, ao prestar serviço a órgão público, o fornecedor seja o mais claro possível na discriminação do que foi executado. Por se tratar de contratação custeada com dinheiro público, por imperativo da inerente necessidade de transparência, se faz necessária a definição clara e objetiva do que está sendo pago com os recursos que a todos pertencem. No caso em espécie, até mesmo para efeito da cobertura de garantia contratual, a obrigatoriedade de discriminação das peças substituídas se impõe.

Quanto ao contratante, a Ufersa, a esta cabe o zelo pelo cumprimento das normas e aderência aos princípios norteadores da Administração Pública. Por menor que seja o valor dispendido. A aceitação de nota fiscal onde não constam discriminadas as peças substituídas e serviços prestados inviabiliza a fiscalização pelas instâncias de controle. Não há como afirmar com certeza quais itens foram substituídos (e se de fato foram) se não estão relacionados na nota fiscal.

Causa

Atesto em nota fiscal com omissão de detalhamentos que permitiriam comprovar o gasto efetuado e garantir a cobertura dos serviços e peças pelo prestador.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/Ufersa, de 13 de julho de 2017, o Reitor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido apresentou a seguinte manifestação sobre os fatos apontados:

“A Pró-reitoria de Administração solicitou da empresa Eurostec Comércio de Máquinas e Acessórios LTDA, que foi contratada para execução do serviço, a apresentação do relatório da execução do serviço discriminando as peças substituídas, conforme relatório em execução em anexo. Para comprovação da substituição das peças foi anexado fotos ilustrativas da Fresadora avariada e após realização do conserto, conforme anexos (Anexo A Constatação 4.1.1.3 e Anexo B Constatação 4.1.1.3 B). Para aprimorar o controle deste procedimento foi emitida portaria recomendando a PROAD a orientar os fiscais e setor de almoxarifado a verificar, no momento das aquisições de bens e serviços (compra/contratação), observar para que as notas fiscais contenham as discriminações adequadas por item de peças e serviço ou no relatório de execução dos serviços prestados. Para aprimorar os controles foi emitido checklist contendo as condições prévias para o atesto da compra/contratação, a discriminação por item de peças e serviço na nota fiscal ou no relatório de execução dos serviços prestados (Anexo Constatação 4.1.1.3).”

Análise do Controle Interno

Visando a prevenir a repetição da omissão aqui tratada, o gestor apresentou minuta da ordem de serviço a ser utilizada nas contratações futuras. No documento consta a seguinte orientação: *“As notas fiscais deverão discriminar em seu corpo ou vir acompanhado do relatório de execução do serviço detalhando os bens e serviços utilizados no contrato.”* Resta, a partir de agora, comprovar a implementação do uso do documento e o efetivo cumprimento das disposições nele contidas.

5.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Contratação com empresa que não comprovou regularidade fiscal.

Fato

Quando da contratação da empresa Central do Criador Ltda., no âmbito da Dispensa de Licitação nº 103/2016, foi realizada consulta ao Sicafe (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores) a fim de verificar a regularidade fiscal do fornecedor. O resultado da consulta apontou que estavam desatualizadas as certidões das receitas federal, estadual e municipal. Procedidas as consultas diretamente nas bases de dados da Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Norte, relativa aos tributos estaduais e dívida ativa do estado e ainda ao Departamento de Arrecadação e Controle da Dívida Ativa do município de Mossoró (sede da empresa), foi constatado que situação da empresa nas bases de dados consultadas estava regular.



No entanto, não foi realizada consulta quanto aos tributos federais e dívida ativa da União, cuja certidão cadastrada no Sicafe encontrava-se desatualizada. Não obstante a ausência de verificação da situação de regularidade da empresa quanto aos tributos federais, foi procedida a contratação como se regular a fornecedora estivesse.

Causa

A Pró-reitora de Administração procedeu a contratação de empresa que não teve a regularidade fiscal comprovada nos autos do processo.

Manifestação da Unidade Examinada

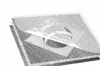
Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/Ufersa, de 13 de julho de 2017, o Reitor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido apresentou a seguinte manifestação sobre os fatos apontados:

“Esclarecer que em relação à comprovação da regularidade fiscal perante o FGTS da empresa contratada, Central do Criador LTDA – EPP (Dispensa nº 103/2016), que a mesma encontrava-se regular na data de publicação da dispensa de licitação, em 25/11/2016, conforme Declaração do SICAF presente na página nº 21 do processo nº 23091.012695/2016-71. Quanto à regularidade fiscal relativa aos tributos federais e a dívida ativa da união (Receita Federal/INSS) informar que foi realizada a consulta acerca da situação fiscal conforme relatado no documento denominado “Justificativa de preço e regularidade fiscal”, folha nº 26 do processo nº 23091.012695/2016-71.

“Após consulta fiscal identificou-se que a **Central do Criador** possui cadastro no SICAF e está com sua documentação obrigatória desatualizada, outrossim, foi realizada consulta aos sítios da receita federal, estadual e municipal, bem como da justiça do trabalho, ficando constatado que a referida empresa encontrava-se em situação regular perante suas obrigações fiscais, não existindo, portanto, fatos impeditivos a contratação. ” (grifo).

No que pese a ausência da constatação da consulta ao sítio eletrônico da Receita Federal na instrução processual, a servidora reafirma que a consulta foi realizada no momento anterior à publicação da dispensa conforme declarado na Justificativa de preço e regularidade fiscal, e que por um equívoco isolado o documento deixou de ser anexado a instrução processual; sendo válido ainda destacar que a situação fiscal da empresa Central do Criador, vem mantendo-se em situação de regularidade conforme consultas realizadas em 10/03/2017 e 22/06/2017 (Anexo Constatação 4.1.1.4).

Por fim, cabe-se afirmar que o procedimento padrão adotado para formalização das contratações realizadas pela Instituição passa sempre pela realização de todas as consultas acerca da situação de regularidade fiscal e trabalhista conforme exigido pela legislação vigente, sendo a sua total regularidade condição indispensável para a realização da despesa, isto posto, conclui-se estarmos diante da constatação de um evento isolado que não reflete a metodologia de trabalho adotada pela universidade.”



Análise do Controle Interno

O gestor afirma que, embora não conste dos autos do processo, a consulta da regularidade da empresa quanto aos tributos federais e dívida ativa da União foi efetivamente realizada. A ausência de sua comprovação no processo teria ocorrido em razão de equívoco do setor responsável. Para corroborar sua afirmação, cita o documento de fls. 26 do processo nº 23091.012695/2016-71, denominado “Justificativa do Preço e Regularidade Fiscal”, no qual a diretora da Divisão de Contratos afirma ter realizado consulta ao site da Receita Federal onde teria sido constatada a regularidade da situação da empresa.

Embora o documento de fls. 26 possa indicar que a consulta fora realizada, caberia ao gestor fazer constar dos autos do processo o documento comprobatório da informação consultada.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer constar dos processos de contratação o resultado de consultas que comprovem a regularidade fiscal do fornecedor.

5.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de justificativa do preço contratado na Inexigibilidade de Licitação nº 050/2016, conforme previsto no inciso III do Parágrafo Único do artigo 26 da Lei 8.666/93.

Fato

Com a finalidade de contratação de assinatura de acesso dos alunos da Ufersa à Biblioteca Virtual Universitária, foi formalizado processo de contratação por Inexigibilidade de Licitação nº 050/2016, no valor de R\$ 73.395,16, possibilitando 7.000 licenças de acesso ao acervo.

De acordo com o inciso III do Parágrafo Único do artigo 26 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, nos processos de inexigibilidade de licitação o gestor deve justificar o preço a ser contratado através de comparativo dos preços praticados com outras instituições públicas ou privadas. No processo nº 23091.007902/2016-54, que trata da aquisição de assinatura de acesso à biblioteca virtual, apesar da existência do documento intitulado “Justificativa de Preço e Regularidade Fiscal” (fls. 79), não há justificativa para o preço de contratação conforme previsto na legislação. No documento o gestor trata exclusivamente de um tema relacionado à regularidade fiscal da contratada.

Instado a manifestar-se sobre a ausência da justificativa, o gestor, por intermédio do Ofício nº 0167/2017-GR/Ufersa, de 21 de junho de 2017, informou que *“Apesar de não constar nos autos do processo, para fins de justificativa de preço para a contratação em análise foi considerado o preço praticado pela empresa em contrato com a UFERSA firmado desde 2012 (Contrato nº 58/2012). Desta forma, foi utilizado como parâmetro o valor do contrato vigente à época e praticado pela contratada junto à UFERSA cuja proposta inicial esteve vigente durante o período de 05 anos, sendo a diferença entre os dois valores (contrato anterior e contratação atual) somente referente ao reajuste para o período, conforme previsto no contrato, qual seja o IGPM acumulado nos últimos 12 meses (ref. Set/2016).”*



O Gestor afirma que os preços da atual contratação foram definidos de acordo com reajuste aplicado aos preços que vinham sendo praticados em contrato firmado há cinco anos. A existência de contrato em vigor não exime a Ufersa de seguir o procedimento previsto no artigo 26 da Lei 8.666/93. Os preços praticados no Contrato nº 058/2012, ainda que tenham sofrido reajuste, têm como base valores definidos conforme as circunstâncias da época da contratação inicial. Em cinco anos, diversos fatores poderiam ter, inclusive provocado redução do preço do serviço contratado. A ausência da justificativa do preço nos moldes previstos na legislação (comparação com os preços atualmente praticados com outras instituições públicas ou privadas), impede que se tenha convicção de que os valores pagos pela Ufersa estão em conformidade com o mercado.

Conquanto tivesse o setor responsável pela formalização da contratação seguido os ditames legais quanto ao comparativo de preços, ainda assim se fazia necessária a inserção dos documentos comprobatórios dos atos realizados nos autos do processo.

Causa

Para a definição do preço de contratação o gestor ateve-se apenas ao seu contrato anterior, o que não demonstra estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/Ufersa, de 13 de julho de 2017, o Reitor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido apresentou a seguinte manifestação sobre os fatos apontados:

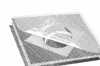
“Informar que após a realização da auditoria de gestão foi realizada pesquisa de preço na qual foi possível constatar que a UFERSA paga o menor valor unitário mensal por acesso conforme as cópias das notas fiscais nº 4367, 4286 e 4292, acompanhada pela Declaração de compatibilidade de preço emitido pela Pearson. Além disto, destacar que também foi realizado consulta ao Painel de Preço, onde se constatou que o preço contratado pela UFERSA é compatível com o mercado (Anexo Constatação 4.1.15). ”

Análise do Controle Interno

O Gestor apresentou notas fiscais emitidas pela empresa contratada para o Instituto Federal de Alagoas, Instituto Federal de Sergipe e Senai de Pernambuco. A análise desses documentos resulta na constatação de que os preços cobrados da Ufersa são inferiores aos praticados nas notas apresentadas.

Quanto à comparação feita pelo Gestor com os preços consultados no Painel de Preços do Ministério do Planejamento, esta não permite afirmar que há compatibilidade dos valores cobrados da Ufersa com os valores consultados. O resultado da consulta ao Painel de Preços apresenta os valores mensais e anuais contratados, sem especificar a quantidade de acessos prevista no contrato. Portanto, a informação é insuficiente para comparação.

