

TC 023.504/2013-7

Tipo: processo de contas anuais, exercício de 2012.

Unidade jurisdicionada: Fundação Universidade de Brasília, vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

Responsáveis: José Geraldo de Sousa Junior, CPF 191.173.968-91; Ivan Marques de Toledo Camargo, CPF 210.411.481-00; João Batista de Sousa, CPF 139.241.096-72; Sonia Nair Bao, CPF 331.813.490-20; José Américo Soares Garcia, CPF 674.280.106-91; Mauro Luiz Rabelo, CPF 222.761.901-59; Oviromar Flores, CPF 075.084.920-72; Thérèse Hofmann Gatti Rodrigues da Costa, CPF 480.354.911-72; Isaac Roitman, CPF 027.406.567-34; Jaime Martins de Santana, CPF 308.595.651-49; Carolina Cássia Batista Santos, CPF 310.172.902-53; Denise Bomtempo Birche de Carvalho, CPF 119.672.421-00; Gilca Ribeiro Starling Diniz, CPF 713.592.226-34; Gardenia da Silva Abbad, CPF 344.118.011-91; Eduardo Raupp de Vargas, CPF 692.427.120-00; Luis Afonso Bermúdez, CPF 265.056.900-00; Paulo Eduardo Nunes de Moura Rocha, CPF 376.799.291-49; Carlos Alberto Muller Lima Torres, CPF 269.194.437-91; Francisco Cassiano Sobrinho, CPF 207.286.118-72; Marco Aurélio Gonçalves de Oliveira, CPF 145.617.431-20; Ednalva Fernandes Costa de Moraes, CPF 121.253.851-04; Lucia Helena Cavasin Zabotto Pulino, CPF 627.951.128-68; Ricardo Carmona, CPF 183.492.181-34; Armando Martinho Bardou Raggio, CPF 166.946.439-34.

Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

Introdução

1. Cuidam os autos de prestação de contas anuais da Fundação Universidade de Brasília (FUB), entidade vinculada ao Ministério da Educação (MEC), relativo ao exercício de 2012. O processo foi organizado de forma consolidada com as informações sobre a gestão do Hospital Universitário de Brasília (HUB), conforme classificação constante do art. 5º da IN-TCU 63/2010 e do anexo I da DN-TCU 119/2012.

2. As análises feitas nesta instrução se basearam em informações provenientes do Relatório de Gestão Consolidado da FUB de 2012, do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201305679, elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU), de consultas ao Sifi Gerencial, de contas de exercícios anteriores e de outros processos conexos referentes a atos de gestão de responsáveis arrolados nas contas e ocorridos no exercício em exame.

I. Exame técnico

I.1. Peças constitutivas do processo

3. A composição do processo de contas da FUB atende aos requisitos do art. 13 da IN-TCU 63/2010 e da Portaria-TCU 150/2012. Constam do processo: o rol de responsáveis (peças 2 e 4); o relatório de gestão da FUB (peça 5 e 11); o relatório de auditoria de gestão emitido pela CGU (peça 6); o certificado de auditoria emitido pela CGU (peça 7); o parecer conclusivo do dirigente da CGU (peça 8); e o pronunciamento do Ministro de Estado da Educação (peça 9).

4. A unidade de auditoria interna da FUB identificou não conformidades entre o relatório de gestão e os normativos deste Tribunal (tabela constante da peça 6, p.51-53), que foram posteriormente sanadas (peça 6, p.54).

I.2. Rol de responsáveis

5. Deverão prestar contas os gestores titulares e substitutos que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade dispostas no art. 10, I, II e III da IN-TCU 63/2010:

“I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.”

6. São eles:

a. Reitor da FUB (dirigente máximo)

- José Geraldo de Sousa Junior, CPF 191.173.968-91, no período de 1º/1/2012 a 13/11/2012;
- Ivan Marques de Toledo Camargo, CPF 210.411.481-00, no período de 14/11/2012 a 31/12/2012;

b. Vice-Reitor (dirigente máximo substituto)

- João Batista de Sousa, CPF 139.241.096-72, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
- Sonia Nair Bao, CPF 331.813.490-20, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;

c. Decano de Ensino e Graduação

- José Américo Soares Garcia, CPF 674.280.106-91, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
- Mauro Luiz Rabelo, CPF 222.761.901-59, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;

d. Decana de Extensão

- Oviomar Flores, CPF 075.084.920-72, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
- Thérèse Hofmann Gatti Rodrigues da Costa, CPF 480.354.911-72, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;

e. Decano de Pesquisa e Pós-graduação

- Isaac Roitman, CPF 027.406.567-34, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
- Jaime Martins de Santana, CPF 308.595.651-49, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;

f. Decana de Assuntos Comunitários

- Carolina Cássia Batista Santos, CPF 310.172.902-53, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;

- Denise Bomtempo Birche de Carvalho, CPF 119.672.421-00, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;
- g. Decana de Gestão de Pessoas
- Gilca Ribeiro Starling Diniz, CPF 713.592.226-34, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
 - Gardenia da Silva Abbad, CPF 344.118.011-91, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;
- h. Decano de Administração
- Eduardo Raupp de Vargas, CPF 692.427.120-00, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
 - Luis Afonso Bermúdez, CPF 265.056.900-00, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;
- i. Decano de Planejamento e Orçamento
- Paulo Eduardo Nunes de Moura Rocha, CPF 376.799.291-49, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
 - Carlos Alberto Muller Lima Torres, CPF 269.194.437-91, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;
- j. Prefeito do Campus
- Francisco Cassiano Sobrinho, CPF 207.286.118-72, no período de 1º/1/2012 a 19/11/2012;
 - Marco Aurélio Gonçalves de Oliveira, CPF 145.617.431-20, no período de 20/11/2012 a 31/12/2012;
- k. Diretora do Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico- CDT
- Ednalva Fernandes Costa de Moraes, CPF 121.253.851-04, no período de 1º/1/2012 a 31/12/2012;
- l. Diretora da Editora da Universidade de Brasília
- Lucia Helena Cavasin Zabotto Pulino, CPF 627.951.128-68, no período de 1º/1/2012 a 31/12/2012;
- m. Diretor Geral do Cespe
- Ricardo Carmona, CPF 183.492.181-34, no período de 1º/1/2012 a 31/12/2012;
- n. Diretor do Hospital Universitário de Brasília - HUB
- Armando Martinho Bardou Raggio, CPF 166.946.439-34, no período de 1º/1/2012 a 31/12/2012;

1.3. Processos conexos

7. Além dos processos de contas referentes aos anos de 2010 e 2011 (TC 026.673/2011-8 e TC 042.149/2012-6, respectivamente), em consulta realizada aos sistemas informatizados deste Tribunal de Contas, foram identificados três processos (TC 023.975/2012-1, TC 006.931/2004-6 e TC 016.774/2010-8) com assuntos conexos aos autos em exame (Tabela 1).

Tabela 1 – Processos conexos aos autos em exame.

Número do TC	Tipo	Situação
TC 026.673/2011-8	Contas da FUB, exercício de 2010	Aguardando instrução
TC 042.149/2012-6	Contas da FUB, exercício de 2011	Aguardando distribuição para instrução
TC 023.975/2012-1	Monitoramento das determinações do Acórdão 2574/2011-TCU-Plenário (item 1.5.2 - descumprimento do art. 76-A da Lei 8.112/1990 – regulamenta a Gratificação por	Julgado por meio do Acórdão 3398/2013-TCU-Plenário

	Encargo de Curso ou Concurso)	
TC 016.774/2010-8	Monitoramento do Acórdão 661/2011-TCU-Plenário - descumprimento da legislação relativa à conta única	Julgado por meio do Acórdão 32/2014-TCU-Plenário (retificado pelo AC 418/2014-TCU-Plenário)
TC 006.931/2004-6 (apenso TC 005.931/2004-6)	Análise das razões de justificativa apresentadas pelos ex-reitores da FUB e pelo ex-dirigente da Fundação Universitária de Brasília (Fubra), quanto a irregularidades constatadas nas obras do Instituto da Criança e do Adolescente do HUB (ICA).	Julgado por meio do Acórdão 1617/2012-TCU-Plenário

8. A análise dos desdobramentos de cada processo será realizada adiante, nos itens que tratam dos processos de trabalho da FUB.

