Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA

RELATÓRIO DE AUDITORIA

RELATÓRIO Nº: 02/2023

ORDEM DE SERVIÇO Nº 2022.01

UNIDADE AUDITADA: Pró-reitoria de Planejamento (PROPLAN)

1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT 2022, apresentamos os resultados da auditoria em fundações de apoio.

Os trabalhos ocorreram no período de 26/08/2022 a a 20/07/2023, consideradas as etapas de planejamento, execução, envio e de manifestação acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, datado de 24/03/2023, com o objetivo de verificar a aderência às recomendações contidas no Acordão TCU nº 1.178/2018 - Plenário, com ênfase nos desembolsos e resultados operacionais da atuação das Fundações de Apoio.

É pertinente destacar que o propósito da Auditoria Interna é auxiliar a UFCSPA a alcançar seus objetivos, por meio de serviços de avaliação e consultoria que induzam ao aprimoramento da governança, do gerenciamento de riscos e dos controles internos da instituição.

1.1. ESCOPO DO TRABALHO

Em decorrência da análise preliminar do objeto de auditoria, foram delineadas, no programa de trabalho, as seguintes questões:

1. *As fundações de apoio que atuam na execução de projetos da UFCSPA estão autorizadas/credenciadas para esse fim?*
2. *No caso de atuação de servidores na execução de projetos, o pedido e a respectiva autorização estão formalizados?*
3. *As parcerias celebradas entre a UFCSPA e as fundações de apoio estão formalizadas, vinculam-se a projeto específico, com escopo definido, e respeitam as vedações dispostas na legislação pertinente à matéria?*
4. *A proporção de pessoal da UFCSPA vinculado ao projeto está de acordo com o requisito legal de pelo menos 2/3 dos participantes, salvo em situações devidamente justificadas?*
5. *Existem controles instituídos na UFCSPA para mitigar os riscos de nepotismo e conflito de interesses nos projetos executados por meio da fundação de apoio? Em caso afirmativo, há possibilidade de aprimoramento dos controles em face de tais riscos?*
6. *As fundações de apoio que atuam na execução de projetos da UFCSPA observam as regras para aquisição de bens e a contratação de obras e serviços, dispostas no Decreto nº 8.241, de 21 de maio de 2014?*
7. *Os dados referentes a execução e prestação de contas de projetos em parceria entre a UFCSPA e as fundações de apoio são publicados? Em caso afirmativo, há possibilidade de aprimoramento da transparência relativa a esse assunto?*
8. *Os desembolsos realizados estão de acordo com os parâmetros estabelecidos nos respectivos projetos apoiados pelas fundações de apoio e propiciaram o alcance dos resultados esperados pela UFCSPA?*
9. *Os recursos da UFCSPA utilizados em decorrência da execução dos projetos apoiados são devidamente ressarcidos à universidade, se for o caso?*
10. *Existem controles instituídos na UFCSPA para mitigar o risco de pesquisa antiética envolvendo seres humanos ou animais nos projetos executados por meio da fundação de apoio? Em caso afirmativo, há possibilidade de aprimoramento dos controles em face de tais riscos?*

11. *As comissões de acompanhamento de projetos (CAP) dispõem dos meios e recursos necessários para o exercício de suas funções no acompanhamento dos projetos executados por meio das fundações de apoio?*
12. *Os bens móveis adquiridos com recursos dos projetos executados por meio de fundações de apoio recebem a destinação prevista nos instrumentos de formalização das parcerias?*
13. *As prestações de contas dos projetos executados por meio de fundações de apoio estão documentadas e refletem os desembolsos ocorridos e os resultados alcançados?*

Com o propósito de dimensionar a quantidade de projetos vigentes executados mediante fundações de apoio, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais (CCPI) informou, em resposta ao Ofício nº 20/2022/AUDIN, o seguinte quadro:

Número do processo	Fundação de apoio	Projeto apoiado	Vigência (se houver prorrogação, mencionar)	Valor total do projeto
23103.204073/2020-78	FUNDMED	Execução de Ações de extensão da UFCSPA	06/11/2020 à 05/11/2025 (5 anos)	Depende de cada atividade
23103.211842/2021-75	FUNDMED	Processos Seletivos para ingresso nas Residências Médicas e Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da UFCSPA	19/08/2021 à 18/08/2022 (1 ano). Aditivado em 22/07/2022 até 20/08/2023.	R$ 246.161,28 (duzentos e quarenta e seis reais, cento e sessenta e um reais e vinte e oito centavos * Valor UFCSPA
23103.202407/2020-79	FUNDMED	Ações de enfrentamento ao Covid-19 (doações)	22/04/2020 a 31/12/2020 (8 meses). Aditivado em25/01/2021 até 01/01/2022. Aditivado em 22/12/2021, até 30/06/22. Aditivado em 04/07/22, até 30 de junho de 2023.	R$21.000,00 (valor aproximado tendo em vista doação oriunda de um outro projeto finalizado

Fonte: Ofício nº 25/2022/CCPI, de 20/10/2022.

Os três projetos citados pela CCPI foram objeto de análise documental durante a execução da auditoria, segundo o enfoque proposto pelas questões de auditoria. Ademais, foram realizadas entrevistas, indagações escritas (solicitações de auditoria), conferência de cálculos e comparações com práticas adotadas por outras instituições federais de ensino (*benchmarking*).

Observou-se também a existência dos seguintes processos mapeados relacionados a fundações de apoio:

- [CCPI] 06 Autorizar vínculo com fundação de apoio;
- [CCPI] 08 Formalizar acordo ou instrumento congênere nacional - com fundação de apoio;
- [CCPI] 09 Ratificar relatório de gestão de fundação de apoio;
- [CCPI] 10 Renovar autorização de fundação de apoio; e
- [CCPI] 11 Prestar contas de projetos realizados com fundação de apoio.

Fonte: Portal de Processos do Núcleo de Qualidade Interna – NQI. Acesso em 27/10/2022.

Além disso, foram identificados normativos internos da UFCSPA a respeito do relacionamento e da operacionalização de projetos com as fundações de apoio, regulamentação esta consolidada na Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022.

A partir das evidências coletadas durante a execução dos trabalhos, a equipe de auditoria identificou os achados a seguir descritos.

2. RESULTADO DOS EXAMES

2.1. Fragilidades no procedimento de autorização da chefia imediata para atuação de servidores em processo seletivo.

Em *e-mail* enviado à Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais em 07/12/2022, a equipe de auditoria menciona que durante o exame do Processo nº 23103.211842/2021-75, observou-se a atuação de pessoal da UFCSPA na elaboração de questões para processo seletivo. Assim, solicitou-se orientação para consulta aos atos de autorização dos dirigentes de departamento acerca da participação de servidores no certame. Em mensagem enviada à equipe de auditoria no dia 09/12/2022, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais cita o Processo nº 23103.005473/2022-64, no qual constam as autorizações das chefias imediatas dos profissionais da saúde que integram o quadro de servidores da UFCSPA, bem como faz referência aos seguintes eventos contidos nos autos: 1358960, 1358961, 1416822, 1416823, 1416824.

Além disso, o Relatório Final de Prestação de Contas (evento 1418612) faz referência, na página 4, aos RPA's (Recibos de Pagamento a Autônomos) e comprovantes incluídos como protocolos SEI nº 1358956, 1416822, 1358960 e 1416824.

Com base no artigo 4º, §7º, da Lei nº 8.958/1994:

> *Art. 4o As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1o desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais.*
>
> *(...)*
>
> *§ 7o Os servidores das IFES e demais ICTs somente poderão participar de atividades nas fundações de apoio quando não houver prejuízo ao cumprimento de sua jornada de trabalho na entidade de origem, ressalvada a hipótese de cessão especial prevista no inciso II do § 4o do art. 20 da Lei no 12.772, de 28 de dezembro de 2012. (...) (Grifos adicionados).*

No mesmo sentido está o artigo 23 da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022, a qual consolidou as normas que regulamentavam o relacionamento e a operacionalização de projetos entre a UFCSPA e as fundações de apoio.

Entretanto, ao proceder à análise documental, a equipe de auditoria não identificou as autorizações das chefias imediatas dos servidores elaboradores de questões referidos nos documentos 1358960 (páginas 64, 66 e 117) e 1416822 (página 90).

Por outro lado, em situações nas quais a participação foi autorizada, notou-se que a chefia imediata assinou o termo correspondente em data posterior ao período considerado para a execução do projeto, como demonstram, a título de exemplificação, os documentos juntados à página 227 do evento 1358956 e à página 39 do evento 1358960.

Registre-se também que os documentos SEI nº 1358956, 1416822, 1358960 e 1416824, incluídos com nível de acesso público no Processo nº 23103.005473/2022-64, expõem dados pessoais dos colaboradores como, por exemplo, o seu endereço residencial, entre outros dados que não são requeridos para efeito de prestação de contas à luz da legislação pertinente. Em vista do disposto no Capítulo IV, Seção V, da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), no Capítulo VII do Decreto nº 7.724/2012 e na Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), sugere-se análise quanto às informações de natureza pessoal, objetivando a adoção das medidas necessárias para o seu adequado tratamento.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"Considerando que estamos tratando da primeira edição dos processos seletivos neste formato, que a atividade envolve um considerável número de servidores e que a universidade, em razão dos escassos recursos humanos, teve dificuldade em atender, na íntegra, o ato normativo que trata sobre a autorização das chefias imediatas para atuação dos servidores em projeto de ensino, pesquisa, extensão e outros, informamos que com vistas a conferir segurança jurídica ao processo, iremos proceder na retificação junto às chefias competentes dos servidores identificados que atuaram no projeto e que apresentam pendência do documento de autorização no referido processo.

Sobre as autorizações das chefias juntadas em data posterior ao período de execução do projeto, consideramos que os documentos devem ser validados pois a liberação da chefia a posteriori evidencia que a atividade não gerou prejuízo ao cumprimento da jornada de trabalho dos servidores na UFCSPA.

Como medida saneadora deste ação, informamos que a UFCSPA formulará o aperfeiçoamento do fluxo de solicitação das autorizações a seus servidores e a Fundação, quando do pagamento a ser realizado aos participantes do projeto, realizará a conferência da autorização e, uma vez inexistindo, encaminhará a UFCSPA a solicitação para atendimento de tal requisito.

Informamos que os documentos SEI nº 1358956, 1416822, 1358960 e 1416824, incluídos pela FundMed com nível de acesso público no Processo nº 23103.005473/2022-64, tiveram seu status de acesso alterados para acesso restrito, a fim de proteger os dados pessoais dos colaboradores do projeto, em conformidade com o preconizado no Capítulo IV, Seção V, da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), no Capítulo VII do Decreto nº 7.724/2012 e na Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados).

Em acréscimo às medidas saneadoras acima expostas, consignamos que, em relação à realização do processo de seleção das residências médica e multiprofissional, nos foi noticiado o entendimento de que a colaboração dos docentes da Universidade, na elaboração das questões para as provas, poderia se enquadrar no inciso VI, do Art. 21 da Lei 12.272/2012, que trata como atividade permitida a professores com regime de dedicação exclusiva a remuneração por direitos autorais ou direitos de propriedade intelectual. Nesse cenário, será aprofundado o tema em questão com consulta posterior à Procuradoria Federal junto à UFCSPA."

Análise da Auditoria Interna:

A CCPI/PROPLAN relata um conjunto de medidas em curso ou previstas com relação ao achado de auditoria, tais como a regularização de pendências de documentos e o aperfeiçoamento do fluxo de solicitação das autorizações de servidores. Sobre a identificação de informações pessoais que estavam em documentação com nível de acesso público, a CCPI/PROPLAN informa que houve a alteração para acesso restrito, a fim de proteger os dados pessoais dos colaboradores do projeto. Quanto a este aspecto, é pertinente frisar a necessidade de a UFCSPA orientar as fundações de apoio no que se refere às informações que precisam de fato ser disponibilizadas para fins de prestação de contas, de modo que a inclusão de dados pessoais e restritos como o endereço residencial de um colaborador, por exemplo, não venha prejudicar a transparência de outros documentos e informações que por sua natureza seriam de acesso público.

Desta forma, as recomendações relacionadas a este item do relatório serão mantidas.

2.2. Proporção de pessoas vinculadas à UFCSPA inferior a dois terços da equipe executora, sem justificativa formalizada à instância competente.

Os Quadros 1 e 2 do Relatório Final de Prestação de Contas (documento SEI nº 1418612) detalham as equipes executoras que atuaram nos processos seletivos para a residência médica e a residência integrada multiprofissional em saúde, respectivamente.

Com base nas informações do Quadro 1, observou-se que 48 das 110 pessoas (43,64%) possuem vinculação com a UFCSPA. No que se refere ao Quadro 2, a proporção é de 9 pessoas ligadas à universidade perante um total de 13 nomes listados (69,23%). No intuito de obter mais informações a respeito do assunto, a equipe de auditoria expediu o Ofício nº 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03), endereçado à Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais (ver seção *manifestação da unidade auditada*).

Todavia, o artigo 6º, §§3º e 4º, do Decreto nº 7.423/2010 estabelece que:

> *Art. 6o O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.*
>
> *(...)*
>
> *§ 3o Os projetos devem ser realizados por no mínimo dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiada, incluindo docentes, servidores técnico-administrativos, estudantes regulares, pesquisadores de pós-doutorado e bolsistas com vínculo formal a programas de pesquisa da instituição apoiada.*
>
> *§ 4o <u>Em casos devidamente justificados e aprovados pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada</u> poderão ser realizados projetos com a colaboração das fundações de apoio, com participação de pessoas vinculadas à instituição apoiada, em proporção inferior à prevista no § 3o, observado o mínimo de um terço. (...)* (Grifo adicionado).

A referida questão também foi tratada no artigo 21, §1º, da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022, a qual consolidou as normas que regulamentavam o relacionamento e a operacionalização de projetos entre a UFCSPA e as fundações de apoio.

