

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Fundação Universidade Federal - Ciência da Saúde de Porto Alegre
Exercício: 2016
Município: Porto Alegre - RS
Relatório nº: 201700835
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201700835, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Universidade Federal de Ciência da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA.

1. Introdução

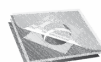
Os trabalhos de campo foram realizados no período de 03 a 13 de abril de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados por áreas de gestão, organizados em título e subtítulos, respectivamente, segundo assuntos com os quais se relacionam diretamente.

A Unidade foi informada acerca dos fatos consignados no presente Relatório por meio do Ofício n.º 103694/2017/GAB/CGU-Regional/RS/CGU, de 21 de junho de 2017. Por



meio do Ofício nº 0049/2017/GAB, de 06 de julho de 2017, a Universidade apresentou as considerações acerca do referido Relatório de Auditoria Anual de Contas (preliminar).

Constam como anexos do presente relatório, com o objetivo de compor o trabalho de Auditoria Anual de Contas (AAC), o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 2016003324, relativo à avaliação do relacionamento da Unidade com as Fundações de Apoio (Anexo I) e o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201603351, relativo à avaliação da execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), ambos no seu inteiro teor.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 17 de novembro de 2016, firmada entre as Coordenações Gerais de Auditoria da Área de Educação Superior e Profissionalizante e da Educação Básica do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto do Tribunal de Contas da União (TCU), foi proposto o seguinte conteúdo e a respectiva abordagem:

Resultados Quantitativos e Qualitativos

Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto aos objetivos estabelecidos no plano estratégico.

Gestão de pessoas

Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial, quanto:

- à observância da legislação sobre remuneração, em especial, ao pagamento de vantagens, vencimento básico, assistência pré-escolar, fundamentos de aposentadoria, adiantamento de férias, pagamentos em duplicidade, remuneração superior ao teto, pagamento de pensão em duplicidade, dentre outros;
- à conformidade da concessão de retribuição por titulação previsto na Lei nº 12.778/2012;
- à conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, considerando o estabelecido no Decreto nº 1.590/1995;
- à consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, principalmente em relação aos três aspectos anteriormente avaliados; e
- à qualidade do controle da Unidade para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos.

Gestão de compras e contratações

Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:

- regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação; e
- qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

Relacionamento com fundações de apoio



Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pelas Universidades em relação à gestão dos instrumentos firmados com as Fundações de Apoio, especialmente, em relação aos seguintes aspectos: normativos existentes que regulam essa relação; diretrizes para a pactuação de contratos/convênios; transparência das informações; acompanhamento e controle dos contratos/convênios, inclusive suas prestações de contas.

Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes

Avaliação da execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes pelas Universidades abrangendo a adequação: da escolha das áreas de atuação; dos critérios de seleção dos beneficiários; da divulgação do programa; e da suficiência dos controles administrativos instituídos pela área responsável pela gestão do programa.

Na condição de conteúdo de natureza geral, também foram desenvolvidas questões referentes à Conformidade das peças do processo de contas, ao cumprimento das deliberações do TCU, ao cumprimento das recomendações da CGU, à avaliação da utilização do Sistema CGU-PAD e à atuação da Ouvidoria no processo de melhoria da gestão.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Considerando a natureza jurídica e o negócio da UFCSPA, as peças:

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 estão em conformidade com as normas e orientações?

A partir das normas regulamentadoras da prestação de contas do exercício de 2015, o detalhamento do conteúdo obrigatório e as orientações para a elaboração do Relatório de Gestão passaram a constar apenas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União. Esse sistema desenvolvido pelo TCU foi disponibilizado para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal para efetuar a prestação de contas anuais ao Tribunal.

Diante disso, verificou-se inicialmente que as peças previstas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010, acima elencadas, encontram-se disponibilizadas no Sistema e-Contas.

A partir daí, passou-se a analisar o conteúdo das referidas peças, verificando a existência das informações exigidas para a unidade auditada, conforme itens a seguir:

I – Rol de Responsáveis

O rol de responsáveis elaborado pela UFCSPA compõe-se da Reitora, autoridade superior da Universidade, do Vice-Reitor, que auxilia a Reitora no desempenho de suas funções e a substitui nos eventuais impedimentos e ausências, e dos cinco Pró-Reitores, que dirigem as Pró-Reitorias, órgãos de execução e assessoramento da Reitora. Verifica-se ser essa a composição da administração executiva da Unidade, responsável por coordenar a definição de políticas, estratégias e planos de ação, bem como monitorar as atividades dos órgãos responsáveis pela execução da política de cada área da Universidade. Dessa forma, os dirigentes integrantes do órgão executivo da UFCSPA



constam no rol de responsáveis, habilitando-se como responsáveis pela gestão, na forma requerida pela IN nº 63, art. 10, bem como pela DN nº 156/2016 e orientações do Sistema e-Contas.

Quanto aos períodos de gestão dos responsáveis arrolados no rol, verificou-se que quatro Pró-Reitores não possuem substitutos designados, motivo pelo qual a ausência de registros dos afastamentos no exercício de 2016 está de acordo com os termos do § 2º do art. 10 da DN TCU nº 156/2016.

Verifica-se constar os dados obrigatórios de cada responsável, especificados no sistema e-Contas, conforme previsto no art. 11 da IN TCU 63/2010, com exceção daqueles previstos no inciso IV do referido artigo, visto que o sistema dispensa as UPC de informar sobre a identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração.

Em face das análises realizadas, conclui-se que o rol de responsáveis está em conformidade com a legislação e com as orientações do e-contas.

II - Relatório de Gestão

A análise do Relatório de Gestão (RG) teve o objetivo de avaliar se a informação apresentada está estruturada de acordo com o que está definido nos tópicos de ajuda do sistema e-Contas.

Verificou-se que o RG contém todos os itens previstos no sistema e-Contas aplicáveis à Unidade, em geral estruturados conforme previsto no sistema e nas normas que o regem.

Destaca-se, no entanto, alguns pontos cujas informações encontram-se incompletas relativamente às respectivas orientações de elaboração:

1. No item 5.2.3 *Cessão de espaços físicos e imóveis a órgãos e entidades públicas ou privadas*, segundo as orientações para elaboração do item de informação, são tópicos que devem figurar na abordagem, entre outros que a unidade julgar relevantes:

- a) identificação dos imóveis objeto de cessão total ou parcial;
- b) identificação dos cessionários;
- c) caracterização da cessão:
 - i. forma de seleção do cessionário;
 - ii. finalidade do uso do espaço ou imóvel cedido;
 - iii. prazo da cessão;
 - iv. caracterização do espaço cedido;
 - v. benefícios, pecuniários ou não, recebidos pela UPC como remuneração pelo espaço cedido;
 - vi. tratamento contábil dos benefícios recebidos;
 - vii. rateio dos gastos, quando cessão parcial;
 - viii. uso dos benefícios decorrentes da cessão pela UPC.



Constatou-se que a informação consignada no RG apresenta apenas a finalidade do uso do espaço cedido, forma de seleção do cessionário, o contrato firmado e seu valor anual (benefício pecuniário), deixando de informar os demais itens requeridos.

2. No item 7.1 *Desempenho financeiro no exercício*, observa-se que as informações consignadas tratam das origens dos ingressos financeiros e sua destinação entre as categorias econômicas da despesa sem, no entanto, apresentar valores a eles associados, de forma que não resta demonstrada a compatibilidade e sincronismo, ou a falta desses, entre ingressos e dispêndios financeiros, em desacordo com a orientação para elaboração do item.

Ainda que não haja sugestão de estrutura da informação a ser apresentada, é importante que sejam evidenciadas, de forma sucinta, as dificuldades enfrentadas pela Unidade na sua gestão financeira, tal como foi citado relativamente aos atrasos e insuficiência dos repasses advindos do Tesouro Nacional, onde podem ser informadas, por exemplo, datas e valores dos repasses durante o exercício diante dos dispêndios realizados.

3. O item 7.2 *Informações sobre as medidas para garantir a sustentabilidade financeira dos compromissos relacionados à educação superior* tem por objetivo demonstrar as informações sobre a sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior. Seus subitens devem demonstrar as políticas de captação de recursos para ensino, pesquisa e extensão, inclusive as receitas próprias, sendo importante identificar as alocações feitas com os recursos captados pela Universidade, bem como relatar as dificuldades relacionadas aos limites de empenho e de movimentação financeira e os parâmetros utilizados para distribuição interna de tais restrições entre as unidades orçamentárias, programas ou ações.

Por se tratar de situação financeira, constata-se que as informações apresentadas carecem de evidenciação quantitativa que efetivamente demonstrem a sustentabilidade da Universidade com vistas ao cumprimento da sua finalidade. A Unidade informa, por exemplo, possuir metas de crescimento com oferta de novos cursos, mas não menciona o impacto financeiro que isso representa e sua condição para realiza-los.

Quanto à alocação dos recursos captados, a Unidade restringe-se a informar que são distribuídos nos segmentos de ensino, pesquisa e extensão de acordo com as necessidades de cada área.

A respeito das receitas próprias, ainda que discrimine as principais receitas arrecadadas, não discrimina valores, informando apenas o valor total. Quanto à alocação desses recursos, informa que não existe destinação pré-definida, sendo utilizados quando os recursos orçamentários do Tesouro Nacional são insuficientes para suprir as contratações necessárias para o andamento do ensino, da pesquisa e da extensão, sem mencionar parâmetros utilizados para distribuição.

Diante das informações apresentadas, conclui-se que não resta demonstrada, neste item, a sustentabilidade financeira da Unidade.

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

Constam da prestação de contas da UFCSPA as informações suplementares previstas no art. 8º da IN-TCU nº 154/2016 aplicáveis à Unidade. Verifica-se que os pareceres e



declarações apresentados estão, em geral, estruturados de acordo com o que está definido nas normas e nas orientações para sua elaboração.

Cabe destacar apenas a ausência observada de descrição sucinta do processo de verificação da conformidade contábil no âmbito da UFCSPA, identificando a instância responsável pela realização de tal conformidade e as unidades executoras do Siafi e fazendo referência à observância da segregação de função no processo de registro da conformidade. Tais informações devem constar da *Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial*, integrante das declarações de integridade das informações inseridas em sistemas da unidade prestadora de contas ou da Administração Pública Federal.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Com o objetivo de verificar se o plano estratégico está sendo implementado e estabelecer posicionamento sobre as ferramentas e funções de monitoramento/acompanhamento do instrumento, ou seja, se são razoáveis para subsidiar a tomada de decisão em relação aos objetivos estratégicos e metas anuais definidas, procedeu-se às análises seguindo os seguintes tópicos:

I - Implantação do Planejamento Estratégico ou PDI

A UFCSPA dispõe de dois documentos principais, norteadores do seu planejamento. Com escopo de médio prazo, o PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) 2014-2019, elaborado por Grupo de Trabalho instituído pela Resolução Consun nº 09/2014, de 8 de maio de 2014, que perpassa os ciclos de gestão reitoral, projetando o crescimento da Universidade. Dentro do atual ciclo de gestão, foi construído o Plano de Metas 2013-2017, elaborado em conjunto entre a Reitoria e as Pró-Reitorias, no exercício de suas atribuições regimentais previstas no art. 15, inciso II (Reitora), e no art. 21, inciso III (Pró-Reitores), do Regimento Geral da UFCSPA. Os objetivos do Plano foram agrupados em cinco eixos estratégicos, conforme a seguir apresentado:

Eixo 1 – Expansão sustentada da UFCSPA:

- ampliar o número de cursos, programas e vagas na graduação e pós-graduação;
- planejar a criação de campus fora da capital do Estado;
- criar ambientes destinados à inovação;
- ampliar e aperfeiçoar o relacionamento institucional com a sociedade;
- divulgar a marca da UFCSPA.

Eixo 2 – Qualificação do ensino, pesquisa e extensão:

- manter e avançar na qualificação dos cursos de graduação, programas de pós-graduação e programas e projetos de extensão;
- ampliar e aprimorar a infraestrutura de pesquisa e pós-graduação;
- avançar nos processos de internacionalização da universidade;
- promover o desenvolvimento do perfil empreendedor, inovador e de responsabilidade sustentável na formação acadêmica;
- ampliar o programa cultural.

Eixo 3 – Qualificação da Gestão:

- ampliar a abrangência do Sistema de Direção Estratégica (SDE);
- ampliar a participação de servidores técnicos e docentes na administração;
- estabelecer uma política de gestão de pessoal;



- aperfeiçoar a qualidade dos serviços prestados pelos técnicos-administrativos;
- aperfeiçoar e ampliar o Programa de Avaliação Institucional;
- aprimorar a governança da Tecnologia da Informação (TI);
- estudar a viabilização de fundação de apoio à UFCSPA.

Eixo 4 – Assistência à comunidade interna:

- estimular a integração da comunidade interna;
- ampliar a segurança interna da comunidade;
- implantar Restaurante Universitário (RU);
- expandir o Programa de Ações Afirmativas;
- ampliar o Programa de Atividade Física

Eixo 5 – Preservação da história institucional:

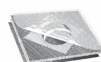
- implementar ações para a preservação da memória institucional e da história da criação da universidade.

O Plano de Metas 2013-2017 compreende os objetivos a serem atingidos, as Variáveis de Ação (VA) para atingir cada objetivo e os indicadores para avaliar o cumprimento de cada variável de ação, segmentados de acordo com a responsabilidade direta pela execução (Reitoria ou Pró-Reitoria). A avaliação do atingimento dos objetivos pactuados é realizada semestralmente, o que permite uma revisão tempestiva das ações praticadas, contribuindo para a melhoria contínua do desempenho.

O relatório do Plano de Metas UFCSPA 2013-2017, constante do Relatório de Gestão, compreende todas as variáveis de ação estabelecidas cujo início, conclusão ou continuidade de execução estavam previstos ou foram realizados em 2016. A título de exemplificação, foi escolhido um dos objetivos que compõem o Eixo 2 do Plano de Metas para apresentação no quadro a seguir:

Quadro - Objetivo 1 – Manter e avançar na qualificação dos cursos de graduação, programas de pós-graduação e programas e projetos de extensão.

Variável de ação (VA) (lista conforme Plano de metas atualizado no site em 2016)	Cronograma previsto para execução	Indicador do desempenho	Texto avaliativo – Avanços e Resultados
<i>Objetivo 1 – Manter e avançar na qualificação dos cursos de graduação, programas de pós-graduação e programas e projetos de extensão</i>			
Ampliar a oferta de disciplinas da área de ciências sociais e humanas	Outubro a dezembro de cada ano	Número de novas disciplinas oferecidas a cada ano	Em relação a 2015, houve aumento de disciplinas obrigatórias e eletivas que abordam tema de formação humanística. Foram 217 disciplinas obrigatórias em 2015 e 250 em 2016, o que representa um aumento de 15,2%. Nas eletivas o aumento foi expressivo (131%), já que em 2015 foram 226 disciplinas e em 2016, 522 disciplinas
Ampliar a oferta de línguas estrangeiras na extensão	Janeiro de 2015 e janeiro de 2016	Número de línguas ofertadas, número de turmas ofertadas, número de alunos usuários do programa	Oferta de 6 línguas, totalizando 16 turmas de 25 vagas cada em 2016, atendendo número crescente de participantes e interessados. Em 2016, foram 247 alunos inscritos no Programa de Línguas Adicionais da UFCSPA, e em 2015, 126 alunos.
Implantar avaliação de competências e habilidades	Abril de 2016 a março de 2017	Número (%) de disciplinas que aplicam avaliação por competências e habilidades	Ação iniciada, registrando o percentual de 24% de disciplinas que aplicam avaliação por competências e habilidades
Criar programa de apoio às atividades	Abril a junho de 2014	Programa aprovado e em	Ação excluída, pois diversas atividades de apoio ao ensino já existem na universidade, a criação de um novo programa de

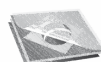


Variável de ação (VA) (lista conforme Plano de metas atualizado no site em 2016)	Cronograma previsto para execução	Indicador do desempenho	Texto avaliativo – Avanços e Resultados
de ensino (Excluído 04.09.15)		execução	apoio seria prejudicada pela restrição orçamentária.
Promover a integração entre o ensino da graduação e o da pós-graduação	Contínuo, a partir de outubro de 2013	Criação de grupos de estudos de professores e alunos de programas de pós-graduação e graduação em áreas temáticas.	Em 2016, foram ofertadas 44 atividades (reuniões/grupos de estudo) nas quais participaram alunos da graduação e pós-graduação. Este número representa um aumento de 69% em relação a 2015. Foi Inaugurado o Centro de Simulação, utilizado por acadêmicos de graduação e pós-graduação.
Ampliar a mobilidade nacional e internacional de alunos da graduação e pós-graduação	Contínuo, a partir de julho de 2013	Aumento do número de alunos da graduação em mobilidade Aumento do número de alunos em doutorado sanduíche e pós-doutorado Aumento do número de alunos no programa Ciência sem Fronteiras	Em 2016, a UFCSPA recebeu 34 alunos de graduação e 11 de pós-graduação de outras universidades em mobilidade acadêmica. Alunos UFCSPA encaminhados a outras instituições foram 14 de graduação e 18 de pós-graduação.
Ampliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão no Distrito Docente Assistencial da UFCSPA	Contínuo, a partir de janeiro de 2014	Aumento do número de atividades de ensino, pesquisa e extensão propostas no DDA Número de docentes e discentes envolvidos nas atividades propostas	No ano de 2016, os cursos com atividades de ensino no DDA foram: Biomedicina, Fonoaudiologia, Medicina, Nutrição, Psicologia, Gestão em Saúde, Fisioterapia, Enfermagem, Farmácia. Mesmo número de 2015, mesmas atividades curriculares, exceto atividade de pediatria comunitária, suspensa neste ano. Aumento de 30% no número de docentes envolvidos em atividades no DDA em 2016: 39. Em 2015, foram 30. Atualmente há 39 projetos de pesquisa e pós-graduação sendo desenvolvidos no DDA. Em 2016, 61% das propostas de extensão foram executadas no DDA. Em 2015, registrou-se 58% das propostas de extensão executadas no DDA
Ofertar disciplinas em língua estrangeira	Contínuo, a partir de abril de 2014	Duas ou mais disciplinas ministradas em língua estrangeira nos programas de pós-graduação	Em 2016 foram ofertadas as seguintes disciplinas em língua inglesa: Artificial Intelligence and Health: Theory and Applications; Publishing Scientific Data: Writing in Practice; Escrita Científica em Língua Inglesa e Metodologia de Pesquisa nas Ciências da Saúde.
Criar um programa de apoio às atividades de extensão (Excluído 04.09.15)	Julho a setembro de 2014	Programa de apoio aprovado e em execução	Ação excluída, pois diversas atividades de apoio à extensão já existem na universidade, a criação de um novo programa de apoio seria prejudicada pela restrição orçamentária.
Implantar um sistema informatizado para as atividades de extensão	Julho a dezembro de 2014	Sistema implantado	Sistema implantado e em uso por toda a comunidade acadêmica. Disponível em http://extensao.ufcspa.edu.br/siex/Account/Login
Ampliar a oferta de EAD na graduação, pós-graduação e extensão	Contínuo, a partir de abril de 2014	Aumento do número de atividades em EAD ofertadas	Os dados de 2016 são os seguintes: - Disciplinas Obrigatórias que ofertaram parte ou a totalidade de conteúdo em EAD: 179 disciplinas (101 em 2016/1 e 78 em 2016/2) que representam aumento de 58 disciplinas (47,8%) em relação a 2015; - Disciplinas Eletivas com parte ou totalidade do conteúdo em EAD: 287 disciplinas (118 em 2016/1 e 169 em 2016/2) com aumento de 36,7% em relação ao ano de 2015; - Cursos lato sensu em EAD: Saúde da Família (Resolução 64/2012) e Preceptoria de Medicina de Família e Comunidade (Resolução 09/2016 de 09/06/2016).

Fonte: Plano de Metas UFCSPA 2013-2017 constante no item 3.2 do Relatório de Gestão

II - Competências (atribuições), responsabilidades (por resultado), produtos e prazos envolvidos na gestão do planejamento estratégico suficientemente estabelecidos e proporcionando operacionalidade à gestão estratégica

Quanto à vinculação dos planos da Unidade com as competências institucionais e outros planos, a Unidade informa que 55 unidades acadêmicas ou administrativas possuem planos de metas elaborados com base na missão institucional, bem como à luz do Plano



de Metas UFCSPA 2013-2017, com intuito de que cada unidade execute ações estratégicas que contribuam para a consecução dos objetivos institucionais.

A Unidade informa que o acompanhamento do cumprimento dos objetivos traçados no Plano de Metas UFCSPA 2013-2017 e dos planos de metas das unidades é realizado semestralmente através da ferramenta OVAR (Objetivos, Variáveis de Ação e Responsabilidades) que relaciona objetivos, ações e seus respectivos responsáveis. O monitoramento dos planos de metas é centralizado no Núcleo de Qualidade Interna da UFCSPA.

