

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 028.094/2015-8 [Apenso: TC 007.432/2015-1]

Natureza: Prestação de Contas (Exercício: 2014)

Entidade: Universidade Federal de Juiz de Fora

Responsáveis: Alexandre Zanini (804.996.606-25); Gessilene Zigler Foine (601.725.096-53); Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20); Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20); Julio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72); Paulo Augusto Nepomuceno Garcia (765.634.306-78)

Representação legal: Robson Martins Pinheiro Melo (47207/OAB-DF) e outros, representando Henrique Duque de Miranda Chaves Filho.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. EXERCÍCIO DE 2014. IRREGULARIDADES DIVERSAS. AUDIÊNCIAS. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO PRÓ-REITOR ACOLHIDAS. CONTAS REGULARES COM QUITAÇÃO PLENA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELO EX-REITOR. CONTAS IRREGULARES E MULTA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 113), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 114-115):

"INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), relativas ao exercício de 2014.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa - TCU 63/2010, alterada pela Instrução Normativa-TCU 72/2013, da Decisão Normativa TCU 134/2014, do anexo I à Decisão Normativa - TCU 140/2014 e da Portaria TCU 90/2014.
3. A entidade é uma universidade pública, sediada em Juiz de Fora/MG, com um *campus* avançado em Governador Valadares/MG. Foi criada em 1960, a partir da reunião de estabelecimentos de Ensino Superior de Juiz de Fora, reconhecidos e federalizados, constituindo polo científico e cultural de uma região de mais de três milhões de habitantes.
4. A UFJF conta hoje com 93 opções de cursos de graduação, 36 de mestrado e 17 de doutorado, em todas as áreas do conhecimento e mais de 20 mil alunos, além dos cerca de três mil estudantes da educação a distância.

HISTÓRICO

5. No âmbito do Tribunal de Contas da União, em instrução anterior (peça 47), verificaram-se indícios de irregularidades, as quais deram ensejo à audiência dos reitores e pró-reitores de planejamento e gestão e de recursos humanos em exercício no ano de 2014, e oitiva da

Universidade Federal de Juiz de Fora (peça 47, item 82). As mencionadas irregularidades consistem em:

- aquisição do terreno anexo ao Hospital Universitário - Unidade Dom Bosco, sem demonstração suficiente da adequação do preço praticado às condições de mercado;
- permanência do servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro, com registro irregular no cadastro funcional;
- descumprimento do regime de dedicação exclusiva por docentes da UFJF que integram o quadro societário de sociedades privadas na qualidade de sócios-administradores (37 docentes) ou empresários individuais (5 docentes) e de 40 professores da Faculdade de Medicina da UFJF, em regime de dedicação exclusiva (DE), que possuíam outros vínculos laborais;
- concessão e respectivo pagamento irregular do adicional de insalubridade;
- adoção generalizada e não justificada da jornada de trabalho de seis horas diárias e de 30 horas semanais; e
- descumprimento de determinação do TCU, expedida mediante os Acórdãos 2.681/2011-P, 8.886/2012-1ª Câmara e 6.080/2013-2ª Câmara sem justificativas suficientes.

6. As audiências e oitiva foram promovidas mediante os seguintes ofícios, todos datados de 3/6/2016: 1293/2016 (peça 53), 1294/2016 (peça 54); 1295/2016 (peça 55); 1296/2016 (peça 56); 1297/2016 (peça 57); 1298/2016 (peça 58) e 1299/2016 (peça 59), encaminhados, respectivamente, aos Srs. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho, Júlio Maria Fonseca Chebli, Alexandre Zanini, Paulo Augusto Nepomuceno Garcia, Jackeline Fernandes Fayer, Gessilene Zigler Foine e Universidade Federal de Juiz de Fora.

EXAME TÉCNICO

7. O representante da Universidade Federal de Juiz de Fora tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 60 e, após a prorrogação do prazo para atendimento concedido pelo Tribunal até 15/8/2016 (peça 108), o responsável atendeu a oitiva, apresentando intempestivamente seus esclarecimentos, conforme documentação integrante das peças 104 e 110.

9. Quanto às audiências promovidas aos gestores da UFJF, cabe inicialmente registrar que, para cada ocorrência, buscou-se ouvir as justificativas de quatro gestores, tendo em vista a mudança na direção da Universidade durante o exercício de 2014, bem como a responsabilidade compartilhada pelos reitores com os pró-reitores da área onde se deram os fatos inquinados. Assim, a análise será organizada por ocorrência apontada pelo Tribunal, reunindo-se, para análise conjunta, as justificativas apresentadas pelos gestores responsáveis.

10. Os Srs. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014, Alexandre Zanini (804.996.606-25), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período de 1/1/2014 a 9/9/2014), Paulo Augusto Nepomuceno Garcia (765.634.306-78), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período 19/9/2014 a 31/12/2014), Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos (Período 1/2/2014 a 10/9/2014), e Gessilene Zigler Foine (601.725.096- 53), Pró-Reitora de Recursos Humanos (período 10/9/2014 a 31/12/2014), tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 58 e 60-66, tendo apresentado, tempestivamente suas razões de justificativa, conforme documentação integrante das peças 67-91 e 109.

11. O primeiro ponto sobre o qual os ex-Reitores e ex-Pró-Reitores de Planejamento e Gestão foram ouvidos diz respeito a irregularidades na aquisição do terreno anexo ao Hospital Universitário - Unidade Dom Bosco com insuficiente demonstração da adequação do preço praticado. Os subitens 79.3 - 79.5 da Instrução de peça 47 tratam detalhadamente dos fatos citados.

79.3 Terreno anexo ao Hospital Universitário - Unidade Dom Bosco: no que concerne a esse imóvel, a CGU observou a existência de sobrepreço na sua avaliação em decorrência de dois

fatores: área a ser adquirida era menor que a avaliada e a avaliação foi realizada sob a condição hipotética de o terreno estar terraplenado, o que, de fato, não ocorreu (peça 25, p.12-14). Com base em laudo de avaliação que considerou o terreno terraplenado, consolidou-se a transação, conforme matrícula R-2-64380 do Cartório do 1º Ofício do Registro de Imóveis - Comarca de Juiz de Fora (peça 26, p. 39, peça 27, p.1), em 12/3/2014, pelo valor de R\$ 2.218.500,00, revelando sobrepreço estimado em R\$ 769.144,98.

79.3.1 Manifestação da Universidade: quanto a essa aquisição, a UFJF informou que não foi realizado o pagamento do valor acordado, mantendo-se o empenho (2013NE800543). O Ofício 1515/2014 - AGU/PGFMG/PSFJF/SECONGER e o Parecer de Força Executória determinaram que 'a UFJF - Hospital Universitário deverá se abster de ingressar no imóvel em questão para nele iniciar obras de engenharia, e de pagar pelo imóvel comprado da autora o valor considerado correto pela Controladoria Regional da União no Estado de Minas Gerais, até ulterior deliberação deste Juízo'. Os referidos ofício e parecer foram informados à Coordenação de Execução e suporte Financeiro da UFJF, por meio do Memorando 074/2014 - PROPOG/UFJF (peça 27, p. 8-29).

79.3.1.1 A Universidade aduz que, tão logo verificado possível sobrepreço, interrompeu o pagamento, mesmo havendo recursos financeiros em caixa, e ainda antes mesmo de haver qualquer recomendação da CGU ou dos demais órgãos de controle. Tanto assim que a aquisição foi judicializada pela Pequena Obra da Divina Providência, proprietária do imóvel, processo 0015609-13.2014.4.01.3801, com concessão de liminar.

79.3.2 Manifestação do Controle Interno: a CGU observou que o laudo de avaliação que embasaria o pagamento no valor de R\$ 2.218.500,00 considerou o terreno como se estivesse terraplenado, quando, na realidade, apresentava topografia acidentada, e com área de 15.737 m², superior à área de 14.500 m² constante da escritura de venda do imóvel.

79.3.2.1 A escritura de venda do citado imóvel foi registrada no Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais e Notas de Piau/MG, em 22/1/2014, pelo valor de R\$ 2.218.500,00, o qual deveria ser pago à outorgante vendedora após o registro da referida escritura no Cartório de Registro de Imóveis competente, o qual foi efetuado em 12/3/2014. Contudo, a Universidade não efetivou o pagamento, à época, e, mais tarde, foi impedida de fazê-lo por força de decisão judicial. Segundo a CGU, os atos de gestão praticados no exercício de 2014 consolidaram juridicamente a aquisição do referido imóvel pela UFJF, por valor com sobrepreço de R\$ 769.144,98.

79.3.2.2 Posteriormente, em 10/10/2014, a entidade vendedora do imóvel ingressou com ação judicial ordinária desconstitutiva de escritura pública, combinada com perdas e danos, na qual requereu, dentre outros pedidos, que a UFJF se abstinhasse de pagar o valor considerado correto pela CGU, bem como a desconstituição da transação de compra e venda, obtendo liminarmente a decisão pleiteada.

79.4 Análise técnica: dentre a documentação encaminhada pela CGU e UFJF, em atendimento a diligências promovidas por esta Secex/MG, as peças 22-23 e 25-27, respectivamente, dizem respeito à aquisição do imóvel anexo ao HU - Unidade Dom Bosco.

79.4.1 Os documentos apresentados comprovam que o laudo de avaliação do imóvel foi realizado com base em uma área do imóvel maior que a real, e ainda sob a hipótese de o lote estar terraplenado, sendo que, de fato, não estava (peça 25, p. 12-14).

79.4.2 Em 18/2/2014, a CGU solicitou à Caixa/Gidur/JF nova avaliação, considerando as reais condições topográficas do imóvel, obtendo, em 14/3/2014, nova estimativa no valor de R\$ 1.573.000,00 (peça 21, p. 1-7). Ajustado o valor em consideração à diferença de área, a CGU estimou a existência de sobrepreço em R\$ 769.144,98. Paralelamente às providências adotadas pela CGU para apurar o valor real do imóvel, a UFJF consolidou a aquisição, em 12/3/2014, com registro no Cartório de Registro de Imóveis competente da escritura pública de venda do imóvel datada de 22/1/2014.

79.4.3 Não há evidências nos autos de que a Universidade teve conhecimento prévio das tratativas da CGU relacionadas ao novo cálculo do valor do imóvel. Entretanto, tendo em vista a concomitância das providências adotadas pelas duas entidades, depreende-se que a Universidade

precipitou o registro da transação, na tentativa de consolidar operação de seu interesse, procurando garantir o atendimento das condições do vendedor em detrimento dos interesses da administração, ao deixar de contestar o preço de venda mediante avaliação realista do imóvel. Tal conclusão fica evidenciada quando se observa que a proposta de venda foi apresentada à UFJF em 27/2/2013, pelo valor de R\$ 2.218.500,00 (peça 26, p. 10). O laudo de avaliação só foi emitido em 2/4/2013 (peça 23, p. 40 e peça 25, p. 20), com estimativa de preço de R\$ 2.012.000,00, mesmo sob condições favoráveis a um preço maior que o real. E, embora a avaliação alcançasse valor inferior ao pretendido, a aquisição foi finalizada em conformidade com a proposta do vendedor.

79.4.4 Os aspectos mais relevantes da questão são sintetizados a seguir:

a) a situação encontrada: existência de sobrepreço na avaliação do terreno anexo ao Hospital Universitário - Unidade Dom Bosco; com base em laudo de avaliação que considerou o terreno terraplenado, quando, de fato, não estava, conforme o Processo 005700/2013-85 de aquisição do terreno (peça 5, p. 12), a UFJF consolidou a transação, segundo a matrícula R-2-64380 do Cartório do 1º Ofício do Registro de Imóveis - Comarca de Juiz de Fora (peça 26, p. 39, peça 27, p. 1), em 12/3/2014, pelo valor de R\$ 2.218.500,00, contendo sobrepreço estimado em R\$ 769.144,98.

b) os objetos nos quais foi identificada a constatação: Processo 005700/2013-85 (Dispensa de Licitação 050/2013 para aquisição de imóvel para a UFJF);

c) os critérios: art. 3º, da Lei 8.666/1993;

d) as evidências presentes nos autos: laudo de avaliação 7123.7704.665245/2012.01.01.01 (peça 25, p. 11-39 e peça 26, p. 1-10);

e) as causas da constatação: os Reitores e Pró-Reitores de Planejamento e Gestão que exerceram o cargo, no exercício de 2014, solicitaram avaliação do imóvel a ser adquirido com base em hipótese irreal quanto à área do terreno e suas condições topográficas. Assim, impediram a realização de análise realista que possibilitasse a seleção de proposta mais vantajosa para a administração e consolidaram a transação de aquisição do imóvel, com o seu registro no Cartório do 1º Ofício do Registro de Imóveis - Comarca de Juiz de Fora e seu cadastramento no SPIUnet, só deixando de efetuar o pagamento em virtude de decisão judicial.

f) os efeitos ou consequências, potenciais ou reais: aquisição de imóvel sem observar princípios básicos da aplicação de recursos públicos, tais como o da probidade administrativa e o do julgamento objetivo, gerando prejuízos ao erário;

g) o desfecho sucinto acerca da constatação: consolidação da aquisição a preço desvantajoso para a administração, devendo os Reitores e Pró-Reitores que exerceram o cargo no exercício de 2014, época da finalização da operação, ser ouvidos em audiência para apresentarem justificativas para a aquisição nas condições ocorridas;

h) a identificação e a qualificação dos responsáveis

Responsáveis 1: Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, e o Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014;

Conduta: a) autorizar e efetivar a aquisição do terreno anexo ao Hospital Universitário, Unidade Dom Bosco, sem comprovação documental suficiente quanto à adequação do preço praticado na transação.

Responsáveis 2: Sr. Alexandre Zanini (804.996.606-25), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período de 1/1/2014 a 9/9/2014), e Sr. Paulo Augusto Nepomuceno Garcia (765.634.306-78), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período 19/9/2014 a 31/12/2014);

Conduta: a) requisitar a compra e justificar a aquisição de imóvel urbano, repassando à Caixa pedido de avaliação com características hipotéticas para amparar a aquisição, como ocorreu na aquisição do terreno anexo ao Hospital Universitário - Unidade Dom Bosco, cuja avaliação foi realizada, a pedido a UFJF, sob a hipótese de o imóvel dispor de área de 15.737 m² quando, de fato, dispunha apenas de 14.500 m², e de o terreno estar terraplenado quando, na realidade, tinha

topografia irregular e acidentada.

79.5 Proposta de encaminhamento: ante a precipitação da Universidade, em efetivar uma transação a preços supervalorizados, visto que estimados a partir de hipóteses irreais quanto à topografia e área do terreno, mas que só não se efetivou em termos financeiros, em razão de decisão judicial, entende-se necessário ouvir em audiência os dois Reitores que exerceram a Reitoria no ano de 2014, bem como os dois Pró-Reitores de Planejamento e Gestão, para que apresentem suas razões de justificativa para a conclusão da aquisição do imóvel quando o valor da transação estava sob questionamento do órgão de controle interno. Vale destacar que a UFJF já está providenciando nova avaliação do imóvel, considerando as condições reais do imóvel (peça 27, p. 35), possivelmente visando enfrentar a contestação judicial oposta pela entidade vendedora do imóvel.

12. A CGU observou a existência de sobrepreço na avaliação do imóvel em decorrência de dois fatores: a área a ser adquirida era menor que a avaliada e a avaliação foi realizada sob a condição hipotética de o terreno estar terraplenado, sendo que, de fato, não estava (peça 25, p.12-14). Com base em laudo de avaliação que considerou o terreno terraplenado, consolidou-se a transação, conforme matrícula R-2-64380 do Cartório do 1º Ofício do Registro de Imóveis - Comarca de Juiz de Fora (peça 26, p. 39, peça 27, p.1), em 12/3/2014, pelo valor de R\$ 2.218.500,00, revelando sobrepreço estimado em R\$ 769.144,98, não obstante o pagamento não tenha sido efetivado.

Justificativas apresentadas pelos ex-Reitores Júlio Maria Fonseca Chebli e Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e pelos Pró-Reitores de Planejamento e Gestão Alexandre Zanini e Paulo Augusto Nepomuceno Garcia (peças 109, 67-84)

12.1 Segundo o Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli, sua posse no cargo de Reitor ocorreu em 29 de Agosto de 2014, tendo permanecido no cargo até meados de Novembro de 2015. Durante sua gestão, não teria autorizado e nem efetivado a aquisição (pagamento) do terreno anexo ao Hospital Universitário, visto que esse processo fora iniciado em 2013, portanto, na gestão anterior e, a partir de 06/10/2014, cerca de um mês após sua posse, ficou impedido de ingressar no imóvel e de pagar por ele o valor considerado correto pela CGU/MG, por força de decisão judicial. Esclarece que tão logo verificado possível sobrepreço, manteve suspenso o pagamento, mesmo havendo recursos financeiros em caixa, e ainda antes de haver qualquer recomendação da CGU.