I.4. Visão geral da unidade jurisdicionada

I.4.1. Marco legal, estrutura e atribuições

9. A FUB foi criada por autorização da Lei 3.998/1961, cujo art. 3º estabelece que ela "terá por objetivo criar e manter a Universidade de Brasília (UnB), instituição de ensino superior de pesquisa e estudo em todos os ramos do saber e de divulgação científica, técnica e cultural".

10. Conforme consulta ao sítio da fundação em 29/9/2014 (peça 12), a universidade possui 2.445 professores, 2.630 técnicos-administrativos e 28.570 alunos regulares e 6.304 de pós-graduação. É constituída por 26 institutos e faculdades e 21 centros de pesquisa especializados. Oferece 109 cursos de graduação, 147 cursos de pós graduação *stricto sensu* e 22 especializações *lato sensu*. Os cursos estão divididos em quatro campi espalhados pelo Distrito Federal: Darcy Ribeiro (Plano Piloto), Planaltina, Ceilândia e Gama. Os órgãos complementares incluem a Biblioteca Central, o Centro de Informática, a Editora Universidade de Brasília, a Fazenda Água Limpa, o Hospital Universitário e a Rádio e Televisão Universitárias (Estatuto da UnB - peça 8, p. 9).

11. O organograma da FUB pode ser consultado nos autos do processo, peça 11, p.26 e está disponível on-line por meio do sítio: <http://www.dpo.unb.br/orgugr.php>.

12. A FUB subdivide-se em Unidades Gestoras (UG) responsáveis pela administração de dotações próprias ou descentralizadas, que realizam lançamentos contábeis, a partir das atividades desenvolvidas em cada uma, de modo a contabilizar seus atos e fatos administrativos (dados extraídos disponíveis em www.unb.br):

- UG 154079 - Centro de Seleção e Promoção de Eventos (Cespe): organiza concursos, vestibulares, avaliações de sistemas educacionais e programas de capacitação e treinamento, em geral;
- UG 154106 - Hospital Universitário de Brasília (HUB): oferece atividades de ensino de graduação e de pós-graduação aos estudantes da UnB, promove a educação permanente e a integração interdisciplinar das atividades docentes, assistenciais e de apoio à pesquisa e extensão, e presta assistência à saúde da população em consonância com o Sistema Único de Saúde (SUS);
- UG 154078 - Editora (EDU): edita obras do patrimônio cultural, científico e técnico, além de textos básicos para o ensino de nível superior, incluindo a produção da própria UnB;
- UG 154019 - Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico (CDT): transfere tecnologia, presta serviços especializados e promove a interação entre universidade e empresários, empreendedores e a sociedade em geral;
- UG 154024 - Faculdade de Educação Física (FEF): responsável pelas atividades de ensino, pesquisa e extensão relacionadas à área de educação física;

- UG 154361 - Restaurante Universitário (RU): fornece alimentação à comunidade universitária a fim de garantir a permanência e a diplomação dos estudantes universitários;
- UG 154020 - Prefeitura do *Campus* (PRC): gerencia os serviços de infraestrutura da UnB, incluindo manutenção predial, transporte, segurança, obras de reforma, limpeza e conservação, mudança, telefonia, jardinagem, entre outros;
- UG 154076 - Centro de Informática (CPD): gerencia, pela disseminação de conhecimento nas áreas de tecnologia e pelo uso de recursos de informática, contando, inclusive, com a Escola de Informática da UnB;
- UG 154040 - Unidade Gestora UnB: coordena a contabilidade orçamentária, financeira e patrimonial de toda a UnB e consolida a execução das dotações dos diversos centros de custos da Universidade.

I.4.2. Programa e ações sob a responsabilidade da FUB

13. O Plano Plurianual – PPA 2012-2015 não vincula à FUB nem ao HUB programas temáticos, objetivos ou iniciativas. A FUB, no entanto, recebeu dotação orçamentária por meio da Lei Orçamentária Anual de 2012 (Lei 12.595/2012) para executar as ações abaixo especificadas, vinculadas aos seguintes programas temáticos de responsabilidade do Ministério da Educação: 2030 – Educação Básica e 2032 – Educação Superior: Graduação, Pós-graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão.

14. As ações orçamentárias estão resumidas na tabela abaixo:

Tabela 2 – Programas e ações orçamentárias a cargo da FUB.

Programas Temáticos	Ações
2030 – Educação Básica	20RJ - Apoio à capacitação e formação inicial e continuada de professores, profissionais, funcionários e gestores para a educação básica
2032 - Educação Superior - graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão	20GK - Fomento às ações de ensino, pesquisa e extensão
	20RK - Funcionamento das universidades federais
	4002 - Assistência ao estudante de ensino superior
	6328 - Universidade aberta e a distância
	8282 - Reestruturação e expansão das universidades federais

Fonte: Siafi Gerencial e Lei 12.595, de 19/1/2012.

15. A FUB também recebeu dotação para gastos com os seguintes programas de gestão, manutenção e serviços ao estado: 0089 - Previdência de inativos e pensionistas da união; 0901 - Operações especiais: cumprimento de sentenças judiciais; e 2109 - Programa de gestão e manutenção do MEC.

I.5. Análise sobre a gestão da unidade jurisdicionada

I.5.1. Execução orçamentária e financeira

16. De acordo com pesquisa ao Siafi Gerencial, a Unidade Orçamentária 26271 – Fundação Universidade de Brasília teve a seguinte execução orçamentária da despesa no período de 2010 a 2012, a valores de dezembro de 2012 atualizados pelo IPCA:

Gráfico 1 – Execução Orçamentária e Financeira de 2010, 2011 e 2012 – valores em bilhões de R\$ atualizados a dezembro de 2012 pelo IPCA.



Fonte: Siafi Gerencial

* Despesa Executada por Inscrição de Restos a Pagar Não Processados

17. Cerca de 67% dos recursos liquidados pela FUB em 2012, no montante de R\$ 839.534.819,60 foram gastos em programas de gestão, manutenção e serviços ao estado. Os outros R\$ 419,67 milhões foram liquidados nos programas temáticos 2030 – Educação Básica (R\$ 332.404,50) e 2032 - Educação Superior - graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão (R\$ 419.336.086,39), conforme se observa da tabela 3 abaixo.

18. Merece destaque a execução da Ação 20RK - Funcionamento das Universidades Federais, especificamente no que se refere à Iniciativa 03GD, que trata da expansão, reestruturação, interiorização e manutenção da Rede Federal de Educação Superior. De responsabilidade do Decanato de Planejamento e Orçamento da FUB (DPO/FUB), foram empenhados nesta ação R\$ 435 milhões e liquidados R\$ 384 milhões, cerca de 91% do total liquidado no Programa 2032 – Educação Superior.

19. Segundo a FUB, essa ação representa o desenvolvimento de atividades que asseguram a manutenção e o funcionamento de seus cursos, manutenção de serviços terceirizados, pagamento de serviços públicos e de pessoal ativo, manutenção de infraestrutura física por meio de obras de pequeno vulto que envolvam ampliação/reforma/adaptação e aquisição e/ou reposição de materiais, inclusive aqueles inerentes às pequenas obras, aquisição de material bibliográfico e concessão de auxílios para estudos, análises, diagnósticos, pesquisas e publicações científicas, bem como as demais contratações necessárias ao desenvolvimento de suas atividades (peça 11, p.63).

