



RELATÓRIO Nº 201800629

QUAL TRABALHO FOI REALIZADO?

Trata-se de Auditoria anual de contas da Universidade Federal do Ceará- UFC referente à gestão do exercício de 2017, cujo escopo abrangeu os seguintes assuntos: i) conformidade de peças; ii) gestão de pessoas; iii) avaliação da estrutura, condições de funcionamento e desempenho da auditoria interna, e iv) avaliação da gestão do uso dos espaços físicos.

POR QUE O TRABALHO FOI REALIZADO?

O trabalho foi realizado em função da DN TCU nº 163, de 6 de dezembro de 2017.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES FORAM EMITIDAS?

A análise da conformidade das peças do processo apontou para a ausência da relação dos membros do Conselho Universitário no Rol de Responsáveis, assim como dos pareceres da Auditoria Interna e do Conselho Universitário.

Na área de pessoal identificou-se diligências da CGU sem resposta, pensões sendo pagas indevidamente, professor recebendo retribuição por titulação sem a apresentação do diploma e servidores com devolução ao erário interrompida. Quanto às condições de funcionamento da Auditoria Interna, verificou-se que, embora possua estrutura adequada para o seu funcionamento, a sua vinculação ao Dirigente Máximo compromete a necessária independência funcional do setor.

No tocante à avaliação da gestão dos espaços físicos da UFC, constatou-se: (i) a existência de obras paralisadas e a ausência de atividades de vigilância patrimonial, resultando na ocorrência de depredações dessas obras; (ii) a existência insatisfatória de controles que pudessem mitigar o descumprimento de cláusulas contratuais e a inadimplência na locação dos imóveis examinados e (iii) atuação insuficiente da UFC para reintegração de posse de terrenos ocupados. Em função dos achados foi recomendado: i) adotar os parâmetros previstos para o pagamento das pensões; ii) atender às diligências pendentes e aprimorar os controles internos; iii) implementar o desconto ao erário previsto, iv) conceder a RT somente mediante a apresentação de diploma, v) implementar melhorias no processo de outorga, vi) aprimorar o planejamento das obras, promover estudo com o fim de concluir as paralisadas, acompanhar o processo de apuração de responsabilidade instaurado e providenciar reforço de segurança, e vii) atuar junto à procuradoria Jurídica no tocante às invasões de imóveis.





Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA

Exercício: 2017

Município: Fortaleza - CE

Relatório nº: 201800629

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO
CEARÁ

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/CE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201800629, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 de abril de 2018 a 31 de maio de 2018, por meio de testes, análises, entrevistas 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. Além disso, segue em anexo o Relatório de Auditoria nº 201702604, o qual tratou da avaliação da utilização dos espaços físicos no âmbito da UFC. 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 organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.

2. Resultados dos trabalhos

Os trabalhos foram realizados de acordo com o escopo de auditoria firmado entre a Controladoria Regional da União no Estado do Ceará e a Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará - Secex-CE, por meio da ata de reunião realizada em 02 de fevereiro de 2018, que abrangeu os seguintes assuntos: i) conformidade das peças; ii) gestão de pessoas; iii) avaliação da estrutura, condições de funcionamento e desempenho da auditoria interna, e iv) avaliação da gestão do uso dos espaços físicos.

2.1 Avaliação da Gestão de Pessoas

As análises realizadas sobre a área de gestão de pessoas da UFC compreenderam os seguintes aspectos:

- a) regularidade da flexibilização da jornada de trabalho dos servidores do plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em educação (PCCTAE);
- b) observância da legislação sobre os pagamentos das remunerações, dos proventos de aposentadorias e das pensões civis; e
- c) regularidade dos pagamentos da retribuição por titulação (RT) prevista no artigo 17 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.

Visando verificar a ocorrência de flexibilização da jornada de trabalho, e a sua regularidade em relação à legislação vigente, foram solicitadas da UFC informações sobre o assunto. A Universidade informou que a flexibilização da jornada de trabalho para 6 horas diárias e 30 horas semanais ainda está em fase de implementação. Foi instituída Comissão, por intermédio da Portaria nº 3466, 17 de agosto de 2017, para a elaboração de estudos sobre o tema, tendo como resultado o estabelecimento de critérios que possibilitam verificar quais os setores enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo Decreto nº 1.590/1995. Em que pese a finalização desse estudo, ainda não foram concedidas autorizações para a flexibilização da jornada no âmbito da Instituição, estando os processos de solicitação de vários setores ainda sob análise da comissão formalmente constituída para este fim.

Quanto à observância à legislação aplicável à remuneração de pessoal, identificaram-se, mediante cruzamentos pré-estabelecidos de informações contidas nas bases de dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siape e a legislação de pessoal, na competência de junho/2017, as situações a seguir relacionadas, as quais poderiam indicar inconsistências de pagamentos:



Quadro - Ocorrências relacionadas à remuneração de pessoal

Descrição da Ocorrência	Situações encontradas	Quantidade
Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - servidor (1 ano anterior)	Servidores relacionados	3
	Situações solucionadas integralmente	2
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	1
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-
Servidores com devolução do adiantamento de férias no último ano, em valor inferior ao recebido (1 ano anterior).	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-

Fonte: Cruzamentos entre informações contidas nas bases de dados do Siape e a legislação de pessoal, competência junho/2017.

Acrescente-se, com relação às ocorrências referentes às competências anteriores a 2017, decorrentes, também, de cruzamentos pré-estabelecidos, que permanecem 56 casos sem manifestação da UFC (na situação de “justificativa pendente” e “justificativa em andamento”), ressaltando-se que, desse total, 31 foram apontadas ainda na competência 06/2014, ou seja, há mais de três anos. Considerando que essa situação pode ser agravada pela possibilidade de estarem acarretando **pagamentos indevidos e/ou ausência de fidedignidade** dos lançamentos efetuados no Siape, evidenciam-se fragilidades nos controles da área de gestão de pessoas dessa Universidade.

Com relação, ainda, à observância da legislação quanto à remuneração de pessoal, foram analisadas 204 pensões observando a paridade com a remuneração dos ativos, tendo por base a sistemática de pagamento “57-EC 47/2005 e EC 70/2012-PARIDADE” registrada nos dados do benefício no Siape, sendo verificado que 150 (74%), estão sendo pagas indevidamente, haja vista terem sido concedidas com base na Emenda Constitucional nº 70/2012, e os proventos dos respectivos instituidores decorrerem de aposentadoria voluntária integral por tempo de serviço, quando a referida emenda estabelece que: “somente é devida a paridade para as pensões derivadas de proventos de servidores que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação dessa emenda e que tenha se aposentado por invalidez permanente”.

A respeito das referidas pensões, a UFC reconheceu o equívoco, alegando que decorreram da ausência de adequação do sistema Siape às mudanças na legislação, bem como de inconsistências nos dados cadastrais dos respectivos instituidores.

No tocante a essas pensões, verificou-se, ainda, a ausência do redutor previsto no art. 40, §7º, da CF/88, em 14 de uma amostra de 30 desses benefícios. Sobre essa situação a UFC



justificou que foi em decorrência, também, de desatualização nos dados cadastrais de servidores no Siape.

Do exposto, conclui-se que os procedimentos adotados por parte da Pró-reitoria de Gestão de Pessoas da UFC não são suficientes para garantir a conformidade das pensões com a legislação vigente à data do óbito dos respectivos instituidores, ensejando aprimoramentos nos controles internos de modo a manter atualizados os dados cadastrais dos servidores para que as pensões se adequem aos pressupostos legais aplicados a cada caso, bem como para que haja uniformização de procedimentos na aplicação do redutor previsto no art. 40, §7º, da CF/88, no tocante ao que exceder o valor dos benefícios do regime geral da previdência social.

De se destacar, no tocante ao cumprimento às diligências da CGU-Regional/CE, relativamente às inconsistências cadastrais e/ou pagamentos indevidos nas concessões de aposentadoria e pensão, a existência de 699 atos de aposentadoria e pensão diligenciados sem resposta, algumas há mais de 20 anos, e, ainda, o fato de a UFC ter praticamente deixado de responder as diligências desta CGU-Regional/CE, a partir do exercício de 2015, haja vista que de um total de 361 atos diligenciados no período 2015/ 2017, somente houve resposta em relação a 2 atos. Tal situação denota a inexistência de uma rotina para a implementação de medidas visando ao cumprimento dessas diligências.

Não obstante a UFC tenha constituído comissão, nos termos da Portaria nº 2381/PROGEP/UFC, de 11 de junho de 2018, tendo por objeto a regularização das ocorrências apontadas por esta CGU-Regional/CE (diligências pendentes), ressalta-se a importância de imprimir celeridade na adoção de providências, haja vista a possibilidade de estarem ocasionando pagamentos indevidos.

Para avaliar a conformidade da concessão de retribuição por titulação com o disposto no art. 17 da Lei nº 12.772, e na forma do entendimento consignado no Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, ratificado pelo Ofício Circular 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31 de agosto de 2017, no sentido de que a RT somente pode ser concedida mediante a apresentação do diploma (ou documento equivalente) foi analisada a documentação referente a 87 docentes que obtiveram a concessão de RT no exercício de 2017, do total de 3.169 que recebem a citada vantagem.

Dos exames verificou-se que a retribuição por titulação não foi concedida de acordo com os dispositivos legais citados em relação a dois servidores, haja vista que os pagamentos ocorreram com base em ata de defesa de tese. Acrescente-se, ainda, a ausência na cópia do diploma de servidor do registro pela respectiva instituição responsável.

A seguir apresenta-se quadro demonstrativo da relação entre o quantitativo de docentes contemplados com essa vantagem e o total de docentes na Universidade, por situação funcional, conforme dados extraídos do Sistema Siape:

Quadro – Pagamento de Retribuição por Titulação no âmbito da UFC

Vínculo funcional	Quantidade de docentes na Instituição	Quantidade de docentes que recebem RT	Percentual de docentes que recebem RT	Amostra examinada
Ativos	2.031	1.976	97%	87
Cedidos	40	39	98%	-



Excedente à lotação	6	6	100%	-
Aposentados	1.156	953	82%	-
Instituidor de Pensão	398	195	49%	-

Fonte: Sistema Siape e Memorando nº. 235/2018/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 04/06/2018.

2.2 Estrutura e Atuação da Auditoria Interna

A análise sobre a atuação da unidade de Auditoria Interna – Audin da Universidade Federal do Ceará – UFC no exercício 2017 teve por base os normativos gerais aplicáveis, especialmente o disposto no Decreto 3.591/2000, nas Instruções Normativas CGU 24, de 17 de novembro de 2015, e 3, de 9 de junho de 2017, e Instrução Normativa SFC 1, de 6 de abril de 2001, bem como o estabelecido nos Acórdãos TCU - Plenário 1074/2009, 577/2010, 3382/2013 e 3392/2013 e 3457/2014.

Em relação à independência e sua posição no organograma da UFC, bem como interlocução e aprovação de suas atividades pelas instâncias superiores, verificou-se que a Audin se encontra posicionada no organograma da UFC como órgão de assessoramento ao Reitor, a quem se subordina diretamente, conforme previsto no art. 1º. do Regimento Interno da Auditoria Geral da UFC.

Observou-se que as instâncias superiores aprovam as atividades planejadas pela Audin/UFC, assim como a nomeação da auditora-chefe. No entanto, não há um acompanhamento efetivo e tempestivo, por parte do Conselho, das atividades desempenhas pela Audin, a qual também não dispõe de livre acesso às reuniões do Conselho Universitário - Consuni.

O Regimento Interno da Auditoria Geral da UFC é o normativo que estabelece a missão, os objetivos, as funções, a organização e as competências da Audin, nos termos definidos pela IN-CGU 3/2017. No entanto, o Regimento Interno não prevê a responsabilidade do auditor-chefe pelo alinhamento da atuação da Audin com os riscos identificados na gestão, nem estabelece que o auditor-chefe tenha livre acesso ao Conselho. O normativo também é silente quanto a determinar que a prestação de serviços de consultoria à Administração da entidade seja realizada quando a Audin considerá-los apropriados e não traz informações quanto ao perfil necessário do auditor-chefe para a Audin.

O Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – Paint elaborado pela Audin/UFC para o exercício 2017 foi aprovado pelo Consuni e devidamente encaminhado a esta CGU-Regional/CE, bem como o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – Raint exercício 2017. A aderência das atividades realizadas pela Auditoria Interna no exercício 2017 em relação às atividades planejadas no Paint foi de, aproximadamente, 91%.

As prioridades de trabalho da auditoria foram determinadas por identificação de riscos, onde os macroprocessos ou temas avaliados foram definidos mediante classificação definida por matriz de riscos desenvolvida pela Audin. Porém, não foram obtidas informações relevantes a partir do processo de gerenciamento de riscos corporativos da instituição para compor o planejamento da auditoria, já que o processo de gestão riscos na entidade ainda se encontrava em fase de implantação.



A política de desenvolvimento de competências dos auditores internos encontra-se formalizada por meio das ações de capacitação previstas no Paint do exercício 2017 e tanto o quadro de pessoal lotado na Audin/UFC quanto as respectivas instalações físicas foram considerados adequados.

A partir de uma análise comparativa entre os resultados apresentados no presente Relatório e o verificado em avaliações anteriores da atuação da Audin/UFC realizadas por esta CGU e pelo TCU, conclui-se que, na maioria dos aspectos avaliados, a situação atual manteve-se aceitável, adequada ou desejável e igual a diagnosticada em avaliações anteriores.

Alguns avanços podem ser destacados, como o recebimento pelo Consuni de comunicações da Audin sobre o cumprimento do Paint, a previsão no Regimento Interno da Audin de que o auditor-chefe deva informar sobre o andamento e os resultados do Paint ao Conselho Diretor/Deliberativo e à alta administração e em relação à melhoria na estrutura em termos de quantidade e qualidade dos equipamentos de informática fornecida à Audin. Por sua vez, verificou-se uma leve piora na avaliação do grau de aderência das atividades realizadas pela Audin, de 100% apontado nos resultados do Acórdão TCU 3457/2014 para 91% apontado na presente análise.

A avaliação sobre a independência e a posição da Audin no organograma da UFC como órgão de assessoramento ao Reitor, a quem se subordina diretamente, não apresentou a evolução desejável, permanecendo a situação sob as mesmas circunstâncias observadas na avaliação contida no Acórdão TCU 3457/2014.

2.3 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

As análises tiveram o propósito de avaliar a existência de rotinas de acompanhamento e verificar as providências adotadas para o atendimento às recomendações da CGU até o final do exercício sob exame, principalmente quanto às recomendações que tenham maior impacto na gestão da Entidade.

Com relação à existência de uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU, o gestor afirmou no Relatório de Gestão que atualmente esse monitoramento é realizado com auxílio de sistema informatizado (Sistema de Auditoria Interna - SADIN), o qual permite o acompanhamento dos documentos relacionados, prazos e situação atual, além de emitir diagnósticos gerenciais com indicadores, acerca do nível de atendimento às demandas externas. Os indicadores atualmente utilizados seriam a média de atendimento (MA), que indica o percentual de recomendações atendidas, e o tempo médio de atendimento (TMA), calculado a partir da média do número de dias para cumprimento/atendimento de cada item. O gestor afirma, também, conforme previsto no regimento interno da Audin, a disponibilização de servidor da área para cuidar exclusivamente do assunto.

Acerca da existência de recomendações da CGU pendentes de atendimento pela UFC foi constatado que as informações apresentadas pelo gestor no Relatório de Gestão não se coadunam com as constantes dos controles de recomendações do sistema monitor da CGU. Foram emitidas seis recomendações pela CGU à UFC em 2017, das quais nenhuma foi atendida naquele exercício, ao contrário do que é apontado no RG (100% de atingimento do indicador de tratamento das recomendações do controle interno). Esse



fato suscitou dúvidas sobre a consistência do resultado do indicador utilizado e dos prazos de atendimento atestados pelo gestor.

Além disso, não há evidências da existência de controle sobre as recomendações de maior impacto na gestão da Entidade, uma vez que não existe classificação por parte da UFC das recomendações por tipologia ou grau de risco. De acordo com o sistema monitor, o exercício de 2017 iniciou com 213 recomendações pendentes, finalizando com 111, das quais 76 recomendações encontram-se com prazo de atendimento expirados.

Como melhorias observadas na gestão, verificou-se que, durante o período de janeiro a março de 2018, houve um incremento por parte do gestor na utilização do sistema monitor, mediante a apresentação de manifestações acerca de vinte recomendações que estavam pendentes, possibilitando a análise destas por parte da CGU. Entretanto, pela quantidade e qualidade das recomendações que permaneceram pendentes, esse atendimento não teve o condão de alterar um quadro intempestivo no atendimento das recomendações do controle interno.

Em relação às recomendações pendentes e de caráter estruturante visando solucionar as deficiências do processo de monitoramento, o gestor não apresentou medidas no sentido de melhoria da utilização do sistema monitor da CGU.

Do exposto, conclui-se necessário aprimoramentos na rotina de acompanhamento por parte da UFC no sentido do atendimento às recomendações emitidas pela CGU, haja vista o quantitativo de recomendações ainda pendentes.

2.4 Avaliação da Conformidade das Peças

Para avaliar a conformidade das peças do processo de prestação de contas da Universidade Federal do Ceará em relação às normas e orientações emanadas do Tribunal de Contas da União procedeu-se à leitura dos registros no sistema e-contas do TCU, verificando-se que as informações requeridas foram inseridas de forma incompleta, apresentando inconformidades em relação ao exigido pela IN TCU nº 63/2010, anexo II da DN TCU nº 161/2017, anexo único da Portaria-TCU Nº 65, de 28 de fevereiro de 2018 e, ainda, pelas orientações contidas no referido sistema.

Não obstante as inconformidades detectadas, o Relatório de Gestão apresentou falhas formais corrigíveis, o que não comprometeu o entendimento sobre as ações e resultados da gestão, tendo a UFC apresentado informações complementares após questionamento da auditoria. Há de se registrar, ainda, que não houve aprovação prévia do relatório de gestão pelo Conselho Universitário – Consuni, haja vista a manifestação do Conselho ter sido apresentada somente em 29 de maio de 2018, por meio da Resolução nº 20.

Quanto ao rol de responsáveis, foi verificado no sistema e-contas que o mesmo foi elaborado e apresentado de forma incompleta, encontrando-se em desconformidade com as orientações do TCU, haja vista não conter os dados sobre os substitutos dos titulares (dirigente máximo e ocupantes de cargo de direção imediatamente inferior), conforme exigido pelo artigo nº 11 da IN TCU nº 63/2010. Ademais, não foi apresentado o rol de responsáveis dos integrantes do Consuni.

O parecer da Auditoria Interna inserido não está de acordo com os parâmetros definidos, tendo sido apresentado na forma de um relatório de atividades (RAINT)..



2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em consulta às planilhas elaboradas pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU e ao sítio do Tribunal de Contas da União – TCU não se identificaram determinações da Corte de Contas dirigidas ao Ministério da Transparência, Controle e Controladoria Geral da União - CGU para acompanhamento e registro nas contas da Universidade Federal do Ceará – UFC no exercício sob exame.

2.6 Avaliação da gestão do uso dos espaços físicos no âmbito das Universidades Federais

Verificou-se, por meio de trabalho realizado em função da ordem de serviço 201702604, e incorporado ao presente relatório de auditoria, que o macroprocesso finalístico relacionado à utilização/ocupação dos espaços físicos das universidades, tanto pela própria universidade, nas atividades típicas universitárias, quando demandante de imóveis privados, quanto por terceiros, na ocupação de espaços físicos para atendimento de demandas da comunidade acadêmica por serviços nos *campi*, apresenta os seguintes aspectos que contribuem para o alcance da missão da Entidade:

- a) os dois imóveis próprios e um locado visitados, este último integrante da amostra examinada, que servem de residência universitária, apresentaram-se de forma satisfatória quanto à manutenção e conservação, e estão atendendo à comunidade acadêmica, não obstante ainda existirem alunos em fila de espera aguardando vagas nas residências existentes;
- b) a obra do Instituto de Cultura e Arte – ICA está concluída e encontra-se em funcionamento, atendendo à comunidade acadêmica, e
- c) os dois restaurantes universitários do Campus do Pici estão atendendo, satisfatoriamente, à demanda gerada pelo ingresso de alunos pelo sistema de cotas, que, ao longo do tempo, passou de 12,5% para 50% das vagas existentes a cada ano letivo.

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

- a) realização de obras com estudos de demanda não razoáveis e/ou com informações insuficientes e sem previsão orçamentária e financeira de despesas correntes para mantê-los;
- b) obras inacabadas ou com atraso no cronograma, sofrendo com intempéries, depredações e furtos;
- c) atraso na aquisição de equipamentos/mobiliário e serviços de instalação de ar condicionado e rede lógica, contribuindo para o não funcionamento de imóveis;
- d) trincas/fissuras no piso industrial do prédio do bloco didático do centro de ciências;
- e) valores de outorga com preços discrepantes entre si e existência de inadimplência, e
- f) atuação insuficiente da UFC para reintegração de posse de terrenos ocupados irregularmente, por particulares, no Campus do Pici.



2. 7 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por nota de auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no plano de providências permanente ajustado com a UJ 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.

Fortaleza/CE.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Ceará

Achados da Auditoria - nº 201800629

1 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

1.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

1.1.1 SISTEMAS DE CONCESSÕES

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos da UFC.



Fato

Segundo informado pela UFC, por meio do Ofício nº 22/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 11 de maio de 2018, que encaminhou o Memorando 125/2018/PROGEP/UFC, de 10 de maio de 2018, ainda não foi implantada a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativo. No entanto, foram publicadas a Portaria nº 3.466, de 17 de agosto de 2017 que estabelece diretrizes gerais para a flexibilização e a Portaria nº 4.706, de 30 de agosto de 2017, que designa a Comissão Permanente para a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnicos-administrativos da UFC.

A Pró-Reitora de Gestão de Pessoas, Presidente da Comissão de Flexibilização de jornada, constituída por meio da Portaria nº 4.706/2017, conforme destacado no Memorando nº 125/2018/PROGEP/UFC, de 10 de maio de 2018, em seu item 2.2 informou: “[...]para conferir maior organização às demandas de flexibilização de carga horária, estabeleceu um **roteiro** contendo a descrição do fluxo dos processos relativos a esta temática discriminando as ações a serem realizadas pelos seguintes responsáveis: unidades acadêmicas e administrativas; Comissão Permanente de Flexibilização de Jornada de Trabalho; Procuradoria Federal/UFC; Reitoria e Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP).” (grifo nosso)

Referido roteiro contempla critérios que dão condições de avaliar se os setores da UFC se enquadram nos pressupostos do Decreto nº 1.590/95, e apresenta um passo-a-passo para cada setor da Universidade que possa vir a se interessar pela flexibilização (unidades acadêmicas e administrativas). Os setores interessados deverão preencher um formulário, e formalizar um processo, onde serão informados diversos dados, tais como: horário de funcionamento, se há atendimento ao público, entre outros. Após realizada essa etapa, segue para deliberação da comissão de flexibilização sobre o parecer do relator daquele processo, que, na sequência é enviado à Procuradoria-Geral para emissão de parecer sobre o aspecto jurídico. O processo é finalizado com a emissão de portaria de flexibilização para o setor ou a negativa desta pelo Reitor da UFC. Ressalte-se que ainda não foram emitidos normativos que autorizem os setores/servidores que poderão flexibilizar a carga horária.

Atualmente, conforme documentação enviada, por meio do Ofício nº 22/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 11 de maio de 2018, existem 23 processos formalizados, para análise da comissão permanente de flexibilização de jornada de trabalho.

Por todo o exposto, o fato de a Universidade ainda não haver implantado a flexibilização de jornada impossibilitou uma avaliação, por parte da equipe, das condições de elegibilidade dos setores e servidores, bem como do cumprimento de suas cargas horárias.

1.1.2 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Pagamento de pensões aplicando-se indevidamente a paridade com a remuneração dos servidores ativos, e ainda, ausência de aplicação do redutor sobre a parcela da pensão que exceder ao teto do regime geral da previdência social.

Fato



Objetivando avaliar a gestão de pessoas da UFC, quanto a consistência da folha de pagamento, procedeu-se a análise de 204 pensões da UFC, derivadas dos proventos de servidores falecidos após 31 de dezembro de 2003, cadastradas no Siape na sistemática de cálculo 57-“EC 47/2005 e EC 70/2012 – Paridade”, conforme o qual as pensões dos dependentes serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Destaque-se que a Emenda Constitucional nº 70, publicada em 30 de março 2012, estabelece paridade para as pensões derivadas dos proventos de servidores que tenham ingressado no serviço público até a data de publicação dessa emenda e que tenham se aposentado por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do §1º do Art. 40 da Constituição Federal.

Acrescente-se que, conforme Acórdão TCU nº 717/2016-Plenário, a regra da paridade das aposentadorias e pensões com a remuneração dos servidores ativos, prevista na EC 70/2012, é dirigida de forma específica aos aposentados por invalidez permanente, com fundamento no art. 40, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. Ela não se aplica aos aposentados voluntariamente, com proventos proporcionais, que obtiveram a posterior integralização dos proventos em decorrência do acometimento de moléstia, na forma do art. 190 da Lei 8.112/1990.