Em face da análise processual empreendida pela equipe de auditoria, não foi identificada, no caso do procedimento relativo à residência médica, justificativa formal da Comissão de Acompanhamento do Projeto sobre a participação de proporção menor do que dois terços de pessoal da universidade. Ademais, as informações compartilhadas pela Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais, concernentes ao item l) do Ofício nº 35/2023/AUDIN, indicam que, devido à particularidade da ação, a composição da equipe não foi examinada pelas demais instâncias de análise.

Outro aspecto que deve ser mencionado é a informação, contida no item 9 do Plano de Trabalho 1236055, de que a equipe técnica com a qualificação requerida seria definida posteriormente, em observância ao disposto no artigo 2º, §3º, da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio, correspondente ao artigo 20, §º 3, da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022:

> *Art. 20. As atividades de cooperação acadêmica, apresentadas na forma de projetos a serem desenvolvidos nos termos deste capítulo deverão ser individualmente instruídos mediante os seguintes documentos:*
>
> *(...)*

§ 3º No caso em que a indicação de membros da equipe técnica ocorrer após a formalização da parceria com a Fundação de Apoio, em substituição aos documentos indicados no parágrafo anterior, deverão constar na proposta do projeto, a minuta do edital de seleção e respectivo termo de referência, estabelecendo: o profissional a ser contratado, a descrição da atividades a ser exercida, o tipo de vínculo com a UFCSPA, o perfil técnico desejado e os requisitos de habilitação do profissional, os critérios de seleção, a forma de remuneração, o valor total da remuneração e o período de atuação. (Grifo adicionado).

Contudo não foram identificados, nos Processos nº 23103.211842/2021-75 e 23103.005473/2022-64, os documentos aos quais fazem referência o artigo 2º, §3º, da Norma Operacional de Relacionamento com Fundações de Apoio e o artigo 20 da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3/2022.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao item l) do 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03), a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 27/2023/CCPI:

"A CAP no evento 1426811 do presente processo, informou que a atividade finalizada compreendeu a contratação de profissionais qualificados para a elaboração de questões para a prova de Residência Médica da UFCSPA. Devido a particularidade da ação, a composição da equipe não foi abordada pelas demais instâncias de análise."

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"Informamos que a COREME da UFCSPA e ISCMPA são unificadas de acordo com o Regulamento Interno da Comissão de Residência Médica. Visando ilustrar a situação, destacamos que através da formalização de instrumento jurídico específico, foi estabelecida no passado, a condição para a ISCMPA atuar como hospital escola da UFCSPA. A sólida e recíproca relação entre as instituições evidenciada inclusive, pela unificação das Comissões de Residência Médica (COREME) consigna de acordo com o § 10, do artigo 6º do Decreto 7.423/2010 a possibilidade de "projetos desenvolvidos em conjunto por mais de uma instituição, o percentual referido no § 3o poderá ser alcançado por meio da soma da participação de pessoas vinculadas às instituições envolvidas".

*Neste sentido, sobre a proporção, informamos que de um total de **109** membros atuantes no processo seletivo, **47** são docentes da medicina da UFCSPA, **48** são vinculados a ISCMPA, neste caso, atuando como preceptores da residência médica unificada e devidamente registrados no Sistema da Comissão Nacional de Residência Médica, e **14** membros são vinculados somente a ISCMPA ou a outra instituição.*

*Tendo em vista a unificação da COREME, que os preceptores estão cadastrados na Comissão Nacional de Residência Médica para atuarem na formação dos alunos da UFCSPA, consideramos que de um total de **109** elaboradores, **95** são são docentes ou preceptores da UFCSPA, atendendo desta forma a proporção mínima de 2/3 de pessoas vinculadas a UFCSPA na execução do projeto."*

Análise da Auditoria Interna:

Considerando as novas informações disponibilizadas em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, especialmente no que se refere à natureza unificada da COREME, bem como o disposto no artigo 6º, §10, do Decreto nº 7.423/2010, observa-se que de um total de 109 elaboradores de questões, 95 são docentes ou preceptores da UFCSPA, o que atinge a proporção mínima de 2/3 de pessoas vinculadas à universidade.

Sobre o outro aspecto mencionado no achado de auditoria, será mantida a recomendação atinente ao que preceitua o artigo 20, §3º, da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022.

2.3. Insuficiência de informações divulgadas no sítio eletrônico da fundação de apoio a respeito da execução de projetos da UFCSPA.

Em consulta à página de acesso à informação da Fundação Médica do Rio Grande do Sul - FUNDMED, disponível em https://fundmed.org.br/acesso-a-informacao/, no dia 06/02/2023, observou-se a insuficiência de informações divulgadas quanto aos projetos pertencentes ao escopo examinado pela equipe de auditoria, tendo por critério o que determina o artigo 4º-A da Lei nº 8.958/1994 e as ações mencionadas no item 9.4 do Acórdão TCU nº TCU nº 1.178/2018 - Plenário.

A título de exemplificação, não foram identificadas no sítio eletrônico da fundação de apoio as seguintes informações:

a) relatórios de execução semestral dos projetos "Processo Seletivo de Residência Médica e Residência Multiprofissional em Saúde UFCSPA"; "Projeto de Extensão visando o Apoio Institucional à Sociedade no Enfrentamento à Pandemia do Novo coronavírus – COVID-19"; e "Projeto de extensão de Desenvolvimento de Cursos e Eventos entre outras atividades de extensão a serem desenvolvidas pela Universidade";

b) pagamentos a servidores, agentes públicos e outras pessoas físicas relacionados ao "Processo Seletivo de Residência Médica e Residência Multiprofissional em Saúde UFCSPA" (COREME e COREMU UFCSPA 2021/2022);

c) prestação de contas do projeto "II Congresso UFCSPA", cujo relatório apresentado pela fundação de apoio foi aprovado pela Resolução CONSUN nº 93, de 11 de setembro de 2022 (evento 1455671).

Com a finalidade de obter mais informações sobre o assunto, a equipe de auditoria expediu o Ofício nº 35/2023/AUDIN (ver seção *manifestação da unidade auditada*).

Contudo em novo procedimento de pesquisa ao *site* da FUNDMED em 09/03/2023, por meio do *link* mencionado no Ofício nº 27/2023/CCPI, a equipe de auditoria encontrou achados semelhantes aos percebidos na consulta à mesma página no dia 06/02/2023.

Diante do quadro relatado, é pertinente sugerir à gestão da UFCSPA que instrua a FUNDMED acerca da necessidade de adotar medidas no sentido de aprimorar a divulgação das informações relativas à execução dos projetos da UFCSPA, considerando o disposto no artigo 4º-A da Lei nº 8.958/1994, bem como objetivando o alinhamento às práticas de transparência referenciadas no item 9.4 do Acórdão TCU nº 1.178/2018 - Plenário.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta aos item n) do Ofício nº 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03), a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais explicou no Ofício nº 27/2023/CCPI:

"Solicitamos atualização dos projetos da UFCSPA desenvolvidos com o apoio da FUNDMED na página de transparência da referida fundação.

A FUNDMED efetuou as devidas atualizações e justificou que "o seu sistema operacional está em fase de atualização e que o portal da transparência será automatizado para apresentar os documentos com maior celeridade".

As informações encontram-se disponíveis em https://fundmed.org.br/acesso-a-informacao/ e a previsão é de que em março do presente ano, o novo sistema da FUNDMED já esteja operando de forma sincronizada com o seu Portal da Transparência."

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"- Em reunião realizada da CCPI com representantes da FundMed, recebemos a informação de que o Portal do Coordenador de Projeto já está atualizado em https://saosepe.hcpa.edu.br/PortalCoordenador/login.

O Portal do Coordenador é uma plataforma, que disponibiliza informações a respeito da execução dos projetos aos seus respectivos coordenadores em tempo real. O sistema está disponível no sítio eletrônico da FundMed, acessível por login e senha pessoal, previamente cadastrados pelos coordenadores técnicos dos projetos, sob orientação de colaborador da FundMed.

*Sobre o Portal da Transparência, destacamos que a plataforma encontra-se em fase de homologação, e com previsão de que seja disponibilizada no sítio eletrônico da instituição, até **31 de agosto** do presente ano."*

Análise da Auditoria Interna:

Em vista do que estabelece o artigo 4º-A da Lei nº 8.958/1994 e considerando a informação a respeito do Portal da Transparência, de que a plataforma se encontra em fase de homologação, com previsão de que seja disponibilizada até 31/08/2023 no sítio eletrônico da instituição, a recomendação relacionada a este item do relatório será mantida.

2.4. Insuficiência de informações divulgadas no sítio eletrônico da UFCSPA a respeito do relacionamento com as fundações de apoio.

Em consulta à página da UFCSPA onde são divulgadas informações sobre o relacionamento da universidade com as fundações de apoio, disponível em https://www.ufcspa.edu.br/sobre-a-ufcspa/transparencia-e-prestacoes-de-contas/mais/fundacoes-de-apoio, no dia 09/03/2023, notou-se que a seção aborda conteúdos como: a legislação aplicável; as fundações de apoio autorizadas junto ao Ministério da Educação e ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI para apoiar na gestão administrativa e financeira de projetos; as normativas internas; e o histórico dos projeto desenvolvidos, no formato de uma tabela que contém o número do processo, o *status,* a fundação de apoio, o projeto apoiado, a vigência, o valor total do projeto, o processo de prestação de contas, a aprovação da prestação de contas pelo CONSUN e os dados do portal da transparência da Fundação. O último registro de atualização da página foi em 03/01/2023.

De certa maneira, a tabela preenchida é uma iniciativa de gestão que visa consolidar dados acerca dos projetos em que há instrumento celebrado com as fundações de apoio, entretanto melhorias podem ser adotadas a fim de atender a requisitos tais como os citados no item 9.3 do Acórdão TCU nº 1.178/2018.

Em que pese a limitação do quadro de pessoal que impacta as atividades em algumas áreas da UFCSPA e o esforço das equipes frente ao excesso de demandas, recomenda-se o diálogo entre setores da universidade a respeito das possíveis soluções com vistas a aprimorar o registro centralizado e a publicização dos dados relacionados aos projetos no sítio eletrônico da

UFCSPA, conforme exigência legal do artigo 12, §2º, do Decreto nº 7.423/2010 e os parâmetros delineados no item 9.3 do Acórdão TCU nº 1.178/2018.

A título de sugestão de consulta a diferente formato de transparência ativa das informações, a equipe de auditoria disponibiliza link de acesso à página de transparência da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), a qual desenvolveu um portal de projetos: https://www.ufsm.br/reitoria/acesso-a-informacao/projetos-com-a-fundacao-de-apoio.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

*"As informações serão atualizadas no site da UFCSPA até o dia **31 de agosto do presente ano**, de acordo com as recomendações dos órgãos de controle.*

Ressaltamos que o desenvolvimento de sistema próprio para o gerenciamento de projetos a exemplo do utilizado pela UFSM, se torna inviável no momento, devido a escassez de recursos humanos na instituição para o seu desenvolvimento. Neste sentido as informações gerais a respeito dos projetos serão disponibilizadas no sítio institucional e o seu detalhamento de execução será direcionado para o portal de transparência da respectiva fundação apoiadora."

Análise da Auditoria Interna:

Em virtude da identificação de recomendação da Controladoria-Geral da União (CGU) referente a achado de auditoria semelhante, a qual fora emitida por ocasião do Relatório nº 201603324, e no intuito de evitar a dupla abordagem sobre um mesmo aspecto da transparência das informações no sítio eletrônico da UFCSPA, sugere-se a priorização das medidas necessárias no sentido do atendimento à recomendação da CGU, que se encontra em monitoramento por meio do sistema e-Aud, descrita nos seguintes termos: *"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)."*

Desta forma, considera-se desnecessário consignar recomendação relacionada a este item do presente relatório, com a ressalva de que a gestão adote as providências cabíveis a fim de implementar o que foi recomendado pela CGU.

2.5. Designação de dirigente de Pró-reitoria para órgão de direção de fundação de apoio.

Em consulta à página na internet https://fundmed.org.br/pessoas/ em 13/03/2023, notou-se que a atual Pró-reitora de Pesquisa e Pós-graduação da UFCSPA integra o Conselho de Curadores da Fundação Médica do Rio Grande do Sul - FUNDMED, na condição de membro designado pela UFCSPA.

De acordo com o Estatuto da FUNDMED, disponível em https://fundmed.org.br/documentos-importantes/, acessado na data de 13/03/2023, compete ao Conselho de Curadores, consoante o artigo 21 do referido instrumento jurídico:

> *I - fixar as diretrizes da Fundação Médica no que concerne às ações científicas, culturais e assistenciais;*
>
> *II - elaborar seu regimento interno;*
>
> *III - velar pelo prestígio da Fundação Médica, sugerindo medidas que a resguardem;*
>
> *IV - autorizar operações que impliquem aquisição, alienação ou oneração de bens imóveis;*
>
> *V - aprovar o orçamento e fiscalizar sua execução;*
>
> *VI - reunir-se anualmente para elaborar planos científicos, culturais e assistenciais;*
>
> *VII - aprovar as taxas (mensalidade e/ou anuidade) a serem pagas pelos associados;*
>
> *VIII - aprovar a prestação de contas e o relatório de gestão e atividades anual da Diretoria;*
>
> *IX - deliberar sobre propostas de alteração do Estatuto;*
>
> *X - deliberar sobre balanços e balancetes;*
>
> *XI - convocar a Assembleia Geral;*
>
> *XII - fixar a remuneração do Presidente da Fundação Médica, de acordo com os parâmetros definidos na legislação vigente.*

Apesar de a Lei nº 8.958/1994 permitir a participação não remunerada de servidores das IFES nos órgãos de direção de fundações de apoio, o preceito em questão não se aplica aos servidores investidos em cargo em comissão ou função de confiança, haja vista o enunciado do artigo 4º, §6º:

Art. 4o As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1o desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais.