12.2 O ex-Reitor Henrique Duque de Miranda Chaves Filho alega que não houve, de sua parte, qualquer ato de autorização para a aquisição do terreno anexo ao HU/UFJF. Teria havido apenas a tramitação - esta sim com sua ciência e determinação - das negociações, tratativas e formalizações documentais das providências tendentes à eventual, oportuna e futura aquisição de um terreno. As atividades de simples planejamento foram efetivadas por outros Órgãos e Autoridades com louvável, prestimosa e ao mesmo tempo prudente atuação. Tais atos teriam sido somente de preparação/planejamento (tampouco tais pessoas teriam praticado atos de efetiva autorização para a aquisição).

12.2.1 O ex-Reitor também alega que, rigorosamente, não houve a aquisição do mencionado bem imóvel, visto que sua efetivação foi expressamente obstada pela não-autorização do pagamento, conforme determinação do ex-Pró-Reitor de Planejamento e Gestão, que prontamente mereceu o aval de controle do defendente.

12.2.2 O ex-Reitor lembra que o processo administrativo relativo à aquisição do terreno foi instruído pelo corpo técnico da UFJF, precedido de parecer jurídico favorável da Procuradoria Federal de PGF/Advocacia Geral da União, datado de maio de 2013. A partir do parecer jurídico favorável da Procuradoria Federal, teriam sido providenciadas a emissão do empenho e a lavratura da escritura para, depois de realizado o registro, realizar a futura liquidação que então efetivaria o pagamento e, enfim, a aquisição.

12.2.3 Prossegue relatando que, nessa ocasião, a Controladoria Geral da União (CGU) questionou dois pontos acerca da avaliação do terreno realizada pela Caixa Econômica Federal (CEF): a diferença de metragem da parcela disponibilizada para venda ao final da negociação (14.500 m²) ante a metragem que fora inicialmente objeto de negociação, conforme consta no laudo de

avaliação da CEF (15.737 m²); e a condição de nivelamento do terreno.

12.2.4 Quanto à área do terreno, o ex-Reitor esclarece que havia certa divergência quanto à área a ser alienada, o que só foi definido pelo vendedor ao final da negociação. A constatação pelo corpo técnico da UFJF da diferença entre a área avaliada e a negociada teria sido um dos fatores de impedimento para a concretização da aquisição do terreno por parte da Universidade.

12.2.5 No que concerne ao nivelamento/terraplenagem do terreno, o defendente alega que, paralelamente às tratativas relativas à aquisição do terreno, foram entabuladas negociações com o proprietário de um terreno vizinho, Sr. Anderson Badaró Cardoso, que, conforme declaração formal juntada aos autos (peça 109, p. 36), expressara seu interesse em realizar o aterramento da área que estava sendo adquirida pela UFJF, sem custo para a Universidade, uma vez que pretendia lotear o seu terreno e esta operação seria menos custosa para ele do que retirar a terra e transportá-la até o aterro sanitário municipal. Desse modo, entende que o aterramento do terreno, que era condição essencial para a realização das obras de engenharia necessárias à construção do estacionamento - e uma variável indispensável para a formação do preço daquele terreno - seria disponibilizado à UFJF sem custos adicionais, opção que lhe pareceu vantajosa para a Autarquia.

12.2.6 Acrescenta que o empenho dos recursos foi mantido, com o objetivo de garantir cobertura para a eventualidade de oportuno pagamento quando viesse a ser o caso, e que não houve gasto de nenhum real do dinheiro público até que fossem sanadas todas as questões relativas àquela pretendida aquisição. Alega, por fim, que procedeu ao exato adimplemento de sua obrigação institucional/estatutária de supervisionar, fiscalizar e superintender as atividades da Universidade (Estatuto da UFJF, art. 23, caput, e art. 24, inciso XIV), efetivando autêntico ato de Autotutela Administrativa.

12.3 O Sr. Paulo Augusto Nepomuceno Garcia, ex-Pró-Reitor de Planejamento e Gestão, esclareceu que o processo de compra do terreno anexo ao HU/Unidade Dom Bosco foi iniciado na gestão anterior. No período de transição entre as duas gestões, o pagamento esteve bloqueado, visto que o processo de compra era objeto de questionamento pela CGU. Posteriormente, a Universidade recebeu liminar (Ação Judicial 15609-13.2014.4.01.3801) que a impedia de finalizar a aquisição. Enfim, durante o período em que esteve à frente da Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão da UFJF não foi realizada nenhuma ação relacionada à compra do referido terreno e todas as recomendações da CGU continuaram a ser acatadas, assim como a decisão judicial.

12.4 O Sr. Alexandre Zanini esclareceu que instruiu o processo de aquisição com base na Proposta de Venda do terreno encaminhada pela Pequena Obra da Divina Providência - Dom Orione e do Laudo de Avaliação do imóvel elaborado pela Caixa Econômica Federal. O processo de compra seguiu todos os trâmites legais e obteve parecer favorável da Procuradoria Federal.

12.4.1 Para responder aos questionamentos da CGU, quanto ao laudo de avaliação do imóvel, o defendente obteve do Reitor os seguintes esclarecimentos: a terraplenagem do terreno era condição indispensável para a edificação pretendida, por isso, ele teria solicitado à Caixa a inclusão dessa condição entre os dados do imóvel a ser avaliado (Ofício 159/2013 - R/GR, de 1/3/2013 à peça 68, p. 32).

12.4.2 Ante a contestação da avaliação do terreno pela CGU, o então Pró-Reitor de Planejamento e Gestão, mesmo contando com recursos financeiros na UFJF, teria determinado, no dia 10/4/2014, que não fosse feita a liquidação do empenho 2013NE800543, no valor de R\$ 2.218.500,00, ou seja, manteve o empenho, mas não autorizou o pagamento. A decisão foi comunicada e obteve a concordância do Reitor.

12.4.3 Tendo em vista a necessidade de se afastar de suas atividades por motivo de saúde, repassou ao sucessor as justificativas para sua decisão.

12.4.4 Em síntese, relata que coube a ele, como em vários outros processos de aquisição da UFJF, apenas a instrução do processo e justificativa da aquisição, com base em documentação que lhe foi entregue. Sua decisão final foi de suspender o pagamento referente a essa aquisição até que todos os esclarecimentos fossem devidamente prestados e não houvesse nenhum questionamento quanto à legalidade do ato. Assim, teria agido de boa-fé, evitando todo e qualquer prejuízo ao erário.

Análise das justificativas apresentadas para a aquisição do terreno anexo ao HU - Unidade Dom Bosco

13. Das justificativas apresentadas para a citada aquisição, constata-se que podem ser acatadas, de plano, aquelas encaminhadas pelo ex-Reitor Júlio Maria Fonseca Chebli e pelo ex-Pró-Reitor Paulo Augusto Nepomuceno Garcia, visto que os gestores lograram demonstrar que os fatos inquinados não ocorreram durante as suas gestões e que, nesse período, observaram as determinações judiciais relacionadas à aquisição do terreno em questão.

14. As razões de justificativa apresentadas pelo ex-Reitor Henrique Duque de Miranda Chaves Filho foram insuficientes para descaracterizar sua responsabilidade, tendo em vista os fatos relatados a seguir.

14.1 A iniciativa de solicitar à CEF uma nova avaliação do imóvel (Ofício 159/2013 - R/GR, de 1/3/2013 à peça 68, p. 32), considerando a condição hipotética de estar o terreno nivelado, partiu do ex-Reitor, o que ocasionou a atribuição de valor mais elevado ao imóvel.

14.2 Mesmo tendo conhecimento de que o proprietário do terreno decidiu vender área menor que a inicialmente prevista, visto que foi o destinatário da proposta de venda do imóvel (documento de peça 68, p. 18), deixou de solicitar à CEF a correção desse dado por ocasião do pedido de nova avaliação do imóvel, o que também contribuiu para a obtenção de um valor mais elevado para o imóvel. Assim, a nova avaliação foi duplamente afetada para maior a partir de duas hipóteses irrealistas: área maior que a real e terreno como se estivesse terraplenado.

14.3 Ademais, a justificativa para a adoção da hipótese de nivelamento do terreno pelo fato de que teria esse serviço prestado de forma gratuita não parece razoável. Ao incluir a hipótese de nivelamento do terreno, o valor equivalente ao benefício oferecido pelo vizinho foi incorporado ao preço do imóvel e, portanto, revertido em favor do proprietário do terreno (vendedor) a ser adquirido pela UFJF, bem como, em prejuízo dessa universidade.

14.4 Conclui-se que, ao solicitar a reavaliação do imóvel, o ex-Reitor procurou obter um suporte aparentemente técnico e legal para chegar ao preço exigido pelo vendedor, mesmo que acima do preço de mercado, e teria consumado o negócio caso não fosse obstado pela atuação do órgão de controle interno e pela justiça, essa por iniciativa do vendedor que não receberia o valor equivalente a área maior e como se estivesse terraplenado. Ainda que a aquisição não tenha sido efetivada, o procedimento implementado até ser suspenso resultou em algum prejuízo para a Universidade, tendo em vista o pedido incluído pelo vendedor na ação judicial por ele ajuizada para desconstituição de escritura pública combinada com a possibilidade da UFJF vir a ser condenada em perdas e danos, por não concretizar o negócio, mesmo que com sobrepreço.

15. Da parte do ex-Pró-Reitor de Planejamento e Gestão, Sr. Alexandre Zanini, constata-se que o mesmo exerceu, no processo de aquisição, atividades de natureza mais operacional. Todavia, ainda que não tenha participado da definição da estratégia montada para se obter uma avaliação condizente com a exigência do vendedor, não demonstrou ter agido com a cautela e prudência que lhe cabia, dando sequência às providências tendentes à finalização da aquisição, que prosseguiram até o registro do imóvel em nome da UFJF em cartório de registro de imóveis.

16. **Proposta de encaminhamento:** a gravidade da conduta dos dois gestores diretamente responsáveis pela ocorrência enseja o parecer pela irregularidade de suas contas, com imposição da multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992.

16.1 As medidas saneadoras cabíveis, como a anulação do empenho dos recursos, deverão ser dirigidas à UFJF, visto que os gestores responsáveis não mais exercem os cargos que ocupavam em 2014 e o atual Reitor, em sua manifestação em atendimento à oitiva dirigida à UFJF (peça 104), registrou que, não obstante a ação judicial não tenha se encerrado, deve prevalecer a desconstituição do contrato, uma vez que a autora não é obrigada a aceitar o valor inferior ao que foi pactuado, mesmo que com sobrepreço.

17. O segundo ponto sobre o qual os ex-Reitores e ex-Pró-Reitores de Planejamento e Gestão foram ouvidos diz respeito ao descumprimento, sem justificativas suficientes, de determinação do

TCU expedida mediante o Acórdão 8.886/2012-1ª Câmara, que trata da regularização da cessão de imóvel da Universidade ao DCE, e do Acórdão 6.080/2013-2ª Câmara, concernente à reavaliação dos imóveis sob a responsabilidade da UFJF e à alimentação do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet). O item 54 e respectivos subitens da Instrução de peça 47 tratam detalhadamente dos fatos citados.

54. O Relatório de Gestão da UFJF apresenta as informações a seguir concernentes à gestão de bens móveis e imóveis.

54.1 Quanto aos bens móveis, a Universidade demonstrou dispor apenas de sistema de gestão da frota de veículos. Segundo a Universidade, a administração da frota é feita por 4 servidores do quadro de funcionários, com utilização do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica (SIGA) que gera relatórios gerenciais para análise e tomada de decisão nessa área.

54.2 Com respeito aos bens imóveis, a UFJF informou possuir 21 imóveis sob sua responsabilidade registrados no Sistema de Gerenciamento de Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet). Uma vez lançados no SPIUnet, os valores são automaticamente exportados para o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), para efeito de contabilização.

54.2.1 Quando do julgamento das contas relativas ao exercício de 2011, o Tribunal determinou à Universidade, por intermédio do Acórdão 6.080/2013-TCU 2ª Câmara, que, no prazo de 60 sessenta dias, promovesse ‘a atualização da avaliação dos imóveis de uso especial sob sua responsabilidade no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de uso Especial da União (SPIUnet)’.

54.2.2 Entretanto, a lista atual de imóveis constante do SPIUnet mantém os mesmos valores, sendo alterada apenas para a inclusão, em 2013, de dois novos imóveis. Assim, o SPIUnet segue espelhando valor irreal dos imóveis, em desacordo com as normas contábeis vigentes.

54.2.3 Para o desempenho de suas atribuições, a UFJF loca de terceiros 12 imóveis (10 em Juiz de Fora e 2 em Governador Valadares). Também cede a terceiros 9 espaços físicos em imóveis da União, sob sua responsabilidade, com vistas ao fornecimento de serviços de lanchonete e restaurante nas diversas unidades de ensino.

54.2.4 Não foi esclarecida, no quadro dos imóveis cedidos, a situação do prédio cedido ao Diretório Central dos Estudantes, em relação ao qual foi emitido no Acórdão 8.886/2012-TCU-2ª Câmara, por meio do subitem 1.7, determinação à UFJF para incluí-lo na relação de imóveis da União, sob sua responsabilidade, mas cedidos a terceiros, acompanhado de nota explicativa que permitisse ao Tribunal acompanhar o desenrolar do processo de restauração, cessão e manutenção do imóvel em questão. Tendo em vista o descumprimento de determinação do TCU, expedida mediante o Acórdão 8.886/2012-TCU-2ª Câmara, sem justificativa adequada, motivo pelo qual considera-se necessário ouvir em audiência a Universidade, para que apresente razões de justificativa para o fato.

54.2.5 A Universidade atribui a desatualização das informações acerca do patrimônio imobiliário à falta de pessoal lotado na Gerência de Patrimônio e à falta de treinamento adequado. A primeira proposta de vincular citada gerência à Pró-Reitoria de Infraestrutura foi frustrada ante o argumento de que a equipe era reduzida e não suportaria a atribuição. Assim, o novo Reitorado decidiu mantê-la vinculada à Coordenação de Suprimentos, provisoriamente, e prover treinamento para três servidores para lançamento de informações no SPIUnet na Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Minas Gerais (SPU/MG). A partir desse treinamento, serão promovidos os ajustes e lançamentos no sistema e será realizado um trabalho de campo com o intuito de levantar a situação atual das edificações e seus usos para atualização geral do sistema. Também serão segregadas a gestão dos bens móveis da de bens imóveis, transferindo esta última para a Pró-Reitoria de Infraestrutura da UFJF.

54.2.6 Segundo o novo Reitor, essa medida facilitará ainda a questão da avaliação. Para a avaliação dos imóveis, será definida uma Comissão composta por 5 engenheiros, 1 administrador e 1 economista do quadro da UFJF. Essa Comissão deverá implementar uma metodologia de avaliação. Feito isto, após a entrega das obras e ocorrendo a baixa do saldo da conta obras em andamento no Siafi, será feita a atualização do SPIUnet. A previsão para realização do trabalho é de cerca de 12

meses (peça 5, p. 109-110).

54.2.7 Com respeito à gestão dos bens imóveis, observa-se que a UFJF vem descumprindo determinações deste Tribunal expedidas por meio dos acórdãos 8886/2012-TCU-2ª C e 6080/2013-TCU 2ª C há pelo menos 3 anos e a justificativa apresentada não demonstrou a adoção de providências concretas no exercício sob exame, mas apenas projeto de ação a ser ainda detalhada para posterior implantação.

54.2.8 Os aspectos mais relevantes da questão são sintetizados a seguir:

- a) a situação encontrada: desatualização das informações acerca do patrimônio imobiliário;
- b) os objetos nos quais foi identificada a constatação: Relatório de Gestão da UFJF de 2014 (peça 1, p. 211-219; 588-598 e 839-840); Relatório de Auditoria Anual de Contas da UFJF de 2014, elaborado pela CGU (peça 5, p. 21-23 e 109-110); relatórios do sistema SPIUnet (peça 1, p. 590, 839-840);
- c) os critérios: Orientação Normativa GEADE-004/2003 e Macrofunção 021107 do Siafi; Portaria STN 406/2011, que substituiu a Portaria STN 664/2010; Portaria Interministerial STN/SPU 322/2001; Acórdãos 8886/2012-TCU-2ªC e 6080/2013-TCU-2ªC;
- d) as evidências presentes nos autos: Relatório de Gestão da UFJF de 2014 (peça 1, p. 211-219; 588-598; 839-840); Relatório de Auditoria Anual de Contas da UFJF de 2014, elaborado pela CGU (peça 5, p. 21-23 e 109-110)
- e) as causas da constatação, quando houver elementos nos autos que permitam identificá-las: estrutura insuficiente de servidores e de capacitação adequada;
- f) os efeitos ou consequências, potenciais ou reais: falta de controle do patrimônio imóvel da universidade; lançamento de informações incorretas no Siafi, comprometendo a confiabilidade dos balanços da universidade;
- g) o desfecho sucinto acerca da constatação: a não apresentação de justificativas suficientes a elidir o descumprimento de determinações deste Tribunal, quanto à atualização dos registros de imóveis no SPIUnet e prestação de informações atualizadas, que foram objeto dos acórdãos 8886/2012/2012-TCU-2ª Câmara e 6.080/2013-TCU-2ª Câmara, propõe-se ouvir em audiência o dirigente máximo à época, para que apresente razões de justificativa quanto a essa ocorrência;
- h) a identificação e a qualificação dos responsáveis:

Responsáveis: Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014, Sr. Alexandre Zanini (804.996.606-25), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período de 1/1/2014 a 9/9/2014), e Sr. Paulo Augusto Nepomuceno Garcia (765.634.306-78), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período 19/9/2014 a 31/12/2014);

Conduta: descumprir determinação do TCU, expedida mediante os Acórdãos 8.886/2012-TCU-2ª Câmara e 6.080/2013-TCU-2ª Câmara, ambos em seu subitem 1.7, sem justificativa adequada.