Além de comprovar a compatibilidade dos preços contratados com o mercado, caberia à Ufersa fazer constar dos autos do processo os documentos relativos à consulta realizada.



Recomendações:

Recomendação 1: Fazer constar dos processos de inexigibilidade de licitação a justificativa de preços prevista no inciso III do Parágrafo Único do artigo 26 da Lei 8.666/93.

5.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Formalização de processos de aquisição de bens e contratação de serviço sem a devida justificativa da quantidade contratada.

Fato

Para a contratação de aquisição de assinatura de acesso a biblioteca virtual procedida através do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 050/2016 foram estipulados 7.000 mil acessos, 700 usuários a mais que a contratação anterior realizada em 2012 (Contrato nº 58/2012). Considerando que o inciso II do § 7º do art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 determina que nas contratações deve ser observada a definição da quantidade a ser adquirida, em função da utilização provável, não foi verificado nos autos do processo nº 23091.007902/2016-54 documentos que justifiquem o número informado.

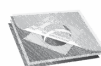
Questionado acerca da ausência de justificativa para a quantidade de usuários habilitados ao uso da Biblioteca Virtual contratada, o Gestor afirmou que apesar de não constar dos autos do processo “*o quantitativo foi definido com base no número de alunos matriculados na Universidade e ainda com base nas informações referentes ao quantitativo de acessos à Biblioteca Virtual.*”

Situação semelhante foi observada no processo nº 23091.010184/2015-34 (Pregão 019/2016), referente a aquisição de aparelhos de ar condicionado. Na justificativa para realização do certame (item 02 do Termo de Referência – fls. 190), não há menção à quantidade de equipamentos a serem adquiridos.

Em resposta a questionamento acerca do tema, o Gestor encaminhou estudo de estimativa realizado pela Superintendência de Infraestrutura da Ufersa. No documento estão relacionadas as necessidades da Universidade, tanto para equipamentos a serem substituídos quanto para os que serão utilizados nos prédios em construção nos quatro *campi* da UPC. No entanto, embora a equipe responsável pela instrução do processo dispusesse desse documento, não o inseriu nos autos.

Assim como nos procedimentos licitatórios já citados, no Pregão Eletrônico nº 045/2016, que teve por objeto a aquisição de microcomputadores, não há justificativa para a quantidade de equipamentos a serem licitados.

Como resposta a solicitação de justificativa para a ausência apontada, o Gestor consignou no Ofício nº 0167/2017-GR/Ufersa, de 21 de junho de 2017, que às folhas 03 do processo 23091.008307/2016-80, “*a Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação – Sutic da Ufersa justificou a quantidade de equipamentos a serem adquiridos.*” Asseverou ainda que “*os quantitativos foram estimados por aquela Superintendência com base no disposto no Plano de Desenvolvimento e Tecnologia da Informação – PDTI desta instituição no que refere-se ao plano de aquisição e substituição de computadores previsto para o período (Meta 10 do PDTI: <https://sutic.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/13/2014/09/PDTI-UFERSA-2015-2019.pdf>), bem como na previsão de equipar os novos prédios que encontram-se em fase de conclusão da obra.*”



No documento de folhas 03 do processo 23091.008307/2016-80, através de e-mail enviado pela Chefe do Setor de Compras ao Superintendente de Tecnologia da Informação e Comunicação em 12 de agosto de 2016, é solicitado o “*envio de justificativa para compra dos computadores.*” Em resposta enviada no mesmo dia, o titular da Sutic informa que “*a aquisição de computadores se justifica pelo fato de haver necessidade de equipar laboratórios de informática em todos os campus (Sic) da Ufersa e também para uso administrativo*”. Acrescentou que existe também a necessidade de equipar as salas de novos professores e substituir equipamentos obsoletos. A respeito da quantidade, limitou-se a fazer a seguinte afirmação: “*a quantidade especificada é para atender a demanda para os próximos 2 anos.*”

O documento citado pelo Gestor não supre a necessidade de justificativa para a quantidade de equipamentos a ser adquirida. Nesse sentido, no Parecer nº 00200/2016/GAB/PFUFERSA/PGF/AGU, de 14 de outubro de 2016, a Procuradoria Federal Junto à Ufersa se pronunciou nos seguintes termos “*deve-se explicar também, em obséquio à transparência, como se chegou às quantidades/estimativas presentes no ‘RELATÓRIO DOS MATERIAIS A SEREM LICITADOS’ (fls. 05/08)*”. No Parecer, o procurador foi didático, dando sugestões de como produzir o documento, “*registrando-se, por exemplo, a quantidade de novos postos, a quantidade de máquinas atualmente existentes que merecem substituição, etc.*”.

Em e-mail enviado em 20 de outubro de 2016, buscando sanar a inconsistência apontada pela Procuradoria Federal, a Chefe do Setor de Compras envia e-mail ao Pró-Reitor de Administração. Explica que “*o procurador sugere que justifiquemos os quantitativos a serem adquiridos*”. Adiante, questiona: “*seria para substituição, novos postos...?*” No mesmo dia, o Pró-Reitor responde nos seguintes termos: “*o quantitativo de computadores foi dimensionado com base na necessidade de substituição de equipamentos que encontram-se obsoletos, com capacidade de processamento de dados inferior ao mínimo necessária para o serviço administrativo burocrático, além disso, com a implantação dos novos cursos de bacharelado em Pau dos Ferros e Mossoró será preciso proporcionar a abertura de novos laboratórios de informática e programação de dados aplicados, o que resulta na aquisição dos computadores mais avançados, ou seja do tipo III.*”

Percebe-se que, mais uma vez, não foi enfrentada a questão da justificativa para a quantidade de computadores que estava sendo licitada.

Não basta ao Gestor tomar a decisão de contratar baseado em critérios objetivos quanto à definição da quantidade de acessos. Há que se explicitar, detalhadamente, os fatores que levaram a Administração a estabelecer a quantidade a ser contratada que, em última instância, reflete diretamente no volume de recursos públicos a serem dispendidos. Este é um imperativo da forçosa obrigatoriedade de motivação do ato que autorizou a contratação.

Ademais, a necessidade de formalização dos estudos que levaram à definição do *quantum* contratar advém do imperioso dever de respeito aos princípios de publicidade e transparência dos atos públicos. Não pertence à esfera discricionária do gestor a decisão de formalização ou não deste ato. Pelo contrário, motivação e formalização são pressupostos indispensáveis a sua validade.

Causa

O Gestor realizou aquisições sem a devida realização de estudo estimativo das quantidades a serem adquiridas.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/Ufersa, de 13 de julho de 2017, o Reitor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido apresentou a seguinte manifestação sobre os fatos apontados:

“a) Quanto à inexigibilidade de licitação nº 50/2016, processo nº 23091.007902/2016-54

Esclarecer que para a realização da inexigibilidade de licitação nº 050/2016, foi estimado que cerca de 15% dos alunos matriculados em 2016 não utilizariam os serviços da biblioteca virtual, considerando que a plataforma está voltada especialmente para atender a alunos dos cursos de graduação da área tecnológica e de engenharia. Neste contexto, a administração entende que foi prudente ao realizar o dimensionamento de acesso para 7.000 usuários, utilizando-se inclusive do princípio da economicidade.

b) Quanto ao Pregão 19/2016 referente à aquisição de aparelhos de ar condicionados (processo nº 23091.010184/2015-34) e Pregão 45/2016 relativo à aquisição de microcomputadores (processo nº 23091.08307/2016-80)

Considerando que os referidos pregões foram realizados através do sistema de registro de preço/SRP, esclarecer que o dimensionamento dos quantitativos a serem adquiridos para aparelhos de ar-condicionado e microcomputadores consta da totalização de equipamentos a serem adquiridos, e que tal faculdade encontra-se em conformidade com o que dispõe o inciso IV, artigo 3º do Decreto 7.892/2013.

“Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses

(...)

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.”

Além disto, destacar que considerando o cenário de incerteza econômicas do País, onde a existência de rubricas na LOA não garante a disponibilidade dos recursos para a efetivação das contratações, torna-se prioritário e, no que couber, que as licitações sejam realizadas através do Sistema de Registro de Preços para que à medida em que ocorram as liberações orçamentárias a administração possa efetivar as aquisições. Salientar ainda que, o SRP, representa uma medida adotada pela gestão considerando a existência de demandas superiores as disponibilidades de recursos financeiros fazer aquisições ao longo prazo, observando evidentemente os princípios da economicidade que o serviço público requer. Por último, esclarecer que para realização dos pregões em referência foram seguidas as diretrizes para justificar a necessidade da contratação e não a de justificar a quantidade a ser contratada, com base no inciso III, artigo 9º do Decreto nº 5.450/2005, de 31 de maio de 2005 e no Inciso I, artigo 3º da Lei 10.520, de 10 de julho de 2002. Torna-se importante frisar que a vedação legal para licitar sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo é restrito a obras e serviços de engenharia conforme preconiza o parágrafo 4º, inciso IV, artigo 7º da Lei nº 8.666/93.

Por fim, apesar de não constar nos processos os documentos referentes ao planejamento realizado pela Instituição para a aquisição dos bens licitados nos processos auditados, informamos que já foi providenciada a juntada da referida documentação em atendimento as orientações desse órgão de controle.”



Análise do Controle Interno

Quanto à inexigibilidade de licitação nº 50/2016, processo nº 23091.007902/2016-54, o gestor informa como estimou a quantidade de acessos à biblioteca virtual a ser contratada. Para tanto foi utilizado como parâmetro a quantidade de alunos que acessaram a plataforma no ano anterior. Esta é exatamente a informação que falta nos autos do processo. Tivesse sido assim detalhada a forma de cálculo do número de acessos a ser contratado, estaria satisfeita a necessidade de definição da quantidade prevista no inciso II do § 7º do art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

Quanto à manifestação do gestor acerca da ausência de estimativa das quantidades contratadas nos Pregões nº 009/2016 e 045/2016, de fato o registro de preços se presta a contratações onde não há quantidade definida pela Administração. Porém isso não significa que está o órgão contratante autorizado a iniciar procedimento de registro de preços sem indicação da quantidade que poderá ser adquirida durante a vigência da ata.

Nesse sentido, o art. 9º, do Decreto nº 7.892/2013 estabelece a obrigatoriedade de o edital fixar as quantidades a serem adquiridas.

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

[...]

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens.

A forma de estimar as quantidades está definida no art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

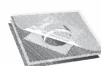
[...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

[...]

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

Portanto, com base no consumo e utilização prováveis, cabe ao órgão licitante estimar as quantidades a serem adquiridas. Não seria razoável crer que o Decreto regulamentador do Sistema de Registro de Preços autorizou a Administração a realizar licitações com indicação aleatória das quantidades a serem contratadas.



Recomendações:

Recomendação 1: Fazer constar dos processos de aquisição/contratação o estudo de estimativa de quantidade necessária.

5.1.1.5 INFORMAÇÃO**Avaliação dos controles internos relacionados ao macroprocesso Compras e Contratações.****Fato**

Com o objetivo de avaliar a existência, a implementação, as respostas e os controles internos administrativos em nível de atividades instituídos pela Ufersa, relativos ao macroprocesso Compras e Licitações, foram analisados aspectos como formalização dos procedimentos legais, controles legais, prevenção de fraudes e conluios e controles gerenciais/acompanhamento das atividades.