20. Segue tabela com a execução da despesa orçamentária de 2012 relativa às ações a cargo da FUB, vinculadas aos Programas 2030 – Educação Básica e 2032 – Educação Superior - graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão:

Tabela 3 – Execução da despesa relativa às ações a cargo da FUB, vinculadas aos Programas 2030 – Educação Básica e 2032 – Educação Superior - graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão, em 2012 (valores em R\$)

Programa: Ação	Dotação atualizada	Empenhado	Despesa Liquidada	Despesa Paga	Desp Executada por Insc. em RP Não-Proc
2030 : 20RJ	1.840.267,00	938.163,87	332.404,50	332.316,00	605.759,37
2032 : 20RK	583.721.443,00	434.701.728,58	384.233.763,98	382.376.842,65	50.467.964,60
2032 : 8282	41.611.051,00	26.337.443,78	22.956.059,63	22.798.820,43	3.381.384,15
2032 : 4002	15.702.435,00	14.267.413,36	9.696.507,10	9.666.343,10	4.570.906,26
2032 : 6328	7.000.000,00	163.026,20	108.936,93	108.936,93	54.089,27
2032 : 20GK	4.305.407,00	2.600.620,57	2.340.818,75	2.340.818,75	259.801,82

Fonte: Siafi Gerencial.

Nota referente ao código e descrição das ações:

Programas:

2030 – Educação Básica;

2032 – Educação Superior - graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão;

Ações:

20RJ - Apoio à capacitação e formação inicial e continuada de professores, profissionais, funcionários e gestores para a educação básica;

20GK - Fomento às ações de ensino, pesquisa e extensão;

20RK - Funcionamento das universidades federais;

4002 - Assistência ao estudante de ensino superior;

6328 - Universidade aberta e a distância;

8282 - Reestruturação e expansão das universidades federais.

21. A Tabela 4 exprime a realização das receitas orçamentárias originárias da FUB em 2012:

Tabela 4 – Realização da receita orçamentária da FUB, em 2012 (valores em R\$)

Valores em R\$ 1,00.				
Origem da Receita		Espécie da Receita	Prevista	Realizada
RECEITA PATRIMONIAL	1	Receitas Imobiliárias	27.425.350,00	29.244.429,16
	2	Receitas de Valores Mobiliários	5.953.876,00	7.651.017,87
RECEITA DE SERVIÇOS	0	Receita de Serviços	360.363.146,00	298.503.085,10
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	1	Multas e Juros de Mora	286.190,00	178.690,01
	2	Indenizações e Restituições	3.230.521,00	403,66
	9	Receitas correntes diversas	-	3.570,28
ALIENACAO DE BENS	2	ALIENACAO DE BENS IMOVEIS	-	321,42
RECEITA DE SERVIÇOS	0	RECEITA DE SERVIÇOS	13.992.587,00	16.999.092,58
Total			411.251.670,00	344.929.188,55

Fonte: Siafi Gerencial.

22. Observa-se que 89% (R\$ 298 milhões) dos R\$ 335,6 milhões arrecadados em 2012 resultam de serviços prestados como, por exemplo, serviços educacionais, agropecuários, administrativos, de estudos e pesquisas e de tecnologia. A maior parte deveu-se à prestação de serviços administrativos (R\$ 178 milhões) e de arrecadação de tarifa de inscrição em concursos e processos seletivos (R\$ 74 milhões). Segundo o ementário de classificação das receitas orçamentárias da União, os serviços administrativos constituem “Receita das atividades de apoio administrativo executadas em organizações de qualquer natureza, como: taxas de expedição de certificados; taxas de registro, renovação, vistoria, licença, cadastramento; datilografia, microfilmagem, cópias xerográficas, heliográficas e fotostáticas”.

23. Outra espécie de receita que chama a atenção é a de receitas imobiliárias de aluguel (R\$ 22,5 milhões) e taxas de ocupação de outros imóveis (R\$ 6,7 milhões), que juntas somam 9% do total arrecadado.

I.5.2. Desempenho operacional

24. Segundo a FUB, os desafios experimentados na implementação das ações estabelecidas no programa Reuni apontaram para os seguintes aspectos que ainda carecem de aprimoramento (peça 5, p.7-11):

- a) ampliação dos investimentos no atendimento a estudantes em vulnerabilidade socioeconômica e com deficiência;
- b) construção de novos espaços e ampliação dos existentes para prática de esportes, cultura e lazer;
- c) melhoria dos serviços de transporte, sobretudo aos estudantes;
- d) construção de restaurantes comunitários e bibliotecas de maior porte nos novos campi;
- e) ampliação do número de salas de aula;
- f) adequação da infraestrutura da universidade aos portadores de necessidades especiais, principalmente à acessibilidade das instalações antigas;
- g) melhoria do sistema de alocação de sala de aula;
- h) melhoria do fluxo de informações, por meio de um sistema informatizado de apoio a gestão, que condense todos os dados (financeiros e operacionais) de toda a organização.

25. O aumento expressivo do número de vagas ofertadas nos cursos de graduação presenciais diurnos e noturnos desde o 1º semestre de 2008 até o segundo de 2012, de cerca de 2100 para 4200 (gráfico, peça 5, p.11), resultou no crescimento da demanda pelos serviços oferecidos pela Diretoria de Desenvolvimento Social do Decanato de Assuntos Comunitários. Como resultado, em 2012, houve a implantação de novas bolsas de permanência, ampliação da moradia estudantil e criação de outros projetos vinculados ao desenvolvimento social (peça 5, p.7).

26. Segundo o relatório de gestão da FUB, alguns aspectos necessitam de aprimoramento: ampliar o número de salas de aula, adequar a infraestrutura aos portadores de necessidades especiais, melhorar o sistema de alocação de sala de aula, construir novos espaços e ampliar os existentes para a prática de esportes, cultura e lazer, construir restaurante comunitário e bibliotecas de maior porte nos novos campi e aumentar o número de técnicos administrativos nas unidades acadêmicas (peça 5, p.7-10).

27. Outro ponto ressaltado pela FUB é a necessidade de melhoria do seu fluxo de informações, por meio de um sistema informatizado de apoio a gestão, do tipo ERP (*Enterprise Resource Planning* ou sistema integrado de gestão empresarial), com módulos que integre dados financeiros e operacionais e processos da fundação em um único sistema, de modo a melhorar a tomada de decisão (peça 5, p.10).

28. A fragilidade no fluxo de informações relativo ao acompanhamento das metas físicas, financeiras e dos indicadores da fundação pode ser exemplificada pela gestão dos resultados alcançados na Ação 20RK. Conforme tratado anteriormente nos itens 18 e 19, esta ação incorpora várias atividades da universidade (pagamento de pessoal, obras, manutenção, serviços terceirizados, aquisições materiais, etc) e, por isso, gera múltiplos produtos.

29. No entanto, o indicador da meta física dessa ação é calculado pelo número de alunos matriculados e, por isso, deixa de avaliar o resultado de outras atividades vinculadas à ação. De uma meta prevista de 29.536 alunos matriculados, foram realizadas 39.198 matrículas. O percentual de 133% de realização da meta se deve ao fato de ter sido considerado na meta prevista apenas alunos de graduação e na meta realizada, alunos de graduação, mestrado e doutorado.

I.5.2.1 Indicadores de gestão

30. O TCU, ao proferir a Decisão 408/2002-Plenário (versão atualizada em outubro de 2010) e o Acórdão 1043/2006-TCU-Plenário, determinou às Ifes que incluíssem, em seus relatórios de gestão, uma série de indicadores que possibilitassem a avaliação do desempenho operacional da instituição por este Tribunal.