Nos itens 3.1.2 e 3.4.1 do Relatório de Gestão, consta que o Plano de Metas UFCSPA 2013-2017 encontra-se em fase avançada de execução, com 92% das ações, com execução prevista para o período, iniciadas ou atingidas em dezembro de 2016. Verifica-se que o Plano de Metas contém indicadores de desempenho definidos para cada uma das ações, como, por exemplo, número de novos cursos ofertados, número de programas criados e aprovados pela CAPES, licitações concluídas com sucesso, etc. No entanto, não constam os parâmetros quantitativos, traduzidos em metas, capazes de medir o atingimento dos objetivos propostos, de forma a impossibilitar a aferição do grau de atingimento dos mesmos por meio dos indicadores. Assim, ao informar que foram ofertados sete novos Programas de Pós Graduação stricto sensu no exercício, não há como avaliar se isto atingiu, não atingiu ou superou os objetivos propostos.

Em entrevista com integrante do Núcleo de Qualidade na Gestão 2016, foi informado que o Plano de Metas 2013-2017 era aferido tomando por base os números/situações iniciais em 2013 e que, de fato, não foram estipuladas metas quantitativas para as Variáveis de Ação que compõem o Plano de Metas. Dessa forma, o percentual informado de 92% refere-se a uma média estimada pela Unidade de todas as ações em relação à situação no início de 2013, não havendo como avaliar cada uma das ações propostas em relação a um objetivo quantitativo.

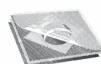
III - Avaliação conclusiva sobre a Implementação do PDI

O Plano de Desenvolvimento Institucional é uma peça de planejamento institucional que permite aos gestores saber exatamente o que fazer, quando fazer, como fazer e também acompanhar o desenvolvimento deste planejamento. Dessa forma, esse plano deve contemplar os aspectos qualitativos e quantitativos dos objetivos traçados pela instituição, possibilitando a aferição dos resultados atingidos. Diante disso, é possível depreender que o PDI apresentado pela UFCSPA para o período de 2014 a 2019, acompanhado por seu Plano de Metas para o ciclo de gestão, contempla os aspectos qualitativos do planejamento bem definidos, relacionando-os aos responsáveis por meio da utilização da matriz OVAR, juntamente aos indicadores que traduzem quantitativamente os resultados obtidos, carecendo, no entanto, de parâmetros quantitativos traduzidos em metas a serem buscadas na realização das ações, o que impossibilita aferir o grau de consecução dos objetivos traçados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se assim o estabelecimento de metas quantitativas para as ações propostas no Plano de Metas da Unidade, de forma a viabilizar a aferição dos resultados do planejamento, tanto para corrigir rumos diante de resultados indesejados, quanto para estimular/incentivar causas de resultados positivos.

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas



Com o intuito de avaliar a gestão de pessoas da Universidade, bem como a qualidade dos controles internos da área, foram propostas as seguintes questões de auditoria:

O(s) setor(es) responsável(eis) observou(aram) a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre concessão de aposentadorias e pensões?

A concessão da flexibilização da jornada de trabalho para 6 horas, resultando em carga horária de trinta horas semanais, está em consonância com o estabelecido na legislação vigente?

Qual a qualidade do controle da UFCSPA para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos?

A Retribuição por Titulação (RT) é concedida em conformidade com o disposto na Lei nº 12.772/2012?

Os controles administrativos relacionados à gestão de pessoas são consistentes?

Conformidade legal

Ao longo do exercício de 2016, a UFCSPA apresentou as devidas justificativas para as ocorrências questionadas pelo Órgão de Controle Interno, as quais foram consideradas suficientes e possibilitaram a conclusão das respectivas análises. Diante disso, quanto à observância da legislação sobre remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre concessão de aposentadorias e pensões, considera-se que os pagamentos efetuados pela Unidade se encontram em situação regular.

Flexibilização da jornada de trabalho

Segundo informou a Unidade, “A UFCSPA não possui servidores atuando em regime diferenciado de 30 horas em nenhuma de suas unidades acadêmico-administrativas, tendo em vista as necessidades de serviço e o pequeno número de servidores disponíveis no quadro de pessoal permanente da instituição (207 servidores em 2017).”

Acumulações ilegais de cargos

Segundo informação constante no Relatório de Gestão, no que tange à acumulação indevida de cargos, funções e empregos públicos, a Universidade adota, tanto no ato de posse quanto nos eventuais recadastramentos, a utilização de formulários específicos do Departamento de Recursos Humanos, onde os servidores apontam a ocorrência ou não de outros vínculos. Além disso, quando recebe auditoria ou pedido de informações de órgãos de controle externo (SECEX-RS/TCU e CGU), adota as medidas administrativas pertinentes (sindicância ou PAD). No exercício de 2016, foram instaurados dois processos de investigação preliminar versando sobre indícios de acumulação irregular de cargos em decorrência de solicitação de posicionamento da Unidade por parte do Tribunal de Contas da União.

Nos testes realizados por ocasião dos trabalhos de Avaliação Anual de Contas, verificaram-se, com base nos dados constantes da RAIS 2015, algumas situações de possível acumulação indevida de cargos públicos por servidores da UFCSPA. Diante disso, solicitou-se justificativas para os casos apontados, acompanhadas da documentação que as evidenciasse. A Unidade, no entanto, não possui documentação comprobatória da carga horária cumprida pelos servidores nos demais órgãos com os quais mantêm vínculo.



Diante disso, conclui-se que os controles da Unidade relativamente às acumulações ilegais de cargos são insuficientes, uma vez que dependem de demandas dos órgãos de controle para adotar ações corretivas.

Concessão de Retribuição por Titulação

Foram analisadas as concessões de Retribuição por Titulação procedidas pela UFCSPA no exercício de 2016, as quais ocorreram em razão da posse dos novos docentes. Considerando que os ingressos de docentes no quadro da carreira de Magistério Superior da Universidade se deu no nível de Adjunto A, verificou-se que todos possuíam título de Doutorado na data da nomeação.

Verificou-se também que os valores pagos a título de RT aos referidos docentes estão de acordo com as tabelas constantes do Anexo IV a Lei nº 12.772/2012, que tratam da Retribuição por Titulação do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, atualizadas pela Lei nº 13.325/2016.

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

Vínculo Funcional	Quantidade de docentes que recebem a vantagem da Instituição	Total dos registros examinados pela equipe de auditoria
Ativos	336	10
Aposentados	71	-
Instituidores de Pensão	17	-

Fonte: planilha “Rubricas RT e RSC - valores pagos em dez-2016” fornecida pela CGU

Dessa forma, conclui-se que as concessões de RT realizadas no exercício de 2016 estão em conformidade com o estabelecido na Lei nº 12.772/2012.

Controles Internos Administrativos

De acordo com as respostas da Unidade ao Questionário de Avaliação dos Controles Internos da Gestão de Pessoas, juntamente às evidências apresentadas e aos testes procedidos pela equipe de auditoria, verifica-se que os controles internos da área apresentam princípios, como segregação de funções, alguns padrões documentados, ainda que necessitem aprimoramento, como rotinas de verificações e check-lists de atividades importantes. No entanto, a área carece de plano de capacitação específico, tanto para atualização da legislação quanto para controles internos, assim como aprimoramento de alguns procedimentos, como aqueles atinentes à verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas dos seus servidores.

Diante disso, e utilizando-se do conceito da escala constante do Acórdão TCU nº 568/2014–Plenário, conclui-se que os sistemas de controles internos da atividade de gestão de pessoas da UFCSPA apresentam um nível intermediário de maturidade.

2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Com o intuito de avaliar a gestão de compras e contratações, em especial no que diz respeito à regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação e a qualidade dos controles internos



administrativos relacionados à atividade de compras e contratações, foram propostas as seguintes questões de auditoria:

Os controles internos administrativos relacionados às licitações são consistentes?

Os processos licitatórios realizados na gestão 2016 foram regulares?

As contratações e aquisições feitas por dispensa de licitação foram regulares?

As contratações e aquisições feitas por inexigibilidade de licitação foram regulares?

As respostas aos questionamentos propostos implicaram na análise de aquisições e contratações de serviços equivalentes a 24% dos valores empenhados no exercício, ou seja, no valor de R\$ 5.884.925,26, em diversas modalidades: pregão eletrônico, inexigibilidade de licitação, dispensa de licitação e Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) (tabelas 1, 2, 3, e 4 a seguir):

Tabela 1 – Licitações avaliadas.

Descrição	Quantitativo	Valor envolvido (R\$)
Licitações (empenhos emitidos em 2016)	470	16.411.302,30
Licitações avaliadas	01	2.078.000,00
Licitações em que foi detectada alguma desconformidade	01	2.078.000,00

Fonte: Planilha elaborada pela CGU, em 03 de maio de 2017, a partir de dados obtidos em extrações do sistema Siafi, em 21 de março de 2017.

Tabela 2 – Dispensas de licitação avaliadas.

Descrição	Quantitativo	Valor envolvido (R\$)
Dispensas de licitação (empenhos emitidos em 2016)	114	5.147.071,06
Dispensas de licitação avaliadas	02	2.559.536,47
Dispensas de licitação em que foi detectada alguma desconformidade	01	2.475.745,48

Fonte: Planilha elaborada pela CGU, em 03 de maio de 2017, a partir de dados obtidos em extrações do sistema Siafi, em 21 de março de 2017.

Tabela 3 – Inexigibilidades de licitação avaliadas.

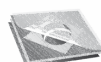
Descrição	Quantitativo	Valor envolvido (R\$)
Inexigibilidades de licitação (empenhos emitidos em 2016)	68	2.697.898,70
Inexigibilidades de licitação avaliadas	04	1.203.470,98
Inexigibilidades de licitação em que foi detectada alguma desconformidade	02	467.806,98

Fonte: Planilha elaborada pela CGU, em 03 de maio de 2017, a partir de dados obtidos em extrações do sistema Siafi, em 21 de março de 2017.

Tabela 4 – Gastos com CPGF avaliados.

Descrição	Quantitativo	Valor envolvido (R\$)
Gastos mediante CPGF (empenhos emitidos em 2016)	33	113.617,32
Gastos mediante CPGF avaliados	06	43.917,81
Gastos mediante CPGF avaliados em que foi detectada alguma desconformidade	06	43.917,81

Fonte: Planilha elaborada pela CGU, em 03 de maio de 2017, a partir de dados obtidos em extrações do sistema Siafi, em 21 de março de 2017



Também, com o mesmo objetivo de avaliar a gestão de compras e contratações e os controles internos administrativos adotados, foram analisadas informações e documentos disponibilizados pela Unidade acerca dos controles internos vigentes.

A análise da consistência dos controles, detalhada em ponto específico da parte Achados de Auditoria, foi procedida considerando seis elementos:

1. Formalização dos procedimentos legais
2. Controles legais
3. Prevenção de Fraudes e Conluíus
4. Segregação de Funções
5. Controles Gerenciais
6. Execução contratual

A Unidade dispõe de controles em nível aprimorado, ou seja, de forma geral, os controles internos obedecem aos princípios estabelecidos. Todavia, os testes, exames e análises documentais indicaram a necessidade de melhorias em alguns aspectos. A Unidade não conta com manual de normas e procedimentos na gestão de compras e contratações, de modo a reduzir os riscos atrelados à falta de padronização procedimental, embora algumas iniciativas tenham sido identificadas, tais como a Ordem de Serviço nº 01/2016 – PROAD e o Manual de Concessão de Suprimento de Fundos da UFCSPA. Também, devem ser adotadas rotinas visando identificar ameaças à lisura e à competitividade do processo licitatório e evitar a contratação de empresas proibidas de transacionar com a Administração.

Faz-se também premente a revisão dos procedimentos atualmente adotados na instrução processual, na execução contratual e na utilização do CPGF, de modo a adequá-los às normas vigentes, conforme consta em pontos específicos na parte de Achados de Auditoria. Apesar das falhas observadas, pode se considerar que as compras e contratações procedidas no exercício foram regulares, excetuando-se pelas ressalvas anteriormente referidas.

Por fim, as lacunas observadas nos controles internos da Unidade devem ser consideradas quando da elaboração de manuais e normas internas na área de licitações e contratos, de modo a uniformizar entendimentos, procedimentos e minimizar os riscos decorrentes das atividades e processos associados à gestão de licitações e contratos.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Com o objetivo de verificar e informar o atendimento aos Acórdãos e Decisões efetuadas pelo TCU e suas consequências na gestão da Unidade, foi proposta a seguinte questão de auditoria:

Caso existam determinações/recomendações do TCU à UFCSPA, que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?

No período compreendido entre 2013 e 2016, referente ao rodízio de unidades prestadoras de contas feito pelo Tribunal de Contas da União, não foram exaradas determinações dirigidas à UFCSPA que devessem ser acompanhadas pelo Órgão de Controle Interno.



A última determinação do TCU referente à UFCSPA foi resultante do Acórdão nº 7660/2012 – 2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal apreciou o processo de Prestação de Contas do exercício de 2010 da Unidade, consignando no item 1.7.1:

“1.7.1. Determinar. à Secretaria Federal de Controle Interno que informe nas próximas contas. o atendimento das recomendações constantes do Relatório de Auditoria de Gestão n. 201108976; ”

Cabe destacar que, ao longo do período transcorrido desde o julgamento das contas do exercício 2010, a CGU procedeu ao monitoramento do atendimento das recomendações do Relatório nº 201108976 por parte da Unidade auditada, as quais foram consideradas atendidas.

No exercício de 2016 o TCU encaminhou diligência, por meio do Ofício 278-182/2016-TCU/SEFIP/Diaup, solicitando posicionamento da UFCSPA acerca de indícios de irregularidades identificados a partir da análise da folha de pagamento da Instituição. Resultante disso, em 17 de novembro de 2016, foram expedidas as Portarias nº 33/2016 e 34/2016 – GAB-CS/CPAD, instaurando as competentes investigações preliminares visando ao esclarecimento das situações apontadas.

Conclui-se, assim, que a Unidade busca atender de forma tempestiva as demandas do Tribunal de Contas da União, respondendo às solicitações e/ou adotando as medidas saneadoras para regularização das situações apontadas.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com o intuito de verificar a existência de recomendações pendentes de atendimento pela Unidade até o final do exercício em análise, independentemente do exercício em que se originaram, analisando 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 unidade, foram propostas as seguintes questões de auditoria:

A Unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU?

Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade?

A Unidade informa, no item 8.1 do Relatório de Gestão, que procede ao acompanhamento das recomendações do Órgão de Controle Interno em três instâncias:

- 1 – No Gabinete da Reitoria, quando do recebimento das deliberações;
- 2 – Nas Pró-Reitorias, com o acompanhamento das demandas e respostas providenciadas pelas diversas áreas envolvidas, sob a coordenação de cada uma delas;
- 3 – Na Auditoria Interna, através da verificação e acompanhamento das demandas do OCI, por parte do Auditor Interno.

Verifica-se que todas as recomendações emitidas pela CGU, decorrentes de ações de controle realizadas anteriormente à Auditoria Anual de Contas (AAC) do exercício de



2016, foram devidamente atendidas pela Unidade, não restando pendências a serem monitoradas no Plano de Providências. Destaca-se que a última AAC realizada foi no exercício de 2011, cujo Relatório nº 201108976 compôs o Processo de Prestação de Contas da UFCSPA do exercício de 2010.

2.7 Avaliação do CGU/PAD

Para avaliação deste item, foi considerada a seguinte questão de auditoria: a UFCSPA está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

O Relatório de Gestão, no item 4.3 *Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos*, registra informações sobre a forma de funcionamento do sistema de correição da UFCSPA, apresentando um quadro dos quantitativos de processos disciplinares e sindicâncias instaurados e encerrados no exercício, bem como das punições aplicadas. Não há menção a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho da Unidade.

Diante do referido quadro, juntamente às informações apresentadas em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201700835/08, de 29 de março de 2017, verifica-se que a Unidade elenca procedimentos correicionais preliminares não contemplados no sistema CGU-PAD, cuja correlação é apresentada no quadro a seguir:

Quadro – Correlação entre a nomenclatura utilizada pela UFCSPA e o sistema CGU-PAD.

Sistema de correição UFCSPA	CGU-PAD
PAD	Rito Sumário
	PAD
Sindicância punitiva	Sindicância
Sindicância investigativa	-
Investigações preliminares	-

Fonte: Relatório de Gestão UFCSPA 2016.

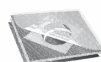
Dessa forma, o que inicialmente parece caracterizar uma incompatibilidade entre as informações do Relatório de Gestão e os registros do sistema CGU-PAD, refere-se apenas a uma diferença de nomenclatura, estando os procedimentos devidamente registrados no sistema, em conformidade com o disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007.

Portanto, a Unidade vem registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD.

2.8 Avaliação - Ouvidoria

Para avaliação deste item, foi considerada a seguinte questão de auditoria: o Gestor utiliza a Ouvidoria da Unidade como instrumento de melhoria da gestão?

A Ouvidoria da UFCSPA é formada por apenas um docente, que realiza o atendimento de forma concomitante com as atividades laborais do seu cargo, contando com uma sala para atendimentos presenciais. Na visão do Gestor, considerando o porte da instituição,



faz-se necessário um aporte de servidores para dar suporte ao desenvolvimento dos trabalhos e ao atendimento da Ouvidoria.

A Unidade não possui normativo interno definindo o papel da Ouvidoria, sendo suas demandas gerenciadas por um sistema informatizado desenvolvido pela própria Universidade, o qual pode ser acessado pelo site institucional em local de fácil visualização para o usuário (<http://www.ufcspa.edu.br/index.php/ouvidoria>). As solicitações recebidas pela Ouvidoria no exercício de 2016 encontram-se resumidas no quadro a seguir.

Quadro - Solicitações recebidas pela Ouvidoria UFCSPA no exercício de 2016.

TIPO DE SOLICITAÇÃO	JANEIRO A JUNHO		JULHO A DEZEMBRO	
INFORMAÇÕES	29	30,8 %	15	25,9 %
RECLAMAÇÕES	54	57,4 %	35	60,3 %
DENÚNCIAS	4	4,3 %	2	3,5 %
SUGESTÕES	3	3,2 %	1	1,7 %
AGRADECIMENTOS	3	3,2 %	1	1,7 %
ELOGIOS	1	1,1 %	4	6,9 %
TOTAL	94	100 %	58	100 %

Fonte: quadros fornecidos pela UFCSPA por meio do Ofício nº 09/2017 – PROAD, de 06 de abril de 2017.

A Unidade informa que as respostas às manifestações têm ocorrido dentro do prazo estipulado na IN OGU nº 01/2014, sendo o primeiro encaminhamento, em quase sua totalidade, feito em até 48 horas.

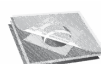
Não há encaminhamento de processos ao Gestor. A Ouvidoria informa que participa de reuniões periódicas com o Reitor, mas que reuniões com outros gestores, como Pró-Reitores, acontecem de acordo com a demanda relacionada àquela Pró-Reitoria específica.

Conforme analisa o Vice-Reitor do exercício de 2016, a Ouvidoria é um importante canal de acesso da comunidade interna e externa da UFCSPA, uma vez que recebe as mais variadas “informações”, o que possibilita ao Gestor um *feed back* das ações desenvolvidas pela e na Universidade. Afirma, ainda, que os relatórios e apontes apresentados de forma sistemática à Reitora subsidiaram, ao longo dos anos, a tomada de decisão dos gestores, tendo sido utilizados no processo de melhoria da gestão em diversas oportunidades.

A Ouvidoria não realiza pesquisas de satisfação dos serviços prestados pela UFCSPA.

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

O trabalho de auditoria objeto da Ordem de Serviço nº 201603351 teve como objeto a execução dos recursos associados à Ação Orçamentária 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior – Pnaes, bem como a verificação do atingimento do principal objetivo do programa, que é o de contribuir para a permanência dos estudantes de graduação presencial nas IFES. Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Unidade em 24 de novembro de 2016, tendo como escopo os atos e fatos de gestão ocorridos entre janeiro de 2015 a outubro de 2016.



Como resultado, foi gerado o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201603351, cuja versão definitiva foi encaminhada à Unidade por meio do Ofício nº 101933/2017/GAB/CGU-Regional/RS/CGU-PR, de 31/03/2017, para a adoção das providências cabíveis.

A abordagem adotada na condução dos testes e exames realizados teve por objetivo responder as seguintes questões de auditoria propostas, a seguir transcritas da Ordem de Serviço nº 201603351:

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

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

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

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

A IFES realiza avaliação quanto ao resultado do programa?

Existem critérios de contrapartida, estabelecidos pela IFES, para a manutenção do benefício (exemplo: desempenho acadêmico mínimo, frequência mínima)?”