Acórdão 6.080/2013-TCU 2ª Câmara

1.7. Determinar à Universidade Federal de Juiz de Fora que, no prazo de 60(sessenta) dias, promova a atualização da avaliação dos imóveis de uso especial sob sua responsabilidade no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de uso Especial da União (SPIUnet).

Acórdão 8.886/2012-TCU-2ª Câmara

1.7. Determinar à Universidade Federal de Juiz de Fora que inclua informações específicas relacionadas ao imóvel cedido ao Diretório Central dos Estudantes (DCE) no quadro 'Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade da UJ' dos próximos Relatórios de Gestão da UFJF, inserindo nota explicativa ao final desse quadro (no campo Observações ou Análise Crítica), de modo que este Tribunal possa acompanhar o desenrolar do processo de restauração, cessão e manutenção do imóvel em questão.

Justificativas apresentadas pelos ex-Reitores Júlio Maria Fonseca Chebli e Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e pelos Pró-Reitores de Planejamento de Gestão Alexandre Zanini e Paulo Augusto Nepomuceno Garcia para o descumprimento de determinações do TCU (peças 109, 67-84)

18. Com respeito ao cumprimento do Acórdão 8.886/2012-TCU 2ª Câmara, os quatro gestores ouvidos apresentaram esclarecimentos de mesmo teor acerca da determinação de incluir nos Relatórios de Gestão da entidade as informações acerca da regularização da cessão de imóvel ao DCE e da adoção de providências para sua reforma. Informaram que o Relatório de Gestão da UFJF relativo ao exercício de 2012 trazia as informações disponíveis até aquela data, na Seção 10 (Conformidade e Tratamento de Disposições Legais e Normativas).

18.1 As recomendações contidas nos itens 1.8.1 e 1.8.3 do Acórdão 8.886/2012-TCU 2ª Câmara foram totalmente cumpridas, com a UFJF requerendo à Procuradoria Federal que providenciasse a ação de reintegração de posse do imóvel e realizando o necessário procedimento licitatório para recuperação e restauro do prédio. Segundo as informações ora encaminhadas, foi realizada a Concorrência 010/2012, no valor aproximado de R\$ 1,9 milhão, e a obra de recuperação do imóvel foi concluída e entregue à UFJF em 28/8/2015.

18.1.1 Quanto ao item 1.8.2, foi acordado entre a UFJF e o DCE que seria apresentado pela Reitoria ao Conselho Superior um Termo de Cessão de espaço para a entidade desde que ‘... o DCE apresente sua documentação pertinente, inclusive o registro e regularização de seus atos constitutivos no tabelionato próprio. Uma vez apresentada a documentação, a proposta deverá ser apresentada ao Conselho até a próxima reunião ordinária subsequente’. Foi registrado que, até novembro de 2015, o DCE estava em processo de discussão das eleições para o órgão e os seus representantes extraoficiais ainda não haviam apresentado a documentação pertinente.

18.2 No que respeita ao Acórdão 6.080/2013, as respostas dos quatro gestores também foram similares e indicam que a Universidade enfrenta dois tipos de obstáculos para atender a determinação adequadamente. A primeira consiste da recorrente deficiência de pessoal e a segunda, da indefinição quanto ao setor mais adequado para cuidar da gestão do patrimônio imobiliário. Atualmente a gestão do patrimônio móvel e imóvel encontra-se vinculada à Coordenação de Suprimentos (COSUP) que, por sua vez, está ligada à Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão. Essa Coordenação, já sobrecarregada com a responsabilidade pela totalidade das aquisições da Universidade, não conta com pessoal suficiente e tampouco capacitado para desempenhar as funções de avaliação de imóvel e alimentação do sistema SPIUnet.

18.2.1 A UFJF manifestou a intenção de transferir tais atribuições para a Pró-Reitoria de Infraestrutura (PROINFRA), tendo em vista a sua responsabilidade pela manutenção das edificações, e por contar com um corpo técnico de engenheiros e arquitetos que exercem atividades correlatas. Todavia, tendo em vista o comprometimento de sua força de trabalho com a expansão da área construída da UFJF, nos últimos anos, a PROINFRA ainda não pode assumir a nova atribuição, com o agravante de não contar com servidores treinados para as funções de avaliação de imóvel, bem como para alimentar o sistema SPIUnet.

18.2.2 O atual Reitor, Sr. Marcus Vinicius David, que atendeu a oitiva da Universidade, encaminhou a esse respeito os seguintes esclarecimentos quanto às medidas tomadas pela PROINFRA (peça 104, p. 5):

1. A Engenheira Regina Célia Coura de Araújo e a Técnica de Edificações Amanda Montenotti Caldeira serão as responsáveis pelo cálculo da atualização das informações de valor de mercado dos imóveis pertencentes ao patrimônio da UFJF;
2. As servidoras acima descritas participaram de uma visita técnica na Superintendência do Patrimônio da União - SPU, em Belo Horizonte, MG;
3. Ainda, participaram de uma capacitação através do Curso Básico de Inferência Estatística Aplicada à Avaliação Imobiliária;
4. Para a realização dos levantamentos e seus respectivos cálculos, demanda-se por uma aquisição

de um software SisDea Windows, em processo de compra junto à COSUP - Coordenadoria de Suprimentos da UFJF.

18.2.3 Acrescentou-se que a PROINFRA já dispõe do levantamento das escrituras e registros de todos os imóveis pertencentes ao Patrimônio da UFJF e dados relativos às áreas e padrões construtivos das edificações.

Análise das justificativas apresentadas para o descumprimento de determinações do TCU

18.3 Constata-se que as providências que cabiam à UFJF para atendimento do Acórdão 8.886/2012-TCU-2ª Câmara já foram adotadas, com a reintegração da posse do imóvel pela Universidade, sua restauração e assinatura de acordo com o DCE, para fins de nova cessão de espaço no imóvel para funcionamento da entidade. O cumprimento desse acordo ainda depende de providência de parte do DCE.

18.4 Quanto ao Acórdão 6.080/2013, observa-se que a determinação ainda não foi cumprida, mas já está recebendo o devido tratamento pela atual gestão, que deu sequência à proposta de solução elaborada na gestão anterior de transferência da atribuição de responsabilidade pela reavaliação dos imóveis e alimentação do SPIUnet para a PROINFRA.

18.4.1 A Pró-Reitoria de Infraestrutura já assumiu a responsabilidade, designando os servidores encarregados da atividade e providenciando o treinamento necessário, a aquisição de *software* e o levantamento de dados dos imóveis.

18.5 **Proposta de encaminhamento:** tendo em vista que a questão já está equacionada, considera-se dispensável a expedição de medidas saneadoras por parte deste Tribunal.

19. As demais ocorrências analisadas a seguir foram objeto de audiência dos ex-Reitores, desta feita em conjunto com as ex-Pró-Reitoras de Recursos Humanos, Jackeline Fernandes Fayer e Gessilene Zigler Foine, e consistem na permanência do servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro com afastamento irregular; no descumprimento do regime de dedicação exclusiva (DE) por docentes da UFJF que integram o quadro societário de sociedades privadas na qualidade de sócios-administradores (37 docentes) ou empresários individuais (5 docentes) e de 40 professores da Faculdade de Medicina da UFJF, em regime DE, que possuíam outros vínculos laborais; na concessão e respectivo pagamento irregular do adicional de insalubridade; na adoção generalizada e não justificada da jornada de trabalho de seis horas diárias e de 30 horas semanais, e, por último, no descumprimento de determinação do TCU prolatada mediante o Acórdão 2.681/2011-P.

19.1 Quanto à situação do servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro, constatou-se que o professor encontra-se em licença para exercício de mandato eletivo e, desde 23/9/2009, a licença não tem respaldo legal visto que não mais exerce mandato eletivo a partir dessa data. O item 72 e subitens da Instrução de peça 47 tratam detalhadamente da matéria.

72. Servidor da Universidade Federal de Juiz de Fora com registro, em seu cadastro funcional, de licença para exercício de mandato eletivo, sem respaldo legal (item 1.1.1.2 do relatório de auditoria 201503664 - peça 5, p. 30-34).

72.1 **Manifestação da Universidade:** considerando que a CGU recomendou à Universidade que regularizasse a situação funcional do servidor da UFJF, em licença para exercício de mandato eletivo, visto que o cadastro estava desatualizado desde 23/9/2009, e por esta razão, atualmente, a licença não teria respaldo legal, a Universidade apresentou as alegações a seguir.

72.1.1 Primeiramente, informou que o processo encontrava-se em análise e aguardando um pedido de aposentadoria pelo servidor. Posteriormente, por meio do Ofício 311/2015-PRORH/Reitoria, ao verificar a impossibilidade de concessão da aposentadoria, segundo as informações constantes do cadastro, a Universidade informou:

Foi aberto o processo de 23071.003193/2015-15 'Cessão para ocupar Cargo' e enviado à Procuradoria Federal - UFJF para análise quanto à forma pela qual a cessão será formalizada e realizar o acerto de sua situação funcional, já que se encontra cedido de fato para o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, onde ocupa atualmente o cargo de Presidente.

A partir de consulta ao MEC, foi-nos orientado qual a documentação necessária para se efetuar a cessão e que a mesma deverá ser feita pelo Ministro da Educação, que providenciará a formalização do ato.

72.1.2 Por fim, constatada a inviabilidade de se efetuar a cessão de servidor ocorrida em data anterior, a Universidade informou a CGU de que a PRORH notificaria o servidor apresentando as alternativas de solução indicadas.

72.2 Manifestação do controle interno: segundo a CGU, o art. 93 da Lei 8.112/1990 permite que o servidor tenha exercício em outro órgão da Administração Pública em duas hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

II - em casos previstos em leis específicas.

72.2.1 Para a CGU, não haveria hipótese para que um servidor público federal ocupasse o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas Estadual. A situação funcional do servidor de CPF ***.801.296-** não encontraria respaldo legal desde que tomou posse no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em 23/9/2009. A partir dessa data, restaria ao servidor quatro alternativas, assim detalhadas pela CGU:

- voltar a exercer efetivamente as suas atribuições no cargo de docente da UFJF, acumulando tal cargo com o de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, o que provavelmente não é possível devido à incompatibilidade de horários ocasionada, notadamente, pela distância geográfica entre a sede do TCE/MG, em Belo Horizonte, e da UFJF, em Juiz de Fora;

- requerer sua aposentadoria no cargo de docente da UFJF, caso preencha os requisitos legais para tal;

- requerer sua exoneração do cargo de docente da UFJF;

- requerer sua exoneração do cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e voltar a exercer efetivamente o cargo de docente da UFJF.

72.3 Análise técnica: a CGU recomendou à UFJF que, no prazo de 30 dias, notificasse o servidor para regularizar sua situação e, caso não atendida, que promovesse apuração de abandono de cargo e providenciasse a retificação do cadastro.

72.3.1 Para se inteirar do andamento das providências adotadas pela UFJF, esta Secex/MG solicitou cópia dos documentos pertinentes à concessão de licença para exercício de mandato eletivo ao servidor de CPF ***.801.296-** e esclarecimentos sobre a situação do servidor desde a concessão inicial da licença até a data atual, bem como cópia da notificação ao servidor e de eventual resposta (peça 15, p. 1).

72.3.2 A Universidade atendeu à solicitação (peça 24, p. 25-41), comprovando que, até 22/9/2009, a situação do servidor e do seu registro cadastral esteve regular. A partir de sua posse como Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ambas as situações ficaram irregulares.

72.3.3 Os aspectos mais relevantes da questão são sintetizados a seguir:

a) a situação encontrada: situação funcional irregular de servidor da UFJF, em licença para exercício de mandato eletivo, visto que o seu cadastro estava desatualizado desde 23/9/2009, data a partir da qual a licença não teria respaldo legal;

b) os objetos nos quais foi identificada a constatação: Relatório do SIAPEnet acerca dos Afastamentos do Servidor (peça 24, p. 26-30); Processo 23071.003193/2015-5 (peça 24, p. 38);

c) os critérios: art. 86 e incisos I e II do art. 93 da Lei 8.112/1990 e art. 37, XVI, 'b';

d) as evidências presentes nos autos: Memorando 015/2016-CAMP, de 8/1/2016 (peça 24, p. 25); Relatório do SIAPEnet acerca dos Afastamentos do Servidor (peça 24, p. 26-30); Certidão de Tempo de Contribuição 112/2013, expedido pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (peça 24, p. 31); Pedido de Licença para concorrer a mandato eletivo pelo PDT (peça 24,

p. 32); Declaração do PDT, confirmando a candidatura, e registro da candidatura (peça 24, p. 33-34); Portaria 71/2003, de 13/2/2003, concedendo autorização de afastamento para exercer o cargo de Prefeito de Juiz de Fora (peça 24, p. 37); peça do Processo 23071.003193/2015-15, com histórico funcional do servidor (peça 32, p. 24-26);

e) as causas da constatação: falha nos controles internos, visto que a Pró-Reitoria de Recursos Humanos não atualizou de forma tempestiva o cadastro do servidor de CPF ***.801.296-**;

f) os efeitos ou consequências, potenciais ou reais: pagamento de salários a servidor em situação de acumulação ilícita de cargos, sem a contraprestação de serviços correspondente;

g) o desfecho sucinto acerca da constatação: considerando que só em 2015 e 2016 a PRORH enviou ao servidor os ofícios 495/2015, de 26/10/2015, e 015/2016, de 8/1/2016 (peça 24, p. 40-41), convocando-o para optar por uma das alternativas que lhe foram apresentadas para regularizar a situação, não demonstrando a adoção de qualquer providência no exercício analisado, propõe-se ouvir em audiência os responsáveis pela situação irregular mantida por extenso período de tempo.

h) a identificação e a qualificação dos responsáveis

Responsáveis: Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014, Sra. Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos (Período 1/2/2014 a 10/9/2014), e Gessilene Zigler Foine (601.725.096-53), Pró-Reitora de Recursos Humanos (período 10/9/2014 a 31/12/2014);

Conduta:

a) ausência/deficiência de controles para evitar e/ou regularizar as seguintes ocorrências:

a.1) permanência do servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro, SIAPE 0314748, da Universidade Federal de Juiz de Fora com registro em seu cadastro funcional, desde 23/9/2009, de licença para exercício de mandato eletivo, sem respaldo legal, o qual se encontra atualmente exercendo o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em desacordo com o art. 37, XVI, da CF/88, visto que a acumulação dos cargos na UFJF e no TCE-MG só poderia ser considerada lícita se preenchido o requisito constitucional de compatibilidade de horários, o que não ocorre devido à distância geográfica entre as sedes dos órgãos empregadores.

72.4 Proposta de encaminhamento: desse modo, cabe ouvir em audiência os reitores da Universidade que ocuparam o cargo no exercício de 2014 acerca das providências adotadas para regularizar a situação do servidor de CPF ***.801.296-**, considerando que se encontra em situação irregular, perante a UFJF, desde 22/9/2009, em razão de sua posse no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. A irregularidade decorre do fato de a posse nesse cargo não atender ao disposto nos incisos I e II do art. 93 da Lei 8.112/1990, que admite a cessão de servidor para exercício de cargo em comissão ou função de confiança ou em casos previstos em leis específicas. Também não atende à exigência constitucional (art. 37, XVI, 'b') de compatibilidade de horários, na hipótese de acumulação do cargo de professor com outro técnico ou científico, como no caso dos cargos exercidos na UFJF e no TCE-MG pelo servidor em questão, considerando que a distância geográfica entre as sedes dos órgãos conduz à incompatibilidade de horários.

Justificativas apresentadas pelos ex-Reitores Júlio Maria Fonseca Chebli e Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e pelos Pró-Reitores de Recursos Humanos Jackeline Fernandes Fayer e Gessilene Zigler Foine para a manutenção irregular de servidor em licença para o exercício de mandato eletivo (peças 109, 69-84 e 87-103)

19.2 Nos parágrafos abaixo é reproduzido o histórico das providências adotadas para sanear a questão, constante da manifestação do ex-Reitor Júlio Maria Fonseca Chebli, e que foi mencionado em todas as justificativas. Em seguida, serão destacados pontos específicos alegados pelos outros gestores.

1. Desde Maio de 2014, a Pró-Reitoria de Recursos Humanos - PRORH vem realizando várias

ações para o acerto de cadastro do servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ao Governo do Estado de Minas Gerais e ao Ministério da Educação visando o atendimento da SA 201313321/11-CGU/MG de 22/10/2013, referente à licença do servidor (fls. 01/02).