31. A Parte B, item 6, do Anexo II da DN-TCU 119/2012, exige a apresentação de tais indicadores nos relatórios de gestão de 2012 das Ifes e demonstra a metodologia de cálculo a ser utilizada pelas instituições (item 18.2 da DN). Segundo a FUB, a série histórica dos indicadores relativos aos exercícios de 2008 a 2012, utilizando a metodologia do TCU, foi a seguinte (peça 11, p.174):

Indicadores Decisão TCU 408/2002-Plenário	EXERCÍCIOS				
	2008	2009	2010	2011	2012
1. Custo corrente com HUB/ Aluno equivalente (R\$)	23.284,04	24.014,69	29.287,86	30.243,70	34.354,29
2. Custo corrente sem HU/ Aluno equivalente (R\$)	22.891,53	22.872,86	28.060,75	28.602,54	25.591,88
3. Aluno tempo integral/ Professor equivalente	18,71	15,93	10,25	14,29	13,96
4. Aluno tempo integral/ Funcionário equivalente com HU	7,59	7,02	5,31	3,59	4,89
5. Aluno tempo integral/ Funcionário equivalente sem HU	13,30	12,66	4,63	5,12	6,66
6. Funcionário equivalente com HU/ Professor equivalente	2,47	2,27	2,85	3,98	2,86
7. Funcionário equivalente sem HU/ Professor equivalente	1,41	1,26	2,21	2,79	2,10
8. Grau de participação Estudantil (GPE)	0,95	0,92	0,94	0,77	0,72
9. Pós-Graduação (GEPG)	0,18	0,18	0,18	0,17	0,18
10. Conceito Capes/MEC para pós-graduação	4,31	4,30	4,31	4,34	4,34
11. Índice de qualificação do corpo docente (IQCD)	4,54	4,46	4,53	4,50	4,52
12. Taxa de sucesso na Graduação (ISG)	77,00%	72,00%	76,02%	60,67%	59,09%

32. Relevante destacar o alto índice de qualificação do corpo docente da UnB, cujo número máximo chega a cinco (se a Ifes tem todos os docentes com doutorado). Em 2012, o IQCD da UnB chegou a 4,52, o que representa aproximadamente 80% do total de docentes com doutorado.

33. A taxa de sucesso na graduação (TSG) é obtida pela razão entre o número de diplomados e o número de ingressantes, ajustados pelo ano em que esses alunos ingressaram na UnB e por um tempo de permanência fixado pela Secretaria de Educação Superior do MEC (Sesu/MEC) para cada curso. Resumidamente, o indicador procura dar uma medida do grau de evasão dos alunos que ingressam na universidade. Observa-se pela série histórica que, de 2008 a 2012, houve queda de 18 pontos percentuais.

34. Segundo a FUB, devido à greve ocorrida em 2012, foram considerados para os números de ingressantes e diplomados de 2012 a média entre o número de formados no segundo semestre de 2011 e no primeiro de 2012 (peça 11, p.176). Esse fato, no entanto, não explica o motivo da queda de 15 pontos percentuais de 2010 para 2011. A redução da taxa de sucesso na graduação carece de aprofundamento quanto aos seus motivos determinantes.

I.5.3. Controles internos administrativos da FUB

35. Controles internos são um conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e

procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para a entidade sejam alcançados (art. 1º, X, da IN-TCU 63/2010).

36. A atuação da Auditoria Interna da FUB em trabalhos de avaliação dos controles internos administrativos da fundação, no exercício de 2012, se restringiu a 3% (240 horas) do total planejado no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint) referente ao exercício de 2012. Trata-se, portanto, de alocação residual da força de trabalho a uma das atividades mais relevantes atribuída à unidade de auditoria interna.

37. As Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do *Institute of Internal Auditors* (IIA) estabelecem que:

“2130 – A atividade de auditoria interna deve auxiliar a organização a manter controles efetivos a partir da avaliação da sua eficácia e eficiência e da promoção de melhorias contínuas;

2130.A1 - A atividade de auditoria interna deve avaliar a adequação e a eficácia dos controles em resposta aos riscos, abrangendo a governança, as operações e os sistemas de informação da organização (...)”

38. O único trabalho realizado nessa linha (peça 6, p.13) foi uma avaliação dos controles internos da Coordenadoria de Transportes (CTR). Nesse trabalho, evidenciou-se que os controles internos não foram suficientes para evitar as seguintes ocorrências: inconsistências no preenchimento do instrumento de controle de tráfego (boletins diários de trânsito); pagamento de diárias a empregados terceirizados; e avarias no tanque de combustível que abastece a frota da FUB, representando riscos às pessoas, aos ativos da entidade e ao meio ambiente.

39. De acordo com informações prestadas pela Auditoria Interna da FUB (peça 3, p.7), de nove recomendações feitas por meio do Relatório de Auditoria Interna 2/2012 à Coordenadoria de Transportes, apenas cinco foram respondidas. A implementação das recomendações, no entanto, seria objeto de futuros trabalhos a serem realizados na unidade, previstos no Paint/2013.

40. Propõe-se, portanto, **cientificar** o Conselho Universitário, órgão deliberativo máximo da Universidade de Brasília, que sua unidade de auditoria interna teve baixo percentual de alocação de força de trabalho (3%) no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint) referente ao exercício de 2012, para a avaliação dos controles internos administrativos das unidades da FUB, para conhecer e aferir sua capacidade de evitar ou reduzir o impacto ou a probabilidade da ocorrência de eventos de risco na execução de seus processos e atividades, que possam impedir ou dificultar o alcance dos objetivos institucionais.

41. Os autos apontam também outras fragilidades relevantes nos controles internos administrativos da FUB:

a) a sistemática de comunicação à Administração Superior sobre riscos considerados elevados restringe-se às informações contidas nos relatórios encaminhados;

b) a universidade não dispõe de rotinas para mapeamento e avaliação de riscos (peça 11, p.54); e

c) não há procedimentos sistematizados que formalizem a aceitação de riscos pela não implementação das recomendações exaradas pela Auditoria Interna da FUB (peça 3, p.10);

42. Os mecanismos de controle instituídos na Universidade são incipientes. Carecem de aprimoramento os mecanismos de acompanhamento da gestão, principalmente no que se refere ao monitoramento da implementação das recomendações expedidas pela auditoria interna.

43. Foram emitidas, por meio do relatório de auditoria de 2012, 48 recomendações às unidades administrativas da FUB, abrangendo as áreas de pessoal, licitações e transportes, das quais apenas 27% foram respondidas (peça 11, p.157).

44. Segundo o item 10.2, alíneas “f” e “g” da Portaria-TCU 150/2012, que dispõe sobre orientações às unidades jurisdicionadas ao Tribunal quanto à elaboração dos conteúdos dos relatórios de gestão referentes ao exercício de 2012, a unidade deve prestar informações sobre:

- “f) como se dá a certificação de que a alta gerência tomou conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna e a aceitação dos riscos pela não implementação de tais recomendações;
- g) a descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao conselho de administração e ao comitê de auditoria sobre riscos considerados elevados, mas assumidos pela alta gerência ao decidir não implementar as recomendações da auditoria interna.”

45. Ainda segundo os capítulos 5 e 9 do documento “Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada” do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Coso):

“A avaliação de riscos é aplicada primeiramente aos riscos inerentes. Após o desenvolvimento das respostas aos riscos, a administração passará a considerar os riscos residuais.

(...)

O conselho de administração supervisiona o gerenciamento de riscos corporativos, está ciente e concorda com o apetite a riscos da organização.

(...) em decorrência das inexoráveis limitações de recursos, as organizações devem considerar os custos e os benefícios relativos das decisões, inclusive os relacionados à resposta aos riscos e às atividades de controle.”

46. No preenchimento do questionário sobre a avaliação do funcionamento dos Controles Internos, especificamente no item de “Avaliação de Risco”, a FUB reconhece suas fragilidades ao reportar que os processos de trabalho referentes a diagnóstico de riscos, adoção de medidas, apetite aos riscos e resposta aos riscos são pouco praticados pelo órgão (peça 11, p.52).

47. Há informação de que a FUB estaria em fase de assinatura de contrato de cessão de uso para utilização de sistema informatizado nas atividades de auditoria interna, o qual contemplaria o monitoramento efetivo dos resultados decorrentes dos trabalhos realizados pela auditoria interna (peça 11, p.159). No entanto, até 7/7/2014, por meio de contato telefônico com a unidade de auditoria interna da FUB, verificou-se que não foi finalizado o processo de cessão e a fundação ainda não conta com o sistema de apoio à gestão da auditoria interna. Confirma essa informação o trecho do Relatório de Auditoria de Gestão de 2013: “A Unidade de Auditoria Interna não dispõe de sistema para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da Auditoria Interna.”