Quanto à formalização dos procedimentos legais, foram realizadas as seguintes observações:

- Embora a Ufersa não disponha de normas, manuais e procedimentos próprios para a realização de licitações, dispensas e inexigibilidades, nos processos analisados foi verificado que, a partir do segundo semestre de 2016, passaram a ser utilizados *check-lists* padronizados, conforme modelo disponível nos anexos da Instrução Normativa Seges nº 02, de 06 de junho de 2016, para conferência dos processos de aquisição/contratação em suas fases interna e externa; e
- Quanto aos critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização de licitações, dispensas e inexigibilidades, a responsável pelo Setor de Compras e Contratações afirma que foi adotada pela Ufersa a utilização dos procedimentos previstos na Instrução Normativa SLTI nº 05, de 27 de junho de 2014. A aderência à norma citada foi constatada nos processos licitatórios, dispensas e inexigibilidade analisados.

Quanto aos controles legais das contratações, foram observadas as seguintes situações:

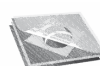
- Para operacionalização das compras e contratação a Ufersa conta com setores próprios, com atribuições bem definidas. Ligados à Pró-Reitoria de Administração estão instituídas a Divisão de Compras (Dicomp), Divisão de Contratos (Dicont) e Divisão de Licitações (Dilicit). As licitações são realizadas pela Comissão Permanente de Licitação, designada pela Portaria Ufersa/GAB nº 740/2016, de 03 de novembro de 2016. Os pregoeiros e equipe de apoio foram designados pela Portaria Ufersa/GAB nº 739, também de 03 de novembro de 2016;
- De forma a garantir que as demandas sejam formalizadas em documento que explicita a necessidade contratação, em consonância com as reais necessidades da Ufersa, as requisições/solicitações são cadastradas no Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos – SIPAC pelo usuário requisitante. No formulário de requisição é obrigatório o preenchimento de três campos: 1) necessidade da aquisição do material/contratação de serviço; 2) justificativa da quantidade a ser adquirida/contratada; 3) prejuízo pela não aquisição/contratação. Na totalidade dos procedimentos licitatórios analisados foi verificada a existência da citada requisição eletrônica. No entanto, em alguns procedimentos não foi constatado o correto preenchimento da justificativa para a quantidade a ser



adquirida/contratada. Mesmo sem a devida justificativa, os processos foram levados adiante culminando com as pretendidas contratações/aquisições;

- Em homenagem ao princípio da padronização e de modo a evitar esforços desnecessários na elaboração de especificações em cada contratação, o próprio Sipac, sistema no qual são cadastradas as demandas, possui armazenadas as especificações mais comuns nas aquisições por meio de processo licitatório. Não obstante, as especificações podem ser alteradas no momento da requisição/solicitação conforme sugestão do setor demandante e após análise do setor competente;
- De forma a garantir que os editais e anexos sejam elaborados em conformidade com as leis que regem a modalidade de aquisição/contratação adotada, evitando assim a esforços desnecessários e repetição de erros é recomendável que a UPC utilize editais-padrão em suas licitações. Especialmente em razão do ganho em agilidade na análise do órgão consultivo e segurança quanto ao conteúdo que já fora testado e revisado. Apesar dos conhecidos benefícios, de quatro pregões eletrônicos analisados, somente em um foi constatada a utilização de edital-padrão, seguindo modelo disponibilizado no site da Advocacia Geral da União. Embora não tenha utilizado os modelos de editais da AGU, em todos os processos analisados foi verificado o envio dos editais e anexos para apreciação prévia do órgão consultivo;
- Com vistas a garantir que a análise e julgamento dos documentos de habilitação e proposta de preços das empresas sejam realizados de forma adequada, a Universidade possui equipe formalmente designada por meio de portaria para serviço de apoio aos pregoeiros nos processos de aquisição de equipamentos, bem como para os serviços de engenharia. Os servidores são técnicos lotados nas áreas de tecnologia da informação e engenharia. Outra designação formal diz respeito à própria Comissão Permanente de Licitação, onde constam servidores da área de engenharia que contribuem na análise de planilhas e proposta de preços, bem como na habilitação técnica dos licitantes. Além das designações formais, a comissão e pregoeiros contam ainda com o apoio da Divisão de Contabilidade que analisa os aspectos contábeis das propostas apresentadas;
- Nos processos relativos às dispensas de licitações e inexigibilidades analisadas foi constatado que os mesmos artefatos utilizados na licitação, tais como termo de referência e projeto básico, são produzidos para as contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade). Os documentos a serem produzidos têm como base a requisição/solicitação de serviço cadastradas no Sipac pelo setor demandante, onde constam as informações técnicas necessárias para a contratação do serviço ou aquisição do material, adotando critérios mais rigorosos para elaboração dos artefatos a depender da complexidade do objeto a ser contratado tais como equipamentos de TI ou serviços de engenharia;
- Em observância ao princípio da publicidade, em todos os processos de compras/aquisições analisados foi constatada publicação no site do Compras Governamentais e no Diário Oficial da União, bem como em jornais de grande circulação, no caso dos editais. Adicionalmente são feitas publicações no site da própria Ufersa, na página da Divisão de Licitações da Pró-Reitoria de Administração – Proad; e
- A respeito da composição da Comissão Permanente de Licitação, foi verificado que, em conformidade com o artigo 51 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, é totalmente integrada por servidores efetivos da própria Universidade.

Sobre os controles voltados para a prevenção de fraudes e conluíus, foram observadas as seguintes práticas:



- Com vistas a garantir que o processo licitatório seja realizado em obediência ao princípio constitucional da isonomia, e a mitigar a ocorrência de fraudes e conluíus que possam vir a frustrar o caráter competitivo das licitações com a simulação de disputas entre empresas pertencentes a um mesmo grupo econômico, quando sinalizado pela plataforma de realização de licitações (Compras Governamentais) que há sócios em comum nas empresas licitantes, a CPL realiza procedimentos de verificação do quadro societário, endereços das empresa e análise da disputa de preços.

Para evitar contratação com empresas que sofrerem penalizações de suspensão, inidoneidade ou impedimento aplicada pela própria Ufersa, são consultadas uma planilha eletrônica com relação das empresas penalizadas e realizadas consulta ao Sicaf, onde constam registros de penalidades aplicadas pela Ufersa e por outros órgãos da Administração; e

- Como forma de impedir que a Ufersa adquira/contrate bens e serviços de empresas proibidas de contratar com a Administração se faz necessária a realização de consultas ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - Ceis, Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa - CNJ e Lista de Inidôneos do TCU. Apesar da previsão das consultas citadas estar assinalada nas listas de verificação presentes nos autos de processos licitatórios analisados, foi verificado que a efetiva realização das consultas não é uma prática presente em todos os processos.

Quanto às ferramentas de controles gerenciais das quais dispõe o setor de compras e contratações da Ufersa, foram feitas as seguintes observações:

- No tocante à existência de informações gerenciais capazes de propiciar ao gestor a tomada de decisões e avaliar o desempenho na execução das atividades do setor de compras e contratações, foi verificado que não há ferramenta de acompanhamento processual que possibilite a identificação do tempo médio gasto em cada fase do processo (requisição, emissão de pareceres técnicos e jurídicos, elaboração de orçamento, aprovação da autoridade competente, redação do edital, aprovação jurídica, habilitação, julgamento, homologação, etc.);
- De modo a permitir acompanhamento gerencial das licitações em andamento, na Universidade o controle dos processos licitatórios realizados no exercício é feito com o uso de planilha eletrônica contendo informações acerca dos prazos, vencedores, valores envolvidos e fase na qual do processo; e
- Relativamente ao acompanhamento da disponibilidade orçamentária e financeira das contratações da Ufersa, foi verificado que a Universidade não dispõe de ferramentas para tal finalidade. Os controles utilizados são em nível macro, com o menor detalhamento em natureza de despesa, através de acompanhamento da execução orçamentária em relatórios extraídos do Tesouro Gerencial, onde são mostrados os valores de dotação atualizada, crédito disponível, despesas empenhadas, liquidadas e pagas nas principais ações orçamentárias.

As fragilidades aqui relacionadas foram constatadas a partir da análise de procedimentos licitatórios e entrevistas com pessoas envolvidas na realização das licitações. Aos principais atores do processo, foi solicitado que respondessem ao questionário padronizado denominado Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI.

6 Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

6.1 Funcionamento das Universidades Federais

6.1.1 Gerenciamento de processos operacionais



6.1.1.1 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.

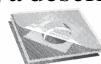
Quadro – Descrição de itens relacionados nos Termos de Referência

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	38.016,00
	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
	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/D VD	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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A Gestão informa que embora os planos de trabalho que integram os convênios celebrados entre a Instituição e a Fundação de apoio tenham especificação genérica dos bens e serviços a serem adquiridos, no momento da aquisição pela FGD, é solicitada às coordenações dos convênios por meio de um formulário as especificações dos bens ou serviços a serem adquiridos, momento em que é feita a descrição detalhada dos itens ou serviços (Anexo Constatação 1.1.1.11). Contudo, considerando que esse Órgão de controle indicou a ausência de orientação adequada aos coordenadores e membros de projetos responsáveis pela elaboração de planos de trabalho quanto à necessidade de especificação adequada bens ou serviços de modo a garantir o cumprimento efetivo do objeto dos convênios. Neste sentido foi emitida a Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017, recomendando a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan), que ao realizarem checklist como instrumento de controle verifique junto aos coordenadores de projetos, se os planos de trabalhos apresentados possuem especificações detalhadas dos bens e serviços a serem adquiridos.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências a serem adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:



Recomendação 1: Orientar os coordenadores de projetos e/ou membros responsáveis pela elaboração de planos de trabalho quanto à Portaria Ufersa/GAB nº 447/2017, demonstrando nos processos como foi realizada a comunicação.

Recomendação 2: Adotar procedimento de controle a fim de garantir que os planos de trabalhos apresentados possuam especificações detalhadas dos bens e serviços a serem adquiridos.



Anexo 1 - Anexo I - ARG Pnaes - Definitivo

Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



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

Exercício: 2016

Processo:

Município: Mossoró - RN

Relatório nº: 201700232

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 – Ufersa, realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201700232 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 Ufersa na execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil - Pnaes.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14/03/2017 a 16/03/2017, em Mossoró/RN, 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 abordagem adotada pela CGU objetivou responder às seguintes questões de auditoria:

- a) Os mecanismos de controles internos administrativos nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação, no âmbito do setor responsável pela gestão do Pnaes, estão adequados?
- b) O setor responsável pela execução da política pública no âmbito da Ufersa está devidamente estruturado, com estabelecimento de normas, de responsabilidades e de qualificação para as atividades inerentes?
- c) Os controles administrativos relativos à seleção de alunos e sobre os pagamentos efetuados no âmbito do Pnaes são eficientes?
- d) A escolha das áreas de atuação e aplicação dos recursos do Pnaes está de acordo com as modalidades previstas no Decreto 7.234/2010 e foram fundamentadas em estudos e análises relativas à demanda social?
- e) A divulgação do programa é eficiente, atingindo o público alvo da política?
- f) Os critérios de seleção estão adequados, atendendo aos princípios estabelecidos no Decreto nº 7.234/2010, em particular quanto ao critério renda?
- g) A Ufersa realiza avaliação quanto ao resultado do programa?
- h) Existem critérios de contrapartida, estabelecidos pela Ufersa, para a manutenção do benefício?