(...)

§ 5o É permitida a participação não remunerada de servidores das IFES e demais ICTs nos órgãos de direção de Fundações de Apoio, não lhes sendo aplicável o disposto no inciso X do caput do art. 117 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 6o Não se aplica o disposto no § 5o aos servidores das IFES e demais ICTs investidos em cargo em comissão ou função de confiança. (Grifo adicionado).

Assim, considerando o rol de competências estatutárias do Conselho de Curadores da FUNDMED e diante do critério legal objetivo consignado no artigo 4º, §6º, da Lei nº 8.958/1994, pondera-se que é prudente alertar a gestão sobre o fato, a fim de que possa adotar, em conjunto com a dirigente da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação, as medidas cabíveis no sentido de sanear a incompatibilidade.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"Considerando o rol de competências estatutárias do Conselho de Curadores, expostos no Estatuto da FundMed e diante do critério legal consignado no artigo 4º, §6º, da Lei nº 8.958/1994, a fim de sanear tal incompatibilidade, a profa. Helena Tanhauser Barros foi designada através do OFÍCIO Nº 652/2023/REITORIA/23 para substituir a professora Dinara Jaqueline de Moura no Conselho de Curadores da Fundação."

Análise da Auditoria Interna:

Com a substituição da dirigente da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação no Conselho de Curadores da Fundação, formalizada mediante o Ofício nº 652/2023/REITORIA, demonstra-se que a incompatibilidade em face do critério legal referenciado fica saneada. Por conseguinte, considera-se desnecessário consignar recomendação relacionada a este item do presente relatório.

2.6. Pesquisas de preços e razão para escolha dos fornecedores não evidenciadas nos autos relacionados a projetos da UFCSPA com a participação da fundação de apoio.

No Processo nº 23103.005473/2022-64, referente à prestação de contas dos processos seletivos para residência médica e residência multiprofissional, verificou-se a realização de despesas por meio dos pagamentos das notas fiscais juntadas como documentos SEI nº 1358957 e 1358961. No entanto, não foram identificadas, nos autos referidos, as correspondentes pesquisas de preços e a razão para escolha dos fornecedores contratados.

Segundo o artigo 3º da Lei nº 8.958/1994, na execução de convênios, contratos, acordos e demais ajustes abrangidos pela aludida lei que envolvam recursos do poder público, as fundações de apoio adotarão regulamento específico de aquisições e contratações de obras e serviços. Sobre este ponto, o Decreto nº 8.241/2014 veio regulamentar o artigo 3º da Lei nº 8.958/1994, aplicando-se às contratações cujos recursos sejam ou não provenientes do poder público, desde que tenham por objeto o apoio às Instituições Federais de Ensino Superior, nos termos do artigo 1º, §1º, do Decreto citado.

Além disso, o artigo 4º, I, desta norma versa sobre a necessidade de pesquisa de mercado visando aferir os valores de referência para as contratações de bens e serviços. Mesmo no tocante às situações em que há previsão quanto à possibilidade de contratação direta, os artigos 26 e 27 do Decreto nº 8.241/2014 assim dispõem:

Art. 26. A contratação direta será admitida nas seguintes hipóteses:

I - para obras e serviços de engenharia em valor inferior a R$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras em valor inferior a R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço ou compra de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III - para a contratação de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a administração pública, ou ainda por empresa concessionária de serviço público, desde que o preço seja compatível com o praticado no mercado;

IV - para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte de base tecnológica criadas no ambiente das atividades de pesquisa das IFES e demais ICT, desde que o preço seja compatível com o

praticado no mercado;

V - para importação de bens, estritamente relacionados aos projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico, tecnológico e estímulo à inovação, até o valor de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), justificada tecnicamente pelo coordenador do projeto a sua preferência quando houver similar nacional; e

VI - em todas as hipóteses legais de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação aplicáveis à administração pública federal.

Parágrafo único. Nas contratações diretas, as exigências de habilitação poderão ser limitadas à habilitação jurídica e à regularidade fiscal, observado o disposto nos art. 19 e 20.

Art. 27. Nas contratações diretas, as razões técnicas da escolha do fornecedor e a justificativa do preço serão devidamente registradas nos autos do processo pelos responsáveis definidos na forma do parágrafo único do art. 3º e serão aprovadas pela autoridade máxima da fundação de apoio." (Grifo adicionado).

Com o propósito de averiguar qual a sistemática adotada com relação aos requisitos constantes do Decreto nº 8.241/2014, a equipe de auditoria expediu o Ofício nº 35/2023/AUDIN (ver seção *manifestação da unidade auditada*).

Ainda que a fundação de apoio tenha realizado pesquisa de mercado à época para o Hospital das Clínicas de Porto Alegre, as informações relativas ao respectivo levantamento, as razões técnicas da escolha dos fornecedores e a documentação do procedimento de seleção pública, conforme o caso, não foram trazidas para os autos juntamente com os demais documentos apresentados na prestação de contas do projeto apoiado da UFCSPA, haja vista o disposto no artigo 11, §§1º e 2º, do Decreto nº 7.423/2010:

Art. 11. A instituição apoiada deve incorporar aos contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados com base na Lei nº 8.958, de 1994, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio.

§ 1º A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, cabendo à instituição apoiada zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre fundação de apoio e instituição apoiada.

§ 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, no caso de pagamentos, as respectivas cargas horárias de seus beneficiários, cópias de guias de recolhimentos e atas de licitação.

De modo semelhante, também não foram identificadas as fundamentações para escolha dos fornecedores e as justificativas de preço no Processo nº 23103.202407/2020-79, referente ao *"Projeto de extensão visando o apoio institucional à sociedade no enfrentamento à pandemia do novo coronavírus – COVID-19"*, como observado, por exemplo, na documentação concernente às solicitações de compras nº 4, 6 e 8 (exceto no caso da solicitação nº 2).

Em função do questionamento consignado no item b) do Ofício nº 35/2023/AUDIN, a respeito da publicação no *site* da UFCSPA e/ou da FUNDMED da prestação de contas do projeto, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais se manifestou por intermédio do Ofício nº 27/2023/CCPI (ver seção *manifestação da unidade auditada*).

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao item m) do Ofício nº 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03), a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, mediante o Ofício nº 27/2023/CCPI:

"O processo de contratação dos fornecedores de bens e serviços da FUNDMED é definido através de boas práticas de mercado aprovadas por instância superior da FUNDMED, atendendo o parágrafo 3º da Lei 8.958/94. No referido processo seletivo, a FUNDMED havia realizado recentemente pesquisa de mercado para o processo seletivo de residência da sua principal apoiada, Hospital de Clínicas de Porto Alegre, não se fazendo necessário repetir o processo que iria buscar as mesmas referências tendo em vista que se tratava de mesmo objeto."

Em resposta ao item b) do Ofício nº 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03), a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais respondeu:

"Informamos que o projeto está vigente até 30/06/2023, conforme Terceiro Termo Aditivo juntado ao evento 1416305 do processo 23103.202407/2020-79, e que a prestação de contas só será efetuada após sua conclusão.

Importante mencionar que informações técnicas e financeiras a respeito do desenvolvimento desta ação, encontram-se juntadas nas peças processuais que tratam da renovação de autorização da FUNDMED."

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"No referido processo seletivo, a FundMed havia realizado recentemente pesquisa de mercado para o processo seletivo de residência da sua principal apoiada, Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), não se fazendo necessário repetir o processo que iria buscar as mesmas referências tendo em vista que se tratava de mesmo objeto."

*Em reunião realizada com representantes da FundMed em duas oportunidades, ficou acordado que a informações a acerca desta pesquisa de preço, com a finalidade de conferir maior transparência ao processo, serão anexadas ao processo até o dia **31/08/2023**."*

Análise da Auditoria Interna:

Considerando o relato da CCPI/PROPLAN sobre o assunto e com base nos critérios referenciados na descrição do achado de auditoria, as recomendações relacionadas a este item do relatório serão mantidas.

2.7. Solicitação de materiais laboratoriais para finalidade diversa da prevista em projeto.

Em análise ao Processo nº 23103.202407/2020-79, observou-se a existência do Ofício nº 26/2022/CCPI/PROPLAN, de 01/12/2022 (documento SEI nº 1510364), que versa sobre a aquisição de insumos com recursos do projeto denominado *"Desenvolvimento de soluções de enfrentamento à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19)"*.

O ofício citado aborda situações como o expressivo represamento das aulas práticas ocorrido durante o período de restrição de atividades presenciais na UFCSPA, o aumento da ordem de 20% no número de horas de aulas em laboratórios de ensino da instituição, a recuperação de aulas não realizadas nos semestres durante a Pandemia de COVID-19 e a duplicação de turmas impostas pela limitação na ocupação dos espaços decorrentes dos protocolos de distanciamento recomendados, as quais estariam a ocasionar um consumo de reagentes e insumos muito superior ao provisionado pelas equipes técnicas dos respectivos laboratórios e o desabastecimento de insumos devido a dificuldades de aquisição por via administrativa institucional, em função de processos licitatórios frustrados/desertos.

Em razão do cenário descrito, os signatários do referido documento solicitaram a disponibilização de parte do saldo relativo ao projeto (processo SEI nº 23103.202407/2020-79 e projeto FUNDMED nº 02145-8) para a aquisição dos insumos descritos na solicitação de compras anexada ao ofício, bem como mencionaram o contexto no qual os materiais seriam utilizados:

"Destacamos que tais insumos serão utilizados para manutenção das aulas práticas das disciplinas de Microbiologia, Microbiologia Clínica, Parasitologia, Líquidos Corporais, Uroanálise, Enfermagem na Saúde da Mulher, Enfermagem na Saúde do Adulto, dentre outras diversas, ofertadas para os cursos de Biomedicina Diurno, Biomedicina Noturno, Enfermagem e Farmácia, a fim de permitir a continuidade no processo de formação dos alunos, já tão impactada pela pandemia, e impedir que aulas sejam suspensas definitivamente pela falta de insumos.

Ressaltamos que, embora a demanda não possua relação direta com o objeto do projeto 'Desenvolvimento de soluções de enfrentamento à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19)', a aquisição dos insumos visa atender a uma necessidade decorrente da Pandemia do Covid-19, dada a exigência de duplicação de algumas turmas que exigiram um aumento expressivo no consumo de insumos e reagentes."

O Ofício nº 26/2022/CCPI/PROPLAN, acompanhado dos pedidos de compras 11 e 12, foram enviados por *e-mail* aos destinatários em 05/12/2022. No dia 07/12/2022, representante da Fundação Médica do Rio Grande do Sul - FUNDMED respondeu que seria providenciado andamento aos trâmites internos (evento 1519506).

Ocorre, porém, que segundo previsto na cláusula primeira do Acordo de Cooperação, assinado em 22/04/2020 (evento 1039652), a parceria entre a UFCSPA e a FUNDMED tem por objeto: *"desenvolver soluções de enfrentamento à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19) que viabilizem atender a demanda por tecnologias para o combate à pandemia, em especial na elaboração e produção de materiais, EPI's, na realização de ensaios diagnósticos e epidemiológicos entre outros, mediante captação de recursos financeiros a serem recebidos através de conta bancária exclusivamente aberta para este fim pela fundação de apoio, em conformidade com o plano de trabalho que se faz parte indissociável do presente instrumento jurídico."*

Por sua vez, o Plano de Trabalho associado ao Acordo de Cooperação prevê, em seu item 6, o seguinte objetivo geral: *"desenvolver soluções de enfrentamento à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19) que viabilizem atender a demanda por tecnologias e serviços para o combate à pandemia, em especial na elaboração e produção de materiais e produtos (álcool gel, entre outros), EPI's, na realização de ensaios diagnósticos e avaliação de tecnologias para o enfrentamento da pandemia, entre outros."*

Apesar das justificativas explicitadas no Ofício 26/2022/CCPI/PROPLAN e da preocupação quanto à manutenção das aulas práticas de disciplinas ofertadas para alguns cursos, observa-se que o documento não demonstra a efetiva vinculação entre a demanda por insumos laboratoriais e o escopo do projeto *"Desenvolvimento de soluções de enfrentamento à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19)"*. Por conseguinte, cumpre salientar que a utilização de recursos em finalidade diversa da prevista nos projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação não é permitida à luz do artigo 3º, §2º, III, da Lei nº 8.958/1994. De modo semelhante, o artigo 13, I, do Decreto nº 7.423/2010 preceitua que as instituições apoiadas devem zelar para que o contrato ou convênio celebrado não seja utilizado para arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"Destacamos que a proposta de compra de insumos para atender a demanda das aulas práticas represadas foi autorizada considerando a necessidade de abastecimento dos insumos consumidos em ações acadêmicas durante o enfrentamento da pandemia do Covid-19. Para além disso, informamos que o projeto foi finalizado em 30/06/2023 e encontra-se em etapa de prestação de contas, onde o saldo remanescente presente na conta específica será destinado a UFCSPA via Guia de Recolhimento da União, em conformidade com o disposto no acordo firmado entre UFCSPA e FundMed.

Ressaltamos ainda que os insumos para as aulas práticas, foram utilizados pela comunidade interna da Universidade e não geraram prejuízo ao erário.

Desta forma, com objetivo de atender a recomendação da AUDIN, discutimos o assunto amplamente no setor e orientaremos as CAPs e as fundações de apoio a atuarem de forma efetiva no que diz respeito a aquisição de materiais permanentes e de consumo, de modo a garantir que a execução da despesa seja autorizada somente se for integralmente vinculada ao objeto do projeto."