48. Com fulcro no item 10.2, alíneas “f” e “g” da Portaria-TCU 150/2012 e em boas práticas formalizadas por meio do documento “Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada” do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Coso), propõe-se:

a. **Recomendar** à Auditoria Interna da FUB que:

a) nos relatórios de auditoria remetidos ao Conselho Universitário, evidencie o risco inerente e o risco residual decorrentes da implementação ou não de suas recomendações pelas unidades administrativas auditadas;

b) adicione ao fluxo de trabalho de monitoramento dos resultados dos trabalhos da auditoria interna da FUB a exigência de que a alta administração e o Consuni tomem conhecimento sobre riscos considerados elevados, mas assumidos pelos gestores titulares das unidades administrativas ao decidir não implementar as recomendações da auditoria interna.

b. **Recomendar** à Fundação Universidade de Brasília que:

a) oriente suas unidades administrativas destinatárias de recomendações expedidas nos relatórios de auditoria da unidade de auditoria interna a se manifestarem quanto à aceitação dos riscos envolvidos pela não implementação dessas recomendações.

I.5.4. Unidade de Auditoria Interna da FUB

49. Segundo o relatório de auditoria de gestão, não há política formalizada por meio de regulamento interno, manuais internos, procedimentos sistematizados, estatuto ou regimento para definir a missão, a autoridade e a responsabilidade da auditoria interna da FUB (peça 6, p.41).

50. A presente análise irá se concentrar no componente “ambiente interno” do modelo de Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada do Coso (Coso ERM). Entre os fatores que integram tal componente (integridade e valores éticos, competência das pessoas, filosofia da direção e o estilo gerencial, atribuição de autoridade e responsabilidade, políticas e práticas de recursos humanos) está a estrutura organizacional e de governança, que envolve a determinação das principais áreas de autoridade e responsabilidade e as suas linhas de subordinação, juntamente com procedimentos efetivos para monitorar resultados.

51. Tal estrutura é geralmente formalizada por meio de organograma e complementada por manual da organização ou instrumentos normativos (resoluções, portarias etc.) que estabelecem competências, atribuições e responsabilidades das unidades e dos cargos que as compõem.

52. O item 2040 das normas internacionais para a prática profissional de auditoria interna do *Institute of Internal Auditors* (IIA) define que “o executivo chefe de auditoria deve estabelecer políticas e procedimentos para orientar a atividade de auditoria interna”. O item 1000 ainda estabelece que:

“O propósito, a autoridade e a responsabilidade da atividade de auditoria interna devem estar formalmente definidos em um estatuto de auditoria interna, consistente com a Definição de Auditoria Interna, com o Código de Ética e com as *Normas*. O executivo chefe de auditoria deve revisar periodicamente o estatuto de auditoria interna e submetê-lo à alta administração e ao conselho para aprovação.”

53. Segundo informação prestada pelo chefe da auditoria interna da FUB, existe minuta de regimento interno elaborada pela gestão anterior à atual, que se encontrava para aprovação no gabinete do reitor. No entanto, após análise da minuta pela nova equipe empossada no órgão, o auditor chefe concluiu pela necessidade de alteração do documento e o solicitou para alterações.

54. Assim propõe-se **cientificar** a FUB que a inexistência de um normativo que explicita o propósito, a autoridade e a responsabilidade da atividade de auditoria interna, não está aderente ao que dispõe o item 1000 das normas internacionais para a prática profissional de auditoria interna do *Institute of Internal Auditors* (IIA).

55. Outras questões relevantes são a vinculação da unidade de Auditoria Interna ao Gabinete do Reitor (art. 7º, IV, do Regimento Interno da FUB) e a atribuição do Reitor para designar o Chefe da Auditoria (art. 8º, XVI, do Regimento Interno da FUB).

56. Encontra em trâmite na FUB proposta de reestruturação da Unidade de Auditoria Interna com orientação para que essa seja vinculada ao Conselho Universitário (Consuni) (peça 6, p. 31). No entanto, consoante o art. 6º do estatuto é o Conselho Diretor o órgão supremo da FUB, incumbido do governo e da administração da universidade, além de ter atribuições deliberativas. Nesse sentido, a CGU recomendou à FUB que sua unidade de auditoria interna fosse vinculada ao Conselho Diretor (peça 6, p.32).

57. Segundo o documento “*Governance in the Public Sector*” da *International Federation of Accountants* (Ifac), item 248: “A auditoria interna deve ser objetiva e, quando possível, operacionalmente independente da gerência da organização”.

58. Segundo o Código do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), item 2.34.5: “A auditoria interna deve reportar-se ao Comitê de Auditoria ou, na falta deste, ao Conselho de Administração”.

59. Ainda segundo o art. 15, § 3º, do Decreto 3.591/2000: “A auditoria interna vincula-se ao conselho de administração ou a órgão de atribuições equivalentes.”

60. Dessa forma, propõe-se **cientificar** a FUB que não estão aderentes ao que dispõem o item 248 do documento intitulado *Governance in the Public Sector* da *International Federation of Accountants* (Ifac), o item 2.34.5 do Código do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e o art. 15, § 3º, do Decreto 3.591/2000:

a) a subordinação da Unidade de Auditoria Interna ao Gabinete do Reitor (ao Gabinete do Reitor (art. 7º, IV, do Regimento Interno da FUB);

b) a atribuição ao reitor para designar o chefe da unidade auditoria interna (art. 8º, XVI, do Regimento Interno da FUB).

61. No mais, o relatório de auditoria da CGU apontou atos contrários à independência funcional da auditoria interna, materializadas na emissão de pareceres de cunho gerencial. Foram alocadas 46% das horas disponíveis da auditoria interna no Paint/2012 para emissão de pareceres técnicos gerenciais, 6% para orientação sobre planejamento das aquisições e apenas 3% para atividades de avaliação dos controles internos das unidades administrativas da fundação (peça 6, p.13).

62. Segundo o RAG, “o escopo de trabalho selecionado pela unidade de auditoria interna não abarcou grandes execuções orçamentárias e as atividades desenvolvidas foram superestimadas para atividades de baixa relevância” (peça 6, p.23).

63. Quando do julgamento das contas da entidade referentes ao exercício de 2009 (Acórdão 597/2014-TCU-1ª Câmara), esta Corte recomendou à FUB que: “abstenha-se de demandar pareceres opinativos ou instrutivos de sua unidade de auditoria interna e que caracterizem sua atuação em processos de trabalho objeto de atividade posterior de auditoria”. Diante disso, não será proposta medidas adicionais nestas contas, ficando a questão pendente de monitoramento futuro.

64. E quanto a má distribuição da carga horária das atividades planejadas no Paint, a Auditoria Interna aduziu, no relatório de gestão de 2013 (página 249), que direcionou sua atuação para a avaliação dos controles administrativos. Assim, não será necessária a atuação deste Tribunal na questão.

I.5.5. Gestão de pessoal

65. Inicialmente, ressalta-se o teor do TC 023.975/2012-1, processo conexo às contas em análise, que trata de monitoramento do cumprimento da determinação inserida no item 1.5.2 do Acórdão 2574/2011-TCU-Plenário, de 28/9/2011, no sentido de que a FUB, enquanto não houvesse amparo legal para remunerar seus servidores de forma diferenciada da estabelecida no art. 76-A da Lei 8.112/1990 (Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso), se abstivesse de assumir compromissos para a realização de eventos, em datas posteriores a 30/6/2012, que superassem a capacidade de o Cespe/UnB operar em estrita observância à referida legislação vigente.

66. A FUB apresentou pedido de prorrogação de prazo, para que a entidade se ajuste às normas de regência da matéria. Por meio do Acórdão 3398/2013-TCU-Plenário foi autorizada a extensão do prazo anteriormente estabelecido para cumprimento do disposto no subitem 9.2 do Acórdão 3005/2009-TCU-Plenário até o encerramento definitivo do Contrato 30/2011, firmado entre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e o Consórcio FUB/Cespe-Cesgranrio, previsto para o ano de 2015.