2.1 Os mecanismos de controles internos administrativos nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação, no âmbito do setor responsável pela gestão do Pnaes, estão adequados?

Para verificação da adequação dos mecanismos de controles internos administrativos nas fases de planejamento, execução, controle e avaliação, na Pró-reitoria de Assuntos Estudantis - Proae da Ufersa foram realizadas análises na estrutura do setor, no conjunto de normas que regem as atividades da Proae, no estabelecimento de responsabilidades e qualificação do pessoal envolvido com a execução das ações do Pnaes na instituição. Conforme descrito a seguir, a adequação desses mecanismos foi constatada pela equipe de auditoria.

2.2 O setor responsável pela execução da política pública no âmbito da Ufersa está devidamente estruturado, com estabelecimento de normas, de responsabilidades e de qualificação para as atividades inerentes?

Foi verificado que a Proae tem suas atividades regularmente definidas, com as devidas atribuições de responsabilidades estabelecidas em seu Regimento Interno, aprovado pela Resolução Consuni nº 015/2009, de 23 de dezembro de 2009.



A adequação da qualificação do pessoal que atua no Proae foi constatada na relação de servidores fornecida pelo Gestor. A Proae conta com um quadro de 25 servidores, sendo dois em atividades de apoio administrativo e 23 e três na área finalística, dentre os quais oito na função de assistente social, três psicólogos, três técnicos desportivos e um nutricionista. A equipe que atua na Proae, no geral, tem experiência na função, com uma média de três anos e oito meses de atividade no setor.

2.3 Os controles administrativos relativos à seleção de alunos e sobre os pagamentos efetuados no âmbito do Pnaes são eficientes?

A eficiência dos controles administrativos relativos à seleção de alunos foi constatada através da análise de editais de seleção, no Regulamento do Programa Institucional Permanência, no Regimento Interno da Moradia Estudantil, na Resolução que fixa normas sobre apoio financeiro a estudantes e na Norma de uso do Restaurante Universitário.

A seleção de beneficiários é feita através de editais publicados no site da Ufersa, com todos os interessados tendo que preencher o Cadastro Único instituído pela Universidade.

Quanto à eficiência dos controles de pagamentos, esta pode ser evidenciada com a obrigatoriedade de verificação da situação acadêmica dos beneficiários e verificação, em casos específicos, do controle de frequência dos detentores de bolsas.

2.4 A escolha das áreas de atuação e aplicação dos recursos do Pnaes está de acordo com as modalidades previstas no Decreto 7.234/2010 e foram fundamentadas em estudos e análises relativas à demanda social?

As modalidades de aplicação dos recursos do Pnaes na Ufersa guardam conformidade com a modalidades previstas no Decreto nº 7.234/2010. A Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2010, de 08 de fevereiro de 2010, que institui o Programa Institucional de Permanência. Na resolução são definidas as seguintes modalidades de auxílios:

- bolsa permanência acadêmica;
- auxílio alimentação;
- auxílio moradia;
- auxílio didático-pedagógico;
- auxílio ao portador de necessidades especiais;
- auxílio transporte;
- bolsa apoio ao esporte; e
- auxílio creche.



2.5 A divulgação do programa é eficiente, atingindo o público alvo da política?

A eficiência da divulgação das ações do Pnaes para o público alvo do Programa pode ser comprovada com a boa adesão dos calouros aos processos seletivos. Nos dois semestres letivos de 2016, o percentual de calouros entre os candidatos a benefícios foi de 28,2% no primeiro e 27,1% no segundo.

Esse público é alcançado através das divulgações realizadas no site da Ufersa, nas redes sociais e nos murais de avisos dos quatro *campi* da Universidade (Mossoró, Caraúbas Angicos e Pau dos Ferros).

2.6 Os critérios de seleção estão adequados, atendendo aos princípios estabelecidos no Decreto nº 7.234/2010, em particular quanto ao critério renda?

Embora 3,3% dos alunos beneficiários do Programa não tenham sido selecionados a partir do critério renda, os critérios de seleção dos candidatos aos benefícios do Pnaes, de modo geral, estão de acordo com os princípios estabelecidos no Decreto nº 7.234/2010. A seleção se dá por combinação do Índice de Vulnerabilidade Social com condições de moradia, escola onde cursou ensino médio, composição do grupo familiar, entre outras.

2.7 A Ufersa realiza avaliação quanto ao resultado do programa?

A partir do ano de 2016 a Ufersa passou a avaliar as ações executadas no âmbito do Pnaes com a apuração do Índice de alunos atendidos em relação ao total de alunos com direito a auxílios. Merece registro, também, a realização da primeira Reunião de Avaliação do Pnaes, com a participação dos principais atores envolvidos na gestão do Pnaes no âmbito dos quatro *campi* da Ufersa.

2.8 Existem critérios de contrapartida, estabelecidos pela Ufersa, para a manutenção do benefício?

Para todas as modalidades de benefícios concedidos pela Ufersa no âmbito do Pnaes há critérios de contrapartida estabelecidos. Os critérios aplicáveis à totalidade dos benefícios são:

- Manter-se regularmente matriculado em curso de graduação presencial da Ufersa, em pelo menos quatro disciplinas no semestre, excetuando-se os alunos em conclusão do seu curso, podendo esta situação ocorrer apenas e exclusivamente uma única vez;
- Apresentar Índice de Rendimento Acadêmico – IRA igual ou maior que cinco no

semestre; e

- Não ter sido reprovado em mais de duas disciplinas e não ter nenhuma reprovação por falta, no semestre letivo.

Especificamente para os beneficiários da Bolsa Permanência Acadêmica e Bolsa Apoio ao Esporte, existe a exigência, além dos critérios gerais, do cumprimento dos seguintes critérios de contrapartida:

- Desenvolver doze horas semanais de atividades junto ao orientador;
- Entregar mensalmente o controle de frequência assinada pelo orientador com a carga horária exigida; e
- Entregar semestralmente o Relatório de Atividades Semestral com o parecer do orientador.

Para os beneficiários da moradia estudantil, além dos critérios gerais, é exigida a realização de cadastramento semestral junto ao serviço social.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que o Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes vem sendo executado pela Ufersa de acordo com as diretrizes estabelecidas na legislação do Programa.

Natal/RN, 04 de agosto de 2017.

Nome: WILD OSWALDO DO NASCIMENTO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:



Ordem de Serviço nº 201700232

1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Avaliação dos Resultados da Gestão

1.1.1 Achados de Auditoria

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil - Pnaes na Ufersa.

Fato

O Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes tem por finalidade contribuir para a permanência de estudantes da graduação presencial nas Instituições Federais de Ensino Superior. Na Universidade Federal Rural do Semi-Árido - Ufersa, as ações do Pnaes são executadas pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – Proae, que tem suas atividades definidas na Resolução Consuni nº 015/2009, de 23 de dezembro de 2009. O Pnaes, instituído pelo Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010, tem como objetivos democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior, reduzir taxas de retenção e evasão e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Para verificação da execução do Programa na Ufersa, foram analisadas informações acerca da normatização, estrutura do setor responsável pela operacionalização, controles internos instituídos, processo de seleção e avaliação dos resultados.

A Proae conta com um quadro de 25 servidores, sendo dois em atividades de apoio administrativo e 23 na área finalística, dentre os quais oito na função de assistente social, três psicólogos, três técnicos desportivos e um nutricionista. A equipe que atua na Proae, no geral, tem experiência na função, com uma média de três anos e oito meses de atividade no setor. Não obstante a boa qualificação e experiência dos servidores envolvidos na execução do Pnaes, a Proae entende que os recursos humanos não são suficientes para desenvolvimento pleno das atividades nos quatro *campi* da Ufersa, localizados nas cidades de Angicos, Pau dos Ferros, Caraúbas e Mossoró (sede). Segundo a Pró-reitora, o “*setor necessita da contratação de diversos profissionais para execução adequada de diversas ações do PNAES, como por exemplo:*

- *Necessidade de pedagogos nos quatro campi para atuar na avaliação e acompanhamento dos discentes assistidos, para verificação de desempenho acadêmico dos mesmos, bem como a realização de estudos de evasão e retenção;*
- *Necessidade de nutricionista nos quatro campi, tendo em vista que a única nutricionista do quadro obteve judicialmente o exercício provisório em outro órgão do Serviço Público Federal;*
- *Necessidade de um técnico desportivo em Angicos e outro para o campus Sede;*
- *Necessidade de pessoal de apoio administrativo em Angicos, Caraúbas e Pau dos Ferros;*
- *Necessidade de profissionais para atenção à saúde nos quatro campi da Ufersa.”*

A execução do Pnaes está regulamentada por meio da Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2010, de 08 de fevereiro de 2010, que institui o Programa Institucional de Permanência. Na resolução são definidas as seguintes modalidades de auxílios:

- bolsa permanência acadêmica;
- auxílio alimentação;
- auxílio moradia;
- auxílio didático-pedagógico;
- auxílio ao portador de necessidades especiais;
- auxílio transporte;
- bolsa apoio ao esporte; e
- auxílio creche;

Além dos auxílios financeiros acima relacionados, são custeadas com recursos do Pnaes a moradia estudantil e o restaurante universitário.

Para a acesso aos benefícios os alunos têm de atender às seguintes condicionalidades:

- Ter renda familiar per capita igual ou inferior a um salário mínimo e meio, aferida pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – Proae na sede e pelas Coordenadorias de Assuntos Estudantis nos demais campus, através da análise de documentos a serem fornecidos pelo aluno, bem como pela avaliação do Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica. Estão isentos do cumprimento dessa regra os candidatos à Bolsa Apoio ao Esporte, que podem ter renda per capita superior;
- Estar matriculado em curso de graduação presencial em, pelo menos, quatro disciplinas. Excetuando-se os alunos concluintes, que podem estar cursando número menor de disciplinas;
- Não ter vínculo empregatício ou qualquer outra atividade remunerada;
- Não ter sido punido por atos contra os regimentos da Ufersa, da Proae e da Vila Acadêmica Vingt-Un Rosado.

Para a renovação de benefícios, acrescenta-se a essas condicionalidades, a necessidade de atingimento de Índice de Rendimento Acadêmico – IRA igual ou superior a cinco, bem como não ter sido reprovado em mais de duas disciplinas e não ter nenhuma reprovação por falta.

A seleção dos beneficiários é feita pelo Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica – IVS, que é estabelecido a partir das informações prestadas pelo aluno quando do preenchimento do

formulário eletrônico do Cadastro Único, disponibilizado no Sistema Integrado de Gestão Acadêmica – Sigaa, e pela análise dos documentos exigidos no edital de seleção.

Em caso de mais de um aluno atingir a mesma pontuação no Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica são considerados, para efeito de desempate, os seguintes critérios (na ordem que segue): menor renda per capita; maior distância da cidade de origem ao campus da Ufersa em que estuda; e situação da família.