Análise da Auditoria Interna:

Considerando o relato da CCPI/PROPLAN de que o assunto foi amplamente discutido no setor e que as comissões de acompanhamento de projetos e as fundações de apoio serão orientadas, de modo a garantir que a execução da despesa seja autorizada de acordo com a vinculação ao objeto do projeto, as recomendações relacionadas a este item do relatório serão mantidas.

2.8. Proposta de doação de valores ao programa #JuntosFUNDMED, sem previsão no instrumento contratual.

Observou-se, no Processo nº 23103.005473/2022-64, *e-mails* (evento 1434735) com sugestão de doação, por participantes do projeto que dispensaram o recebimento dos valores correspondentes aos serviços prestados, ao programa #JuntosFUNDMED. Em uma das trocas de mensagens entre funcionária da fundação de apoio e uma servidora da UFCSPA, no intervalo das 10h05 às 12h26 do dia 20/12/2022, percebeu-se o seguinte diálogo:

Servidora da UFCSPA: "(...) Infelizmente é muita burocracia para essa cobrança de tão pouco valor. Não vou enviar nenhum pedido de cobrança. (...)"

Funcionária da fundação de apoio: "(...) esses documentos são necessários para que o processo de pagamento seja feito da forma mais transparente possível. Não tendo interesse em receber o valor, você poderá doá-lo ao Programa #JuntosFUNDMED, que tem como foco ajudar alunos da área da saúde da UFRGS/HCPA e UFCSPA em situação de vulnerabilidade social. (...)"

Servidora da UFCSPA:

"Sim

Posso fazer a doação

Penso que como qq pagamento sério, alguns dados são necessários, mas neste caso pareceu mais burocrático que outros"

Verificou-se também, no item 5.1 do Relatório de Prestação de Contas Final (evento 1418612, página 7), a seguinte informação sobre o pagamento aos elaboradores de questões do processo seletivo referente à Residência Médica:

"Do valor total de R$ 242.646,81 previsto para pagamento dos elaboradores de questões do processo seletivo, foi executado R$ 228.244,01 – conforme tabela acima. A diferença é justificada por 29 prestadores de serviço que não manifestaram interesse em receber e 10 optaram por não receber."

Com a finalidade de esclarecer o assunto, a equipe de auditoria expediu o Ofício nº 35/2023/AUDIN (ver seção *manifestação da unidade auditada).*

Sem adentrar nas particularidades e no mérito do programa #JuntosFUNDMED, dois aspectos fundamentais devem ser destacados: 1) a ausência de previsão contratual ou no Plano de Trabalho quanto à possibilidade de os recursos públicos destinados ao pagamento dos elaboradores de questões serem movimentados, por intermédio da fundação de apoio, ao programa; 2) se os servidores, por vontade própria, optaram por não receber os valores que lhes diziam respeito em virtude de sua participação no projeto, os respectivos pagamentos não chegaram a ser efetuados a eles e, portanto, não há que se falar em doação de um recurso sobre o qual ainda não dispunham. Sobre este ponto, cabe citar a definição de doação à luz do artigo 538 da Lei nº 10.406/2002 (Código Civil): *"Art. 538. Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, <u>transfere do seu patrimônio</u> bens ou vantagens para o de outra."* (Grifo adicionado).

Além disso, de acordo com o princípio da legalidade, consignado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, a administração pública tem por dever agir em conformidade com as normas legais que a regem. Nesse sentido, a Lei nº 8.958/1994 dispõe, no artigo 3º, §2º, III:

> *Art. 3o Na execução de convênios, contratos, acordos e demais ajustes abrangidos por esta Lei que envolvam recursos provenientes do poder público, as fundações de apoio adotarão regulamento específico*

de aquisições e contratações de obras e serviços, a ser editado por meio de ato do Poder Executivo de cada nível de governo.

(...)

§ 2o As fundações de apoio não poderão:

(...)

III - utilizar recursos em finalidade diversa da prevista nos projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação. (Grifo adicionado).

Ademais, com base em entendimento manifesto no item 9.1 do Acórdão TCU nº 2731/2008 – TCU – Plenário:

(...) a expressão 'recursos públicos' a que se refere o art. 3º, caput, da Lei 8.958/1994 abrange não apenas os recursos financeiros aplicados nos projetos executados com fundamento na citada lei, mas também toda e qualquer receita auferida com a utilização de recursos humanos e materiais das Instituições Federais de Ensino Superior, tais como: laboratórios, salas de aula; materiais de apoio e de escritório; nome e imagem da instituição; redes de tecnologia de informação; documentação acadêmica e demais itens de patrimônio tangível ou intangível das instituições de ensino utilizados em parcerias com fundações de apoio, sendo obrigatório o recolhimento de tais receitas à conta única do Tesouro Nacional; (...)

Ante o exposto e considerando os fatos narrados, sugere-se à gestão que avalie a conveniência e a oportunidade de realizar levantamento das situações em que houve proposta de doação de valores para o programa #JuntosFUNDMED, além das descritas nos *e-mails* inseridos como protocolo SEI nº 1434735, com vistas a verificar se ocorreram eventuais transferências diretas de valores da conta específica do projeto da UFCSPA para aquela finalidade.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao item k) do Ofício nº 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03), a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou:

"Não havia previsão contratual ou registro em plano de trabalho sobre a possibilidade dos valores destinados aos elaboradores de questões serem doados ao programa #JuntosFUNDMED. A manifestação dos favorecidos foi efetuada de espontânea vontade em prol do referido projeto. Ou seja, os próprios elaboradores que optaram por destinar os seus pagamentos especificamente ao programa social se manifestaram simplesmente, por "não receber" os valores que lhe diziam respeito. Àqueles que não efetuaram registro após as tentativas de contato com a FUNDMED, os valores foram mantidos na conta do Projeto, obedecendo ao disposto no contrato firmado entre UFCSPA e FUNDMED."

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"A diferença entre o valor previsto no contrato (R$ 242.646,81) e o que foi efetivamente pago (R$ 228.244,01), conforme descrito no item 5.1 do Relatório de Prestação de Contas Final (página 7 do evento 1418612) é uma justificativa para a variação entre o valor projetado e o valor orçado para execução do projeto.

A FundMed disponibilizou o relatório analítico de receitas e despesas do projeto no formato de arquivo em Excel, por meio do qual se pode constatar que o valor de R$ 228.244,01 informado na prestação de contas, referem-se aos valores que foram efetivamente pagos aos profissionais que elaboraram as questões.

Conforme orientação desta auditoria, a gestão considerou oportuno realizar o levantamento das situações em que os profissionais da UFCSPA abriram mão de receber o pagamento em prol do projeto #juntosFUNDMED.

Em reunião ocorrida entre esta coordenação e membros da FundMed, fomos informados que o valor destinado ao #juntosFundMed corresponde a R$ 700,00 (setecentos reais), referente a manifestação de 04 (quatro) dos 10 (dez) profissionais da UFCSPA que optaram por não receber pela elaboração das questões.

Com o objetivo de ajuste da situação, a FundMed foi oficiada a não proceder mais nesta linha e ofertou a possibilidade de devolução do recurso para a UFCSPA, através de Guia de Recolhimento da União.

Importante destacar que na situação que os profissionais que não efetuaram registro para pagamento após as tentativas de contato com a FUNDMED, os valores correspondentes a suas atividades foram mantidos na conta do Projeto, obedecendo ao disposto no contrato firmado entre UFCSPA e FUNDMED."

Análise da Auditoria Interna:

A CCPI/PROPLAN explica que a gestão entendeu oportuno realizar o levantamento das situações em que os profissionais da UFCSPA abriram mão de receber o pagamento, decorrente da elaboração de questões para o processo seletivo, em prol do programa #JuntosFUNDMED. Menciona também que em reunião ocorrida entre a coordenação e membros da fundação de apoio, foi-lhes transmitida a informação de que o valor destinado ao #JuntosFUNDMED totaliza R$ 700,00

(setecentos reais), correspondente à manifestação de quatro dos dez profissionais da UFCSPA que optaram por não receber o que lhes era devido.

Ademais, a CCPI/PROPLAN afirma que a fundação de apoio foi oficiada a não proceder mais nesta linha e que ofertou a possibilidade de devolução do recurso para a UFCSPA, por meio de Guia de Recolhimento da União.

Com relação à recomendação *"instruir a FUNDMED para que oriente seus funcionários a se absterem de sugerir, aos participantes selecionados para os projetos da UFCSPA, qualquer espécie de doação de recursos a programas ou fundos não prevista no instrumento contratual e no respectivo plano de trabalho",* sugere-se a disponibilização à Auditoria Interna, após a ciência deste relatório, do ofício ou de outro documento encaminhado à fundação de apoio demonstrando que a orientação foi realizada, a fim de evidenciar a completa implementação da medida.

No que diz respeito à recomendação *"avaliar a conveniência e a oportunidade de realizar levantamento das situações em que houve proposta de doação de valores para o programa #JuntosFUNDMED, além das descritas nos e-mails inseridos como protocolo SEI nº 1434735, no intuito de verificar se ocorreram eventuais transferências diretas de valores da conta específica do projeto da UFCSPA para aquela finalidade"*, uma vez empreendido o levantamento, considerar-se-á concluída após a análise e decisão da gestão quanto à necessidade de devolução (ou não) de recursos para a UFCSPA.

Desta forma, pontua-se que as recomendações foram implementadas parcialmente.

2.9. Formalização de subprojeto vinculado ao *"Projeto de Extensão de Desenvolvimento de Cursos e Eventos entre outras atividades de extensão a serem desenvolvidas pela Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA)"*, no âmbito de Acordo de Cooperação Técnica firmado com fundação de apoio, cujo Plano de Trabalho não detalha os projetos de extensão a serem realizados.

A formalização do *"Projeto de Extensão de Desenvolvimento de Cursos e Eventos entre outras atividades de extensão a serem desenvolvidas pela Fundação Universidade Federal de Ciência da Saúde de Porto Alegre (UFSCPA)"* tramitou por meio do Processo nº 23103.204073/2020-78. No dia 10/09/2020, o Conselho Universitário aprovou a execução da gestão administrativa e financeira dos cursos e eventos institucionais, bem como das ligas acadêmicas regularmente atuantes na UFCSPA, por intermédio da Fundação Médica do Rio Grande do Sul – FUNDMED (Resolução CONSUN nº nº 22/2020 - evento 1064120).

Com relação à primeira versão do Plano de Trabalho anexada aos autos (documento SEI nº 1056686), observou-se a seguinte orientação no item 52 do Parecer nº 105/2020/PF-UFCSPA/PGF/AGU (documento SEI nº 1070902): *"(...) Plano de Trabalho: o documento apresentado no Ev. 1056686 é um começo de articulação em prol da união de esforços que se desenha. Entretanto, deve aprofundar dois pontos essenciais e que sustentarão a iniciativa, quais sejam, melhor detalhamento acerca dos cursos e eventos que realizarão, bem como aprofundar ou remeter para documento específico as atividades de prestação de contas e fiscalização das ações. As referências acima e os apontamentos que terão implicação de ordem jurídica afetam de modo direto a forma com que tal documento deverá ser tratado e constantemente atualizado, <u>devendo refletir a integralidade do desenvolvimento das atividades das partícipes ao longo do tempo</u>; (...)"*.

Entretanto, o detalhamento a respeito dos cursos e eventos que pretendiam ser realizados não se verificou no Plano de Trabalho reenviado. Nos itens 4 e 5 do documento (evento 1079034), há menção ao cronograma, às etapas de execução do projeto e à meta do Plano de Trabalho, como se observa nos trechos transcritos a seguir:

"4. CRONOGRAMA/ETAPAS DE EXECUÇÃO

Este plano de trabalho instrumentaliza o Projeto de Extensão de Desenvolvimento de Cursos e Eventos desenvolvido no âmbito acadêmico pela UFCSPA em apoio da FUNDMED atuando como Fundação de Apoio devidamente autorizada a apoiar projetos da UFCSPA pelos próximos 5 (cinco anos), durante o período de novembro de 2020 até novembro de 2025. Abaixo descreve-se as etapas a serem cumpridas.

(...)

O detalhamento da execução de cada curso ou evento será definido no plano de trabalho de cada atividade.

5. META DO PLANO DE TRABALHO

A meta deste plano de trabalho é a administração eficiente e transparente das atividades de extensão, em especial, no que se refere aos recursos e movimentações financeiras relativas especificamente a cada projeto de extensão individualizados de Cursos e Eventos realizados no âmbito da UFCSPA. <u>Anualmente pretende-se o desenvolvimento de tais atividades de extensão com o apoio da FUNDMED atuando como Fundação de Apoio no gerenciamento dos recursos de no máximo 80 (oitenta) Curso e Eventos, totalizando ao final dos 5 (cinco anos) 400 (quatrocentas) atividades de extensão</u>." (Grifo adicionado).

O Plano de Trabalho em questão, assinado no dia 06/11/2020, relaciona-se com o Acordo de Cooperação Técnica firmado na mesma data. Consta da cláusula primeira deste instrumento a descrição do seguinte objeto:

"Instrumentalizar o desenvolvimento de Cursos e Eventos entre outras atividades de extensão a serem desenvolvidas pela Fundação Universidade Federal de Ciência da Saúde de Porto Alegre (UFSCPA) com o apoio administrativo financeiro da Fundação Médica do Rio Grande do Sul (FUNDMED) atuando como fundação de apoio nos termos da Lei nº 8.958/94 e do Decreto nº 7.423/10. Para fins desta parceria irá se considerar os níveis de atividade de extensão denominados Cursos e Eventos, conforme Resolução nº83/2017 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFCSPA, bem como atividades organizadas e coordenadas pelas Ligas Acadêmicas institucionais."

Com a intenção de averiguar se foram adotadas providências com vistas a atender à orientação constante do item 52 do Parecer nº 105/2020/PF-UFCSPA/PGF/AGU, a equipe de auditoria encaminhou o Ofício nº 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03) à Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais (ver seção *manifestação da unidade auditada)*.