67. Além disso, com a criação do Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebraspe), denominado CespeUnB, como Organização Social em 19/8/2013, mediante a assinatura do Decreto 8.078/2013, como objetivo de realizar atividades de gestão de programas, projetos, apoio técnico e logístico para subsidiar sistemas de avaliação educacional,

mediante a celebração de contrato de gestão a ser firmado com o Ministério da Educação, o regramento da retribuição, pelo CespeUnB, do “Encargo de Curso ou Concurso” foge ao normativo estatutário.

68. O TC 042.149/2012-6, processo conexo aos autos em análise, trata das contas da FUB do exercício de 2011 e encontra-se nesta unidade técnica aguardando distribuição para instrução. O parecer da CGU (TC 042.149/2012-6, peça 8) apontou as principais constatações que subsidiaram a proposta de ressalva das contas do Reitor, da Decana de Gestão de Pessoas, do Decano de Administração e do Diretor do HUB. As constatações que se referem à gestão de pessoal são as seguintes:

- a) pagamento indevido de vantagens a servidores;
- b) concessão de cartão corporativo a pessoas sem vínculo funcional com a Unidade;
- c) planejamento deficiente da força de trabalho;
- d) existência de terceirizados exercendo cargos e atividades do plano de cargos da Universidade; e
- e) falta de acompanhamento de ressarcimentos ao Erário de pagamentos indevidos a servidores.

69. Conforme se verá nas análises a seguir, as constatações listadas nas contas do exercício anterior têm relação com as impropriedades encontradas no exercício em questão. O controle inadequado no pagamento e no ressarcimento de vantagens, aposentadorias e gratificações, bem como a falta de planejamento da força de trabalho frente ao número elevado de terceirizados são impropriedades que perduram no tempo.

70. Segundo o RAG do exercício em análise, o Decanato de Gestão de Pessoas não implementou as recomendações da unidade de Auditoria Interna da FUB, de forma a aprimorar seus controles e resguardar a adequada realização da atividade administrativa do setor (peça 6, p.72). Foram relatados os seguintes fatos:

- a) acumulação ilegal de cargos e aposentadoria;
- b) inobservância ao limite de remuneração estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal;
- c) aumento do número de terceirizados irregulares.

71. Quanto à acumulação de cargos, funções e empregos públicos e ao atendimento do teto remuneratório, o controle exercido pelo Departamento de Gestão de Pessoas (DGP) foi meramente declaratório em 2012. Consistiu em solicitar declaração de não acumulação de cargos aos novos servidores, aposentados e pensionistas, sem, no entanto, implementar o cruzamento de bancos de dados, assim como recomendado pela CGU, para confirmar a veracidade das informações prestadas.

72. Tal situação de vulnerabilidade foi demonstrada no TC 011.826/2009-2, auditoria realizada na FUB, pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), com o objetivo de verificar possíveis acumulações ilegais de cargos públicos e de pagamentos remuneratórios acima do teto constitucional. O processo foi julgado por meio do Acórdão 1289/2012-TCU-2ª Câmara, que determinou expressamente à CGU que acompanhasse seu cumprimento e o informasse no relatório de auditoria de gestão.

73. De fato, a auditoria demonstrou fortes indícios da fragilidade dos controles internos da DPG, listando nominalmente 514 casos de possíveis acúmulos de cargos, sendo treze desses referentes também ao abate teto.

74. Consta dos autos, no entanto, que em 2013 a DGP implementou rotina de pesquisa no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), tanto no ingresso dos novos servidores como também periodicamente quando do lançamento de progressão na carreira, para checar eventual acumulação de cargos. Criou uma Comissão, por meio do Ato DGP 1497/2013, de

30/4/2013, para análise dos casos apontados no Acórdão 1289/2012-TCU-2ª Câmara e uma Assessoria de Controle Interno e Orientação à Legislação, para melhorar os processos internos de forma preventiva e identificar as necessidades de cada área do decanato, no intuito de orientar, implementar e acompanhar mecanismos e ferramentas de controle (peça 6, p.80-82).

75. A situação irregular dos trabalhadores contratados sem concurso ou licitação se agravou, pois os dados apresentados na folha de pagamento de dezembro de 2012 dão notícia do aumento do número de terceirizados irregulares, corroborado pela informação do relatório de gestão de que houve novas admissões nos meses de outubro e novembro de 2012 (peça 6, p.7).

76. Essa questão perdura desde antes da assinatura do Termo de Conciliação Judicial firmado pela entidade com o Ministério Público do Trabalho nos autos da Ação Civil Pública 00927-2001-014-10-00-7, de 14/12/2008, segundo o qual, até 31/7/2010, a FUB deveria ter substituído todo o pessoal terceirizado que estivesse realizando atividades de forma irregular.

77. O Ministério Público do Trabalho (MPT) prorrogou até 25/3/2013 o prazo para cumprimento do termo e comprometeu-se a acompanhar a equipe da FUB ao Ministério do Planejamento para solicitar abertura de vagas para a Universidade de Brasília (peça 6, 96).

78. Apesar de a situação dos terceirizados não ter tido uma solução definitiva até o momento, existe a expectativa de que as alterações no modelo institucional do Cespe e na gestão do HUB – este passará a ser geridos pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) e aquele se tornou Organização Social – reduza consideravelmente a folha salarial desses prestadores, razão pela qual considera-se desnecessária a adoção de medidas adicionais por parte desta Corte no momento.

79. Por fim, houve desvirtuamento pela FUB de prerrogativa sobre a jornada de trabalho dos servidores técnicos administrativos em educação da FUB. A matéria foi instituída pelo Decreto 1590/1995 e conferida à FUB por meio da Resolução do Conselho Administrativo 7/2011.

80. A Resolução Consad 7/2011 não estabeleceu os critérios objetivos que permitissem enquadrar as atividades desenvolvidas pelos setores administrativos da UnB nas hipóteses escritas no art. 3º do Decreto 1.590/1995, transcrito a seguir:

“Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos 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.”

81. Consta do processo que a Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (Segep/MPO), ao apreciar consulta formulada pela secretaria executiva do MEC acerca dos aspectos legais da Resolução 7/2011 da FUB, concluiu que a universidade distorceu a faculdade da jornada de trabalho, pois tratou de como regra um instituto de exceção (peça 6, p.89).

82. Segundo a CGU, alguns setores administrativos, a exemplo da Unidade de Auditoria Interna, Licitações, Decanato de Planejamento e Orçamento, de Administração e Finanças, cujas atividades não se enquadram ao definido pelo art. 3º do Decreto 1.590/1995, e, no entanto, foram beneficiados pela redução da jornada de trabalho (peça 6, p.91-92). Além disso, tal instituto foi, durante cerca de três meses, concedido aos prestadores de serviço sem vínculo com a administração e aos estagiários, por força de circular expedida pelo Decanato de Gestão de Pessoas da FUB.

83. Diante do exposto, considerando que a DGP não adotou providências suficientes para o atendimento do Acórdão 1289/2012-TCU-2ª Câmara e das recomendações da unidade de Auditoria Interna da FUB em 2012 (peça 6, p.82-83), que houve aumento do número de terceirizados em afronta à Ação Civil Pública 00927-2001-014-10-00-7 e pela distorção da faculdade da

flexibilização da jornada de trabalho de seus servidores segundo o art. 3º do Decreto 1.590/1995, propõe-se **ressalvar** das contas da Senhora Gilca Ribeiro Starling Diniz, Decana de Gestão de Pessoas, CPF 713.592.226-34.

84. Além disso, propõe-se dar **ciência** à FUB de que a jornada de trabalho de seis horas e a carga horária de trinta horas permitida aos servidores, prestadores de serviço sem vínculo com a instituição e estagiários técnicos da FUB não encontra amparo legal, tendo em vista que não se enquadram nas hipóteses descritas no art. 3º do Decreto 1.590/1995.

