

TC 026.120/2015-1

Tipo: Prestação de Contas Anual, exercício de 2014

Unidade jurisdicionada: Fundação Universidade Federal de Sergipe (FUFS), vinculada ao Ministério da Educação (MEC)

Responsáveis: Angelo Roberto Antonioli (CPF 973.238.618-53), Reitor; André Maurício Conceição de Souza (CPF 498.424.395-34), Vice-Reitor; Abel Smith Menezes (CPF 420.611.215-00), Pró-Reitor de Administração; Adriana de Lima (CPF 662.680.795-15), Pró-Reitora de Administração Substituta; Jonatas Silva Menezes (CPF 077.360.375-15), Pró-Reitor de Graduação; Rosa Maria Viana de Bragança Garcez (CPF 120.236.555-87), Pró-Reitora de Graduação Substituta; Marcus Eugênio Oliveira Lima (CPF 528.554.905-10), Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa; Carlos Alexandre Borges Garcia (CPF 449.820.545-68), Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa Substituto; Maria da Conceição Almeida Vasconcelos (CPF 356.988.375-20), Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários; Débora de Gois Santos (CPF 661.275.995-04), Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários Substituta; Roberto Jerônimo dos Santos Silva (CPF 626.888.125-72), Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários Substituto; Maria Lúcia Machado Aranha (CPF 361.737.465-49), Pró-Reitora de Assuntos Estudantis; Rivaldo Sávio de Jesus Lima (CPF 804.619.647-91), Pró-Reitor de Assuntos Estudantis Substituto; Rosalvo Ferreira Santos (CPF 468.006.464-15), Coordenador Geral de Planejamento; Kleber Fernandes de Oliveira (CPF 517.564.395-91), Coordenador Geral de Planejamento Substituto; Ednalva Freire Caetano (CPF 068.425.345-34), Gerente de Recursos Humanos; Inácio Loiola Pereira de Sousa (CPF 183.664.571-68), Gerente de Recursos Humanos Substituto; Djalma de Arruda Câmara (CPF 131.970.104-34), Prefeito do Campus; Manoel Fernando Freire Cabral (CPF 001.142.375-73), Prefeito do Campus Substituto

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1 Cuidam os autos de processo de contas ordinárias da Fundação Universidade Federal de Sergipe (FUFS), relativo 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 e do anexo e I às Decisões Normativas TCU 134/2013 e 140/2014.

HISTÓRICO

3 A instrução inicial, ao examinar o conteúdo das peças que compõem o processo, verificou a ausência de informações no Relatório de Gestão que impedem a formação de juízo sobre as contas de 2014 da Universidade. Assim, e considerando que se faz necessário celeridade processual para que seja alcançada a efetividade desta ação de controle, foi proposta, em preliminar, a realização de inspeção na FUFS para coletar documentos e informações suficientes para sanear os presentes autos (peça 13, p. 19-20).

Esta Unidade Técnica manifestou-se de acordo com a proposta, a qual contou com a anuência do Diretor (peças 14 e 15).

4 Desta forma, foi realizada inspeção na FUFS no período de 15 a 17/3/2016 (planejamento e execução), autorizada pela Portaria de Fiscalização n. 202/2016 (peça 16), com o objetivo de verificar: conteúdos do relatório de gestão 2014; critérios e razões de reprogramação de metas; e procedimentos de regularização de imóveis da entidade.

5 Os documentos e resultados obtidos nos trabalhos realizados na inspeção, que agora serão analisados, sanaram os autos e, complementando os exames iniciais das contas à peça 13, permitiram ao final desta instrução formular uma proposta de mérito sobre as presentes contas.

EXAME TÉCNICO

6 Na execução da inspeção foi realizada reunião com o reitor da Universidade e pró-reitores de administração e planejamento, oportunidade em que foi exposto o objetivo desta ação e requeridos, mediante o ofício à peça 19, os seguintes documentos e informações necessários para suprir as lacunas identificadas no exame do relatório de gestão das presentes contas:

a) conteúdos s/ou informações faltantes no Relatório de Gestão 2014 da FUFS exigidos pelos itens 5.3, 6.2, 6.3, 6.7, 7.3 e 12.8 do Anexo II, Parte A, da DN TCU 134/2013;