Verificou-se, entretanto, no tocante a 150 dessas pensões, relacionadas a seguir, as quais observam a paridade com a remuneração dos ativos, que o fundamento legal das aposentadorias dos respectivos instituidores inicialmente informado no cadastro Siape não corresponde ao fundamento de invalidez permanente de acordo com o inciso I do §1º do Art. 40 da Constituição Federal:

Quadro – Pensões com paridade indevida baseada na EC nº 70/2012

Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito	Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito
1	289***	19/10/2004	76	289***	27/02/2010
2	288***	29/08/2017	77	290***	15/10/2008
3	288***	29/05/2017	78	290***	08/03/2010
4	288***	31/07/2009	79	291***	13/05/2009
5	289***	21/12/2007	80	289***	04/08/2006
6	288***	20/10/2016	81	290***	13/11/2007
7	230***	03/02/2017	82	289***	28/08/2006
8	291***	08/09/2017	83	290***	01/12/2007
9	289***	29/04/2007	84	116****	08/10/2006
10	288***	21/06/2010	85	289***	21/02/2005
11	292***	03/06/2004	86	290***	18/07/2007



Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito	Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito
12	290***	13/12/2009	87	290***	28/10/2004
13	290***	23/10/2010	88	289***	26/04/2009
14	538***	21/06/2015	89	289***	06/06/2010
15	290***	26/07/2008	90	289***	04/11/2010
16	290***	05/11/2010	91	290***	19/03/2009
17	290***	24/05/2006	92	289***	24/02/2004
18	290***	01/02/2008	93	290***	21/10/2014
19	290***	09/11/2008	94	289***	17/02/2008
20	290***	05/08/2006	95	290***	12/07/2009
21	629****	05/08/2006	96	290***	17/11/2010
22	292***	15/03/2010	97	292***	13/11/2006
23	290***	14/01/2005	98	290***	01/10/2005
24	288***	21/10/2008	99	290***	03/08/2010
25	288***	29/07/2009	100	290***	23/05/2007
26	288***	05/12/2008	101	291***	28/04/2008
27	288***	09/09/2010	102	289***	22/11/2006
28	288***	11/10/2005	103	290***	16/03/2007
29	290***	18/10/2008	104	294***	24/06/2010
30	288***	22/05/2017	105	290***	25/06/2004
31	116****	20/09/2006	106	289***	26/04/2006
32	293***	15/11/2009	107	290***	27/04/2010
33	288***	30/09/2008	108	290***	02/12/2008
34	288***	29/12/2009	109	289***	17/04/2005
35	288***	18/04/2007	110	289***	04/08/2007
36	290***	28/02/2010	111	289***	25/05/2004
37	291***	17/03/2010	112	289***	11/08/2010
38	288***	27/12/2007	113	289***	18/06/2007
39	288***	16/03/2007	114	289***	24/06/2006
40	288***	21/04/2005	115	289***	01/10/2006



Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito	Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito
41	288***	22/12/2004	116	029****	30/10/2010
42	288***	18/07/2015	117	289***	24/05/2015
43	290***	01/02/2009	118	289***	22/09/2010
44	290***	19/11/2008	119	291***	27/11/2009
45	288***	08/05/2006	120	292***	15/09/2007
46	538***	25/01/2008	121	293***	29/06/2009
47	288***	18/10/2006	122	293***	06/04/2008
48	291***	24/07/2010	123	290***	10/09/2009
49	288***	11/07/2007	124	290***	18/10/2010
50	290***	24/10/2006	125	289***	08/05/2006
51	288***	13/10/2007	126	289***	14/02/2006
52	291***	18/12/2008	127	292***	13/11/2015
53	290***	15/06/2008	128	289***	18/03/2010
54	288***	01/06/2008	129	289***	21/11/2010
55	292***	17/09/2010	130	289***	24/08/2008
56	291***	15/11/2007	131	293***	17/04/2009
57	292***	28/07/2010	132	291***	12/03/2008
58	288***	19/04/2007	133	289***	26/07/2007
59	288***	16/04/2008	134	291***	08/04/2008
60	290***	15/07/2010	135	293***	26/08/2014
61	290***	12/12/2010	136	289***	13/03/2017
62	288***	15/06/2009	137	293***	17/09/2008
63	288***	26/01/2010	138	116****	31/12/2006
64	290***	26/12/2006	139	292***	24/10/2006
65	289***	20/11/2007	140	289***	26/04/2007
66	288***	20/08/2009	141	289***	04/06/2007
67	288***	11/07/2007	142	291***	19/01/2005
68	290***	21/05/2009	143	291***	13/06/2009
69	288***	18/09/2004	144	885***	22/11/2007



Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito	Nº de ordem	Matrícula Siape	Data do óbito
70	288***	23/10/2014	145	291***	31/05/2009
71	288***	15/02/2006	146	291***	02/10/2010
72	290***	21/07/2006	147	289***	31/01/2006
73	289***	17/06/2009	148	291***	25/08/2009
74	290***	21/10/2006	149	538***	15/06/2009
75	289***	02/12/2008	150	291***	20/08/2009

Fonte: Siape, dados extraídos em 28/03/2018.

Verificou-se, ainda, em uma amostra de 30 pensões, a ausência em 14, relacionadas a seguir, da incidência do redutor previsto no art. 40, §7º, da Constituição Federal, o qual determina que o benefício de pensão corresponderá até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite:

Quadro - Pensões sem a incidência do redutor previsto no art. 40, §7º da CF

Matrícula Siape	Data do óbito
289***	19/10/2004
288***	31/07/2009
289***	21/12/2007
288***	21/06/2010
290***	13/12/2009
290***	23/10/2010
290***	05/11/2010
290***	09/11/2008
290***	05/08/2006
629****	05/08/2006
288***	21/10/2008
288***	05/12/2008
288***	11/10/2005
290***	18/10/2008

Fonte: Siape, dados extraídos em 28/03/2018.

Causa

Fragilidades nos controles implementados, pela UFC, os quais demonstram não serem suficientes para manter atualizados os dados cadastrais dos servidores a fim de evitar



inadequação no registro das pensões, em especial, as que geram pagamentos com paridade com ativos, e, ainda, a ausência de aplicação do redutor às pensões que extrapolem o teto estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Manifestação da Unidade Examinada

A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFC, por meio Memorando nº 7/2018/DIPAP/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 7 de junho de 2018, informou, acerca de pagamentos de benefícios relativos a pensões por morte concedidas nesta Universidade, o que se segue:

“Item 01. Consultando o sistema SIAPE verificou-se que as pensões mencionadas no documento acima, derivadas dos proventos de servidores falecidos após 31/12/2003, estavam cadastradas no tipo de pensão 57- “EC 47/2005 e EC 70/2012 – Paridade”, de modo provavelmente equivocado, haja vista que contrariavam a legislação vigente.

Entretanto, verificou-se junto ao setor de pagamento, responsável pela implantação das pensões, que devido às mudanças ocorridas na legislação, o sistema não estava adequando-se a estas alterações, fato que gerou algumas inconsistências e incorreções no cadastramento dessas pensões.

Diante dessas evidências, os casos apontados estão sendo analisados individualmente, a fim de solucionar o problema, tomando como medida inicial a verificação das informações das aposentadorias de todos os servidores que instituíram as pensões relacionadas, no intuito de fazer as devidas correções ou confirmar a paridade para as pensões derivadas dos proventos de servidores que faleceram após 31/12/2003.

Item 02. A ausência de incidência de redutor previsto no art. 40, §7º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03, identificada em 14 benefícios, após análise de 30 pensões tomadas por amostragem, deve-se ao fato de que os respectivos códigos de fundamento legal das aposentadorias dos instituidores de pensão encontram-se desatualizados no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, em decorrência de dados cadastrais incompletos ou incorretos.

Tais inconsistências nas informações cadastrais dos ex-servidores não foram, à época das concessões das respectivas pensões, alteradas conforme se fazia necessário, e, portanto, permaneceram equivocadas considerando-se que o sistema SIAPE não emitia nenhuma crítica, de natureza impeditiva ou simplesmente para alertar acerca de tais inconsistências.

Ressalte-se que em virtude de os códigos de fundamento das aposentadorias dos ex-servidores encontrarem-se desatualizados, o sistema SIAPE não estava calculando corretamente o valor das pensões, deixando de aplicar o redutor previsto no art. 40, §7º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03.

Esclareça-se, ainda, que os cadastros funcionais dos ex-servidores apontados nesta demanda estão sendo atualizados de modo a permitirem a atualização dos fundamentos de aposentadoria e, desse modo, os cálculos dos valores dos benefícios passarão a ocorrer de forma correta.”

Em resposta ao Relatório Preliminar a UFC, por intermédio do Ofício nº 36/2018/CGAUD/GR/REITORIA-UFC, de 20 de agosto de 2018, encaminhou o Memorando nº 335/2018/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 17 de agosto de 2018, com as seguintes considerações:



“[...]

5. Quanto à inconsistência apontada acerca do pagamento das pensões, verificadas as causas, ou seja, constatados os equívocos ocorridos na implantação dos benefícios, principalmente na aplicação de fundamentos legais das aposentadorias dos respectivos instituidores, procedemos à correção dos dados cadastrais de diversos servidores, junto ao sistema SIAPE, e estamos trabalhando ostensivamente na correção das informações cadastradas nos assentamentos pessoais de servidores aposentados. Deste modo, na concessão de benefícios de pensão, a aplicação do adequado fundamento é feita de maneira a atender a sistemática de cálculo prevista no art. 40, § 7º, da Constituição Federal/88, observando-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, albergado no art. 201 da referida Carta Magna, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite. Ademais, desta forma assegura-se a correta forma de reajuste dos benefícios de pensão, ou seja, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 10.887/2004, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social.

6. Esclarecemos, por fim, que as reposições ao erário conduzidas no âmbito desta autarquia, independentemente da matéria que ensejou à restituição de valores aos cofres da união, já atendem às diretrizes estabelecidas pela Orientação Normativa Nº 5, de 21/02/2013.

[...]”

Análise do Controle Interno

Inicialmente vale ressaltar que, apesar das justificativas apresentadas para as inconsistências identificadas no pagamento das referidas pensões, o assunto já era de conhecimento da UFC, haja vista a emissão de dez diligências por esta CGU-Regional/CE, entre os exercícios 2015/2017, ainda sem resposta, tratando de pensões instituídas com paridade indevida, com base na Emenda constitucional nº 70/2012, tendo em vista que os respectivos instituidores aposentaram-se voluntariamente, enquanto a referida Emenda prevê que para os benefícios de pensão sejam calculados com base na paridade é necessário que decorram de proventos de servidores aposentados por invalidez.

Acrescente-se, ainda, que, em parte dessas diligências, foi apontada, também, a ausência de aplicação do redutor previsto no art. 40, §7º, da Constituição Federal, sobre a parcela da pensão excedente ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social.

Apesar das medidas anunciadas pela Entidade, quanto às devidas correções no pagamento de pensões derivadas dos proventos de servidores que faleceram após 31 de dezembro de 2003, ou seja, na vigência da EC nº 41/2003, para que ocorram com a paridade da remuneração dos servidores ativos somente nos casos que se confirmarem o respectivo direito, entende-se necessário o aprimoramento dos controles internos da UFC para que os lançamentos de benefícios de pensão no SIAPE se adequem aos pressupostos legais que regem cada caso.

Acrescente-se, ainda, a necessidade de uniformização de procedimentos, pela UFC, para a aplicação do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, conforme previsto no art. 40, §7º, da CF/88, haja vista a



identificação de 14 benefícios, correspondendo a 47%, da amostra selecionada sem aplicação do referido redutor.

Ressalte-se, ainda, que permanece pendente a comprovação da reposição ao Erário referentes aos valores porventura recebidos indevidamente por pensionistas em razão da percepção indevida de pensão com paridade e/ou ausência do redutor nos casos em que o valor da pensão ultrapasse o teto previdenciário, nos termos da Orientação Normativa nº 5, de 21/02/2013, da SEGEP/MP.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder, conforme anunciado por essa Entidade, à implementação das medidas necessárias à adequação das pensões concedidas sob a égide da EC 41/2003, cujos instituidores não preenchem os requisitos previstos na Emenda Constitucional nº 70/2012, ao contido no art. 15 da Lei nº 10.887/2004, que trata sobre a aplicação dos reajustes nas pensões não beneficiadas pela garantia de paridade, nos mesmo índices de reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social.

Recomendação 2: Observar, na concessão dos benefícios de pensão, a sistemática de cálculo prevista no art. 40, § 7º, da Constituição Federal/88, quanto à aplicação do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite.

Recomendação 3: Adotar providências, em consonância com o art. 46 da Lei nº 8.112/90 e Orientação Normativa nº 5, de 21 de fevereiro de 2013, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visando à reposição ao Erário de valores porventura recebidos indevidamente por beneficiários de pensão referentes ao pagamento indevido de pensões, decorrentes da aplicação da paridade com a remuneração dos servidores ativos e/ou pela ausência do redutor previsto no §7º do art. 40 da CF/88, nos casos em que o valor da pensão ultrapasse o teto previdenciário.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de atendimento às diligências emitidas pelo Controle Interno relativas a atos de concessão de aposentadoria e pensão.

Fato

Conforme o art. 11 da então vigente Instrução Normativa TCU nº 55, de 24 de outubro de 2007, o órgão de Controle Interno deveria emitir parecer quanto à legalidade dos atos de admissão e de concessão cadastrados pelos órgãos de pessoal a ele vinculados, devendo, conforme o § 2º, do citado artigo, no exame dos atos sujeitos a registro, cotejar os dados previamente cadastrados no sistema de apreciação e registro dos atos de admissão e concessão pensões civis e militares - Sisac pelo órgão de pessoal com aqueles constantes dos respectivos processos e nas correspondentes fichas financeiras constantes no sistema integrado de administração de recursos humanos - Siape ou sistema equivalente, referentes ao mês de emissão do ato.

Ainda de acordo com o disposto no art. 12 da citada instrução normativa, o órgão de Controle Interno deverá diligenciar ao órgão de pessoal quando verificar inexatidão ou insuficiência dos dados recebidos, devendo a diligência, de acordo com o § 2º desse



mesmo artigo, ser cumprida pelo órgão de pessoal no prazo máximo de 30 dias contados do seu recebimento.

A fim de verificar o atendimento, por essa Universidade, às diligências emitidas por esta CGU-Regional/CE, efetuou-se consulta ao sistema de controle de acompanhamento de processos de pessoal dessa Regional, constatando-se a ausência de cumprimento das diligências relativas a 699 atos de concessão, sendo 481 de aposentadoria e 218 de pensão, nos exercícios relacionados na tabela a seguir:

Tabela - Quantitativo de aposentadorias e pensões diligenciados sem resposta

Exercício	Aposentadorias diligenciadas sem resposta	Pensões diligenciadas sem resposta	Total
1995	4		4
1996	12		12
1997	26	20	46
1998	5		5
1999	8	2	10
2000	4	2	6
2001	4	8	12
2002	6	7	13
2003	4	2	6
2004	6	10	16
2005	16	4	20
2006	1		1
2007	3	4	7
2009	19	7	26
2010	9	1	10
2011	36	11	47
2012	58	3	61
2013	29	5	34
2014	1	1	2
2015	78	40	118
2016	102	53	155
2017	50	38	88
Subtotal	481	218	699

Fonte: Sistema de acompanhamento de processos da CGU-Regional/CE, dados extraídos em maio/2018.

Evidenciou-se, ainda, que, a partir do exercício de 2015, a UFC, praticamente, deixou de responder às diligências emitidas por este órgão de controle, haja vista que do total de 361 atos diligenciados entre os exercícios de 2015 a 2017, somente consta o recebimento, por esta CGU-Regional/CE, de resposta relativa a dois atos.

Tal situação tem como consequência a continuidade de possíveis inconsistências cadastrais e/ou pagamentos indevidos, tais como a inclusão ou cálculo indevido de vantagens, ausência do redutor previdenciário em pensões instituídas após a vigência da EC nº 41/2003, acumulação de cargos sem comprovação dos requisitos constitucionais e pensões com paridade indevida baseada na EC nº 70/2012.

Causa

O Pró-Reitor de Gestão de Pessoas não implementou uma rotina de monitoramento que proporcionasse o atendimento às diligências emitidas por esta CGU-Regional/CE relativas a atos de aposentadoria e pensão.

Manifestação da Unidade Examinada



A Auditoria Geral – AUGER da UFC, por meio do e-mail de 13 de junho de 2018, encaminhou, a Portaria nº 2381/PROGEP/UFC, de 11 de junho de 2018, publicada no boletim de serviço eletrônico da UFC em 12 de junho de 2018, referente à designação, pela Pró-Reitora de Gestão de Pessoas da UFC, de servidores daquela Universidade “para comporem a Comissão que irá atuar no atendimento das informações solicitadas pela Controladoria Geral da União-CGU decorrente da auditoria, processo nº 201800629/006 item 1 e 2, bem como, processo nº 201800629/007, considerando a necessidade de garantir a efetividade e celeridade, em nível operacional, dos dados fornecidos”.

Em resposta ao Relatório Preliminar, a UFC, por intermédio do Ofício nº 36/2018/CGAUD/GR/REITORIA-UFC, de 20 de agosto de 2018, encaminhou o Memorando nº 335/2018/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 17 de agosto de 2018, com as seguintes considerações:

“[...]”

2. O atendimento às diligências relativas aos atos de aposentadoria e pensão que se encontram com pendências nesta instituição seguem atualmente uma rotina de trabalho desenvolvido diretamente pelos membros da comissão criada para dar cumprimento às demandas expressas nas referidas diligências, como também recebe especial atenção dos setores envolvidos, que atendem prioritariamente as solicitações encaminhadas, com a inclusão dos respectivos processos no Sistema de Assentamento Funcional do Servidor - AFD, com o encaminhamento do ato no sistema E-pessoal, do TCU.

3. Causas diversas, como deficiência da força de trabalho e dificuldades encontradas na acessibilidade a documentos indispensáveis para a continuidade da análise dos processos por parte da CGU, quer existentes neste órgão, quer em poder dos servidores e/ou pensionistas interessados, dentre outras, contribuíram para a acumulação dos processos diligenciados.

4. O aprimoramento do controle ao atendimento às diligências, certamente tem proporcionado maior celeridade na obtenção das informações, com vistas, inclusive, ao cumprimento do prazo vigente de trinta dias, conforme previsto na IN/TCU nº 78/2018, muito embora em alguns casos específicos o atendimento dentro deste prazo torna-se inviável em virtude de fatores como o grau de dificuldade apresentado na demanda, as barreiras que surgem quando é necessária a presença dos servidores ou pensionistas interessados. Ressalte-se que com o advento do E-pessoal, o TCU, ao analisar o vencimento do prazo para o encaminhamento de atos de pessoal, o faz considerando como data inicial a publicação do referido ato no Diário Oficial da União - DOU, desconsiderando eventuais diligências já enfrentadas por esta autarquia, que retornaram com outros questionamentos.

[...]”.

Análise do Controle Interno

Evidencia-se que a constituição de comissão pela Pró-reitoria de Gestão de Pessoas para atuação no atendimento das informações referentes às diligências desta CGU-Regional/CE é o primeiro passo no sentido da adoção de providências visando à regularização das respectivas diligências.

Registre-se, no entanto, que somente após a apresentação por essa comissão, da documentação/informação requerida para sanear os questionamentos, e a sua consequente



inserção no sistema assentamento funcional digital-AFD do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, é que restará comprovada o atendimento às respectivas diligências.

Em relação às causas apontadas pela UFC como responsáveis para a acumulação dos processos diligenciados, deve-se registrar que, ao longo do período, não houve nenhuma solicitação de prorrogação de prazo, ou mesmo a apresentação de justificativas, demonstrando inércia no sentido de encontrar medidas que minimizassem ou solucionassem as pendências.

Ressalte-se, ainda, a necessidade de implementação de rotinas para que as futuras diligências emitidas pelo órgão de Controle Interno sejam atendidas tempestivamente dentro do prazo de 30 dias, conforme disposto na Instrução Normativa TCU nº 78, de 21 de março de 2018, publicada no DOU de 27 de março de 2018, de modo a garantir a devida celeridade e eficácia no encaminhamento desses atos ao TCU.

Recomendações:

Recomendação 1: Atender às diligências relativas aos atos de aposentadoria e pensão que se encontram pendentes nesse órgão, disponibilizando os respectivos processos no Sistema Assentamento Funcional do Servidor- AFD, com o encaminhamento do ato, mediante o Sistema Sisac, ou, na sua impossibilidade, por meio do cadastramento do ato no sistema e-pessoal do TCU.

Recomendação 2: Aprimorar os controles internos da área de gestão de pessoas da UFC para assegurar o atendimento às diligências desta CGU-Regional/CE, no prazo de trinta dias contados da ciência da diligência, conforme previsto na IN/TCU nº 78, de 21 de março de 2018, publicada no DOU de 27 de março de 2018.

1.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de apresentação das providências adotadas com vistas a regularizar as ocorrências que se encontram no sistema da CGU na situação de pendentes.

Fato

A CGU desenvolveu sistema informatizado que efetua cruzamentos de base de dados de sistemas corporativos governamentais. Referido sistema gera relatórios contendo informações que apontam para possíveis inconsistências relacionadas ao cadastro de servidores e pagamentos presumivelmente incompatíveis com a legislação da área de pessoal. O sistema possui acesso para usuários externos à CGU, permitindo ao gestor consultar as inconsistências de sua unidade/entidade e incluir as justificativas pertinentes para serem analisadas pela auditoria da CGU.

Para verificar as providências adotadas quanto às ocorrências atinentes à UFC, procedeu-se consulta ao referido sistema, identificando-se a existência, em 09 de julho de 2018, de situações que demonstram possíveis inconsistências cadastrais e/ou de pagamentos indevidos que se revelam, em princípio, incompatíveis com a legislação de pessoal, haja vista que não foi efetuado o registro do posicionamento, dessa Universidade, para o saneamento de 56 ocorrências que se encontram na situação “justificativa pendente” ou “justificativa em andamento”, apesar dos prazos estabelecidos pelo Controle Interno constantes naquele sistema para cada competência.



O quadro a seguir detalha, por ocorrência, o quantitativo de inconsistências identificadas nessas situações:

Quadro – Ocorrências sem justificativas da Unidade

UPAG	Competência	Descrição da ocorrência	Justificativa Pendente	Justificativa em Andamento
000034/ 000702	06/2014	Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - servidor (1 ano anterior)	2	
		Servidores com idade superior a 70 anos ainda na situação de ativo permanente	1	
		Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-Siape	4	
		Pensões Concedidas após 19/02/2004 cadastradas no Siape em tipos de pensões em códigos menores que o 52	1	
		Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do VB informado	19	
		Servidores (ativo, aposentado e instituidor de pensão) e pensionistas com somatório de remuneração / provento / pensão superior ao limite estabelecido no inciso XI, Art. 37, CF, com pagamento na base Siape		2
		Pagamento de grat. natalina/13 salário com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da antecipação da grat. natalina/13 salário (1 ano anterior)		2
	06/2015	Pensionista por dependência econômica com outro(s) vínculo(s) na iniciativa privada (RGPS e outros poderes via CNIS)	1	
		Servidores com idade superior a 70 anos ainda na situação de ativo permanente	1	
		Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do VB informado	3	
	12/2015	Servidores com idade superior a 70 anos ainda na situação de ativo permanente	1	
		Servidores/instituidores/pensionistas com remuneração superior ao teto (com rubrica sem incidência para abate teto)	2	
		Vantagens previstas nos arts. 184, da Lei nº 1.711/1952 e 192, da Lei nº	13	



		8.112/1990, pagas com valores inconsistentes		
	06/2016	Pensionista por dependência econômica com outro(s) vínculo(s) na iniciativa privada (RGPS e outros poderes via CNIS)	1	
		Servidores com idade superior a 75 anos ainda na situação de ativo permanente	1	
		Aposentados com fundamentos EC 41 em diante com vantagens do art. 192 e 193 (Lei 8.112) e art. 184 (Lei 1.711)	1	
		Vantagens previstas nos arts. 184, da Lei nº 1.711/1952 e 192, da Lei nº 8.112/1990, pagas com valores inconsistentes	1	

Fonte: Sistema da CGU, dados extraídos em 09/07/2018.

Identificaram-se, ainda, quatro ocorrências relativas à competência 06/2017, constantes no sistema informatizado da CGU, concernentes a servidores dessa Universidade, sendo três solucionadas, permanecendo, contudo, a pendência relacionada na tabela a seguir:

Quadro – Constatação da Folha de Pagamento

Ocorrência	Fato	Quant	Impacto Financeiro no Exercício (R\$)
Servidores com Parcela de Devolução ao Erário Interrompida ou Prazo e/ou Valor Alterados - Servidor (1 Ano Anterior)	<p>Com relação a um servidor que teve a parcela de devolução ao erário interrompida, não obstante a justificativa da UFC de que a interrupção ocorreu em virtude do falecimento do servidor em 03 de outubro de 2016, restou pendente a manifestação da Entidade, quanto à adoção das providências elencadas no Parecer/PGFN/CDA nº 1849, de 04 de outubro de 2013, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no tocante à reposição ao erário interrompida em virtude de falecimento de ex-servidor.</p> <p>Verificou-se, mediante as fichas financeiras, a implantação, em outubro/2014, da rubrica de reposição ao erário no valor de R\$ 94.375,91, sendo devolvido nos períodos de outubro/2014 a dezembro/2015, R\$ 10.041,15, e de março a setembro/2016, R\$ 4.841,71, havendo, contudo, a interrupção da respectiva reposição ao erário em outubro/2016.</p>	1	79.493,05



Causa

Fragilidades nos procedimentos adotados pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFC para a atualização das inconsistências detectadas no Sistema da CGU, haja vista a existência de ocorrências apontadas desde a competência 06/2014, sem a apresentação de qualquer justificativa/documentação que comprove as medidas adotadas, por essa Universidade, para a respectiva regularização.

Manifestação da Unidade Examinada

A Pró-Reitora de Gestão de Pessoas da UFC, por meio do Memorando nº 264/2018/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 12 de junho de 2018, informou, acerca de ocorrências na situação de “justificativa pendente” ou justificativa em andamento”, o que se segue:

“Salientamos, por oportuno, que a complexidade e a grande variedade de temáticas abordadas nas trilhas de auditoria de pessoal da CGU torna necessária a articulação de diversos setores desta PROGEP para apresentação de respostas e esclarecimentos demandados pelo controle interno. A despeito das dificuldades, reafirmamos o compromisso de seguir alimentando o Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal com a maior brevidade e eficiência possíveis”.

Relativamente às ocorrências identificadas na competência 06/2017 na situação de pendentes, a UFC, mediante o Sistema da CGU, informou o que se segue:

“I- Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - servidor (1 Ano Anterior)

Em 13/07/2018: encaminhamos, em anexo, a documentação comprobatória das medidas adotadas por esta UFC com vistas a reaver os valores devidos por um servidor.”

Foi apresentada a seguinte documentação:

- despacho da diretora da DPPAP/PROGEP/UFC, de 08/09/2017, informando que foram pagas 22 parcelas, no valor de R\$ 14.881,89, durante o período de out/2014 a SET/2016, bem como que o motivo da exclusão foi o falecimento do servidor em 03/10/2016, e, ainda, que o servidor foi instituidor de pensão, tipo temporária, durante o período de 04/10/2016 a 31/01/2017, atualmente não há pensionistas;

- planilha de atualização monetária da reposição ao erário, constando o valor histórico de R\$ 69.452,87, que atualizado pelo índice da caderneta de poupança, totalizou R\$ 72.316,91;

- nota técnica nº 00052/2018/DICON/PFUFC/PGF/AGU, datada de 26/04/2018, por meio da qual sugere-se, havendo por líquido, certo e exigível o crédito público da Universidade, a abertura de tarefa para a Equipe nacional de Cobrança da PGF – ENAC/PGF para tomar as providências judiciais pertinentes em prol da recuperação do valor de R\$ 72.316,91;



- despacho saneador nº 00713/2018/DA-ENTIDADE/ENAC/PGF/AGU, de 14/05/2018, referente ao processo administrativo encaminhado à Equipe Nacional de Cobrança - ENAC, nos termos da Portaria nº 0614 de agosto de 2016, para fins de controle de legalidade e exame da presença dos pressupostos necessários para inscrição do débito em dívida ativa e posterior cobrança, por meio do qual o Procurador Federal da Equipe nacional de Cobrança da Procuradoria-Geral Federal/AGU devolveu o processo à UFCE para adoção de providências; e

- nota técnica nº 00070/2018/DICONS/PFUFC/PGF/AGU, de 23/05/2018, por meio da qual o Procurador Federal junto aquela autarquia solicita que a PROGEP/UFC, tome as providências elencadas no item 10 da referida nota, para que o processo seja remetido novamente à ENAC/PGF para as providências cabíveis em busca da satisfação do crédito público não integralmente adimplido.

Em resposta ao Relatório Preliminar, a UFC, por intermédio do Ofício nº 36/2018/CGAUD/GR/REITORIA-UFC, de 20 de agosto de 2018, encaminhou o Memorando nº 335/2018/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 17 de agosto de 2018, com as seguintes considerações:

“[...]”