I.5.6. Aquisições Logísticas

85. O processo TC 026.673/2011-8, conexo às contas em exame, trata das contas da FUB do exercício de 2010 e encontra-se nesta unidade técnica para instrução. O Certificado de Auditoria 201108921 da CGU (TC 026.673/2011-8, peça 2, p.3) aponta as constatações que subsidiaram a proposta de ressalva das contas do Decano de Administração, são elas:

- a) não atendimento do alerta exarado pelo TCU (Acórdão 4279/2010-TCU-2ª Câmara) acerca da obrigatoriedade de constar no mínimo três propostas válidas nas licitações na modalidade convite;
- b) adesão à Ata de Registro de Preços 37/2009, do Ministério da Pesca, sem realização de prévia pesquisa de mercado; e
- c) inclusão de cláusulas no edital do Processo Licitatório 36/2010, da FUB, restringindo a competitividade na contratação de empresa especializada para prestação de serviços em cursos de capacitação para profissionais atuantes nos órgãos e entidades de trânsito.

86. Ressalte-se como boa prática, no entanto, o Programa Compras Fácil, lançado pelo Decanato de Administração (DAF) em conjunto com sua Diretoria de Compras (DCO) em 2012, no intuito de centralizar as compras em um único local, otimizar o processo e reduzir o fracionamento de despesas (peça 5, p.3).

I.5.7. Obras

87. O TC 006.931/2004-6, listado como conexo às contas em exame, trata de irregularidades detectadas em levantamento de auditoria realizado nas obras do ICA, que levaram essa Corte, em duas oportunidades, a formular determinações corretivas à FUB (Acórdãos 1.934/2004-TCU-Plenário e 1.233/2006-TCU- Plenário).

88. As determinações dizem respeito: (a) à condução pela FUB das contratações relativas à edificação e ao aparelhamento do ICA, eis que tal atribuição não poderia ser repassada a fundação de apoio; (b) à exigência de aditamento do contrato com a Fubra, para definir precisamente o objeto da contratação e o custo dos serviços a serem prestados à universidade; e (c) à restituição de recursos indevidamente antecipados à fundação de apoio a título de taxa de administração.

89. As análises realizadas no relatório de monitoramento do cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.2.1 a 9.2.4 e 9.3 do Acórdão 1934/2004-TCU-Plenário, pela extinta 6ª Secretaria de Controle Externo, evidenciaram situação referente à construção do ICA similar à constatada em 2004, quando da primeira auditoria. Por conta disso, foram chamados em audiência o reitor à época e o Diretor presidente da Fubra, e por meio do Acórdão 1233/2006-TCU-Plenário foram feitas novas determinações corretivas.

90. Analisadas as razões de justificativas apresentadas pelos gestores, este Tribunal, por intermédio do Acórdão 1617/2012-TCU-Plenário, não acatou a proposta feita pela unidade técnica e entendeu incabível a aplicação de multa aos gestores, em face do tratamento dado pelo Tribunal em situações similares que envolvem o indevido relacionamento entre as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e suas fundações de apoio que contrariaram dispositivos das Leis 8.958/1994 e 8.666/1993. Além disso, comunicou à FUB sobre a possibilidade de contratar novamente a Fubra, em caráter excepcional, para continuidade do projeto de construção do ICA, caso entendesse

imprescindível e desde que observadas as restrições delineadas nos Acórdãos 1934/2004-TCU-Plenário e 1233/2006-TCU-Plenário.

1.5.8. Contabilidade Patrimonial

91. No que se refere à contabilidade patrimonial, a FUB relata que vem adotando os critérios e procedimentos estabelecidos por Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (depreciação, amortização e exaustão). A Diretoria de Gestão de Materiais afirma que os itens das normas NBC T 16.9 – “Depreciação, Amortização e Exaustão” e NBC T 16.10 – “Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público” estão sendo aplicados na íntegra, e que apenas parte do item 36 da NBC T 16.10 (Reavaliação de bens móveis) referente ao ano de 2012 estaria fora do prazo (peça 11, p.162).

92. Segundo a universidade, houve impacto significativo na avaliação dos imóveis da FUB. Foram constituídas duas comissões, uma para fazer a depreciação dos bens móveis e outra para realizar a avaliação dos bens imóveis.

93. A comissão que trabalhou na reavaliação dos bens imóveis efetuou o levantamento de todos os imóveis residenciais e comerciais, incluindo a fazenda Água Limpa, e relatou que todos estão cadastrados no Spiunet.

94. Por fim, consta dos autos declaração do contador da FUB atestando que as demonstrações contábeis do Siafi, relativas a 2012, refletem adequada e integralmente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da FUB (peça 11, p.273).

II. Outras informações constantes dos autos

95. O TC 016.774/2010-8, processo conexo aos autos em exame, trata de monitoramento do Acórdão 661/2011-TCU-Plenário, resultante de auditoria de conformidade realizada pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), com o fito de verificar a eventual existência de contas bancárias irregulares cujos titulares são órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (peça 11). Julgado por meio do Acórdão 32/2014-TCU-Plenário (retificado pelo Acórdão 418/2014-TCU-Plenário), determinou à Semag que:

“1.8.1.2. encaminhe às respectivas secretarias de controle externo deste Tribunal a relação analítica das contas bancárias abertas constantes do Quadro 1 da peça 165, para que, no âmbito dos processos de contas anuais referentes aos exercícios de 2012 e subsequentes, adotem providências para acompanhar o cumprimento da legislação relativa à conta única e assegurar o encerramento das contas bancárias que não tenham embasamento legal para sua manutenção, nos termos da MP 1.782/1998, atual MP 2.170-36/2001, da IN 4/2004/STN, do inciso IV do art. 1º do Decreto-Lei 1.737/1979, do § 5º do art. 45 do Decreto 93.872/1986;”

96. Segundo a conclusão do relatório de auditoria de conformidade realizada pela Semag, existem muitas contas abertas em nome de órgãos e entidades do governo federal, algumas delas amparadas pela legislação pertinente, especialmente pelo parágrafo do art. 9º da IN-STN 4/2004. Outros casos, porém, não estão amparados por nenhuma legislação, e, portanto, devem ser identificados e a situação deve ser regularizada imediatamente, conforme proposta de encaminhamento do relatório e dessa instrução.

97. Além disso, verificou-se que há casos de contas bancárias que têm respaldo na legislação para sua abertura, porém sem registro no Siafi, o que também constitui irregularidade. Em outros casos, foi identificado que, apesar de haver justificativa legal para a abertura da conta, o motivo para a sua manutenção já não existia mais.

98. O art. 9º da IN-STN 4/2004 trata dos casos em que os órgãos poderão movimentar recursos financeiros em contas correntes bancárias mantidas junto ao Banco do Brasil S/A, ou outros agentes financeiros autorizados pelo Ministério da Fazenda. O § 1º, V e VII desse artigo lista as

situações permissivas para abertura de contas bancárias que mais se assemelham às atividades desenvolvidas por Instituições Federais de Ensino:

“V - Contas de Suprimento de Fundos: utilizadas em caráter excepcional para movimentação de suprimento de fundos, onde comprovadamente não seja possível utilizar o Cartão Corporativo do Governo Federal, sendo vedada a utilização destas contas para quaisquer outras finalidades;

VII - Contas de Recursos de Apoio a Pesquisa: utilizadas em caráter excepcional, exclusivamente para movimentação, por meio de cartão, de recursos concedidos a pessoas físicas pra realização de pesquisas.”

99. O Acórdão 32/2014-TCU-Plenário sugeriu também que o processo fosse acompanhado no âmbito dos processos de contas ordinárias de cada unidade jurisdicionada, inclusive com apresentação de informações no relatório de gestão, a partir de exigência inserida na decisão normativa que vier a regular as contas anuais;

100. Nesse sentido, propõe-se **determinar à FUB** que, no prazo de 90 dias, analise a relação de contas bancárias presente na peça 10, p.14-26 deste processo e encerre aquelas sem embasamento legal, contrárias à legislação relativa à conta única, nos termos da Medida Provisória (MP) 1.782/1998, atual MP 2.170-36/2001, a Instrução Normativa (IN) 4/2004/STN, art. 1º, IV, do Decreto-Lei 1.737/1979, o art. 45, § 5º, do Decreto 93.872/1986 e o art. 6º da Lei 12.017/2009.