Relativamente às rotinas administrativas relacionadas ao fluxo de pagamentos dos benefícios do Pnaes, mensalmente são seguidos os seguintes passos:

- Verificação da situação dos beneficiários do programa conforme art. 4º, §5º do Regulamento do Programa Institucional Permanência;
- Exclusão dos beneficiários irregulares ou que não atendam às exigências do art. 4º, §5º do Regulamento do Programa Institucional Permanência;
- Elaboração de planilhas de pagamento com relação de todos beneficiários aptos, com seus respectivos dados, por modalidade de benefício; e
- Encaminhamento das planilhas para ao setor financeiro, em cada campus, para pagamento dos benefícios.

Para mitigar a ocorrência de desvios na execução do programa são realizadas visitas domiciliares pelas assistentes sociais de cada campus, com o objetivo de confirmar as informações prestadas pelo candidato durante o processo seletivo. A seleção dos beneficiários para a visita pode ocorrer a partir de suspeitas da equipe que analisa os documentos, denúncias de outros candidatos ou ainda escolha aleatória entre famílias que residem nas proximidades de famílias enquadradas nos dois primeiros critérios, de forma a maximizar o tempo dos profissionais e recursos envolvidos na ação (transporte, diárias, etc.). Em caso de comprovação de irregularidades, o aluno pode ser punido com a perda do benefício e eventual ressarcimento dos recursos recebidos. No ano de 2016, foram realizadas 138 visitas pelos profissionais da Ufersa.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Divulgação das ações do Pnaes na Ufersa.

Fato

Para dar conhecimento ao corpo discente das ações desenvolvidas no âmbito do Pnaes, a Proae utilizou-se da publicação de editais, que são divulgados no site da Ufersa, nas redes sociais e nos murais de avisos dos quatro *campi* da Universidade (Mossoró, Caraúbas Angicos e Pau dos Ferros). Para maior efetividade na divulgação aos alunos ingressantes, são realizadas palestras e distribuição de panfletos nas aulas inaugurais e na recepção de calouros. Paralelamente, a Assessoria de Comunicação da Ufersa produz matérias jornalísticas específicas para divulgação no site da Universidade.

Considerando que o alvo principal da política de divulgação das ações do Pnaes são os alunos ingressantes na instituição, entende-se que o objetivo vem sendo alcançado pois nos processos seletivos realizados nos dois semestres letivos de 2016 o percentual de calouros entre os

candidatos foi de 28,2% no primeiro e 27,1% no segundo. Nas planilhas a seguir pode-se observar os percentuais de calouros inscritos no Cadastro Único (ferramenta de seleção de candidatos aos benefícios) de cada campus.

Planilha – Calouros inscritos no Cadastro Único – Semestre letivo 2015.2

Campus	Nº de Alunos Matriculados em 2015.2	Nº de Inscritos no Cadastro Único	% Inscritos (Nº inscritos/ Nº de alunos x 100)	Nº de Calouros inscritos no Cadastro Único	% Calouros (Nº de Calouros inscritos/ Nº de inscritos x 100)
Mossoró	5.241	701	13,4%	177	25,2%
Angicos	1.043	317	30,4%	65	20,5%
Caraúbas	869	300	34,5%	119	39,6%
Pau dos Ferros	709	246	34,7%	81	32,92%
Total	7862	1564	19,9%	442	28,2%

Fonte: Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas – Sigaa.

Planilha – Calouros inscritos no Cadastro Único – Semestre letivo 2016.1

Campus	Nº de Alunos Matriculados em 2016.1	Nº de Inscritos no Cadastro Único	% Inscritos (Nº inscritos/ Nº de alunos x 100)	Nº de Calouros inscritos no Cadastro Único	% Calouros (Nº de Calouros inscritos/ Nº de inscritos x 100)
Mossoró	5.308	898	16,9%	250	27,8%
Angicos	1.129	557	49,3%	139	24,9%
Caraúbas	993	437	44,0%	125	28,6%
Pau dos Ferros	837	415	49,6%	112	26,9%
Total	8267	2307	27,9%	626	27,1%

Fonte: Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas – Sigaa.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

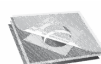
Critérios de seleção dos beneficiários do Programa.

Fato

A seleção de alunos a serem beneficiados pelo Pnaes tem como critério de classificação o Índice de Vulnerabilidade Socioeconômica – IVS, obtido a partir do Questionário Socioeconômico, preenchido pelos discentes no Cadastro Único, no Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas – Sigaa. Além da renda familiar, o aluno presta informações a respeito da moradia, escola onde cursou ensino médio, composição do grupo familiar, entre outras. Afora o IVS, a Ufersa estabeleceu os seguintes critérios para concessão dos benefícios:

Quadro – Critérios de seleção por tipo de benefício

Benefício	Critérios específicos	Critérios gerais
Bolsa Permanência Acadêmica	Não há critério específico.	Estar regularmente matriculado em curso de graduação



Bolsa Apoio ao Esporte	• Possuir habilidades esportivas específicas na modalidade na qual está concorrendo, uma vez que irá apoiar as atividades esportivas oferecidas aos alunos da Ufersa; • Estes candidatos serão classificados através de entrevista e demonstração prática de suas habilidades esportivas, que serão avaliadas pelo técnico desportivo da Proac e/ou pelo professor/mestre no caso das artes marciais.	presencial da Ufersa, em pelo menos 4 (quatro) disciplinas, excetuando-se os alunos em conclusão do seu curso, podendo esta situação ocorrer apenas e exclusivamente uma única vez; • Não ter sido punido por atos contra os regimentos da Ufersa, da Proac e da Vila Acadêmica Vingt-Un Rosado; • Caso tenha sido beneficiário do Programa Institucional Permanência da Ufersa no semestre letivo anterior, com bolsa/auxílio/moradia, faz-se necessário que tenha o Índice de Rendimento Acadêmico – IRA igual ou maior que 5,00 (cinco) no referido semestre, bem como não ter sido reprovado em mais de duas disciplinas e não ter nenhuma reprovação por falta; • Fazer a inscrição no Cadastro Único disponível no Sigaa; • Entregar o comprovante de solicitação da bolsa/auxílio/moradia requerida, o formulário de inscrição do processo seletivo (Anexo I do Edital) e a documentação exigida (Anexo II do Edital) na Proac pessoalmente ou por procurador até o término do período de inscrição;
Auxílio Moradia	• não ter residência familiar na cidade sede do campus em que estiverem matriculados.	
Moradia Estudantil		
Auxílio Alimentação	Não há critério específico.	
Auxílio Didático-Pedagógico	Não há critério específico.	
Auxílio Transporte	Não há critério específico.	
Auxílio Creche	• ter dependente(s) legal(is) na faixa etária de zero a cinco anos	
Auxílio ao Portador de Necessidades Especiais	• ser portador de necessidade especial.	

Excetuado o benefício Bolsa Apoio ao Esporte, que não estabelece renda máxima para sua percepção, os demais benefícios concedidos no âmbito do Pnaes têm critérios de seleção em conformidade com os parâmetros estabelecidos no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. A Pró-Reitoria de Assistência Estudantil justifica a desconformidade informando que “*Os candidatos que concorrem à Bolsa Apoio ao Esporte não necessitam ter renda familiar per capita igual ou inferior a um salário mínimo e meio, e serão selecionados pelas suas habilidades esportivas, uma vez que irão apoiar as atividades esportivas oferecidas aos alunos da Ufersa. Estes candidatos serão classificados através de entrevista e demonstração prática de suas habilidades esportivas, que serão avaliadas por um técnico desportivo da Ufersa e/ou pelo professor/mestre no caso das artes marciais.*”. Uma vez selecionados, os alunos beneficiários da bolsa atuam como auxiliares dos treinadores/professores nas suas respectivas modalidades. Em razão da importância das



habilidades esportivas para o desempenho da função, optou-se por priorizar os candidatos com melhor performance na prática esportiva.

No ano de 2016, foram concedidas 35 bolsas de apoio ao esporte, o que representa 3,36% do total de 1.043 benefícios concedidos. Com essas 35 bolsas foram dispendidos R\$ 129.500,00, equivalente a 3,94% dos recursos utilizados para o pagamento de bolsas.

Embora o critério adotado pela Proae para a concessão da Bolsa Apoio ao Esporte não esteja completamente aderente às normas estabelecidas na legislação do programa, entendemos que a destinação de menos de 4% dos recursos na modalidade não impacta os resultados da execução do Pnaes na Ufersa no ano de 2016.

1.1.1.4 INFORMAÇÃO

Escolha das áreas de atuação e aplicação de recursos do Pnaes na Ufersa.

Fato

De acordo com o art. 3º do Decreto nº 7.234/2010, as ações de assistência estudantil do Pnaes devem atender aos alunos regularmente matriculados em cursos de graduação presencial de instituições federais de ensino superior, abrangendo as áreas de:

- moradia estudantil;
- alimentação;
- transporte;
- atenção à saúde;
- inclusão digital;
- cultura;
- esporte;
- creche;
- apoio pedagógico; e
- acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Foi verificado que as áreas nas quais a Ufersa atua e tem as despesas financiadas com recursos do Pnaes estão de acordo com a previsão do art. 3º do Decreto nº 7.234/2010. A quantidade de alunos atendidos em cada área foi assim distribuída no ano de 2016:

Quadro – Alunos beneficiados pelo Pnaes no ano de 2016

Área de atuação	Tipo de Benefício	Alunos beneficiados (2015.2*)	Alunos beneficiados (2016.1*)
Moradia Estudantil	Auxílio Moradia	120	118
	Vagas em Residência	51	34
Alimentação	Auxílio Alimentação	127	126
	Subsídio no Restaurante Universitário	3009	3116
Transporte	Auxílio Transporte	68	40
Esporte	Bolsa Apoio ao Esporte	23	13



	Apoio financeiro para participação em eventos esportivos	25	117
Creche	Auxílio Creche	7	8
Apoio Pedagógico	Auxílio Didático Pedagógico	84	60
	Bolsa Permanência Acadêmica	118	98
	Apoio financeiro para participação em eventos acadêmicos	81	271
Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	Auxílio ao Portador de Necessidades Especiais	11	7

*devido a greves em períodos anteriores, o semestre letivo 2015.2 somente teve início em 1º de fevereiro de 2016.

Segundo a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis “os critérios utilizados para a alocação dos recursos em cada área, tem atendido a diferentes demandas dos campi por bolsas e auxílios, que têm maior procura em seleções anteriores.”. Acrescenta que, além da demanda de por cada benefício “para uma melhor equalização dos recursos entre os campi, busca-se distribuí-los tomando-se como parâmetro o número de alunos em cada um deles.”.