A operacionalização do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) na UFCSPA está sob responsabilidade da Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, através da Coordenação de Assuntos Comunitários, por uma comissão formada por docentes e técnicos-administrativos que realiza as atividades por meio de reuniões mensais ou sob demanda. Frisa-se que tais servidores não estão alocados exclusivamente na comissão e tampouco possuem formação ou conhecimentos especializados para atuar no programa, o que foi considerado pela equipe de auditoria uma lacuna na condução do programa.

Relativamente à execução financeira, de janeiro de 2015 a outubro de 2016, foram gastos, em ações de assistência estudantil previstas no Decreto nº 7.234/2010, R\$ 1.017.862,00 (hum milhão, dezessete mil, oitocentos e sessenta e dois reais). Devido ao incremento da demanda por ações de assistência estudantil, decorrente de alterações no perfil dos estudantes, a Universidade tem complementado com recursos de outras fontes os recursos inicialmente previstos para o programa.

Foram identificados pela equipe de auditoria a existência de critérios claros para a seleção dos beneficiários do programa formalizados mediante a edição de editais, sendo tais critérios os previstos na legislação afeta (renda). Os trâmites que envolvem as etapas que vão da seleção até o pagamento são devidamente formalizados em processo próprio. A transparência das ações que envolvem o Pnaes também é um aspecto a ser destacado, sendo considerada a divulgação do programa e de suas ações adequada.

Por outro lado, o Pnaes, além de não possuir setor específico para as ações de assistência e estrutura de recursos humanos condizente com o programa, conforme já abordado, também carece de estrutura normativa, haja vista que não dispõe de normativos, regulamentos, regimento, estatuto, manuais e organograma e nem regulação



com as etapas necessárias à execução. Além disso, não há definição das responsabilidades dos agentes envolvidos na operacionalização do programa, conforme estabelecido no Decreto nº 7.234/2010, e o único critério de contrapartida para permanência no programa é frequência regular do aluno no curso. Acrescenta-se nas falhas observadas pela equipe de auditoria a inexistência de estudos e análises visando identificar as demandas do corpo discente por ações de assistência estudantil específicas e a inexistência de avaliação sistemática do atingimento dos objetivos previsto no Decreto nº 7.234/2010.

Neste contexto, foram propostas recomendações no sentido de estruturar um setor específico na Universidade para gerir o Pnaes, ou atribuir a outro já existente tal responsabilidade e editar regulamentos e normas a respeito da execução do programa que contemplem a definição dos auxílios, as responsabilidades dos agentes envolvidos, as etapas necessárias para execução, as rotinas e os controles administrativos para seleção de beneficiários e para o pagamento dos benefícios e as rotinas de estudos e análises para o acompanhamento e a avaliação do programa, visando, assim, viabilizar o controle sobre o atingimento dos objetivos avançados.

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

O trabalho de auditoria objeto da Ordem de Serviço nº 201603324 teve como escopo a avaliação do relacionamento da UFCSPA com as fundações de apoio considerando a Lei nº 8.958/94 e normatização correlata. Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Unidade no período de 07 a 11 de novembro de 2016, tendo como escopo os atos e fatos de gestão ocorridos entre 01 de maio de 2014 e 31 de agosto de 2016.

Como resultado, foi gerado o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201603324, cuja versão definitiva foi encaminhada à Unidade por meio do Ofício nº 101932/2017/GAB/CGU-Regional/RS/CGU-PR, de 31/03/2017, para a adoção das providências cabíveis.

A abordagem adotada na condução dos testes e exames realizados teve por objetivo responder as questões de auditoria propostas, a seguir transcritas da Ordem de Serviço nº 201603324:

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

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

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



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

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

Até a conclusão dos trabalhos de avaliação dos resultados de gestão, a UFCSPA possuía relacionamento com uma única fundação de apoio, a Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS).

A FAURGS está registrada e credenciada junto ao Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia de forma válida, e vem apoiando a UFCSPA na execução de projeto de extensão por meio do Contrato nº 015/2015, firmado em 05 de maio de 2015, com vigência de 32 meses a partir da assinatura, no valor global de R\$ 13.500.000,00. Tal projeto tem como finalidade a prestação de serviços de apoio consistentes na gestão administrativa e financeira necessária à execução do Projeto de Ensino, Pesquisa e Extensão, que visa o aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)/Educação e Formação em Saúde através de Curso de Especialização em Saúde da Família, conforme consta na Cláusula Primeira – Do Objeto da referida avença.

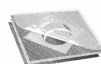
Considerando os aspectos formais do relacionamento entre a UFCSPA e sua fundação de apoio, as análises efetuadas pela equipe de auditoria indicaram que a Universidade vem observando os preceitos da Lei nº 8.958/94 e do Decreto nº 7.423/2010 ao editar regulamentação própria, a qual contempla: a elaboração de projeto prévio à contratação, devidamente aprovado pelas instâncias cabíveis, a fixação de prazo determinado, a clara descrição do objeto, a descrição dos recursos envolvidos, a estipulação de que a equipe do projeto deverá ser constituída por, no mínimo, dois terços de servidores vinculados à UFCSPA, os limites para participação ao equivalente a dez horas semanais no caso de percepção de bolsas, a vedação à participação em atribuições decorrentes de suas obrigações regulares com a Universidade e as obrigações e as responsabilidades de cada uma das partes e a exigência de prestação de contas.

Cabe destacar, também, que as normas editadas preveem que a fundação de apoio capte e receba diretamente recursos financeiros sem ingresso na Conta Única do Tesouro, com base nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 8.958/94.

Todavia, tais análises, da mesma forma, indicaram que, apesar de haver acompanhamento adequado da execução contratual, os controles existentes necessitam de aprimoramento, posto que não há controles do ressarcimento por parte da fundação pela utilização da estrutura da Universidade na execução do objeto e da conformidade da movimentação da conta bancária vinculada à legislação afeta. Também, foi verificado que não foi implementado registro centralizado dos dados relativos ao projeto, com ampla publicidade por meio de boletim interno da UFCSPA e da Internet.

Aspectos relacionados à transparência da atuação da fundação de apoio também devem ser melhorados, posto que os relatórios semestrais de atividades não estão sendo publicados na página de Internet da FAURGS.

Neste contexto, foram propostas recomendações no sentido de implementar registro centralizado na Universidade em conformidade com a exigência estabelecida no § 2º do



art. 12 do Decreto nº 7.423/2010, bem como implementar controles específicos de forma a verificar a realização do ressarcimento à Universidade pelo uso de seus bens e serviços e de forma que a movimentação dos recursos seja efetuada em conta corrente específica aberta para o projeto. Também, a Universidade deve estabelecer controles que visem atestar a publicação, por parte da fundação de apoio, em sua página da Internet, os relatórios semestrais de execução dos contratos, indicando os valores executados, as atividades as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa, em conformidade com o estabelecido no art. 4º-A, inciso II da Lei nº 8.958/94.

Após o encerramento dos trabalhos de campo relativos à avaliação dos resultados da gestão, verificou-se que a UFCSPA formalizou junto à FAURGS a execução de projeto visando a prestação de serviços de apoio consistentes na gestão administrativa e financeira necessária à execução do Projeto de Ensino, Pesquisa e Extensão, que visa o aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde/ Implementação do Programa Mais Médicos – Nacional através do curso de Preceptoría em Medicina da Família e Comunidade, por meio da celebração do Termo de Contrato nº 028/2016, em 26 de dezembro de 2016, no valor global de R\$ 4.415.600,00.

2. 11 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

De uma maneira geral, com base nas análises realizadas, não se identificaram situações que representem risco ao cumprimento da missão e dos objetivos da UFCSPA.

Observa-se, porém, que algumas situações identificadas demandam a adoção de medidas corretivas. Na Gestão de Pessoas, a adoção de rotinas visando acompanhar as acumulações de cargos na Unidade deve ser avaliada. Também, faz-se premente aprimorar o processo de planejamento, de modo a quantificar as metas para viabilizar a aferição dos resultados obtidos. Por fim, no que se refere à Gestão de Compras e Contratações, a Unidade necessita continuar o processo de elaboração de normatização interna, bem como aprimorar os controles internos relacionados à execução contratual.

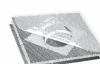
Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Porto Alegre/RS, 24 de julho de 2017.

Nome: ADRIANA BASTIANI GUGGIANA

Cargo:

Assinatura:



Nome: TATIANA HEIDRICH MENDES

Cargo:

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul

Achados da Auditoria - nº 201700835

1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

1.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Controles Internos da Área de Licitações e Contratos.

Fato

Considerando a questão de auditoria proposta, qual seja: avaliar a consistência dos controles internos administrativos relacionados aos processos de gestão de compras e contratações, buscou-se aferir se os riscos relativos aos subprocessos do macroprocesso “Compras e Contratações” estão identificados; se as atividades de controle desenhadas para mitigar os riscos identificados na Gestão de Compras e Contratações estão adequadas e se as atividades de controle estão sendo eficazes.

A estratégia metodológica adotada consistiu no envio de questionário ao gestor responsável pela área via solicitação de auditoria, na análise das respostas ao referido questionário, bem como na análise documental de processos licitatórios, de processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação e de registros decorrentes de execução de contratos. Como resultado da análise documental, tem-se a validação, ou não, das respostas obtidas por meio da aplicação do questionário.

A seguir, considerando os resultados dos testes e exames efetuados e a validação das respostas ao questionário, Ofícios nº 08/2017 – PROAD, de 03 de abril de 2017, e



10/2017 – PROAD, de 10 de abril de 2017, efetua-se a análise dos controles internos adotados considerando os seguintes elementos de controle:

Segregação de Funções

Os subprocessos do macroprocesso “Compras e Contratações” são gerenciados pelo Departamento de Compras e Contratos, vinculado à Pró-Reitoria de Administração (PROAD). O departamento é composto por três divisões: Divisão de Compras, Divisão de Licitações e Divisões de Gestão de Contratos. Atualmente, o departamento conta com doze servidores, incluindo o coordenador, cada qual com atividades específicas, de acordo com a divisão ao qual se encontra vinculado, e registradas formalmente conforme o documento “*Mapeamento de Atribuições de Servidores e de Processos nos Departamentos Administrativos da UFCSPA*”, disponibilizado à equipe de auditoria.

Precisamente com relação à Divisão de Licitações, a equipe é enxuta: são quatro servidoras, quantitativo considerado adequado pelo Gestor. A chefe da divisão atua como pregoeira, e possui dois substitutos designados formalmente. Consoante tal mapeamento, existem atividades que são comuns a todas as servidoras, tais como realização de pesquisas de mercado, realização de contatos com os requisitantes para o esclarecimento de dúvidas, e elaboração de editais e termos de referência. As duas servidoras que possuem formação de Pregoeiro executam as atividades relacionadas à condução do pregão eletrônico.

Formalização dos Procedimentos Legais

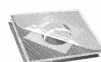
Conforme informado pelo Gestor, a Unidade está trabalhando na elaboração de manual de normas e procedimentos para regulamentar as principais atividades da área. Em decorrência da troca de gestão, da saída de dois servidores da instituição e da alteração de fluxos e procedimentos internos, a continuidade do projeto, conforme informado pelo Gestor, depende da designação de novo grupo de trabalho para revisão e atualização do documento. Cópia do manual em elaboração foi solicitada, no entanto, não foi disponibilizada.

Para 2016, a Unidade dispôs do documento Ordem de Serviço nº 01/2016 – PROAD, por meio da qual foram estabelecidos os procedimentos para a realização de aquisições no exercício, dentre outros, e o Manual de Concessão de Suprimento de Fundos da UFCSPA, de autoria do Departamento de Contabilidade.

Ademais, conforme demonstram as análises documentais efetuadas, a Unidade tem como prática a adoção de *check-list* modelo proposto pela Advocacia-Geral da União (AGU), visando identificar nos processos a existência das peças obrigatórias pela legislação afeta a licitações e contratos, em todos os processos que demandem a intervenção da assessoria jurídica.

Controles Legais

A Unidade adota procedimentos visando a conformidade legal dos processos licitatórios, embora tenha sido identificada a necessidade de aprimoramentos em alguns controles, conforme declarado pelo Gestor e constatado pela equipe de auditoria. Como boas práticas adotadas, identificou-se na formalização dos processos licitatórios a apreciação prévia da assessoria jurídica as minutas dos editais de licitação e seus anexos; a busca pela padronização de editais e termos de referência por meio da utilização de modelos elaborados pela Comissão Permanente de Atualização e Modelos da AGU; a intervenção de comissão específica visando instruir os servidores na



elaboração de termos de referências e projetos básicos e a publicação dos avisos de editais de licitação nos meios de comunicação previstos no art. 21 da Lei nº 8.666/93. Com relação às dispensas e inexigibilidades de licitação, os trâmites são realizados com os mesmos instrumentos adotados nos processos licitatórios, tais como apreciação pela assessoria jurídica e plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico, a depender da natureza do objeto e do valor envolvido na contratação.

Cabe também registrar que os limites legais do artigo 51 da Lei nº 8.666/93 para a composição da Comissão Permanente de Licitações são observados e há rodízio entre os seus membros, conforme portarias de designação relativas aos exercícios de 2014, 2015 e 2016. Nas dispensas e nas inexigibilidades de licitação

Os controles que devem ser aprimorados referem-se à formalização da demanda e a demonstração da necessidade da contratação pelo requisitante e à realização pesquisa prévia de preços, objetos de ponto específico registrado na parte de Achados de Auditoria. E, conforme declarado pelo Gestor, a Unidade não tem como prática designar formalmente equipe técnica para auxiliar a Comissão Permanente de Licitações na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de objetos mais complexos, tais como obras e Tecnologia da Informação, embora as áreas competentes, quando demandadas, prestem as orientações solicitadas.

Prevenção de Fraudes e Conluio

Não há, na Unidade, rotinas para prevenção de fraudes e conluio, tais como a análise dos endereços das empresas, do quadro societário, da data de constituição da empresa, das propostas em relação ao formato apresentado, das empresas de servidores da Unidade, dentre outros, conforme declarado.

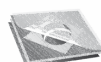
As consultas ao rol de cadastros disponíveis, de modo a verificar restrições que impedem as empresas de licitar e contratar, tais como Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade. Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União, são efetuadas de forma parcial e para situações determinadas, ou seja, não é uma prática amplamente adotada.

Os exames e testes demonstraram que a consulta prévia ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf) é uma prática adotada visando a identificação de eventuais restrições a participação em licitações.

Controles Gerenciais/Acompanhamento da Atividade

Quanto aos controles gerenciais adotados, a Unidade conta com controle eletrônico do status de cada processo licitatório da Unidade. Ademais, cabe registrar que na página da Internet da Universidade, aba Acesso à Informação, são divulgadas informações sobre os processos licitatórios e contratos firmados, em observância à Lei de Acesso à Informação.

Porém, a Unidade, conforme o Gestor, carece de controle manual ou eletrônico das informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira, bem como das empresas penalizadas por ela com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento, embora esteja buscando a adoção dos referidos controles. Declara ainda que, desde 2015, está mapeando os principais obstáculos à eficiência dos processos licitatórios, e que já existe uma matriz de indicadores para monitorar o tempo médio gasto com as etapas dos processos e o percentual de sucesso nas contratações. A matriz foi



disponibilizada à equipe de auditoria e é composta de cinco indicadores: Percentual de sucesso nas contratações, Tempo médio para autorização da contratação prevista no cronograma, Percentual de licitações que geraram contratações, Percentual de solicitações atendidas das que foram autorizadas e Tempo médio entre a data final da entrega do pedido, conforme cronograma, e a homologação da contratação. Embora existente, não há evidências de que a mesma esteja sendo alimentada.

Contratos

A Divisão de Gestão de Contratos, conforme documento “*Mapeamento de Atribuições de Servidores e de Processos nos Departamentos Administrativos da UFCSPA*”, é responsável pela gestão de todos os contratos formalizados na Universidade, realizando atividades tais como: controle dos contratos vigentes; confecção de minutas de termos de contrato, de aditivos e de rescisão; recebimento de documentos fiscais e conferência da documentação necessária para pagamento; assessoria aos fiscais de contrato; prestação de informações e subsídios para a Procuradoria Federal nas reclamações trabalhistas impetradas contra a Universidade; dentre outros. Atualmente, a divisão conta com dois servidores e a chefia da divisão está vaga. Apesar de ambos estarem capacitados para a atuação na área, conforme evidenciou o Gestor, este julga ser uma boa prática a instituição de capacitação continuada na área, considerando as constantes atualizações procedidas na legislação, nas normas e nos procedimentos.

Já na fiscalização de contratos, verificou-se a designação formal de fiscais de contrato, embora os controles da Unidade necessitem ser aprimorados de forma a proceder à designação formal de todos os envolvidos na fase de gestão de contratos, conforme declarado pelo Gestor. Nos processos analisados os servidores eram, em sua maioria, vinculados à Prefeitura do Campus. Na execução contratual, observou-se a intervenção de especialistas nas áreas afetas ao objeto contratual no que era pertinente, embora sem previsão formal.

Quanto à regularidade dos fornecedores, verificou-se que o Sicaf é adotado quando da verificação de condições legalmente requeridas para contratação e pagamentos.

Cabe registrar que falhas na execução contratual foram constatadas mediante a análise de três contratos, conforme consignados em pontos específicos na parte de Achados de Auditoria.

Considerando o exposto, tem-se que a Unidade, de uma maneira geral, possui um nível de controle aprimorado, inclusive conta com boas práticas de controle, notadamente quanto às formalidades legais a serem observadas na condução de processos licitatórios. Embora ainda careça de manuais, normas e procedimentos, algumas iniciativas já foram promovidas neste sentido. Ao validar as informações apresentadas pelo Gestor em atendimento ao questionário aplicado, observou-se que o mesmo possui adequado nível de percepção da efetividade dos seus controles internos, bem como está ciente dos aprimoramentos necessários, de modo a minimizar os riscos inerentes aos subprocessos do macroprocesso “Compras e Contratações”.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Contratação de remanescente de serviços em condições diversas das estipuladas no Edital.

Fato



Em abril de 2015 foi realizado o Pregão Eletrônico nº 20/2015 para contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços (continuados e por demanda) de manutenção predial, com fornecimento de materiais, ferramentas, instrumentos de medição, máquinas, equipamentos e veículos automotores necessários, a serem executados em todas as unidades que integram a UFCSPA em Porto Alegre/RS, pelo prazo de doze meses.

O Quadro Resumo do valor total da proposta, constante do Termo de Referência anexo ao Edital, consignou Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) sobre materiais, conforme valores referenciais contidos na tabela constante do item 9.3.2 do Acórdão TCU 2369/2011-Plenário, limitado ao máximo de 19,6%, conforme quadro a seguir:

Quadro – Quadro Resumo do valor total da proposta constante do Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico nº 20/2015.

VALOR GLOBAL DA PROPOSTA		
ITEM	Descrição	Valor (R\$)
A	VALOR TOTAL DE SERVIÇO = valor anual EQUIPE RESIDENTE + valor anual EQUIPE PLANTONISTA + valor anual estimado EQUIPE DEMANDADA	
B	VALOR TOTAL DE MATERIAIS = 30% do valor total anual de serviço (A) + BDI sobre materiais (máximo 19,6%)	
C	VALOR GLOBAL DA PROPOSTA = (A) valor total de serviço + (B) valor total de materiais	

Fonte: Anexo I ao Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico nº 20/2015.

Resultante do referido Pregão, foi firmado o Contrato nº 22/2015 com a empresa DSD Engenharia Ltda., CNPJ 01837998/0001-46. Em razão da rescisão do referido contrato, foi realizada a Dispensa de Licitação nº 10/2016 com fulcro no inciso XI do art. 24 da Lei nº 8.666/93, resultando no Contrato nº 07/2016, de 08 de abril de 2016, firmado com a empresa MOA Manutenção e Operação Ltda., CNPJ 00192707/0001-47, segunda colocada no Pregão Eletrônico nº 20/2015. A planilha de composição de custos apresentada pela contratada foi a seguinte:

Quadro – Planilha de composição de custos e formação de preços da Empresa MOA Manutenção e Operação Ltda.

PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS		
VALOR ESTIMADO		
	ITEM DE FORNECIMENTO	CUSTO (R\$)
A	EQUIPE RESIDENTE	1.418.852,64
B	EQUIPE PLANTONISTA	139.100,00
C	EQUIPE DEMANDADA	391.534,12
D	MATERIAIS *(30% de (A+B+C))	475.604,62
E	BDI sobre materiais (29,04%)**	138.105,20
	Custo Final	
F	Preço final (valor global estimado) (A+B+C+D+E)	2.563.196,58
G	Valor mensal estimado (F/12)	213.599,72
	*valor pré-determinado em 30% do valor destinado para mão-de-obra	613.709,82

** Valor constante da tabela de composição do BDI apresentada pela Empresa juntamente com a proposta.

Fonte: Proposta apresentada pela Empresa MOA Manutenção e Operação Ltda. em 10 de março de 2016.