III. Conclusão

101. Com base na análise do relatório de gestão e do relatório de auditoria de gestão, considerando a extensão e a profundidade dos exames contidos nesta última peça, em relação à prestação de contas apresentada pela Fundação Universidade de Brasília (FUB), vinculada ao Ministério da Educação, relativa ao exercício de 2012, é possível opinar no sentido de que as contas da Decana de Gestão de Pessoas sejam julgadas regulares com ressalva.

102. Quanto aos demais responsáveis referidos no art. 10 da IN-TCU 63/2010 e listados no preâmbulo desta instrução, opina-se pela regularidade das contas, com quitação plena.

103. Não houve identificação de eventos que tenham causado prejuízo ao erário.

104. Além disso, propôs-se determinação para encerramento de contas bancárias abertas pela FUB sem respaldo legal, recomendou-se a adoção de providências corretivas para a devida gestão dos riscos envolvidos nos controles internos administrativos e cientificou-se a FUB sobre impropriedade constatada na flexibilização da jornada de trabalho de seus servidores, vinculação da unidade de auditoria interna e atribuição para designar o chefe da unidade auditoria interna.

IV. Benefícios de Controle

105. Em cumprimento ao disposto na Portaria-Segecex 10/2012, infôrma-se que os benefícios potenciais da ação de controle externo decorrente da apreciação das contas da FUB de 2012 enquadram-se como benefícios qualitativos e relaciona-se ao incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública e ao fornecimento de subsídios para atuação de outros órgãos ou autoridades.

V. Proposta de encaminhamento

106. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I. com fundamento no art. 1º, inciso I, art. 16, inciso II, e art. 18 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 208 do Regimento Interno do TCU, **julgar regulares com ressalva** as contas da seguinte gestora, relativamente à gestão da Fundação Universidade de Brasília no exercício de 2012, **expedindo-lhe quitação:**

a) Gilca Ribeiro Starling Diniz, CPF 713.592.226-34, Decana de Gestão de Pessoas, no período

de 1º/1/2012 a 19/11/2012 (item 83).

II. com fundamento no art. 1º, inciso I, art. 16, inciso I, e art. 17 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 207 do Regimento Interno do TCU, **julgar regulares** as contas dos seguintes gestores, relativamente à gestão da Fundação Universidade de Brasília no exercício de 2012, **expedindo-lhes quitação plena**:

- a) José Geraldo de Sousa Junior, CPF 191.173.968-91;
- b) Ivan Marques de Toledo Camargo, CPF 210.411.481-00;
- c) João Batista de Sousa, CPF 139.241.096-72;
- d) Sonia Nair Bao, CPF 331.813.490-20;
- e) José Américo Soares Garcia, CPF 674.280.106-91;
- f) Mauro Luiz Rabelo, CPF 222.761.901-59;
- g) Oviromar Flores, CPF 075.084.920-72;
- h) Thérèse Hofmann Gatti Rodrigues da Costa, CPF 480.354.911-72;
- i) Isaac Roitman, CPF 027.406.567-34;
- j) Jaime Martins de Santana, CPF 308.595.651-49;
- k) Carolina Cássia Batista Santos, CPF 310.172.902-53;
- l) Denise Bomtempo Birche de Carvalho, CPF 119.672.421-00;
- m) Gardenia da Silva Abbad, CPF 344.118.011-91;
- n) Eduardo Raupp de Vargas, CPF 692.427.120-00;
- o) Luis Afonso Bermúdez, CPF 265.056.900-00;
- p) Paulo Eduardo Nunes de Moura Rocha, CPF 376.799.291-49;
- q) Carlos Alberto Muller Lima Torres, CPF 269.194.437-91;
- r) Francisco Cassiano Sobrinho, CPF 207.286.118-72;
- s) Marco Aurélio Gonçalves de Oliveira, CPF 145.617.431-20;
- t) Ednalva Fernandes Costa de Moraes, CPF 121.253.851-04;
- u) Lucia Helena Cavasin Zabotto Pulino, CPF 627.951.128-68; e
- v) Ricardo Carmona, CPF 183.492.181-34;
- w) Armando Martinho Bardou Raggio, CPF 166.946.439-34.

III. **Determinar** à FUB que, no prazo de 90 (noventa) dias, analise a relação de contas bancárias presente na peça 10, p.14-26 deste processo e encerre aquelas contrárias à legislação relativa à conta única nos termos da Medida Provisória (MP) 1.782/1998, atual MP 2.170-36/2001, a Instrução Normativa (IN) 4/2004/STN, art. 1º, IV, do Decreto-Lei 1.737/1979, o art. 45, § 5º, do Decreto 93.872/1986 e o art. 6º da Lei 12.017/2009 (item 100).

IV. Com fulcro no item 10.2, alíneas “f” e “g” da Portaria-TCU 150/2012 e em boas práticas formalizadas por meio do documento “Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada” do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Coso):

IV.1. **Recomendar** à Auditoria Interna da FUB que:

- a) nos relatórios de auditoria remetidos ao Conselho Universitário, evidencie o risco inerente e o risco residual decorrentes da implementação ou não de suas recomendações pelas unidades administrativas auditadas (item 48.1);
- b) adicione ao fluxo de trabalho de monitoramento dos resultados dos trabalhos da auditoria interna da FUB a exigência de que a alta administração e o Consuni tome conhecimento sobre

riscos considerados elevados, mas assumidos pelos gestores titulares das unidades administrativas ao decidir não implementar as recomendações da auditoria interna (item 48.1).

IV.2. **Recomendar** à Fundação Universidade de Brasília que:

a) oriente suas unidades administrativas destinatárias de recomendações expedidas nos relatórios de auditoria da unidade de auditoria interna a se manifestarem quanto à aceitação dos riscos envolvidos pela não implementação dessas recomendações (item 48.2).

V. **Dar ciência** à FUB de que:

a) a inexistência de um normativo que explicita o propósito, a autoridade e a responsabilidade da atividade de auditoria interna, não está aderente ao que dispõe o item 1000 das normas internacionais para a prática profissional de auditoria interna do *Institute of Internal Auditors* (IIA);

b) a subordinação da Unidade de Auditoria Interna ao Gabinete do Reitor (ao Gabinete do Reitor (art. 7º, IV, do Regimento Interno da FUB) e a atribuição ao reitor para designar o chefe da unidade auditoria interna (art. 8º, XVI, do Regimento Interno da FUB) não estão aderentes ao que dispõem o item 248 do documento intitulado *Governance in the Public Sector* da *International Federation of Accountants* (Ifac), o item 2.34.5 do Código do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e o art. 15, § 3º, do Decreto 3.591/2000 (item 60);

c) a jornada de trabalho de seis horas e a carga horária de trinta horas permitida aos servidores, prestadores de serviço sem vínculo com a instituição e estagiários técnicos da FUB não encontra amparo legal, tendo em vista que não se enquadram nas hipóteses descritas no art. 3º do Decreto 1.590/1995 (item 84).

VI. **Dar ciência** ao Conselho Universitário que sua unidade de auditoria interna teve baixo percentual de alocação de força de trabalho (3%) no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint) referente ao exercício de 2012, para a avaliação dos controles internos administrativos das unidades da FUB, para conhecer e aferir sua capacidade de evitar ou reduzir o impacto ou a probabilidade da ocorrência de eventos de risco na execução de seus processos e atividades, que possam impedir ou dificultar o alcance dos objetivos institucionais (item 40).

VII. **encaminhar** à FUB cópia da peça 10, referente ao TC 016.774/2010-8, sobre o monitoramento do Acórdão 661/2011-TCU-Plenário, para subsidiar a análise quanto ao encerramento das contas bancárias abertas pela FUB que não tenham respaldo legal.

VIII. encerrar o presente processo e arquivar os autos.

Brasília/DF, em 29 de setembro de 2014.

Gregório Silveira de Faria
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 9461-7