Analizados o número de inscritos no Cadastro Único, porta de acesso para a percepção de benefícios do Pnaes, nos períodos letivos 2015.2 e 2016.1 foi verificado um aumento da demanda da ordem de 40%. O percentual de inscritos em relação ao total de alunos matriculados na Universidade saltou de 19,90% em 2015.2 para 27,90% em 2016.1. Dos 1.564 inscritos no período 2015.2 e 2.307 no período 2016.1, apenas 609 e 508 alunos, respectivamente, foram contemplados de acordo com o número de benefícios ofertados, representando 38,9% e 22,0% do número de inscritos. A distribuição da demanda nos dois semestres letivos em campus pode ser verificada na tabela a seguir:

Tabela – Distribuição da demanda por benefícios no período letivo 2015.2

Campus	Nº de Alunos Matriculados	Nº de Inscritos no Cadastro Único	% Inscritos (Nº inscritos/ Nº de alunos x 100)	Nº de Benefícios ofertados em edital	% de alunos contemplados (Nº de Benefícios/ Nº de Inscritos x 100)
Mossoró	5.241	701	13,3%	251	35,8%
Angicos	1.043	317	30,3%	166	52,36%
Caraúbas	869	300	34,5%	93	31%
Pau dos Ferros	709	246	34,7%	99	40,2%
Total	7.862	1.564	19,9%	609	38,9%

Fonte: Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas – Sigaa.

Tabela – Distribuição da demanda por benefícios no período letivo 2016.1

Campus	Nº de Alunos Matriculados	Nº de Inscritos no Cadastro	% Inscritos (Nº inscritos/ Nº de alunos x 100)	Nº de Benefícios ofertados em edital	% de alunos contemplados (Nº de Benefícios/ Nº de Inscritos x 100)



		Único	100)	edital	de Inscritos x 100)
Mossoró	5.308	898	16,9%	186	20,7%
Angicos	1.129	557	49,3%	112	20,1%
Caraúbas	993	437	44,0%	122	27,9%
Pau dos Ferros	837	415	49,6%	88	21,2%
Total	8.267	2.307	27,9%	508	22,0%

Fonte: Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas – Sigaa.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Avaliação e acompanhamento das ações do Pnaes na Ufersa.

Fato

De acordo com o inciso II do Parágrafo Único do art. 5º do Decreto 7.234, de 19 de julho de 2.010, as instituições federais de ensino superior devem estabelecer mecanismos de avaliação e acompanhamento do Pnaes.

Num esforço de adequação à norma e em atendimento a recomendação emitida pela CGU quando da realização da Auditoria Anual de Contas do exercício 2015, em 13 de março de 2017, foi realizada a primeira Reunião de Avaliação das Ações do Pnaes executadas na Universidade. Participaram do encontro a Pró-Reitora de Assuntos Estudantis, o Pró-Reitor Adjunto de Assuntos Estudantis a coordenadora de Programas Sociais, do Campus Sede, e os Coordenadores de Assuntos Estudantis dos Campus de Angicos, Caraúbas e Pau dos Ferros.

Quanto à utilização de indicadores e metas para acompanhamento do Programa, a Ufersa utiliza como ferramenta de avaliação do Programa indicador definido pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e Administração – Forplad. Trata-se do Índice de Alunos Atendidos em relação ao Total de Alunos com Direito a Auxílios (IAAt_{DA}). No quadro a seguir estão apresentados os números obtidos para este indicador nos últimos 5 anos.

Quadro - Índice de alunos atendidos em relação ao total de alunos com direito a auxílios

Ano	2012	2013	2014	2015	2016
Índice (%)	26,51%	34,27%	35,62%	32,95%	32,91%

Fonte: Proae, com metodologia definida pelo Forplad.

Quanto ao acompanhamento das taxas de evasão e retenção, foram apurados os índices de evasão e retenção de alunos assistidos em relação ao total de alunos vinculados ao Pnaes. Para o cálculo do índice de evasão foi considerado o total de estudantes que recebem algum tipo de benefício pecuniário e realizaram o cancelamento de matrícula, abandono ou novo vestibular sobre o total de estudantes que recebem algum tipo de benefício pecuniário. No ano de 2016 o índice apurado aponta para uma evasão de 0,47% dentre os alunos assistido pelo Pnaes.

Para o cálculo do índice de retenção foi considerado o total de estudantes que foram reprovados em mais de duas disciplinas ou tiveram alguma reprovação por falta durante o



semestre letivo em que foi beneficiado sobre o total de estudantes que recebem algum tipo de benefício pecuniário, conforme as Normas do Programa Institucional Permanência. Seguindo esses critérios, o índice apurado indicou que no ano de 2016 a retenção entre os alunos beneficiários do Pnaes foi de 7,06%.

Além disso, a Pró-Reitoria de Graduação elaborou um relatório sobre evasão, retenção e sucesso na graduação. Embora bastante detalhado, os dados apresentados contemplam a totalidade dos alunos matriculados na instituição não contêm recortes específicos para os beneficiários do Pnaes. Nem mesmo para comparação com os índices citados nos parágrafos anteriores o relatório elaborado pela Prograd se mostra útil, pois utilizou metodologia distinta para apuração das taxas de evasão e retenção.

A qualidade dos indicadores utilizados para avaliação dos resultados do Programa é preocupação dos gestores da assistência estudantil da Ufersa, que consignaram na ata da Reunião de Avaliação do Pnaes, realizada em 13 de março de 2017, os seguintes termos: *“iniciou-se a discussão acerca da efetividade dos novos indicadores para controle das taxas de retenção e evasão dos beneficiários do programa, e sugeriu-se a construção de novos indicadores, uma vez que a equipe de assistência estudantil analisou que os atuais não representam adequadamente os fatores avaliados.”*

A apresentação de Índices de Evasão e Retenção, sem dúvidas, demonstra um avanço da Ufersa no caminhando para o aprimoramento das ferramentas de avaliação dos resultados do Programa. No entanto, mais adequado à finalidade seria a instituição de índice que permitisse comparação entre os alunos beneficiários e não beneficiários do Pnaes. Este comparativo permitiria à Universidade e a toda sociedade ter uma melhor noção do efetivo resultado produzido pelas ações executadas no âmbito do Pnaes.

1.1.1.6 INFORMAÇÃO

Contrapartidas exigidas dos beneficiários do Pnaes.

Fato

Para a manutenção dos benefícios recebidos no âmbito do Pnaes, os alunos beneficiários precisam atender aos seguintes requisitos, previstos no Regulamento do Programa Institucional Permanência:

Quadro – Contrapartida exigidas dos beneficiários do Pnaes

BENEFÍCIOS	CRITÉRIOS ESPECÍFICOS	CRITÉRIOS GERAIS
Bolsa Permanência Acadêmica	• Desenvolver 12 horas semanais de atividades junto ao orientador; • Entregar mensalmente o controle de frequência assinada pelo orientador com a carga horária exigida; • Entregar semestralmente o Relatório de Atividades Semestral com o parecer do	• Manter-se regularmente matriculado em curso de graduação presencial da Ufersa, em pelo menos 4 (quatro) disciplinas no semestre, excetuando-se os alunos em conclusão do seu curso, podendo esta situação ocorrer apenas e exclusivamente uma única
Bolsa Apoio ao Esporte		



	orientador.	vez; • Apresentar Índice de Rendimento Acadêmico – IRA igual ou maior que 5,00 (cinco) no semestre; • Não ter sido reprovado em mais de duas disciplinas e não ter nenhuma reprovação por falta, no semestre letivo;
Auxílio Moradia		
Moradia Estudantil	• Realizar o cadastramento semestral junto ao serviço social.	
Auxílio Alimentação		
Auxílio Didático-Pedagógico		
Auxílio Transporte		
Auxílio Creche		
Auxílio ao Portador de Necessidades Especiais		

Fonte: Regulamento do Programa Institucional Permanência

A metodologia de controle utilizada para verificação do atendimento às contrapartidas, se dá pela realização de consultas mensais ao Sigaa para a verificação da situação acadêmica de cada aluno beneficiário da assistência estudantil e mediante o recebimento de frequências mensais e relatório semestral, nos casos das Bolsas Permanência Acadêmica e da Bolsa Apoio ao Esporte, além do cadastramento semestral dos residentes da moradia estudantil. No caso dos usuários do restaurante universitário – RU, o controle se dá pelo uso de uma carteirinha com código de barras, fornecida pela Proae, onde só podem utilizá-lo os estudantes que estão com matrículas ativas no Sigaa, pois o sistema de identificação para acesso ao RU é da própria Ufersa e interligado ao Sigaa.



Anexo 2 - Anexo II - ARG Rel. Fund de Apoio - Definitivo

Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ARIDO - 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.

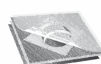
2. Resultados dos trabalhos

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 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.

Analizando 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.

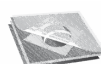
Ainda, cabe ressaltar que não foi realizada este tipo de análise de forma efetiva no exercício objeto da auditoria.

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 efetuarlos, 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.

De acordo com o 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 CONSUNNUFERSA 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, 02 de agosto 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

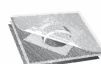
1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“Considerando que os trabalhos resultantes das atividades de auditoria desse Órgão apontam a ausência de aprovação por órgão colegiado de convênios celebrados com a fundação de apoio e considera que o fato se ocorre devido a fragilidades nos controles internos da Unidade, que são insuficientes para identificar, avaliar e verificar os elementos que devem compor o projeto e o processo de convênio e requisitos legais para sua aprovação, a gestão estará adotando medidas para que as peças que compõem os processos dos convênios celebrados com a fundação de apoio constem documentação que faça referência à aprovação do mesmo na unidade acadêmica em que se encontra vinculado o coordenador do convênio, em cumprimento ao que estabelece o § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423/2010, bem como ao artigo 5º da Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013. Este documento deverá ser representado preferencialmente como cópia de ata lavrada pelo colegiado ou de decisão devidamente assinada pelo presidente do órgão colegiado em que houver a aprovação do projeto que motivar a celebração de convênio. A gestão fará constar nos processos dos próximos convênios tal documento, bem como orientará a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a fazer constar de sua lista de verificação de procedimentos pertinentes a convênios, essa necessidade para fins de celebração (Anexo Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017). Neste sentido, solicita prazo de 30 dias para apresentar ações visando evitar a repetição da constatação na celebração de novos.

Quando se tratar de convênios do tipo Desenvolvimento Institucional a aprovação do mesmo estará vinculada a uma decisão do Conselho de Administração da Universidade, cuja regulamentação de atribuições e funcionamento encontra-se em fase de elaboração.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:



Recomendação 1: Nos convênios a serem firmados providenciar as aprovações colegiadas anteriormente às assinaturas dos instrumentos, em cumprimento ao § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

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 se encontrava 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.

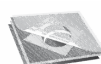
Diante de todo o exposto, pode-se afirmar que tanto os convênios nº 812531/2014 e 837348/2016, com o mesmo objeto ligado à execução de atividades continuadas, não atendem os requisitos necessários à contratação da fundação de apoio, quais sejam o prazo determinado, vedação para execução de atividades 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 apresentou a seguinte manifestação:



“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.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“A Universidade Aberta do Brasil (UAB) é uma entidade componente das atuais políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal para a área de Educação, especialmente, a de programas voltados para interiorização da Educação Superior com qualidade e promoção de inclusão social e está vinculada à Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES) por meio da sua Diretoria de Ensino a Distância (DED), com apoio do Fórum das Estaduais pela Educação, vinculados às Secretarias de Educação dos Estados. A UAB objetiva ofertar cursos e programas de Educação Superior a Distância, prioritariamente na área de formação inicial e continuada de professores, em parceria com as universidades públicas, prefeituras municipais e governos estaduais. Neste contexto, a UFERSA aderiu, em 2009, ao Sistema UAB e em 2010 criou o Núcleo de Educação a Distância (NEaD).