Relativamente às Constatações 1.1.2.3 e 1.1.3.1, passamos a esclarecer:

7.1. Em relação à Recomendação 1 da Constatação 1.1.2.3, ressaltamos que esta Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) segue alimentando o Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal da CGU e que está empreendendo esforços para realizar essa tarefa de forma cada vez mais frequente. Oportuno destacar, entretanto, que a atuação desta autarquia no respectivo sistema é regular, tendo em vista que, em que pese a existência de 56 ocorrências anteriores a 2017 com pareceres de "justificativa pendente" ou de "justificativa em andamento", conforme delineado pela CGU, as ocorrências gerais do respectivo período alcançam o montante de 874 itens, o que sugere uma periódica rotina de alimentação de respostas no sistema desenvolvido pelo controle interno. A par das recomendações exaradas neste Relatório, esta PROGEP adotará estratégias para melhor acompanhamento/resolução das demandas apresentadas pela CGU.

7.2.1. No tocante à Recomendação 2 da Constatação 1.1.2.3, informamos que a inscrição em dívida ativa, em busca da satisfação do crédito público não adimplido pelo ex-servidor F.E.P. (SIAPE n.º 116****), está em trâmite por meio do Processo Administrativo n.º 23067.023457/2013-46, o qual se encontra na Procuradoria Federal junto à UFC, consoante se verifica em consulta realizada ao SIPAC (Doc. SEI n.º 0326059).
[...]"

Análise do Controle Interno

Apesar das justificativas/providências apresentadas pela UFC, por intermédio do mencionado memorando, que se encontram na situação de “justificativa pendente” e “justificativa em andamento”, verificou-se que não houve progresso para eliminar definitivamente essas pendências, mesmo após a solicitação de auditoria e encaminhamento do Relatório Preliminar, haja vista que até 22 de agosto de 2018 não ocorreu a inserção de justificativas/documentação naquele sistema.



Não obstante a justificativa da UFC de que vem alimentando as respostas no sistema da CGU, destaque-se que das 56 ocorrências anteriores a 2017 pendentes, 31 foram apontadas ainda na competência 06/2014, ou seja, há mais de três anos, sendo a maioria relativas à ausência de automatização do cálculo dos proventos de servidores aposentados pela Emenda Constitucional nº 41, **servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-Siape, e pensão concedida já na vigência da EC nº 41 sem observância do limite do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS com acréscimo de 70% do excedente. Essas inconsistências podem acarretar pagamentos indevidos e/ou ausência de fidedignidade dos lançamentos efetuados no Siape.**

Da análise das justificativas apresentadas pela UFC, quanto às ocorrências identificadas na competência 06/2017, verificou-se que permanece pendente a seguinte situação:

I- Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - servidor (1 ano anterior)

Inicialmente, vale ressaltar que deve ser revisto o valor remanescente da dívida do ex-servidor matrícula Siape nº 166* para fins de inscrição em dívida ativa, haja vista que o valor inicial devido pelo mesmo era de R\$ 94.375,91, conforme implantado, por essa Entidade, na ficha financeira referente ao mês de outubro/2014 do ex-servidor, constando a reposição ao erário de R\$ 14.882,86, nos períodos de outubro/2014 a dezembro/2015, e de março a setembro/2016.**

Em que pese o encaminhamento da documentação relativa às medidas adotadas pela UFC, com vistas a reaver os valores devidos pelo ex-servidor com procedimento de reposição iniciado com desconto em folha de pagamento, mas interrompido em razão do falecimento do mesmo sem deixar pensionistas, a pendência permanece até a apresentação da documentação comprobatória referente à inscrição do débito em dívida ativa com vistas à satisfação do crédito público não integralmente adimplido.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar justificativas e/ou documentação, mediante a inserção no sistema da CGU, para as ocorrências que se encontram nas situações de "Justificativa Pendente" ou "Justificativa em Andamento".

Recomendação 2: Apresentar a documentação comprobatória da inscrição em dívida ativa, em busca da satisfação do crédito público não adimplido pelo ex-servidor de matrícula Siape nº 116***.

1.1.3 VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Concessão de retribuição por titulação sem a apresentação do diploma, ou apresentação posterior, bem como ausência do seu registro por instituição competente.

Fato

O adicional de Retribuição por Titulação – RT para os docentes das Carreiras do Magistério Superior está previsto na Lei 12.772/2012, a qual dispõe, dentre outros assuntos, que a referida RT será devida ao docente integrante do Plano de Carreiras e



Cargos de Magistério Federal em conformidade com a carreira, cargo, classe, nível e titulação comprovada.

Ressalte-se que, para fins de comprovação da titulação estabelecida pela citada lei, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, mediante o Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, alertou aos órgãos e entidades que efetuam o pagamento de RT quanto à “*obrigação de exigirem a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para seu pagamento, em cumprimento aos arts. 17 e 18 da lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.*” Na mesma linha, o Ministério da Educação, conforme o Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31 de agosto de 2017, orientou aos dirigentes de todas as IFES que o diploma (ou título correspondente) é o único documento válido para comprovação da titulação para fins de solicitação da RT pelos servidores, devendo ser exigida a sua apresentação.

Relativamente à vantagem Retribuição por Titulação paga aos docentes da UFC, a Coordenação Geral de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante - CGESUP/DSI/SFC da CGU disponibilizou planilha referente à “Rubrica RT – valores pagos em dez-2017”, constando 3.169 servidores ativos, aposentados e instituidores de pensão que perceberam a RT no mês de dezembro/2017, independentemente do exercício de concessão, correspondendo ao valor mensal de R\$ 18.223.985,03.

Objetivando avaliar se a concessão da RT está em conformidade com os dispositivos legais acima citados, foi solicitada a relação dos docentes que passaram a receber a retribuição por titulação a partir do exercício de 2017, acompanhada dos respectivos processos.

A Auditoria Geral da UFC, por meio do Ofício nº 25/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 05 de junho de 2018, encaminhou o Memorando nº. 235/2018/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, datado de 04 de junho de 2018, mediante o qual, a Pró-reitora de Gestão de Pessoas daquela Universidade apresentou planilha contendo relação nominal de 89 docentes que obtiveram a concessão de RT no exercício de 2017 e respectivos processos.

Foi analisada a documentação apresentada referente a 87 servidores, os quais obtiveram a RT no referido exercício, sendo constatadas as seguintes situações:

I- concessão da retribuição por titulação aos servidores relacionados a seguir em data anterior à do diploma de conclusão do curso correspondente à titulação reconhecida para o pagamento da referida vantagem:

Quadro: Servidores com Retribuição por Titulação em data anterior ao do diploma.

Servidor (Matrícula Siape)	Diploma apresentado	Mês de início pagamento da "RT"
234****	Diploma do título de doutor, datado de 28 de abril de 2017, conferido pela Universidade Federal de Santa Catarina.	Janeiro/2017, retroativo a 23 de dezembro de 2016, conforme fichas financeiras
234****	Diploma do título de doutor, datado de 07 de março de 2017, conferido por a Universidade Federal de Santa Catarina.	Janeiro/2017, retroativo a 23 de dezembro de 2016, conforme fichas financeiras

Fonte: Memorandos nº 298 e 301/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 05 de julho de 2018 e 09 de julho de 2018, respectivamente.



II- ausência na cópia do diploma do servidor matrícula Siape nº 124****, do registro pela Universidade Federal Rural de Pernambuco, haja vista que o Art. 48 da Lei 9.394/1996, assim dispõe: “*Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular*”.

Causa

Falhas nos procedimentos adotados, anteriormente à edição do Ofício Circular nº 03/2017 /PROGEP, de 26 de abril de 2017, para que a concessão da RT somente ocorresse à vista dos respectivos diplomas emitidos pelas instituições de ensino, conforme Art. 17 da Lei nº 12.772/2012 e o entendimento consignado no Ofício-Circular nº 818/2016-MP, ratificado pelo Ofício circular 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a UFC, por intermédio do Ofício nº 36/2018/CGAUD/GR/REITORIA-UFC, de 20 de agosto de 2018, encaminhou o Memorando nº 335/2018/DIACE/CAPES/PROGEP/REITORIA, de 17 de agosto de 2018, com as seguintes considerações, editada quanto ao nome de pessoas citadas a fim de preservá-las:

“[...]”

7.3. No que tange à Recomendação 1 da Constatação 1.1.3.1, informamos que esta autarquia já exige a apresentação do diploma como documento comprobatório de titulação para a concessão da "Retribuição por Titulação", conforme se depreende do Ofício Circular 03/2017 /PROGEP, anexo ao presente processo eletrônico (Doc SEI nº. 0331782). Esclarecemos que, até para tomar posse nos cargos desta autarquia, os docentes deverão apresentar o diploma exigido para o certame. Nessa esteira, aponta-se, a título de ilustração, o Edital nº 119/2018 (Doc. SEI nº. 0326083), que disciplina um concurso público para docente. Conforme se depreende da leitura do Item 4 do documento, o candidato deve comprovar, de forma obrigatória e até a posse, sob pena de anulação da inscrição, a existência do diploma exigido.

[...]

7.4. Já em relação à Recomendação 2 da Constatação 1.1.3.1, esclarecemos que fora solicitado a V.P.S. seu diploma de doutorado, sendo que o mesmo encaminhou cópia apenas da frente do documento, conforme se verifica no Doc. SEI nº. 0255838. Assim, novos esforços foram empreendidos pela PROGEP, tentado contatar o servidor via telefone ou através de e-mail (Docs. SEI nº. 0325069 e nº. 0325075), para que fosse encaminhada cópia contendo frente e verso do documento. No entanto, até o presente momento, não obtivemos sucesso.

[...]”.

Análise do Controle Interno

Da análise da documentação, verificou-se que a UFC adotou providências visando ao cumprimento do que determina os art. 17 e 18 da Lei 12.772/2012, na forma do entendimento do Ministério da Educação (Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC), mediante a emissão do Ofício Circular 03/2017 /PROGEP, de 26 de abril de 2017, informando aos gestores de unidades e de



subunidades acadêmicas e administrativas daquela Universidade que a Retribuição por Titulação não será paga ao servidor que não comprove, através de diploma, a referida titulação.

Reforçou, ainda, que esse procedimento vem sendo observado, também, por ocasião da abertura de concurso público, a exemplo do Edital de Concurso nº 119/2018, no qual já consta a exigência de que o candidato deverá, obrigatoriamente, até a data da posse, ser portador de diploma de graduação e do título de doutor.

Ressalte-se, entretanto, que permanece pendente a apresentação da cópia do diploma de doutorado, datado de 6 de junho de 2015, conferido pela Universidade Federal Rural de Pernambuco ao servidor matrícula Siape nº 124****, a fim de certificar o registro pela respectiva instituição, conforme § 1º do Art. 48 da Lei 9.394/1996.

Recomendações:

Recomendação 2: Apresentar a documentação que comprove o registro pela Universidade Federal Rural de Pernambuco do diploma de doutorado conferido ao servidor matrícula Siape nº 124****, nos termos do Art. 48 da Lei 9.394/1996.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Atuação da CGU

Fato

Os exames realizados tiveram o objetivo de verificar a existência de recomendações pendentes de atendimento pela UFC até o final do exercício em análise, independentemente do período em que se originaram, verificando as eventuais justificativas do gestor para o não atendimento das recomendações, bem como as providências adotadas, principalmente quanto às recomendações que tenham maior impacto na gestão da Entidade.

Inicialmente, verificou-se que o relato elaborado pelo gestor, seguindo a orientação emanada do TCU, se restringiu ao exercício examinado, desta forma, a UFC, no item 7.2 do Relatório de Gestão, registrou ter atendido seis recomendações oriundas do Relatório de Auditoria nº 201307831 (Sala Cofre), afirmando ter adotado providências para todas elas e apresentando um resultado de 100% em seu indicador de tratamento das recomendações do controle interno.

As referidas recomendações foram encaminhadas à Entidade na data de 20 de dezembro de 2017, via sistema monitor da CGU. O exíguo tempo até o final do exercício suscitou dúvidas acerca da consistência do resultado do indicador: 100% de atendimento dentro de 30 dias.

Isso foi corroborado pelo fato de que, das seis recomendações encaminhadas, cinco delas tinham prazo final de atendimento fixado para 19 de abril de 2018 e uma para o dia 18 de junho de 2018. Há de se ressaltar que nenhuma delas ainda havia sido respondida para a



CGU até 30 de março de 2018, data de corte para elaboração da amostra de auditoria. O quadro a seguir exemplifica melhor a situação encontrada:

Quadro – Recomendações do Controle Interno recebidas pela UFC em 2017

ID	Tipo recomendação	Data de encaminhamento ao gestor	Data final de resposta
175744	Apuração de responsabilidade - funcionário público	20/12/2017	19/04/2018
175745	Apuração de responsabilidade - funcionário público	20/12/2017	19/04/2018
175746	Outras recomendações em geral.	20/12/2017	19/04/2018
175747	Outras recomendações em geral.	20/12/2017	19/01/2018
175748	Outras recomendações em geral.	20/12/2017	19/04/2018
175749	Apuração de responsabilidade - funcionário público	20/12/2017	18/06/2018

Fonte: Dados retirados do sistema monitor da CGU, em 22 de maio de 2018.

Instado a manifestar-se sobre o significado dos indicadores utilizados, o gestor pronunciou-se por intermédio do Ofício nº 27/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, conforme segue:

“Em atendimento ao item 1.1 da Solicitação de Auditoria nº 201800629/009, de 06/06/2018, vimos esclarecer que no entendimento desta Auditoria o status ‘Atendido’ refere-se às recomendações cujos encaminhamentos foram exauridos em sua completude até nova manifestação da Controladoria Geral da União.

Em relação ao tempo de atendimento questionado nos itens 1.1 e 2 da SA, cumpre esclarecer que os dados apresentados referem-se à extração das informações a partir do Sistema de Auditoria Interna (SADIN), quando da elaboração do Relatório de Gestão, em meados de fevereiro de 2018. Considera-se, portanto, que tais recomendações foram atendidas em 22/01/2018, através do Ofício nº 14/2018/GR-UFC (anexo), exatamente 30 (trinta) dias após ciência do Relatório de Auditoria nº 201307831 nesta unidade, devidamente protocolado nessa respeitada CGU Regional CE.

De ser ressaltado que a integralidade das recomendações do relatório de auditoria em comento exigiam a apuração de responsabilidade de servidores, o que foi viabilizado com a expedição da Portaria de instauração da comissão sindicante, não demandando finalização dos trabalhos da comissão para o atendimento das recomendações, dentro da metodologia adotada para o preenchimento das informações do Relatório de Gestão, haja vista que a comissão é soberana, não havendo ulterior providência sob competência da gestão. Ressalte-se, ademais, que nas instruções de preenchimento fornecidas pelo TCU não constam restrições relativas ao período de apuração das situações de atendimento.

Com efeito, a referida comissão finalizou recentemente o processo de apuração de responsabilidade, cujos principais documentos encontram-se devidamente alimentados no sistema CGU-PAD. Os referidos encaminhamentos estão sendo alimentados, igualmente no Sistema Monitor.



Em relação ao item 1.2, as orientações do TCU para elaboração do item 8.2 indicam que "a UPC poderá destacar, de forma sucinta, as recomendações que tenham provocado maior impacto na gestão da unidade". Dessa forma, considerando que no exercício de 2017 houve apenas um relatório da CGU, optou-se por indicar sucintamente a integralidade dos itens, tendo em vista tratar-se de resultados de Ordem de Serviço específica da CGU iniciada em 2013, cujos impactos são de difícil mensuração, em razão do longo período desde a execução dos atos de gestão analisados pela respectiva auditoria".

Sobre as alegações da UFC tecem-se as seguintes considerações:

a) de fato, com relação às recomendações para apuração de responsabilidade, considera-se atendida a demanda com a instauração da respectiva sindicância e/ou processo administrativo disciplinar;

b) não se pode considerar o encaminhamento do mencionado Ofício nº 14/2018/GR-UFC como condição suficiente para o atendimento de recomendações, conquanto aquele expediente tratava apenas de um pedido de revisão do posicionamento da CGU, consubstanciado no relatório de auditoria nº 201307831;

c) nem todas as recomendações tratavam de apuração de responsabilidade, duas delas tinham caráter investigatório, o que deveria ser promovido pelo gestor no exercício do poder de supervisão a ele atribuído;

d) considera-se plausível a alegação de que a instauração da comissão de sindicância seria condição suficiente para o atendimento da demanda. Entretanto, o ato formal que constituiu a referida comissão de sindicância foi realizado por intermédio da Portaria nº 27, de 02 de março de 2018, possuindo data posterior à elaboração do Relatório de Gestão, não justificando, portanto, a adoção do caráter conclusivo adotado no Relatório de Gestão com relação ao atendimento das recomendações da CGU;

e) o argumento de que os processos de apuração instaurados foram recentemente finalizados, e que os sistemas CGU-PAD e monitor da CGU foram devidamente alimentados, não corresponde ao que foi verificado pela equipe da CGU. Os dados foram inseridos no sistema monitor de forma incompleta, uma vez que foi anexado às recomendações apenas a portaria de nomeação da comissão, não havendo informação e nem comprovação acerca do andamento/conclusão dos processos. Ressalte-se que essa inclusão foi efetivada somente no dia 13 de junho de 2018, após o questionamento da CGU (Solicitação de Auditoria nº 201800629/009, de 06/06/2018). Verificou-se no sistema CGU-PAD que, apesar de alimentado, constam apenas três documentos de uma sindicância investigativa: o ato de constituição, um relatório final e o ato de julgamento; não contendo qualquer documento que comprove a adoção de medidas visando o atendimento das recomendações, em especial com relação a: a) detalhamento de itens constantes da proposta da empresa contratada; b) detalhamento dos custos de todos os componentes da contratação, e c) identificação de pagamento contratual em desacordo com as informações da proposta de preços da empresa contratada. O processo foi finalizado apenas em 18 de maio de 2018, e

f) por fim, não se pode considerar que, por se tratar de resultados de ordem de serviço específica da CGU iniciada ainda em 2013, seus impactos sejam de difícil mensuração em razão do longo período desde a execução dos atos de gestão analisados pela respectiva auditoria.



Percebe-se, desta forma, que a interpretação dada pela UFC à orientação recebida do TCU foi restritiva, limitando-se a informar sobre o número de recomendações recebidas e atendidas durante o exercício auditado, sem tecer maiores comentários. Ademais, não houve qualquer consideração acerca daquelas que provocaram maior impacto na gestão. Relatou, por fim, de forma resumida, sobre a forma de que dispõe para o efetivo acompanhamento das recomendações.

Posteriormente, em resposta às considerações constantes do relatório preliminar, a UFC, por intermédio do Ofício nº 35/2018/CGAUD/GR/REITORIA-UFC, de 17 de agosto de 2018, apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

12. No que pertine ao sistema Monitor, é importante esclarecer que a Auditoria da UFC reconhece a importância e os benefícios da ferramenta para o controle do atendimento das demandas da CGU, principalmente para aquelas Unidades Gestoras que não dispõem de tecnologia apropriada. Contudo, no caso concreto da Auditoria da UFC, esses benefícios são sensivelmente reduzidos, isso porque a Auditoria da UFC já é detentora de sistemas consolidados que dispõem de funcionalidades similares as oferecidas pelo Monitor.

13. Daí a informação apresentada no RAIN/UF-2017 de que “sua utilização gera impactos inesperados na organização das operações e rotinas internas da Auditoria e das unidades responsáveis pelas informações técnicas” se deu em virtude do acúmulo de rotinas para alimentar dois ou três sistemas com a mesma informação e para a mesma funcionalidade, diferenciando parcialmente o destinatário, conforme demonstra os exemplos inseridos na tabela a seguir, por meio da qual procurou-se estabelecer um comparativo entre as funcionalidades dos sistemas correlatos:

Funcionalidade	SEI	SADIN	MONITOR
Encaminhamento de demandas (CGU -> UFC)	x	-	x
Acompanhamento interno (UFC)	x	x	x
Tramitação Interna (UFC)	x	x	-
Registro de manifestação (UFC)	x	x	x
Encaminhar manifestação (UFC -> CGU)	x	-	x
Monitoramento de recomendações	-	-	x
Acompanhamento de prazo	-	-	x
Status das recomendações X	-	-	x
Relatórios de recomendações	-	-	x

14. Ademais, em que pese não haver regulamento legal que trate sobre a obrigatoriedade do uso do “sistema Monitor” há uma cobrança da CGU acerca do alimento do referido sistema, inclusive, com a inserção de informações pretéritas relativas aos processos e relatórios tratados em tempos remotos. Ressalte-se que alguns relatórios - que configuram do rol das pendências do sistema Monitor - pertencem à prestação de contas



da UFC, cujo julgamento já fora concluído podendo-se comprovar que as informações relativas a essas demandas já foram, tempestivamente, encaminhadas à CGU e ao TCU.

15. Registre-se que o comentário emitido pela Auditoria tem a finalidade de promover reflexão acerca do custo/benefício de inserir mais um sistema com funcionalidades análogas ao SEI e ao SADIN, sistemas já consolidados no âmbito da UFC, corroborando com a informação prestada no RAINTE 2017 de que o alimento de tal sistema de fato gerou impactos na realização das atividades da auditoria.

*16. Destarte, ratifica-se as ponderações suscitadas no escopo das respostas enviadas à CGU com o intuito de prestar esclarecimentos e promover reflexão acerca do custo/benefício para UFC, considerando o acúmulo de atividades e a sobreposição de tarefas para a mesma força de trabalho existente na Auditoria.
[...]"*

Sobre as alegações subsequentes ao relatório preliminar tecem-se as seguintes considerações:

O sistema monitor representa um avanço no acompanhamento da situação das recomendações emitidas pela CGU no curso de seus trabalhos. A possibilidade do acesso *on-line* e a inclusão de documentos digitalizados simplifica o trâmite e reduz consideravelmente o tempo que anteriormente se dispndia com o envio da documentação em papel. O sistema monitor para algumas unidades é o único que se presta à esta atividade, em que pese algumas já possuíssem sistema próprio de acompanhamento, a exemplo da UFC, carecendo de lógica utilizá-lo somente para aquelas que não possuíssem sistema próprio. A padronização do fluxo de informações num único sistema permite a geração de relatórios gerenciais que auxiliam o acompanhamento da situação das recomendações.

Os órgãos do Estado que possuem competências de fiscalização e controle utilizam-se de sistemas e/ou instruções padronizados para o encaminhamento de informações. É assim com o Tribunal de Contas da União em relação aos atos de pessoal e às prestações de contas de órgãos e entidades. Também a Secretaria da Receita Federal do Brasil utiliza-se de sistemas próprios e os contribuintes prestam informações de forma padronizada. É um processo irreversível a utilização de sistemas que unifiquem as informações prestadas pelas diversas partes relacionadas.

A eventual duplicidade de registros e acompanhamentos em razão da utilização de vários sistemas pela UFC tem que ser analisada à luz de alguns avanços proporcionados por um sistema no qual as informações são trocadas em tempo real e possibilita disponibilizar documentação em meio magnético.

Sem o monitor a documentação encaminhada à CGU gerava cópias, transporte da documentação e registros em sistemas de protocolos que demandavam tempo, custo e a utilização de servidores de diversas áreas da Entidade. O ganho de tempo proporcionado pelo acesso *on-line* e a inserção de documentos digitalizados possibilita a resolução de pendências mais rapidamente e a liberação de força de trabalho para outras atividades.

O fato de não haver uma normatização específica da CGU com relação à implementação do sistema monitor não é impedimento para a sua exigência em decorrência da competência originária da CGU como órgão central do sistema de Controle Interno.



Com relação às recomendações de exercícios anteriores, a situação no exercício de 2017, de acordo com o sistema monitor da CGU, era a constante do quadro a seguir:

Quadro - Situação das recomendações CGU

Início 2017	Final de 2017	Atendimento em 2017	Reclassificação em 2017	No gestor para manifestação	Na CGU para análise
213	111	19(*)	57(**)	91(***)	20

Fonte: Sistema Monitor CGU em 08/05/2018.

(*) 19 recomendações tiveram justificativas apresentadas por intermédio do Ofício nº. 010/2017 AUGER/UFC, de 19 de janeiro de 2017. Foram analisadas em 2018 pela CGU e consideradas pela UFC como atendidas no exercício de 2017. No sistema da CGU Ainda constavam como “no gestor para manifestação” (91).

(**) 04 foram consideradas em duplicidade e, portanto, consolidadas em outras recomendações e 53 foram consideradas sem condições de serem monitoradas, pela escassez de recursos humanos da CGU à época.

(***) 85 encontram-se com prazo expirado, sendo que 72 tinham indicativo de reiteração.

A diferença entre a situação no início de 2017 e no final do exercício foi de 102 recomendações, correspondendo àquelas que tiveram seu status alterado de em monitoramento para atendidas ou para outras situações. Entretanto, nenhuma foi alterada por causa de novas manifestações do gestor durante o exercício de 2017, mas por novas análises realizadas pelo Controle Interno. Desse total, 45 (44%) foram consideradas atendidas e 57 (56%) reclassificadas, conforme quadro anterior.

Conclui-se, portanto, da necessidade de aprimoramentos na sistemática de acompanhamento da UFC no sentido de dar prosseguimento ao atendimento às recomendações emitidas pela CGU.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação da conformidade das peças do processo de prestação de contas da UFC 2017

Fato

O procedimento de auditoria objetivou a avaliação da conformidade das peças inseridas no sistema e-contas do TCU exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010, a saber:

- I - Rol de responsáveis,
- II - Relatório de gestão, e
- III - Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade prestadora de contas, com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.

No que concerne ao conteúdo do Relatório de Gestão, as exigências estão previstas no anexo II da Decisão Normativa TCU nº 161/2017, anexo único da Portaria-TCU Nº 65,



de 28 de fevereiro de 2018 e em orientações encaminhadas ao gestor pelo TCU, via sistema e-Contas.

Das análises efetuadas, verificou-se a incompletude e inconsistência de algumas informações no Relatório de Gestão, mas as mesmas foram posteriormente saneadas pela Entidade.

Com relação a relatórios e pareceres que devam ser apresentados na prestação de contas, verificou-se que os pareceres da Auditoria Interna e do Conselho Superior não foram apresentados conforme as normas citadas. No primeiro caso pela UFC ter inserido um relatório atividades (Relatório de Atividades da Auditoria Interna – RAINTE), e no segundo pela ausência do mesmo.