Em análise às planilhas de custos apresentadas pela contratada, constatou-se que o BDI sobre materiais foi alterado para 29,04%, refletindo no aumento do valor dos materiais no mesmo percentual, o que vai de encontro ao disposto na Cláusula Segunda do Contrato nº 07/2016, referente à Vinculação ao Edital, bem como ao fundamento legal da contratação, qual seja:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido.”

Causa

Falhas nos controles internos da Unidade acerca da verificação do cumprimento, pela nova contratada, das condições oferecidas pelo licitante vencedor, quando da contratação por dispensa de licitação com fundamento no inciso XI do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 13/2017 – PROAD, de 17 de abril de 2017, o Gestor efetuou as seguintes considerações a respeito da alteração de percentual do BDI:

“No que diz com a alteração de percentual de BDI ocorrida a partir do Termo de Apostilamento ao Contrato 07/2016, registramos que tal assertiva não condiz com a realidade fática. A bem da verdade, a alteração em comento ocorreu no ato de contratação da Empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA, o que operou-se em contratação de remanescente de serviços (art. 24, inc. XI, da lei de licitações).

Junto ao referido ajuste, em que pese alteração de BDI, o qual apresentado desde a formulação da proposta comercial durante a fase licitatória pela Empresa MOA, registramos ter sido mantido o mesmo preço ofertado e contratado a primeira contratada, a qual acabou por ser substituída.”

Por meio do Ofício nº 0049/2017 – GAB, de 06 de julho de 2017, o Gestor encaminhou a seguinte manifestação:

“Servimo-nos da presente para apresentar informação acerca do andamento contratual, bem como das medidas adotadas por esta UFCSPA para atendimento da constatação inserta junto ao subitem 1.1.1.2 do Vosso Relatório tombado sob o n.º 201700835, notadamente no que diz com o Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) constante da proposta comercial formulada pela Empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA, a qual contratada como remanescente de obra ao Pregão Eletrônico nº 20/2015.

Restou observado pela equipe de auditoria que no ajuste formulado originalmente com a Empresa DSD ENGENHARIA LTDA, os mencionados Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) restaram estabelecidos na ordem de 19,6%, enquanto que naquele firmado como remanescente de obra com a MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA, para o mesmo item, constara índice de 29,04.



Em vista de tal circunstância, teria sido apurado ferimento ao texto de lei constante do inciso XI do artigo 24 da Lei Federal n.º 8.666/93.

Decorrente de tal circunstância, às 15h do dia 04-07-2017, os Serviços de Gestão e Fiscalização de Contratos da Universidade reuniram-se com o representante legal da Empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA, esclarecendo a necessidade de seguimento as mesmas condições do ajuste original firmado com a sucedida Empresa DSD ENGENHARIA LTDA.

De forma preambular, registrou o representante da Contratada DSD, consoante ata em anexo, que jamais efetuara qualquer cobrança de BDI em índice superior a 19,6%, cumprindo, assim, ao que orienta do já referido texto de lei.

Estabeleceu-se, ainda, na referida reunião, que a UFCSPA oficiará à MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA, no sentido da imediata redação de termo aditivo ao Contrato n.º 07/2016, de forma a alterar-se o índice dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de restarem estabelecidos na ordem de 29,04 para aqueles efetivamente cobrados, na monta de 19,6%, sob pena da imediata rescisão do ajuste.”

Análise do Controle Interno

A Unidade alega que, apesar da alteração do percentual do BDI apontada, ocorrida já na fase licitatória, a empresa contratada por meio da Dispensa n.º 10/2016 manteve o mesmo preço contratado com a empresa anterior. Ocorre que o Contrato n.º 07/2016 foi pactuado com base na planilha apresentada, onde consta a composição do percentual de 29,04 % de BDI, com aceitação por parte da Administração da UFCSPA, o que confere à Empresa o direito a praticar esse percentual.

Além disso, não restou apresentada a fundamentação legal para o valor aplicado de 29,04%, muito acima do limite fixado no Acórdão TCU n.º 2369/2011-Plenário, que fundamentou a fixação do BDI do contrato anterior, e acima também dos parâmetros especificados no Acórdão n.º 2622/2013 – Plenário que o substituiu.

Posteriormente, a Unidade encaminhou providências já em andamento com vistas à adequação do Contrato n.º 07/2016 aos percentuais originalmente ajustados, o que será objeto de acompanhamento por meio do Plano de Providências Permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Adequar o percentual do BDI incidente sobre materiais no âmbito do Contrato n.º 07/2016, a fim de adequá-lo à legislação de regência de contratação de remanescente de obra, bem como ao limite fixado no Acórdão TCU n.º 2.622/2013-Plenário.

Recomendação 2: Aprimorar os controles internos no que tange à verificação da adequação das propostas apresentadas pelas licitantes ao fundamento legal da contratação, bem como aos parâmetros utilizados pelo Tribunal de Contas da União nas análises de orçamentos de obras públicas, mais especificamente quanto aos percentuais de BDI praticados.

1.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

1.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO



Utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal para despesas que não atendem aos critérios de excepcionalidade e eventualidade. Fuga ao processo licitatório.

Fato

Constatou-se a utilização indevida do CPGF para aquisição de gêneros alimentícios destinados às aulas práticas dos cursos de Tecnologia em Gastronomia, Nutrição e Tecnologia em Alimentos em detrimento da utilização das modalidades de licitação ou da dispensa desta, previstas na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/2002. Tais despesas são previsíveis, posto que as aulas práticas são parte do currículo dos referidos cursos e, assim, não atendem aos critérios de excepcionalidade e eventualidade preconizados pela legislação afeta, a saber a Lei nº 4.320/64, o Decreto nº 93.872/1986 e o Decreto nº 5.355/2005.

Ademais, nos processos analisados, de nº 23103.002453/2016-93, 23103.004010/2016-37, 23103.001838/2016-33, 23103.005418/2016-26, 23103.006219/2016-35 e 23103.006126/2016-19, cujo conjunto demonstra a execução de R\$ 43.917,81 (Fonte: Sistema Tesouro Gerencial, extração realizada em 24 de março de 2017) em despesas com gêneros alimentícios, não foram identificados elementos que demonstrassem a inviabilidade de subordinação da execução das despesas ao processo normal de aplicação (licitação ou dispensa de licitação), conforme previsto no Decreto nº 93.872/1986, artigo 45.

Cabe frisar que, considerando a modalidade adotada para a execução da despesa, não foram realizadas pesquisas prévias de preços, exigência legal quando da formalização de processos licitatórios ou de dispensas de licitação fundamentadas nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

A Unidade, no exercício de 2016, executou despesas por meio do CPGF no valor de R\$ 113.617,32, sendo que R\$ 65.073,65, ou seja, 57% do total dispendido, foi aplicado na aquisição de gêneros alimentícios (Fonte: Sistema Tesouro Gerencial, extração realizada em 24 de março de 2017).

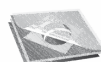
Causa

Ausência de articulação entre as coordenações dos cursos de Tecnologia em Gastronomia, Nutrição e Tecnologia em Alimentos visando elaboração de planejamento conjunto de aquisições de gêneros alimentícios de acordo com o calendário anual de aulas práticas previstas para o ano letivo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 12/2017 – PROAD, de 13 de abril de 2017, o Gestor efetuou as seguintes considerações a respeito da utilização de CPGF na aquisição de gêneros alimentícios:

“As aquisições de gêneros alimentícios para uso em atividades práticas dos Cursos de Gastronomia, Nutrição e Tecnologia de Alimentos são precedidas, anual ou semestralmente, por processos licitatórios. Entretanto, face a natureza perecível de alguns produtos, a pequena quantidade a ser fornecida ou mesmo a especificidade de alguns tipos de produtos (carnes, legumes, verduras, frutas, temperos, bebidas, etc) tais processos licitatórios resultaram frustrados, a exemplo de duas licitações ocorridas no ano de 2016 (Registro de Preços – Pregões 10/2016 e 24/2016) ou eventualmente itens não



são fornecidos por falta de interesse dos licitantes (processo nº 23103.001218/2016-02). Desta forma, inexistindo viabilidade de contratação por licitação e, por conseguinte, não sendo possível formalizar contratos para este tipo de fornecimento, a aquisição através de suprimento de fundos foi a alternativa viável, utilizada como último recurso, em face da impossibilidade destas despesas serem realizadas mediante o processo normal de aquisição (licitação) e em razão da necessidade institucional de cumprimento dos conteúdos programáticos e dos currículos destes cursos, que forma profissionais nas diferentes áreas, caracterizando interesse público. Saliente-se, ainda, que a prática de adoção de pesquisa de preços para as aquisições destes gêneros alimentícios, apesar de aconselhável, demonstrou-se inviável na prática, tendo em vista que a diversidade de itens necessários para a realização das aulas práticas destes cursos, todos estes em pequenas quantidades, acarretaria em um aumento significativo no tempo de execução da tarefa de aquisição pelo servidor, bem como no incremento do custo final da aquisição por motivo de deslocamentos a distintos fornecedores a cada aquisição, somando-se a isso o fato de que a variação de preços de tais gêneros não é grande. Por fim, é importante ressaltar que para as referidas aquisições são seguidas as orientações contidas no MANUAL DA CONCESSÃO DE SUPRIMENTO DE FUNDOS DA UFCSPA, editado em julho de 2014, pelo Departamento de Contabilidade da Instituição, após vasta pesquisa e compilação das normas vigentes para as aquisições com Cartões de Pagamento do Governo Federal, documento este que segue anexo.”

Análise do Controle Interno

Não obstante as iniciativas tomadas pela Unidade visando a aquisição por meio de licitação terem resultado infrutíferas, em um primeiro momento, há que se conjugar esforços entre as coordenações envolvidas visando a elaboração de planejamento conjunto de aquisições de periodicidade mensal, semestral ou a que for julgada conveniente para, a partir disto, identificar a modalidade de licitação mais adequada às quantidades necessárias, aos valores previstos e às condições de fornecimento requeridas.

A utilização do CPGF está prevista nos casos em que estiverem comprovadas a eventualidade e a excepcionalidade do gasto, bem como a inviabilidade de proceder à aquisição ou à contratação do serviço por qualquer uma das modalidades de licitação ou de dispensa ou inexigibilidade da mesma previstas nas normas para licitações e contratos da Administração Pública, o que não pode ser aplicado no caso em comento, posto que as aulas práticas fazem parte do currículo dos cursos de Gastronomia, Nutrição e Tecnologia de Alimentos.

Com referência ao Manual da Concessão de Suprimento de Fundos da UFCSPA, o mesmo foi elaborado em consonância com as normas vigentes, sendo categórico, conforme consta no item 1. Definições, ao indicar as possibilidades de utilização do Suprimento de Fundos. Ressalte-se que a situação fática apresentada não encontra respaldo no referido manual.

Recomendações:

Recomendação 1: Utilizar o Cartão de Pagamento do Governo Federal nas situações previstas na Lei nº 4.320/64, no Decreto nº 93.872/1986 e no Decreto nº 5.355/2005, ou seja, quando comprovada a inviabilidade de subordinação ao processo ordinário de execução de despesa.

1.2.1.2 CONSTATAÇÃO



Falhas na instrução do processo nº 23103.006033/2016-86: ausência de demonstração da necessidade do serviço e da justificativa para o preço praticado.

Fato

Constatou-se, no processo nº 23103.006033/2016-86, Inexigibilidade de Licitação nº 47/2016, relativo à contratação da empresa CNPJ nº 00.028.986/0001-08 para reforma dos elevadores sociais do prédio I com fornecimento de peças e materiais, localizado no Prédio I da UFCSPA, no valor de R\$ 415.906,98, a ausência dos seguintes elementos necessários à regular instrução processual prevista no artigo 38 da Lei nº 8.666/93:

a) estudo técnico preliminar, laudos técnicos ou outros documentos motivando e evidenciando a necessidade de reforma de três elevadores sociais do prédio I da UFCSPA. Tais elementos, que deveriam embasar a Requisição de Materiais, Equipamentos e Serviços, firmada em 06 de setembro de 2016 pelo Prefeito do Campus, não constam do processo referido.

Conforme consta na requisição, “ *reforma se justifica em razão da necessidade de zelar pela conservação e manutenção do patrimônio da Universidade e garantir a utilização plena, segura e contínua do equipamento*”. No entanto, eventuais problemas havidos na conservação e uso dos equipamentos, demonstração de custos de manutenção elevados, dentre outros, não estão demonstrados; e

b) expedientes, documentos ou informações que embasem a inviabilidade em comparar os preços praticados no mercado pela empresa contratada, de modo a justificar o valor pactuado. O documento Justificativa de Preço, folha 19 do processo referido, limita-se a informar que a empresa contratada é exclusiva no fornecimento de peças e equipamentos necessários à reforma, bem como, conforme transcrito “... *entendemos não ser possível estabelecer comparativo com outros serviços já prestados pela Empresa, tendo em vista que os serviços a serem executados possuem especificidades que variam de acordo com a necessidade de cada equipamento, dentre outras variáveis envolvidas*”. No entanto, não há, no processo, diligências da Unidade à empresa e respectiva resposta que corrobore a declaração efetuada.

Consoante a Orientação Normativa AGU nº 17, de 01 de abril de 2009, e o Acórdão do TCU nº 1.565/2015 – Plenário, a justificativa de preços em inexigibilidades de licitação deve ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.

Ambas as ausências foram também constatadas no processo nº 23103.005279/2015-50, Inexigibilidade de Licitação nº 45/2015, relativo à contratação da mesma empresa para reforma do elevador de serviço (EEL 18137) localizado no prédio I da UFCSPA, no valor de R\$ 155.788,29.

Considerando o exposto, foi contratada pela Unidade empresa para a reforma de quatro elevadores, via inexigibilidade de licitação, na monta de R\$ 571.695,27 sem que os processos estivessem instruídos com elementos primordiais à boa execução orçamentária-financeira.

Causa

Falhas nos controles internos da Unidade acerca da instrução processual prevista na Lei nº 8.666/93.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 12/2017 – PROAD, de 13 de abril de 2017, o Gestor efetuou as seguintes considerações a respeito da reforma dos elevadores:

Sobre a necessidade dos serviços:

“De forma inicial, asseveramos que, a bem da verdade, o processo administrativo de inexigibilidade de licitação nº 47/2016 teve como objeto a reforma de três elevadores que servem o Prédio I da UFCSPA. A conclusão pela necessidade da reforma de suas cabines orientou-se pela verificação dos servidores da Prefeitura do Campus, os quais detectaram a necessidade dos serviços, sob pena de eventual dano à comunidade acadêmica, especialmente pelo fato de que as estruturas das cabines estavam completamente tomadas por cupins, em idênticas condições às do elevador de serviços. Doutra parte, inobstante inexistir laudo prévio atestando, a contratação dos serviços abarcados restou acompanhada pelo serviço de engenharia da UFCSPA, o qual entendeu pela premente necessidade de reforma do equipamento.”

Sobre a justificativa para o preço praticado:

“Conhecendo do teor da orientação exarada pela Orientação Normativa AGU nº 17/2009 e Acórdão TCU nº 1.565/2015, em setembro de 2015 a Prefeitura do Campus diligenciou no sentido da obtenção de eventuais contratos de mesma natureza (reforma de elevadores) realizados por órgãos públicos e outros, não obtendo êxito em seu intento, notadamente pelas especificidades de equipamentos que contavam com mais de cinquenta (50) anos de fabricação e uso, cujas peças e estado físico guardavam características pouco comuns.”

Análise do Controle Interno

Apesar dos esclarecimentos prestados pelo Gestor a respeito da necessidade do serviço, tais informações e orientações não constaram no processo de modo a orientar o ordenador da despesa. A elaboração de estudos técnicos preliminares ou outros documentos demonstrando a necessidade da Administração evita a contratação em desacordo com os objetivos institucionais da Unidade, e evita o desperdício de recursos, sejam estes humanos ou materiais.

Quanto ao preço contratado, da mesma forma, não foi comprovada a diligência mencionada.

Recomendações:

Recomendação 1: Suportar as requisições de materiais, equipamentos e serviços com elementos, documentos e estudos adequados para comprovar que as contratações requeridas são necessárias e estão de acordo com os interesses da Administração.

Recomendação 2: Demonstrar, nos processos de inexigibilidade de licitação, os trâmites efetuados com o objetivo de comparar a proposta apresentada com os preços praticados pela empresa a ser contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas, subsidiando a justificativa do preço pactuado, em consonância com a Orientação Normativa AGU nº 17, de 01 de abril de 2009, e com o Acórdão do TCU nº 1.565/2015 - Plenário.

1.2.1.3 CONSTATAÇÃO



Omissão na apuração de falhas na execução contratual. Inaplicabilidade das sanções contratuais previstas.

Fato

Constatou-se, relativamente aos contratos firmados pela Administração, quais sejam: a) Carta-Contrato nº 40/2015, referente à contratação da empresa CNPJ nº 00.028.986/0001-08 para reforma de um elevador, no valor de R\$ 155.788,29; e b) Contrato nº 18/2016, referente à contratação da empresa CNPJ 10.859.014/0001-19 para a prestação de serviços de limpeza e conservação, no valor de R\$ 2.307.000,00 anuais, a omissão do Gestor ao deixar de apurar ocorrências que configuraram descumprimento de cláusulas contratuais avençadas e aplicar as sanções previstas nos respectivos termos de contrato e na Lei nº 8.666/93.

Pressupostos da Lei nº 8.666/93 vinculam o Gestor ao dever de aplicar sanções caso constatados comportamentos da empresa contratada que violem a Lei ou o contrato, dos quais transcrevemos a seguir:

“Art. 41.A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada;”

“Art. 76. A Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o Contrato;”

“Art. 81.A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o Contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela Administração, caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-o às penalidades legalmente estabelecidas;”

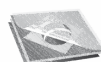
“Art. 86. O atraso injustificado na execução do Contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no Contrato;”

“Art. 87.Pela inexecução total ou parcial do contrato, a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contrato as seguintes sanções;”

A execução contratual em desconformidade com as cláusulas contratuais avençadas foi detectada, conforme demonstram os registros processuais descritos a seguir:

a) Processo nº 23103.005279/2015-50, relativo aos serviços contratados mediante a Carta-Contrato nº 40/2015:

A Carta-Contrato nº 40/2015 foi firmada em 23 de outubro de 2015 e a autorização para o início dos trabalhos foi emitida por meio da Ordem de Execução de Serviço nº 22/2015, em 28 de outubro do mesmo ano. Já no exercício de 2016, nas datas de 25 de janeiro, 10 de fevereiro, 22 de fevereiro, 16 de maio, 07 de julho, 19 de agosto, 22 de agosto e 31 de agosto, foram formalizados e-mails e efetuados registros de reunião alertando a contratada a respeito dos prazos para execução dos serviços e das sanções administrativas previstas na Cláusula Décima Primeira – Sanções Administrativas da Carta-Contrato nº 40/2015.



Em decorrência dos atrasos, conforme atestam os autos processuais, três termos aditivos à Carta-Contrato nº 40/2015 foram firmados: Primeiro Termo Aditivo, em 11 de março de 2016; Segundo Termo Aditivo, em 20 de abril de 2016; e Terceiro Termo Aditivo, em 20 de junho de 2016. O Termo de Recebimento Definitivo foi emitido somente em 19 de setembro de 2016, quase um ano após a emissão da autorização para início dos serviços.

Consoante o disposto no artigo 86 da Lei nº 8.666/93, “o atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato”.

b) Processos nº 23103.002345/2016-11, relativos aos serviços de caráter continuado contratados por meio do Contrato nº 18/2016:

O Contrato nº 18/2016 foi firmado em 25 de agosto de 2016, e, relativamente à execução contratual nos períodos de 16 de agosto a 15 de setembro, 16 de outubro a 15 de novembro e 16 de novembro a 15 de dezembro, foi constatado, conforme demonstram os Memorando nº 79/2016 – Prefeitura, de 11 de novembro de 2016, e Memorando nº 07/2017 – Prefeitura, de 21 de fevereiro de 2017, o descumprimento por parte da contratada da Cláusula Contratual Nona – Das Obrigações da Contratada, Parágrafo Décimo Primeiro, por meio da qual a contratada deve repor mão-de-obra em caso de faltas, férias e demais impedimentos. Em decorrência, foram promovidas as respectivas glosas.

Ainda, de acordo com trecho extraído do Caderno de Logística - Sanções Administrativas: Diretrizes para a formulação de procedimento administrativo específico, versão 1.0, elaborado pela CGNOR/DELOG/SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sempre que o Gestor constatar infrações às licitações ou contratos nasce para ele a obrigação de agir no sentido de apurar os fatos e aplicar as sanções previstas, se for o caso.