O Plano de Trabalho/Subprojeto da ação "II Congresso UFCSPA" instrui o Processo nº 23103.213872/2021-16 como protocolo SEI nº 1247510. As fontes de receita e financiamento do evento aparecem descritas no item 5.1 do referido documento:

"A fonte de receita será através de patrocínios e apoios. Por patrocínio, entende-se o investimento através de recursos financeiros. O apoio caracteriza-se pela oferta de uma ajuda estratégica para que o projeto consiga ser concretizado. Essa ajuda não provém de um valor financeiro, mas de algo que seja necessário para execução da atividade e quem apoia possa disponibilizar. Como contrapartida o Congresso UFCSPA oferecerá a possibilidade de divulgação da marca patrocinadora/apoiadora.

As marcas/instituições serão contatadas pela FUNDMED, através de e-mail, onde será disponibilizado informações do Congresso e a possibilidade de aquisição de cotas de patrocínio/apoio.

As modalidades de cotas serão relacionadas com as contrapartidas para o patrocinador, conforme material de divulgação e captação de patrocínios.

Os recursos remanescentes de patrocínios, após a quitação de todas as obrigações do projeto, mediante aprovação da PROEXT, serão utilizados em outras atividades em curso ou restituídos a conta única da universidade conforme preconiza o acordo de cooperação técnica firmado entre as instituições.

*Destacamos que a FUNDMED será uma das patrocinadoras do Congresso, e que a cota adquirida permitirá o custeio da plataforma contendo as funcionalidades básicas compatíveis para o gerenciamento do grande número de inscritos." (*Grifo adicionado).

No Relatório de Prestação de Contas do Projeto, que se encontra nos autos de nº 23103.002538/2022-10 (protocolo SEI nº 1335063), consta a informação de que o valor total destinado à atividade de extensão *"II Congresso UFCSPA - Conectando Experiência em Saúde Global"* foi de R$ 12.000,00. Quanto à captação de recursos para o projeto, de acordo com o item 5 do relatório supracitado, a FUNDMED realizou a prospecção de patrocínio para o evento, mas não obteve êxito. Assim, o valor de R$ 12.000,00 para o gerenciamento de plataforma *on-line* de transmissão ao vivo, incluída a infraestrutura necessária, foi pago diretamente pela fundação de apoio ao fornecedor, na condição de patrocinadora.

É pertinente anotar, no que diz respeito à organização do Congresso UFCSPA, a existência do Processo nº 23103.002442/2023-32, por intermédio do qual foi solicitada a contratação de fundação de apoio para gestão administrativa e financeira necessária à execução da terceira edição do evento. No Parecer 00013/2023/PF-UFCSPA/PGF/AGU, de 14/02/2023 (documento SEI nº 1571323), a Procuradoria Federal junto à UFCSPA analisou o procedimento instaurado, inclusive sobre a possibilidade de dispensa de licitação com fulcro no artigo 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, e opinou pela viabilidade jurídica de celebração do ajuste, na forma da fundamentação.

O modelo de contratação abordado no Processo nº 23103.002442/2023-32 tem previsão legal no artigo 1º da Lei nº 8.958/1994 e remete ao artigo 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993. No caso da organização do III Congresso UFCSPA, o instrumento a ser firmado entre a UFCSPA e a fundação de apoio é o contrato, diferentemente do que ocorreu no Processo nº 23103.213872/2021-16, quando foi elaborado um Plano de Trabalho para o subprojeto "II Congresso UFCSPA" visando à atuação da fundação de apoio no suporte ao gerenciamento administrativo e financeiro, atrelado ao Acordo de Cooperação Técnica para instrumentalização de cursos, eventos e outras atividades de extensão. Ainda com relação àquele processo (terceira edição do evento), o Conselho Universitário aprovou, pela Resolução CONSUN UFCSPA Nº 114/2023 (documento SEI nº 1568301), o pedido de autorização para execução de projeto com a FUNDMED para apoio ao III Congresso UFCSPA, conforme determina o artigo 6º, §2º, do Decreto nº 7.423/2010.

No que tange à matéria em questão, considera-se oportuno referenciar o Parecer nº 00001/2021/CPIFES/DEPCONSU/PGF/AGU, de 25 de janeiro de 2021:

> *EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MATÉRIA QUE ENVOLVE O RELACIONAMENTO ENTRE INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO - IFES E FUNDAÇÕES DE APOIO. INSTRUMENTOS JURÍDICOS APTOS À FORMALIZAÇÃO DE TAL RELACIONAMENTO. LEI Nº 8.958/1994. DECRETO Nº 7.423/2010. CONSIDERAÇÕES E PONDERAÇÕES*
>
> *I - As atividades das fundações de apoio, em qualquer circunstância, resumem-se à gestão administrativa e financeira dos projetos das IFES.*
>
> *II - O instrumento negocial adequado para instrumentalizar a relação entre IFES e fundação de apoio, em se tratando de negócios que envolvam apenas a IFES e a fundação de apoio, é o contrato. E para as situações em que se firmam negócios jurídicos tripartites (IFES, terceiro e fundação de apoio), por se tratar de recurso captado na iniciativa privada, o instrumento é definido a partir das tratativas havidas entre a IFES e o terceiro com base na legislação vigente, uma vez que o concedente/contratante, no caso, é um ente privado, não cabendo a regulação inflexível por parte do Estado.*
>
> *III - A ideia de que o instrumento contrato deve ser adotado apenas naquelas situações em que uma das partes pretende lucrar ou ter algum proveito econômico em detrimento da outra parte, criando uma situação de interesse economicamente contraposto, é uma visão já ultrapassada, mais atrelada aos doutrinadores clássicos do direito administrativo. Nesse sentido, modernamente se fala em contratos de parceria, a denotar situações em que as partes não firmam o negócio apenas com o intuito de lucrar economicamente uma em detrimento da outra, mas sim com o intuito de emprestar sua expertise uma à*

outra para a consecução de um interesse público ou coletivo, como ocorre, por exemplo, no relacionamento firmado entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP (Lei nº 9.790/1999), cujo instrumento é um contrato/termo de parceria, bem como nas relações entre o Poder Público e as Organizações Sociais - OS (Lei nº 9.637/1998), cujo instrumento é um contrato de gestão."

(...)

"III - Da conclusão

99. Ante o exposto, conclui essa Câmara Permanente de Matérias de Interesse das Instituições Federais de Ensino - CPIFES, que as atividades das fundações de apoio, em qualquer circunstância, resumem-se à gestão administrativa e financeira dos projetos das IFES, bem como que o instrumento negocial adequado para instrumentalizar a relação entre IFES e fundação de apoio, em se tratando de negócios que envolvam apenas a IFES e a fundação de apoio, é o contrato. E para as situações em que se firmam negócios jurídicos tripartites (IFES, terceiro e fundação de apoio), por se tratar de recurso captado na iniciativa privada, o instrumento é definido a partir das tratativas havidas entre a IFES e o terceiro com base na legislação vigente, uma vez que o concedente/contratante, no caso, é um ente privado, não cabendo a regulação inflexível por parte do Estado.

100. É o parecer." (Grifo adicionado).

No contexto da época em que foi firmado o Acordo de Cooperação Técnica, cogitou-se esta alternativa com o propósito de viabilizar o desenvolvimento de projetos de extensão, os quais poderiam ter gerado os resultados esperados pela UFCSPA, como por exemplo o "II Congresso UFCSPA". Todavia, em vista da amplitude do objeto delineado no Plano de Trabalho que instrumentaliza o projeto de extensão relativo a cursos e eventos, cuja meta seria de quatrocentas atividades de extensão ao final de cinco anos, sem o detalhamento de quais projetos receberiam o apoio administrativo e financeiro da fundação de apoio, é pertinente alertar os gestores da UFCSPA sobre o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) expresso no item 9.2.5 do Acórdão TCU nº 2.731/2008-Plenário, no sentido de que as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES):

9.2.5. estabeleçam, com suas fundações de apoio, contratos ou convênios individualizados para cada projeto de parceria a ser firmado, abstendo-se de efetuar, para a cobertura desses projetos, aditivos, apostilas ou instrumentos similares como acessórios a contratos ou convênios genéricos ou do tipo 'guarda-chuva' não previstos em lei e também vedados pela Instrução Normativa nº 02/2008, art 3º do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Além do Acórdão referenciado, o Decreto nº 7423/2010 preceitua, em seu artigo 6º, §§1º e 2º:

Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;

(...)

§ 2o Os projetos devem ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes da instituição apoiada, segundo as mesmas regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais da instituição. (Grifos adicionados).

Por sua vez, os artigos 8º e 9º, I, do aludido Decreto assim dispõe:

Art. 8o As relações entre a fundação de apoio e a instituição apoiada para a realização dos projetos institucionais de que trata o § 1o do art. 6o devem ser formalizadas por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados, com objetos específicos e prazo determinado.

Parágrafo único. É vedado o uso de instrumentos de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico.

Art. 9o Os instrumentos contratuais ou de colaboração celebrados nos termos do art. 8o devem conter:

I - clara descrição do projeto de ensino, pesquisa e extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado; (...). (Grifos adicionados).

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao item f) do Ofício nº 35/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.01-03), a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, mediante o Ofício nº 27/2023/CCPI:

"Até o momento, foi realizada apenas uma ação relacionada ao processo 23103.204073/2020-78, que se trata do 'II Congresso UFCSPA - Conectando Experiências em Saúde Global'.

Todas as informações para atendimento ao item 52 do Parecer nº 105/2020/PF-UFCSPA/PGF/AGU (evento 1070902), encontram-se juntados ao processo relacionado n° 23103.213872/2021-16 e no processo de prestação de contas do II Congresso UFCSPA, descrito no processo n° 23103.002538/2022-10."

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"Destacamos que a poposta foi encaminhada pela PROEXT com o intuito de fomentar condições junto a FundMed para apoio no desenvolvimento de Cursos e Eventos, em conformidade com a Resolução nº 83/2017 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFCSPA.

Informamos que a proposta foi devidamente aprovada no formato de Acordo de Cooperação pela Procuradoria Federal e que a amplitude do objeto do projeto de extensão foi delineada com base na série histórica de atividades de extensão ocorridas no passado, visando atender a necessidade de apoio administrativo e financeiro para execução de cursos e eventos da Instituição.

Na oportunidade foi estabelecido que o desenvolvimento de cada atividade envolveria o registro/instrução de subprojeto/plano de trabalho e que na conclusão da atividade, seria encaminhado a prestação de contas técnica e financeira da atividade. A fim de ilustrar o formato de encaminhamento, citamos os processos SEI 23103.213872/2021-16 e 23103.002538/2022-10 que tratam da instrução/operacionalização e prestação de contas da "II edição do Congresso UFCSPA - Conectando Experiência em Saúde Global".

Tendo em vista a maturidade adquirida na execução de atividades executadas com fundações de apoio, a respeito da III Edição do Congresso UFCSPA que ocorrerá em 2023, informamos que conforme designação da Reitoria, a atividade será coordenada pela professora Dinara Jaqueline de Moura, Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação e tendo em vista a amplitude e particularidades do evento, optou-se pela contratação da FundMed especificamente para este fim, conforme descrito no processo n° 23103.002442.2023/32.

Neste sentido, ainda no segundo semestre do presente ano, o tema será aprofundado com a PROEXT e consulta posterior a Procuradoria Federal para a verificação da possibilidade de adequação dos instrumentos que compõe o processo e em caso de impossibilidade de tais ajustes, procederemos ao encaminhamento da recisão do presente instrumento."

Análise da Auditoria Interna:

Em face do relato da CCPI/PLOPLAN de que o assunto será discutido ao longo do segundo semestre e com base nos critérios referenciados na descrição do achado de auditoria, a recomendação relacionada a este item do relatório será mantida.

2.10. Remuneração da fundação de apoio com base em percentual fixo da receita ou do resultado (receitas - despesas) do projeto.

A forma de rateio dos recursos decorrentes da realização dos processos seletivos para residência médica e residência integrada multiprofissional em saúde da UFCSPA consta da Cláusula Quinta do Contrato nº 26/2021, firmado entre a UFCSPA e a fundação de apoio, na qual foram estabelecidos os seguintes parâmetros:

"Os Processos Seletivos objeto deste Contrato serão custeados em sua integralidade pela receita auferida com os valores das inscrições pagas pelos candidatos, cujos valores serão fixados por consenso entre as Partes Signatárias, respeitados os valores praticados no mercado.

Parágrafo Primeiro: Os valores obtidos com as inscrições e necessários ao desenvolvimento dos Processos Seletivos serão administrados pela FUNDMED e serão depositados em conta corrente própria e específica, sendo que, uma vez cobertos todos os custos e despesas havidas com os mesmos, tal conta será encerrada.