Questionada sobre as impropriedades relativas às peças e informações inseridas no e-contas do TCU, a UFC manifestou-se por intermédio do Ofício nº 21/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 11 de maio de 2018, o qual encaminhou o Memorando nº 7/2018/CGPE/PROPLAD, de mesma data, da seguinte forma:

“Em atendimento ao Despacho nº 123/2018/DCI/Assessoria Geral/PROPLAD, versando acerca das dúvidas suscitadas nos itens 1, 2, 3, 4, 5 e 6 da Solicitação de Auditoria nº 201800629/004, da Controladoria Geral da União (CGU), esclarecemos o que se segue:

a. No tocante às dúvidas suscitadas quanto a não disponibilização de parecer da prestação de contas do Reitor (itens 1 e 4): *As informações alusivas ao Relatório de Gestão da UFC, ano base 2017, foram devidamente disponibilizadas no sistema e-contas, em 28/03/2018. O interstício entre a consolidação dos dados apurados e o prazo final para apresentação das informações ao Tribunal de Contas da União não foi suficiente para viabilizar a apreciação, por parte do Conselho Universitário/CONSUNI, da prestação de contas do Dirigente Máximo dessa Instituição. Assim, restou preliminarmente anexado ao Relatório de Gestão da UFC, no item 8.6 “PARECER DO COLEGIADO”, cópia do Memorando nº 111/2018/PROPLAD, atestando o envio dos autos para apreciação do CONSUNI. Frise-se que o Relatório de Gestão da UFC consta em pauta para discussão, no referido conselho, no próximo dia 29/05/2018. Tão logo seja apreciada a matéria, o documento legal suscitado será disponibilizado para os órgãos de controle;*

b. Quanto à ausência de indicação no Rol de Responsáveis dos membros do Conselho Universitário, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e do Conselho de Curadores da UFC (item 2): *Conforme dispõe o art. 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, serão considerados responsáveis: “I. dirigente máximo da entidade jurisdicionada; II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente; e III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade”. Nesse contexto, tendo em vista que os membros do Conselho Universitário; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão; e Conselho de Curadores da UFC não praticam ato de gestão, conforme se observa dos respectivos regimentos, restou informado no Relatório de Gestão de UFC 2018 apenas os dados alusivos ao Reitor, Vice-Reitor e Pró-Reitores, seguindo a mesma metodologia utilizada nos anos anteriores, validada e aprovada pela CGU e TCU.”*



Posteriormente, o gestor encaminhou a ata do Conselho com a Resolução Consuni nº 20, de 29 de maio de 2018, a qual aprovou o Relatório de Gestão, sem, contudo, encaminhar o RG para nova avaliação de conformidade do documento.

“No que se refere ao item 5, as informações requeridas pelo TCU conforme “Orientações para elaboração do conteúdo do item ‘Relatório e/ou Parecer da unidade de Auditoria Interna’” constam integralmente no Relatório de Auditoria Interna (RAINT) encaminhado via sistema TCU e-Contas, incluindo a síntese das avaliações dos resultados obtidos, bem como, opinião sobre a maturidade dos controles internos da gestão avaliada, conforme tabela a seguir:

[...]

12. Não há estrutura padronizada para as informações solicitadas neste item. Desta forma, a unidade poderá escolher a forma que julgar mais adequada de apresentação dos dados solicitados. Na escolha do formato de apresentação, devem-se levar em consideração os aspectos de clareza, concisão, completude, exatidão e objetividade das informações prestadas”

Com efeito, a nova metodologia de elaboração do RAINT, prevista na Instrução Normativa nº 24, de 17 de novembro de 2015, contempla os detalhes das atividades desempenhadas pela unidade, bem como as conclusões sobre a gestão dos processos auditados, atendendo integralmente a exigência do TCU para o Processo de Prestação de Contas.”

Conforme se percebe das respostas apresentadas, existe significativa divergência de entendimentos entre a UFC e os órgãos de controle acerca da forma e conteúdo das peças a serem apresentadas na prestação de contas da Entidade.

Em relação ao Relatório de Gestão, o gestor demonstrou em sua resposta ao item “a” da solicitação de auditoria não ter tido tempo hábil para o cumprimento dos dispositivos legais aplicáveis à prestação de contas, afirmando que *“O interstício entre a consolidação dos dados apurados e o prazo final para apresentação das informações ao Tribunal de Contas da União não foi suficiente para viabilizar a apreciação, por parte do Conselho Universitário/CONSUNI, da prestação de contas do Dirigente Máximo dessa Instituição”*. Desta forma, as anotações feitas pela equipe relativas à incompletude do RG, e sua não aprovação prévia pelo Conselho, foram corroboradas pela UFC, uma vez que a mesma não se deu dentro do período limite para apresentação da prestação de contas.

Em relação ao parecer do Colegiado, o mesmo é obrigatório quando da apresentação do Relatório de Gestão, por se tratar de competência do Conselho Universitário da UFC, em conformidade com o Art. 11 do seu Estatuto, o qual prevê *u) emitir pareceres e fixar normas em matéria de sua competência, bem como decidir sobre propostas, representações ou indicações de interesse da Universidade, em assuntos de sua esfera de ação”,* sendo que as contas da universidade são de competência exclusiva do Conselho, a quem compete, no mesmo artigo, *“f) aprovar a proposta orçamentária a ser encaminhada ao Ministério da Educação e do Desporto e o orçamento analítico da Universidade;”*.

Finalmente, em relação ao Parecer da Auditoria Interna, a simples substituição pelo Relatório Anual de Atividades de Auditoria – RAINT não atende aos requisitos exigidos, inclusive porque desconsidera o estabelecido no § 6º, art. 15 do Decreto 3.591/2000: “A



auditoria interna examinará e emitirá parecer sobre a prestação de contas anual da entidade e tomadas de contas especiais. (Redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 2002).”, no qual é exigido o parecer das Auditorias Internas das entidades da administração indireta do Poder Executivo.

O parecer da Auditoria Interna, portanto, é peça indispensável na prestação de contas pois, ao contrário do Relatório de Atividades da Auditoria Interna apresentado, possui uma abordagem mais gerencial e emite opinião conclusiva sobre a gestão, elementos esses ausentes no RAINT.

2.1.2 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.1.2.1 INFORMAÇÃO

Atuação da Auditoria Interna da UFC no exercício 2017

Fato

A análise sobre a atuação da unidade de Auditoria Interna – Audin da Universidade Federal do Ceará – UFC no exercício 2017 teve por base os normativos gerais aplicáveis, especialmente o disposto no Decreto 3.591/2000, nas Instruções Normativas CGU 24, de 17 de novembro de 2015, e 3, de 9 de junho de 2017, e Instrução Normativa SFC 1, de 6 de abril de 2001, bem como o estabelecido nos Acórdãos TCU - Plenário 1074/2009, 577/2010, 3382/2013 e 3392/2013.

Foram cotejadas, também, as informações constantes no Acórdão TCU 3457/2014 – Plenário, objeto do processo TC 018.432/2014-0, que trata de auditoria operacional realizada pela Secretaria de Controle Externo do Estado do Ceará - Secex-CE na Universidade Federal do Ceará - UFC, com o objetivo de avaliar a estrutura e a atuação de sua unidade de Auditoria Interna - Audin.

A análise objetivou avaliar a estrutura e a atuação da Audin/UFC no exercício 2017, considerando os seguintes aspectos:

I - Em relação à Audin:

a) independência e sua posição no organograma da UFC, bem como interlocução e aprovação de suas atividades pelas instâncias superiores;

Verificou-se que a Audin se encontra posicionada no organograma da UFC como órgão de assessoramento ao Reitor, a quem se subordina diretamente, conforme previsto no art. 1º. do Regimento Interno da Auditoria Geral da UFC.

O Acórdão TCU 3457/2014 – Plenário tratou da questão relativa à independência da Audin/UFC nos termos que se transcreve a seguir:

“11. Segundo as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna, definidas pelo IIA [Institute of Internal Auditors], a independência da Audin pode ser definida pela:

‘(...) imunidade quanto às condições que ameaçam a capacidade da atividade de auditoria interna de conduzir as responsabilidades de auditoria interna de maneira imparcial. Para atingir o grau de independência necessário para



conduzir eficazmente as responsabilidades da atividade de auditoria interna, o executivo chefe de auditoria tem acesso direto e irrestrito à alta administração e ao conselho. Isto pode ser alcançado através de um relacionamento de duplo reporte. As ameaças à independência devem ser gerenciadas nos níveis do auditor individual, do trabalho de auditoria, funcional e organizacional.'

12. *Um dos quesitos que medem o grau de independência da Audin consiste em sua posição no organograma da organização. O Decreto 3.591/2002, alterado pelo Decreto 4.304/2002 dispõe no art. 15, §§3º e 4º, que 'a auditoria interna vincula-se ao conselho de administração ou a órgão de atribuições equivalentes' e que 'quando a entidade da Administração Pública Federal indireta não contar com conselho de administração ou órgão equivalente, a unidade de auditoria interna será subordinada diretamente ao dirigente máximo da entidade, vedada a delegação a outra autoridade'.*

13. *A IN-SFC 01/2001 justifica tal posicionamento, quando afirma que 'essa vinculação tem por objetivo proporcionar à unidade de auditoria interna um posicionamento suficientemente elevado de modo a permitir-lhe desincumbir-se de suas responsabilidades com abrangência e maior independência [grifo nosso]'.*

14. *Além disso, o envolvimento do conselho diretor ou órgão deliberativo equivalente na definição dos normativos que regem a atividade da Audin é fundamental para garantir sua independência. Assim, conforme o nível três do Internal Audit Capability Model for the Public Sector, tal conselho deverá:*

- a) aprovar o regulamento da Audin;*
- b) aprovar o plano anual de auditoria (idealmente baseado na identificação de riscos);*
- c) receber comunicações do auditor-chefe a respeito do desempenho da Audin relativamente ao cumprimento do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint);*
- d) aprovar as decisões sobre nomeação e exoneração do auditor-chefe;*
- e) inquirir o Reitor e o auditor-chefe a fim de identificar qualquer limitação de escopo e recursos que possam dificultar o trabalho da Audin.*

15. *No caso específico da UFC, não existe conselho administrativo. Existe o Conselho Universitário – Consuni e o Conselho de Curadores. A Auditoria Interna – Audin está vinculada, subordinada, à Reitoria da Universidade (Regimento da Reitoria, artigo 4º, inciso II, alínea 'e', peça 2). O Conselho Universitário da UFC, instância deliberativa, é presidido pelo Reitor e formado por membros da administração superior e representantes da sociedade, servidores técnico- administrativos, docentes e discentes. Já no Conselho de Curadores, a Reitoria e a alta administração da UFC não estão representadas, sendo composto por integrantes do corpo docente, discente e representantes da comunidade.*

16. *A equipe da CGU que realizou auditoria de gestão em 2013, relativa às contas de 2012, recomendou que a vinculação da Audin fosse com o Conselho de Curadores, para dotar a Auditoria de maior independência. A Audin, por sua vez, alega que tal é impraticável, pois ela perderia seu papel de assessoramento à alta administração da UFC. A desvinculação da Audin à gestão da Ifes acarretaria problemas no que tange ao futuro estabelecimento da conexão dos planos anuais de auditoria à gestão de riscos, pois os membros do Conselho de Curadores estão completamente à margem desse processo. Além disso, haveria comprometimento ao papel de assessoria da Audin.*



17. *Como o Conselho Universitário está à frente o Reitor com a participação de membros da alta administração, não haveria maiores empecilhos à função de assessoria da Audin, bem como ao futuro desenvolvimento do planejamento das auditorias levando em consideração a gestão de riscos”.*

Cabe esclarecer que a IN-SFC 01, de 06 de abril de 2001, indicada no item 13 transcrito acima, foi revogada pela Instrução Normativa 3, de 9 de junho de 2017, que entrou em vigor 180 dias da sua publicação em 12 de junho de 2017. A IN 3, ao tratar da autonomia técnica e objetividade, esclarece o seguinte:

*“45. Os requisitos de autonomia técnica e objetividade estão associados ao **posicionamento da UAIG** e à atitude do auditor em relação à Unidade Auditada, com a finalidade de orientar a condução dos trabalhos e subsidiar a emissão de opinião institucional pela UAIG. Para tanto, tem-se como pressupostos que a unidade de auditoria disponha de autonomia técnica e que os auditores sejam objetivos” (grifamos).*

[...]

*48. O Responsável pela UAIG deve se reportar a, se comunicar e interagir com **um nível dentro da Unidade Auditada que permita à UAIG cumprir com as suas responsabilidades, seja a alta administração da organização, seja o conselho, se houver.** Caso a independência organizacional da UAIG não esteja assegurada por lei ou regulamento, ela deve ser confirmada junto à administração ou ao conselho, se houver, pelo menos anualmente” (grifamos).*

Observou-se que as instâncias superiores aprovam as atividades planejadas pela Audin/UFC. O Plano Anual de Auditoria Interna - Paint para o ano de 2017 foi aprovado conforme Resolução 26/CONSUNI, de 03 de abril de 2017, e o Paint para o ano de 2018, conforme Resolução 67/CONSUNI, de 19 de dezembro de 2017.

Quanto à aprovação pelo Consuni da nomeação da auditora-chefe da Audin, o item 23 do Acórdão TCU 3457/2014 – Plenário apresenta informação sobre “*certidão probatória da reunião do Consuni que aprovou a nomeação da auditora-chefe, com sua respectiva Ata*” e não houve alteração de titularidade desde então.

A interlocução entre a Audin e o Consuni trata-se de ponto que merece adequada atenção pela gestão da UFC, tendo em vista que, conforme relatado em entrevista pelo Auditor-Adjunto da Audin/UFC, a comunicação a respeito do desempenho da Audin quanto ao cumprimento do Paint se dá somente quando da apresentação do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – Raint, o que indica que não ocorre um acompanhamento efetivo e tempestivo por parte do Conselho das atividades desempenhas pela Audin. Eventuais modificações ocorridas no Paint durante o exercício não são submetidas ao Conselho para conhecimento/aprovação.

A participação da Audin nas reuniões do Consuni ocorre de maneira eventual. De acordo com informações obtidas em entrevista com o Auditor Adjunto, “*o acesso às reuniões do Consuni é submetidas à inclusão da participação ou do tema em pauta por qualquer interessado, inclusive para a apresentação do RAIN; a participação de representante da Audin, normalmente, se dá a convite do Conselho conforme o interesse deste em esclarecer alguma questão que esteja em discussão e para qual a Audin possa contribuir*”.



O Regimento Interno da Auditoria Geral da UFC prevê no seu art. 7º, parágrafo segundo, que “o Auditor Chefe deve informar, **periodicamente**, ao Conselho Universitário-CONSUNI sobre o andamento e os resultados da execução do plano anual de atividades de auditoria interna- PAINT” e no §2º do artigo 9º estabelece também que “os dirigentes de entidades e Unidades ligadas direta ou indiretamente à Universidade Federal do Ceará devem proporcionar aos membros de Auditoria Geral amplas condições de trabalho e permitir-lhes **livre acesso a** informações, dependências e instalações, bens, títulos, documentos, valores e **reuniões, inclusive aquelas aprazadas pelo Conselho Universitário**”(grifamos).

Por meio do Ofício 35/2018/CGAUD/GR/REITORIA-UFC, de 17 de agosto de 2018, a Audin apresentou a seguinte manifestação a respeito: “Ademais, o Regimento Interno da auditoria da UFC encontra-se alinhado, igualmente, às normas internacionais para a prática profissional de auditoria interna estabelecidas pelo Institute of Internal Auditors ao prescrever o livre acesso dos servidores da auditoria a informações, dependências e instalações, bens, títulos, documentos valores e, inclusive aquelas aprazadas pelo Conselho Universitário. Exigir, como relatado pela CGU, que a Auditoria “tenha livre acesso ao Conselho” seria atribuir-lhe mais poderes e acessos que os próprios conselheiros titulares e suplentes, o que não encontra fundamento, haja vista que a atuação desses membros restringe-se às pautas determinadas pela presidência conforme a vinculação temática de cada qual.”

Diferentemente do que a Audin colocou em sua manifestação, não se exige que à Audin sejam atribuídos mais poderes e acessos do que aos demais legitimados. O que se reforça é a importância do desenvolvimento das relações de comunicação da Audin junto ao Consuni, sobretudo, com a finalidade de fomentar discussões e medidas adequadas ao contínuo aprimoramento das atividades da Audin e no sentido de reforçar a autoridade e independência da unidade de Auditoria Interna na Instituição.

Deve ser destacado que o entendimento expresso no Acórdão TCU 3457/2014 – Plenário está na mesma linha do disposto nas Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna, estabelecidas pelo *Institute of Internal Auditors - IIA*, quando definindo a independência da auditoria interna, estabelece que “para atingir o grau de independência necessário para conduzir eficazmente as responsabilidades da atividade de auditoria interna, o executivo chefe de auditoria tem acesso direto e irrestrito à alta administração e ao conselho”.

b) existência de definição de responsabilidades, delimitação e orientação da atuação dos trabalhos, bem como do estabelecimento das normas que devem ser seguidas pelos auditores internos em regulamento/estatuto/regimento da UFC;

A IN-CGU 3 define a auditoria interna governamental como “uma atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização” com o propósito de “buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos”.

O Regimento Interno da Auditoria Geral da UFC, aprovado pela Resolução 33/CONSUNI, de 23 de julho de 2014, estabelece a missão, os objetivos, as funções, a organização e as competências da Audin.



Pelo disposto nos arts. 1º e 2º do Regimento Interno da Audin/UFC, observa-se que a missão e os objetivos ali estabelecidos abrangem a definição trazida pela IN-CGU 3, senão vejamos:

“Art.1º- A Auditoria Geral da UFC é órgão de assessoramento ao Reitor, nos termos do Regimento Interno da Reitoria da UFC, e tem por missão institucional:

I- assessoramento à alta administração da entidade, buscando agregar valor à gestão;

II- fortalecimento da gestão;

III- racionalização das ações de controle;

IV- apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art.2º - A Auditoria Geral da UFC executará suas atribuições, em consonância com as competências do Tribunal de Contas da União (Acórdão TCU 1.233/2012-Plenário) e de conformidade com as disposições contidas no Capítulo V, do Decreto nº 3.591, de 6.09.2000, tendo por objetivos:

I- adicionar valor e propor o aperfeiçoamento às operações da organização.

II- auxiliar a organização a alcançar seus objetivos através de uma abordagem sistemática e disciplinada para a avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança corporativa.”. (grifamos)

Verificou-se que o Regimento Interno da Auditoria Geral da UFC prevê as responsabilidades do auditor-chefe perante a administração (art. 7º) e estabelece que o auditor-chefe deve opinar sobre a adequação e a efetividade dos controles internos administrativos (art. 3º, V; art. 7º, b) e sobre a gestão de riscos realizada pela entidade (art. 3º, II). No entanto, o Regimento Interno não prevê a responsabilidade do auditor-chefe pelo alinhamento da atuação da Audin com os riscos identificados na gestão, embora na elaboração do Paint do exercício 2017 tenha sido utilizada metodologia baseada em critérios de risco. O normativo também é silente quanto a determinar que a prestação de serviços de consultoria à Administração da entidade seja realizada quando a Audin considerá-los apropriados.

O Regimento Interno estabelece a autoridade e autonomia necessárias ao auditor-chefe para determinar o escopo dos trabalhos e aplicar as técnicas necessárias para a consecução dos objetivos de auditoria e à equipe da Audin para desempenhar suas atribuições (art. 9º, §§1º e 3º, art. 11), bem como que a Audin terá acesso irrestrito a todos os documentos, registros, bens e servidores da Universidade (art. 9º, §2º). O Regimento Interno não traz informações quanto ao perfil necessário do auditor-chefe para a Audin.

O Regimento Interno prevê no seu artigo 6º que “a UFC providenciará o suporte necessário de recursos humanos e materiais, para o regular funcionamento da Unidade de Auditoria Interna da UFC nos termos do Decreto nº 3.591, art. 14, de 6/9/2000, mediante solicitações do Auditor Chefe”.

O artigo 7º, §1º do Regimento Interno traz previsão no sentido de delimitar a atuação dos trabalhos da Audin, evitando que execute trabalhos próprios de gestores, e com vistas a minimizar os conflitos de interesse e favorecer a imparcialidade dos auditores internos. Embora estabeleça o dever do auditor-chefe de informar ao Conselho e à alta administração sobre o andamento e os resultados do Paint (art. 7º, §2º), o Regimento Interno não estabelece que o auditor-chefe tenha livre acesso ao Conselho, o que representa uma contradição e, conforme já relatado, dificulta e/ou prejudica o desempenho da função do auditor-chefe de informar acerca do andamento e dificuldades na execução do Paint.



c) existência de uma política de desenvolvimento de competências para os auditores internos; e

A política de desenvolvimento de competências dos auditores internos encontra-se formalizada por meio das ações de capacitação previstas no Paint do exercício 2017. Tais atividades envolviam a participação de servidores nos 46º e 47º eventos de Capacitação Técnica dos Integrantes das Auditorias Internas do Ministério da Educação - Fonai-TEC, cursos sobre sistemas e técnicas de auditoria conforme ofertas, capacitação em sistema de auditoria interna, participação no programa Capacita da CGU e no Seminário de Gestão Acadêmica da UFC, totalizando 984 horas de atividades de desenvolvimento e capacitação.

Segundo informações apresentadas no Raint do exercício 2017, as ações de capacitação realizadas consistiram na participação de 3 servidores no Congresso Brasileiro de Governança, Controle Público e Gestão de Riscos nas Aquisições, na participação de 2 servidores no 46ª Fonai-TEC e de 2 servidores no 47º Fonai-TEC.

d) estrutura disponível na Auditoria Interna e sua adequação às necessidades.

O quadro de pessoal lotado na Audin/UFC está composto por 15 servidores, sendo 4 auditores. Em entrevista com o Auditor-Adjunto da Audin/UFC, foi informado que esse quantitativo é considerado suficiente para a realização das atividades da Audin.

As instalações físicas também foram consideradas adequadas ao desempenho da atividade de auditoria interna e a quantidade e qualidade dos equipamentos de informática suficientes, embora possam ser melhorados, conforme sugeriu o Auditor-Adjunto em entrevista.

II - Quanto à elaboração do Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna - Paint:

a) se os macroprocessos ou temas avaliados são definidos por meio de classificação definida por matriz de riscos; e

Em relação à metodologia utilizada pela Audin/UFC para a priorização e definição dos trabalhos de auditoria a serem realizados, consta no Paint-2017 que não foram obtidas informações relevantes a partir do processo de gerenciamento de riscos corporativos da instituição para compor o planejamento da auditoria, tendo em vista que o processo de gestão riscos na entidade ainda se encontrava em fase de implantação. Informou-se apenas que foram consideradas as informações do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFC para o período 2013-2017.

Verificou-se, por sua vez, que o Paint-2017 apresenta no item IV a *metodologia de análise de riscos aplicada para classificação dos macroprocessos a serem trabalhados*. Encontram-se descritos nesse item:

1) *Crítérios para relação dos macroprocessos passíveis de serem trabalhados*, quais sejam: a) experiência da auditoria; b) análise do plano de desenvolvimento institucional; e c) determinação legal;

2) *Metodologia para a análise de riscos e composição da matriz de riscos*, baseada em critérios de probabilidade e impacto. Os parâmetros elencados para quantificar o impacto dos macroprocessos foram: *materialidade, relevância, objeto de deliberação dos órgãos de controle (TCU/CGU/AUGER) e fator de correção*. Para os critérios de probabilidade



os parâmetros informados foram: *processo normatizado*, *processo mapeado*, *processo auditado* e *dificuldade histórica*. Informou-se, por fim, a utilização da *matriz de probabilidade e impacto* como a técnica definida para a mensuração dos níveis de risco e respectiva priorização.

Pode-se, portanto, concluir que as prioridades de trabalho da auditoria foram determinadas por identificação de riscos por meio do qual os macroprocessos ou temas avaliados foram definidos mediante classificação definida por matriz de riscos. Entretanto, cabe esclarecer que o presente trabalho de auditoria não teve como escopo uma análise crítica e aprofundada quanto à pertinência, adequação e efetividade da metodologia de análise de riscos aplicada pela Audin para o planejamento das atividades de auditoria.

Quadro – Relação dos macroprocessos a serem trabalhados no exercício

Relação de macroprocessos passíveis de serem trabalhados	Critério para seleção do macroprocesso
Balancos Contábeis	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Promoção do Ensino – Gestão acadêmica e avaliação do ensino	Análise do Plano de Desenvolvimento Institucional 2013-2017
Pesquisa Acadêmica	Análise do Plano de Desenvolvimento Institucional 2013-2017
Extensão Universitária	Análise do Plano de Desenvolvimento Institucional 2013-2017
Aquisições – Licitações	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Aquisições – Compras Diretas	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Aquisições Execução – Obras e reformas	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Aquisições Execução – Serviços	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Aquisições Execução – Fiscalização contratual	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Gestão de pessoas – Folha de pagamentos	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Gestão de Pessoas – Controle de Frequência	Experiência da AUGER (Histórico de PAINTs)
Avaliação da Governança*	Determinação legal
Avaliação da Gestão de Riscos*	Determinação legal
Elaboração do RAIN-2016**	Determinação legal
Elaboração do PAINT-2018**	Determinação legal
Assessoramento à elaboração do Relatório de Gestão***	Determinação legal
Assessoramento à elaboração da Prestação de Contas***	Determinação legal
Elaboração das peças da Auditoria para o Relatório de Gestão	Determinação legal



Apoio à Gestão para atendimento das demandas da Controladoria Geral da União****	Determinação legal
Apoio à Gestão para atendimento das demandas do Tribunal de Contas da União****	Determinação legal
Assessoramento à elaboração Plano de Providências Permanente****	Determinação legal
Monitoramento do Plano de Providências Permanente****	Determinação legal

Fonte: Paint 2017.

b) se o Paint foi encaminhado ao órgão de controle interno dentro dos prazos normativos.

O Paint aprovado para o exercício 2017 foi encaminhado a esta CGU-Regional/CE por meio do ofício nº. 025/2017/AUGER/UFC, de 21 de fevereiro de 2017; portanto, dentro do prazo estabelecido no artigo 8º da Instrução Normativa CGU 24, de 17 de novembro de 2015.

III - Quanto à atuação da equipe da Audin:

a) aderência das atividades realizadas pela Auditoria Interna no exercício sob análise, constantes no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - Raint, com relação às planejadas;

A fim de avaliar o grau de aderência das atividades realizadas pela Auditoria Interna no exercício 2017, procedeu-se à análise das informações apresentadas no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – Raint exercício 2017 com relação às planejadas no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - Paint exercício 2017.

O artigo 16 da Instrução Normativa CGU 24, de 17 de novembro de 2015, estabelece que “o RAINT será disponibilizado aos respectivos órgãos de controle interno até o último dia útil de fevereiro de cada ano, após a apreciação pelo Conselho de Administração ou instância de atribuição equivalente ou, em sua falta, pelo dirigente máximo do órgão ou entidade”.

O Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – Raint exercício 2017 foi encaminhado a esta CGU/CE por meio do ofício nº. 5/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 28 de fevereiro de 2018. Consta na informação prestada pela Audin em e-mail de 30 de julho de 2018, que “o RAINT foi aprovado pelo reitor, enquanto autoridade máxima da instituição, conforme orientações estabelecidas pela Instrução Normativa nº 24 de 17/11/2015, em virtude do limite de prazo entre a finalização do relatório e o prazo de encaminhamento para a CGU”. Segundo o documento anexo à referida mensagem, a aprovação do Raint pelo Reitor da UFC constituiu-se apenas da aposição de sua assinatura – sem carimbo que a identifique - na primeira página do documento acompanhada da respectiva data, 02 de março de 2018.

Cabe esclarecer que o artigo 16 da Instrução Normativa CGU 24 prevê que a apreciação dos resultados dos trabalhos de auditoria por meio do RAINT poderá se dar pelo dirigente máximo do órgão ou entidade nos casos de falta do Conselho de Administração ou instância de atribuição equivalente na Entidade. Entenda-se aqui o termo falta no sentido de inexistência, o que, no caso da UFC, não se justifica, pois, o Consuni constitui a instância equivalente a quem o Raint caberia ser submetido e apreciado.