2. Em 09/03/2015, já em nossa gestão, ao tomar ciência da necessidade de regularização funcional do servidor, a Coordenação de Avaliação e Movimentação de Pessoas - CAMP da PRORH solicitou o envio pelo Tribunal de Contas do Estado - TCE de documento comprobatório de efetivo exercício no referido Órgão (fls. 03).

3. A partir da certidão expedida pelo TCE/MG (fls. 04), foram encaminhadas duas minutas de portaria (NUNCA ASSINADAS POR ESTE REITOR OU PELO MEU VICE-REITOR) para análise da possível cessão do servidor ao Magnífico Reitor (fls. 07/10), as quais foram remetidas à Procuradoria Federal junto à UFJF para análise e parecer jurídico (fls. 11). Esta, por meio do Parecer 282/2015/PF/UFJF/AGU, opinou pela impossibilidade jurídica da emissão de portarias de cessão pelo Reitor da UFJF, uma vez que era necessária autorização pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal CIVIL - SIPEC com anuência do Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República ao qual o servidor estiver lotado (fls. 16/17).

4. Diante disso, o processo retornou à PRORH que, pelo Ofício 355 de 31/07/2015, solicitou à Diretoria de Gestão de Pessoas do TCE o envio de ofício do Governador do Estado de Minas Gerais, dirigido ao Reitor da UFJF, requerendo a cessão do servidor para ocupar cargo no TCE-MG (fls. 19/20).

5. Em 26/10/2015, considerando o Relatório de Auditoria 201503664/CGU (fls. 27/33), a PRORH informou o servidor sobre a impossibilidade da cessão e solicitou do mesmo a adoção de uma das três alternativas: exoneração do cargo de docente da UFJF, exoneração do cargo de Conselheiro do TCE/MG ou aposentadoria no cargo de docente da UFJF, caso preencha os requisitos legais (fls. 26 e 34).

6. Pelos e-mails do Sr. Alexandre Duque, assessor do servidor no TCE/MG (fls. 35), foi noticiada a intenção do servidor em optar pela aposentadoria e solicitadas informações sobre os procedimentos pertinentes. Nesse sentido, o processo foi remetido pela CAMP à Coordenação de Administração de Pessoal - CAP para informações sobre o histórico funcional do servidor, bem como sobre o requerimento de aposentadoria ou exoneração do cargo de docente da UFJF (fls. 36).

7. Com base nos documentos de fls. 37/48, a CAP apresentou o histórico funcional do servidor e informou sobre a impossibilidade de se efetivar a aposentadoria, uma vez que o servidor não preenche os requisitos de nenhuma das regras vigentes. Conforme Ofício 015 de 08/01/2016, a PRORH cientificou o servidor sobre a negativa de aposentadoria e o solicitou que optasse por uma das outras duas alternativas (exoneração do cargo de docente da UFJF ou exoneração do cargo de Conselheiro do TCE/MG), no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de abertura de PAD por abandono de cargo (fls. 53/53-A).

8. Em 10/01/2016, o servidor encaminhou à PRORH resposta ao Ofício 015 de 08/01/2016, requerendo a reconsideração da decisão anterior para que lhe fosse deferida a aposentadoria integral (fls. 57).

9. Considerando as informações apresentadas pela CAP (fls. 58/61), a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEPE, antiga PRORH, em resposta a manifestação do servidor, reiterou, em 10/06/2016, a impossibilidade de efetivação da aposentadoria, bem como a necessidade de opção pela exoneração do cargo de docente da UFJF ou pela exoneração do cargo de Conselheiro do TCE/MG, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de abertura de PAD (fls. 63/64).

10. Assim, observa-se que, desde 28/04/2014, a PROGEPE/UFJF vem tentando regularizar a situação funcional do servidor e, por consequência, atender as recomendações do Relatório de Auditoria 201503664/CGU (fls. 27/33).

19.2.1.1 O ex-Reitor Júlio Maria Fonseca Chebli destaca, em sua manifestação, que tomou todas as medidas ao seu alcance para a solução desta matéria e que não houve nenhum ônus ao erário, pois

o servidor não recebeu salário durante todo o período questionado.

19.2.2 Em suas justificativas, o ex-Reitor Henrique Duque de Miranda Chaves Filho asseverou que a matéria se reveste de caráter técnico e seu acompanhamento foi feito junto ao setor específico, ou seja, a Pró-Reitoria de Recursos Humanos (PRORH), órgão responsável pelos assuntos relativos à Gestão de Pessoas em geral (mediante expressa e formal delegação de competências), dentre eles, a cessão e licença para outros órgãos públicos ou privados. A despeito da ausência de solução definitiva para o caso, foi dado ao feito, no seu Reitorado e no subsequente, a tramitação que lhe cabia junto ao TCE-MG, ao Governo do Estado de Minas Gerais e ao MEC, na tentativa de viabilizar, dentro dos parâmetros legais, a cessão do servidor que, posteriormente, foi notificado das alternativas de saneamento da situação, oportunizando o direito ao contraditório. Por fim, registra a ausência de dano ao erário, vez que o servidor não recebeu nenhuma remuneração oriunda da UFJF durante o período questionado.

19.2.3 A ex-Pró-Reitora de Recursos Humanos Jackeline Fernandes Fayer alega que não lhe cabia a responsabilidade pela falta de providências relacionadas à regularização da situação do servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro, vez que a matéria havia sido avocada pelo então Reitor e que, dentro de sua competência limitada, adotara as providências cabíveis para solução da pendência. Assim, em 15/1/2014, enviou mensagem eletrônica à CGU solicitando o agendamento de uma reunião entre o representante daquele órgão de controle com o Sr. Sebastião Helvécio Ramos de Castro e o Reitor da UFJF para que fosse identificada uma solução para a situação. Informa ainda que o período sugerido pela CGU, em atendimento à sua solicitação, foi repassado ao Gabinete do Reitor para as devidas providências, mediante o Ofício 691/2014-PRORH (ver Anexos B, C e D à peça 87, p. 23-25). Destaca, ainda, que os termos do citado Ofício demonstram a avocação da matéria pelo ex-Reitor.

19.2.3.1 Por fim, recorre às razões jurídicas inerentes à avocação de responsabilidades, no Direito Administrativo, para demonstrar sua incompetência à época para praticar os demais atos administrativos requeridos.

19.2.4 A sra. Gessilene Zigler Foine, Pró-Reitora de Recursos Humanos no período de setembro de 2014 a abril de 2016, reitera os diversos esforços envidados, junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ao Governo do Estado e ao Ministério da Educação, no sentido de viabilizar uma forma de cessão legal do servidor. Verificada a inexistência de alternativa viável, o servidor foi notificado para que optasse pela exoneração ou retorno ao trabalho, sob pena de ser submetido a um Processo Administrativo Disciplinar que poderia resultar em sua exoneração por abandono de função (cópia do processo às peças 90, p. 14-53 e 91, p. 1-33).

Análise das justificativas apresentadas para a manutenção irregular de servidor em licença para o exercício de mandato eletivo

19.3 Durante quase cinco anos (setembro de 2009 a janeiro de 2014) a Universidade manteve-se inerte quanto ao saneamento da questão. Todavia, após a provocação da CGU, quando da auditoria de gestão relativa ao exercício de 2014, os gestores passaram a adotar providências para sanear a irregularidade.

19.4 Em que pese a ausência de dano ao erário, em razão da interrupção do pagamento de remuneração ao professor, os gestores da Universidade retardaram a solução do problema. Até a constatação de que a única alternativa seria a apresentação de pedido de exoneração de um dos cargos pelo servidor, a UFJF protelou a instauração de procedimento administrativo de apuração dos fatos, com vistas ao exame de possível exoneração por abandono de cargo, permitindo a sobreposição do interesse particular ao interesse público. Há que ser lembrado, a esse respeito, que a inércia do gestor em instaurar processo administrativo disciplinar pode resultar em sua responsabilização pessoal, nos termos do art. 169, § 2º, da Lei 8.112/1990.

19.5 Entretanto, não obstante tenham permanecido inertes por longo tempo, as últimas ações dos gestores demonstram intenção e ação no sentido de solucionar a questão.

19.6 **Proposta de encaminhamento:** considerando que a matéria situa-se no âmbito do controle disciplinar, mas não no controle contábil, orçamentário e financeiro atribuível ao TCU, sugere-se

que o Tribunal emita recomendação à UFJF no sentido de que, se ainda não o fez, instaure procedimento administrativo disciplinar para apurar eventual abandono de cargo por servidor daquela Universidade e que informe, nos próximos relatórios de gestão, acerca do desfecho do referido processo administrativo, nos termos estabelecidos pelos arts. 3º e 12 da IN TCU 57, de 27/8/2008.

20. Quanto ao descumprimento do regime de dedicação exclusiva (DE) por docentes da UFJF que integram o quadro societário de sociedades privadas, na qualidade de sócios-administradores ou empresários individuais, a CGU identificou 37 docentes na condição de sócios-administradores de sociedades privadas, bem como 5 docentes como responsáveis em empresas individuais, totalizando 42 docentes em situação irregular quanto ao regime de dedicação exclusiva. Também foram identificados 40 docentes da Faculdade de Medicina que igualmente descumpririam o citado regime de trabalho. Os itens 75 e 77 e respectivos subitens da Instrução de peça 47 tratam detalhadamente da matéria.

‘75. Descumprimento do regime de dedicação exclusiva por docentes da UFJF que integram o quadro societário de sociedades privadas na qualidade de sócios-administradores ou empresários individuais (item 1.1.1.5 do relatório de auditoria 201503664 - peça 5, p. 50-58).

75.1 Em trabalho de auditoria na UFJF, a CGU identificou 37 docentes na qualidade de sócios-administradores de sociedades privadas, bem como 5 docentes que figuram como responsáveis em empresas individuais, enquanto submetidos ao regime de dedicação exclusiva na Universidade, totalizando 42 docentes em situação irregular quanto ao regime de dedicação exclusiva.

75.1.1 Os casos de possível descumprimento do regime de dedicação exclusiva foram identificados a partir do cruzamento de dados extraídos do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) e da base do CNPJ.

75.1.2 Nessa situação, os servidores podem ter infringido a vedação contida no art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990, além de descumprirem o regime de dedicação exclusiva (afrontando o art. 14, inciso I, do Decreto 94.664/1987 e art. 20 da Lei 12.772/2012).

75.1.3 Nos casos apontados, a vedação da participação de servidor público na gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não, ou no exercício do comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário (art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990) aplica-se cumulativamente aos docentes em regime de dedicação exclusiva com a restrição ao exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada (art. 14, inciso I, do Decreto 94.664/1987), exceto nas situações previstas no art. 21 da Lei 12.772/2012.

75.2 **Manifestação da Universidade:** conforme consignado no Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2014, a UFJF foi instada a esclarecer a situação de 42 docentes identificados pela CGU como detentores de outro vínculo, a Universidade encaminhou sucessivas informações com a atualização da situação dos servidores, restando 17 ocorrências ainda pendentes após a última manifestação da Universidade, em 21/12/2015, em decorrência do não encaminhamento da documentação comprobatória por parte dos servidores (peça 24, p. 46-50). A PRORH também informou que as questões relacionadas ao regime de dedicação exclusiva haviam sido avocadas pelo Reitor.

75.3 **Manifestação do controle interno:** a CGU observou que a UFJF considerou regular a situação de 25 servidores indicados em descumprimento do regime de dedicação exclusiva, entretanto, para esses casos, ainda é necessário comprovar a regularização da situação dos servidores nas empresas junto aos órgãos competentes, para que essas ocorrências não incidam novamente em futuros trabalhos de auditoria. Além disso, recomendou à Universidade finalizar as apurações quanto aos demais servidores, notificando-os para que informassem aos órgãos competentes a regularização da sua situação, para que essas ocorrências não incidissem novamente. Recomendou, também, que a Universidade providenciasse o ressarcimento ao erário, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, das parcelas de dedicação exclusiva pagas indevidamente.

75.4 **Análise técnica:** de acordo com informações prestadas pela UFJF, em atendimento à

diligência promovida por esta Secex/MG, mediante o Ofício 3.196/2015, constata-se que a Universidade vem implementando as recomendações da CGU, submetendo a documentação apresentada pelos servidores à apreciação do controle interno e atualizando a situação dos docentes, a última das quais ocorrida em 13/1/2016 (peça 32, p. 4-6).

75.4.1 A Universidade logrou esclarecer a situação de grande parte dos servidores indicados, devendo a UFJF adotar os procedimentos necessários para o ressarcimento ao erário, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, das parcelas de dedicação exclusiva pagas indevidamente. Cerca de oito docentes não apresentaram documentação suficiente para sanear a irregularidade.

75.4.2 Os aspectos mais relevantes da questão são sintetizados a seguir:

a) a situação encontrada: foram identificados 37 docentes na qualidade de sócios-administradores de sociedades privadas, bem como 5 docentes que figuram como responsáveis em empresas individuais, enquanto submetidos ao regime de dedicação exclusiva na Universidade, totalizando 42 docentes em situação irregular quanto ao regime de dedicação exclusiva;

b) os objetos nos quais foi identificada a constatação: Relatório de Auditoria Anual de Contas da UFJF de 2014 (peça 5, p. 50-58)

c) os critérios: art. 117, X, da Lei 8.112/1990; art. 14, do Decreto 94.664/1987 e art. 20, § 2º, da Lei 12.772/2012;

d) as evidências presentes nos autos: quadros demonstrativos da situação dos docentes relacionados (peça 32, p. 4-6); Ofício 587/2015-PRORH/Reitoria, de 21/12/2015 (peça 32, p. 29-30, peças 33-46);

e) as causas da constatação: fragilidades nos controles internos adotados pela PRORH para evitar o descumprimento do regime de dedicação exclusiva e ressarcimento ao erário de valores recebidos indevidamente;

f) os efeitos ou consequências, potenciais ou reais: pagamentos indevidos a servidores em descumprimento do regime de dedicação exclusiva e morosidade na apuração e ressarcimento ao erário;

g) o desfecho sucinto acerca da constatação: para os casos ainda não esclarecidos, cerca de oito docentes cuja documentação foi insuficiente para sanear a irregularidade, é necessário finalizar a apuração de descumprimento do regime de dedicação exclusiva e posterior adoção das providências voltadas para o ressarcimento ao erário, se for constatado descumprimento do citado regime.

h) a identificação e a qualificação dos responsáveis

Responsáveis: Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014, Sra. Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos (Período 1/2/2014 a 10/9/2014), e Gessilene Zigler Foine (601.725.096-53), Pró-Reitora de Recursos Humanos (período 10/9/2014 a 31/12/2014);

Conduta:

a) ausência/deficiência de controles para evitar e/ou regularizar as seguintes ocorrências:

a.1) descumprimento do regime de dedicação exclusiva por docentes da UFJF que integram o quadro societário de sociedades privadas na qualidade de sócios-administradores (37 docentes) ou empresários individuais (5 docentes) em desacordo com os arts. 14, do Decreto 94.664/1987 e 21 da Lei 12.772/2012;

75.5 Proposta de encaminhamento: ouvir em audiência o dirigente máximo e as Pró-Reitoras de Recursos Humanos da UFJF para que apresentem razões de justificativa para a situação encontrada de possível descumprimento do regime de dedicação exclusiva por 42 docentes da Universidade que integram o quadro societário de sociedades privadas na qualidade de sócios-administradores ou

empresários individuais.

77. Atividades ou vínculos que indicam o descumprimento do regime de dedicação exclusiva por docentes lotados na Faculdade de Medicina da UFJF (item 1.2.2.2 do relatório de auditoria 201503664 - peça 5, p. 78-92).

77.1 A partir do cruzamento entre as bases de dados de sistemas corporativos de consulta a sítios eletrônicos na internet e de circularização de informações, a CGU verificou que a totalidade dos 40 professores da Faculdade de Medicina da UFJF possuíam outros vínculos laborais ou atividade com retribuição pecuniária não enquadrados nas hipóteses de exceção previstas no art. 21 da Lei 12.772/2012.

77.1.1 O regime de trabalho dos cargos de magistério federal é regulado pela Lei 12.772, que admite dois regimes: a) o de dedicação exclusiva - DE, com carga horária de quarenta horas semanais, em dois turnos diários, em tempo integral, e b) o de 20 horas semanais de trabalho. Excepcionalmente e desde que aprovado pelo órgão colegiado superior competente, a instituição pode admitir o regime de c) 40 horas semanais, sem dedicação exclusiva, em tempo integral, observando dois turnos diários completos.

77.1.2 Enquanto submetido ao regime de dedicação exclusiva, o docente fica impedido de exercer qualquer outra atividade remunerada, pública ou privada. Em razão dessa exclusividade, o professor receberá remuneração diferenciada, que poderá chegar, conforme posicionamento na carreira e titulação, a um acréscimo de até 70% em sua remuneração em relação ao regime de 40 horas sem dedicação exclusiva.

77.2 Manifestação da Universidade: encaminhada a lista de docentes com os respectivos vínculos à UFJF, a instituição encaminhou a documentação digitalizada recebida de 38 docentes e apresentou os seguintes esclarecimentos:

(...)