Parágrafo Segundo: Realizadas todas as etapas previstas na CLÁUSULA SEGUNDA e efetuados todos os pagamentos das despesas previstas na CLÁUSULA TERCEIRA, a FUNDMED realizará a apuração do resultado do Processo Seletivo da Residência Médica e do Processo Seletivo da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde, por meio da aplicação da seguinte fórmula para ambos os processos seletivos: Resultado (Res) = Receita Total (Rt) – Despesa Total (Dt), onde:

*(Rt) = Valor da inscrição * nº de inscritos pagantes*

(Dt) = Valor das despesas previstas no Parágrafo Primeiro da CLÁUSULA SEGUNDA + Valor das despesas previstas no Parágrafo Segundo da CLÁUSULA SEGUNDA

Parágrafo Terceiro: Sendo positivo o Resultado (Res) referente ao Processo Seletivo da Residência Médica, fica convencionado que o valor a ser transferido à UFCSPA (VU) corresponderá a 18% da Receita Total (VU 1) ou a 35% do Resultado (VU 2), utilizando-se o montante que represente o maior valor, conforme aplicação das fórmulas abaixo descritas:

*VU 1 = Rt * 18/100*

*VU 2 = Res * 35 / 100*

(VU 1 > VU 2) → VU 1

(VU 1 < VU 2) → VU 2

Parágrafo Quarto: Sendo positivo o Resultado (Res) referente ao Processo Seletivo da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde, fica convencionado que o valor a ser transferido à UFCSPA (VU) corresponderá a 50% da Receita Total (VU3) ou a 35% do Resultado (VU4), utilizando-se o montante que represente o maior valor, conforme aplicação das fórmulas abaixo descritas:

*VU3 = Rt * 50/100*

*VU4 = Res * 35 / 100*

(VU3 > VU4) → VU 3

(VU3 < VU4) → VU 4

Parágrafo Quinto: Os valores a serem transferidos à UFCSPA deverão ser integralmente repassados pela FUNDMED à UFCSPA, devidamente corrigidos com os rendimentos pertinentes, em até 30 dias após a execução do objeto contratado.

Parágrafo Sexto: Após a apuração dos valores de que tratam os parágrafos terceiro e quarto, será destinado à FUNDMED o saldo residual ou 65%, a depender da metodologia utilizada (VU 1 ou VU 2), no caso da Residência Médica, ou (VU 3 ou VU 4), no caso da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde, para a destinação dos recursos à UFCSPA. Os valores serão incorporados aos recursos próprios da FUNDMED.

Parágrafo Sétimo: Sendo negativo o Resultado (Res) referente ao Processo Seletivo da Residência Médica ou do Processo Seletivo da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde fica convencionado que a FUNDMED se responsabilizará pela quitação das despesas remanescentes."

Além do Contrato nº 26/2021, a justificativa para o preço praticado e as razões para a escolha do fornecedor foram formalizadas nos autos como protocolo SEI nº 1227567. No item 3 do referido documento, a signatária explica qual seria o critério de remuneração da fundação de apoio, conforme se observa no trecho transcrito a seguir:

"3) Em relação aos valores arrecadados previstos, cabe destacar que o valor que a Fundação Médica receberá (até 65% do valor do lucro da aplicação da prova), será incorporado aos recursos próprios da mesma e será utilizado para cobrir custos de pessoal envolvido em todo processo de seleção e de sua infraestrutura de funcionamento, entre outras despesas para seu funcionamento.

No tópico, é relevante destacar que a gama de atividades que serão realizadas pela FUNDMED justificam que o valor pelas atividades prestadas não tenha como regra a metodologia aplicada para outros projetos de pesquisas realizadas no âmbito da UFCSPA.

Em projetos de pesquisa, por exemplo, utiliza-se a Planilha de Custos Operacionais referentes aos projetos executados com o apoio da FUNDMED, calculados com base em critérios de custo médio. Contudo, tais projetos não envolvem a participação de mais de 2.000 candidatos e ,respectivamente, não versam sobre ações relacionadas às inscrições, recursos, convocações para prova, locação e planejamento da ocupação de salas, impressões de provas, entre outras demandas atinentes ao desenvolvimento de projeto seletivo de vulto considerável, como o ora analisado. Depreende-se, pois, que o orçamento apresentado pela FUNDMED corresponde ao serviço a ser prestado, estando os serviços diretamente relacionados à execução do objeto de contratação.

Nesse sentido, justifica-se que à Fundação Médica seja destinado o percentual de até 65%do resultado do processo seletivo."

Em que pese a justificativa explicitada no documento SEI nº 1227567 para a não utilização da planilha de custos, cumpre alertar à gestão que a aplicação de percentual de remuneração com base na receita do projeto ou no seu resultado líquido (receitas - despesas) contraria a visão do Tribunal de Contas da União, o qual manifestou, em diversos acórdãos, a necessidade de uma avaliação dos efetivos custos operacionais da fundação de apoio para a execução do projeto, como é possível verificar nos exemplos a seguir:

Acórdão TCU nº 1233/2006 - Plenário

(...) 9.1. determinar à Fundação Universidade de Brasília – FUB que:

(...)

9.1.6. abstenha-se de fixar, nos contratos de prestação de serviço com fundações de apoio, remuneração com base em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza preço certo e compatível com o objeto do contrato, conforme decidido no Acórdão 1.590-2004-TCU-Plenário. (...)

Acórdão TCU nº 2448/2007 - 2ª Câmara

(...) 9.4. determinar à Universidade Federal Fluminense que:

(...)

9.4.5. exclua, nos contratos celebrados com Fundação Euclides da Cunha, o pagamento de taxa de administração, devendo a retribuição pelos custos operacionais suportados pela Fundação constituir item

devidamente detalhado da planilha de preços apresentada; (...)

Acórdão TCU nº 429/2010 - 2ª Câmara

(...) 9.7 determinar à Fundação Universidade do Amazonas que:

(...)

9.7.5 exclua, nos contratos celebrados com a Unisol, o pagamento de taxa de administração, devendo a retribuição pelos custos operacionais suportados pela Fundação constituir item devidamente detalhado da planilha de preços apresentada; (...)

Acórdão TCU nº 3351/2011 - 2ª Câmara

(...) 9.10. alertar à FUFMS que:

(...)

9.10.8. abstenha-se de aplicar aos convênios e/ou contratos celebrados com fundações de apoio o disposto no art. 1º, inc. II, das Resoluções 11, de 14/03/2002, e 36, de 28/11/2002, do Conselho Diretor da FUFMS, caso ainda estejam vigentes tais normativos, uma vez que carece de amparo legal o pagamento de taxa de administração às fundações de apoio, sendo que a remuneração das fundações, se for o caso, deve ser prevista com base em critérios claramente definidos e nos custos operacionais efetivamente incorridos, de acordo com o entendimento dessa Corte de Contas (Decisão 321/2000 – Plenário); (...)

Voto do Ministro Relator no Acórdão nº 1590/2004 - Plenário

(...) 9. De qualquer maneira, tenho para mim que o estabelecimento de remuneração fundada em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza um preço certo, não se conforma com a Lei de Licitações e Contratos.

10. Seja qual for a contratação, ainda que decorrente de dispensa de licitação, como no caso, o preço pago pela contratante deve corresponder às despesas suportadas mais a retribuição admissível. Em outras palavras, o preço deve ser justo, equilibrado, sem que acarrete prejuízos ou enriquecimento indevido a uma das partes.

11. Se a remuneração é um percentual calculado sobre uma base qualquer, não se pode ter certeza de que signifique um padrão aceitável. Sabe-se que um aumento na produção das quantidades de um item muitas vezes não implica um acréscimo proporcional de custos. Os ganhos com a economia de escala são um exemplo disso.

12. Uma agravante no caso vertente, e em geral em outros que envolvem a contratação de fundações de apoio, consiste em que essas entidades não possuem fins lucrativos. Só com esse atributo, na realidade, podem elas ser contratadas por dispensa de licitação, no enquadramento do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Portanto, esse é mais um motivo para que se verifique a adequação do preço pago.

Voto do Ministro Relator no Acórdão TCU nº 2233/2018 - 1ª Câmara

(...) 14. Enfatizo, neste ponto, que o responsável não foi questionado sobre a celebração do Contrato 21/2008, mas tão somente quanto às despesas no valor de R$ 77.500,00 com taxa de administração no âmbito da referida avença. Ademais, o ex-reitor não contestou o valor dessas despesas.

15. Despesas com taxa de administração por conta do Contrato 21/2008 também foram objeto de questionamento quando da apreciação do TC 021.218/2010-2 (Contas de 2009 do IFPA). Naquela oportunidade, a 2ª Câmara considerou irregulares tais dispêndios, seguindo o entendimento expresso no voto condutor do Acórdão 1.446/2016-TCU-2ª Câmara (relatora Ministra Ana Arraes).

16. No presente caso, a CGU/PA identificou seis transferências bancárias realizadas pelo IFPA em favor da Funcefet/PA, nos meses de janeiro a março de 2011, no montante de R$ 77.500,00 (peça 14, p. 30), a título de custos operacionais daquela fundação, apesar de a cláusula 3ª da avença dispor que a prestação do serviço seria sem ônus para a contratante. Ou seja, trata-se de prática similar àquela ocorrida no exercício de 2009 e julgada irregular nos termos do Acórdão 1.446/2016-TCU-2ª Câmara.

17. Ademais, essa matéria já foi objeto de diversas deliberações desta Corte, em que o TCU firmou entendimento no sentido de impossibilidade do estabelecimento de remuneração de fundação de apoio fundada em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza preço certo fundamentado nos custos operacionais dos serviços prestados (Acórdãos 2.038/2008-TCU-Plenário, 1.973/2008-TCU-1ª Câmara e 792/2008-TCU-2ª Câmara, entre outros). (...)

Em pesquisa acerca de metodologias utilizadas por outras instituições federais de ensino superior a respeito do assunto, a equipe de auditoria se deparou com a Portaria nº 4.318, de 02/09/2021, da Pró-reitoria de Planejamento e Controladoria da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: https://www.ufrgs.br/proplan/wp-content/uploads/2021/09/Portaria-4318-Custos-Operacionais-Fundacoes-de-Apoio.pdf. Acesso em 20 mar. 2023. No artigo 2º da Portaria, a universidade estabelece a planilha de custos operacionais como referência para os projetos executados com todas as fundações de apoio da UFRGS, bem como faz menção a determinação contida no Acórdão TCU nº 3071/2006 - 2ª Câmara.

A planilha utilizada pela UFRGS retrata o custo unitário anual por faixas desde os projetos de pequeno valor (até R$ 10.000,00) aos de grande valor (acima de R$ 1.000.000,00). No caso do Convênio nº 10/UFRGS/FAURGS/2022, por exemplo, referente a processo seletivo para preenchimento de vagas nos programas de residência, nas modalidades residência integrada multiprofissional e residência integrada uniprofissional, cujos recursos do projeto foram estimados em até R$ 100.000,00, há previsão de que os custos operacionais da fundação de apoio sejam ressarcidos com base nos critérios da Portaria nº 4.318/2021, o que remeteria ao valor de R$ 5.950,47. Na hipótese de um projeto que tivesse valor anual estimado na faixa de R$ 1.800.000,00, o custo operacional correspondente seria de R$ 97.912,31.

Em se tratando do Contrato nº 26/2021, com vigência de doze meses a partir de sua assinatura, as receitas auferidas com os processos seletivos da residência médica e da residência integrada multiprofissional em saúde foram de R$ 1.188.201,99 e R$ 55.499,27, respectivamente, totalizando R$ 1.243.701,26 em termos consolidados, segundo informações que constam do Ofício nº 87/2022 - PROJ/FUNDMED (documento SEI nº 1447227). Em face dos parâmetros de 35% e 65% para rateio de recursos entre a UFCSPA e a fundação de apoio, definidos na Cláusula Quinta do instrumento contratual, foram repassados R$ 239.785,30 à UFCSPA e R$ 445.315,55 à FUNDMED, conforme comprovante juntado como evento SEI nº 1460243, decorrentes do resultado obtido com o processo seletivo da residência médica (R$ 685.100,85), uma vez que o relativo à residência integrada multiprofissional foi deficitário em R$ 19.038,65. Houve também os repasses do saldo residual de R$ 18.217,08, citados no Ofício nº 94/2022 – PROJ/FUNDMED (evento 1460125), em função de rendimentos financeiros desde a data da apuração da prestação de contas final até a data da efetiva transferência.

É pertinente salientar que o Contrato nº 26/2021 teve sua vigência prorrogada por doze meses, mediante o Termo Aditivo nº 01/2022 (protocolo SEI nº 1434737), para viger de 20 de agosto de 2022 a 20 de agosto de 2023. Assim sendo, cumpre recomendar à gestão que reavalie o formato de remuneração da fundação de apoio com base em percentuais da receita ou do resultado (receitas - despesas), haja vista os acórdãos do Tribunal de Contas da União referenciados neste relatório, bem como que se abstenha de realizar nova prorrogação do Contrato nº 26/2021 nas condições atualmente pactuadas.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"Compreendemos a importância de avaliar minuciosamente as condições atuais e buscar soluções para aprimorar o processo de contratação e assegurar que futuras contratações sejam conduzidas de acordo com as diretrizes e princípios estabelecidos.

Foi acordado que a equipe responsável por contratos e acordos da FundMed atuará na revisão da cláusula referente a forma de remuneração e submeterá à aprovação da UFCSPA. A proposta será encaminhada previamente ao vencimento do contrato 26, visando garantir que o aditivo contratual seja equilibrado, transparente e mutuamente benéfico para as partes envolvidas.

Adicionalmente, na prestação de contas do processo vigente, a CAP solicitará no relatório de prestação de contas a inclusão do relatório de despesas de administração e gestão do projeto.

Será efetuada a busca ativa junto a outras IFES por cursos de capacitação visando o aprimoramento dos membros da CAP.

Serão elaborados manuais e documentos com base na nova norma de relacionamento e operacionalização de fundações de apoio, com o objetivo de facilitar o monitoramento dos projetos pela CAP.

Desta forma, os membros da CAP terão acesso a cursos de capacitação e documentos específicos para dar suporte na gestão legal, documental, operacional e financeira dos projetos desenvolvidos com fundações de apoio.

Considerando que foi instituído Grupo de trabalho para atualização das normas de relacionamento e operacionalização com fundações de apoio, será abordado junto a Reitoria a possibilidade de indicação de uma comissão de fiscalização permanente para acompanhamento periódico destes projetos.

É importante consignar que tais ações somente serão possíveis após o amadurecimento do relacionamento estabelecido entre a UFCSPA e a FundMed com a realização de duas edições de processos seletivos de residência.

No tópico, é salutar relembrar o contexto em que o acordo fora firmado e as motivações da Administração da UFCSPA para firmar o contrato em análise, com a cláusula de remuneração ora questionada pela Audin.