A esse respeito, a Audin manifestou-se, por meio do Ofício 35/2018/CGAUD/GR/REITORIA-UFC, de 17 de agosto de 2018, no seguinte sentido:

“3. Com respeito à relação da Coordenadoria Geral de Auditoria com o Conselho Universitário, cumpre esclarecer que, conforme decidido pelo Colendo TCU no acórdão nº 3457/2014-P, “No caso específico da UFC, não existe conselho administrativo”, apontando em sentido diametralmente oposto à conclusão do Relatório de Auditoria quando afirma que o “termo falta no sentido de inexistência, o que, no caso da UFC, não se justifica, pois, o CONSUNI constitui a instância equivalente”.

4. Com efeito, trata-se de matéria já consolidada a não equivalência do CONSUNI aos conselhos de administração, conforme o posicionamento firmado pelo Tribunal de Contas da União, cujo acórdão, ao estabelecer o nível de envolvimento do Conselho, não estabeleceu qualquer obrigatoriedade de submissão do RAINT ao órgão colegiado, com base nas normas internacionais e nacionais de auditoria, notadamente o nível três do Internal Audit Capability Model for the Public Sector.

5. Na realidade, o caráter consultivo e jurisdicional do CONSUNI pressupõe uma visão mais gerencial do nível de cumprimento do PAINT e dos indicadores de atendimento às demandas dos órgãos externos, além de achados de auditoria de maior relevância; enquanto, ao Reitor, cabe o conhecimento detalhado de cada ação de auditoria e seus resultados, os quais agregam valor à gestão e necessitam de encaminhamentos específicos e periódicos, a fundamentar, por vezes, a tomada de decisão do Gestor Máximo. Destarte, a realidade institucional da UFC pressupõe o modelo adotado atualmente, com vinculação direta ao Reitor, associado com uma interlocução gerencial pelo CONSUNI, nos termos recomendados pelo Acórdão nº 3457/2014-P, em seu item 9.1.1.”.

Reconhece-se a pertinência dos argumentos colocados pela Audin, sobretudo, quando qualifica, por um lado, a visão do Consuni como de cunho mais gerencial, enquanto que ao Reitor cabe um conhecimento mais detalhado dos pontos trazidos no Raint. Já a argumentação quanto à submissão do Raint ao Consuni recai sobre a questão já abordada em trecho anterior deste ponto do Relatório relativa à subordinação hierárquica da Audin, razão pela qual remete-se qualquer consideração nesse aspecto aos termos já expostos.

No item I) *Trabalhos realizados previstos no PAINT do Raint/2017* consta que “de acordo com o PAINT/2017 foram previstos trabalhos de auditoria em quatorze processos. Assim, os trabalhos de auditoria realizados no exercício de 2017 tiveram por base os processos selecionados para o PAINT/2017, conforme segue: dos 14 processos auditáveis previstos, 12 foram executados, sendo 10 destes concluídos. As justificativas para o cancelamento ou o atraso estão descritas no item IV abaixo”.

Foram informadas as seguintes ações realizadas sobre os macroprocessos selecionados:

Quadro – Macroprocessos de auditoria e ações

Macroprocessos selecionados		
Nº OS	Descrição	Ação PAINT
001/2017	Analisar os controles internos inerentes à verificação da frequência dos servidores técnico administrativos, funções gratificadas (FGs) e cargos comissionados (CD-4).	Gestão de pessoas -



		controle de frequência
002/2017	Avaliação dos controles internos relativos à concessão de bolsas no âmbito da UFC.	Reserva técnica
004/2017	Verificar os demonstrativos contábeis da UFC e a sua conformidade com os princípios da Administração Pública.	Balancos contábeis
006/2017	Análise dos processos e procedimentos adotados nas fases interna e externa das licitações na modalidade Tomada de Preço e Concorrência.	Aquisições - licitações
008/2017	Análise, por amostragem, dos processos de inexigibilidade de licitação*. *Considerando que em 2016 a amostra da Ordem de Serviço nº 005/2016 (compras diretas) restringiu-se às contratações por Dispensa de Licitação.	Aquisições - compras diretas
010/2017	Análise dos processos e procedimentos adotados nas fases interna e externa das licitações na modalidade Pregão.	Aquisições - licitações
011/2017	Verificar a atuação dos gestores de contratos junto à execução dos objetos sob sua responsabilidade até a liquidação das despesas. Os processos auditados devem estar alinhados à amostragem da Ordem de Serviço nº. 010/2017. * Excluí-se dessa análise a verificação da regularidade dos pagamentos, tendo em vista que esse processo não foi selecionado na matriz de riscos do PAINTE 2017 por apresentar menor risco para a instituição (probabilidade x impacto).	Aquisições - execução serviços

Fonte: RAINTE 2017.

O item IV) *Trabalhos previstos no PAINTE Não realizados ou Não Concluídos* do Raint-2017 traz a relação das ações de auditoria previstas no Paint 2017 não realizados ou não concluídos, com as devidas justificativas para a sua não execução e com a previsão de sua conclusão, quando aplicável.

Quadro – Trabalhos previstos no PAINTE não realizados ou não Concluídos

Macroprocessos selecionados/nº. ordem de serviço	Situação	Justificativa
Aquisições Execução – Fiscalização Contratual	Não realizada (incorporada em outra OS e concluída)	Inserida na avaliação dos controles internos referentes à execução contratual (Ordem de Serviço 010/2017)
Pesquisa acadêmica	Não realizada (incorporada em outra OS e concluída)	Inserida na análise das bolsas de Ensino, Pesquisa, Extensão e assistência estudantil (Ordem de Serviço 002/2017)



Extensão Universitária	Não realizada (incorporada em outra OS e concluída)	Inserida na análise das bolsas de Ensino, Pesquisa, Extensão e assistência estudantil (Ordem de Serviço 002/2017)
Avaliação da Gestão de Riscos	Não realizada. (incorporada em outra OS e não concluídas)	Inserida na Avaliação de Governança e da Gestão de Riscos da UFC (Ordem de Serviço 003/2017)
Avaliação de Governança (Ordem de Serviço 003/2017)	Não concluída	Criação e início recente da Secretaria de Governança (setor auditado) e o ineditismo do tema
Promoção do Ensino – Gestão acadêmica e avaliação do ensino (Ordem de Serviço 005/2017)	Não concluída	Envolvimento de setores-chave na instituição; execução de medidas inovadoras; e o ineditismo da ação de auditoria.
Aquisições Execução – Obras e reformas (Ordem de Serviço 007/2017)	Cancelada	Realização de auditorias pelo TCU sobre outros temas que demandaram intensa participação dos membros da Audin.
Gestão de Pessoas – Folha de Pagamento (Ordem de Serviço nº. 009/2017)	Cancelada	Realização de auditorias pelo TCU sobre outros temas que demandaram intensa participação dos membros da Audin.

Fonte: RAIN T 2017.

Considerando as informações do Quadro – “*Relação dos macroprocessos a serem trabalhados no exercício*” apresentadas no Paint para o exercício de 2017, trata-se do total de 22 macroprocessos relacionados, sendo 13 processos finalísticos de auditoria e as demais são atividades de apoio e assessoramento à gestão e aos órgãos de controle (CGU e TCU), monitoramento do Plano de Providências Permanente e elaboração do Raint e Paint.

Dessas 13 atividades de auditoria (macroprocessos) previstas, 4 não foram realizadas de forma específica pois foram incorporadas em outras ordens de serviço, 2 não foram concluídas e 2 foram canceladas, conforme detalhado no Quadro – *Trabalhos previstos no PAIN T Não realizados ou Não Concluídos*, o que resultou, efetivamente, na conclusão de 20 atividades das 22 inicialmente previstas, o que representa uma aderência de, aproximadamente, 91% das atividades realizadas pela Auditoria Interna no exercício 2017 com relação às planejadas.

Além das justificativas descritas no último quadro, a Audin informou no Raint alguns fatos relevantes que trouxeram impactos na realização dos trabalhos de auditoria, destacando o elevado número de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União pelas quais as universidades passaram em 2017; a criação e a obrigatoriedade de alimentação dos sistemas e-TCU e Monitor (CGU) e “*que teriam gerado impactos inesperados na organização das operações e rotinas internas da Auditoria*”; “*os impactos sofridos pelos cortes orçamentários e novas normas de execução financeira determinadas pelo Governo Federal*”; e ainda “*os sobressaltos da equipe de auditoria diante do cenário de instabilidade e insegurança jurídica decorrentes de alterações normativas [...] a exemplo dos Decretos nº. 9094/2017, Decreto nº. 9262/2018, Portaria nº. 2737/2017, Referencial das auditorias governamentais, dentre outros*”.



A Audin refere-se à alimentação do sistema do Monitor (CGU) como um fator de impacto para o alcance dos objetivos previstos no Paint do exercício 2017, no entanto, cabe esclarecer, inicialmente, que o Monitor é um sistema que está em operação junto às unidades submetidas ao controle interno exercido pela CGU já há alguns anos, não sendo algo recente ou desconhecido. Além disso, o sistema funciona como uma interface de comunicação entre as partes envolvidas com o objetivo de otimizar a interlocução acerca do monitoramento da implementação das recomendações expedidas pela CGU. Portanto, a sua utilização, quando sistemática, rotineira e não apenas esporádica, ao contrário do colocado na justificativa apresentada pela Audin, impacta positivamente o desempenho das atividades de monitoramento entre a CGU e a Entidade.

b) atuação da Auditoria Interna em submeter o Paint e possíveis modificações ao Conselho Diretor/Deliberativo da Entidade ou órgão equivalente para aprovação;

O Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – Paint elaborado pela Audin/UFC para o exercício 2017 foi aprovado conforme Resolução 26/CONSUNI, de 03 de abril de 2017.

c) definição de fluxo para atendimento às demandas e constatações da auditoria interna e externa.

O Regimento Interno prevê como atribuição específica do Auditor Adjunto da Auditoria Geral da UFC “*intermediar as atuações in loco dos órgãos federais de controle, sendo responsável pela interlocução imediata desses órgãos com os diversos setores da UFC*”.

Em relação às demandas deste órgão de controle interno, considera-se o fluxo de atendimento satisfatório quanto à adequação e tempestividade nas respostas às interlocuções com a Audin.

Quanto a melhorias relativas a diagnóstico já realizado da unidade de Auditoria Interna:

a) Caso tenha ocorrido avaliação da unidade de auditoria interna da IFE pela CGU ou pelo TCU, a partir do ano de 2014, cotejar informações avaliando, no que couber, a evolução das questões de auditoria.

A metodologia utilizada para a avaliação baseou-se em análise de normativos e documentos relativos à atividade da Audin, tais como Regimento Interno, Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - Paint, Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - Raint, relatórios de auditoria da Audin, entrevista com o Auditor-Adjunto da Audin/UFC e visita às instalações da Audin/UFC.

A partir de uma análise comparativa entre os resultados apresentados no presente Relatório e o verificado em avaliações anteriores da atuação da Audin/UFC realizadas por esta CGU e pelo TCU, conclui-se que na maioria dos aspectos avaliados a situação atual manteve-se aceitável, adequada ou desejável e igual a diagnosticada em avaliações anteriores.

Alguns avanços podem ser destacados, como o recebimento pelo Consuni de comunicações da Audin sobre o cumprimento do PAINT, o que, conforme avaliação anterior expressa no Acórdão TCU 3457/2014, não ocorria. A previsão no Regimento Interno da Audin de que o auditor-chefe deva informar sobre o andamento e os resultados do Paint ao Conselho Diretor/ Deliberativo e à alta administração também representa uma evolução quando comparada à inexistência dessa previsão apontada no mesmo Acórdão



TCU 3457/2014. Houve também melhoria quanto à estrutura em termos de quantidade e qualidade dos equipamentos de informática fornecida à Audin.

Por sua vez, verificou-se uma leve piora na avaliação do grau de aderência das atividades realizadas pela Audin, de 100% apontado nos resultados do Acórdão TCU 3457/2014 para 91% apontado na presente análise.

A avaliação sobre a independência e a posição da Audin no organograma da UFC como órgão de assessoramento ao Reitor, a quem se subordina diretamente, não apresentou a evolução desejável, permanecendo a situação inadequada e sob as mesmas circunstâncias observadas na avaliação contida no Acórdão TCU 3457/2014.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Identificação do Rol de Responsáveis

Fato

Tendo por objetivo verificar se o rol de responsáveis elaborado pela UFC está em conformidade com os normativos aplicáveis e com as orientações do e-Contas, foram realizadas análises, por intermédio das quais se verificou que o Rol estava incompleto em relação exigido pelo artigo 11 da IN TCU nº 63/2010.

A incompletude do Rol de Responsáveis deveu-se ao fato de não terem sido contemplados os dados relativos aos membros do Conselho Universitário da UFC e por não terem sido registrados os afastamentos com substituição dos titulares.

Questionada acerca das impropriedades, a UFC atendeu, por intermédio do Ofício nº 21/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 11 de maio de 2018, o qual trouxe, em anexo, o Memorando nº 7/2018/CGPE/PROPLAD, de mesma data, e se manifestou nos seguintes termos:

“Em atendimento ao Despacho nº 123/2018/DCI/Assessoria Geral/PROPLAD, versando acerca das dúvidas suscitadas nos itens 1, 2, 3, 4, 5 e 6 da Solicitação de Auditoria nº 201800629/004, da Controladoria Geral da União (CGU), esclarecemos o que se segue:

b. Quanto à ausência de indicação no Rol de Responsáveis dos membros do Conselho Universitário, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e do Conselho de Curadores da UFC (item 2): Conforme dispõe o art. 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, serão considerados responsáveis: “I. dirigente máximo da entidade jurisdicionada; II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente; e III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade”. Nesse contexto, tendo em vista que os membros do Conselho Universitário; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão; e Conselho de Curadores da UFC não praticam ato de gestão, conforme se observa dos respectivos regimentos, restou informado no Relatório de Gestão de UFC 2018 apenas os dados alusivos ao



Reitor, Vice-Reitor e Pró-Reitores, seguindo a mesma metodologia utilizada nos anos anteriores, validada e aprovada pela CGU e TCU.

c. Com relação às informações suscitadas no art. 11 da IN TCU nº 63/2010 (item 3): A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, em resposta ao Memorando nº 6/2018/CPGE/PROPLAD (0164908), informou o que consta nos Despachos de números 738/2018/CODEC/PROGEP/REITORIA-UFC (0166134), 193/2018/ATA/PROGEP/REITORIA-UFC (0173374), 946/2018/DIMOV/CODEC/PROGEP/REITORIA - UFC (0174275) e 947/2018/DIMOV/CODEC/PROGEP/REITORIA-UFC (0174503).

Em sua manifestação a UFC alega que não incluiu os membros dos conselhos de caráter deliberativo em razão dos mesmos não praticarem atos de gestão. Sobre essa afirmação é importante trazer à colação o contido nos Artigos 10 e 11 do Estatuto da UFC, os quais transcrevem-se a seguir:

“Art. 10. O Conselho Universitário, órgão superior deliberativo e consultivo para traçar a política universitária e decidir em matéria de administração, inclusive gestão econômico-financeira, terá a seguinte composição:

[...]

*Art. 11. a) exercer a jurisdição superior da Universidade em matéria de administração, inclusive gestão econômico-financeira, e fixar a política universitária; [...]; f) **aprovar** a proposta orçamentária a ser encaminhada ao Ministério da Educação e do Desporto e o orçamento analítico da Universidade; g) **aprovar** a aquisição de bens e direitos imobiliários e a aceitação de legados e donativos que importem ou não em compromisso para a Universidade; h) **autorizar** convênios que resultem na aplicação de recursos próprios não especificados em seu orçamento; [...] u) **emitir** pareceres e **fixar** normas em matéria de sua competência, bem como decidir sobre propostas, representações ou indicações de interesse da Universidade, em assuntos de sua esfera de ação;*

[...]”. (grifou-se).

Registre-se ainda as competências estatutárias de outro Conselho Deliberativo, o Conselho de Curadores, definidas da seguinte forma:

*“Art. 19. São atribuições do Conselho de Curadores: I - **exercer** a fiscalização econômico-financeira na Universidade; II - **emitir** parecer sobre a proposta orçamentária e as alterações no orçamento-programa sugeridas pela Reitoria; III - **examinar**, a qualquer tempo, os documentos da contabilidade da Universidade; IV – **emitir** parecer sobre a prestação de contas do Reitor, com base no Plano de Desenvolvimento Institucional, a ser submetida à **aprovação do Conselho Universitário**;*

[...]”. (grifou-se).

A utilização do Estatuto e não o Regimento Interno dos colegiados deve-se ao fato de o Regimento Geral da Entidade ser silente quanto às competências das unidades, assim como os Regimentos de cada unidade, que são utilizados como peças regimentais complementares aos dispositivos do estatuto e do Regimento Geral, que reza sobre a matéria, de forma sucinta:



“Art. 3º. São os seguintes, na forma do Estatuto, os colegiados deliberativos da Universidade, distribuídos em ordem pelos dois níveis de sua estrutura: a) na Administração Escolar - os departamentos, as coordenações de curso de graduação e pós-graduação, os Conselhos de Centro e os Conselhos Departamentais; b) na Administração Superior - o Conselho Universitário, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e o Conselho de Curadores.

[...]

Art. 8º, que as competências do Conselho Universitário, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e do Conselho de Curadores serão exercidas **na forma do Estatuto**.

[...]” (Grifou-se).

Da leitura desses dispositivos, constata-se que, ao contrário do entendimento da UFC, o Conselho Universitário efetivamente pratica ato de gestão, haja vista a natureza das ações previstas serem de caráter decisório.

Há ainda, de se ressaltar, que esse fato se trata de reincidência, haja vista que a incompletude do Rol de Responsáveis da UFC foi objeto de registro nos Relatórios de Auditoria 201601506, 201305978 e 201203088, havendo, com relação a esses últimos, a necessidade de substituição das peças apresentadas pelo gestor à época.

Atualmente, com a mudança de sistemática com o advento do sistema e-contas, não há mais a possibilidade de substituição de peças do processo de Prestação de Contas, cabendo ao gestor, após requerido pelo Controle Interno, complementar/alterar as informações inconsistentes/incompletas lançadas no sistema.

Em relação aos agentes do Rol de Responsável (Reitor e Pró-reitores) incluídos no sistema e-contas, e para os quais foi apontada incompletude de dados, foi encaminhado pelo gestor uma série de informações para serem registrados pelo Controle Interno no sistema e-contas, os quais foram devidamente efetuados.

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

4.1 Funcionamento das Universidades Federais

4.1.1 Funcionamento das Universidades Federais

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Valores de outorga com preços discrepantes entre si e fragilidades nos controles da inadimplência existente.

Fato

Verificou-se, quanto à concessão da cantina da Geologia II, de responsabilidade de M.E.G.C., CPF nº ***.066.633-**, que cabe à outorgada a obrigação de *"assumir integralmente todas as despesas decorrentes de pessoal, encargos sociais surgidas a partir da exploração da cantina objeto deste contrato, ..."*, assim como a responsabilidade pelo *"pagamento de seguros, impostos, taxas de serviços, encargos sociais e trabalhistas e quaisquer despesas referentes à exploração da cantina..."*, conforme registrado nas cláusulas segunda e terceira do contrato firmado em 01 de novembro de 2001, respectivamente, entretanto, os empregados do local estão registrados em empresa diversa à da concessionária (Alfa Omega Lanches - CNPJ: 05.289.553/0001-20).



Verificou-se, ainda, relativamente à cantina da Geologia II, a existência de diversos equipamentos instalados (freezers, geladeira, mini geladeira, estufa, micro-ondas, sanduicheiras, iluminação e outros), cujo consumo de energia elétrica, assim como fornecimento de água e recolhimento de lixo, indispensáveis para o funcionamento da cantina, têm gastos muitos superiores ao valor de R\$ 94,95 (noventa e quatro reais e noventa e cinco centavos), que corresponde a 25% do aluguel mensal de R\$ 379,80 (exercício 2017), com a finalidade de remunerar as despesas incorridas com energia elétrica, água e recolhimento de lixo.

Quanto ao valor pago de aluguel, R\$ 379,80, pela área de 85 m² ocupada, verificou-se que é muito inferior ao aluguel pago mensalmente de R\$ 2.450,00, por A.K.F.B., CPF nº ***.697.703-**, concessionária da Cantina do Bloco da Química Orgânica e Inorgânica, cuja área da cantina tem 32,42 m² (dados constantes dos respectivos processos de concessão de uso), demonstrando que não houve uma definição adequada dos valores das outorgas com base em valores de mercado/de referência.

Relativamente aos recolhimentos dos aluguéis, foram observadas situações de inadimplência no exercício de 2017, conforme verificado no Sistema de Gestão do Recolhimento da União - SISGRU, sem que a UFC adotasse as providências cabíveis, tais como a Declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública e a inscrição na Dívida Ativa da União, entre outras penalidades previstas nos contratos dos seguintes concessionários:

- 1) CPF nº ***.194.313-**, deve as parcelas das competências 11/2017 e 12/2017.
- 2) CPF nº ***.157.603-**, deve a parcela da competência 12/2017.
- 3) CPF nº ***.242.943-**, deve as parcelas das competências 08/2017, 09/2017, 10/2017, 11/2017 e 12/2017.
- 4) CPF nº ***.901.083-**, deve todas as parcelas do ano de 2017.

Causa

À época da licitação, o demandante do serviço e a Superintendência de Infraestrutura e Gestão Ambiental deixaram de realizar estudos técnicos consistentes para estipular o valor mínimo para locar os imóveis, inclusive para o rateio de despesas comuns.

Ademais, o Coordenador da Coordenadoria de Contratos e Serviços, sob a supervisão do Pró-Reitor de Planejamento e Administração da gestão atual, não vem adotando controles que venham a mitigar o descumprimento de cláusulas contratuais e a inadimplência na locação desses imóveis.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício 16/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 11 de abril de 2018, a Auditoria Geral da UFC encaminhou o Memorando nº 76/2018/CCONV/PROPLAD, de 04 de abril de 2018, no qual o Coordenador da Coordenadoria de Contratos e Serviços, o qual prestou as seguintes informações:



“1. Em resposta ao Memorando nº 79/2018/AUGER/GR/REITORIA (0101166), encaminhamos o presente processo para atendimento dos itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 9, 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 da Solicitação de Auditoria da Controladoria Geral da União nº 201702604/009, pelo que se informa o que segue:

2. 8.1. e 8.2. Quanto aos itens 8.1 e 8.2 informa-se que a administração exerce a competência de fiscalização das concessões de uso de imóveis por meio dos fiscais de contrato, para tanto nomeados, os quais acompanham a regularidade da prestação do serviço empreendido, levando-se em consideração, a priori, aspectos relacionados à satisfação, qualidade e vantajosidade do serviço prestado pelo concessionário à comunidade universitária, devendo ainda, o fiscal, estabelecer rotina própria para esse fim, onde qualquer registro dever ser realizado em documento próprio. Destaca-se, pois, que em qualquer caso de inconformidade, seja quanto à execução contratual, ou por descumprimento dos termos previstos no instrumento convocatório, o fiscal deve realizar a instauração de um processo administrativo específico para a apuração da existência da irregularidade, podendo esse resultar em sanção ao concessionário ou até mesmo a rescisão contratual.

3. Observa-se, ainda, o fato de a Universidade Federal do Ceará (UFC) não possuir poder de polícia de caráter preventivo ou repressivo, o que, por conseguinte, impede a administração de realizar ações que extrapolem as previsões contidas no instrumento convocatório do procedimento licitatório que originou a concessão. Ressalva-se, por oportuno, a impossibilidade material da administração realizar uma fiscalização, em tempo real, dos aspectos contábeis e administrativos dos concessionários, restando, portanto, agir de forma motivada, quando há ocorrência de denúncias ou indícios de irregularidades, sejam elas fiscais, trabalhistas e/ou previdenciárias, o que não ocorreu no caso concreto relatado pela fiscalização da CGU, haja vista que não houve qualquer registro formal pela fiscalização contratual ou por qualquer empregado vinculado à concessionária.

4. Cabe lembrar que a UFC não tem competência para INTERVIR na economia interna da concessionária, faltando-lhe meios e modos de deter conhecimento sobre situação individual de empregados, prepostos ou colaboradores da empresa.

5. Ademais, vale destacar que, conforme foi observado, consta do contrato celebrado, cláusula firmando a obrigação da empresa manter regularidade pertinente a todas as exigências legais que incidam sobre a atividade explorada.

6. Nesta esteira, destaca-se que no ato de renovação dos contratos de concessões de uso de imóveis procede-se à análise da regularidade fiscal (municipal, estadual e federal), trabalhista e previdenciária, bem como verifica-se se há impedimento de contratar e licitar com a administração pública federal, por meio de consulta ao SICAF.



7. 8.3. Quanto ao item em referência, cabe informar que já havia sido levantada a possibilidade de melhor definição do percentual atualmente aplicado, assim, o Pró-Reitor de Planejamento e Administração desta UFC questionou o Sr. Superintendente de Infraestrutura, por meio do Memo. nº 223/PROPLAD/UFC, datado de 16.08.2017, acerca da viabilidade de inclusão de estudos técnicos nos laudos de avaliação de espaço físico para os processos licitatórios de concessão onerosa de uso de área física no âmbito da UFC, com o objetivo de se estabelecer um percentual de rateio para gastos como água, luz, telefone, internet, manutenção, conservação, vigilância, entre outros, posto que a realidade atualmente encontrada na UFC é que existe uma dificuldade fática de se estabelecer a desvinculação desses gastos em virtude dos espaços não disporem de instalações e medidores individualizados. Nesse mesmo documento destacou-se que "é fato que a realidade de cada espaço diverge quanto à quantidade de máquinas e utensílios elétricos, quanto ao uso de água canalizada, quanto à dimensão do espaço, dentre outras especificidades quanto ao tipo de atividade a ser realizada na ocupação do espaço."

8. No entanto, até a presente data não recebemos da UFC-INFRA qualquer retomo quanto à solicitação do estudo técnico demandado, razão pela qual, enquanto aquele órgão - que detém expertise na área - não apresenta seu parecer, optou-se por manter nos contratos de concessão de uso de espaço físico o percentual de 25% a ser pago pelos concessionários, além o valor estabelecido como taxa de ocupação de espaço, de sorte a minimizar a onerosidade que possa eventualmente estar sendo suportada por esta Universidade Federal do Ceará.

9. 8.4. Os valores fixados a título de remuneração pela concessão de uso dos espaços físicos dessa Universidade Federal do Ceará são estabelecidos pela UFC-INFRA a partir de uma série de estudos que levam em consideração critérios variados, inclusive mercadológicos, e não apenas e tão somente a metragem total da área a ser concedida.

10. Ainda quanto a este aspecto, importa zizar que o valor remuneratório definido pela UFC-INFRA é sempre o valor do lance mínimo que deve ser observado pelos licitantes interessados em cada área a ser concedida. Por ser tratar de licitação (seja na modalidade de concorrência pública, seja na modalidade de pregão presencial) do tipo maior lance, não há como se assegurar uma proporção perfeita entre a metragem quadrada da área e a remuneração a ser paga à UFC, eis que os lances dos licitantes podem variar pelos mais diversos motivos, aproximando-se ou até mesmo afastando-se em muito do lance mínimo, merecendo destaque entre esses fatores: localização da área a ser concedida, poder aquisitivo do público que a frequenta, média da demanda apresentada, a situação econômica do país no momento do certame licitatório e, por óbvio, a própria quantidade de licitantes interessados.