1. Todos os processos administrativos para a averiguação dos fatos apontados foram abertos, à exceção dos CPFs de nºs ***.897.256-** e ***.953.126-**, pois não constam do quadro de servidores da UFJF (listagem segue em anexo);

2. Comunicação, por meio de memorandos, enviada aos docentes sobre a SA e para que apresentem as manifestações e documentação pertinentes, até o prazo de 15 de maio de 2015.

77.3 Manifestação do Controle Interno: com respeito à listagem de 38 docentes e respectiva documentação digitalizada, a CGU entendeu que faltou a conclusão acerca dos trabalhos de averiguação dos fatos e a devolução dos valores recebidos a título de dedicação exclusiva no período em que ficar comprovado que os servidores descumpriram tal regime.

77.3.1 Quanto aos docentes de CPFs ***.897.256-** e ***.953.126-**, a CGU entende que o fato de não apresentarem vínculo atual com a UFJF não os isenta do eventual débito relativo ao descumprimento do regime de dedicação exclusiva no período em que estiveram vinculados à Universidade.

77.3.2 Em consequência, expediu à UFJF recomendação para que apurasse o descumprimento do regime de dedicação exclusiva em relação aos 40 docentes identificados e que, após o devido processo de apuração, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, providenciasse o ressarcimento ao erário das parcelas de dedicação exclusiva que se confirmassem como indevidas. Também recomendou que, no prazo de 180 dias, informasse os resultados da apuração de responsabilidades e do ressarcimento da parcela referente à dedicação exclusiva por parte dos docentes que a tenham descumprido.

77.4 Análise técnica: tendo em vista que a CGU fixou o prazo de 180 dias para que a UFJF informasse os resultados da apuração de responsabilidades e ao ressarcimento das parcelas recebidas indevidamente pelos docentes da Faculdade de Medicina, esta Secex/MG considerou indispensável conhecer o andamento das providências recomendadas.

77.4.1 Diligenciada a Universidade com essa finalidade, mediante o Ofício 3.196/2015 - Secex/MG

(peça 15), a entidade repassou-nos as informações seguintes (peça 32, p. 9):

Foram montados processos para cada um dos docentes. Após a manifestação dos mesmos e anexados os documentos comprobatórios, foi enviado um CD com todos os processos escaneados para análise junto à CGU que ainda não finalizou os procedimentos.

As cópias dos autos de todos os processos referentes à Solicitação de Auditoria de n. 201410722, de 16 de março de 2015, foram enviadas à CGU e seguem escaneadas no CD.

77.4.2 Percebe-se que a Universidade ainda não implementou os trabalhos relativos à análise da documentação apresentada pelos docentes e conclusão da apuração para, então, adotar as providências voltadas para obtenção do ressarcimento devido.

77.4.3 O simples repasse das informações à CGU não atende ao recomendado, visto que, conforme registrado pelo controle interno, a documentação não foi acompanhada da conclusão final acerca do descumprimento ou não do regime de dedicação exclusiva pelos servidores, sendo atribuição do gestor a apuração de responsabilidades. Ao controle interno caberia o acompanhamento dos processos administrativos instaurados para averiguar os fatos apontados no relatório. Do mesmo modo, o simples repasse dos processos relativos aos dois docentes atualmente vinculados à UNB não exime a UFJF de concluir a apuração e adotar providências para eventual ressarcimento devido com respeito ao período em que esses servidores atuaram na UFJF.

77.4.4 Os aspectos mais relevantes da questão são sintetizados a seguir:

a) a situação encontrada: verificou-se que a totalidade dos 40 professores da Faculdade de Medicina da UFJF possuíam outros vínculos laborais ou atividade com retribuição pecuniária não enquadrados nas hipóteses de exceção previstas no art. 21 da Lei 12.772/2012.

b) os objetos nos quais foi identificada a constatação: bases de dados de sistemas corporativos, sítios eletrônicos na *internet*;

c) os critérios: Lei 12.772/2012, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei 7.596/1987;

d) as evidências presentes nos autos: Relatório de Auditoria Anual das Contas da UFJF de 2014 (peça 5, p. 78-92), Resposta da PRORH à diligência acerca do assunto (peça 32, p. 9), Processo de apuração de responsabilidades instaurada para cada docente (peças 34-46);

e) as causas da constatação: fragilidade nos controles internos adotados pela Pró-Reitoria de Recursos Humanos para evitar o descumprimento do regime de dedicação exclusiva por docentes e ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente;

f) os efeitos ou consequências, potenciais ou reais: pagamentos indevidos e morosidade na apuração e no ressarcimento;

g) o desfecho sucinto acerca da constatação: a Universidade ainda não implementou os trabalhos relativos à análise da documentação apresentada pelos docentes e conclusão da apuração para, então, adotar as providências voltadas para obtenção do ressarcimento devido. Considerando que a responsabilidade pela apuração de responsabilidades é do gestor, as pró-reitoras de recursos Humanos e os Reitores que exerceram os referidos cargos no exercício de 2014 devem ser ouvidos em audiência para que justifiquem a situação.

h) a identificação e a qualificação dos responsáveis

Responsáveis: Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014, Sra. Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos (Período 1/2/2014 a 10/9/2014), e Gessilene Zigler Foine (601.725.096-53), Pró-Reitora de Recursos Humanos (período 10/9/2014 a 31/12/2014);

Conduta:

a) ausência/deficiência de controles para evitar e/ou regularizar as seguintes ocorrências:

a.1) descumprimento do regime de dedicação exclusiva por 40 (quarenta) professores da Faculdade de Medicina da UFJF que possuíam outros vínculos laborais ou atividade com retribuição pecuniária, em desacordo com os arts. 20, § 2º, e 21 da Lei 12.772/2012;

77.5 Proposta de encaminhamento: entendendo que os valores pagos a título de dedicação exclusiva, no período em que for confirmado o exercício de outras atividades remuneradas ou com retribuição pecuniária, em desacordo com a legislação, devem ser ressarcidos ao erário, observado o direito ao contraditório e à ampla defesa, propõe-se ouvir em audiência o dirigente máximo e as pró-reitoras de Recursos Humanos da Universidade que exerceram o cargo em 2014, para que apresentem justificativas para a situação em que a totalidade dos 40 professores da Faculdade de Medicina da UFJF possuíam outros vínculos laborais ou atividade com retribuição pecuniária não enquadrados nas hipóteses de exceção previstas no art. 21 da Lei 12.772/2012.

77.5.1 A ocorrência se refere aos seguintes servidores: ***.286.846-**, ***.569.728-**, ***.591.286-**, ***.632.806-**, ***.253.006-**, ***.897.078-**, ***.915.626-**, ***.897.256-**, ***.559.646-**, ***.136.376-**, ***.872.506-**, ***.953.126-**, ***.609.316-**, ***.140.666-**, ***.006.328-**, ***.599.083-**, ***.083.126-**, ***.876.138-**, ***.562.806-**, ***.946.376-**, ***.213.496-**, ***.153.376-**, ***.700.756-**, ***.500.386-**, ***.567.877-**, ***.195.776-**, ***.578.156-**, ***.133.207-**, ***.029.856-**, ***.782.836-**, ***.881.536-**, ***.406.966-**, ***.266.976-**, ***.308.466-**, ***.743.886-**, ***.367.416-**, ***.194.566-**, ***.909.766-**, ***.516.256-**, e ***.609.576-**.

Justificativas apresentadas pelos ex-Reitores Júlio Maria Fonseca Chebli e Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e pelos Pró-Reitores de Recursos Humanos Jackeline Fernandes Fayer e Gessilene Zigler Foine para o descumprimento do regime de dedicação exclusiva por docentes da UFJF (peças 109, 69-84 e 87-103)

21. Inicialmente, o Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho esclareceu que a solicitação de auditoria da CGU para que a UFJF apurasse os casos de acúmulo de cargo de docente com atividades como sócio administradores de empresas ou empresários individuais (infringindo a vedação contida no art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990, além de descumprirem o regime de dedicação exclusiva, afrontando o art. 14, inciso I, do Decreto 94.664/1987 e art. 20 da Lei 12.772/2012) chegou na UFJF no último trimestre de sua gestão.

21.1 Nessa situação, limitou a apuração aos casos já identificados pela CGU, obtendo os seguintes resultados: do total de 43 servidores, 36 não estavam irregulares; 4 casos em que foi constatado o descumprimento do regime de DE (CPF's 281.811.826-34, 701.937.706-87, 503.911.006-53 e 112.706.166-68) já tiveram iniciado o desconto em folha; para 2 servidores, os cálculos já foram realizados para início do desconto na folha de pagamento (CPF's 558.385.456-15 e 835.396.206-30); e, o último servidor (475.650.719-00), atualmente vinculado à UNB, teve sua documentação encaminhada àquela Universidade para as providências devidas.

21.1.1 Com respeito à ocorrência ligada aos 40 docentes da Faculdade de Medicina, esclareceu que a solicitação de auditoria chegou à UFJF quando já não exercia a função de Reitor, estando a apuração a cargo da gestão sucessora.

21.1.2 Prosseguiu informando que, como prática habitual, a Universidade já adotaria procedimentos de verificação da documentação apresentada pelo ingressante, com vistas a assegurar o impedimento à acumulação vedada, no momento da admissão, como também, por ocasião de eventual mudança de regime, além do cruzamento dos dados apresentados pelo ingressante com os de sua declaração de imposto de renda. Com o intuito de prevenir a acumulação indevida de cargos, foi proposta pela PRORH a criação de comissão com o objetivo de analisar anualmente, ainda que por amostragem, eventual infração praticada com respeito ao regime de dedicação exclusiva.

21.2 A ex-Pró-Reitora de Recursos Humanos, Sra. Jackeline Fernandes Fayer, relatou os procedimentos para coibir o acúmulo indevido de funções adotados pela Universidade durante a sua gestão, que coincidem com os descritos pelo Sr. Henrique Duque. Também alegou que a solicitação de regularização da situação dos 40 docentes da Faculdade de Medicina não se enquadra

no lapso temporal de sua gestão.

21.2.1 Considerou que o número de 43 docentes com situação irregular representava menos de 5% do total de docentes ativos na UFJF à época, e que a Universidade encontrava dificuldades para identificar e regularizar os casos de acumulação indevida em razão de não contar com sistema integrado de dados que permitisse o levantamento e o cruzamento dessas informações com os demais dados do governo.

21.2.2 Por fim alega que, apesar de realizados diversos procedimentos de controle para apuração dos casos apontados pela CGU, estes não foram concluídos no âmbito da PRORH em decorrência da avocação dos processos pelo reitor, demonstrada pelos termos do Ofício 1377/2013/PRORH (peça 87, p. 35).

21.3 A Sra. Gessilene Zigler Foine, inicialmente, reconhece que a acumulação indevida de cargos, funções e empregos públicos ainda constitui fator real de risco, cujos métodos de controle devem ser aperfeiçoados.

21.3.1 Prossegue relatando as providências adotadas, até março/2016, com respeito aos casos apontados pela CGU, situação, esta, já relatada na manifestação do ex-Reitor Henrique Duque.

21.3.2 Com respeito às 40 ocorrências relacionadas ao descumprimento do regime de dedicação exclusiva na Faculdade de Medicina, declara que 22 ocorrências foram esclarecidas, restando 18 casos ainda não solucionados. Tais pendências foram justificadas pelas dificuldades inerentes à mudança de gestão que ocorreu em 7/4/2016 e que seria solicitado novo prazo para análise das ocorrências remanescentes.

21.3.3 No que concerne aos controles atualmente adotados, a Sra. Gessilene lembrou que o sistema utilizado foi aperfeiçoado para atender o prescrito na Portaria Normativa SEGEP 2, de 12/3/2012, com a exigência das declarações previstas no normativo para o momento da posse, assim como no momento de mudança de regime (DE, T40 e T20). Além desses procedimentos, é feita a análise dos vínculos informados na declaração do imposto de renda, cuja cópia deve constar da documentação de posse.

21.3.4 Com o objetivo de minimizar o risco, durante todo o período de exercício do servidor, a PRORH propôs montar uma comissão para, anualmente, analisar eventual infração de acúmulo de cargos, por amostragem, em 10% do Quadro de Docentes das carreiras do magistério superior e do ensino básico, técnico e tecnológico da UFJF.

21.4 O ex-Reitor Júlio Maria Fonseca Chebli endossou os esclarecimentos prestados pela Sra. Gessilene Zigler Foine.

Análise das justificativas apresentadas para o descumprimento do regime de dedicação exclusiva.

22. Das justificativas apresentadas, extrai-se que as providências adotadas para sanear os casos apontados pela CGU de acumulação do cargo de docente com a função de sócios-administradores de sociedades privadas, bem como de responsáveis por empresas individuais, já estão praticamente concluídas, só faltando iniciar a reposição ao erário de valores recebidos indevidamente por 2 docentes, já devidamente calculados.

22.1 As medidas adotadas para sanear as situações irregulares relacionadas aos 40 docentes da Faculdade de Medicina encontram-se mais atrasadas, restando solucionar 18 pendências.

22.2 Verifica-se que a alternativa utilizada pela Universidade, em parte dos casos, de montar os processos administrativos para apuração de possível descumprimento do regime de DE e enviá-los para a CGU, sem conclusão final acerca do descumprimento ou não do citado regime de trabalho pelos professores, não se mostra adequada, visto que a apuração de caráter disciplinar é de competência do gestor da Universidade, cabendo ao órgão de controle interno apenas o acompanhamento dos processos administrativos instaurados para averiguar os fatos apontados em relatório. O envio dos processos desacompanhados da conclusão final da Universidade é insuficiente para o saneamento da matéria.

22.3 Segundo relato da Sra. Gessilene Zigler Foine, a solução desses 18 casos seria objeto de

pedido de prorrogação de prazo junto à CGU, tendo em vista atraso decorrente da mudança de gestão na entidade. Não obstante se tenha em conta a descontinuidade dos trabalhos advinda da transição administrativa na instituição, há que se considerar que o volume de recursos envolvidos requer mais agilidade e decisão por parte da Universidade.

22.3.1 Para demonstrar a magnitude dos valores envolvidos, vale mencionar a informação constante da manifestação da Universidade em resposta à oitiva a ela dirigida (peça 110), que cita os montantes a serem ressarcidos por quatro docentes que descumpriram o regime de dedicação exclusiva: R\$ 301.203,49 (281.811.826-34); R\$ 70.692,73 (701.937.706-87); R\$ 376.233,66 (112.706.166-68) e R\$ 50.864,06 (503.911.006-53).

22.4 Verifica-se que a demora na apuração dos casos de descumprimento do regime DE e na identificação dos valores a serem ressarcidos propicia a acumulação de grandes montantes pagos e recebidos indevidamente, gerando inconvenientes tanto para a Universidade, como para os servidores que os receberam, além de eventual prejuízo da universidade, em face do exercício de múltiplas atividades pelo docente, não possibilitando a dedicação exclusiva, apesar de o mesmo receber a respectiva parcela mensalmente.

22.5 Proposta de encaminhamento: cabe recomendar à UFJF que implemente controles internos, de forma a verificar, periodicamente, a ocorrência de eventual infração ao cumprimento, por docentes, do regime de dedicação exclusiva, em afronta ao disposto no art. 20, § 2º, da Lei 12.772, de 28/12/2012, c/c o art. 14, inciso I, do Decreto 94.664/1987.

23. Os ex-Reitores e ex-Pró-Reitores de Recursos Humanos também foram ouvidos acerca da concessão e respectivo pagamento do adicional de insalubridade na UFJF. A CGU identificou falhas na concessão de adicional, em desacordo com os arts. 13 a 17 da Orientação Normativa Segep 6/2013, tais como: laudos desatualizados; concessão a ocupantes de função de chefia ou direção sem amparo em laudo técnico individual; concessão do adicional em grau máximo sem amparo em laudo técnico que justifique o percentual; concessão a servidores que desempenham atividades predominantemente administrativas; e ainda a concessão sem amparo em laudo técnico que comprove a exposição a agentes nocivos. O item 71 e subitens da Instrução de peça 47 tratam detalhadamente da matéria.

‘71. Ausência de laudos periciais atualizados para amparar os pagamentos relativos ao adicional de insalubridade, no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora (item 1.1.1.1 do relatório de auditoria 201503664 - peça 5, p. 26-30).

71.1 Manifestação da Universidade: a UFJF reconheceu a existência das falhas constatadas pela CGU na concessão do adicional de insalubridade pela UFJF, tais como: laudos desatualizados; concessão a ocupantes de função de chefia ou direção sem amparo em laudo técnico individual; concessão do adicional em grau máximo sem amparo em laudo técnico que justifique o percentual; concessão a servidores que desempenham atividades predominantemente administrativas; e concessão sem amparo em laudo técnico que comprove a exposição a agentes nocivos ou desatualização dos laudos técnicos que as amparavam. Informou ter constituído uma Comissão de Análise de Riscos de Insalubridade e de Periculosidade, mediante a Portaria 1.267, de 30/11/2015, com a atribuição de rever todas as concessões existentes. Comprometeu-se a apresentar à CGU um relatório ao final dos trabalhos.