Nesse sentido, destaca-se que o processo de seleção dos residentes é uma etapa fundamental para o funcionamento dos Programas de Residência Médica e Multiprofissional em Saúde. Este processo representa um grande vulto de trabalho, devido ao grande número de inscritos nos processos seletivos, assim como, em função das necessidades administrativas, que envolvem recursos de pessoal e de sistema, para execução do mesmo. Por exemplo, no ano de 2020, 2673 candidatos se inscreveram para a seleção dos Programas de Residência Médica e 310 para os Programas de Residência Multiprofissional em

Saúde, no ano de 2019 foram 2356 inscritos para a Residência Médica e 356 para a Residência Multiprofissional, e no ano de 2018 foram 2318 inscritos para a seleção de residência Médica e 418 para a seleção da Residência Multiprofissional.

As etapas do processo seletivo, de forma resumida, envolvem: (i) elaboração do edital; (ii) utilização de um sistema para matrícula dos candidatos, onde deverão ser carregados os documentos comprobatórios da sua formação acadêmica e demais comprovantes; (iii) elaboração das provas; (iv) aplicação das provas com local e estrutura adequada considerando o grande número de inscritos; (v) análise dos comprovantes de formação dos candidatos com utilização de um sistema informatizado para acesso; (vi) análise de recursos referentes às duas etapas do processo; (vii) geração de lista de classificados; (viii) chamamentos dos classificados; (ix) conferência dos documentos dos classificados e; (x) matrícula dos classificados no SIE da UFCSPA e no Sistema do Conselho Nacional de Residência Médica (sisCNRM). Considerando este contexto complexo e volumoso de trabalho se torna necessário um parceiro para execução deste processo de seleção.

Preteritamente, o processo de seleção das Residências Médica e Multiprofissional em Saúde da UFCSPA era realizado em parceria com a Associação Médica do Rio Grande do Sul (AMRIGS), seguindo o descrito no Acordo de Cooperação entre a UFCSPA e a AMRIGS, firmado em agosto de 2019 (Processo 23103.002654/2019-33, ev. 1227579). A partir da ocorrência de inconsistências nos processos seletivos realizados (tais como, listagens de candidatos equivocadas, inconsistências no sistema de inscrição etc), foram realizadas reuniões com a AMRIGS com o intuito de resolução destes problemas, entretanto, nem todos foram resolvidos.

Além disso, no referido Acordo de Cooperação com a AMRIGS a etapa de conferência de documentos dos candidatos aprovados para matrícula não estava contemplada. A referida etapa era realizada inteiramente pela UFCSPA, que, à época, tinha apenas dois técnicos administrativos e dois bolsistas de apoio técnico institucional no setor das Residências, responsáveis por esta verificação de documentos e execução das matrículas no SIE e sisCNRM, assim como a comunicação com o Departamento de Administração de Pessoal, para pagamento dos novos bolsistas.

No ano de 2020, por exemplo, foram oferecidas 168 vagas para os Programas de Residência Médica e 25 para os Programas de Residência Multiprofissional em Saúde, tendo os técnicos administrativos três dias para execução de todo esse processo (checagem e matrículas), com uma carga excedente de trabalho, durante a realização do primeiro chamamento. Importante destacar, que há muitas desistências dos candidatos aprovados sendo necessário o chamamento de suplentes, por isso, este prazo curto de matrícula. Ainda, o sisCNRM só aceita inscrição de novos médicos residentes até o dia 31 de março do ano corrente. No ano de 2020, por exemplo, foram necessários 17 chamamentos de candidatos e um edital extra para completar todas as vagas oferecidas, representando 3 meses de sobrecarga de trabalho aos docentes e técnicos da UFCSPA.

Ao considerar a experiência pretérita com a AMRIGS e que, em 2021, apenas a FundMed estava autorizada a atuar como fundação de apoio da UFCSPA, consultou-se a FundMed a fim de verificar seu interesse em realizar o gerenciamento administrativo e financeiro do processo seletivo, dada a necessidade de crescimento transitório da estrutura da UFCSPA.

Ademais, observou-se que o processo seletivo realizado no Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA) é gerenciado pela FundMed desde 2010, sendo constatada a agilidade e presteza na logística de execução do projeto. Recebida a proposta da FUNDMED, pode-se observar os seguintes pontos diferenciais em relação ao acordo mantido com a AMRIGS:

- experiência da Fundação Médica na execução de processos de seleção deste tipo, incluindo o processo seletivo das Residências Multiprofissional e Médica do HCPA, o processo de seleção para a área de Medicina da Família do Hospital da Aeronáutica de Canoas e para a Prefeitura de Porto Alegre;

- elaboração dos editais pela FundMed para os processos de seleção da Residência Médica e Residência Multiprofissional em Saúde, com posterior avaliação da UFCSPA;

- a atuação da banca, majoritariamente, com membros da UFCSPA, resultando na qualidade dos conteúdos aplicados nas provas e parceria de trabalho com assessoria especializada em atividades de revisão de linguagem e padronização técnica das questões propostas, bem como, os encargos de confecção da arte-final das provas;

- planejamento e acompanhamento da edição do processo seletivo, desde as estimativas orçamentárias até a produção de cronograma interno para organizar todas as etapas de trabalho;

- inclusão da etapa de verificação dos documentos dos candidatos aprovados, a ser realizada pela FundMed, em uma etapa posterior ao processo de seleção, o que vai desonerar o volume de trabalho dos servidores da UFCSPA, evitando erros no processo;

- redução do custo de inscrição para os candidatos;

Em acréscimo, pode-se referir, para efeito de demonstrar que o valor fixado para a realização do objeto contratado apresentava-se compatível e vantajoso, que o valor auferido pela Fundação Médica é incorporado aos recursos próprios da mesma, sendo utilizado para cobrir custos de pessoal envolvido em todo processo de seleção e de sua infraestrutura de funcionamento, entre outras despesas para seu funcionamento.

No tópico, é relevante destacar que a gama de atividades que são realizadas pela FundMed justificam que o valor pelas atividades prestadas não tenha como regra a metodologia aplicada para outros projetos de pesquisas realizadas no âmbito da UFCSPA.

Em projetos de pesquisa, por exemplo, utiliza-se a Planilha de Custos Operacionais referentes aos projetos executados com o apoio da FundMed, calculados com base em critérios de custo médio. Contudo, tais projetos não envolvem a participação de mais de 2.000 candidatos e, respectivamente, não versam sobre ações relacionadas às inscrições, recursos, convocações para prova, locação e planejamento da ocupação de salas, impressões de provas, entre outras demandas atinentes ao desenvolvimento de projeto seletivo de vulto considerável, como o ora analisado. Depreende-se, pois, que o método de

remuneração fixado corresponde ao serviço a ser prestado, estando os serviços diretamente relacionados à execução do objeto de contratação.

Ressalta-se a qualificação técnica da citada Fundação, cabendo destacar que a mesma está vinculada às principais escolas de saúde do estado, estando consolidada como fundação de apoio especializada na gestão de projetos na área da saúde, com forte inserção no campo da pesquisa clínica, programa de extensão, eventos científicos e desenvolvimento de projetos de ensino.

Em especial na execução de processos seletivos destaca-se a atuação conjunta da FundMed com o Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA) há mais de 10 anos para Residência Médica e Multiprofissional. Nos anos de 2018 e 2020, a Prefeitura de Porto Alegre e o Hospital da Aeronáutica de Canoas, respectivamente, também utilizaram os serviços da FundMed.

Ademais, é importante ressaltar que, após a realização de duas edições de processos seletivos de residência com a Fundmed é possível afirmar ter ocorrido o aprimoramento do processo, tendo-se atingido (e até superado) o resultado pretendido pela UFCSPA de realizar uma seleção de excelência no Estado.

Por fim, cumpre ressaltar que o pacto em referência foi analisado pela Procuradoria Federal junto à UFCSPA, por meio do PARECER nº 0072/2021/PF-UFCSPA/PGF/AGU."

Análise da Auditoria Interna:

Com base no relato da CCPI/PROPLAN, evidencia-se a intenção da gestão de avaliar as condições atuais e buscar soluções para aprimorar o processo de contratação, além de serem cogitadas medidas que visam ao aprimoramento dos controles da gestão.

Ainda em sua manifestação, a unidade ressalta que o processo seletivo dos residentes é uma etapa fundamental para o funcionamento dos Programas de Residência Médica e Multiprofissional em Saúde. Destaca também que o processo representa um grande volume de trabalho em razão do número de inscritos, assim como, em função das necessidades administrativas, que envolvem recursos de pessoal e de sistema para a execução.

Na sequência do texto, a CCPI/PROPLAN faz menção, resumidamente, às etapas do processo seletivo e explica que, considerando o contexto de trabalho, torna-se necessária uma parceria para a execução do processo de seleção. Adicionalmente, informa que a gama de atividades realizadas justificaria que o valor pelas atividades prestadas não tenha como regra a metodologia aplicada para outros projetos de pesquisas realizadas no âmbito da UFCSPA, mas sem detalhar se esta constatação foi baseada em estudo preliminar quanto ao método adequado de remuneração pelos custos operacionais suportados pela fundação de apoio.

A CCPI/PROPLAN cita ainda a utilização dos serviços da fundação de apoio por outros órgãos e entidades da administração pública e salienta que, após realizadas duas edições de processos seletivos de residência médica com a referida fundação, é possível afirmar ter ocorrido o aprimoramento do processo, com o alcance e superação do resultado almejado pela UFCSPA de realizar uma seleção de excelência no estado.

Em face das informações constantes do Ofício nº 31/2023/CCPI, é necessário, contudo, rememorar o cerne da questão, ou seja, o formato de remuneração de fundação de apoio com base em percentuais da receita ou do resultado (receitas - despesas), em contraposição ao entendimento observado nas citações de acórdãos do Tribunal de Contas da União que compõem o achado de auditoria.

Considerando que a gestão compreende a importância de avaliar as condições atuais para a busca de soluções, a recomendação relacionada a este item do relatório será mantida.

2.11. Percepção de que as comissões de acompanhamento de projetos (CAP) não dispõem dos meios necessários para o exercício de suas funções.

Segundo o artigo 44 da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022, a Comissão de Acompanhamento de Projetos (CAP) responde pelo gerenciamento das atividades técnicas, acadêmicas e pelo ordenamento de despesas, com vistas ao pleno desenvolvimento de um projeto. Compete à CAP a adoção de mecanismos de acompanhamento, bem como garantir o cumprimento das normas, das obrigações e dos fluxos administrativo, orçamentário e financeiro previstos no instrumento legal, no Plano de Trabalho e nos eventuais aditivos, entre outras responsabilidades igualmente descritas no dispositivo normativo ora citado. Assim, a comissão ocupa papel central na operacionalização de controles internos relevantes para a mitigação de riscos associados aos projetos nos quais os recursos são geridos por intermédio de fundações de apoio.

A CAP é constituída pelas funções de coordenador, vice-coordenador, gestor e fiscal, conforme estabelecido nos artigos 20, II, 30, 31, 32 da referida Resolução Conjunta. Na prática, contudo, a comissão se depara com um rol de atividades complexas de coordenação, gestão e fiscalização para as quais alguns de seus membros podem não se sentir preparados, como revela pesquisa de percepção realizada junto a servidores que atuam ou atuaram numa CAP.

No mês de janeiro/2023, a equipe de auditoria encaminhou, por *e-mail* institucional, um questionário a treze integrantes ou ex-integrantes de Comissões de Acompanhamento de Projetos, entre os quais sete enviaram respostas às perguntas formuladas, o que representa um percentual de 53,8% de participação. Dos respondentes, dois são ou foram coordenadores, dois vice-coordenadores, um gestor e dois fiscais.

A maioria dos participantes (85,7%) informou não ter experiência anterior na coordenação, gestão ou fiscalização de parcerias com fundações de apoio e a totalidade dos respondentes mencionou não ter realizado treinamento para auxiliar no exercício das atividades da CAP.

Outro dado interessante é que os servidores expressaram diferentes percepções quanto aos documentos institucionais que, caso disponíveis, são úteis para orientar as equipes envolvidas na gestão e fiscalização de projetos. Sobre este aspecto, foram apontados pela maioria o mapeamento de processos e a base de conhecimento no SEI, bem como as normas internas e as informações no site da UFCSPA. Em menor frequência, foram assinaladas as opções *check-lists* e guia de instruções.

No que se refere à indagação acerca de quanto os documentos institucionais contribuem para o exercício das atividades de coordenação, gestão ou fiscalização de parcerias com fundações de apoio, 71,4% dos respondentes atribuíram, numa escala de 1 a 5, a pontuação 3; 14,3% a pontuação 2; e 14,3% a pontuação 1.

O questionário abordava ainda perguntas sobre o grau de dificuldade/complexidade das atividades de acompanhamento de projeto no âmbito da CAP e a respeito do quanto o servidor dispõe de conhecimentos específicos para executá-las, cujas respostas seriam também medidas na faixa de 1 até 5. Com relação à primeira questão, 42,9% consideraram o grau de dificuldade/complexidade máximo, ou seja, 5; 14,3% o grau 4; 28,6% o grau 3; e 14,3% o grau 2. Quanto à segunda pergunta, 14,3% pontuaram com a nota 4; 42,9% com 3; 28,6% com 2 e 14,3% com 1. Desta forma, 85,7% avaliaram que os seus conhecimentos específicos estão na faixa de 1 até 3, o que sinaliza a oportunidade de capacitações nesta área, dada a complexidade dos projetos nos quais os recursos são geridos por intermédio de fundações de apoio.

Além disso, a pesquisa de percepção propiciou o registro de sugestões vindas dos membros de CAP, como a melhoria da comunicação, das instruções e da regulamentação referente ao assunto, bem como a inclusão de indicadores e métricas nos planos de trabalho. Houve também, nas respostas, menções elogiosas ao apoio prestado pelos setores de convênios e contratos.