b) informações acerca dos critérios e razões de reprogramação das metas iniciais das ações apontadas a seguir, encaminhando cópias dos respectivos processos e/ou documentos que deram suporte às citadas reprogramações: 20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica; 20RI - Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica; 4002 - Assistência ao Educando do Ensino de Graduação; 20RK - Funcionamento das Universidades Federais; 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais; 20GK - Fomento às ações de Ensino, Pesquisa e Extensão;

c) informações, acompanhadas de documentação comprobatória, sobre as etapas em que se encontram os procedimentos atinentes à regularização cartorial dos terrenos pertencentes à entidade, conforme determinado no subitem 9.8 do Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara, bem como acerca dos esforços envidados e as providências adotadas em 2014 no sentido de concluir esta tarefa, e sobre a suscitada “burocracia cartorária” e demais óbices que poderiam estar prejudicando sua conclusão.

7 Obteve-se em resposta ao expediente de requisição as seguintes informações prestadas pelo reitor, relacionadas aos itens acima (peça 20, p. 2-3):

a) Item “a”: esclarecemos que não existem outros resultados gerados pela gestão para serem incluídos no item 5.3. Quanto aos itens 6.2, 6.3 e 7.3, os mesmos não ocorrem no ano de 2014. Já o item 12.8 não se aplica à nossa Instituição;

b) Item “b”: esclarecemos que as razões de reprogramação das metas iniciais ocorreram em função da situação econômica e financeira do país agravada nos últimos meses do ano de 2014 que dificultou o cumprimento de metas físicas das ações citadas. O contingenciamento da quota de limite orçamentário impediu a plena execução orçamentária e financeira dos créditos e recursos, com impactos na quitação das obrigações financeiras firmadas com terceiros. Nesse contexto, a crise das finanças públicas na esfera do Governo Federal implicou negativamente quanto aos resultados esperados pela gestão, tanto no cumprimento das metas físicas previstas quanto em relação aos valores planejados para o exercício 2014;

c) Item “c”: no ano de 2014 conseguimos o alvará de desmembramento da primeira escritura do Campus de São Cristóvão/SE, o qual foi requerido por meio do Ofício n. 152/2014/GR, datada de 25/3/2014, encaminhado à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE. O referido alvará foi encaminhado ao Cartório de Registro de Imóveis do Município de São Cristóvão/SE para registro (Ofício n. 395/2014/GR). Preocupada em regularizar a situação dos terrenos da UFS e após decorrido alguns meses do envio do documento que solicitava o desmembramento da escritura, a Administração da UFS designou o Pró-Reitor de Administração, o Procurador Federal e o servidor responsável pela regularização dos terrenos para comparecerem a uma reunião com a responsável pelo Cartório de Registro de Imóveis do Município de São Cristóvão. Na reunião tivemos a informação da impossibilidade de ser efetuado o desmembramento solicitado no Ofício 395/2014/GR, pois, após ser realizada uma minuciosa averiguação dos documentos anexados ao citado Ofício, verificou-se que havia uma divergência entre o total da área da 1ª escritura que foi apresentada no alvará de desmembramento, e a área constante nos registros do Cartório. Diante da divergência nos foi solicitada a retificação da área constante no registro da 1ª escritura. Após a reformulação das plantas da 1ª escritura fizemos uma nova solicitação junto ao Cartório a fim de retificar a área constante no registro da 1ª escritura (Ofício 426/2015/GR). Convém esclarecer que paralelamente aos esforços despendidos para a regularização definitiva dos terrenos, a UFS teve que demonstrar judicialmente que era proprietária de três lotes de terra pertencentes ao conglomerado de áreas que compõem o campus de São Cristóvão em ação movida pelo Sr. Cláudio de Oliveira Santos, por meio do processo da Justiça Federal n. 0801171-03.2014.4.05.8500.

8 Visando a uma melhor compreensão do exame das presentes contas, a análise destas informações obtidas na inspeção será procedida nos respectivos tópicos do exame técnico anterior (peça 13), a seguir repisados.

I. Contextualização da unidade jurisdicionada

9 A Fundação Universidade Federal de Sergipe (FUFS) foi instituída por meio do Decreto-Lei 269/1967 e integrada ao Sistema Federal de Ensino Superior Brasileiro, incorporando os cursos superiores até então existentes no Estado. A sua instalação efetivou-se em 15/5/1968.

10 A Universidade Federal de Sergipe goza de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, garantida pelo art. 21 do Decreto-Lei 269/1967.