71.2 Manifestação do controle interno: a CGU entendeu adequada a proposta de revisão apresentada, entretanto, considerando a extensão do trabalho a ser realizado, que deve abranger o universo das concessões (cerca de 827 concessões), mas não apenas a amostra por ela analisada, recomendou também a apresentação de um cronograma de implementação das ações.

71.3 Análise técnica: tendo em vista que a CGU fixou o prazo de 60 dias para encaminhamento do plano de ação, com o devido cronograma, para revisão dos laudos técnicos que amparam o pagamento do adicional de insalubridade dos servidores da UFJF, adequando-os às exigências da ON Segep 6/2013, e suspender as concessões que não estivessem de acordo com a referida orientação normativa, consideramos necessário conhecer o plano elaborado e informações acerca das ações já implementadas, para se avaliar o grau de atendimento ao recomendado.

71.3.1 Diligenciada a Universidade com essa finalidade, mediante o Ofício 3.196/2015 - Secex/MG (peça 15), a entidade repassou-nos o Plano de Ação, bem como o cronograma mensal de implementação, por unidade da UFJF (peça 24, p. 3-6). O nível de execução, até o momento, não foi informado, mas constata-se que o término dos trabalhos de revisão está previsto para 30/10/2016. Porém, o cumprimento desse prazo não deve ocorrer a contento, visto que o Reitor em exercício renunciou ao cargo em 16/11/2015 e a Universidade ainda aguarda a posse do novo Reitor para que a comissão de revisão dos adicionais seja composta. É oportuno registrar que a UFJF atribuiu a sua inação à greve iniciada em 28/5/2015, todavia deixou de justificar a não adoção de providências no exercício analisado, que se prolonga até o exercício atual.

71.3.2 Os aspectos mais relevantes da questão são sintetizados a seguir:

- a) a situação encontrada: falhas constatadas na concessão do adicional de insalubridade pela UFJF, tais como: laudos desatualizados; concessão a ocupantes de função de chefia ou direção sem amparo em laudo técnico individual; concessão do adicional em grau máximo sem amparo em laudo técnico que justifique o percentual; concessão a servidores que desempenham atividades predominantemente administrativas; e concessão sem amparo em laudo técnico que comprove a exposição a agentes nocivos ou desatualização dos laudos técnicos que as amparavam;
- b) os objetos nos quais foi identificada a constatação: laudos técnicos que fundamentam as concessões e dados do cadastro e da folha de pagamentos relativos à amostra examinada;
- c) os critérios: arts. 68 a 70 da Lei 8.112/1990, Orientação Normativa 06/2013, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Segep/MPOG) e Normas Regulamentadoras 15 e 16, aprovadas pela Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego 3.214, de 8/6/1978;
- d) as evidências presentes nos autos: cópia do Plano de Ação para revisão dos adicionais de insalubridade (peça 32, p. 2-3), Tabela de Adicionais de Insalubridade - UFJF (peça 24, p. 15-24), documentação citada pela CGU, como laudos técnicos e documentação apresentada pela UFJF, por meio dos Ofícios 139/2015-R/CAP/PRORH, de 26/3/2015; 240, de 11/5/2015 e 252/2015-PRORH/Reitoria, de 15/5/2015 (peça 5, p. 27);
- e) as causas da constatação: fragilidades nos controles internos adotados pela Pró-Reitoria de Recursos Humanos quanto ao acompanhamento e adequação às mudanças na legislação referente à concessão do adicional de insalubridade;
- f) os efeitos ou consequências, potenciais ou reais: risco de pagamentos indevidos do adicional;
- g) o desfecho sucinto acerca da constatação: ante as evidências da existência de diversas concessões indevidas e da possibilidade de dano ao erário decorrente de pagamento irregular por tempo prolongado, se não forem adotadas medidas imediatas para revisão das concessões, propõe-se ouvir em audiência os responsáveis pela irregularidade, no exercício de 2014;
- h) a identificação e a qualificação dos responsáveis:

Responsáveis: Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, e o Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014; Sra. Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos (Período 1/2/2014 a 10/9/2014), e Gessilene Zigler Foine (601.725.096-53), Pró-Reitora de Recursos Humanos (período 10/9/2014 a 31/12/2014);

Conduta:

- a) ausência/deficiência de controles para evitar e/ou regularizar a seguinte ocorrência:

a.1) concessão e respectivo pagamento irregular a título de adicional de insalubridade, em desacordo com os arts 13 a 17, da Orientação Normativa Segep 6, de 20/3/2013, no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora, considerando as seguintes falhas identificadas pela CGU: laudos desatualizados; concessão a ocupantes de função de chefia ou direção sem amparo em laudo técnico individual; concessão do adicional em grau máximo sem amparo em laudo técnico que justifique o percentual; concessão a servidores que desempenham atividades predominantemente

administrativas; e concessão sem amparo em laudo técnico que comprove a exposição a agentes nocivos ou desatualização dos laudos técnicos que as amparavam.

71.4 Proposta de encaminhamento: tendo em vista a ocorrência de concessões irregulares do adicional de insalubridade e a necessidade de saneamento da situação, considera-se necessário ouvir em audiência os Reitores e as Pró-Reitoras de Recursos Humanos que exerceram o cargo em 2014, para que justifiquem as concessões indevidas e a manutenção de concessões irregulares do adicional de insalubridade na UFJF.'

Justificativas apresentadas pelos ex-Reitores Júlio Maria Fonseca Chebli e Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e pelos Pró-Reitores de Recursos Humanos Jackeline Fernandes Fayer e Gessilene Zigler Foine para concessão e respectivo pagamento irregular do adicional de insalubridade na UFJF (peças 109, 69-84 e 87-103)

23.1 Os gestores ouvidos apresentaram justificativas similares baseadas nas informações prestadas pelas Pró-Reitoras de Recursos Humanos que detinham a responsabilidade pela administração da matéria, no exercício de 2014. Segundo o entendimento das ex-Pró-Reitoras de Recursos Humanos da UFJF, endossado pelos ex-Reitores, os laudos então vigentes, quando da edição da Orientação Normativa SEGEP 06/2013, teriam sua validade reconhecida visto que, não sendo esta pré-determinada e não havendo alteração do ambiente ou dos processos de trabalho, o direito aos adicionais persistiria.

23.2 Como mecanismos de controle das concessões, a PRORH suspende o pagamento dos adicionais ao se fazer a remoção de servidores entre suas unidades acadêmicas ou administrativas, obrigando-os a solicitar a reavaliação de seus adicionais nessa oportunidade.

23.3 A partir dos questionamentos feitos pela CGU, foi formada uma Comissão de Análise de Riscos de Insalubridade e de Periculosidade, conforme Portaria 569/2015, cujo objetivo é a revisão dessas concessões. Para tanto, foi elaborado Plano de Ação com cronograma a ser seguido para revisão dos laudos já concedidos, com data de conclusão prevista para outubro de 2016.

23.4 A Sr. Jackeline Fernandes Fayer acrescentou que as concessões anteriores à edição de Orientação Normativa SEGEP 06/2013 foram realizadas conforme legislação em vigor à época. Esclarece, ainda, que, após a edição do citado normativo, a PRORH buscou adequar os pagamentos do adicional às novas regras. Para tanto, procurou reforçar a estrutura de pessoal do setor responsável pela área de segurança do trabalho, promovendo concursos para provimento dos cargos de engenheiro de segurança do trabalho, médico do trabalho e técnico de segurança do trabalho, por meio dos Editais 13 e 21, de 2014, para o *campus* de Juiz de Fora, e Editais 12 e 22, de 2014, para o *campus* de Governador Valadares. Com a nomeação e exercício dos candidatos aprovados (segundo semestre de 2014), seria possível a definição de uma metodologia e elaboração do planejamento para a realização dos trabalhos de análise e correção de eventuais laudos técnicos periciais desatualizados.

Análise das justificativas apresentadas para a concessão e respectivo pagamento irregular do adicional de insalubridade na UFJF.

24. As constatações da CGU quanto à existência de irregularidades nas concessões do adicional de insalubridade evidenciam que a UFJF não adotou providências a fim de atualizar os laudos técnicos depois da edição da ON-SEGEp 6/2013, ocorrida em 18/2/2013. A alegação de que os laudos vigentes teriam sua validade reconhecida visto não ter havido alteração do ambiente ou dos processos de trabalho não merece acolhida ante os termos do § 3º do art. 10 do citado normativo, que assim dispõe, *in fine*:

(...) § 3º O laudo técnico não terá prazo de validade, devendo ser refeito sempre que houver alteração do ambiente ou dos processos de trabalho ou da legislação vigente. (grifo nosso)

24.1 Ainda que houvesse dúvida quanto à necessidade de atualizar os laudos técnicos a partir da edição da referida norma, o pagamento do adicional deve ser interrompido quando as circunstâncias que ensejaram a sua concessão forem eliminadas ou quando o servidor for afastado do local ou da atividade que deu origem ao direito, conforme disposto no art. 68, § 2º, da

Lei 8.112/1990 c/c o art. 14 da ON-SEGEP 6/2013.

24.2 Segundo os esclarecimentos prestados, mencionada interrupção e reanálise das concessões estaria sendo realizada na UFJF. Todavia, a adoção da sistemática atinge somente as irregularidades decorrentes da mudança de ambiente ou de processo de trabalho. Não impede a manutenção de outras inconformidades detectadas pela CGU, originadas na concessão inicial e que não foram esclarecidas devidamente pelos defendentes, tais como: concessão do adicional a ocupantes de função de chefia ou direção, sem respaldo em laudo técnico individual; concessões do adicional em grau máximo, sem laudo técnico que justificasse o percentual; concessão a ocupantes de cargos administrativos; e concessão sem amparo em laudo técnico que comprove a exposição a agentes nocivos. O controle exercido pontualmente, apenas nas ocasiões de alteração de lotação, não detecta esse tipo de irregularidade, que pode se manter indefinidamente.

24.3 A Universidade reconheceu a necessidade de atualização dos laudos de concessão de adicionais de insalubridade e de adequação dos pagamentos do adicional às novas regras. Assim, procurou estruturar a área de segurança do trabalho, com provimento dos cargos de engenheiro de segurança do trabalho, médico do trabalho e técnico de segurança do trabalho e instituiu a Comissão de Análise de Riscos de Insalubridade e de Periculosidade, com o objetivo de revisar todas as concessões.

24.4 **Proposta de encaminhamento:** tendo em vista a extensão do trabalho a ser feito (cerca de 827 concessões a serem revistas) e a necessidade de adotar providências céleres para interromper eventuais pagamentos irregulares (que atingiram o valor mensal de R\$ 473.831,77 em dezembro de 2014), entende-se necessário expedir determinação à Universidade para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, adote medidas para regularizar a concessão do adicional de insalubridade aos servidores da UFJF, em conformidade com a ON-SEGEP 6/2013.

25. Ainda na área de Recursos Humanos, os ex-Reitores e ex-Pró-Reitores de Recursos Humanos foram ouvidos em audiência acerca adoção generalizada e não justificada da jornada de trabalho de seis horas diárias e de 30 horas semanais. O item 76 e subitens da Instrução de peça 47 tratam detalhadamente da matéria.

‘76. Adoção ilegal, pela Universidade Federal de Juiz de Fora, de jornada de trabalho generalizada de seis horas diárias e carga de 30 horas semanais, para os servidores técnico-administrativos em educação (item 1.1.2.1 do relatório de auditoria 201503664 - peça 5, p. 67-77).

76.1 A jornada de trabalho dos servidores públicos está regulamentada pelo art. 19 da Lei 8.112/1990, art. 1º do Decreto 1.590/1995 e, no caso dos servidores da UFJF, pela Portaria 695/2006, expedida pela Reitoria. Nos parágrafos a seguir são reproduzidos os art. que tratam diretamente da questão sob exame:

Lei 8.112/1990:

Art. 19 Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente;

Decreto 1.590/1995:

Art. 1º A jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, será de oito horas diárias e:

I - carga horária de quarenta horas semanais, exceto nos casos previstos em lei específica, para os ocupantes de cargos de provimento efetivo;

II - regime de dedicação integral, quando se tratar de servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação.

Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turno ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou

trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se neste caso, dispensar o intervalo para refeições.

§ 1º Entende-se por período noturno aquele que ultrapassar as vinte e uma horas.

§ 2º Os dirigentes máximos dos órgãos ou entidades que autorizarem a flexibilização da jornada de trabalho a que se refere o caput deste artigo deverão determinar a afixação, nas suas dependências, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes.

76.1.1 Com base na sua competência legal, a Pró-Reitora de Recursos Humanos da UFJF, no exercício da Reitoria, editou a Portaria 695/2006, em 29/12/2006, por meio da qual autorizou os Pró-Reitores e Secretários da Reitoria, os Diretores de Unidades Acadêmicas e Suplementares a implementarem a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores lotados nos respectivos órgãos, observados os critérios fixados no parágrafo único do art. 1º, a saber:

Art. 1º (...)

I - a afixação, nas dependências do órgão, em local visível e de grande circulação dos usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem no regime flexibilizado, constando os dias e horas dos respectivos expedientes (Decreto, art. 3º, § 2º), bem como do funcionamento dos próprios órgãos (Decreto, art. 5º, caput);

II - os horários de início e de término da jornada de trabalho e dos intervalos de refeição e descanso, observado o interesse do serviço, deverão ser estabelecidos previamente e adequados às conveniências e às peculiaridades de cada órgão ou entidade, unidade administrativa ou atividade, respeitada a carga horária correspondente aos cargos (art. 5º, § 1º);

III - o intervalo para refeição não poderá ser inferior a 1 (uma) hora nem superior a 3 (três) horas.

76.1.2 Todavia, a CGU constatou a adoção de forma generalizada da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga de 30 horas semanais, com respaldo na Portaria 695/2006, sem atender à exigência de excepcionalidade estabelecida no Decreto 1.590/1995.

76.1.3 Para apoiar sua interpretação, a CGU destaca a manifestação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre consulta formulada pelo Ministério da Educação acerca da matéria, por meio da Nota Técnica 150/2012:

‘A exceção prevista no art. 3º, portanto, deve ser aplicada apenas em casos bem específicos.

É necessário atentar para a ilegalidade de eventual estabelecimento de jornada prevista no artigo 3º do Decreto 1.590/1995 como regra geral, indistintamente a todos os servidores de um órgão e sem atenção aos requisitos exigidos.’

76.1.4 Também menciona manifestação esclarecedora da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo, no Relatório de Auditoria Anual 201305863:

‘(...)

A propósito, por tratar-se de uma exceção à regra de que os servidores públicos estão submetidos à jornada de 40 horas semanais, prevista no artigo 19 da Lei 8.112/1990 e no artigo 1º inciso I, do Decreto 1.590/1995, o artigo 3º desse mesmo decreto deve ser interpretado de forma restritiva. Nesse sentido, os gestores devem se abster de interpretar a expressão ‘atendimento ao público’ de forma abrangente para incluir o atendimento decorrente: (a) de demandas internas realizadas por servidores, aposentados ou pensionistas lotados no IFES ou de outros setores da própria estrutura organizacional do Instituto; (b) de demandas externas provenientes de outros órgãos públicos.

Essa exclusão fundamenta-se no fato de que o atendimento a essas demandas faz parte da natureza das atribuições funcionais dos cargos efetivos ocupados pelos servidores públicos federais e, portanto, não podem caracterizar situações excepcionais ensejadoras da flexibilização de jornada prevista no artigo 3º do Decreto 1.590/1995.’

76.1.5 Para a CGU, a Portaria 695/2006 adota indevidamente interpretação extensiva do termo ‘público’, nela incluindo o atendimento a público interno, o que não estava autorizado legalmente. Para o órgão de controle interno, deve-se considerar como ‘público’, exclusivamente, as pessoas externas à administração pública, tal como os alunos da UFJF.

76.2 Manifestação da Universidade: a UFJF discordou da afirmativa de que a jornada de 6 horas diárias e carga de 30 horas semanais fosse adotada em todos os setores da Universidade, porém, devido às condições excepcionais enfrentadas na ocasião de greve de servidores e de ocupação do prédio da Reitoria por estudantes, não logrou apresentar documentos que comprovassem a necessidade de adoção da jornada de 6 horas pelos setores que a adotam.

76.2.1 Alegou que a Universidade enfrentou, à época, sobrecarga de trabalho inerente ao contexto de grande expansão, com crescimento dos investimentos, cursos, alunos, docentes e técnicos, bem como da implantação do campus de Governador Valadares. Tudo isso teria levado a uma situação de circunstancial dificuldade de implementação de políticas de controle mais próximas e imediatas no tocante a alguns temas e demandas, como o agora sob análise.

76.2.2 Quanto ao controle de frequência dos servidores, informou que, na UFJF, é realizado de forma descentralizada pelos órgãos da Universidade (Pró-Reitorias, Diretorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos Suplementares e outros) e diferenciada, pois alguns usam o sistema de ‘ponto assinado’, outros não. O Hospital Universitário adota o sistema de ‘ponto eletrônico’. A PRORH controla a frequência a partir do Sistema SIGA, onde cada gestor setorial lança as ausências dos servidores lotados nos respectivos órgãos.