11. No que concerne ao questionamento acerca de algumas inadimplências de aluguéis referentes ao exercício de 2017 e discriminados nos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4, algumas considerações merecem atenção.



12. Não nos furtamos, por óbvio, em reconhecer que, de fato, o controle de pagamentos das mensalidades efetuados pelos concessionários - apesar de estarem sendo implementadas melhorias na área - ainda não é o ideal. Alguns fatores, todavia, têm contribuído significativamente para que não consigamos maior efetividade nessa cobrança.

13. Inicialmente, há que destacar que o setor responsável pelos contratos de concessão de uso de espaços físicos da UFC (Divisão de Gestão de Atas, Contratos e Convênios) conta atualmente com apenas 2 (dois) servidores efetivos, sendo que 1 (um) encontra-se em licença maternidade. Leve-se em conta, ainda, que há hoje na UFC mais de 70 (setenta) contratos de concessão de uso ativos, sendo certo, ainda, que há o acompanhamento de contratos já encerrados, mas que demandam ainda uma série de providências (inscrição em Dívida Ativa da União, atualização de débitos pendentes, acompanhamento de parcelamentos concedidos, tentativa de cobrança amigável etc.).

14. Paralelamente, um dos maiores entraves ao controle dos pagamentos das mensalidades dos concessionários deve-se ao fato da ausência de um sistema que permita fazer isso de forma automatizada, com emissão de boletos, relatórios gerenciais com a identificação de pagantes e inadimplentes, tal qual possibilitaria a implantação, por exemplo, do sistema de GRU cobrança, já solicitado implantação à Secretaria de Tecnologia da Informação (STI). Nos moldes atuais, a única forma de verificar se os concessionários estão pagando é por meio do SISGRU, que exige a digitação de uma série de dados para cada um dos concessionários, o que demanda excessivo tempo, inviabilizando, via de consequência, esse controle individual mês a mês.

15. De toda forma, cumpre-nos informar que inobstante a carência de recursos humanos e tecnológicos que nos permitam implementar um controle mais efetivo acerca da inadimplência dos concessionários, há sim momentos em que cada um deles tem seu histórico de pagamento analisado de forma pormenorizada e é efetivamente cobrado caso não esteja quite com suas obrigações financeiras junto à UFC. Com efeito, quando da celebração de termo aditivo para prorrogação de cada contrato de concessão, analisa-se, detalhadamente, mês a mês, se há ou não pendências financeiras daquele concessionário, sendo certo que em havendo dívida e não sendo esta integralmente quitada, não há prorrogação da vigência contratual e, então, instaura-se processo administrativo próprio de cobrança do valor atualizado nos moldes indicados pelo sistema de débito do TCU, disponível no sítio eletrônico do meio do link <http://portal.tcu.gov.br/sistema-atualizacaode-debito/e> com incidência de multa contratual, que pode resultar, em última análise, na inscrição no CADIN e na Dívida Ativa da União para fundamentar eventual futura ação de execução fiscal.

Ademais, a cada ano, quando da assinatura dos Termos de Apostilamentos para Reajuste das mensalidades de cada concessão, também se analisa o histórico de débitos e créditos de cada um dos concessionários de espaços físicos da UFC nos 12 (doze) meses



imediatamente antecedentes, sendo certo que, em se constatando a existência de alguma inadimplência, o devedor é notificado para efetuar o pagamento do montante devido, sob pena de sofrer as sanções contratuais cabíveis, inclusive, em último caso, até mesmo a rescisão contratual.

Documentos Relacionados:

I - Memorando nº 223/PROPLAD/UFC (Doc. SEI nº 0108782) ”

Posteriormente, por intermédio do Memorando nº 136/2018/CCONV/PROPLAD, de 21 de junho de 2018 e do Memorando nº 221/2018/PROPLAD/UFC e do Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA, ambos de 22 de junho de 2018, a UFC encaminhou as seguintes informações complementares:

Memorando nº 136/2018/CCONV/PROPLAD

“1.1.1.6 - Valores de outorga com preços discrepantes entre si e existência de inadimplência.

[...]

Recomendação 1: Solicitar a comprovação da regularidade dos empregados, de modo a verificar se estão contratados e registrados em nome da outorgada, fazendo cumprir as cláusulas contratuais.

O "Manual de Fiscalização dos Contratos" atualmente vigente nesta Universidade Federal do Ceará (disponível em <http://www.proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2017/10/manual-fiscalizacao-contratos-2017-09-27.pdf>), estabelece, especificamente em seu item 6.2.4. iii, que, dentre as atribuições do Fiscal Administrativo do Contrato, encontra-se o dever de "Fiscalizar, por amostragem, os registros dos empregados da contratada locados nos serviços, para verificar a regularidade trabalhista".

Destarte, a recomendação apontada vem ao encontro de obrigação já imposta aos fiscais de contrato no âmbito desta autarquia federal de ensino superior, sendo certo, ainda, que eventuais irregularidades detectadas quanto ao registro de empregados dos concessionários de espaços físicos da UFC são sempre objeto de pronta análise por parte da Coordenadoria de Contratos, Atas e Convênios, visando à imediata adequação de situações que possam estar a ferir as cláusulas contratuais.

Releva frisar, inclusive, no que concerne à constatação de fato irregular detectado por esta CGU na concessão da cantina da Geologia II, que já foram adotadas as providências necessárias à regularização dos registros de todos os empregados da citada concessionária, conforme Ofício nº 108 DF/18/DGCAC/CONCESSÃO DE USO (0243694).

De toda sorte, atentos à recomendação formulada, expediremos Memorando-Circular aos fiscais dos contratos reforçando sua atribuição constante do acima transcrito item 6.2.4. iii do "Manual de Fiscalização dos Contratos" da UFC, estabelecendo, inclusive,



periodicidade a ser observada na análise de regularidade dos registros de empregados dos concessionários.

Recomendação 2: *Promover alterações nas licitações e respectivas contratações, tendo por base estudos técnicos, a fim de estipular o valor mínimo dos preços dos aluguéis de imóveis da UFC, inclusive estabelecer rateio de despesas comuns, considerando o quantitativo e potência dos equipamentos instalados (freezer, geladeira, estufas, pontos de luz e outros).*

Em consonância com a presente recomendação, o Pró-Reitor de Planejamento e Administração desta UFC já questionara o Sr. Superintendente de Infraestrutura, por meio do Memo. n° 2223/PROPLAD/UFC, datado de 16.08.2017, justamente visando, entre outros pontos, a estabelecer valores mais justos e mais equânimes para o rateio de despesas comuns quando da realização de licitações para concessão de espaços físicos, eis que, como bem apontado por essa Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, diversos fatores além da metragem quadrada dos imóveis - especial destaque para o quantitativo e intensidade dos equipamentos elétricos utilizados - podem influenciar significativamente nos ônus suportados por esta autarquia federal de ensino superior.

Cumpre-nos esclarecer, todavia, que não obtivemos, até a presente data, resposta da UFC-INFRA ao suso referido memorando, sendo certo que, dadas as especificidades técnicas que a questão envolve, faz-se imperiosa a expertise dos servidores daquele setor para a devida equação do problema apresentado.

Recomendação 3: *Realizar consultas periódicas ao Sistema de Gestão do Recolhimento da União - SISGRU, a fim de identificar a existência de inadimplência de valores de taxas de aluguéis e realizar as cobranças devidas.*

No tocante à presente recomendação, faz-se necessário informar que as consultas ao Sistema de Gestão do Recolhimento da União - SISGRU vêm sendo feitas com a melhor periodicidade possível dentro das atuais condições tecnológicas e de pessoal atualmente disponíveis no âmbito da Coordenadoria de Contratos, Atas e Convênios, em especial pelo setor responsável pela gestão dos contratos de concessão de uso de espaços físicos desta UFC, o qual conta com apenas 2 (dois) servidores efetivos, encontrando-se um deles atualmente afastado por motivo de licença-maternidade.

De toda sorte, visando a detectar eventuais inadimplências por parte dos concessionários, já adotamos metodologia que atende especificamente à presente recomendação, qual seja: todos os meses, por critério de amostragem, um número determinado de contratos são analisados individualmente quanto aos pagamentos de suas mensalidades, de forma que, ao cabo de 12 meses, 100% dos contratos sejam consultados e analisados quanto a este aspecto.



Gize-se, por oportuno, que o controle junto ao SISGRU acerca dos pagamentos das mensalidades dos concessionários de espaço físico demanda considerável lapso de tempo, eis que são diversos os campos a serem preenchidos individualmente para cada consulta, além da posterior análise detalhada de cada pagamento efetuado, os quais precisam ser ainda lançados em planilhas de controle. Some-se a isso o fato de que nem todos os concessionários pagam suas respectivas mensalidades num único dia do mês, o que acabaria por obrigar a consulta de todos os contratos todos os dias do mês, o que, a par de inviável consideradas as circunstâncias atuais, prejudicaria todas as demais atribuições a cargo do setor responsável pela gestão desta espécie de contratos.

Por derradeiro, vale destacar que a recomendação proposta poderá ser ainda melhor atendida tão logo se implemente, em relação aos contratos de concessão de uso de espaço físico desta UFC, o sistema de "GRU Cobrança", sistema esse que já se encontra sob estudos para efetivo desenvolvimento e implementação pela Secretaria de Tecnologia da Informação - STI, por determinação do Magnífico Reitor."

Memorando nº 221/2018/PROPLAD/UFC

“1.1.1.6 CONSTATAÇÃO: *Valores de outorga com preços discrepantes entre si e existência de inadimplência.*

[...]

Recomendação 1: Solicitar a comprovação da regularidade dos empregados, de modo a verificar se estão contratados e registrados em nome da outorgada, fazendo cumprir as cláusulas contratuais.

Quanto à recomendação acima consta manifestação da Coordenadoria de Contratos e Convênios, conforme Memorando CCONV 136 (0243715).

Recomendação 2: Promover alterações nas licitações e respectivas contratações, tendo por base estudos técnicos, a fim de estipular o valor mínimo dos preços dos aluguéis de imóveis da UFC, inclusive estabelecer rateio de despesas comuns, considerando o quantitativo e potência dos equipamentos instalados (freezer, geladeira, estufas, pontos de luz e outros).

Quanto à recomendação acima consta manifestação da Coordenadoria de Contratos e Convênios, conforme Memorando CCONV 136 (0243715).

Ademais, informa-se que com o intuito de aperfeiçoarmos as rotinas de controle foi alterado o item 3 das Listas de Verificação – Elementos do Processo de Concessão de Uso de Imóveis (PROPLAD056); Pregão - Concessão de Uso de Imóveis (PROPLAD067); Concorrência - Concessão de Uso de Imóveis (PROPLAD069), disponíveis no sítio da PROPLAD por meio dos seguintes endereço:



<http://www.proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2018/06/proplad056-elementos-processo-concessao-uso-imoveis-22-06-2018.pdf>
<http://www.proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2018/06/proplad067-lv-concessao-uso-imoveis-pregao-22-06-2018.pdf>
<http://www.proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2018/06/proplad069-lista-de-verificacao-concorrencia-concessao-22-06-2018.pdf>

O referido item passou a ter o seguinte texto: “3. Consta laudo de avaliação contendo: valor mínimo do preço do aluguel do imóvel e estabelecimento do rateio de despesas comuns, considerando o quantitativo e potência dos equipamentos instalados (Ex.: freezer, geladeira, estufas, pontos de luz e outros), elaborado pela área técnica da UFC Infra? (IN SPU/MP nº 02/2017, art. 3º, I, art. 4º, XI e art. 47, §1º e Relatório CGU nº 2017/02604)

Recomendação 3: Realizar consultas periódicas ao Sistema de Gestão do Recolhimento da União - SISGRU, a fim de identificar a existência de inadimplência de valores de taxas de aluguéis e realizar as cobranças devidas.

Quanto à recomendação acima consta manifestação da Coordenadoria de Contratos e Convênios, conforme Memorando CCONV 136 (0243715).

Ademais, reforçamos o compromisso dessa Pró-Reitoria de Planejamento e Administração quanto ao cumprimento da legislação e ao alcance dos objetivos desta Universidade.”

Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA

“À Página 39 do Relatório Nº 201702604 - CGU

“Análise do Controle Interno:

b) verifica-se demora na apresentação dos estudos para rateio das despesas com água/esgoto, energia elétrica, recolhimento de lixo e outras relacionadas pela UFC (manutenção, conservação, vigilância, entre outros). ”

Esclarecimento:

Estamos trabalhando no ritmo possível e conforme as demandas, mediante o cálculo de carga de energia, consumo de água, recolhimento de lixo e despesas de custeio.

“c) a forma de realização das licitações não tem se mostrado interessante, haja vista que não existe um preço mínimo e aceitável, baseado em estudos técnicos, inclusive, caso possível, em pesquisa de mercado, para o aluguel dos imóveis onde funcionam as cantinas, pontos de xerox e outros.”

Esclarecimento:

A Comissão de Avaliação de Bens da universidade segue o que prevê a NBR 14653 para definir o valor de mercado para efeito de locação dos



bens. Por ocasião da licitação, através de pregão, outros fatores contribuem para o lance do competidor, em razão disto entendemos que a definição do preço final da proposta do aluguel só traria prejuízo ao erário se fosse abaixo do valor de mercado estipulado pela Comissão.

“1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

*Quanto ao valor pago de aluguel, R\$ 379,80, pela área de 85 m² ocupada, verificou-se que é muito inferior ao aluguel pago mensalmente de R\$ 2.450,00, pela Sra. A.K.F.B., CPF ***.697.703-**, concessionária da Cantina do Bloco da Química Orgânica e Inorgânica, cuja área da cantina tem 32,42 m² (dados constantes dos respectivos processos de concessão de uso), demonstrando que não houve uma definição adequada dos valores das outorgas com base em valores de mercado/de referência.”*

Esclarecimento:

A Comissão de Avaliação de Bens da universidade segue o que prevê a NBR 14653 para definir o valor de mercado para o bem. Os contratos citados são de imóveis diferentes com datas diferentes, de modo que existe uma defasagem no tempo entre os dois casos citados, tendo sido este último recentemente licitado.

A NBR 14653 define como valor de mercado a “quantia mais provável pela qual se negociaria voluntariamente e conscientemente um bem, numa data de referência, dentro das condições do mercado vigente”. Acrescente-se que o ilustre professor e engenheiro Alberto Lélío Moreira, em seu livro intitulado Princípios de Engenharia de Avaliações, diferencia os conceitos de valor e valor de mercado: “valor – é a medida de uma necessidade, de um capricho ou desejo de possuir um bem. Valor de mercado – é aquele encontrado por um vendedor desejoso de vender, mas não forçado e, um comprador desejoso de comprar, mas também não forçado, tendo ambos, pleno conhecimento das condições de compra e venda e da utilidade da propriedade”.

Documentos Relacionados: I - Memorando AUGER n° 134/2018/AUGER/GR/REITORIA (SEI n° 0237973).”

Análise do Controle Interno

Da análise das justificativas apresentadas, tecem-se as seguintes considerações:

a) a UFC sinalizou, por meio do Memorando n° 136/2018/CCONV/PROPLAD, já estar adotando as providências necessárias à regularização dos registros de todos os empregados da cantina da Geologia II. Neste mesmo documento é citada documentação (Ofício n° 108 DF/18/DGCAC/CONCESSÃO DE USO), contudo não encaminhada, portanto, permanece a constatação até a efetiva implementação da referida regularização. Cabe ressaltar que a UFC não precisa exercer poder de polícia, visto que não o tem, deve apenas fazer cumprir as cláusulas contratuais, ou seja, cabe sim a solicitação da comprovação de que os empregados estão legalmente registrados pelo outorgado e não por empresa diversa desta.



b) Quanto à demora na apresentação dos estudos para rateio das despesas com água/esgoto, energia elétrica, recolhimento de lixo e outras relacionadas pela UFC (manutenção, conservação, vigilância, entre outros), a UFC informou, por meio do Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA que está trabalhando no ritmo possível e conforme as demandas, mediante o cálculo de carga de energia, consumo de água, recolhimento de lixo e despesas de custeio, no entanto, como ainda não há resultado conclusivo acerca do assunto, permanece a constatação até que se possa certificar o que e como está sendo realizado o trabalho proposto pela Universidade.

c) Não obstante o esforço da UFC em buscar soluções para estabelecer valores mais justos e mais equânimes quando da fixação dos preços das licitações de concessões de espaços físicos, inclusive aperfeiçoando as rotinas de controle, em especial, o item 3 das Listas de Verificação – Elementos do Processo de Concessão de Uso de Imóveis (PROPLAD056), conforme consta no Memorando nº 221/2018/PROPLAD/UFC, mantém-se a constatação até que possam ser evidenciadas, quando de futuras licitações com esse objeto, a implementação destas ações.

d) A UFC informou, por meio do Memorando nº 136/2018/CCONV/PROPLAD, que apesar das carências apontadas, o setor adotou metodologia de analisar mensalmente um número determinado de contratos e relativamente ao controle no SISGRU, informou que já se encontra sob estudos para efetivo desenvolvimento e implementação pela Secretaria de Tecnologia da Informação - STI o sistema de "GRU Cobrança". Dessa forma, apesar das intenções da UFC em melhorar seus controles relacionados a este assunto, confirma-se que o controle da inadimplência não está adequado, inclusive não se verifica que a consulta, por meio da Internet, ao SISGRU, seja difícil ou repleta de informações a preencher, o que se busca é uma periodicidade de realização, seja mensal, trimestral ou até mesmo semestral, a partir disso realizar a cobrança dos valores em atraso.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar, tão logo concluída a regularização, os registros de todos os empregados da cantina da Geologia II, de modo a comprovar que os contratados estão registrados em nome da outorgada, fazendo cumprir as cláusulas contratuais.

Recomendação 2: Verificar, quando de futuras licitações com esse objeto, a implementação de melhorias nos controles, tais como a realização de estudos técnicos, que visem buscar soluções para estipular valores mais justos e mais equânimes quando da fixação dos preços das licitações de concessões de espaços físicos, levando-se em consideração o quantitativo e potência dos equipamentos instalados (freezer, geladeira, estufas, pontos de luz e outros).

Recomendação 3: Realizar consultas periódicas ao Sistema de Gestão do Recolhimento da União - SISGRU, a fim de identificar a existência de inadimplência de valores de taxas de aluguéis e realizar as cobranças devidas.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Existência de prédios dentro do campus do Pici com obras civis inacabadas e sofrendo com intempéries, depredação e furtos.

Fato



Em visita exploratória realizada, no dia 02 de março de 2018, ao Campus do Pici da UFC, em Fortaleza/CE, tendo por finalidade verificar a existência de construções ou reformas em andamento injustificadamente atrasadas ou paralisadas e seus eventuais impactos, verificou-se a existência de obras inacabadas e em estado de abandono, conforme especificado a seguir:

1 - Obras do Complexo Esportivo do Instituto de Educação Física e Esportes - IEFES

1.1 - Construção do Ginásio GYMICO (R\$ 4.466.421,18)

A obra faz parte de um grande complexo esportivo idealizado pelo IEFES, sendo que, de acordo com informações obtidas junto à UFC, a sua situação é a seguinte:

“A obra de construção do Ginásio GYMICO estava orçada inicialmente em R\$ 9.271.498,45, por se tratar de um empreendimento de grande valor, foi planejada para ser executada em mais de uma etapa.

A primeira etapa deu origem ao processo licitatório por concorrência nacional CN 24/2013, na qual foi vencedora a Construtora CHC Ltda. que apresentou a proposta de menor preço global, no valor de R\$ 4.466.421,18. Em nenhum momento de sua construção, houve paralisação ou abandono da obra por parte da contratada, que executou o valor de R\$ 3.501.109,51, conforme Tabela 1 - Anexo I (SEI nº 0069523).

Os serviços previstos nesta etapa, que deixaram de ser executados, seriam precedidos por outros planejados para a etapa seguinte, cujos recursos não chegaram a tempo.

Houve um saldo contratual de R\$ 965.311,67. ”

Na vistoria realizada, além da obra estar inacabada, sofrendo com a ação de intempéries, verificaram-se diversas depredações ao que já foi construído, tais como: buracos nas paredes de alvenaria, furto das esquadrias de alumínio e vidro, quebra de pias e estruturas de granito dos vestiários feminino e masculino, conforme demonstrado nas fotografias a seguir:



Foto 1 – Vista Geral do Ginásio, Campus do Pici da UFC – Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 2 – Interior do Ginásio, Campus do Pici da UFC – Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.





Foto 3 – Interior de vestiário depredado do Ginásio GYMICO, Campus do Pici da UFC – Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 4 - Interior de outro vestiário depredado do Ginásio GYMICO, Campus do Pici da UFC – Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 5 – Bancadas e cubas depredadas em vestiário do Ginásio GYMICO, Campus do Pici da UFC – Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 5 – Ausência de janelas de alumínio e vidros em razão de furtos ocorridos no Ginásio GYMICO, Campus do Pici da UFC – Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.

1.2 - Pista de Atletismo (R\$ 2.602.382,55)

A obra faz parte de um grande complexo esportivo idealizado pelo IEFES, sendo que, de acordo com informações obtidas junto à UFC, a sua situação é a seguinte:

“A obra de construção da Pista de Atletismo estava orçada inicialmente em R\$ 6.751.338,72, também, por se tratar de um empreendimento de grande valor, foi planejada para ser executada em mais de uma etapa.

A primeira etapa, que corresponde a pista de atletismo, deu origem ao processo licitatório por concorrência nacional CN52/2013, na qual foi vencedora a Construtora Correia Lima Ltda. que apresentou a proposta de menor preço global, no valor de R\$ 2.602.382,55. Vale ressaltar que em nenhum momento de sua construção, houve paralisação ou abandono da obra por parte da contratada, que executou o valor de R\$ 2.013.819,36, conforme Tabela 2 - Anexo I (SEI nº 0069523).

Houve um saldo contratual de R\$ 588.563,19.”

Embora a pista de atletismo esteja sofrendo com ações de intempéries, verifica-se que está em boas condições, conforme demonstrado nas fotografias a seguir:





Foto 1 - Vista de uma das curvas da Pista de Atletismo, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 2 - Vista de uma das retas da Pista de Atletismo e da arquibancada, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.

Ressalte-se que, conforme informações do Coordenador do IEFES, existe um defeito de inclinação na pista que impediu, por parte da empresa contratada, a colocação da cobertura.

1.3 - Piscina de Hidroterapia, Vestiários e Cobertura da Piscina do IEFES (R\$ 1.458.170,77)

A obra faz parte de um grande complexo esportivo idealizado pelo IEFES, sendo que, de acordo com informações obtidas junto à UFC, a sua situação é a seguinte:

“A obra de construção da Piscina de Hidroterapia, Vestiários e Cobertura da Piscina do IEFES, estava orçada inicialmente em R\$ 1.458.170,77.

O processo licitatório por concorrência nacional CN38/2013, teve como vencedora a Construtora e Imobiliária JMV Ltda., oferecendo uma proposta com o menor preço no valor de R\$ 1.432.060,02. Iniciada pela OS no 034 em 28/04/2014, tinha um prazo de execução de cento e oitenta dias corridos, com a conclusão prevista para 25/10/2014. Entretanto, desde o início dos serviços a contratada apresentou dificuldades no desenvolvimento da obra, com atrasos no cronograma de execução, irregularidade nas medições, sendo apenas com notificação e advertências, até que em 25/08/2014, seguindo a dosimetria da pena, foi aberto um processo, através de um relatório de situação da obra, para cobrança de multa por atraso significativo no cronograma de execução.

Em meio as dificuldades e problemas de ordem administrativa, a empresa abandonou definitivamente o canteiro de obras em julho de 2015. Ver Tabela 3 - Anexo I (SEI nº 0069523).

Houve um saldo contratual de R\$ 1.102.339,81. ”

A obra encontra-se inacabada e em estado de abandono, desde julho de 2015, conforme demonstrado nas fotografias a seguir:





Foto 1 – Vista da Piscina do IEFES e das bases de sustentação da Cobertura, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 2 – Vista lateral da Piscina do IEFES e vestiários ao fundo, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 3 – Vista da Piscina de Hidromassagem e dos Vestiários, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 4 – Vista da Piscina de Hidromassagem e dos Vestiários, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.

Com relação à cobertura da pista, verificou-se que estão embaladas em rolos guardados no ginásio poliesportivo do IEFES, conforme demonstrado nas fotografias a seguir:



Foto 3 – Local onde estão armazenados os rolos contendo a cobertura da Pista de Atletismo, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 4 – Detalhe do armazenamento da cobertura da Pista de Atletismo, Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.

1.4 - Alojamento Esportivo do Instituto de Educação Física e Esportes - IEFES

O processo nº 23067.P22346/2012-61 referente à execução de obra do alojamento esportivo do Instituto de Educação Física e Esportes - IEFES/Campus do Pici, trata da realização da Concorrência Pública nº 34/2012, no valor global de R\$ 5.833.403,35. Vale ressaltar que a obra do alojamento faz parte do Projeto do Complexo Poliesportivo IEFES que está totalmente abandonado, conforme destacado em itens específicos deste relatório.



O contrato foi assinado em 24 de novembro de 2012, com previsão de vigência de quinhentos dias corridos após o recebimento da Ordem de Execução dos Serviços. A obra foi iniciada em 18 de janeiro de 2013. Referido contrato não previa a possibilidade de reajuste, conforme destacado na Cláusula Nona que destaca: "Não será admitido reajuste de preços nos termos do Art. 2º, parágrafo 1º da Lei nº 10.192/2001, que dispõe sobre o Programa de Estabilização Econômica."

Durante o período de execução da obra, o contrato foi aditado duas vezes, o primeiro Termo Aditivo foi firmado, em 02 de abril de 2014, com o propósito de prorrogar a data da entrega da obra em 250 dias corridos, sendo este período referente a 08 de abril de 2014 a 13 de dezembro de 2014. O segundo Termo Aditivo, firmado em 12 de agosto de 2014, teve como finalidade o replanilhamento, no valor de R\$ 1.088.028,72, com supressões e acréscimos de serviços sem alteração no valor do contrato, conforme justificativa constante do Ofício 349/2014, de 24/07/2014, da Coordenação de Obras e Projetos – COP, da UFC, cujas alterações estão destacadas a seguir:

“[...]”

Supressão: movimento de terra, alvenaria/vedação/divisória, revestimento/forro, pavimentação, esquadrias, vidros/espelhos, pintura, louças/metais/ acessórios, instalação elétrica, instalação de rede estruturada e instalação de ar condicionado/exaustão mecânica.

Acréscimo: serviços preliminares, movimento de terra, infraestrutura, superestrutura, alvenaria/vedação/divisória, revestimento forro, pavimentação, esquadrias, cobertura, impermeabilização/proteção térmica, louça/metais/acessórios, instalação hidrosanitária, instalação elétrica, instalação de rede estruturada, instalação de ar condicionado/exaustão mecânica, instalação de combate a incêndio e conclusão da obra/limpeza.

“[...]”

Conforme acostado no processo acima referenciado, foram realizadas quinze medições relativas ao contrato inicial e duas medições referentes ao replanilhamento, tendo sido gasto todo o recurso financeiro aportado (R\$ 5.833.403,35).