Causa

Falhas nas rotinas adotadas na Universidade quando verificadas infrações contratuais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 12/2017 – PROAD, de 13 de abril de 2017, o Gestor efetuou as seguintes considerações a respeito da reforma do elevador:

“Motivados exatamente pelas condições de antiguidade do elevador em procedimento de reforma, bem como por todas as justificativas e requerimentos formulados pela empresa contratada, os gestores responsáveis pela administração do ajuste dispensaram especial tolerância no que diz com os estímulos contratuais que oneraram a empresa contratada, sempre de forma a jamais incorrer em ilegalidade ou prejuízo ao erário. Referida situação contratual restou devidamente registrada nos autos administrativos através da Nota Técnica da lauda 91, onde motivada a tolerância com base na necessidade dos serviços, princípio da economicidade e com o fito de aproveitamento da verba que, eventualmente recolhida pelo tesouro nacional, acabaria por deixar o prédio desservido de equipamento essencial, notadamente para o uso de pessoas com necessidades especiais, o que acabaria por ocorrer em tempo inestimável.”

Já por meio do Ofício nº 14/2017 – PROAD, de 18 de abril de 2017, o Gestor prestou os seguintes esclarecimentos a respeito da execução do Contrato nº 18/2016:



“Acerca da prestação de serviços de limpeza, inicialmente temos a ponderar que, historicamente, não somente no âmbito desta Universidade, como de modo global, o número de faltas por parte de colaboradores que emprestam sua mão-de-obra ao labor são de considerada monta. Junto ao Contrato 18/2016, desde seu início até a presente data, a fiscalização do referido ajuste vem se empenhando no sentido de minimizar as faltas dos trabalhadores, o que realizada através de e-mails e reuniões que têm surtido razoável resultado, o que se observa no fornecimento, pela contratada, de reservas técnicas fixas na UFCSPA, na ordem de 10% dos trabalhadores, bem como por volantes da base da própria empresa. Por tratar-se de contrato relativamente novo, cuja adaptação carece de tempo, entendemos ter havido diminuição na deficiência de áreas em descoberto. Temos notado, também, especial empenho da empresa contratada no sentido de suprir as falhas na prestação laboral, razão pela qual, até o presente momento, nos temos limitado à aplicação de rigorosas glosas.”

Análise do Controle Interno

A decisão quanto à aplicação ou não das sanções previstas, e em que graduação, deve ser precedida de processo instaurado para apurar os fatos constatados, garantindo-se ao contratado o contraditório e a ampla defesa. Tal apuração é de competência do gestor responsável pela contratação.

Conforme depreende-se da manifestação apresentada, o rito formal para apuração e conclusões a respeito da aplicabilidade das sanções não foi efetuado.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar as infrações contratuais, mediante a instauração de processo onde sejam garantidos o contraditório e a ampla defesa, visando viabilizar a aplicação das sanções previstas contratualmente e na Lei nº 8.666/93.

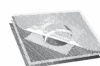


Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



ANEXO 1

Unidade Auditada: FUND.UNIV.FED.DE.CIENC.DA SAUDE DE P.ALEGRE
Exercício: 2016
Processo: 00222.100532/2016-15
Município: Porto Alegre - RS
Relatório nº: 201603324
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: FUND.UNIV.FED.DE.CIENC.DA SAUDE DE P.ALEGRE

Exercício: 2016

Processo: 00222.100532/2016-15

Município: Porto Alegre - RS

Relatório nº: 201603324

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

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RS,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA) realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201603324 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado em Porto Alegre/RS, com o objetivo de avaliar a gestão da unidade. Para tanto, foram selecionados os macroprocessos denominados Ensino, Pesquisa e Extensão.

Os macroprocessos foram selecionados por estarem estreitamente relacionados à missão institucional da unidade, qual seja, produzir e compartilhar conhecimento e formar profissionais da área das ciências da saúde com princípios humanistas e responsabilidade social.

Para este trabalho de avaliação, o objetivo principal foi o de verificar se o relacionamento entre a UFCSPA e suas fundações de apoio segue as diretrizes estabelecidas na Lei nº 8.958/94, seus regulamentos, e alterações posteriores.

Nessa linha, foram definidas questões de auditoria que foram utilizadas como parâmetros de verificação e são apresentadas no presente relatório.



Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Observa-se que não foram realizadas análises específicas em relação à regularidade da concessão de bolsas e contratações de pessoas físicas e jurídicas.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Por meio de e-mail encaminhado no dia 11 de janeiro de 2017, a Universidade manifestou concordância em relação ao apontado na versão preliminar do relatório.

2. Resultados dos trabalhos

A UFCSPA possui uma fundação de apoio que atua junto a mesma. Trata-se da Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS).

O relacionamento entre a Universidade e a referida fundação teve início no exercício de 2015 com a publicação da Portaria Conjunta nº 3, de 9 de janeiro de 2015, no Diário Oficial da União de 12 de janeiro de 2015.

Posteriormente, conforme consta na Portaria Conjunta nº 7, de 18 de fevereiro de 2016, publicada no Diário Oficial da União de 19 de fevereiro de 2016, a FAURGS foi autorizada novamente, pelo período de 01 (um) ano, para atuar como fundação de apoio à UFCSPA.

A FAURGS tem sua origem na atuação como fundação de apoio à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Em 18 de janeiro de 1994 sua criação e seu estatuto foram aprovados pelo Conselho Universitário da UFRGS, dando, assim, início as suas atividades e aos trâmites burocráticos necessário para funcionamento.

Conforme consta no art. 3º de seu estatuto, são objetivos da FAURGS:

- I – colaborar na elaboração e execução de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológicos aprovados pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS -, com atuação nas áreas acima declinadas, em benefício de toda a comunidade;*
- II – prestar serviços remunerados à UFRGS e à comunidade;*
- III – realizar e promover atividades científicas e culturais;*
- IV – conceder bolsa de estudo e pesquisa, de graduação, pós-graduação e extensão;*
- V – promover, difundir e coordenar a cooperação técnica entre organizações e instituições nacionais e estrangeiras.”*

Até o momento, somente um projeto foi desenvolvido através da parceria firmada. Trata-se do contrato nº 015/2015, ainda em execução, que possui o seguinte objeto, conforme consta em sua Cláusula Primeira – Do Objeto:

- “I – A CONTRATADA obriga-se a prestar a CONTRATANTE os serviços de apoio consistentes na gestão administrativa e financeira necessária à execução do Projeto de Ensino, Pesquisa e Extensão, que visa o aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)/Educação e Formação em Saúde através de Curso de Especialização em Saúde da Família.*



A abordagem adotada pela CGU objetivou responder às seguintes questões e subquestões de auditoria, referentes ao relacionamento entre a UFCSPA e a fundação de apoio com intuito de verificar se estão pautadas pelas diretrizes estabelecidas na Lei nº 8.958/94:

2.1 Em que medida os normativos sobre o relacionamento entre a UFCSPA e as fundações, sobre a participação de servidores nas atividades desenvolvidas pelas fundações no âmbito dos projetos e sobre as bolsas a serem pagas pelas fundações aos servidores da UFCSPA atendem aos dispositivos legais previstos na Lei nº 8.958/1994 e Decreto nº 7.423/10?

Conforme informado por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA possui a seguinte legislação em vigor quanto ao seu relacionamento com as Fundações de Apoio:

I – Norma de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução nº 19/2014 do CONSUN, que visa regulamentar as condições prévias para que uma Fundação possa se credenciar como apoiadora às ações desenvolvidas pela UFCSPA e as condições de relacionamento das Fundações de apoio com a UFCSPA, na forma da Lei nº 8.958/94, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 7.423/2010, e pela Lei nº 12.863/2013; e

II – Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio nº 01/2015, aprovada pela Resolução nº 11/2015 do CONSUN e alterada pelas Resoluções nº 18 e 26/2016 do CONSUN, que normatiza no âmbito da Universidade Federal de Ciências da Saúde – UFCSPA os projetos de ensino, pesquisa, extensão, de inovação tecnológica ou de desenvolvimento institucional a serem executados com o suporte operacional, administrativo ou financeiro de entidades fundacionais, regularmente credenciadas com apoio à UFCSPA no Ministério da Educação – MEC e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI. No referido normativo constam regras quanto à participação de servidores e docentes nos projetos (Capítulo III) e sobre a concessão de bolsas e respectivos valores (Capítulo VIII).

A análise realizada sobre os referidos normativos não apontou a existência de pontos divergentes em relação ao estabelecido na Lei nº. 8.958/1994 e no Decreto nº 7.423/10.

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

Conforme consta na Portaria Conjunta nº 3, de 9 de janeiro de 2015, emitida pelos Ministérios da Educação e da Ciência, Tecnologia e Inovação e publicada no Diário Oficial da União de 12 de janeiro de 2015, a FAURGS ficou autorizada, pelo período de 01 (um) ano, para atuar como fundação de apoio à UFCSPA.

Posteriormente, conforme consta na Portaria Conjunta nº 7, de 18 de fevereiro de 2016, publicada no Diário Oficial da União de 19 de fevereiro de 2016, a FAURGS foi autorizada novamente, pelo período de 01 (um) ano, para atuar como fundação de apoio à UFCSPA.



Considerando que o período de 01 (um) ano da última Portaria teve início em 19 de fevereiro de 2016, o prazo final de autorização ocorrerá em 18 de fevereiro de 2017.

Desta forma, considerando o período de elaboração da presente análise, a autorização se encontra dentro do prazo de validade.

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

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

A presente exigência encontra-se estabelecida no art. 2º da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução n.º 11/2015 do CONSUN e alterada pelas Resoluções n.º 18 e 26/2016 do CONSUN.

Em análise ao contrato n.º 015/2015, firmado com a FAURGS, identificou-se a existência de um projeto básico anexo ao mesmo onde são detalhadas as questões relativas ao projeto.

Verifica-se, portanto, o atendimento da exigência legal de elaboração de projeto prévio quando da assinatura de contratos/convênios com fundações de apoio.

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

A exigência de aprovação do projeto pelos órgãos acadêmicos se encontra estabelecida nos artigos 6º e 7º da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução n.º 11/2015 do CONSUN e alterada pelas Resoluções n.º 18 e 26/2016 do CONSUN.

Conforme documentação e informações disponibilizadas pela Universidade por meio do Ofício n.º 030/2016 – PROPLAN, de 28 de novembro de 2016, a aprovação do projeto relacionado ao único contrato firmado, de n.º 015/2015, ocorreu com base nas Resoluções n.º 064/2012 e n.º 020/2014, ambas do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE). Tal aprovação ocorreu em período anterior ao início de vigência da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução n.º 11/2015 do CONSUN e alterada pelas Resoluções n.º 18 e 26/2016 do CONSUN que atribuiu ao Conselho Universitário o papel de aprovação dos projetos.

É possível observar, portanto, que o projeto em execução foi aprovado, à época, pelo órgão acadêmico responsável da UFCSPA e que há previsão normativa para que tal aprovação, para novos projetos, seja realizada pelo Conselho Universitário.

2.3.3 Os contratos e convênios são por tempo determinado?

Quanto aos prazos para execução dos contratos e convênios, a exigência para que os mesmos sejam executados em um período determinado encontra-se estipulada no § 2º do art. 8º da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução n.º 11/2015 do CONSUN e alterada pelas Resoluções n.º 18 e 26/2016 do CONSUN.

Em análise ao contrato n.º 015/2015, firmado com a FAURGS, verifica-se que há prazo determinado de vigência conforme consta na Cláusula Décima Quinta – Da Vigência, inciso I, que estabelece um prazo de execução de 32 meses a contar da data de sua assinatura que ocorreu em 5 de maio de 2015.



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

A presente exigência encontra-se estabelecida no art. 8º da Norma de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução nº 19/2014 do CONSUN.

Em análise ao contrato nº 015/2015, firmado com a FAURGS, verifica-se que o projeto se encontra descrito e detalhado na Cláusula Primeira – Do Objeto; os recursos envolvidos são especificados na Cláusula Quinta – Do Preço, da Forma de Pagamento, do Reajuste e da Correção Monetária; as obrigações e responsabilidades de cada uma das partes se encontram detalhadas na Cláusula Quarta – Do Detalhamento das Obrigações e das Responsabilidades e Encargos das Partes; e o detalhamento quanto às receitas e despesas consta no Projeto Básico, anexo ao contrato, que também apresenta outras informações complementares.

Verifica-se, portanto, que as informações requeridas constam no termo de contrato firmado e seu anexo (Projeto Básico).

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

Quanto às prestações de contas, a exigência da presença de cláusula nos contratos e convênios encontra-se estipulada nos artigos 27 e 28 da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução n.º 11/2015 do CONSUN e alterada pelas Resoluções nº 18 e 26/2016 do CONSUN.

Em análise ao contrato nº 015/2015, firmado com a FAURGS, verifica-se que consta na Cláusula Décima Segunda – Do Recebimento do Objeto Contratual e da Prestação de Contas exigência expressa sobre a necessidade de apresentação de prestação de contas.

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

Em relação à autorização para captação e recebimento de recursos financeiros sem ingresso na Conta Única do Tesouro, tal exigência encontra-se estipulada no § 1º do art. 16 da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução n.º 11/2015 do CONSUN e alterada pelas Resoluções nº 18 e 26/2016 do CONSUN.

Apesar da previsão legal estipulada na Norma Operacional, a UFCSPA não possui contratos/convênios firmados com base nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 8.958/94.

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

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

A UFCSPA informou, por meio do Ofício 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, que ainda não possui registro centralizado conforme as exigências estabelecidas no § 2º do art. 12 do Decreto nº 7.423/2010, pois possui somente um projeto em execução e, em decorrência disso, não vislumbra tal necessidade.

A Universidade, portanto, ainda não implementou o registro centralizado conforme exigência legal estabelecida.



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

Em relação ao monitoramento das fundações de apoio, a Universidade informou, por meio do Ofício 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, que:

“O cumprimento do art. 4º- A da Lei nº 8.958/1994, também compete à Comissão de Acompanhamento da Relação com Fundações de Apoio da UFCSPA (CARF/UFCSPA), que, semanalmente, verifica no site da fundação a divulgação. Para realizar tal análise, busca-se no sítio eletrônico da FAURGS, em sua Página de Transparência, constante no Portal da FAURGS (<http://portal-faurgs.ufrgs.br/>), o projeto UNA-SUS, único projeto da UFCSPA em execução. Em tal página, podem ser acessadas as informações pertinentes ao projeto, devendo ser salientado que, por se tratar de um projeto que está em andamento, não é possível encontrar algumas informações, tais como prestação de contas, estando, todavia, outros documentos à disposição, motivo pelo qual se constata o cumprimento deste item.

OBS: como documentação comprobatória, temos o relatório da CARF.”

Conforme informado, a Universidade constituiu comissão própria para acompanhamento da relação com as fundações de apoio.

Tal comissão foi designada pelo CONSUN em 15 de janeiro de 2015, por meio da Resolução nº 02/2015.

O relatório da Comissão de Acompanhamento da Relação com Fundações de Apoio (CARF) indicado diz respeito ao Memorando nº 001/2016 – CARF/UFCSPA, de 29 de setembro de 2016, onde consta análise específica sobre o atendimento do art. 4º-A da Lei nº 8.958/94. Na conclusão do Memorando consta indicação do cumprimento do referido dispositivo pela fundação (FAURGS).

Em análise ao Portal da Transparência da FAURGS (<http://portalfaurgs.com.br/>), na consulta específica sobre o projeto UMA-SUS (08123 UFCSPA/C.ESP.SAÚDE FAMÍLIA – UNASUS), verifica-se a existência de informações sobre aprovação de prestação de contas, atas de licitações, certidões da fundação, convênios e contratos, documentos fiscais do projeto, pagamentos a pessoas físicas, pagamentos a pessoas jurídicas, pagamentos a servidores, prestação de contas, relatórios semestrais de atividades e relatório semestral financeiro.

Tais informações dão atendimento às exigências estabelecidas no art. 4º-A da Lei nº 8.958/94, com exceção dos relatórios semestrais de atividades conforme inciso II, pois apesar de constar o *link* no referido sítio eletrônico, não são disponibilizadas informações quando o mesmo é acessado.

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

O órgão colegiado superior da Universidade responsável pelo acompanhamento dos convênios/contratos firmados com fundações de apoio é o CONSUN.

Tal determinação encontra-se definida na Norma de Relacionamento com Fundações de Apoio, aprovada pela Resolução nº 19/2014 do CONSUN.



No art. 14 da referida Norma consta que a Universidade constituirá uma Comissão de Acompanhamento da Relação com Fundações de Apoio (CARF), designada pelo CONSUN, para acompanhamento e avaliação das atividades das Fundações de Apoio credenciadas/autorizadas e registradas, que possuirá as seguintes atribuições:

- “I - assegurar a vinculação das Fundações à finalidade de apoio à UFCSPA, de modo a que essas não se descaracterizem;*
- II - exercer o controle de gestão, bem como a avaliação permanente das atividades de apoio à UFCSPA;*
- III - avaliar a compatibilidade com as finalidades da UFCSPA, tais como expressas em seus documentos institucionais e nos demais contratos e convênios firmados com terceiras entidades, quando for o caso;*
- IV - atestar o integral cumprimento, pelas Fundações de Apoio, da publicização das informações, conforme legislação vigente;*
- V – encaminhar ao CONSUN relatório final de avaliação contendo as informações relativas a todos os projetos findos apoiados pela Fundação, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias anteriores ao término do período de credenciamento/autorização.”*

A atuação da CARF pode ser verificada no Memorando nº 001/2016 – CARF/UFCSPA, de 29 de setembro de 2016, encaminhado pela Universidade por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, onde consta a realização de uma avaliação da Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS).

No art. 13 da Norma consta também que cabe à CARF:

- “I - a fiscalização da concessão de bolsas no âmbito dos projetos;*
- II - a implantação de sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios, contratos, acordos ou ajustes, de forma a individualizar o gerenciamento dos recursos envolvidos em cada um deles;*
- III - o estabelecimento de rotinas de recolhimento à conta específica do projeto dos recursos devidos às Fundações de Apoio, quando da disponibilidade desses recursos pelos agentes financiadores do projeto;*
- IV - a segregação de funções e responsabilidades na gestão dos contratos, bem como de sua prestação de contas, de modo a evitar que a propositura, homologação, assinatura, coordenação e fiscalização do projeto se concentrem em um único servidor, em especial o seu coordenador; e*
- V - publicização das informações sobre a relação com a Fundação de Apoio, explicitando suas regras e condições, bem como a sistemática de aprovação de projetos, além dos dados sobre os projetos em andamento, tais como valores das remunerações pagas e seus beneficiários.”*

Com base no acima exposto, verifica-se que o CONSUN, como órgão colegiado superior da Universidade, exerce suas atribuições de gestão, controle e fiscalização de convênios/contratos por meio da CARF.

Observa-se também que, além da CARF, em cada projeto deve ser definida uma Comissão de Acompanhamento, composta por um coordenador, um fiscal e um gestor de



projeto, todos com vínculo efetivo e permanente com a UFCSPA (art. 8º, inciso II da Norma de Relacionamento com Fundações).

A atuação da Comissão de Acompanhamento do projeto referente ao único contrato firmado com fundações, de nº 015/2015, pode ser verificada no Ofício 0114/2016 – UU, de 26 de setembro de 2016, que encaminha relatórios situacionais (acadêmico, financeiro e técnico) relativos ao projeto.

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

Conforme informado pela Universidade por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, de acordo com o art. 26, inciso II da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio nº 01/2015, a Comissão de Acompanhamento do Projeto (CAP) deverá apresentar relatório de atividades do projeto, semestralmente, ou sempre que solicitado, à Pró-Reitoria de vínculo do projeto, a fim de ser apreciado o cumprimento das metas físicas e financeiras para o projeto.

A atuação da CAP do projeto referente ao único contrato firmado com fundações, de nº 015/2015, pode ser verificada no Ofício nº 0114/2016 – UU, de 26 de setembro de 2016, que encaminha relatórios situacionais (acadêmico, financeiro e técnico) relativos ao projeto.

No art. 26 da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio nº 01/2015, constam as seguintes atribuições da CAP:

- “I - Manter registro atualizado referente ao controle e acompanhamento do desenvolvimento do projeto;*
- II - Apresentar relatório de atividades do projeto, semestralmente ou sempre que solicitado, à(s) Pró-Reitoria(s) de vínculo, visando à apreciação quanto ao cumprimento das metas físicas e financeiras estabelecidas para o projeto;*
- III - Protocolar anualmente, até o quinto dia útil do mês de dezembro, para a(s) Pró-Reitoria(s) de vínculo, o Relatório Anual de Atividades do projeto;*
- e*
- IV - Apresentar Relatório Final de Atividades do Projeto, em até trinta dias do final da vigência do instrumento legal que deu suporte ao desenvolvimento do projeto, ao Departamento de Contabilidade, para fins de manifestação quanto à execução financeira do projeto e cumprimento das metas financeiras, e subsequentemente à(s) Pró-Reitoria(s) de vínculo, visando à apreciação quanto ao cumprimento das metas físicas estabelecidas para o projeto.”*

A sistemática de acompanhamento no sentido de verificar se os recursos dos projetos são utilizados em finalidade diversa e se há subcontratação total ou parcial ocorre, portanto, com base na atuação da CAP.