Historicamente a DED, diretoria responsável pela aprovação, formalização e descentralização dos créditos, estabeleceu os parâmetros anuais de financiamento que abrangiam apenas dois semestres dos cursos EaD, os quais consideravam projetos específicos, com metas e resultados apresentados anualmente, cujo orçamento estava vinculado ao número de matrículas para os semestres.

Desta forma, a Instituição era obrigada a submeter anualmente novos planos de trabalhos, que se vinculavam a novos TEDs, mas com a finalidade de financiar os semestres vigentes das ofertas inicialmente pactuadas, mas que também poderia ser utilizado para financiar a abertura de novas turmas. Dessa forma, o convênio 812531/2014 teve sua execução baseada em dois TEDs (1702/2014 e 1436/2014). Estes totalizaram R\$ 1.040.766,70, sendo que deste valor a UFERSA executou 66,40% e os demais valores foram repassados a FGD visando garantir a oferta dos semestres, por meio do convênio nº 812531/2014, o que representou um repasse de R\$ 349.775,60, que teve projeto intitulado “Formação inicial: licenciaturas em matemática e computação na modalidade a distância”, cujo objeto consistia em Apoiar a execução administrativa e financeira do NEaD.

Cabe ressaltar, que o início das atividades de apoio à oferta do último semestre da licenciatura em Matemática (8º período), só aconteceu em 2015, em consequência do atraso de um semestre no início da oferta do curso. Além disso, o convênio foi motivado pela necessidade de garantir o pagamento de diárias, contratação de equipe de apoio, entre outras ações necessárias à realização das atividades do semestre que contemplava encontros presenciais, reposições, avaliações e visitas técnicas aos polos presenciais.

No exercício de 2015 foi firmado um novo TED pela CAPES (2797/2015) no valor de R\$ 501.451,20, objetivando financiar as atividades previstas no plano de trabalho, referente aos semestres dos cursos de Licenciatura em Matemática em sua 2ª oferta (semestres 4º e 5º) e 3ª oferta (semestres 7º e 8º), bem como o curso de Licenciatura em Computação em sua 1ª oferta



(semestres 3º e 4º), confirmando o entendimento da capes que as atividades exercidas anualmente tinham caráter de projetos acadêmicos específicos e dissociados. Destaca-se que, os semestres anteriores de ambos os cursos foram financiados por meio de instrumentos CAPES, anteriores. Além disto, informar que em virtude dos problemas orçamentários vivenciados a partir de 2015 pelo Governo, aquele órgão de fomento descentralizou apenas R\$ 55.175,75 em 20 de julho de 2015 (Anexo nota crédito nº 2015NC000221), que foi executado pela própria Universidade. Neste mesmo ano o órgão fomentador emitiu o ofício nº 10/2015(Anexo Constatação 1.1.1.2), orientando as instituições a utilizarem os saldos remanescentes dos recursos descentralizados para as fundações de apoio por não encontrar óbice.

No exercício 2016 foram descentralizados recursos referentes a instrumentos firmados em 2015 (TED 2797/2015), sendo parcialmente empenhado na instituição e os demais foi firmado convênio nº 837348/2016 com a Fundação Guimarães Duque (FGD), intitulado “Fortalecimento técnico aos cursos oferecidos na modalidade a distância na Ufersa”, no valor de R\$ 543.864,07 e com objetivo de “Apoio técnico aos cursos oferecidos na modalidade a distância na UFERSA”.

Verificada as dificuldades de garantir a plena execução dos semestres de cada curso e dada as restrições já existentes, a Administração da Universidade avaliou a possibilidade de firmar convênio com a FGD. Esta nova proposta visava garantir a manutenção dos semestres dos cursos, fundamentou-se na questão central que era otimizar o uso dos recursos para contratação de equipe multidisciplinar já que a Ufersa não dispunha de servidores suficiente e com formação para atuação multidisciplinar que os cursos EaD exigem.

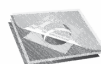
Na fase de instrumentação do processo de convênio a administração consultou a procuradoria federal sobre a conformidade da celebração e esta acatou a justificativa por entender que apesar da notória capacidade de execução da universidade, especialmente dos setores designados para operacionalizar as contratações, a realização da contratação de equipe via FGD mostrava-se menos onerosa para o erário dentro de um panorama de limitação de recursos públicos.

Embora tenha sido observado nos trabalhos de auditoria que os planos de trabalhos tinham o mesmo objeto, os convênios foram celebrados na tentativa de garantir a oferta dos semestres dos cursos em andamento, já que os recursos eram descentralizados para custear semestres específicos de cursos criados com base na proposta da UaB, que foram iniciados com base em um modelo de descentralização definido pela CAPES, em que se financiavam semestres de cursos que tinham previsão de duração de quatro anos. Assim, a administração pede para que esse Órgão de controle verifique a possibilidade de reconsiderar o entendimento dado na constatação, uma vez que a medida adotada visou apenas garantir que os alunos matriculados na modalidade de ensino à distância pudessem finalizar seus cursos.”

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 no Ofício nº 0120/2017-GR/UFERSA, de 11 de maio de 2017:

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

Os planos de trabalhos são de épocas distintas, mas 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 à 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.

Adicionalmente a Ufersa se manifestou mediante o Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, explicitando o que é, como está estruturada a UAB e como se deu a adesão da Unidade Gestora, reafirmando que a Instituição era obrigada a submeter anualmente novos planos de trabalhos, que se vinculavam a novos TED abrangendo apenas dois semestres com o orçamento vinculado ao número de matrículas para os semestres, o que não é suficiente e, ainda, reforça o entendimento de que correspondem a parte de um mesmo objeto, dos mesmos cursos, sendo continuidade um do outro.

Mesmo considerando a possibilidade de o recurso oriundo dos TED poder financiar os semestres vigentes das ofertas inicialmente pactuadas, auxiliando a continuidade da turma já em andamento do curso a que se refere, ou ser utilizado para financiar a abertura de novas turmas, no mesmo curso, a própria livre opção indica que não há a separação de início, meio e fim do projeto, com indicadores e metas próprios, com produto bem definido.



A Unidade Gestora cita semestres e ofertas de cursos financiados pelo TED nº 2797/2015, especificando quais semestres e quais ofertas (ou turmas) que foram financiadas pelo instrumento, o que confirmaria o entendimento da Capes que as atividades exercidas anualmente tinham caráter de projetos acadêmicos específicos e dissociados. A Ufersa ainda destaca que os semestres anteriores dos cursos foram financiados por meio de instrumentos Capes anteriores.

No entanto, a especificação do que está sendo financiado pelo TED não torna o objeto completo ou um projeto. Ao contrário, quando são expostas as partes do curso financiadas e afirmado que outros semestres foram financiados por outros instrumentos, fica ainda mais claro que o plano de trabalho de um TED é apenas a parcela de algo em andamento e outros instrumentos são necessários para outras partes do curso.

A própria Ufersa reconhece que “[...] os convênios foram celebrados na tentativa de garantir a oferta dos semestres dos **cursos em andamento**, já que os recursos eram descentralizados para custear semestres específicos de cursos criados com base na proposta da UaB [...]”. (Original sem grifo)

Quanto a parte da manifestação que apresenta problemas orçamentários, o que em grande parte motivou a assinatura dos convênios com a fundação, ressalte-se que foi uma solução que não se configura em uma hipótese legal de contratação da fundação de apoio.

Cabe ressaltar, no entanto, o reconhecimento pelo próprio órgão financiador da utilização da fundação para a execução deste tipo de recurso e seu fracionamento em vários processos, indicando que corresponde à conduta usual das Instituições de Ensino Superior do Sistema UAB.

Conforme o Ofício Circular nº 10/2015 – DED/CAPES, de 3 de junho de 2015:

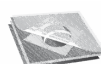
“[...] a fim de potencializar o uso dos recursos disponíveis nas fundações de apoio, mesmo que fracionados em vários processos de formalização, esta Diretoria, sob a ótica do objeto do gasto, não encontra óbice na utilização dos saldos dos contratos nas atividades atuais dos cursos inseridos no Sistema UAB.”

Nesse contexto, apesar de não ser possível acatar a justificativa apresentada e alterar o entendimento expresso na constatação, é necessário considerar a conduta da Capes tratando como usual o objeto fracionado e repassado à fundação de apoio que indica que não se trata de caso isolado.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer gestão junto à Capes, solicitando orientação específica ante o cenário de atrasos de recursos e necessidades de contratações temporárias, a fim de buscar solução dentro dos parâmetros legais alinhada com os procedimentos a serem adotados por todas as Instituições de Ensino Superior que participem da política pública relacionada à UAB, de modo a viabilizar a execução dos objetos relacionados ao ensino à distância sem prejuízo para os beneficiários da política nessa Universidade.

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 leptospiros 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 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A Gestão entende ser procedente a constatação 1.1.1.3, considerando a necessidade de que deve haver a anuência expressa da administração para que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na Conta Única do Tesouro, com base no parágrafo 1º, artigo 3º da Lei nº 8.958/94 e, informa que estará orientando a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a fazer constar dos termos de convênios cláusula referindo-se a anuência por parte da Instituição para que a FGD possa captar e receber diretamente recursos financeiros sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional e de forma complementar enviará expediente a presidência da mesma legitimando a Fundação a proceder conforme prever a Lei nº 8.958/94.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências a serem adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Garantir que o processo de convênio contemple em seus documentos a anuência da Ufersa para que a Fundação de Apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na conta única.

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/RESOLUCOES/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.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“Imediatamente após o questionamento feito por esse Órgão em função dos trabalhos de auditoria, quanto à ausência de publicidade em boletim interno, a Gestão orientou a Assessoria de Comunicação a desenvolver ferramentas para disponibilizar em aba do site institucional os “boletins de serviços da Ufersa”, dos quais constarão informações sobre convênios, atos e normas da Gestão. As medidas já foram efetivadas, quanto ao que se refere às ferramentas de tecnologia da informação. No entanto, em função da necessidade de definir alguns ajustes no sítio da Universidade e de alguns processos de normatização em andamento a Gestão solicita um prazo de até 90 dias para disponibilização dos boletins interno.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências a serem adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:



Recomendação 1: Providenciar o registro centralizado das informações exigidas pelo § 2º do Art. 12 do Decreto 7.423/2010.

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.

Analizando 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.