É pertinente rememorar que as condições de treinamento das Comissões de Acompanhamento de Projetos foram objeto de análise no Relatório de Auditoria nº 005-2019 - Relacionamento com Fundações de Apoio, como demonstra a citação de trecho constante do item 3 - Análise de Riscos: *"(...) outro aspecto relevante é a insuficiência de treinamento dos participantes de projetos, principalmente os responsáveis pela CAP (Comissão de Acompanhamento de Projeto), haja vista a série de atribuições estabelecidas pela Norma Operacional de Relacionamento com as Fundações de Apoio nº 01/2015. Segundo consta da resposta à Solicitação de Auditoria nº 003/05, endereçada aos gestores da UNASUS, ainda não há esse nível de formalidade implantado, tendo sido as atribuições relacionadas ao acompanhamento e controle informalmente transmitidas em momento prévio à designação da CAP. Entretanto, os treinamentos devem abordar os aspectos relevantes e ter carga horária suficiente em face das necessidades de formação, com vistas a dar suporte na gestão legal, documental, operacional e financeira do projeto (...)."*

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais informou, por meio do Ofício nº 31/2023/CCPI:

"Será efetuada a busca ativa junto a outras IFES por cursos de capacitação visando o aprimoramento dos membros da CAP.

Serão elaborados manuais e documentos com base na nova norma de relacionamento e operacionalização de fundações de apoio, com o objetivo de facilitar o monitoramento dos projetos pela CAP.

Desta forma, os membros da CAP terão acesso a cursos de capacitação e documentos específicos para dar suporte na gestão legal, documental, operacional e financeira dos projetos desenvolvidos com fundações de apoio.

Considerando que foi instituído Grupo de trabalho para atualização das normas de relacionamento e operacionalização com fundações de apoio, a temática está sendo estudada pelo GT, de forma a encontrar a melhor solução, diante do reduzido quadro de servidores e dos escassos recursos disponíveis."

Análise da Auditoria Interna:

Com base no relato da CCPI, são cogitadas medidas de gestão que visam ao aprimoramento da atuação dos membros das comissões de acompanhamento de projetos. Desta forma, as recomendações relacionadas a este item do relatório serão mantidas.

2.12. Manifestação da unidade auditada sobre as recomendações emitidas no Relatório Preliminar de Auditoria:

"Instruir CAP

Está sendo realizada uma busca ativa por cursos e sendo e capacitação aos membros da CAP."

"Desenvolver documentos institucionais

A partir da aprovação da nova norma de fundações de apoio pelo Conselho Universitário, serão desenvolvidos e aprimorados guias, manuais, minutas de documentos em linguagem simples e didática, para auxiliar as comissões envolvidas no acompanhamento de projetos desenvolvidos com a participação de fundações de apoio."

"Diretrizes de estímulo para os servidores que atuarão na gestão e fiscalização de projetos com apoio de fundações.

Será abordado junto a Reitoria a possibilidade de indicação de uma comissão de fiscalização permanente para acompanhamento periódico destes projetos."

"Medidas necessárias com vistas ao tratamento adequado das informações pessoais em documentos incluídos no SEI.

Todos os processos referentes a projetos desenvolvidos com apoio administrativo e financeiro de fundações de apoio, foram revisados e todos os documentos que apresentavam dados sensíveis tiveram o status alterado de público para restrito, a fim proteger as informações pessoais dos membros envolvidos nos projetos.

A FundMed está ciente desta recomendação e firmou o compromisso de classificar os documentos como restrito no encaminhamento de documentos nos processos a serem instuídos no futuro."

"Indicação de membros da equipe técnica após a formalização da parceria.

Serão especificados nos atos normativos e manuais a necessidade de apresentação das informações referentes aos requisitos dos profissionais a serem contratados de acordo com o previsto no artigo 20, §3º, da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022 (ou documento que o substitua)."

"Instruir a FundMed acerca da necessidade de adotar medidas no sentido de aprimorar a divulgação das informações relativas à execução dos projetos.

A instrução foi encaminhada formalmente através do Relatório emitido pela CARF no processo de renovação de autorização, além disso o assunto foi pauta de reunião com membros da gestão da FundMed, que se comprometeram em disponibilizar todas as informações no Portal da Transparência até o dia 31/08/2023."

"Avaliar possíveis soluções para o aprimoramento do registro centralizado e da publicização dos dados relacionados aos projetos no sítio da UFCSPA.

As informações serão atualizadas no sítio da UFCSPA, em conformidade com a legislação atual até o dia 31/08/2023."

"Adotar em conjunto com a Pró-Reitoria e Pós-Graduação, as medidas cabíveis com vistas ao atendimento ao disposto no artigo 4º, §6º, da Lei nº 8.958/1994.

Considerando o rol de competências estatutárias do Conselho de Curadores, expostos no Estatuto da FundMed e diante do critério legal objetivo consignado no artigo 4º, §6º, da Lei nº 8.958/1994, a fim de sanear tal incompatibilidade, a profa. Helena Tanhauser Barros foi designada através do OFÍCIO Nº 652/2023/REITORIA/23 para substituir a professora Dinara Jaqueline de Moura no Conselho de Curadores da Fundação."

"Orientar as comissões quanto aos procedimentos de seleção e contratação realizados pelas fundações.

Serão elaborados manuais e documentos específicos para este fim e será abordado junto a Reitoria a possibilidade de indicação de uma comissão de fiscalização permanente para acompanhamento periódico destes projetos."

"Abster-se de utilizar recurso em finalidade diversa da prevista nos projetos em razão do que dispõem o artigo 3º, §2º, III, da Lei nº 8.958/1994 e o artigo 13, I, do Decreto nº 7.423/2010.

Os recursos dos projetos serão utilizados única e exclusivamente para execução integral de seu objeto."

"Instruir a FunDMed para que oriente seus funcionários a se absterem de sugerir, aos participantes selecionados para os projetos da UFCSPA, qualquer espécie de doação de recursos a programas ou fundos não previstos no instrumento contratual e no respectivo plano de trabalho.

O tema foi pauta de reunião com membros da gestão da FundMed que manifestaram ciência a respeito do encaminhamento."

"Avaliar a conveniência e a oportunidade de realizar levantamento das situações em que houve proposta de doação de valores para o programa #JuntosFUNDMED, além das descritas nos e-mails inseridos como protocolo SEI nº 1434735, no intuito de verificar se ocorreram eventuais transferências diretas de valores da conta específica do projeto da UFCSPA para aquela finalidade.

O tema foi pautado em reunião, onde na oportunidade, a FundMed reconheceu que a proposta de doação foi indevida, uma vez que não estava previsto no contrato, e como medida de remediação foi sugerida a devolução via GRU do recurso doado ao programa #juntosFundMed."

"Nos casos previstos no artigo 1º da Lei nº 8.958/1994, estabelecer contratos ou instrumentos congêneres específicos com as fundações de apoio, em que conste a descrição precisa do projeto de ensino, pesquisa, extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado, visto que a legislação veda o uso de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico.

o tema será aprofundado com a PROEXT e consulta posterior a Procuradoria Federal para a verificação da possibilidade de adequação dos instrumentos que compõe o processo e em caso de impossibilidade de tais ajustes, procederemos ao encaminhamento da recisão do presente instrumento."

"Reavaliar o formato de remuneração de fundação de apoio com base em percentuais da receita ou do resultado (receitas - despesas), haja vista os acórdãos do Tribunal de Contas da União referenciados neste relatório, bem como se abster

de realizar nova prorrogação do Contrato nº 26/2021 nas condições atualmente pactuadas.

A formalização do aditivo contratual estará condicionado à análise de novo formato de remuneração a ser elaborada pela FundMed em conjunto com a UFCSPA."

3. **RECOMENDAÇÕES**

3.1 - Instruir as Comissões de Acompanhamento de Projetos (CAPs) no que diz respeito aos principais procedimentos atinentes às suas atribuições, especialmente quanto àqueles relacionados aos achados descritos neste relatório.

Referente aos itens 2.1, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.11.

3.2 - Desenvolver documentos institucionais (guias, manuais, modelos, entre outros) em linguagem simples e didática, para auxiliar os setores e comissões envolvidos no acompanhamento de projetos desenvolvidos com a participação de fundações de apoio.

Referente aos itens 2.1, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.11.

3.3 - Estabelecer diretrizes no sentido de estimular os servidores que atuam na gestão e fiscalização de projetos executados por intermédio de fundações de apoio a participarem de capacitações periódicas sobre o assunto.

Referente aos itens 2.1, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.11.

3.4 - Adotar as medidas necessárias com vistas ao tratamento adequado das informações pessoais em documentos incluídos no SEI, haja vista o disposto no Capítulo IV, Seção V, da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), no Capítulo VII do Decreto nº 7.724/2012 e na Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados).

Referente ao item 2.1.

3.5 - Nos casos em que a indicação de membros da equipe técnica de um projeto ocorrer após a formalização da parceria com a fundação de apoio, zelar para que sejam apresentados os documentos referidos no artigo 20, §3º, da Resolução Conjunta CONSUN-CONSEPE UFCSPA nº 3, de 31 de março de 2022.

Referente ao item 2.2.

3.6 - Instruir a FUNDMED acerca da necessidade de adotar medidas no sentido de aprimorar a divulgação das informações relativas à execução dos projetos da UFCSPA, considerando o disposto no artigo 4º-A da Lei nº 8.958/1994, bem como objetivando o alinhamento às práticas de transparência referenciadas no item 9.4 do Acórdão TCU nº 1.178/2018 - Plenário.

Referente ao item 2.3.

3.7 - Orientar as Comissões de Acompanhamento de Projetos (CAPs) para que verifiquem, no âmbito da execução e da prestação de contas dos projetos da UFCSPA apoiados, com fundamento no artigo 3º, *caput*, do Decreto nº 8.421/2014, os procedimentos de seleção e contratação realizados pelas fundações de apoio, os quais são regidos pelo Decreto referenciado.

Referente ao item 2.6.

3.8 - Abster-se de utilizar recursos em finalidade diversa da prevista nos projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, em razão do que dispõem o artigo 3º, §2º, III, da Lei nº 8.958/1994 e o artigo 13, I, do Decreto nº 7.423/2010.

Referente ao item 2.7.

3.9 - Instruir a FUNDMED para que oriente seus funcionários a se absterem de sugerir, aos participantes selecionados para os projetos da UFCSPA, qualquer espécie de doação de recursos a programas ou fundos não prevista no instrumento contratual e no respectivo plano de trabalho.

Referente ao item 2.8.

3.10 - Avaliar a conveniência e a oportunidade de realizar levantamento das situações em que houve proposta de doação de valores para o programa #JuntosFUNDMED, além das descritas nos e-mails inseridos como protocolo SEI nº 1434735, no intuito de verificar se ocorreram eventuais transferências diretas de valores da conta específica do projeto da UFCSPA para aquela finalidade.

Referente ao item 2.8.

3.11 - Nos casos previstos no artigo 1º da Lei nº 8.958/1994, estabelecer contratos ou instrumentos congêneres específicos com as fundações de apoio, em que conste a descrição precisa do projeto de ensino, pesquisa, extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado, visto que a legislação veda o uso de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico.

Referente ao item 2.9.

3.12 - Reavaliar o formato de remuneração de fundação de apoio com base em percentuais da receita ou do resultado (receitas - despesas), haja vista os acórdãos do Tribunal de Contas da União referenciados neste relatório, bem como se abster de realizar nova prorrogação do Contrato nº 26/2021 nas condições atualmente pactuadas.

Referente ao item 2.10.

4. CONCLUSÃO

Em vista da análise quanto ao escopo examinado, conclui-se que existem oportunidades de melhoria no que diz respeito aos achados de auditoria descritos no item 2 deste relatório, mediante a implementação das recomendações propostas no item 3 do documento. Nessa linha, opina-se que a UFCSPA deve prover suporte e orientação às comissões de acompanhamento de projetos, visto que executam atividades de controle relevantes na gestão e fiscalização das contratações de fundações de apoio. Adicionalmente, frisa-se a necessidade de aprimoramento dos controles relativos: aos procedimentos de seleção e autorização das equipes participantes dos projetos; à divulgação de informações em páginas específicas da universidade e das fundações de apoio; e ao acompanhamento da execução financeira dos projetos.

No transcorrer da auditoria, verificou-se que a Coordenação de Convênios e Projetos Institucionais, pertencente à estrutura da Pró-reitoria de Planejamento, dispõe de apenas uma servidora em exercício na unidade, a qual realiza um conjunto de atividades de apoio e assessoramento à gestão no que tange ao relacionamento da UFCSPA com as fundações de apoio. Além disso, deve-se reconhecer e destacar os esforços da CCPI e da PROPLAN no sentido da elaboração dos fluxos que norteiam a formalização e aprovação de projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio autorizadas.

Diante do exposto e considerando o contexto que hoje delimita o quadro de pessoal da instituição, sugere-se atenção da alta administração ao tema da relação entre instituições federais de ensino e fundações de apoio, especialmente no que compete a avaliar as possibilidades e definir uma estrutura que seja compatível com a intensidade e a complexidade das atividades envolvidas na gestão dos projetos apoiados, com o intuito de propiciar o adequado gerenciamento dos riscos associados ao processo e, consequentemente, promover maiores níveis de segurança para o alcance dos objetivos da UFCSPA.

Porto Alegre - RS, 24 de julho de 2023.

Leandro Gomes Amaral

Auditor-chefe

sei! assinatura eletrônica

Documento assinado eletronicamente por **Leandro Gomes Amaral**, **Auditor Chefe**, em 24/07/2023, às 12:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufcspa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1688489** e o código CRC **CBA6FB3A**.