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



A exigência de utilização de conta única e individual e se a movimentação de recursos ocorre conforme art. 4º-D da Lei nº 8.958/94, segundo informado pela Universidade no Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, é realizada com base em cláusula contratual específica na qual é solicitado que a fundação de apoio encaminhe documentação comprobatória da abertura de conta.

Em análise ao contrato de nº 015/2015, firmado com a FAURGS, identificou-se a existência de cláusula específica sobre o assunto. Trata-se da Cláusula Quarta – Do Detalhamento das Obrigações e das Responsabilidades e Encargos das Partes, inciso II, alínea “b”, com dispõe como obrigação da contratada (FAURGS) abrir e manter conta bancária específica para receber e movimentar recursos financeiros alocados à execução do contrato, bem como pagar os respectivos fornecedores de bens e serviços, ou de qualquer outro tipo de contrato, por meio de transferências bancárias ou cheques nominais em favor do beneficiário contratado.

Conforme informado pela UFCSPA e verificado no único contrato firmado com fundação de apoio, é possível observar que a Universidade possui sistemática para exigência de abertura de conta bancária individual para cada projeto.

Em relação à movimentação dos recursos conforme estabelecido no art. 4º-D da Lei nº 8.958/94, porém, a Universidade informou, por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, que não desenvolveu rotina de controle, limitando-se a questionar e solicitar a sua fundação de apoio que seja cumprida a legislação.

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

Conforme informado pela Universidade no Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, até o presente momento, a Instituição não adotou controle, rotina ou procedimento específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento. Somente realiza consulta ao balanço contábil a fim de verificar se tem ocorrido o pagamento de bolsas.

A presente exigência é decorrência do estabelecido no § 3º do art. 4º-D da Lei nº 8.958/1994 e está regulamentada no capítulo VII da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio.

Em que pese o fato de a Universidade possuir somente um contrato firmado com fundação de apoio (FAURGS), verifica-se, conforme informado pela mesma, a inexistência de controle contábil específico para fins de ressarcimento.

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

Conforme informado pela Universidade no Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a Instituição não adotou controle, rotina ou procedimento específico em relação ao monitoramento dos ressarcimentos realizados pela fundação de apoio à Universidade pelo uso de seus bens e serviços.

A presente exigência é decorrência do estabelecido no art. 6º da Lei nº 8.958/1994 e está regulamentada no capítulo VII da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio.



No único contrato firmado com fundações de apoio (contrato nº 015/2015), conforme consta no Projeto Básico, item XIV – Do Ressarcimento Previsto no Artigo 6º da Lei nº 8.958/94, tem-se a seguinte informação sobre a presente questão:

“Considerando que o projeto será executado pela CONTRATANTE, ficando a cargo da CONTRATADA apenas o gerenciamento administrativo e financeiro necessário à execução do projeto, não há previsão de ressarcimento, vez que a CONTRATADA não necessitará da utilização dos bens da Universidade, sejam materiais ou imateriais, para a execução do serviço de gestão contratado.”

Verifica-se, portanto, que houve a dispensa do ressarcimento em conformidade com o estabelecido no § 2º do art. 6º da Lei nº 8.958/1994, para o projeto em questão.

Em que pese tal fato, é importante que a Universidade crie uma sistemática de controle para implementação quando da execução de projetos que prevejam a ocorrência de ressarcimento.

2.5.8 Em que medida os controles ou rotinas utilizados pela UFCSPA para análise das prestações de contas dos contratos/convênios são suficientes para certificar o cumprimento dos requisitos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 11 do Decreto nº 7.423/10?

Conforme informado pela Universidade no Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA possui apenas um projeto contratado com fundações de apoio, o qual ainda está em desenvolvimento, com previsão de término em 5 de janeiro de 2018. De tal projeto, ainda não foram prestadas as contas finais, apenas relatórios parciais.

A regulamentação da questão da prestação de contas dos projetos está definida no Capítulo X da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, onde são detalhados a forma e os conteúdos que devem compor a referida prestação de contas. No referido Capítulo constam as seguintes exigências:

“Art. 27 - A prestação de contas compreenderá as informações elencadas no plano de trabalho do projeto discriminando os valores previstos, os valores realizados no ano e os valores acumulados desde o início da vigência do projeto, a relação das bolsas concedidas no projeto (identificando por beneficiário o valor percebido no período) e o balancete do projeto, emitido pela Fundação de Apoio, demonstrando as movimentações financeiras realizadas na conta específica do projeto no interstício e acumulado.

Art. 28 – A UFCSPA deverá incorporar aos convênios, acordos, contratos ou ajustes firmados a previsão de prestação de contas por parte das Fundações de Apoio, conforme definido do Art. 12 da Norma de Relacionamento com Fundações de Apoio (Aprovada pela Resolução n.º 19/2014 do CONSUN).

§ 1º A prestação de contas deverá prever os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto.

§ 2º A prestação de contas deverá ser instruída com os demonstrativos de receitas e despesas, cópia dos documentos fiscais da fundação de apoio, relação de pagamentos, discriminando as respectivas cargas horárias de seus beneficiários, cópias de guias de recolhimentos e atas de licitação.

§ 3º A(s) Pró-Reitoria(s) de vínculo do projeto, deverá(ão) elaborar relatório final de avaliação, atestando a regularidade das despesas realizadas pela



Fundação de Apoio, o atendimento dos resultados esperados no Plano de Trabalho e a relação de bens adquiridos em seu âmbito.”

No único contrato firmado, requisitos quanto à prestação de contas foram incorporados conforme estabelecido na Cláusula Décima Segunda – Do Recebimento do Objeto Contratual e da Prestação de Contas, segundo os termos da Lei nº 8.958/94 e do Decreto nº 7.423/10.

Em que pese o fato de ainda não ter havido a ocorrência de convênio/contrato com prestação de contas final apresentada, é possível verificar que a Universidade adotou regulamentação e procedimentos compatíveis com as exigências estabelecidas na legislação em vigor.

2.5.9 A UFCSPA tem elaborado relatório final de avaliação dos projetos, conforme estabelece o § 3º do art. 11 do Decreto nº 7.423/10?

Conforme informado pela Universidade no Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA possui apenas um projeto contratado com fundações de apoio, o qual ainda está em desenvolvimento, com previsão de término em 5 de janeiro de 2018. De tal projeto, ainda não foram prestadas as contas finais, apenas relatórios parciais.

Apesar disso, a previsão para elaboração de relatório final de avaliação dos projetos está definida no § 3º do art. 28 da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio onde consta que a(s) Pró-Reitoria(s) de vínculo do projeto, deverá(ão) elaborar relatório final de avaliação, atestando a regularidade das despesas realizadas pela Fundação de Apoio, o atendimento dos resultados esperados no Plano de Trabalho e a relação de bens adquiridos em seu âmbito.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que os macroprocessos finalísticos de Ensino, Pesquisa e Extensão quanto ao relacionamento da UFCSPA com fundações de apoio apresenta aspectos que contribuem para o alcance da missão da unidade, enquanto outros ainda necessitam de aperfeiçoamento de forma a adequá-los às diretrizes estabelecidas na Lei nº 8.958/94 e no Decreto nº 7.423/10.

Dentre os aspectos positivos, cita-se a regulamentação da relação com fundações de apoio por meio das Normas de Relacionamento e Operacional onde constam, dentre outras, as seguintes diretrizes: credenciamento e autorização; recredenciamento e renovação de pedido de autorização; acompanhamento e controle; tramitação e aprovação de projetos; composição das equipes; coordenação, fiscalização e avaliação dos projetos; ressarcimento institucional; concessão de bolsas; e prestação de contas.

A Universidade, porém, necessita ainda implementar algumas medidas de forma a aperfeiçoar os controles e sua relação com as fundações de apoio. Tais medidas dizem



respeito aos seguintes aspectos: implementação de controles relativos à realização do ressarcimento pelas fundações apoio; implementação de controles de forma a verificar as movimentações das contas bancárias abertas para cada projeto; disponibilização dos relatórios semestrais de atividades na página da fundação de apoio; e implementação do registro centralizado.

Por último, ressalta-se que a conclusão apresentada no presente trabalho não isenta nem limita a responsabilidade do gestor quanto à adequada aplicação dos recursos em conformidade com a legislação em vigor.

Porto Alegre/RS, 14 de fevereiro de 2017.

Nome: MARCELO ARAUJO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: MARCOS NALIN

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

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

Ordem de Serviço nº 201603324

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

1.1 Funcionamento das Universidades Federais



1.1.1 Gerenciamento de processos operacionais

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Controles relativos ao ressarcimento pelo uso de bens e serviços próprios da Universidade pendentes de implementação.

Fato

Por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA informou que ainda não implementou controle específico de forma a verificar a realização do ressarcimento à Universidade pelo uso de seus bens e serviços conforme exigência estabelecida no art. 6º e § 3º do art. 4º-D da Lei nº 8.958/1994.

Ressalta-se que a Universidade incluiu a questão do ressarcimento em sua regulamentação interna conforme consta no capítulo VII da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio.

Causa

Não observância da legislação quanto à necessidade de estabelecimento de controles em relação ao ressarcimento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA se manifestou da seguinte forma:

“Até o presente momento, a Instituição não adotou controle, rotina ou procedimento específico acerca dos recursos aportados e utilizados em cada projeto para fins de ressarcimento à universidade. Adota-se consulta ao balanço contábil a fim de verificar se tem ocorrido o pagamento de bolsas.”

Análise do Controle Interno

Apesar de possuir somente um projeto em andamento (contrato nº 015/2015) firmado com a FAURGS que não prevê a ocorrência de ressarcimento, a implementação de controle é fundamental caso venham a ser firmados contratos/convênios com previsão de utilização de bens e serviços da Universidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Implementar controle específico de forma a verificar a realização do ressarcimento à Universidade pelo uso de seus bens e serviços conforme exigência estabelecida no art. 6º e § 3º do art. 4º-D da Lei nº 8.958/1994.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Pendências na implementação de controles relativos à verificação da movimentação dos recursos na conta corrente bancária aberta para cada projeto.



Fato

Por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA informou que ainda não implementou controle específico de forma a verificar se a movimentação dos recursos na conta corrente bancária aberta para cada projeto ocorre em conformidade com o estabelecido no art. 4º-D da Lei nº 8.958/94.

O referido dispositivo legal determina que a movimentação dos recursos dos projetos gerenciados pelas fundações de apoio deverá ser realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados.

Causa

Não observância da legislação quanto à necessidade de estabelecimento de controles em relação à movimentação dos recursos das contas bancárias dos projetos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA se manifestou da seguinte forma:

“Em relação à exclusividade de movimentação por meio eletrônico dos recursos dos projetos gerenciados pela fundação de apoio, a UFCSPA não desenvolveu rotina de controle, limitando-se a questionar e solicitar a sua fundação de apoio que seja cumprida a legislação.”

Análise do Controle Interno

A UFCSPA necessita adotar controle específico de forma a verificar se a movimentação dos recursos ocorre em conformidade com o estabelecido no art. 4º-D da Lei nº 8.958/94.

Recomendações:

Recomendação 1: Implementar controle específico de forma a verificar se a movimentação dos recursos na conta corrente bancária aberta para cada projeto ocorre em conformidade com o estabelecido no art. 4º-D da Lei nº 8.958/94 (movimentação dos recursos dos projetos realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados).

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Relatórios semestrais de atividades não publicados no Portal da Transparência da FAURGS.

Fato

Em análise ao Portal da Transparência da FAURGS (<http://portalfaurgs.com.br/>), na consulta específica relativa ao contrato nº 015/2015 (Projeto 08123 UFCSPA/C.ESP.SAÚDE FAMÍLIA – UNASUS), firmado com a UFCSPA, não se



identificou a existência dos Relatórios Semestrais de Atividades relativos ao projeto. Há somente *link* para acesso, mas sem conteúdo.

A exigência de elaboração de tais relatórios é decorrência do estabelecido no art. 4º-A, inciso II da Lei nº 8.958/94, que assim dispõe:

“Art. 4º-A. Serão divulgados, na íntegra, em sítio mantido pela fundação de apoio na rede mundial de computadores - internet:

...

II - os relatórios semestrais de execução dos contratos de que trata o inciso I, indicando os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária;”

O início de execução do projeto em questão ocorreu em 5 de maio de 2015. Já deveriam, portanto, estar disponíveis os relatórios de execução conforme exigência legal estabelecida.

Causa

Não observância da legislação quanto à necessidade de elaboração e publicação dos relatórios semestrais de atividades.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de e-mail encaminhado no dia 11 de janeiro de 2017, a Universidade manifestou-se sobre o conteúdo do relatório preliminar, sendo que não foram apresentadas informações complementares em relação à presente constatação.

Análise do Controle Interno

Considerando que não foram apresentadas pela UFCSPA informações complementares em relação ao inicialmente apontado, os aspectos levantados quanto ao não atendimento do estabelecido no art. 4º-A, inciso II da Lei nº 8.958/94 ficam mantidos na sua íntegra.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar a publicação dos relatórios semestrais de atividades em conformidade com o estabelecido no art. 4º-A, inciso II da Lei nº 8.958/94 (relatórios semestrais de execução dos contratos, indicando os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária).

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Não implementação de registro centralizado dos dados relativos aos projetos, conforme exigência estabelecida no § 2º do art. 12 do Decreto nº 7.423/2010.

Fato

Constatou-se a inexistência de registro centralizado dos projetos conforme exigência estabelecida no § 2º do art. 12 do Decreto nº 7.423/2010, que assim dispõe:

“§ 2º Os dados relativos aos projetos, incluindo sua fundamentação normativa, sistemática de elaboração, acompanhamento de metas e



avaliação, planos de trabalho e dados relativos à seleção para concessão de bolsas, abrangendo seus resultados e valores, além das informações previstas no inciso V, devem ser objeto de registro centralizado e de ampla publicidade pela instituição apoiada, tanto por seu boletim interno quanto pela internet.”

Causa

Inobservância da legislação quanto à necessidade de estabelecimento de registro centralizado para os projetos em desenvolvimento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício 027/2016-PROPLAN, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA informou que:

“Tendo em vista que a UFCSPA conta apenas com a realização de um projeto, o qual está vinculado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, por ora, não se vislumbrou a necessidade - e a oportunidade - de desenvolvimento de um sistema informatizado para acompanhar o trâmite deste projeto. Até mesmo porque, o desenvolvimento de um registro informatizado centralizado demandaria de uma equipe de trabalho da qual a universidade, no momento, não dispõe. Porém, com a projeção do desenvolvimento de mais projetos no próximo exercício, a instituição planeja, caso seja contemplada pelo MEC com novas vagas para analista da área de Tecnologia da Informação, o desenvolvimento de sistema informatizado com o objetivo de registrar e acompanhar a criação e o desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa, pós-graduação, extensão e desenvolvimento institucional.

Destaca-se, no entanto, que se realiza a ampla publicidade das informações acerca do projeto por meio das sessões realizadas pelo Conselho Universitário (CONSUN) e pelo Conselho de Pesquisa, Ensino e Extensão (CONSEPE), pelo site institucional (<http://www.ufcspa.edu.br/index.php/projetos-fundacoes>), pelo site da própria fundação de apoio (portalfaurgs.ufrgs.br) e pelo site do projeto (<http://unasus.ufcspa.edu.br/>).”

Análise do Controle Interno

Considerando a existência de somente um projeto em execução e a disponibilidade das informações do mesmo em diversos canais da Universidade e da FAURGS, não se verifica a necessidade, de imediato, de criação de um registro centralizado.

Observa-se, porém, conforme informado pela UFCSPA, que com a abertura de novos projetos torna-se imprescindível a criação de tal registro em conformidade com o estabelecido no § 2º do art. 12 do Decreto nº 7.423/2010.

Recomendações:

Recomendação 1: Implementar o registro centralizado em conformidade com a exigência estabelecida no § 2º do art. 12 do Decreto nº 7.423/2010 (dados relativos aos projetos,



incluindo sua fundamentação normativa, sistemática de elaboração, acompanhamento de metas e avaliação, planos de trabalho e dados relativos à seleção para concessão de bolsas, abrangendo seus resultados e valores, além das informações previstas no inciso V, devem ser objeto de registro centralizado e de ampla publicidade pela instituição apoiada, tanto por seu boletim interno quanto pela internet).

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Informações sobre a execução do projeto relativo ao contrato nº 015/2015, firmado entre a UFCSPA e a FAURGS.

Fato

Quanto à execução do contrato nº 15/2015, firmado entre a UFCSPA e a FAURGS, no valor de R\$ 13.500.000,00 (treze milhões e quinhentos mil reais), relativo ao projeto de ensino, pesquisa e extensão, que visa o aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)/Educação e Formação em Saúde através do Curso de Especialização em Saúde da Família, a Universidade foi questionada sobre a existência de análise e possíveis providências adotadas em relação ao quantitativo de alunos reprovados (491) e evadidos/desligados (275). Tal quantitativo representa um percentual de 51% do total de vagas disponibilizadas (1.500) para o curso de especialização, conforme informações constantes no Relatório Situacional Acadêmico com período de referência de 05/05/2015 a 31/08/2016.

Em resposta, conforme anexo ao Ofício nº 034/2016 – PROPLAN, de 01 de dezembro de 2016, a Universidade informou o seguinte:

“Primeiramente gostaríamos de informar que os dados contidos no Relatório Situacional, outrora encaminhado, são pertinentes e abordam os fatos verdadeiramente ocorridos no Curso de Especialização em Saúde da Família, proveniente do TC nº 76/2013.

Todavia incumbem neste momento algumas elucidações sobre a acepção dos termos utilizados no referido relatório, pois estes significados elucidam os dados contidos no relatório. Assim, pontuamos o significado destes termos:

- Matriculado: aluno que está matriculado no curso em andamento, cursando regularmente o curso de acordo com o calendário da turma. Aluno em situação de recuperação, realizando atividades de acordo com calendário da turma ou situação específica;

- Aprovado: aluno que realizou o curso e foi aprovado;

- Reprovado:

a) aluno que realizou o curso, mas não atendeu aos critérios pré-definidos para aprovação;

b) aluno desligado ao longo do curso – por não atender ao critério de desempenho (desempenho adequado das tarefas x período estabelecido) conforme critério acordado com o Ministério da Saúde e também apresentados no Manual do Aluno;

- Evadido: aluno matriculado no curso, que realizou o primeiro acesso (requisito para confirmação da matrícula), mas depois ocorreu alguma das seguintes situações:

a) aluno desligado ao longo do curso – por solicitação do mesmo;

b) aluno desligado ao longo do curso – por não atender ao critério de frequência (número de acessos estabelecido por período determinado x realização de tarefas) conforme acordado com o Ministério da Saúde e também apresentados no Manual do Aluno;



c) aluno desligado ao longo do curso – desligado por critérios administrativos.

Diante destes esclarecimentos e considerando como estes dados foram analisados estatisticamente pontuamos que ao inferir que ocorreu um percentual de 51% de reprovados e evadidos/desligados do Curso, a informação apresentada pode levar a interpretações equivocadas, tendo em vista que os dados devem ser analisados separadamente, pois expressem situações muito distintas, conforme as definições apresentadas anteriormente.

A análise foi realizada da seguinte forma:

- a taxa de evasão de 18%: este dado mostra que atendemos ao preconizado no TC nº 76/2013, pois no Plano de Trabalho – Anexo IV – A consta: “Taxa de evasão de, no máximo 20% desconsiderando os desligados de programas e políticas de provimento e fixação de profissionais”. Além disso, os alunos que foram considerados evadidos apresentaram como justificativa para o abandono do Curso, na sua maioria: aprovação em concurso público, aprovação em residência médica, assunção de cargos de gestão de serviços de saúde. Alguns não apresentaram justificativas e não responderam as comunicações feitas pela Secretaria Acadêmica do Curso. Cabe salientar que os alunos destas Turmas são integrantes do Programa Mais Médicos para o Brasil e muitos estavam na categoria PROVAB com duração de 12 meses e ao término deste período, os mesmos acabavam se desligando do Curso por não se sentirem obrigados a concluí-lo;

- a taxa de reprovação de 33%: o Curso de Especialização em Saúde da Família segue as normas e diretrizes da UFCSPA, contidas no seu PPI (Projeto Pedagógico Institucional) e principalmente o que consta no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) de Especialização em Saúde da Família UMA-SUS/UFCSPA, devidamente aprovado na instância competente a esta função na UFCSPA, o Conselho Universitário.