Ocorre que, em visita ao prédio do alojamento, objeto desse contrato, em 02 de março de 2018, constatou-se que a obra não está em funcionamento, no entanto, há um termo de recebimento provisório, datado de 20 de março de 2015, como se a obra houvesse sido concluída. Ressalte-se, que a obra foi entregue provisoriamente, há mais de três anos e permanece inacabada, sujeita a danos (intempéries, furtos e vandalismo) e sem a efetiva utilização para a qual se propôs.

Em que pese o relevante o impacto financeiro que a obra gerou para os cofres públicos da Universidade (R\$ 5.833.403,35), a obra encontra-se inconclusa, deixando de suprir as necessidades da comunidade acadêmica e encontra-se deteriorado pelas intempéries e vandalismo, conforme verificado no registro fotográfico a seguir:





Foto 1 – Vista da fachada do prédio - Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 2 – Vista do interior do prédio - Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 3 – Vista das varandas do prédio - Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.



Foto 4 - Vista do interior do prédio - Campus do Pici da UFC - Fortaleza/CE, 02 de março de 2018.

Mencione-se que a obra de construção do alojamento para o IEFES, no valor total de R\$ 5.833.403,35, está sendo tratada em ponto específico deste Relatório, haja vista que fez parte da amostragem de processos a serem previamente examinados.

2 - Ampliação e Modernização do Bloco 917 - Departamento de Matemática - Campus Pici"

A execução da obra de ampliação e modernização do Bloco 917 - Departamento de Matemática - Campus Pici", no valor total de R\$ 909.938,61, tinha prazo de conclusão em 12 de agosto de 2017, entretanto, verificou-se que está paralisada, desde 15 de março de 2017, com três medições elaboradas e pagas, no valor total de R\$ 199.282,70.



Causa

No que se refere às depredações que ocorreram nas obras do Ginásio e do alojamento, a causa está associada à insuficiência de atividades de vigilância patrimonial. A responsabilidade por prover a proteção ao patrimônio da Universidade está a cargo da Superintendência de Infraestrutura e Gestão Ambiental sob a supervisão da Reitoria da UFC.

No que se refere ao defeito na inclinação da pista de atletismo, o qual impediu a instalação da cobertura, a causa relaciona-se ao acompanhamento da execução da obra. É de responsabilidade da fiscalização da obra cuidar para que as especificações do objeto contratado sejam seguidas a contento.

No que se refere ao fato de o alojamento estar inacabado, em que pese recebido provisoriamente, verifica-se que o empreendimento carece de vários equipamentos e instalações, os quais permitiriam sua utilização. Tal fato aponta para deficiências no planejamento da obra, justifica esse entendimento o replanilhamento ocorrido que exclui itens essenciais ao empreendimento. O planejamento das obras da universidade está sob a responsabilidade da Superintendência de Infraestrutura e Gestão Ambiental sob a supervisão da Reitoria da UFC.

A não retomada dos empreendimentos contribui para o processo natural de deterioração gerando mais prejuízos. A causa de não terem sido retomados se encontra no fato que a Universidade não dispõe de recursos financeiros adicionais, pois ainda não autorizados nos orçamentos anuais da União bem como, a ausência de providências, por parte da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração, junto ao setor responsável pela manutenção das obras inacabadas, permitindo que estas sofram com intempéries, depredações e furtos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Auditoria Geral da UFC, por intermédio do Ofício nº 08/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 16 de março de 2018, encaminhou o Memorando nº 74/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de mesma data, no qual o Superintendente de Infraestrutura da UFC apresentou as seguintes justificativas sobre as constatações relativas à obra do Ginásio Gymico:

“A Administração Superior da UFC aguarda alocação de recursos junto ao Ministério dos Esportes.

Quanto às depredações mencionadas, houve o cuidado de isolar o canteiro da obra com tapumes.

Devido à proximidade de comunidades conflitantes e frequentes ações de vândalos nas proximidades, o Magnífico Reitor e o Governador do Estado do Ceará firmaram o compromisso de criar uma UNISEG (Unidade de Segurança) no interior do Campus.



Espera-se que com esta medida as ações de vandalismo sejam eliminadas. A Prefeitura do Campus visita frequentemente a obra e avalia seu estado. ”

Por meio do Memorando nº 74/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de 16 de março de 2018, e posteriormente do Memorando nº 136/2018/CCONV/PROPLAD, de 21 de junho de 2018, do Memorando nº 221/2018/PROPLAD/UFC, de 22 de junho de 2018 e do Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de 22 de junho de 2018 o Superintendente de Infraestrutura da UFC apresentou as seguintes justificativas sobre as constatações relativas à obra da Pista de Atletismo:

Memorando nº 74/2018/UFC-INFRA/REITORIA

“Neste momento estamos em processo de execução do revestimento da pista de atletismo.

A Administração Superior da UFC solicitou recurso adicional por meio de processo de descentralização, junto ao Ministério dos Esportes, para a construção de alguns elementos acessórios que compõem a pista, como a execução da tribuna, drenagem subsuperficial do entorno e arquibancadas, e está aguardando manifestação daquele Ministério.”

Memorando nº 136/2018/CCONV/PROPLAD

“1.1.1.3 - Existência de prédios dentro do campus do Pici com obras civis inacabadas e sofrendo com intempéries, depredação e furtos.

Recomendação 3: Cobrar da empresa responsável pela construção da pista de atletismo as correções para as falhas apresentadas na sua declividade.

Também foi instaurado processo administrativo, nº 23067.038479/2018-15, com o objetivo de apurar se já houve, por parte da unidade demandante do serviço, Superintendência de Infraestrutura e Gestão Ambiental da UFC, cobrança junto à empresa responsável pela construção da pista de atletismo, Construtora Correia Lima LTDA, a correção para as falhas apresentadas na sua declividade, conforme Doc. SEI nº 0243687.

Até a presente data, entretanto, esta Coordenadoria não obteve resposta quanto à solicitação supracitada.”

Memorando nº 221/2018/PROPLAD/UFC

“1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Existência de prédios dentro do campus do Pici com obras civis inacabadas e sofrendo com intempéries, depredação e furtos.

Com relação a esta constatação entende-se que, embora não faça parte do escopo dos direcionamentos enviados por meio do Memorando



AUGER nº 133, merecem esclarecimentos por parte desta Pró-Reitoria os seguintes itens, conforme segue:

Quanto ao que foi informado na fl. 27: “O Superintendente de Infraestrutura e o Pró-Reitor de Planejamento e Administração aprovaram os projetos das obras, embora estes apresentassem deficiências no planejamento quanto à existência de recursos financeiros disponíveis que pudessem sustentá-las do início ao fim, associadas à deficiência das fiscalizações ocorridas no decorrer das obras e à descontinuidade dos recursos do Programa Reuni”.

Convém salientar que não é atribuição do Pró-Reitor de Planejamento e Administração a aprovação dos projetos de obra. O setor com expertise para analisar os projetos de obras, bem como a análise de sua viabilidade e de seu planejamento quanto às fases de execução e os recursos necessários para cada etapa é a Superintendência de Infraestrutura conforme explicitado no próprio relatório em tela como demonstra o trecho da pág. 30 “Da análise das justificativas apresentadas pelo Superintendente de Infraestrutura da UFC, cuja área é a responsável por atender as demandas vindas dos demais gestores universitários, tendo como atribuições licitar, analisar projetos, fiscalizar e receber as construções e reformas de prédios”.

Registra-se também que a execução orçamentária pode ser repartida em fases anuais, onde se investe a cada ano uma parte dos recursos de investimento para uma determinada obra atendendo ao ritmo da construção. Foge à competência da Universidade a liberação total do orçamento, que por vezes é contingenciada pelo Governo Federal, frustrando assim o bom andamento de algumas obras e fazendo com que sejam prolongadas.

Recomendação 3: Cobrar da empresa responsável pela construção da pista de atletismo as correções para as falhas apresentadas na sua declividade.

Quanto à recomendação acima consta manifestação da Coordenadoria de Contratos e Convênios, conforme Memorando CCONV 136 (0243715).

Em que pese a ausência de manifestação sobre a Recomendação 3 no Memorando CCONV 136, cabe informar que se encontra em tramitação o Processo nº 23067.003845/2017-34, que trata da apuração de responsabilidades acerca dos problemas referentes ao revestimento da pista de atletismo, o qual se encontra atualmente na Comissão Permanente de Inquérito Administrativo. Acrescente-se que a empresa contratada já foi notificada para prestar os devidos esclarecimentos, encontrando-se no prazo para resposta.”

Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA

“Com relação à pista de atletismo, a justificativa apresentada não caracteriza a real situação, pois a cobertura da pista ainda não foi colocada, haja vista defeito apresentado em sua



inclinação/declividade, ou seja, falha de construção que deve ser objeto de notificação à empresa contratada para as devidas correções.

Esclarecimento:

Em atendimento à recomendação 3, informamos que a UFC instruiu um processo de apuração de responsabilidades e convocou a empresa contratada para prestar os devidos esclarecimentos.”

A Auditoria Geral da UFC, por intermédio do Ofício nº 08/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 16 de março de 2018, encaminhou o Memorando nº 74/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de mesma data, no qual o Superintendente de Infraestrutura da UFC apresentou as seguintes justificativas sobre as constatações relativas à obra da Piscina de Hidroterapia, Vestiários e Cobertura da Piscina do IEFES:

“A Administração Superior está negociando os recursos necessários à conclusão do presente empreendimento. ”

Por meio do Memorando nº 73/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de 16 de março de 2018, e posteriormente do Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de 22 de junho de 2018 foram apresentadas as seguintes justificativas relativas à obra do Alojamento Esportivo:

Memorando nº 73/2018/UFC-INFRA/REITORIA

“[...]”

Ponto 3

A obra de construção do Alojamento Esportivo do IEFES/UFC, por se tratar de um empreendimento de maior vulto, não pôde ser executada em uma só etapa, em virtude de não haver recurso financeiro de investimento disponível que contemplasse a sua totalidade.

Ela é oriunda do processo licitatório por concorrência nacional CN 34/2012, pela qual foi vencedora a empresa construtora EDCON Comércio e Construções Ltda que apresentou a proposta de menor preço global, no valor de R\$ 5.833.403,35. Em nenhum momento de sua construção, houve paralisação ou abandono da obra por parte da contratada, que executou 100% dos serviços referentes a esta 1ª etapa conforme Tabela 1 – Anexo II (SEI nº 0072406).

Face a crise econômico financeira que se instalou a partir de 2015, a UFC viu prejudicado seu projeto de construção do Alojamento Esportivo, visto que a escassez de recursos para investimento não permitiu o seu prosseguimento. A Coordenadoria de Projetos e Obras/UFC-INFRA/UFC está aguardando a liberação de dotação orçamentária pelo MEC, para abertura de processo licitatório objetivando a execução da segunda etapa de construção do referido bloco.”

Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA



“[...]”

‘A justificativa apresentada pela Coordenadoria de Projetos e Obras relativamente à obra do alojamento esportivo não condiz com o que estava previsto no Contrato com a empresa EDCON Comércio e Construções Ltda (CNPJ 86.712.247/0001-56), uma vez que não restou claro no processo examinado que haveria uma segunda etapa, nem mesmo foi possível afirmar que foi executada a totalidade dos serviços referentes a esta 1ª etapa, conforme afirmado na manifestação apresentada.

Esclarecimento:

Não necessariamente estava explícito no processo para execução de algumas obras que deveriam ter uma segunda etapa. Porém, aquelas de maior vulto, envolvendo mais recursos financeiros, tiveram realmente que ser executadas em duas etapas, cujo percentual não seria, também necessariamente no valor de 50% por etapa. É certo que houve a necessidade de um replanilhamento na 1ª etapa, visto que à época a UFC não fazia aditivos de simples acréscimos. Conseqüentemente, aqueles serviços que fossem replanilhados e necessários, numa primeira etapa, teriam que ser reconduzidos a uma etapa seguinte. Ademais, há que se considerar no caso do Alojamento Esportivo a necessidade de complementação de equipamentos, instalações e de uma urbanização do seu entorno.”

Quanto à obra de reforma do Bloco 917, o Auditoria Geral da UFC, por intermédio do Ofício nº 6/2018/AUGER/GR/REITORIA-UFC, de 07 de março de 2018, encaminhou o Memorando nº 59/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de 06 de março de 2018, no qual o Superintendente de Infraestrutura da UFC apresentou as seguintes justificativas:

“O Bloco 917 do Departamento de Matemática da UFC, localizado no Centro de Ciências do Campus do Pici, é uma edificação antiga, cuja construção remonta aos primeiros planos (MEC/BID) de instalação do campus universitário, com cerca de sessenta anos de idade.

Através da CP20/2016, foi licitada a obra de ampliação e modernização daquela edificação, tendo como vencedora do processo licitatório a empresa Nova Engenharia Ltda. EPP, apresentando uma proposta vencedora no valor de R\$ 909.938,61 e prazo de execução contratual de cento e cinquenta dias corridos.

A OS nº 24 emitida em 15/03/2017 permitiu o início dos serviços, que deveriam ser concluídos em 12/08/2017. Entretanto, durante os trabalhos de demolição e corte da estrutura para adaptações de novas lajes, surgiram fortes sinais de deterioração da estrutura original em concreto armado, inclusive pela concepção estrutural antiga que utilizava o sistema de lajes duplas. A medida que os trabalhos de demolição avançaram, constatou-se, pelo elevado nível de deterioração da estrutura e corrosão das armaduras, a necessidade de reforço estrutural da escada de acesso ao pavimento superior do prédio, que após acurada análise demonstrou ser viável pela utilização de perfis em aço.



Diante da constatação de deterioração da estrutura, verificou-se a necessidade de paralisação da obra, para se proceder a elaboração de um projeto de recuperação da mesma, visto tratar-se no caminho crítico do planejamento e controle executivo, de um serviço de realização obrigatória ao desenvolvimento dos demais.

No dia 22/08/2017 foi emitida uma ordem de paralisação, com o fito de possibilitar o desenvolvimento dos projetos de recuperação da estrutura e reforço da escada. Foi acertado com a contratada que a paralisação teria a duração de trinta dias, de modo a que se pudesse resolver esta questão. Todavia, para viabilizar a recuperação estrutural e reforço da escada de acesso ao pavimento superior, percebeu-se a necessidade de um aditivo financeiro, que contemplaria Itens relativos à complementação das instalações da edificação.

Face à crise que o país atravessa na atual conjuntura econômica, com a aguda escassez de recursos disponíveis às Instituições Federais de Ensino Superior, permanecemos sem poder viabilizar a continuação da obra, embora, tenhamos tomado a providência de solicitar a dotação financeira junto ao MEC por iniciativa do Magnífico Reitor desta Universidade. Infelizmente, foge à nossa competência a mobilização de tal recurso.”

Análise do Controle Interno

Da análise das justificativas apresentadas pelo Superintendente de Infraestrutura da UFC, cuja área é a responsável por atender as demandas vindas dos demais gestores universitários, tendo como atribuições licitar, analisar projetos, fiscalizar e receber as construções e reformas de prédios, constata-se que essas obras foram executadas com recursos do Programa Reuni em etapas estanques, ou seja, distintas e separadas ao longo do tempo, fato que, além da descontinuidade no fluxo orçamentário-financeiro devido à crise econômica, prejudicou e ainda prejudica o término das construções do Ginásio GYMICO, da Pista de Atletismo e Piscina de Hidroterapia, Vestiários e Cobertura da Piscina, bem como do Alojamento Esportivo do IEFES. Neste contexto, para dar continuidade às obras, os recursos necessários serão solicitados ao Ministério dos Esportes.

Com relação à pista de atletismo, a justificativa apresentada não caracteriza a real situação, pois a cobertura da pista ainda não foi colocada, haja vista defeito apresentado em sua inclinação/declividade, ou seja, falha de construção que deve ser objeto de notificação à empresa contratada para as devidas correções e, a informação posterior da UFC (Memorando nº 136, 221 e 147) sinaliza que foi instaurado processo administrativo visando à apuração da existência, por parte da Superintendência de Infraestrutura e Gestão Ambiental, de cobrança da correção das falhas, junto à empresa responsável pela obra, no entanto, não obstante a Coordenadoria de Contratos e Convênios informar, por meio do Memorando CCONV 136 e do Memorando nº 147/2018/UFC-INFRA/REITORIA que se encontra em tramitação o Processo nº 23067.003845/2017-34, que trata da apuração de responsabilidades acerca dos problemas referentes ao revestimento da pista de atletismo e que a empresa contratada já foi notificada para prestar os devidos esclarecimentos, não foram apresentados documentos que comprovem as medidas adotadas.



A justificativa apresentada pela Coordenadoria de Projetos e Obras relativamente à obra do alojamento esportivo não condiz com o que estava previsto no Contrato com a empresa EDCON Comércio e Construções Ltda. (CNPJ 86.712.247/0001-56), uma vez que não restou claro no processo examinado que haveria uma segunda etapa, nem mesmo foi possível afirmar que foi executada a totalidade dos “*serviços referentes a esta 1ª etapa*”, conforme afirmado na manifestação apresentada.

Grosso modo e conforme verificado in loco, no dia 02 de março de 2018, pode-se exemplificar, com base no Segundo Termo Aditivo que tratou do replanilhamento (Planilha Orçamentária de Replanilhamento), a não execução dos seguintes serviços, haja vista terem sido suprimidos:

- a) Revestimento/Forro (itens 7.1.6, 7.1.7, 7.1.8, 7.1.9 e 7.1.10), no valor de R\$ 233.659,11;
- b) Rodapés, soleiras, peitoris e filetes (item 9.2), no valor de R\$ 4.593,57
- c) Esquadrias (itens 10.1.2, 10.1.9, 10.2.1, 10.2.5, 10.2.6, 10.2.7, 10.3.5, 10.3.6, 10.3.7 e 10.3.8), no valor de R\$ 54.341,81;
- d) Pintura (itens 13.1 a 13.3), no valor de R\$ 190.995,04;
- e) Instalação elétrica (itens 18.1.57 a 18.2.5 e 18.4.1 a 18.5.4.1.5), no valor de R\$ 187.646,17;
- f) Instalação de ar condicionado/Exaustão mecânica (itens 20.1.1 a 20.3.6), no valor de R\$ 56.008,01.

Percebe-se que as supressões destes itens essenciais impediram a conclusão da obra e demonstram que o projeto básico foi inadequado, posto que expôs a mesma a situação de incerteza de a obra ser concluída conforme destacado pela UFC quando afirma que “*está aguardando a liberação de dotação orçamentária pelo MEC, para abertura de processo licitatório objetivando a execução da segunda etapa de construção do referido bloco.*”

Ressalte-se que os valores apontados acima são meramente exemplificativos e não correspondem à totalidade de supressões.

Relativamente às manifestações apresentadas posteriormente (Memorando nº 147), entende-se que não há impedimento de se prever outras etapas para conclusão das obras, no entanto, no caso sob análise (obra do alojamento esportivo), essa previsão não existiu. Ademais, o replanilhamento de etapas necessárias à conclusão da obra demonstram que o planejamento não ocorreu de maneira satisfatória, haja vista que indiretamente aumentou o custo da obra, a qual deixou de ser executada em sua totalidade por ter alguns itens suprimidos.

Quanto à reforma do Bloco 917 do Departamento de Matemática, conforme relatório fotográfico e justificativas encaminhados, verifica-se que existe elevado nível de deterioração da estrutura e corrosão das armaduras, indicando necessidade de reforço estrutural.

Deve-se ressaltar, ainda, que as obras inconclusas, no Campus do Pici, passam a imagem de desperdício de recursos públicos postos à disposição dos gestores universitários, pois o que está construído sofre com o abandono, inclusive furtos e depredações, e, portanto, deixam de atender aos anseios e necessidades da comunidade universitária.

Recomendações:



Recomendação 1: Aprimorar, doravante, o planejamento das obras, de forma a otimizar a aplicação dos recursos públicos postos à disposição dos gestores universitários, evitando que as obras sejam entregues inconclusas e sem utilidade para a comunidade universitária.

Recomendação 2: Promover um estudo a fim de identificar os serviços necessários e os custos envolvidos visando viabilizar a conclusão das obras, evitando a realização de novas obras, priorizando a realização das obras inconclusas (realizadas por etapas) e as em andamento, a fim de otimizar a utilização dos recursos públicos disponíveis.

Recomendação 3: Acompanhar o andamento do processo instaurado para a apuração de responsabilidades, junto à Comissão Permanente de Inquérito Administrativo, com vistas às correções para as falhas apresentadas na pista de atletismo.

Recomendação 4: Providenciar, doravante, o reforço da segurança nos locais mais vulneráveis, em virtude das situações encontradas (obras inacabadas sofrendo com depredações, furtos, etc.) quando da verificação in loco.

4.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Atuação insuficiente da UFC para reintegração de posse de terrenos ocupados irregularmente, por particulares, no Campus do Pici.

Fato

Empreendeu-se visita exploratória, no dia 02 de março de 2018, ao campus do Pici da Universidade Federal do Ceará – UFC, em Fortaleza, a fim de verificar situações de utilização de espaços públicos por particulares que vislumbram uma oportunidade de uso (residencial e/ou comercial), ainda que não tenham requerido permissão, autorização ou participação de processo licitatório. Avalia-se, portanto, o uso desautorizado e indesejado do espaço físico.

Na visita, verificou-se diversas ocupações irregulares de áreas da UFC, com construção de casas de particulares, ocupação de antigas casas de servidores, construções de pequenas outras casas em terrenos de casas já construídas, construção nova de garagem de veículo junto à casa construída, dentre outras.

Os espaços físicos localizados no campus do Pici da Universidade Federal do Ceará e ocupados irregularmente por particulares são bens públicos que têm como características a inalienabilidade, a imprescritibilidade e a impenhorabilidade, sendo que, no ordenamento jurídico brasileiro (artigo 102 do Código Civil, artigo 191, parágrafo único, e o artigo 183, parágrafo 3º, ambos da Constituição da República, e Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal), os bens públicos em geral jamais serão objeto de usucapião, nem móveis, nem imóveis, sejam de uso comum do povo, de uso especial ou dominicais.

Com efeito, quando se trata de ocupação irregular de bens públicos, não se configura a posse, mas apenas detenção, não podendo o mero detentor ser considerado possuidor de boa-fé.

A ilicitude da ocupação irregular do bem público, por si só, já descaracteriza a suposta boa-fé na construção das benfeitorias, afastando o direito de indenização, previsto no art. 1.219 do Código Civil.



Ademais, de acordo com o REsp 945.055/DF é “*inadmissível que um particular retenha imóvel público, sob qualquer fundamento, pois seria reconhecer, por via transversa, a posse privada do bem coletivo, o que está em desarmonia com o Princípio da Indisponibilidade do Patrimônio Público. Entender de modo diverso é atribuir à detenção efeitos próprios da posse, o que enfraquece a dominialidade pública, destrói as premissas básicas do Princípio da Boa-Fé Objetiva, estimula invasões e construções ilegais e legítimas, com a garantia de indenização, a apropriação privada do espaço público.*”

A seguir, apresenta-se o registro fotográfico da situação encontrada:



Solicitou-se apresentar a situação individualizada de cada ocupação, inclusive com nomes dos moradores/invasores (censo) e providências adotadas para recuperação das áreas, inclusive as administrativas e/ou judiciais (com informação do andamento de cada uma das ações judiciais em curso).

Com relação às antigas casas de servidores da UFC, solicitou-se informar se os atuais ocupantes são servidores ou não, e, se a ocupação é onerosa.

Causa

O superintendente da Superintendência de Infraestrutura e Gestão Ambiental (Departamento de Atividades Gerais e a Prefeitura do Campus do Pici), sob a supervisão do Reitor, bem como o Coordenador da Coordenadoria de Administração e Patrimônio (Divisão de Patrimônio), sob a supervisão do Pró-Reitor de Planejamento e Administração e do Reitor da UFC, deixaram de formalizar, ao longo do tempo, processos



de pedido de ingresso de ações judiciais de reintegração de posse e de manter controles adequados para evitar a ocorrência de invasões no Campus do Pici.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 58/2018/CCONV/PROPLAD, de 09 de março de 2018 e do Memorando nº 102/2018/PROPLAD, de 16 de março de 2018, a UFC apresentou as seguintes informações/documentos:

Memorando nº 58/2018/CCONV/PROPLAD

“Ao compulsar os arquivos da Divisão de Gestão de Contratos, Atas e Convênios (DGCAC), responsável pela gestão das concessões de uso onerosas desta autarquia, não foi identificado qualquer processo administrativo de cobrança relativo as ocupações tratadas na SA 201702604/006 (Doc. SEI 0064178) da Controladoria Geral da União (CGU).”

Memorando nº 102/2018/PROPLAD

“Em resposta ao Memorando nº 56/2018/AUGER/GR/REITORIA (0064211), bem como à Solicitação de Auditoria da Controladoria Geral da União nº 201702604/006 (0064178), informamos:

1. Conforme manifestação da Coordenadoria de Administração e Patrimônio (0075802) não há histórico naquele setor acerca de demandas referentes às ocupações;

2. De acordo com o documento SEI (0072238), a Coordenadoria de Contratos e Convênios manifestou-se informando que "ao compulsar os arquivos da Divisão de Gestão de Contratos, Atas e Convênios (DGCAC), responsável pela gestão das concessões de uso onerosas desta autarquia, não foi identificado qualquer processo administrativo de cobrança relativo as ocupações tratadas na SA 201702604/006”.

3. E que pese a inexistência de informações nesta Pró-Reitoria de Planejamento e Administração quanto às ocupações, em sede da união de esforços da PROPLAD, UFC INFRA e Procuradoria Federal/UFC para o levantamento de dados, apresentamos os seguintes esclarecimentos, em resposta aos itens 5 e 5.1 da Solicitação de Auditoria nº 201702604/006 (0064178):

3.1 RELATÓRIO

Foi realizada visita em 02/03/2018 ao CAMPUS DO PICI, verificando-se a existência de diversas INVASÕES de áreas da UFC, com:

- a) construção de casas de particulares;*
- b) ocupação de antigas casas de servidores;*
- c) construção de pequenas outras casas em terrenos de casas já construídas;*



d) construção nova de garagem para veículo junto a casa já existente, dentre outras.

3.2- SOLICITAÇÃO

Apresentar a situação individualizada de cada ocupação, inclusive com nomes dos moradores/invasores (censo) e providências adotadas para recuperação das áreas, inclusive as administrativas e/ou judiciais (informar o andamento de cada uma das ações judiciais em curso).

3.3 – RESPOSTA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

3.3.1 Como sabido, as ocupações indevidas de áreas de patrimônio público são um problema que assola diversas entidades públicas no Brasil. Em que pese o esforço empreendido pelos gestores para uma adequada administração de seus bens patrimoniais, é preciso recordar que se trata de grandes extensões de área, onde mesmo a existência de muros de impedimento ao acesso não é suficiente para evitar situações de risco, pela convivência próxima com situações de tensão social, difíceis de serem resolvidas por atos isolados de qualquer gestor público.

A existência de terrenos públicos com espaços sem edificação e administração cingida aos limites legais da segurança patrimonial oportuniza a ocupação de territórios por pessoas menos favorecidas, na busca de conseguir um lugar para viver. Neste sentido, o contexto histórico em que a Universidade Federal do Ceará está inserida propiciou a ocupação indevida de áreas no Campus do Pici. Ressalte-se que, em um primeiro momento, os ocupantes eram servidores do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), antigo proprietário do terreno, os quais se propuseram a zelar pelo local, sendo expressamente autorizados a permanecer no local, conforme testemunha o Ofício nº 125/2ºDR/Pe de 12/04/1994, do então sr. Diretor Regional do DNCOS (documento SEI 0085104).