76.2.3 A Pró-Reitora de Recursos Humanos reconhece a existência de falhas, mas entende que, passado o período de expansão acelerada, a Universidade deverá voltar-se para a melhoria dos processos de trabalho. Afirmou que a PRORH deve instituir Comissão para traçar um plano de ação e acompanhar a análise e execução da política de ajuste da jornada de trabalho.

76.3 Manifestação do Controle Interno: segundo a CGU, observou-se na UFJF que nenhum dos casos de jornada flexível de trabalho está formalmente adequado ao que estabelece o art. 3º do Decreto 1.590/1995, tendo em vista que não existe autorização formal do dirigente máximo da instituição, nem comprovação expressa do caráter de excepcionalidade, inexistindo, ainda, quadro de horário afixado em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços estabelecendo os dias e horários dos seus expedientes. Destacou que as situações excepcionais devem estar documentadas nos processos de autorização, para posterior análise dos órgãos de controle. Além disso, o controle de frequência dos servidores, previsto na Portaria 695/2006, também não atende aos critérios fixados pelo Decreto 1.590/1995.

76.3.1 Assim expediu as recomendações à Universidade a seguir sintetizadas: que elaborasse Plano de Ação, com o respectivo cronograma, para implementação das recomendações da CGU quanto à revisão de todas as autorizações de cumprimento de jornada de 30 horas concedidas; que fizesse constar em todos os atos de concessão da jornada flexibilizada de horário a aprovação do dirigente máximo da UFJF, conforme art. 3º do Decreto 1.590/1995; que exigisse a afixação em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, o quadro permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores e implementasse o controle de assiduidade e pontualidade, preferencialmente por meio eletrônico em todos os setores da UFJF, independentemente de adotarem a jornada flexibilizada de horário. Também recomendou alterar a redação da Portaria 695/2006, para adequá-la às disposições do Decreto 1.590/1995, em especial, quanto à menção ao atendimento ao público, considerando que não é permitido ampliar a qualificação do termo ‘público’ previsto no artigo 3º do referido decreto para ‘interno e externo’.

76.4 Análise técnica: de acordo com informações prestadas pela UFJF, em atendimento à diligência promovida por esta Secex/MG, mediante o Ofício 3.196/2015, constata-se que a Universidade já elaborou o Plano de Ação recomendado, com previsão de término das ações em 31/12/2016. A primeira ação, correspondente à criação de Comissão do Conselho Superior para análise dos critérios para concessão já foi implementada, conforme Certidão acostada aos autos (peça 24, p. 13). A partir das definições e avaliações realizadas pela Comissão, serão feitas todas as adequações necessárias.

76.4.1 Observa-se, contudo, que os casos de jornada flexível de trabalho não atendem ao que estabelece o art. 3º do Decreto 1.590/1995, visto que não existe autorização formal do dirigente máximo da instituição, nem comprovação expressa do caráter de excepcionalidade, inexistindo, ainda, quadro de horário afixado em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços estabelecendo os dias e horários dos seus expedientes. Também estão em desacordo com o estabelecido no Decreto 1.590/1995, a ausência de documentação, nos processos de autorização, para posterior análise dos órgãos de controle, e o controle de frequência dos servidores adotado pela UFJF em conformidade com a Portaria 695/2006.

76.4.2 A manutenção da situação atual, além de constituir afronta ao disposto no Decreto 1.590/1995, pode acarretar dano ao erário na medida em que a redução da jornada legal de trabalho, sem a correspondente diminuição dos salários, pode exigir gastos adicionais para repor as horas que eventualmente estão sendo irregularmente flexibilizadas.

76.4.3 Os aspectos mais relevantes da questão são sintetizados a seguir:

a) a situação encontrada: adoção de forma generalizada da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga de 30 horas semanais, com respaldo na Portaria 695/2006, sem atender à exigência de excepcionalidade estabelecida no Decreto 1.590/1995;

b) os objetos nos quais foi identificada a constatação: Portaria 695/2006, de 29/12/2006, que autorizou os Pró-Reitores e Secretários da Reitoria, os Diretores de Unidades Acadêmicas e Suplementares a implementarem a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores lotados no respectivo órgão;

c) os critérios: art. 19, da Lei 8.112/1990, arts. 1º, I e II, e 3º, §§ 1º e 2º, do Decreto 1.590/1995;

d) as evidências presentes nos autos: Portaria 695/2006, de 29/12/2006 (peça 5, p. 67-68); Ofício 21/2016-PRORH, de 13/1/2016 (peça 32, p. 7-9), Certidão atestando a aprovação de criação da Comissão para elaboração da Resolução de Flexibilização da Jornada de Trabalho dos TAEs, de 13/1/2016 (peça 33, p. 20);

e) as causas da constatação: Reitor e Pró-Reitora de Recursos Humanos não adotaram medidas de gestão efetivas com vistas a adequar as concessões de jornada reduzida de trabalho às exigências do Decreto 1.590/1995;

f) os efeitos ou consequências, potenciais ou reais: redução da força de trabalho disponível para atender à demanda da UFJF;

g) o desfecho sucinto acerca da constatação: o descumprimento do disposto no Decreto 1.590/1995 pode acarretar dano ao erário na medida em que a redução da jornada legal de trabalho, sem a correspondente diminuição dos salários, pode exigir gastos adicionais para repor as horas que eventualmente estão sendo irregularmente flexibilizadas, devendo os gestores (Reitoria e Pró-Reitoria de Recursos Humanos) serem ouvidos acerca da situação.

h) a identificação e a qualificação dos responsáveis

Responsáveis: Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, Sr. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014, Sra. Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos (Período 1/2/2014 a 10/9/2014), e Gessilene Zigler Foine (601.725.096-53), Pró-Reitora de Recursos Humanos (período 10/9/2014 a 31/12/2014);

Conduta:

a) ausência/deficiência de controles para evitar e/ou regularizar as seguintes ocorrências:

a.1) adoção generalizada e não justificada da jornada de trabalho de seis horas diárias e de 30 horas semanais, com suporte na Portaria da Reitoria 695/2006, em desacordo com os termos do art. 3º do Decreto 1.590/1995, tendo em vista que não existe autorização formal do dirigente máximo da instituição em cada ato de concessão, nem comprovação expressa do caráter de excepcionalidade, inexistindo, ainda, quadro de horário afixado em local visível e de grande circulação de usuários

dos serviços estabelecendo os dias e horários dos seus expedientes, em detrimento do bom funcionamento da Universidade, sem a respectiva economia correspondente a redução da jornada diária dos servidores beneficiários e com potencial impacto sobre o atingimento das metas da unidade.

76.5 Proposta de encaminhamento: tendo em vista que a adoção de jornada de trabalho de 6 horas diárias e carga de 30 horas semanais de forma generalizada na UFJF, se dá em desacordo com o estabelecido no Decreto 1.590/1995, e que há possibilidade de dano aos cofres públicos decorrente da decisão, tanto pela dispensa de horas pagas aos servidores que deveriam cumprir 8 horas diárias, mas que estão cumprindo 6 horas diárias, quanto pela eventual contratação de terceirizados para suprir essas horas eventualmente dispensadas, propõe-se ouvir em audiência o dirigente máximo e as Pró-Reitoras de Recursos Humanos da UFJF quanto à flexibilização irregular da jornada de trabalho dos servidores da instituição, em desacordo com os termos do Decreto 1.590/1995.’

25.1 Foi constatado pelo controle interno que nenhum dos casos de jornada flexível de trabalho adotado pela UFJF está formalmente adequado ao que estabelece o art. 3º do Decreto 1.590/1995, tendo em vista que não existe autorização formal do dirigente máximo da instituição, nem comprovação expressa do caráter de excepcionalidade, inexistindo ainda, quadro de horário afixado em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços estabelecendo os dias e horários dos seus expedientes.

Justificativas apresentadas pelos ex-Reitores Júlio Maria Fonseca Chebli e Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e pelos Pró-Reitores de Recursos Humanos Jackeline Fernandes Fayer e Gessilene Zigler Foine para a adoção generalizada e não justificada da jornada de trabalho de seis horas diárias e de 30 horas semanais na UFJF (peças 109, 69-84 e 87-103)

26. Os ex-Reitores, também nesse ponto, endossaram as justificativas apresentadas pelas ex-Pró-Reitoras de Recursos Humanos, vez que a matéria está mais afeita a suas atribuições, situando-se as responsabilidades dos reitores no âmbito da supervisão e controle.

26.1 Os principais pontos dos esclarecimentos apresentados pelos gestores são sintetizados a seguir.

26.1.1 Inicialmente, esclarecem que a jornada de 6 horas diárias e 30 semanais não seria adotada em todos os setores e áreas da Universidade e que todos os servidores em cargo de confiança ou função gratificada cumprem o regime de 8 horas semanais. Citam, a título de exemplo, as áreas CRITT e CDARA em que tal jornada não seria adotada.

26.1.2 Para demonstrar que o ato de flexibilização da jornada de trabalho teria sido praticado no âmbito de competência do reitor, informam que a Portaria 695/2006 foi editada pela Pró-Reitora de Recursos Humanos, no exercício da Reitoria (peça 88, p. 31-33), estabelecia que ficava a critério de cada Pró-Reitor, Secretário (atualmente Diretor), Diretor de Unidade Acadêmica, ou Gestor de Órgão Suplementar, a verificação da necessidade (ou mesmo da conveniência administrativa) de implantação da chamada flexibilização da jornada de trabalho, a efetivação da implantação e respectivo controle. Assim, restaria demonstrado que o ato praticado se deu no âmbito da esfera de competência do reitor.

26.1.3 Acrescentam que, após quase dez anos de implantado, o regime nunca havia sido questionado, e não há relato de que tenha tido impacto negativo no atingimento das metas das unidades, porém, em razão das recomendações da CGU, foi estabelecido um Plano de Ação para o estabelecimento de critérios para as autorizações de cumprimento de jornada flexibilizada.

26.2 O ex-Reitor Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e a ex-Pró-Reitora de Recursos Humanos, Sra. Gessilene Zigler Foine, admitem a necessidade de controles mais rigorosos em relação à concessão, mas defendem a legalidade da portaria, no tempo em que foi utilizada como fundamentação da jornada especial, e alegam que este Tribunal, mediante o Acórdão 3.635/2016-1ª Câmara, teria reconhecido a validade da Portaria 695/2006, como instrumento legal para justificativa da jornada flexibilizada de trabalho.

26.3 A Sr. Jackeline Fernandes Fayer ressalta que a restrição que se faz à instituição da jornada de 6 horas diz respeito a ato praticado no ano de 2006, mediante a Portaria 695/2006, situando-se fora dos limites temporais estabelecidos pelo próprio Tribunal de Contas da União, como delimitador destas razões de justificativa.

26.4 Em sua resposta à oitiva da Universidade promovida pelo TCU, o atual Reitor, Sr. Marcus Vinicius David relatou a constituição de Comissão para analisar e apresentar proposta ao Conselho Superior acerca da flexibilização da jornada de trabalho dos TAEs, pelo Conselho Superior da UFJF, mediante a Resolução 01/2016, de 18/1/2016, com prazo de 30 dias para apresentação de proposta. Encaminhou, também, a minuta de Resolução elaborada pela citada Comissão, a ser submetida à apreciação do Conselho Superior.

Análise das justificativas apresentadas para a adoção generalizada e não justificada da jornada de trabalho de seis horas diárias e de 30 horas semanais na UFJF.

27. Considerando que a Lei que dispõe sobre a estrutura atual do Plano de Carreiras dos Cargos de Técnico Administrativo em Educação (Lei 11.091/2005) é silente quanto à jornada de trabalho desses profissionais, estes devem cumprir a jornada estabelecida segundo o disposto no art. 1º, I, do Decreto 1.590/1995.

27.1 As normas de regência são claras e não franqueiam aos gestores a opção de, segundo sua conveniência e oportunidade, reduzir a jornada de trabalho daqueles que trabalham na Universidade.

27.2 O Ministério do Planejamento e Gestão, em manifestação acerca da questão, mediante a Nota Técnica 150 - CGNOR/DENOP/SEGE/MP, de 31/5/2012, aduziu que a adoção generalizada da jornada de trabalho de 6 horas diárias distorceu a faculdade conferida pelo art. 3º do Decreto 1.590/1995, haja vista que a flexibilização da jornada é um instituto de exceção e fora tratada como regra no caso prático.

27.3 No caso da UFJF, a flexibilização da jornada foi instituída pela Portaria 695/2006 que, segundo demonstram os ex-gestores, foi emitida no âmbito da responsabilidade do dirigente máximo da instituição, visto que foi assinada pela Pró-Reitora de Recursos Humanos, em exercício da Reitoria (peça 88, p. 31-33).

27.3.1 Ficou, então, demonstrado formalmente que a citada Portaria 695/2006 foi expedida pelo dirigente máximo da Universidade, que exerceu o cargo na condição de interino pelo curto período de 5 dias. Constatou-se que decisão de tamanha importância e as consequências para a administração da UFJF pode ter sido precipitada e, além disso, estabelecia a subdelegação da competência a cada Pró-Reitor, Secretário (atualmente Diretor), Diretor de Unidade Acadêmica, ou Gestor de Órgão Suplementar, para verificar a necessidade (ou mesmo a conveniência administrativa) de implantação da flexibilização da jornada de trabalho, além da efetivação da implantação e respectivo controle.

27.3.2 A redação da Portaria 695/2006 indica que houve, por parte da Universidade, interpretação liberal do permissivo contido no art. 3º do Decreto 1.590/1995. Assim, ao subdelegar a competência para os gestores setoriais analisarem a possibilidade de flexibilização da jornada, utilizou as expressões ‘segundo as peculiaridades, **conveniências e interesse dos serviços** de cada setor’, e não segundo a **necessidade** de cada setor, termo este que limitaria as situações em que o regime é admitido àquelas em que, sem ele, as atividades contínuas não funcionariam.

27.4 A Portaria 695/2006 ainda ampliou a qualificação do termo ‘público’ previsto no art. 3º do Decreto 1.590/1995, ao utilizar a expressão ‘público interno e externo’, passando a abranger também servidores ativos, aposentados ou pensionistas da própria Universidade, e não apenas as pessoas externas à administração pública federal, ampliando a gama de setores que comportariam a flexibilização da jornada.

27.5 Além das restrições à Portaria, que instituiu a flexibilização da jornada de trabalho, o sistema mostra falhas também na sua implementação. Não foram apresentados documentos em que os dirigentes deveriam explicitar as necessidades e os interesses da administração, para que a área sob

sua administração funcionasse em regime de exceção. Instados pela CGU a apresentá-los, os gestores alegaram impedimento do acesso aos documentos, em razão do movimento de ocupação da Reitoria pelos alunos. Entretanto, também nas respostas à audiência deste Tribunal, ora encaminhadas, quando não há mais o alegado impedimento, tais elementos não foram apresentados.

27.6 Por fim, ainda no que respeita ao funcionamento do sistema implantado, as exigências complementares constantes do art. 3º, § 2º, do Decreto 1.590/1995, não obstante constem da Portaria 695/2006, não são cumpridas, tais como a afixação, nas dependências do órgão, em local visível e de grande circulação dos usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharão no regime flexibilizado, constando os dias e horas dos respectivos expedientes. Do mesmo modo, observa-se que o sistema de controle de assiduidade e pontualidade adotado pela Universidade mostra-se frágil para o controle de jornadas de trabalho diferenciadas.

27.7 Quanto à alegação de que o TCU, mediante o Acórdão 3.635/2016-1ª Câmara, teria reconhecido a validade da Portaria 695/2006, como instrumento legal para justificativa da jornada flexibilizada de trabalho, vale mencionar que, naquela oportunidade, discutia-se se os servidores tinham amparo legal para cumprirem jornada reduzida de trabalho, tendo o Tribunal reconhecido que a Portaria 695/2006 dava respaldo para a conduta dos servidores. Todavia, o que ora se examina é a conformidade da Portaria editada com os dispositivos superiores que norteiam os seus limites e conteúdo, bem como a regularidade da sua implantação e controle, conforme previsto no Decreto instituidor do regime.

27.8 **Proposta de encaminhamento:** considerando a competência atribuída ao dirigente máximo da entidade para instituir a flexibilização da jornada de trabalho, entende-se necessário determinar à Universidade para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, promova a adequação da jornada dos servidores, que cumprem jornada reduzida de trabalho, aos termos do Decreto 1.590/1995, tendo em vista que foi verificado a inexistência de autorização formal do dirigente máximo da instituição, nem a comprovação expressa do caráter de excepcionalidade, além da falta de quadro de horário afixado em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços estabelecendo os dias e horários dos seus expedientes.

28. Por último, os ex-Reitores e ex-Pró-Reitores de Recursos Humanos foram ouvidos em audiência acerca do descumprimento de determinação do TCU exarada mediante o Acórdão 2.681/2011-P, que trata da substituição de terceirizados na UFJF. Os itens 53.3-53.3.9 da Instrução de peça 47 tratam detalhadamente da matéria.