O quadro abaixo expressa de forma sintética o processo de avaliação:

Avaliação Eixo I

	<i>Unidade I</i>	
<i>Atividades</i>	<i>Unidade II</i>	<i>Média Ponderada das Unidades=Peso 4,5=45% da Nota</i>
	<i>Unidade III</i>	
<i>Projeto de Intervenção</i>		
<i>Prova Presencial</i>		<i>Peso 5,5=55% da Nota</i>

Avaliação Eixo II

<i>Média dos Casos</i>	<i>Peso 5 = 50% da Nota</i>
<i>Atividades do Portfólio</i>	<i>Peso 5 = 50% da Nota</i>

Avaliação TCC

<i>Avaliação do Portfólio Escrito</i>	<i>TCC entregue</i>	<i>Peso 5 = 50% da Nota</i>
<i>Avaliação da Apresentação Oral</i>		<i>Peso 5 = 50% da Nota</i>

Avaliação Geral do Curso



Cabe ressaltar que o aluno que não atinge a média sete (7,0) na prova presencial, ao final do Eixo Temático I, ou deixa de comparecer justificadamente a esta avaliação na data fixada é concedida uma segunda oportunidade, desde que seja requerida no prazo de cinco dias úteis, após a data da avaliação, se comprovado motivo justo. Além de poder realizar uma recuperação segundo os critérios descritos no Manual do Aluno.

Visando evitar estas situações de reprovação, desligamento e mesmo de evasão, nos casos passíveis legalmente, realiza-se um acompanhamento sistemático dos alunos do Curso de Especialização em Saúde da Família. Este acompanhamento é realizado pela equipe da UMA-SUS/UFCSPA, através do Núcleo de Apoio Acadêmico, que adota diferentes estratégias de trabalho de acordo com os princípios pedagógicos e de gestão educacional. Detalhadamente, o acompanhamento destes alunos, no período compreendido entre 05/05/2015 a 31/08/2016, ocorreu da seguinte forma:

a) Acompanhamento do desempenho e frequência dos alunos no Curso, realizando contato direto, via email e telefone, com os alunos que enfrentam problemas ou dificuldades em relação ao andamento do Curso, com o objetivo de auxiliá-los em suas dificuldades;

b) Elaboração de planos de estudo para alunos com atividades atrasadas;

c) Realização de contatos periódicos e sistemáticos, através de telefonemas e e-mails, aos alunos com baixa frequência e/ou rendimento com os quais os tutores não haviam conseguido estabelecer comunicação;

d) Encaminhamento ao suporte técnico do Curso quando os alunos apresentavam casos de dificuldades no acesso à plataforma e outros problemas técnicos relacionados ao uso das ferramentas do ambiente virtual ou dos equipamentos utilizados para o seu acesso ao Curso.

O atendimento personalizado aos alunos visando suprir as necessidades apresentadas foi realizado por profissionais da área da saúde, psicologia, informática e educação, sob a coordenação de uma pedagogia responsável. O Núcleo de Apoio Acadêmico, além do registro e sistematização de todos os casos de dificuldades apresentados pelos alunos, realizou reuniões sistemática com a coordenação pedagógica buscando as melhores alternativas de resolução para cada situação que surgiu devido as suas peculiaridades. Outro tópico de extrema relevância versa sobre os problemas de conectividade enfrentado pelos alunos que são reais nas cidades principalmente na região Norte e especialmente no estado do Pará, onde tínhamos um grande contingente de vagas alocadas. Este é um fator que dificulta sensivelmente o processo de ensino aprendizagem e que foi amplamente discutido com a Coordenação Nacional Pedagógica do Programa Mais Médicos para o Brasil. Foram implementadas pela equipe diferentes soluções na tentativa de melhora desta situação, como por exemplo, a entrega dos materiais educacionais no formato digital (DVD), impressão das atividades avaliativas, principalmente para os municípios com acesso muito restrito a internet, além de intensificar os contatos feitos pelo tutor e Núcleo de Apoio Acadêmico. Além disso, realizou-se adequação das datas e locais de atividades presenciais visando ampliar o número de alunos participantes nestas avaliações, como em determinado momento foi solicitado pelo CONASEMS do Estado do Pará.”

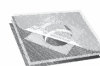


Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



ANEXO 2

Unidade Auditada: FUND.UNIV.FED.DE.CIENC.DA SAUDE DE P.ALEGRE
Exercício: 2015
Processo: 00222.100593/2016-74
Município: Porto Alegre - RS
Relatório nº: 201603351
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: FUND.UNIV.FED.DE.CIENC.DA SAUDE DE P.ALEGRE

Exercício: 2015

Processo: 00222.100593/2016-74

Município: Porto Alegre - RS

Relatório nº: 201603351

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

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RS,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na Fundação Universidade Federal de Ciências e Saúde de Porto Alegre realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201603351 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado em Porto Alegre - RS, com o objetivo de avaliar a gestão da entidade. Para tanto, foram selecionados os macroprocessos denominados “Ensino”, “Pesquisa” e “Extensão”. Os macroprocessos foram selecionados por estarem estreitamente relacionados à missão institucional da entidade, qual seja, promover o avanço do conhecimento e a educação plena com excelência, formando profissionais capazes de contribuir para o desenvolvimento humano e a melhoria da qualidade socioambiental.

Para este trabalho de avaliação, examinou-se a execução dos recursos associados à Ação Orçamentária 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior – Pnaes, entre os meses de janeiro de 2015 a outubro de 2016. Os trabalhos de campo foram realizados no dia 24



de novembro de 2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

A Unidade foi informada acerca dos fatos consignados no presente relatório por meio do Ofício nº 18813/2016/GAB/CGU-Regional/RS/CGU-PR, de 23 de dezembro de 2016, conforme Relatório de Auditoria nº 201603351. Por meio do Ofício nº 001/2017-PROEXT, de 11 de janeiro de 2017, a Universidade apresentou as considerações acerca do referido Relatório de Auditoria (preliminar).

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

A abordagem adotada pela CGU objetivou verificar se o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) tem atingido seu principal objetivo que é contribuir para a permanência dos estudantes de graduação presencial nas IFES, por meio das seguintes questões de auditoria:

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

a.1) O **setor responsável** pela execução da política pública no âmbito da UFCSPA está devidamente estruturado, com estabelecimento de normas, de responsabilidades e de qualificação para as atividades inerentes?

a.2) Os controles administrativos relativos à **seleção** de alunos e sobre os **pagamentos** efetuados no âmbito do Pnaes são eficientes?

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

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

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

e) A UFCSPA realiza avaliação quanto ao resultado do programa?

f) Existem **critérios de contrapartida**, estabelecidos pela UFCSPA, para a manutenção do benefício (exemplo: desempenho acadêmico mínimo, frequência mínima)?

A partir das referidas questões, os trabalhos foram desenvolvidos com base em uma série de verificações conforme exposto no presente relatório.



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

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

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA não dispõe de um setor específico para execução do Pnaes. Esta tarefa é realizada pela Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, através da Coordenação de Assuntos Comunitários, exercida na gestão de 2013 a 2017 pela professora S.T.A, docente do Departamento de Fonoaudiologia, Professor Assistente I da Instituição e detentora de FG-1 pelas atribuições do cargo. Ela trabalha junto a uma comissão formada por docentes e técnicos-administrativos que realizam as atividades por meio de reuniões mensais ou sob demanda, sem remuneração específica. Ressalta-se que além das funções exercidas nessa Comissão, os servidores atuam normalmente em suas atividades fins.

Os documentos que existem acerca do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) na UFSCPA são: a Portaria nº 007, de 10 de março de 2016, que nomeia os membros integrantes da Comissão Permanente de Assistência Estudantil, o edital anual de abertura do processo de seleção para a concessão de assistência estudantil e o edital para concessão de bolsa permanente Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES) a alunos PEC-G.

A execução do Pnaes na UFCSPA é feita por meio de distribuição de auxílios estudantis nas modalidades de moradia, permanência, transporte e alimentação.

A concessão dos benefícios é feita por meio de Edital que possui vigência de abril a março (12 meses) para os auxílios de permanência e moradia, e de abril a janeiro (10 meses) para os auxílios de alimentação e transporte. Este cronograma obedece à necessidade de análise por parte da Comissão Permanente de Assistência Estudantil e à matrícula dos alunos ingressantes.

Conforme informações obtidas na reunião com a área responsável pela assistência estudantil, realizada no dia 24 de novembro de 2016, a criação de um setor específico para tratar da seleção e acompanhamento das ações de assistência estudantil, esbarra na falta de pessoal técnico, bem como na inexistência de profissional especializado em Assistência Social no quadro atualmente.

A partir do exposto, conclui-se que a UFSCPA não dispõe de setor específico para acompanhar a execução do Pnaes, não possui normativos, regulamentos, regimento, estatuto, manuais e organograma e nem regulação com as etapas necessárias para a execução do Programa. Além disso, não há definição das responsabilidades dos agentes envolvidos na operacionalização do programa, conforme estabelecido no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.

Sistemas Informatizados:



Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA não possui sistema informatizado para a concessão dos benefícios, acompanhamento ou monitoramento do Pnaes.

Segundo informações obtidas quando da reunião com a área responsável pela assistência estudantil, realizada no dia 24 de novembro de 2016, o controle de concessões é mantido na Secretaria de Extensão por meio de planilhas em Excel e através de arquivos com os processos dos alunos submetidos à avaliação.

Quantidade e qualificação dos colaboradores envolvidos no Setor responsável pelo Pnaes:

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA não dispõe de um setor específico para execução do Pnaes.

A Portaria nº 007, de 10 de março de 2016, nomeou 07 docentes e 03 técnicos administrativos sob a presidência da docente S.T.A para integrarem a Comissão Permanente de Assistência Estudantil.

É uma comissão formada por docentes e técnicos-administrativos que realizam as atividades por meio de reuniões mensais ou sob demanda, sem remuneração específica.

Segundo o gestor, em que pesem a falta de pessoal específico e especializado para a execução do Programa, bem como a falta de sistema informatizado, a Comissão tem cumprido as diretrizes do Edital. O gestor informou também que há quantitativo reduzido de reclamações por meio da Ouvidoria relativas a processos de Assistência Estudantil nos últimos anos.

Depreende-se, a partir das informações obtidas pelo gestor e levando em consideração o teor da reunião ocorrida, realizada no dia 24 de novembro de 2016, com a área responsável pela assistência estudantil, que o quantitativo dos colaboradores envolvidos no setor responsável pelo Pnaes na Universidade não é especializado para atender as demandas do programa.

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

Rotinas/controles administrativos utilizados para a seleção dos beneficiários do programa:

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA realiza a seleção dos beneficiários do Programa por intermédio da análise da documentação exigida em Edital.

O principal critério para concessão das bolsas é a renda per capita menor do que 1,5 salários mínimos, conforme legislação. O atendimento a este critério é verificado por meio de uma série de documentos (imposto de renda, extratos bancários dos últimos três meses, declarações de rendas variáveis, etc). Soma-se a este critério, quando possível, a realização de ensino médio em escola pública e a existência de outros fatores, tais como: doenças na família, condições de dependência, etc.



A Universidade selecionou quatro modalidades de auxílio para execução do Pnaes, com base nas demandas dos seus discentes, que são: alimentação, transporte, permanência e moradia.

Conforme verificou-se, para o ano de 2016 foram oferecidas as seguintes modalidades:

a) Auxílio Transporte (AT): é concedido apenas para o ano letivo em curso, ficando sua renovação condicionada à apresentação, pelo aluno, a cada início de ano letivo, de novos comprovantes atualizados. Há 02 modalidades de auxílio-transporte que são oferecidas aos estudantes: a ATPOA (auxílio aos estudantes que residem em Porto Alegre e que declararem utilização de transporte público para deslocamento à UFCSPA), no valor de R\$ 120,00 e ATMT (auxílio transporte metropolitano, aos estudantes que residem na Região Metropolitana de Porto Alegre), no valor de R\$ 220,00, exceto aqueles já contemplados pela Lei do Passe Livre Estudantil Intermunicipal (aprovada em 25/9/2013).

O número máximo de auxílios para concessão para a ATPOA é de 80 auxílios e para a ATMT, de 65 auxílios.

b) Auxílio Alimentação (AA): é concedido aos estudantes matriculados em cursos de graduação presencial para auxiliar nas despesas com alimentação e que apresentam situação de vulnerabilidade socioeconômica. O valor para 2016 é de R\$ 250,00, com duração de 10 meses.

O número máximo de auxílios para concessão é de 220 auxílios.

c) Auxílio Moradia Estudantil (AME): é concedido para atender estudantes matriculados nos cursos de graduação presencial que residam em Porto Alegre ou em cidades da Região Metropolitana de Porto Alegre, no auxílio das despesas com república, aluguel, pensionato, dentre outros.

O estudante deve comprovar por meio de documentação própria sua situação de moradia.

O valor é de R\$ 400,00 mensais, com duração de 12 meses.

O número máximo de auxílios para concessão é de 40 auxílios.

d) Auxílio Permanência (AP): é um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais e contribuir para permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O valor é de R\$ 400,00, com duração de 12 meses.

O número máximo de auxílios para concessão é de 60 auxílios.

Os critérios utilizados para seleção em cada modalidade de auxílio estão descritos nos editais que são abertos ao longo do ano.

Conforme o gestor, os alunos contemplados no exercício 2016 foram aqueles que comprovaram o critério de renda. Cada modalidade, no entanto, exibe outros critérios definidos além deste para a concessão, descritos no Edital. A saber, o benefício de permanência estudantil exige a não possibilidade de contemplação por parte do Programa Bolsa Permanência, ou seja, é disponibilizado para alunos de cursos com carga horária diária inferior a cinco horas; o auxílio moradia exige comprovação de gasto específico com residência, cuja finalidade é a realização do curso na Universidade; o auxílio transporte exige distância mínima que justifique a sua utilização.



Ainda, conforme informações obtidas na reunião com a área responsável pela assistência estudantil, realizada no dia 24 de novembro de 2016, até a presente data, os alunos que solicitaram auxílio e cumpriram com os critérios de seleção estipulados nos Editais, foram contemplados com, pelo menos, uma bolsa (em geral, o auxílio alimentação).

Em análise aos editais, verificou-se que foi estipulado controle com a intenção de vedar o acúmulo das modalidades de Auxílio Permanência, Bolsa Permanência e Auxílio Moradia Estudantil, bem como o acúmulo de Auxílio Transporte Porto Alegre e Transporte Metropolitano; sendo os demais auxílios não excludentes, podendo o aluno concorrer a cada um individualmente até o limite de concessão de 1,5 (um e meio) salário mínimo nacional.

Por fim, a partir da resposta do gestor e levando em consideração as informações obtidas quando da reunião com a área responsável pela assistência estudantil, bem como a análise realizada pela equipe de auditoria, verificou-se que existem rotinas/controles administrativos utilizados para os mecanismos de seleção dos beneficiários para as áreas previstas no art. 3º, § 1º do Decreto nº 7.234/2010 e tais rotinas/controles preveem a formalização do processo de concessão, desde a seleção até o pagamento de benefícios (portarias encaminhadas aos setores administrativos para efetivação do pagamento) e estabelecem a divulgação de editais (ou outro instrumento congêneres) para seleção dos beneficiários, entretanto, as rotinas e controles administrativos não estão formalizadas em manuais.

Fluxo de pagamentos de benefícios do Pnaes.

Segundo informações fornecidas pelo gestor, são confeccionadas, mensalmente, a partir das informações coletadas pela Comissão Permanente de Assistência Estudantil e de informações providas da Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, reunidas na Secretaria de Extensão, portarias referentes a cada uma das modalidades de benefício. Até o dia 20 de cada mês, as portarias seguem para os setores administrativos de Orçamento e Contabilidade, onde são realizados controles quanto à emissão das portarias de designação dos bolsistas contemplados com os referidos benefícios, e quanto à verificação de liberação orçamentária e financeira para pagamento de bolsistas.

Ainda, mensalmente, a Secretaria de Extensão, sob supervisão da Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, com base nas várias solicitações recebidas (denúncias, solicitações de inclusão, etc.) refaz (ou não) as portarias de pagamento e as encaminha aos setores de Orçamento e Contabilidade. Ocorrendo problema relativo à impossibilidade de pagamento, há comunicação do fato pela Contabilidade à PROEXT, que entra em contato com o discente para a resolução da pendência.

Não há um controle centralizado na Pró-Reitoria sobre o Orçamento e a Contabilidade, embora o canal de comunicação entre os setores esteja aberto.

Programação Orçamentária - Pnaes

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, o valor orçamentário do Pnaes para o ano de 2016 foi de R\$ 1.552.993,00, sendo que para os demais gastos de assistência estudantil foram utilizadas verbas de custeio para complementação.

Tabela – Quantitativo de benefícios distribuídos do Pnaes no ano de 2016 por modalidade.



	Fev	Mar	Abril	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Alimentação			244	244	262	259	265	263	260	260	261
Permanência			86	86	94	95	95	96	93	93	94
Moradia			30	30	41	41	42	42	43	43	42
ATPOA			108	108	116	116	118	118	116	116	117
ATMET			64	64	69	66	67	66	65	65	65
PROMISAES	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Total de Bolsas	4	4	536	536	586	581	591	589	581	581	583

Fonte: Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016.

De acordo com o gestor, a mudança de perfil dos estudantes da UFCSPA, que tem se alterado nos últimos anos pela inserção de alunos de cursos noturnos, provenientes do Sisu e cotistas, está acarretando em complementação de recursos financeiros próprios para pagamento de auxílios sob forma de bolsas.

Informa, ainda, que todo o valor do Pnaes é investido exclusivamente em bolsas, especificamente alimentação, permanência, moradia e transporte, sendo que outras modalidades previstas no Decreto 7.234/2010 não são contempladas na política institucional (como creche, por exemplo) e outras o são com recursos próprios (como as ações de cultura, esporte e apoio pedagógico).

Conforme informações obtidas junto ao gestor, para o ano de 2017, os recursos não serão suficientes para a execução de todas as ações de assistência estudantil, sendo necessária uma revisão da programação de concessão de benefícios, dando prioridade para os que mais necessitam.

Acrescenta-se a isso, o fato da UFSCPA utilizar recursos próprios para realizar atividades em diversas áreas da assistência, tais como, assistência estudantil nas modalidades de cultura, esporte, saúde, apoio psicopedagógico, inclusão digital e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação através de ações e setores específicos sem a utilização da verba Pnaes.

A partir da relação de pagamentos (ordens bancárias) efetuadas no âmbito do Pnaes, no período de janeiro de 2015 a outubro de 2016, verificou-se que o total já pago pela Universidade foi de R\$ 1.017.862,00, conforme tabela a seguir:

Tabela – Valores aplicados nas finalidades do PNAES.

TIPO DE BOLSA	TOTAL EMPENHADO	TOTAL PAGO	QUANT.*
PROMISAES (Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior)	29.856,00	22.392,00	4
ALIMENTAÇÃO	615.000,00	449.250,00	260
PERMANÊNCIA	412.800,00	258.000,00	93
MORADIA	148.800,00	90.800,00	43
TRANSPORTE PORTO ALEGRE	129.600,00	96.000,00	116



TRANSPORTE METROPOLITANO	140.800,00	101.420,00	65
TOTAL ATÉ OUT/16	1.476.856,00	1.017.862,00	

Fonte: Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016.

A partir da amostra realizada pela equipe de auditoria, tomando como critério as áreas previstas no art. 3º, § 1º do Decreto nº 7.234/2010, em que a Ifes atua, identifica-se que as ordens bancárias foram utilizadas para pagamento de auxílio alimentação, permanência, moradia, transporte e Promisões.

Rotinas e controles internos que visem mitigar a ocorrência de desvios durante a execução do programa.

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, a Comissão Permanente de Assistência Estudantil e a Coordenação de Assuntos Comunitários da UFSCPA, com a colaboração da Secretaria de Extensão, realizam controle da frequência dos alunos por meio de solicitação às Coordenações de Cursos de possíveis casos de desligamento.

Há, ainda, a oportunidade de denúncias via Ouvidoria, que conforme declaração obtida pela Ouvidora atual da Universidade, as denúncias são prontamente analisadas e respondidas, entretanto não é realizado registro do atendimento.

Esporadicamente, a Comissão Permanente de Assistência Estudantil realiza reanálise da documentação apresentada para obtenção do benefício, por amostragem.

Não há relatórios específicos destas rotinas e controles. As portarias de concessão são os documentos comprobatórios das inclusões e exclusões de discentes do programa.

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

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, não foram realizados estudos ou análises sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil na UFSCPA, tendo em vista os seguintes fatores: universidade nova, com 8 anos de existência; existência relativamente nova da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (2009) e, conseqüentemente, da recente organização desta execução na Universidade. Além disso, até outubro/2016, os alunos solicitantes que entregaram documentação suficiente e cumpriram o critério de renda per capita menor do que 1,5 salários mínimos foram contemplados.