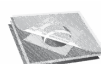
Ressalte-se que, a Resolução CONSUNI/UFERSA nº 001/2013, de 4 de fevereiro de 2013, também dispõe sobre a obrigatoriedade de a fundação divulgar em sítio da internet as informações requeridas pelo Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994:

“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 recredenciada, 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 apresentou a seguinte manifestação:

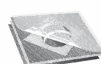
“A Administração informa que até tomar conhecimento do questionário elaborado pelo Tribunal de Contas da União relativo às Fundações de Apoio das IFES, não tinha em suas atividades de rotina ou procedimentos, medidas visando controlar o cumprimento do que recomenda o artigo 4º - A da Lei 8.958/1994, 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 quadros 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. 4º A 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 de 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 contrato 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.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/Ufersa, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“Quando dos trabalhos de auditoria *in locu* esse Órgão de controle constatou que o sítio da FGD encontrava-se desatualizado e que no mesmo não constavam informações concernentes a convênios, o que caracterizava descumprimento da legislação (Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013) e consequente artigo 4º- A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Neste intervalo a FGD concentrou esforços no sentido de fazer constar na sua página as informações exigidas pela legislação, mas em função do curto intervalo de tempo entre os trabalhos de auditoria e a apresentação do relatório preliminar de auditoria os trabalhos ainda não foram concluídos. Assim, visando adotar uma medida para a FGD cumpra os dispositivos do artigo 4º - A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994 a Gestão encaminhou ofício ao presidente da fundação de apoio estabelecendo um prazo de 60 dias para que o site daquela fundação passe a constar as informações prevista na legislação.”

Análise do Controle Interno

A Unidade Gestora não contesta a constatação, indicando providências a serem adotadas no sentido de contatar a FGD para que passe a atender a legislação, o que é essencial para que ocorra uma adequação momentânea, mas não se traduz em medida suficiente para garantir que a fundação continue cumprindo os dispositivos do artigo 4º - A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Nesse sentido, é necessário que exista rotina ou procedimento para verificação periódica do atendimento da legislação pela FGD

Cabe ressaltar que a providência em relação à desativação do link do Siconv no site da fundação foi posterior a Solicitação de Auditoria desta CGU e 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.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar periodicamente a divulgação pela FGD das informações referentes ao Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Recomendação 2: Vincular o credenciamento da fundação de apoio ao cumprimento do Art. 4º-A da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

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 as 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 realizadas 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.

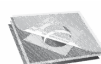
Manifestação da Unidade Examinada

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.”



Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“De modo a estabelecer sistemáticas de gestão, controle e fiscalização de seus convênios a Gestão providenciará para que sejam regulamentadas por colegiado superior normas que possam garantir a administração o cumprimento dos requisitos previstos nos § 1º e 2º do Art. 11 do Decreto nº. 7.423, de 31 de dezembro de 2010 e, por consonância o que prever a Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013. A administração também recomendou a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a fazer constar da lista de verificação de procedimentos da mesma, a necessidade de que o fiscal adote sistemática de fiscalização e controle da execução orçamentária e financeira do projeto visando à fiel conformidade da execução com base nas normas legais e com as condições estabelecidas no instrumento legal, no Plano de Aplicação e nos eventuais aditivos relativos e pertinentes ao instrumento legal (Anexo Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017). Dessa forma, solicita o prazo de 180 dias para sanar a constatação.

Além disto, emitiu Portaria UFERSA/GAB nº 448/2017, determinado que no prazo de até dez dias as Pró-Reitorias indiquem um servidor para atuarem na fiscalização de convênios celebrados pela universidade com base no que define os incisos I, II, III e IV, artigo 2º da Resolução 001/2013.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Prever por norma interna aprovada por conselho superior a sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios.

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.”

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa acrescentou:

“A Administração considerando que os controles/rotinas relativas às análises de prestações de contas dos convênios celebrados com a fundação de apoio, ainda são muito incipientes, estará orientando à Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan) a elaborar um manual de rotinas e procedimentos visando à adequada análise das prestações de contas dos convênios firmados com a fundação de apoio. Para tanto, solicita desse órgão o prazo de 180 dias para apresentar o respectivo manual. De modo a demonstrar a que a Gestão está imbuída de solucionar o problema foi emitida Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Criar mecanismos de controles ou rotinas a serem utilizados pela Ufersa para análise das prestações de contas dos convênios firmados com a fundação de apoio.

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 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.

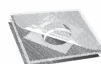
Causa

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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A Administração informa que, a fim de celebrar convênios a Ufersa manifesta interesse junto ao SICONV incluindo um programa. Com base neste a fundação de apoio expressa o interesse de apoiar a gestão administrativa e financeira do programa através de lançamento de proposta no SICONV. A instituição analisa a proposta acatando-a ou pedindo complementação. Posteriormente, quando aprovado o programa e proposta a fundação de apoio encaminha ofício, parecer, planilhas de custos operacionais e certidões regularidade. Previamente a este procedimento a Diconv/Proplan faz a análise orçamentária e financeira dos projetos a serem celebrados, verificando a viabilidade de execução e a necessidade de ressarcimento a Ufersa. Detectada a necessidade de ressarcimento à Ufersa, a Diconv/Proplan calcula os valores destes



com base no que define a Resolução Consuni/Ufersa nº 001/2013. Daí, os valores obtidos passam a constar do plano de trabalho (plano de aplicação detalhada - SICONV). Após celebrado o instrumento e finalizada sua execução os valores a serem ressarcidos a Ufersa são repassados por GRU para a conta única da União.

A Gestão entende que este procedimento é suficiente para que a administração saiba que valores devem ser ressarcidos pela fundação de apoio para a Ufersa ao apoiar a gestão administrativa e financeira de cada um dos projetos objeto dos instrumentos celebrados. Soma-se a isto o fato de que ao longo da execução de cada instrumento celebrado, seja ele objeto ou não de ressarcimento, a administração acompanha por meio de planilha a execução financeira dos instrumentos permitindo que se possa ter o controle sobre limites a serem gastos pela fundação de apoio sem comprometer os valores a serem ressarcidos a Universidade. Entretanto, considerando a no Relatório de auditoria 201700231 passou a constar informação de que 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 nos projetos em cada projeto para fins de ressarcimento à Universidade, conforme estabelece a Lei nº 8.958/1994, no § 3º do art. 4º-D, a Gestão recomendou a Diconv/Proplan, para que faça constar de seu manual de rotinas e procedimentos informações que permitam identificar que a Instituição monitora a contabilidade dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento (Portaria 447/2017). Para tanto, solicita o prazo de 180 dias para sanar a constatação.”

Análise do Controle Interno

Apesar de a Ufersa discordar do entendimento expresso no relatório de auditoria no sentido do que seria suficiente para seu próprio controle de ressarcimento, indica providências a serem adotadas para que seja atendida a legislação.

Recomendações:

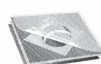
Recomendação 1: Verificar, quando houver arrecadação de recursos pela FGD, se a fundação adota controle contábil específico para fins de ressarcimento à Ufersa.

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 retro mencionado:

“[...] 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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“Embora a Gestão entenda que a participação do docente seja importante na execução do convênio nº 839553/2016, dada sua experiência e formação para atuar nas áreas de engenharia elétrica e engenharia de produção, considerando o questionamento objeto dos trabalhos de auditoria desse Órgão, quanto a possíveis conflitos de interesses, foi solicitado do Presidente da FGD que se desvinculasse da função de membro do convênio em referência.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa não contesta a possível existência de conflito de interesses e indica providências adotadas com relação à desvinculação do presidente da FGD do convênio.

Não houve manifestação, no entanto, acerca do processo de escolha do presidente da fundação como presidente e, posteriormente como membro do processo, e, ainda, sobre o custo do convênio.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas para regularizar a participação do presidente da FGD como membro bolsista de convênio firmado com a fundação de apoio, que compromete a impessoalidade e economicidade do processo e configurando conflito de interesses.

Recomendação 2: Demonstrar nos processos de convênio como foi realizada a escolha/indicação dos coordenadores de projetos.

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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

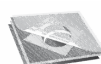
“De forma a mitigar a ocorrência de procedimentos envolvendo a celebração de convênios sem que seja verificada a existência do número de membros suficientes da instituição para efetivamente participarem da execução de convênios, a administração emitiu portaria determinando a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan), para que adote quando da análise dos convênios a serem celebrados o prever o § 3º do artigo 6º do Decreto nº 7.423/2010 (Anexo Portaria 447/2017). Além disso, providenciará para que quando da inexistência de quantitativo de 2/3 de servidores dos quadros da Ufersa, com qualificação do para executar determinado convênio, seja emitida as justificativas previstas no parágrafo 1º do artigo 12 da Resolução Consuni/Ufersa 001/2013.

Quanto ao convênio 836789/2016, considerando que o mesmo encontra-se em execução e que o formato dado não demonstrou prejuízos a execução do objeto do mesmo a Gestão informa que irá aguardar o término de sua vigência, de modo a não causar prejuízos à parcela da comunidade envolvida com o mesmo, considerando sua importância social. Além disto, solicita prazo de 60 para buscar ajustar a equipe envolvida com a execução do projeto objeto do convênio.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa não contestou o fato de o convênio não atender à legislação em relação ao mínimo de mínimo de dois terços de membros da própria instituição, indicando providências de verificação para convênios futuros e solicitando prazo para ajustar a equipe.

Recomendações:



Recomendação 1: Ajustar as informações referentes aos membros do Convênio nº 836789/2016, de modo a refletir a efetiva participação de servidores/docentes da Ufersa na execução do objeto, atualizando o sistema utilizado pela Ufersa e demonstrando no processo do convênio as atualizações realizadas.

Recomendação 2: Criar mecanismo de controle que garanta que os convênios a serem firmados com a fundação de apoio contenham membros suficientes da instituição envolvidos efetivamente nos projetos de modo a atender o § 3º do Art. 6º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

Recomendação 3: Abstenha-se de incluir ou manter membros indicados nos projetos, servidores/docentes que não estejam envolvidos na sua execução.

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	38.016,00
	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
	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



CONVÊNIO	ITEM/DESCRIÇÃO	UN.	QTDE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
	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

Por meio do Ofício nº 0200/2017-GR/UFERSA, de 13 de julho de 2017, a Ufersa apresentou a seguinte manifestação:

“A Gestão informa que embora os planos de trabalho que integram os convênios celebrados entre a Instituição e a Fundação de apoio tenham especificação genérica dos bens e serviços a serem adquiridos, no momento da aquisição pela FGD, é solicitada às coordenações dos convênios por meio de um formulário as especificações dos bens ou serviços a serem adquiridos, momento em que é feita a descrição detalhada dos itens ou serviços (Anexo Constatação 1.1.1.11). Contudo, considerando que esse Órgão de controle indicou a ausência de orientação adequada aos coordenadores e membros de projetos responsáveis pela elaboração de planos de trabalho quanto à necessidade de especificação adequada bens ou serviços de modo a garantir o cumprimento efetivo do objeto dos convênios. Neste sentido foi emitida a Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017, recomendando a Divisão de Convênios e Termos de Cooperação (Diconv/Proplan), que ao realizarem checklist como instrumento de controle verifique junto aos coordenadores de projetos, se os planos de trabalhos apresentados possuem especificações detalhadas dos bens e serviços a serem adquiridos.”

Análise do Controle Interno

A Ufersa ratifica as ocorrências indicando providências a serem adotadas e que deverão ser avaliadas quanto à sua efetividade por meio do plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar os coordenadores de projetos e/ou membros responsáveis pela elaboração de planos de trabalho quanto à Portaria UFERSA/GAB nº 447/2017, demonstrando nos processos como foi realizada a comunicação.

Recomendação 2: Adotar procedimento de controle a fim de garantir que os planos de trabalhos apresentados possuam especificações detalhadas dos bens e serviços a serem adquiridos.