28.1 O Relatório de Gestão da UFJF relativo ao exercício de 2014 não oferece elementos suficientes para esclarecimento da matéria. Considerando que a Universidade ainda não promoveu a completa substituição dos trabalhadores terceirizados da Universidade, constata-se que não cumpriu a contento as determinações contidas no Acórdão 2.681/2011-P.

Justificativas apresentadas pelos ex-Reitores Júlio Maria Fonseca Chebli e Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e pelos Pró-Reitores de Recursos Humanos Jackeline Fernandes Fayer e Gessilene Zigler Foine para o descumprimento de determinação do TCU expedida mediante o Acórdão 2.681/2011-P (peças 109, 69-84 e 87-103)

29. Os gestores da UFJF apresentaram justificativas de mesmo teor, com exceção da Sra. Jackeline Fernandes Fayer que apresentou argumentos específicos.

29.1 De modo geral, os defendentes alegam que atualmente não há servidores terceirizados de forma precária ou irregular na UFJF. Esclarecem que houve o acréscimo de mais de 600 servidores do quadro de técnico-administrativo em educação em decorrência do REUNI e da criação do *campus* avançado de Governador Valadares.

29.1.1 Outra medida adotada no âmbito do MEC, e que favoreceu a adequação da força de trabalho na Universidade foi a implantação do Quadro de Referência dos Técnico-administrativos em Educação que permitiu a nomeação imediata de novos servidores em casos de vacância.

29.1.2 Também mencionam, como fator favorável à adequação da estrutura de pessoal, a adesão da UFJF à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, o que permitiu a substituição de todos os servidores anteriormente com vínculos precários junto ao Hospital Universitário. Os gestores ressaltam que o levantamento das demandas de recursos humanos a serem alocados no Hospital Universitário foi realizado pelo Ministério do Planejamento, em comum acordo com a EBSEH. Em maio de 2015, a UFJF obteve do Ministério Público Federal a prorrogação do prazo até março de 2016, para que fosse realizada a troca dos últimos servidores do Hospital Universitário contratados pela Fadepe.

29.1.3 Foi registrado que encontra-se sob análise do Conselho Superior da UFJF o Programa de Dimensionamento dos Técnico-administrativos em Educação, ferramenta que permitirá uma análise técnica para controle de demandas de alocação dos servidores.

29.1.4 Em sua manifestação, em atendimento à oitiva à Universidade promovida por este Tribunal, o atual Reitor relatou que o Conselho Superior, na reunião do dia 3/6/2016, decidiu instituir Comissão para conduzir o processo de discussão da proposta junto à comunidade acadêmica e elaborar parecer para posterior aprovação do Conselho.

29.2 Por sua vez, a Sr. Jackeline Fernandes Fayer esclareceu que todos os aspectos de gestão da força de trabalho terceirizada, contratada por meio de empresas prestadoras de serviços, não era matéria de competência da Pró-Reitoria de Recursos Humanos, mas da PROPLAG. A PRORH, à época, realizava a gestão do quadro de servidores efetivos estatutários (regidos pela Lei 8.112/1990) da UFJF integrantes da carreira de Técnico-Administrativo em Educação e da carreira do Magistério. Quanto ao pessoal temporário, não se trata de trabalhadores terceirizados, mas somente de professores substitutos contratados e regidos pela Lei 8.745/1993, mas não pela CLT. Assim, não detinha competência institucional para tratar de matéria atinente ao dimensionamento, contratação, gestão e levantamento de substituição da força de trabalho terceirizada.

Análise das justificativas apresentadas para o descumprimento de determinação do TCU expedida mediante o Acórdão 2.681/2011-P.

30. A manifestação dos gestores deixa patente que, mesmo com o atraso da terceira etapa de contratação dos novos servidores técnico administrativos decorrente do acordo firmado com a EBSEH, foi realizada a substituição dos servidores anteriormente detentores de vínculos precários junto ao Hospital Universitário.

30.1 Assim, a realização das últimas contratações da EBSEH, para o caso do HU, bem como a contratação de mais de 600 técnico-administrativos em educação, para atender à expansão decorrente do Reuni e do *campus* de Governador Valadares, combinada com a implantação do Quadro de Referência dos Técnico-administrativos em Educação, que permite a nomeação imediata de novos servidores da Universidade, em casos de vacância, devem solucionar de forma duradoura a questão de pessoal técnico da UFJF.

30.2 Quanto às alegações da ex-Pró-Reitora de Recursos Humanos, Sra. Jackeline Fernandes Fayer, nota-se que o seu foco foi dirigido para as contratações de empresas prestadoras de serviços, que são legalmente autorizadas, mas não eram objeto do presente questionamento. As justificativas demandadas diziam respeito basicamente aos funcionários contratados irregularmente, via agências ou Fundações, para atuarem nos hospitais universitários e demais áreas da Universidade.

30.3 Proposta de encaminhamento: tendo em vista que a questão já está equacionada, considera-se dispensável a expedição de medidas saneadoras por parte deste Tribunal.

CONCLUSÃO

31. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria Geral da União - Regional/MG, propõe-se julgar irregulares as contas dos Srs. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (112.796.566-20), Reitor, e Alexandre Zanini (804.996.606-25), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão, cominando-lhes a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992; regulares com ressalva as contas dos Srs. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor, Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos, e Gessilene Zigler Foine (601.725.096- 53),

Pró-Reitora de Recursos Humanos, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades/faltas verificadas em suas gestões (itens 12-16, 19, 20-22, 23-24, 25-27, e 28-30); e regulares as do Sr. Paulo Augusto Nepomuceno Garcia (765.634.306-78), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão.

32. Cabe registrar que o fator motivador da irregularidade das contas consistiu de irregularidades na aquisição do terreno anexo ao Hospital Universitário - Unidade Dom Bosco com insuficiente demonstração da adequação do preço praticado às condições de mercado, considerando que a área considerada na compra era maior do que a área efetivamente adquirida, bem como, que se considerou o terreno, com serviços de terraplenagem, todavia a análise feita demonstrou que esses serviços não foram, nem seriam realizados pelo promitente vendedor, resultando, portanto em uma compra com sobrepreço em detrimento do patrimônio da UFJF. Quanto às ressalvas às contas dos responsáveis, os fatores motivadores consistiram da permanência do servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro com afastamento irregular, desde 23/9/2009, sem providências efetivas por parte da UFJF, do descumprimento do regime de dedicação exclusiva (DE) por docentes da UFJF, considerando que se verificou que integram o quadro societário de sociedades privadas na qualidade de sócios-administradores (37 docentes) ou empresários individuais (5 docentes) e de 40 professores da Faculdade de Medicina da UFJF, em regime DE, que possuíam outros vínculos laborais, da concessão e respectivo pagamento irregular do adicional de insalubridade, e, por fim, da adoção generalizada e não justificada da jornada de trabalho de seis horas diárias e de 30 horas semanais a servidores da UFJF. As referidas motivações estão expressas em matriz específica (Anexo I desta Instrução), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

33. A instrução de peça 47 examina, nos itens 73 e 74, duas ocorrências apontadas pela CGU (pagamento em valores indevidos da vantagem prevista no atualmente revogado art. 192, incisos I e II, da Lei 8.112/1990 a professores aposentados da UFJF) que, após a realização da auditoria de gestão e elaboração do relatório correspondente, tiveram entendimento diverso do TCU, em resposta a representação de autoria da própria Controladoria Regional da União no Estado de Minas Gerais. Tendo em vista esse novo entendimento e a análise realizada naquela instrução, propõe-se encaminhar para apreciação do Tribunal, determinações à UFJF relativas à matéria, sugeridas naquela oportunidade.

33.1 Quanto à situação das transferências voluntárias na UFJF, tratada no item 64.4 da instrução de peça 47, a análise da questão mostrou a necessidade de expedir recomendação à Universidade para que aperfeiçoasse os controles e estruturasse adequadamente o seu setor de convênios, conforme prevê a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU.

33.2 Deve-se ainda determinar a UFJF a adoção de providências, em relação ao Sisac/TCU, considerando que se verificou o reiterado não cumprimento do prazo de 60 dias, para o cadastro das informações pertinentes aos atos de admissão, aposentadoria e pensão, conforme determinado no art. 7º da IN/TCU 55/2007.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, submetem-se os autos, à consideração superior, propondo:

a) **julgar irregulares** as contas dos Srs. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho, (112.796.566-20), Reitor da UFJF no período de 1/1/2014 a 28/8/2014, e Alexandre Zanini (804.996.606-25), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período de 1/1/2014 a 9/9/2014), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, e 214, inciso III, do RI/TCU.

a.1) **aplicar**, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do RI/TCU, multa individual aos Srs. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho e Alexandre Zanini, fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, comprovem perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a

ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

a.2) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial da dívida nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação.

a.3) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

a.4) **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

b) **julgar regulares com ressalva** as contas dos Srs. Júlio Maria Fonseca Chebli (530.562.806-72), Reitor da UFJF no período de 29/8/2014 a 31/12/2014, Jackeline Fernandes Fayer (559.731.166-20), Pró-Reitora de Recursos Humanos (Período 1/2/2014 a 10/9/2014), e Gessilene Zigler Foine (601.725.096- 53), Pró-Reitora de Recursos Humanos (período 10/9/2014 a 31/12/2014), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do RI/TCU, dando-se quitação aos responsáveis.

c) **julgar regulares** as contas do Sr. Paulo Augusto Nepomuceno Garcia (765.634.306-78), Pró-Reitor de Planejamento e Gestão (período 19/9/2014 a 31/12/2014), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do RI/TCU, dando-se quitação plena ao responsável.

d) determinar à Universidade Federal de Juiz de Fora para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, adote as seguintes providências:

d.1) regularize a concessão do adicional de insalubridade aos servidores da UFJF, em conformidade com a ON-SEGEP 6/2013, no sentido de evitar laudos desatualizados; concessão a ocupantes de função de chefia ou direção, sem amparo em laudo técnico individual; concessão do adicional, em grau máximo, sem amparo em laudo técnico que justifique o percentual; concessão a servidores que desempenham atividades predominantemente administrativas; e ainda a concessão sem amparo em laudo técnico que comprove a exposição a agentes nocivos;

d.2) revise o cálculo e retifique os pagamentos do adicional previsto no art. 192, I, da Lei 8.112/1990, incluído nos proventos dos 326 servidores da Universidade indicados pela CGU, a partir de 8/11/2010, à luz do entendimento exarado por esta Corte mediante o Acórdão 2.638/2015-TCU-Plenário, providenciando ainda, nesse mesmo prazo, a restituição ao erário de eventuais valores pagos indevidamente e/ou o pagamento de diferenças de valores eventualmente pagos a menor a seus servidores;

d.3) revise e retifique os pagamentos do revogado art. 192, inciso II, da Lei 8.112/1990, a partir de 8/11/2010, para os 20 servidores indicados pela CGU, à luz da interpretação adotada no Acórdão 2.638/2015-TCU-Plenário, providenciando ainda, nesse mesmo prazo, a restituição ao erário de eventuais valores pagos indevidamente e/ou o pagamento de diferenças de valores eventualmente pagos a menor a seus servidores;

d.4) promova a adequação da jornada dos servidores, que cumprem jornada reduzida de trabalho, aos termos do Decreto 1.590/1995, tendo em vista que foi verificado a inexistência de autorização formal do dirigente máximo da instituição, nem a comprovação expressa do caráter de excepcionalidade, além da falta quadro de horário afixado em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços estabelecendo os dias e horários dos seus expedientes;

d.5) promova adequações nos setores responsáveis pelo cadastro no sistema Sisac/TCU e a disponibilização das respectivas informações para o órgão de controle interno, de forma que seja

observado o prazo de 60 dias, para a inserção das informações pertinentes aos atos de admissão, aposentadoria e pensão, conforme determinado no art. 7º da IN/TCU 55/2007.

e) determinar à Controladoria-Geral da União no Estado de Minas Gerais que informe a este Tribunal sobre o cumprimento do Plano de Ação, firmado com a Universidade Federal de Juiz de Fora, referente à revisão das concessões do adicional de insalubridade, com data de conclusão prevista para o mês de outubro de 2016.

e) recomendar à UFJF que:

e.1) instaure procedimento administrativo disciplinar, se ainda não o fez, para apurar eventual abandono de cargo por servidor Sebastião Helvécio Ramos de Castro com afastamento irregular, desde 23/9/2009, bem como, que informe, nos próximos relatórios de gestão, acerca do desfecho do referido processo administrativo, nos termos estabelecidos pelos arts. 3º e 12 da IN TCU 57, de 27/8/2008.

e.2) implemente controles internos, de forma a verificar, periodicamente, a ocorrência de eventual infração ao cumprimento, por docentes, do regime de dedicação exclusiva, em afronta ao disposto no art. 20, § 2º, da Lei 12.772, de 28/12/2012, c/c o art. 14, inciso I, do Decreto 94.664/1987;

e.3) aperfeiçoe os controles e estruture adequadamente o seu setor de convênios, conforme prevê a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU.

e.4) na avaliação do documento encaminhado pela Comissão, ora incumbida de elaborar a nova proposta de jornada flexível da Universidade, verifique o cumprimento da legislação regente, bem como as restrições opostas pelos órgãos de controle e Ministério do Planejamento aos sistemas até agora implantados, especialmente no que tange ao fato de consistir de regime de exceção, e não em regra a ser adotada na Universidade.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, discordou quanto à proposta de julgar irregulares as contas do ex-Pró-Reitor de Planejamento e Gestão, Alexandre Zanini, consoante explícita em seu parecer (peça 116):

“À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos, em essência, de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica à peça 113. Discordamos apenas da sugestão de se julgar irregulares as contas do Sr. Alexandre Zanini (ex-Pró-Reitor de Planejamento e Gestão).

A proposta pela irregularidade das contas desse responsável e das contas do Sr. Henrique Duque de Miranda Chaves Filho (ex-Reitor) decorre dos achados de auditoria nas negociações para a aquisição de parte de um terreno (anexo ao Hospital Universitário) pertencente à entidade Pequena Obra da Divina Providência. À época, o valor solicitado pela vendedora era de R\$ 2.218.500,00 por 14.500 m² (peça 25, p.10). O ex-Reitor solicitou à Caixa Econômica Federal uma avaliação do terreno (peça 68, p.32) e pediu que essa avaliação considerasse o terreno como se já nivelado estivesse, mesmo sabendo que o preço solicitado pela vendedora não incluía serviços de terraplanagem.

Os técnicos responsáveis pela avaliação, adotando a premissa indicada pelo gestor (terreno nivelado), apuraram um valor de mercado de R\$ 2.012.000,00. Tal resultado por si só já justificava a suspensão do processo, já que era inferior ao valor proposto pela vendedora e levava em consideração uma situação que efetivamente não existia (imóvel terraplanado). Mas havia uma outra inconsistência. A área avaliada (15.737 m²) era consideravelmente superior à área em negociação (14.500 m²).

Em nosso entendimento, essa divergência de área, por si só, não justificaria a irregularidade das contas. É possível que tenha havido falha de comunicação seguida de desatenção dos responsáveis que não cotejaram os números constantes no laudo de avaliação com os termos que estavam sendo negociados.

Por outro lado, verifica-se que a solicitação do ex-Reitor para que os avaliadores considerassem o imóvel já terraplanado não foi um mero descuido. O responsável tinha ciência de que o terreno

necessitava de ser aterrado e de que o preço proposto pela vendedora não incluía esse serviço. Em suas alegações de defesa, ele ressalta que, à época, um outro vizinho do Hospital Universitário havia manifestado interesse em realizar o aterro do local sem ônus para a Universidade e que isso justificaria a aceitação do preço.

Tal argumento não merece ser acolhido. O suposto compromisso de um terceiro não justificava a concessão de benefício ao vendedor em detrimento do Erário. O dano só não ocorreu porque a CGU constatou a irregularidade e o processo de compra foi suspenso. Todavia, prejuízos indiretos ainda poderão ocorrer. A vendedora ajuizou ação para desconstituir a escritura pública da compra e venda (que chegou a ser registrada) e solicitar indenização por perdas e danos (peça 27, p.15).

A nosso ver, o Sr. Henrique Duque foi o verdadeiro responsável pelas irregularidades. Foi ele o gestor que solicitou à Caixa que considerasse em sua avaliação o terreno já nivelado e assumiu todos os riscos dessa conduta. O Sr. Alexandre Zanini de fato deu prosseguimento à instrução do processo de compra, amparado na proposta da vendedora, no laudo de avaliação elaborado pela Caixa e em parecer emitido pela consultoria jurídica da AGU (peça 26, p. 23/26). Todavia, no caso concreto, parece-nos que o seu grau de culpa é consideravelmente inferior ao do Sr. Henrique Duque. Suas ações no processo de compra tiveram natureza instrutiva e não nos parecem justificar a pecha de “irregulares” ao conjunto de seus atos de gestão no exercício de 2014. Em relação às suas contas, sugerimos o julgamento pela regularidade com ressalva.”

3. Posteriormente, foram juntados aos autos pelo ex-reitor pedido de sustentação oral (peça 118) e novos esclarecimentos quanto à aquisição do imóvel, os quais comentarei em meu voto.

É o relatório.