A partir da análise de ordens bancárias, dentre aquelas relacionadas pelo gestor e emitidas no período de 01 de janeiro de 2015 a 31 de outubro de 2016, verificou-se que os valores pagos se referem às despesas alocadas nas áreas definidas pelo Decreto nº 7.234/2010.

Os recursos do Pnaes, durante esse período foram aplicados nas áreas de moradia, permanência, transporte e alimentação. Os critérios utilizados para alocação dos recursos em cada área é resultado da demanda dos alunos por ocasião do edital.



Conforme levantamento realizado no ano de 2016, 48 alunos eram beneficiários de um único auxílio, 135 recebiam dois tipos de auxílio e 88, três modalidades de auxílio, totalizando 582 auxílios concedidos neste mês.

Embora não haja comprovação da utilização de estudos e análise sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil, a UFCSPA informou que os produtos das demandas do corpo discente por assistência estudantil em 2015 e 2016 estão consubstanciados nos Editais. Esses editais anuais dispõem sobre critérios e normas para recebimento dos benefícios de Auxílio Transporte (AT), Auxílio Alimentação (AA), Auxílio Moradia Estudantil (AME), Auxílio Permanência (AP) e Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES).

Segundo o gestor, não foram identificadas demandas quanto à área de inclusão digital, atenção à saúde, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, portanto, não foram investidos recursos nestas áreas no exercício de 2015 e até o mês de outubro de 2016.

Quanto às áreas da cultura e esporte, os recursos utilizados são originários de outras fontes dentro da UFSCPA.

Por fim, conforme o gestor, não há regramentos para definição dos valores previstos para cada ação da assistência estudantil. São regras estabelecidas pela Comissão Permanente de Assistência Estudantil e pela Coordenação de Assuntos Comunitários da UFSCPA, a partir de experiências anteriores.

O valor do auxílio permanência é equivalente ao que é definido pelo Governo Federal.

O auxílio moradia tem o mesmo valor estabelecido para o auxílio permanência.

Em relação ao auxílio transporte, seja ele metropolitano ou não, o critério utilizado é o valor da passagem x o número de dias úteis.

Para o auxílio alimentação, o mais procurado devido à inexistência de Restaurante Universitário, o valor também se baseia no custo médio da refeição.

O somatório de todos os recursos disponíveis em confronto com as demandas de auxílio é que definem o aumento ou não do valor de cada benefício.

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

Acerca da divulgação do Pnaes junto ao público alvo, a UFCSPA demonstrou que efetua divulgação pela internet e por eventos de divulgação.

Os anexos apresentados pela entidade comprovam a existência de material visual de suporte a ações de acolhimento nas matrículas.

A Universidade divulga o Edital de Assistência Estudantil junto a sua página oficial e mídias sociais, bem como por meio de e-mail encaminhado aos discentes. Os calouros recebem Nota específica sobre Assistência Estudantil no ato da matrícula, sendo orientados por servidores e estagiários da Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários.



Em função da quantidade de inscritos nos Editais de Circulação Interna e considerando a dimensão da Universidade e o tempo de atuação, considera-se que a política de divulgação do Pnaes na UFCSPA está adequada, no momento.

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

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, apesar de haver outros critérios elencados nos Editais para seleção de beneficiários, os alunos contemplados no exercício 2016 foram aqueles que comprovaram o critério de renda.

Além do critério de seleção citado pelo gestor, para o benefício de permanência estudantil é exigida a não possibilidade de contemplação por parte do Programa Bolsa Permanência, ou seja, é disponibilizado para alunos de cursos com carga horária diária inferior a cinco horas; o auxílio moradia exige comprovação de gasto específico com residência, cuja finalidade é a realização do curso na Universidade; o auxílio transporte exige distância mínima que justifique a sua utilização.

2.5 A IFES realiza avaliação quanto ao resultado do programa?

A UFCSPA não dispõe de uma avaliação sistemática específica quanto ao atingimento dos objetivos do Pnaes.

Conforme informado por meio do Ofício nº 003/2016 – PROEXT, de 16 de novembro de 2016, devido a inexistência de um setor específico dedicado à execução do Pnaes, a avaliação não é possível de ser realizada.

Questionada acerca da existência de indicadores e metas específicas para acompanhar a execução do Pnaes, a UFCSPA não apresentou documentos que descrevem indicadores associados com o Pnaes.

Questionada acerca da melhoria das taxas de evasão e retenção dos beneficiários dos alunos com vulnerabilidade socioeconômica, a UFCSPA informou que o acompanhamento realizado pela Comissão Permanente de Assistência Estudantil ao longo do ano e o tempo de concessão de benefícios para cada aluno demonstram que este número é inferior a 5% do total dos beneficiários.

Em que pese a manifestação do gestor, os dados apresentados não oferecem informação quanto à evolução nas taxas de evasão e retenção.

2.6 Existem critérios de contrapartida, estabelecidos pela Ifes, para a manutenção do benefício (exemplo: desempenho acadêmico mínimo, frequência mínima)?

O único critério de contrapartida exigido para a manutenção do benefício é a frequência regular do aluno no curso, conforme sua matrícula, em que pesem as informações acerca do desempenho acadêmico dos alunos estarem inseridas no sistema ou constarem nas pastas individualizadas.



O controle da frequência é mantido na Secretaria de Extensão por meio de planilhas em Excel e do arquivo dos processos submetidos à avaliação pela Comissão Permanente de Assistência Estudantil.

Conforme informado por meio do Ofício nº 004/2016 – PROEXT, de 23 de novembro de 2016, o Edital prevê a comprovação de despesas com relação à moradia, exigindo-se que esta seja realizada com vistas à permanência do aluno na Universidade, bem como exige comprovação de endereço para o auxílio transporte.

Todavia não há rotinas de controle para averiguar se os benefícios são utilizados efetivamente nas finalidades dos referidos auxílios, tendo em vista que somente é solicitada comprovação quando do lançamento dos editais.

Tendo em vista a inexistência de Restaurante Universitário e a carga horária dos cursos da Instituição, conforme informado pelo gestor, não é necessária a comprovação de despesas com alimentação para recebimento de auxílio específico, bem como não há restrições para o recebimento de auxílio permanência que não seja a renda per capita, a exemplo do Programa de Bolsa Permanência.

Depreende-se, a partir da manifestação apresentada pelo gestor acerca dos critérios de contrapartida, estabelecidos pela IFES, para a manutenção do benefício, além de não haver normativos que suportem os mecanismos de controles utilizados para verificar as contrapartidas, não há, também, critérios de contrapartida, estabelecidos pela IFES, para a manutenção do benefício.

A Universidade utiliza como único critério, e ainda ausente de controle eficaz, a frequência regular do aluno no curso.

Conclui-se, a partir de testes realizados nos controles dos benefícios, que a UFCSPA, além do controle da frequência regular do aluno no curso, não estabelece outros critérios de contrapartida para a manutenção do benefício.

3. Conclusão

Identificaram-se, por meio do presente trabalho, a partir da auditoria realizada, falhas que, para que a unidade cumpra adequadamente a sua missão institucional, é necessário aperfeiçoar a gestão do Pnaes com relação aos seguintes apontamentos:

- a) A UFCSPA não estabeleceu regimento e estatuto próprio que formalizem as atividades do setor responsável pela execução do Pnaes.
- b) Rotinas e controles administrativos para gestão dos benefícios do Pnaes não estão definidas em manuais internos da UFCSPA.
- c) Inexistência de estudos e análises sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil.
- d) Ausência de avaliação sistemática dos resultados dos programas da assistência estudantil da UFCSPA.



Porto Alegre/RS, 20 de fevereiro de 2017.

Nome: MARCELO ARAUJO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: MARCOS NALIN

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

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

Ordem de Serviço nº 201603351

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

1.1 Assistência ao Estudante de Ensino Superior

1.1.1 Avaliação dos resultados

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

A UFCSPA não estabeleceu regimento e estatuto próprio que formalizem as atividades relativas à gestão do Pnaes nem estruturou setor responsável especificamente pela política no âmbito da Universidade.

Fato

Verificou-se, a partir da documentação disponibilizada, que as normas e regulamentos do programa não estão detalhados para definir os auxílios/benefícios desenvolvidos no



âmbito do programa (a exemplo de alimentação, moradia, transporte etc.), e as etapas necessárias para a execução do programa, bem como as responsabilidades dos agentes envolvidos na operacionalização do programa, conforme estabelecido no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.

Identificou-se também que a UFCSPA não dispõe de um setor específico para execução do Pnaes. Esta tarefa é realizada pela Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, através da Coordenação de Assuntos Comunitários, exercida na gestão 2013-2017 pela professora S.T.A, que realiza outras atividades, como lecionar, por exemplo.

Não há equipe específica para realizar a execução do Pnaes no âmbito da Universidade.

Conforme informações fornecidas pela Universidade, de 4 em 4 anos é nomeada uma Comissão Permanente de Assistência Estudantil, por intermédio da indicação dos setores acadêmicos e administrativos, por solicitação da PROEXT e convite às pessoas indicadas para fazer parte da Comissão, para realizar a análise documental dos alunos solicitantes dos benefícios.

Esporadicamente, a Comissão Permanente de Assistência Estudantil eleita realiza reanálise da documentação apresentada para obtenção do benefício, por amostragem. Não há relatórios específicos destas rotinas e controles. As portarias de concessão são os documentos comprobatórios das inclusões e exclusões de discentes do programa.

Verificou-se, ainda, que as ações do programa de benefícios são construídas com base em experiência da equipe de atendimento, que identifica demandas e as transformam em ações, por intermédio de publicação de editais ao longo do ano.

A concessão dos benefícios é feita por meio de Edital que possui vigência de abril a março (12 meses) para os auxílios de permanência e moradia, e de abril a janeiro (10 meses) para os auxílios de alimentação e transporte. Este cronograma obedece à necessidade de análise por parte da Comissão Permanente de Assistência Estudantil e à matrícula dos alunos ingressantes.

Causa

Ausência de ação por parte da UFCSPA no sentido de estabelecer formal e internamente as normas e os regulamentos do programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Ofício nº. 003/2016, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA apresentou a seguinte manifestação:

“A UFCSPA não dispõe de um setor específico para execução do PNAES. Esta tarefa é realizada pela Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, através da Coordenação de Assuntos Comunitários, exercida na gestão 2013-2017 pela professora S.T.A, docente do Departamento de Fonoaudiologia, Professor Assistente I desta Instituição e detentora de FG-1 pelas atribuições do cargo. Ela trabalha junto a uma comissão formada por docentes e técnicos-administrativos que realizam as atividades por meio de reuniões mensais ou sob demanda, sem remuneração específica. Por este motivo, o setor não possui uma série dos documentos listados, sendo sua existência mantida por meio de portaria (201603351_01 Item 1 A) e Edital anual (201603351_01 Item 1 B). A



bolsa PROMISAES é concedida também por meio de Edital específico (201603351_01 Item 1 C).”

Sobre o Relatório Preliminar encaminhado à UFCSPA, o gestor, por meio do Ofício nº 001/2017–PROEXT, de 11 de janeiro de 2017, apresentou as seguintes considerações: “Quanto à criação de Normas de Regulamentação para o PNAES, por meio da confecção e aprovação de dispositivo legal interno, informamos que já na segunda quinzena de janeiro se estabelecerá Grupo de Trabalho para discussão e proposição de instrumento que deverá ser avaliado e aprovado nas instâncias competentes. Tendo em vista o período de férias e o trâmite burocrático da documentação, a previsão de conclusão deste trabalho deverá ser de, no mínimo, 120 dias. O mesmo grupo, deverá criar os manuais de rotinas e controles administrativos para seleção e pagamento dos beneficiários, a fim de se manter uma unidade nos documentos normativos, sugerindo-se um prazo de mais 90 dias para esta tarefa. Salienta-se que tais prazos não irão interferir na seleção para o ano de 2017, que já está em andamento, e serão adequados para nortear o edital do ano seguinte, previsto para ser divulgado em outubro de 2017.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação informa que devido a Universidade não possuir setor específico, não tem as normas e regulamentos do programa detalhados para definir os auxílios/benefícios desenvolvidos no âmbito do programa.

Com a apresentação do Relatório Preliminar, a Universidade informou que irá tomar providências no sentido de criar as normas e regulamentos do Pnaes.

Recomendações:

Recomendação 1: Regulamentar, em dispositivo legal interno, as normas do programa de assistência estudantil, definindo os auxílios/benefícios desenvolvidos no âmbito do programa (a exemplo de alimentação, moradia, transporte, etc.), e as etapas necessárias para a execução do programa, bem como as responsabilidades dos agentes envolvidos na operacionalização do programa, conforme estabelecido no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.

Recomendação 2: Estruturar um setor ou delegar a competência de gerir o Pnaes a uma área já existente na estrutura organizacional da Universidade.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Rotinas e controles administrativos para gestão dos benefícios do Pnaes não estão definidas em manuais internos da UFCSPA.

Fato

Ao analisarmos as rotinas e os controles administrativos para seleção de beneficiários e para pagamento dos benefícios, bem como para execução do programa de assistência estudantil, constatou-se que os mesmos não estão regulamentados em manuais, e,



portanto, não há adequada normatização para formalização do processo de concessão, desde a seleção até o pagamento de benefícios.

Tal situação vai de encontro ao Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, em seu artigo 3º, § 2º, que determina que “*caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados*”.

Causa

Ausência de ação por parte UFCSPA no sentido de estabelecer formalmente as normas e regulamentos do programa de assistência estudantil, conforme determina o Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, em seu artigo 3º, § 2º.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Ofício nº. 003/2016, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA apresentou a seguinte manifestação: “A UFCSPA não dispõe de um setor específico para execução do PNAES. Esta tarefa é realizada pela Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, através da Coordenação de Assuntos Comunitários, exercida na gestão 2013-2017 pela professora S.T.A, docente do Departamento de Fonoaudiologia, Professor Assistente I desta Instituição e detentora de FG-1 pelas atribuições do cargo. Ela trabalha junto a uma comissão formada por docentes e técnicos-administrativos que realizam as atividades por meio de reuniões mensais ou sob demanda, sem remuneração específica. Por este motivo, o setor não possui uma série dos documentos listados, sendo sua existência mantida por meio de portaria (201603351_01 Item 1 A) e Edital anual (201603351_01 Item 1 B). A bolsa PROMISAES é concedida também por meio de Edital específico (201603351_01 Item 1 C).”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação informa que devido a Universidade não possuir setor específico, não tem normas e regulamentos do programa detalhados para definir os auxílios/benefícios desenvolvidos no âmbito do programa, nem manuais regulando as rotinas e os controles administrativos para seleção de beneficiários e para pagamento dos benefícios.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer em manuais internos ou normativos as rotinas e os controles administrativos para seleção de beneficiários e para pagamento dos benefícios, bem como da execução do Pnaes.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Inexistência de estudos e análises sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil.

Fato



Em relação à realização ou utilização de estudos e análises sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil, conforme preconizado no art. 4º, *caput*, do Decreto 7.234/2010, a UFCSPA informou que não foram realizados estudos ou análises sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil, tendo em vista uma série de fatores, tais como: universidade nova, com 8 anos de existência; recente existência da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (2009) e, conseqüentemente, da recente organização da execução do Pnaes na Universidade.

Causa

Falta de estabelecimento e de implementação de rotina referente à documentação das demandas apresentadas pelo corpo discente e dos processos de estudo e análise dessas demandas pela UFCSPA, que fundamentem os valores e as áreas onde os recursos do Pnaes estão sendo aplicados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Ofício nº 003/2016, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA apresentou a seguinte manifestação: “Não foram realizados estudos ou análises sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil, tendo em vista uma série de fatores: universidade nova, com apenas 8 anos de existência; a relativa recente existência da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (2009) e, conseqüentemente, da recente organização desta execução na Universidade.”

Sobre o Relatório Preliminar encaminhado à UFCSPA, o gestor, por meio do Ofício nº 001/2017 – PROEXT, de 11 de janeiro de 2017, apresentou as seguintes considerações: “No que se refere à formalização e implementação de análises que permitam identificar as demandas do corpo discente quanto à assistência estudantil, estamos propondo questionário, a ser confeccionado, avaliado e testado no primeiro semestre de 2017 e aplicado aos alunos sempre no segundo semestre, tendo em vista que a matrícula na UFCSPA é anual e tal procedimento garantirá um conhecimento prévio das possibilidades de assistência estudantil por parte do aluno e uma proximidade com o lançamento do edital para o ano seguinte.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação informa que devido a alguns fatores, dentre eles o fato da Universidade ser nova, não foram realizados estudos ou análises sobre a demanda do corpo discente por assistência estudantil.

Com a apresentação do Relatório Preliminar, a Universidade informou que já está tomando providências no sentido de propor um questionário aos alunos no primeiro semestre de 2017 com o intuito de identificar as demandas quanto à assistência estudantil.

Recomendações:

Recomendação 1: Formalizar e implementar rotinas de estudos e análises (periodicamente atualizados) que permitam identificar as demandas do corpo discente por assistência



estudantil, de modo a fundamentar as escolhas das áreas de atuação e a adequação dos valores de cada benefício ofertado.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de avaliação sistemática dos resultados dos programas da assistência estudantil da UFCSPA.

Fato

Constatou-se a falta da implantação, por parte da UFCSPA, de indicadores que permitam avaliar o atingimento dos objetivos do Pnaes na entidade.

Solicitada a apresentar indicadores de desempenho do Pnaes e relato acerca da evolução dos referidos indicadores, a Universidade informou que devido ao fato de não haver um setor específico dedicado à execução do Pnaes a avaliação não é possível de ser realizada. Pelo mesmo motivo, não há indicadores ou metas específicas definidas.

Informa, ainda que conforme o acompanhamento realizado pela Comissão Permanente de Assistência Estudantil ao longo do ano e o tempo de concessão de benefícios para cada aluno demonstram que a taxa de evasão é inferior a 5% do total dos beneficiários.

Portanto, devido às condições descritas anteriormente, não há elaboração periódica de relatórios de avaliação dos resultados dos programas da assistência estudantil, nem há informação quanto à evolução da taxa de sucesso e de evasão entre os alunos assistidos, bem como não é feita, de forma sistemática, avaliação dos fatores que contribuem para o insucesso (evasão/retenção) entre os alunos atendidos pelos programas geridos pela UFCSPA.

Causa

A UFCSPA não definiu metas nem estabeleceu indicadores que possibilitassem o monitoramento e a avaliação de desempenho dos programas de assistência estudantil.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Ofício nº. 003/2016, de 16 de novembro de 2016, a UFCSPA apresentou a seguinte manifestação: “Tendo em vista a não existência de um setor específico dedicado à execução do Pnaes, tal avaliação não é possível de ser realizada. Pelo mesmo motivo, não há indicadores ou metas específicas definidas. O acompanhamento realizado pela Comissão ao longo do ano e o tempo de concessão de benefícios para cada aluno demonstram que este número é mínimo, inferior a 5% do total dos beneficiários. Devido às condições descritas acima, não há controle sistemático sobre melhorias nas taxas de evasão e retenção de alunos beneficiados pelo Pnaes.”

Sobre o Relatório Preliminar encaminhado à UFCSPA, o gestor, por meio do Ofício nº 001/2017 – PROEXT, de 11 de janeiro de 2017, apresentou as seguintes considerações: “No que se refere à sistematização de um processo de acompanhamento e avaliação do PNAES, a fim de verificar o atingimento dos objetivos do programa, sugere-se que tais procedimentos estejam previstos nos documentos a serem confeccionados, estabelecendo,



principalmente, indicadores relativos à evasão e retenção dos beneficiários pelo programa, cuja avaliação deva ser realizada anualmente, a fim de atender a legislação.”

Análise do Controle Interno

O gestor confirma que a UFCSPA não realiza avaliação dos resultados do Pnaes, contrariando o que determina o inciso II do Parágrafo Único do art. 5º do Decreto 7.234/2010.

Tal situação evidencia a ausência de efetivo acompanhamento e avaliação sistemática dos resultados dos programas da assistência estudantil.

Isso compromete a efetividade e o alcance dos objetivos propostos para esses programas.

A não avaliação dos resultados também inviabiliza um diagnóstico sobre eventuais deficiências e, conseqüentemente, deixa de oportunizar a adoção de medidas corretivas visando mitigar as causas dos possíveis insucessos.

Com a apresentação do Relatório Preliminar, a Universidade sugere providências para acompanhamento e avaliação sistemática dos resultados dos programas da assistência estudantil, no entanto, não apresentou o prazo inicial para a adoção das melhorias elencadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Sistematizar (estabelecer, formalizar e implementar) processo de acompanhamento e avaliação do Pnaes, de modo a atender as determinações contidas no inciso II do Parágrafo Único do artigo 5º do Decreto nº 7.234/2010 e permitir o controle sobre o atingimento dos objetivos do programa.