A mola propulsora desta ocupação irregular na UFC é, na verdade, consequência de um problema urbano até agora sem solução, e que se agrava pela complexidade de questões sociais que afetam a dignidade humana, acentuada pela falta de meios e modos operacionais que proporcionem solução jurídico administrativa adequada. E tais esforços não faltaram da parte da Universidade Federal do Ceará, como denotam as sucessivas tentativas, inclusive por via judicial, para obter reintegração de posse do trecho do terreno em questão (tal como referido no processo 9300022711590-8 da 3ª Vara Federal em Fortaleza, citado no ofício do dirigente do DNOCS). A respectiva apelação interposta contra a sentença denegatória pela UFC (Apelação Cível 130.100-CE, julgada em 18/06/1998) não obteve sucesso.

Destaque-se, ainda, que as práticas dos sujeitos da ocupação residencial criam referenciais que são amparados por memórias e sensibilidades sociais, a formarem, também, o interesse no desempenho institucional de uma universidade. Neste sentido, o surgimento de



ocupações em um campus universitário não caracteriza ação ilegal vez que o gestor está limitado por causa de uma incapacidade de conduta.

3.3.2 A vida jurídica não pode ser considerada sem levar em conta o domínio dos fatos e das forças comunitárias que impõem regras e valores impossíveis de serem afrontados por qualquer gestor universitário.

A demanda de esclarecimentos encaminhada pela Controladoria Geral da União, através de sua Regional no Estado do Ceará, quanto às ocupações de espaços no Campus do Pici, impõe colocar em pauta os estratos sociais na formação de situações para as quais não se pode compor nexos de causalidade que imponha responsabilidade para quaisquer dos gestores da Universidade Federal do Ceará.

3.3.3. Na verdade, esse status quo formou-se no processo natural e histórico dos aspectos sociais em que se operou a expansão física da Universidade Federal do Ceará, para o hoje denominado Campus do Pici. A expansão da Universidade Federal do Ceará naquela região deu-se concomitantemente com a existência de pequenas residências de trabalhadores, que se constituíam em massa social com a qual a UFC teve de encontrar modo de convivência, acomodando às suas necessidades de funcionamento.

Formou-se uma permanência consentida informalmente, mas que também oferecia uma presença física para a vastidão da área propícia a barrar a eventual ação de depredadores do patrimônio público. Infelizmente, porém, deu-se no interregno o crescimento do domínio de grupos criminosos em várias áreas da cidade, fenômeno social de amplitude nacional. Sobreveio uma vizinhança de “poder paralelo”, até hoje sem uma solução eficiente por parte das autoridades responsáveis pela segurança da cidade de Fortaleza, a qual notoriamente ostenta índices que se destacam em nível mundial.

A Universidade Federal do Ceará não tem como agregar serviços de segurança além daqueles meramente patrimoniais, o que, no ambiente de violência dominante em nossa capital e no país, não é capaz de impedir a convivência com situações tenebrosas, das quais se fazem exemplos suficientes, os casos recentemente ocorridos:

a) No dia 26/09/2017, por trás das “piscinas” do Campus do Pici houve apedrejamento com esfaqueamento de um jovem de aproximadamente 20 anos, conforme Folha nº 29 do Livro de Ocorrências da Supervisão SERVIARM, período de 28/08/2017 a 02/01/2018, conforme documento SEI 0085111;

b) O zelador M.C. do N., no dia 14/12/2017 encontrou um cadáver dentro de um container para lixo localizado na área descampada entre a pista de atletismo e a Casa de Parto, próximo ao IFES, conforme Folha nº 86 do Livro de Ocorrências da Supervisão SERVIARM, período de 28/08/2017 a 02/01/2018, conforme documento SEI 0085113;



3.3.4. Deve ser dito que essa expansão espacial da Universidade Federal do Ceará, resultou do propósito do Governo em concentrar a Universidade em um único local, no Campus do Pici.

Não se pode esquecer que em qualquer cenário de expansão física de um aparelho social no meio urbano opera-se um processo de conflitos de vivências, nos quais vão ser predominantes o apoio de organizações comunitárias, sindicatos, atuações parlamentares etc., tudo a impor uma longa e penosa caminhada para qualquer gestão pública no que diz respeito à pretensão de expulsar ocupantes ou até mesmo de evitar sua ampliação pelos fatores de crescimento vegetativo das famílias e a presença das relações comunitárias.

Ainda assim, por vários momentos a Universidade Federal do Ceará realizou um levantamento da situação de ocupação do Campus do Pici, com o propósito de obter dos órgãos federais, estaduais e/ou municipais ações políticas ou jurídicas que, isoladamente, a universidade não tinha como levar a bom termo. Neste sentido pode-se citar a atuação junto ao então Companhia Nacional da Habitação – COHAB (1982), conforme documento SEI 0085116 bem como ao Ministério da Educação (2011).

Infelizmente, a Universidade Federal do Ceará não obteve sucesso nessa empreitada junto ao MEC, remanescendo o problema da ocupação do Campus do Pici, sob as mesmas condicionantes sociais impeditivas de remoção/regularização dos ocupantes, cujo rol se encontra elencado no cadastro em anexo (documento SEI 0085152), conforme levantamento efetuado pela Superintendência de Infraestrutura e Meio Ambiente da UFC (UFCINFRA).

Deve ser dito ainda, que, em face da permanência do problema da ocupação, a Universidade Federal do Ceará desenvolveu tratativas com o Governo do Estado do Ceará e com a Prefeitura Municipal de Fortaleza buscando encontrar formas compartilhadas, pelas quais fosse propiciada aos ocupantes a remoção para outras residências oferecidas por projetos estaduais e municipais.

3.3.5. *Em face do dever público de preservar garantias constitucionais, dentre as quais o respeito à dignidade humana, a Universidade Federal do Ceará restaria estigmatizada socialmente se optasse por qualquer iniciativa legal que levasse à destruição de casas ou à expulsão de moradores pela força, sem a correspondente compensação de moradia por parte do poder público.*

Qualquer pesquisa a respeito mostrará que o Poder Judiciário, em revisões de seus tribunais, vem desautorizando medidas judiciais de força para a desocupação até mesmo de empreendimentos privados, com a remoção violenta de seus ocupantes, o que, certamente, jamais seria admitido com relação a um imóvel público, especialmente quando, como no caso, se tem áreas já excluídas de utilização para as atividades universitárias.



Ainda assim, tem a Universidade Federal do Ceará atuado para evitar a expansão dessa ocupação, adotando providências impeditivas de entrada de materiais de construção para os ocupantes irregulares, conforme ações abaixo relacionadas:

a) Em 06 de setembro de 2016 a Senhora M.L.M.F. foi impedida de adentrar no Campus com material de construção, motivo pelo qual a moradora desrespeitou o vigilante de plantão com palavras de baixo calão, ameaças e atirou pedras em direção ao supervisor da SERVIARM, conforme cópia da Folha nº 81 do Livro de Ocorrências da Supervisão SERVIARM, período de 17/06 a 22/09/2016 (Documento SEI 0085155)

b) A UFC INFRA não tem permitido expansões de imóveis, mesmo assim o morador da Casa nº 85, o Senhor E.A.P. insistiu em fazê-la, sem a devida autorização da Superintendência, conforme relatórios de ocorrências dos dias 15 e 17 de janeiro de 2018. Foi providenciada denúncia junto à Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário, em 17/01/2018, conforme Termo de Declarações do Denunciante (Documento SEI 0085163 e 0085171).

3.3.6 Ressalta-se que não bastassem as dificuldades administrativas correntes citadas, a ação reguladora da universidade tem sido ainda objeto de atuação crítica por parte de instituições vinculadas ao poder judiciário, tais como a Defensoria Pública da União, de que serve de exemplo o Ofício 4285/2014 – 2º Ofício de 22/10/2014 (Documento SEI 0085175), pela qual solicitou informações da UFC sobre a não permissão de construção de mais um cômodo na casa da Sra. M.L.M.F. (citada no subitem “a” do item anterior).

3.3.7. As fontes de legitimidade para a gestão universitária não podem ser estratificadas somente pela letra fria do título de propriedade da UFC, vez que se impõe a atuação conciliatória no que respeite à dignidade humana, à composição dos núcleos familiares desses ocupantes e, também, às suas memórias afetivas e convivências sociais.

Com esse sentimento dominante em seu desempenho institucional, a UFC, ao longo dos anos sempre buscou encontrar meios e modos pelos quais pudesse assumir a posse direta das áreas físicas hoje ocupadas, sendo certo que essa ocupação não é fruto de qualquer omissão ou negligência administrativa, fazendo parte de um fenômeno social que afeta a gestão pública: a carência de ordenação urbana adequada.

Para fins de registro histórico não se pode separar tais questões das iniciativas tomadas por seus instituidores na formação do Campus do Pici (União/Estado do Ceará), a que se incorporou a permanência consentida de residentes trabalhadores, situação a que a Universidade Federal do Ceará não encontrou como trazer a formato legal adequado, apesar das tentativas nesse sentido, conforme demonstrado, inclusive pelo superveniente envolvimento de outras instituições administrativas e judiciais no trato do problema.



3.3.8 Diante do exposto, espera esta Universidade ter demonstrado o contexto social e institucional complexo que resulta em grandes dificuldades operacionais para reverter a questionada ocupação, sem embargo de que, com a experiência conhecida em face de outras situações semelhantes possam ser sugeridos procedimentos para o caso, além daqueles que já foram adotadas pela Universidade Federal do Ceará, que continua atenta e interessada em obter contribuições da União, do Estado e/ou do Município que possam trazer soluções para esse grave problema social.”

Posteriormente a UFC enviou, por intermédio do Memorando nº 155/2018/UFC-INFRA/REITORIA, de 26 de junho de 2018 e do Memorando nº 139/2018/CCONV/PROPLAD, de 29 de junho de 2018, e documentos correlatos apresentando as seguintes manifestações:

Memorando nº 155/2018/UFC-INFRA/REITORIA

“Ponto 1.1.1.7 - Atuação insuficiente da UFC para reintegração de posse de terrenos ocupados irregularmente, por particulares, no Campus do Pici.

À página 47 do Relatório de Auditoria nº 201702604

‘Destaque-se que, a partir da lista apresentada pela UFC, contendo 46 (quarenta e seis) nomes de ocupantes dos imóveis, e, mediante utilização de informações de nosso sistema eletrônico interno disponível, verifica-se que a Entidade, além de ter seus bens ocupados irregularmente por eles, proporciona empregos indiretos, por meio de firmas terceirizadas (sob contrato),...’

Resposta:

Este questionamento será respondido pela Pró-Reitoria de Planejamento e Administração - PROPLAD, que é a gestora dos contratos de prestação de serviços terceirizados.

À página 48 do Relatório de Auditoria nº 201702604

‘Confirma-se, por fim, que a Universidade Federal do Ceará, em relação aos imóveis por ela construídos, não está cobrando dos ocupantes qualquer taxa pelo uso das residências’

Resposta:

Não consta nos registros de obras da Universidade, bem como não consta qualquer relato no corpo do texto do Relatório de Auditoria acerca da existência de construções realizadas pela UFC nas ocupações indevidas mencionadas pela CGU.”

Memorando nº 139/2018/CCONV/PROPLAD

“Em resposta a constatação presente na página 47 do Relatório de Auditoria nº 201702604, reproduzida ipsis litteris abaixo:



'Destaque-se que, a partir da lista apresentada pela UFC, contendo 46 (quarenta e seis) nomes de ocupantes dos imóveis, e, mediante utilização de informações de nosso sistema eletrônico interno disponível, verifica-se que a Entidade, além de ter seus bens ocupados irregularmente por eles, proporciona empregos indiretos, por meio de firmas terceirizadas (sob contrato),...'

Esta coordenadoria elaborou a Tabela abaixo:

<i>Número do Contrato</i>	<i>Objeto do Contrato</i>	<i>Razão Social da Empresa</i>	<i>CPF</i>	<i>Nome completo (sem abreviações)</i>	<i>Categoria Profissional</i>	<i>Jornada de Trabalho (Se manal)</i>	<i>Unidade de prestação do serviço</i>	<i>Estado do Contrato</i>
65/2012	<i>Prestação de serviços de limpeza e conservação, com fornecimento de equipamentos, materiais de consumo e utensílios, nas áreas internas e externas da UFC, na capital e interior do Estado, conforme especificam os anexos do Edital.</i>	<i>CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA</i>	<i>***132843**</i>	<i>G.R.S.</i>	<i>514325</i>	<i>44</i>	<i>NPD</i>	<i>Em execução</i>
65/2012	<i>Prestação de serviços de limpeza e conservação, com fornecimento de equipamentos, materiais de consumo e utensílios, nas áreas internas e externas da UFC, na capital e interior do Estado, conforme especificam os anexos do Edital</i>	<i>CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA</i>	<i>***574483**</i>	<i>M.N.N.</i>	<i>514325</i>	<i>44</i>	<i>NPD</i>	<i>Em execução</i>
65/2012	<i>Prestação de serviços de limpeza e conservação, com fornecimento de equipamentos, materiais de consumo e utensílios, nas áreas internas e externas da UFC, na capital e interior do Estado, conforme especificam os anexos do Edital</i>	<i>CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA</i>	<i>***411603**</i>	<i>M.Z.N.</i>	<i>514325</i>	<i>44</i>	<i>NPD</i>	<i>Em execução</i>



10/2013	Contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua, dos serviços patrimonial armada e desarmada, diurna e noturna, a serem executados nos campi e em outras unidades academico-administrativas da UFC, em Fortaleza/CE e interior do estado, conforme especificações e condições constantes neste Edital, no Termo de Referência e demais anexos.	SERVIARM SERVICO DE VIGILANCIA ARMADA LTDA	***685453**	R.O.D.	517330	41	CAM PUS PICI	Em execução
10/2013	Contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua, dos serviços patrimonial armada e desarmada, diurna e noturna, a serem executados nos campi e em outras unidades academico-administrativas da UFC, em Fortaleza/Ce e interior do estado, conforme especificações e condições constantes neste Edital, no Termo de Referência e demais anexos.	SERVIARM SERVICO DE VIGILANCIA ARMADA LTDA	***685463**	R.O.D.	517330	41	CAM PUS PICI	Em execução
45/2014	Manutenção Predial	CLOVIS DE BARROS LIMA CONSTRUÇ ÕES INCORPOR AÇÕES LTDA	***422153**	S.R.S.	951105	44	CAM PUS PICI	Extinto

Fonte: Elaborado pela Coordenadoria de Contratos e Convênios - CCONV.

Ao se analisar a Tabela acima percebe-se que o contrato administrativo firmado com a empresa CLOVIS DE BARROS LIMA CONSTRUÇÕES INCORPORAÇÕES LTDA, nº 45/2014, não se encontra em execução. Em relação aos contratos administrativos nº 65/2012 e o 10/2012, firmado com as empresas CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA e SERVIARM SERVICO DE VIGILANCIA ARMADA LTDA, respectivamente encontram-se em execução, estando, portanto, os terceirizados C.R.S.; M.N.N.; M.Z.O.N.; R.O.D.



e R.O.D. prestando regularmente os serviços, contratados como terceirizados em regime celetista de trabalho.

Após esta constatação preliminar, cabe esclarecer que conforme previsto na legislação em vigor é vedado a administração influenciar, em qualquer aspecto, o processo de recrutamento e seleção dos funcionários em contratos de terceirização, conforme esculpido no Art.5 da Instrução Normativa N° 05, de 26 de maio de 2017, MPOG, transcrita abaixo:

Art. 5° É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

I - possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;

II - exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;

III - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;

IV - promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;

V - considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens;

VI - definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente; e

VII - conceder aos trabalhadores da contratada direitos típicos de servidores públicos, tais como recesso, ponto facultativo, dentre outros. Ressalta-se, ainda, que adota-se em todos os editais, contratos e quaisquer ajustes celebrados por esta Autarquia o disposto no Decreto Presidencial n° 7.203, de 4 de junho de 2010 que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, conforme observado no Ofício Circular 005/2017-GR de 30 de março de 2017, vedando a contratação de cônjuge, o companheiro ou o parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau de ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança nesta autarquia.

Documentos Relacionados:

I - Ofício Circular 005/2017-GR (SEI n° 0257529).”

Análise do Controle Interno



Em análise às justificativas e documentos apresentados, importante destacar, inicialmente, que o Código Civil, em seu art. 98, estabelece que “*são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem*”.

No tocante à aludida ação de reintegração de posse impetrada pela UFC, nos idos de 1993 (Processo 9300022711590-8 da 3ª Vara Federal em Fortaleza), tendo como partes contrárias: E.A.X. – Casa 87 (CPF nº ***.082.423-**) e outros sete (L.G.B. – Casa 90 (CPF nº ***.729.833-**, L.P. da S., M.R.de O. – Casa 88 (CPF nº ***.441.483-**), J.R.da C. – casa 46 (CPF nº ***.379.883-**), E.P.G. – casa 85 (CPF nº ***.618.603-**), E.M. do N. e R.N.M. – Casa 48 (CPF nº ***.383.803-**), verifica-se que o Diretor da 2ª Diretoria Regional do DNOCS, em Fortaleza/CE, conforme consta do Ofício nº 125/2ªDR/Pe, de 12 de abril de 1994, manifesta-se que esses senhores são “*todos servidores da Ativa, Aposentados, esposas de ex-servidores do Departamento nacional de Obras Contra as Secas.*”

Mencione-se que o aludido Processo nº 9300227159-8 não foi localizado na consulta processual (processo físico ou partes) disponibilizada através do sítio da Justiça Federal do Ceará na Internet. Dessa forma, não se sabe o deslinde do processo.

Depreende-se, da leitura do Ofício nº 125/2ªDR/Pe, o qual não foi enviado na íntegra a esta Regional, que, inicialmente, apenas oito servidores da ativa/aposentados e esposas de ex-servidores do DNOCS eram os assentados na área, no entanto, verificou-se um aumento nas ocupações e construções irregulares no campus do Pici, sendo hoje, conforme lista enviada pela UFC, 46 ocupantes.

Ademais, os documentos citados na manifestação da UFC: (i) Ofício nº 125/2ªDR/Pe de 12/04/1994 (incompleto); (ii) Apelação Cível 130.100-CE, julgada em 18/06/1998 (não encaminhada); (iii) Folha nº 29 do Livro de Ocorrências da Supervisão SERVIARM; (iv) Folha nº 86 do Livro de Ocorrências da Supervisão SERVIARM; (v) Ofício nº 309 da Companhia Nacional da Habitação –COHAB, de 06 de novembro de 1987; (vi) atuação junto ao Ministério da Educação (não encaminhado); (vii) tratativas com o Governo do Estado do Ceará e com a Prefeitura Municipal de Fortaleza (não encaminhadas); (viii) Folha nº 81 do Livro de Ocorrências da Supervisão SERVIARM, período de 17/06 a 22/09/2016; (ix) relatórios de ocorrências dos dias 15 e 17 de janeiro de 2018; (x) denúncia junto à Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário, em 17/01/2018, conforme Termo de Declarações do Denunciante e (xi) Ofício 4285/2014 da Defensoria Pública da União, não comprovam que a UFC tenha adotado, desde aquela época (depois da ação de 1994), medidas cautelares, sejam administrativas e/ou judiciais, suficientes para evitar o aumento de ocupações e construções irregulares no campus do Pici.

Conclui-se que, de forma contrária à justificativa apresentada, a vida jurídica devia ter sido considerada, com o ingresso das respectivas ações de reintegração de posse, independentemente do domínio dos fatos, das forças comunitárias da população, apelo social, memórias efetivas e clima de insegurança pública que existe no entorno da UFC, dentre outras questões ali abordadas.

Relativamente à ocupação irregular, mediante utilização de informações de nosso sistema eletrônico interno disponível, verificou-se que seis, dos 46 ocupantes, conforme lista apresentada pela UFC, são empregados terceirizados, conforme demonstrado a seguir:

Quadro – Terceirizados que ocupam imóveis no Campus do Pici



Nome	CPF	Empresa Terceirizada	Atividade
G.R. da S.	***.132.843-**	CRIART Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda.	Zeladora
M.N. do N.	***.574.483-**	CRIART Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda.	Zeladora
M.Z. do N.	***.411.603-**	CRIART Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda.	Zeladora
R.O.D.	***.685.453-**	SERVIARM Serviços de Vigilância Armada Ltda.	Vigilante
R.O.D.	***.685.463-**	SERVIARM Serviços de Vigilância Armada Ltda.	Vigilante
S.R. da S.	***.422.153-**	Clóvis Barros Lins Construções e Incorporações Ltda.	Eletricista

Segundo informado, o contrato com a empresa CLOVIS DE BARROS LIMA CONSTRUÇÕES INCORPORAÇÕES LTDA, nº 45/2014, não se encontra em execução. Considerando que os demais vigilantes e zeladoras mencionados ocupam postos de trabalho em atividades sensíveis ao funcionamento da Universidade, cujas atribuições demandam cuidado/zelo com o patrimônio público, e, em que pese estarem *prestando regularmente os serviços, contratados como terceirizados em regime celetista de trabalho*, não é razoável a continuidade dessa situação, pois, em sendo moradores do campus do Pici, pode ensejar omissão/conivência, na prevenção de atos de vandalismo, como os que já ocorreram em obras em andamento na Universidade, conforme relatado em item próprio deste Relatório, bem como de novas invasões.

Verifica-se, também, a partir da mesma lista encaminhada, que alguns moradores têm vínculo com a administração pública, conforme discriminado a seguir:

- Três integrantes da Polícia Militar do Ceará (CPF nº ***.577.243-**, ***.431.533-** e ***.679.903-**);
- Um servidor federal do Comando da Aeronáutica (CPF nº ***.256.073-**), e
- Seis servidores aposentados da UFC (CPF nº ***.573.153-**, ***.617.113-**, ***.698.013-**, ***.225.653-**, ***.895.273-** e ***.912.133-**).

Ademais, em consulta ao nosso sistema eletrônico interno disponível, foram encontradas pessoas com endereços similares, no campus do Pici, como exemplo: casas 10, 20, 22, 34, 70 e 91, que não fazem parte da lista de moradores apresentada pela UFC.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a identificação dos responsáveis por todas as invasões de terrenos da UFC, ingressando, individualmente, com as respectivas ações de reintegração de posse.

Recomendação 2: Solicitar à Procuradoria Jurídica informações acerca do deslinde, na Justiça Federal do Ceará, do Processo nº 9300227159-8, a fim de ingressar com os recursos cabíveis, caso seja possível.

Recomendação 3: Com relação aos imóveis utilizados como moradia por ex-servidores públicos, viúvas e demais parentes, verificar, junto a sua procuradoria jurídica, se ingressam com as respectivas ações de reintegração de posse e, concomitante, com ações de cobrança de valores referentes ao aluguel dos últimos cinco anos.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201800629

Unidade(s) Auditada(s): UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA

Ministério Supervisor: MINISTERIO DA EDUCACAO

Município (UF): Fortaleza (CE)

Exercício: 2017

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2017 e 31/12/2017 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da entidade auditada.

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Valores de outorga com preços discrepantes entre si e fragilidades nos controles da inadimplência existente. (4.1.1.1);

- Existência de prédios dentro do campus do Pici com obras civis inacabadas e sofrendo com intempéries, depredação e furtos. (4.1.1.2), e

- Atuação insuficiente da UFC para reintegração de posse de terrenos ocupados irregularmente, por particulares, no Campus do Pici. (4.1.1.3).

4. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Pagamento de pensões aplicando-se indevidamente a paridade com a remuneração dos servidores ativos, e ainda, ausência de aplicação do redutor sobre a parcela da pensão que exceder ao teto do regime geral da previdência social (item 1.1.2.1);



- Ausência de atendimento às diligências emitidas pelo Controle Interno relativas a atos de concessão de aposentadoria e pensão. (item 1.1.2.2);

- Ausência de apresentação das providências adotadas com vistas a regularizar as ocorrências que se encontram no sistema da CGU na situação de pendentes. (item 1.1.2.3);

5. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.731.973-**	Pró-reitora de Gestão de Pessoas	Regular com ressalva	Itens 1.1.2.1, 1.1.2.2 e 1.1.2.3 do Relatório nº 201800629
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

6. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 156/2016.

Fortaleza (CE), 30 de agosto de 2018.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

SUPERINTENDENTE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DO CEARÁ



Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201800629

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Município/UF: Fortaleza (CE)

Exercício: 2017

Autoridade Supervisora:

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2017, da Universidade Federal do Ceará (UFC), expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.
2. Para o escopo do trabalho de auditoria foram selecionados processos e fluxos considerados estratégicos para a universidade, dentre os quais destaco, especialmente: a Gestão de Pessoas; a Estrutura, Condições de Funcionamento e Desempenho das Auditorias Internas; e Gestão de Uso dos Espaços Físicos.
3. No que se refere à Gestão de Pessoas, o escopo de avaliação contemplou observância da legislação sobre a remuneração, a conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação previsto na Lei nº 12.772/2012; e a conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, considerando o estabelecido no Decreto nº 1.590/1995. Constatou-se que, de forma geral, há regularidade dos pagamentos de remuneração dos servidores e da concessão da Retribuição por Titulação, ressalvando-se a identificação de concessão de pensões em desacordo com a legislação. Observou-se que a UFC não adota o regime de jornada de trabalho flexibilizada de trinta horas semanais aos servidores técnico-administrativos em educação, em virtude de os estudos para a sua concessão se encontrarem em andamento.
4. Sobre o escopo a respeito das Auditorias Internas, avaliou-se questões como posicionamento organizacional, articulação com instâncias superiores, formalização



estatutária, recursos de trabalho, e aprovação e eficácia do PAINT. No caso da UFC, a Auditoria Interna encontra-se vinculada diretamente ao Reitor. No entanto, o Regimento Interno da unidade foi atualizado dispondo que o auditor-chefe deve informar acerca dos resultados do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) ao Conselho Diretor e à alta administração. Destaca-se que as prioridades de trabalho da unidade foram determinadas por identificação de riscos. Observou-se que a aderência das atividades realizadas pela unidade com relação às planejadas no exercício de 2017 foi em torno de 60%.

5. Quanto à Gestão de Uso de Espaços Físicos, buscou-se avaliar a eficiência da ocupação dos imóveis para as atividades típicas da Universidade, a regularidade do processo de escolha dos outorgados, da formalização e do acompanhamento dos contratos celebrados, e a efetividade das providências adotadas em relação às eventuais ocupações irregulares de espaços físicos nos campi Universitário. Diante disso, foram evidenciados aspectos positivos que contribuem para o alcance da missão da UFC considerando que os imóveis visitados apresentaram-se de forma satisfatória quanto à manutenção e conservação e estão atendendo à comunidade acadêmica. Por outro lado, identificou-se a existência de obras inacabadas ou com atraso no cronograma, sofrendo com intempéries e depredações. Quanto às práticas adotadas pela gestão correlacionadas às outorgas de uso do espaço físico da entidade auditada, avaliou-se a necessidade de melhoria nos procedimentos de estabelecimento dos valores das retribuições, bem como do acompanhamento dos pagamentos pelos cessionários.

6. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, de agosto de 2018.

Diretor de Auditoria de Políticas Sociais 1