11 Mas sendo entidade da Administração Indireta voltada ao ensino superior, está vinculada ao Ministério da Educação, nos termos do art. 4º, parágrafo único, do Decreto-Lei 200/1967.

12 A Universidade Federal de Sergipe é administrada por um Conselho Diretor, de acordo com o art. 6º do Decreto-Lei 269/1967, e é regida pela legislação em vigor, pelo Estatuto, por seu Regimento Geral, e por normas de aplicação específica, nos termos do art. 2º de seu Estatuto (Resolução 21/1999/CONSU)

- 13 A Universidade Federal de Sergipe objetiva (art. 3º do Estatuto):
- I. estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
 - II. incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
 - III. suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
 - IV. promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
 - V. estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
 - VI. formar diplomados nas diversas áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
 - VII. promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.
- 14 A UFS é organicamente constituída por dois subsistemas independentes, de acordo com o art. 5º de seu Estatuto, o de Administração Geral e o de Administração Acadêmica.
- 15 A Administração Geral é formada por conselhos superiores, o Conselho Universitário (CONSU), instância superior em matéria administrativa e de política universitária, e o Conselho do Ensino, da Pesquisa e da Extensão (CONEPE), que trata de questões relativas ao ensino, à pesquisa e à extensão, e pela Reitoria, órgão diretivo e executivo (art. 6º do Estatuto).
- 16 Já a Administração Acadêmica compreende conselhos acadêmicos, centros, departamentos e órgãos suplementares (art. 7º do Estatuto).
- 17 A participação da FUFES na condução de políticas públicas afetas à educação é socialmente relevante, como se depreende de sua missão, qual seja, contribuir para o progresso da sociedade por meio da geração de conhecimento e da formação de cidadãos críticos, éticos e comprometidos com o desenvolvimento sustentável (peça 1, p. 15).
- 18 Na graduação, a UFS possui 124 opções de cursos, sendo: 113 presenciais e 11 a distância, obtendo 29.745 matriculados em 2014. Além destes cursos, observa-se que, com a criação do *campus* do Sertão, foram aprovados 4 novos cursos: Agroindústria, Engenharia Agrônômica, Medicina Veterinária e Zootecnia, com início previsto para 2015. A pós-graduação *stricto sensu* conta com 2.072 alunos matriculados, estando 1.552 no mestrado e 520 no doutorado. Esses estão distribuídos em 40 mestrados acadêmicos, 5 mestrados profissionais e 12 doutorados. A UFS possui ainda 118 residências médicas.
- 19 Conforme consignado no Relatório de Gestão (peça 1, p. 11), a instituição é conceito 4 no MEC e integra o grupo das 20% melhores universidades do país.
- 20 Os planejamentos das ações da UFS estão contemplados principalmente nos seguintes documentos: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2010-2014; Política de Segurança da Informação (PSI); Planejamento Estratégico de Tecnologias da Informação e da Comunicação 2012-2014; Plano de Gestão 2012-2016; Plano de Logística Sustentável (PLS) 2013-2016 e Plano

Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) 2015-2016 (peça 1, p. 110-111).

21 O Orçamento 2014 da Fundação Universidade Federal de Sergipe contemplou, na classificação trazida pelo Plano Plurianual – PPA 2012 a 2015, os seguintes programas (peça 1, p. 142):

a) Programas Temáticos: Educação Básica; Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão;

b) Programas de Gestão Manutenção e Serviços ao Estado: Previdência de Inativos e Pensionistas da União; Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação.

II. Estratégia de avaliação da conta

22 No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise e avaliação dos seguintes aspectos: a conformidade das peças que compõem o processo e do rol de responsáveis; planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão; indicadores para aferir o desempenho de sua gestão; estrutura de governança e de controles internos; cumprimento de obrigações legais e normativas; outras constatações do Controle Interno. Considerou-se para escolha desses aspectos os seguintes critérios: a necessidade de elementos mínimos que possibilitem o julgamento das contas (peças que compõem o processo e rol de responsáveis); os resultados dos exames realizados pelo Controle Interno; atividades finalísticas relevantes no âmbito da FUFS na consecução das políticas públicas afetas à educação.

III. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

23 O presente processo de contas está constituído com as peças exigidas no art.13 da Instrução Normativa TCU 63/2010, especificadas nas Decisões Normativas - TCU n. 134/2013 e 140/2014, quais sejam:

I - rol de responsáveis (peça 2);

II – relatório de gestão dos responsáveis (peça 1);

III - relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas: parecer da Auditoria Interna (peça 3); parecer do Conselho Diretor (peça 4);

IV - relatório de auditoria de gestão (peça 5);

V - certificado de auditoria, (peça 6);

VI - parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 7);

VII - pronunciamento do ministro supervisor ou de autoridade equivalente (peça 8).

24 No certificado de auditoria (peça 6), consta manifestação da Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe pela regularidade das contas dos integrantes do rol de responsáveis da entidade.

25 O dirigente do Órgão de Controle Interno acolheu esta manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

26 O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno sobre o desempenho e a conformidade de gestão (peça 8).

27 O Controle Interno, ao avaliar a conformidade das peças, concluiu que a Fundação Universidade Federal de Sergipe apresentou-as de acordo com normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2014. Além disso, aferiu que as peças contemplam os conteúdos e formatos obrigatórios prescritos pelas Decisões Normativas TCU 134/2013 e 140/2014, bem como pela Portaria TCU 90/2014 (peça 5, p. 3).

28 Não obstante, compulsando o Relatório de Gestão da Entidade (peça 1), verifica-se que a entidade não informou nada acerca dos conteúdos definidos em itens do Anexo II, Parte A, da DN TCU 134/2013, a seguir transcritos:

Item 5.3: informações sobre outros resultados gerados pela gestão, contextualizando tais resultados em relação aos objetivos estratégicos da unidade jurisdicionada.

Item 6.2: informações sobre despesas com ações de publicidade e propaganda, contemplando:

a) classificação em publicidade institucional, legal, mercadológica, de utilidade pública, incluindo os respectivos beneficiários, bem como os respectivos custos;

b) demonstração dos principais resultados das ações de publicidade e propaganda para os objetivos da unidade jurisdicionada.

Item 6.3: demonstração e justificação de eventuais passivos reconhecidos no exercício, contabilizados ou não, sem respectivo crédito autorizado no orçamento.

Item 6.7: Informações sobre renúncia de receitas.

Item 7.3:

a) demonstração das medidas adotadas para revisão dos contratos vigentes firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação.

b) obtenção administrativa do ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) em relação aos contratos já encerrados que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012.

c) detalhamento sobre os contratos (vigentes e encerrados) revisados, incluindo número, unidade contratante, nome/CNPJ da empresa contratada, objeto e vigência, com destaque para a economia (redução de valor contratual) obtida em cada contrato.

Item 12.8: relatório do auditor independente sobre as demonstrações contábeis, caso tenha havido a contratação desse serviço pela unidade jurisdicionada.

29 Conforme sobredito nos itens 6-7, esta lacuna foi suprida pela inspeção realizada na Universidade, que obteve da FUFIS as seguintes informações sobre este ponto, *in verbis* (peça 20, p. 2):

esclarecemos que não existem outros resultados gerados pela gestão para serem incluídos no item 5.3. Quanto aos itens 6.2, 6.3 e 7.3, os mesmos não ocorrem no ano de 2014. Já o item 12.8 não se aplica à nossa Instituição.

30 Quanto aos itens 5.3, 6.2, 6.3 e 7.3, observa-se que, mesmo não havendo no exercício em exame as situações elencadas nestes itens, esta informação deve constar no Relatório de Gestão da FUFIS, como se verifica no Quadro A1, alínea “c”, do Anexo II da DN TCU 134/2013, que relaciona os conteúdos gerais a serem apresentados por fundações, natureza jurídica desta unidade jurisdicionada. Sobre o item 12.8, não procede a informação de que seu conteúdo não se aplica à Universidade, pois também está relacionado no referido Quadro A1.

31 Ressalte-se que, nos termos do art. 5º, inciso III, da DN TCU 134/2013, “os conteúdos dispostos na parte A do Anexo II devem ser explicitados no relatório de gestão sempre que identificados no Quadro A1 do referido Anexo como aplicáveis à natureza da unidade jurisdicionada”.

32 Considerando que a ausência destas informações no Relatório de Gestão não se reveste de gravidade suficiente para macular as presentes contas, e que não se vislumbra má-fé do gestor, nem dano ao erário, entende-se que é oportuno dar ciência desta impropriedade à FUFIS.

33 Ainda cabe observar que há alguns equívocos nas numerações de alguns itens do relatório de gestão, conforme detalhado na tabela abaixo:

Item do Anexo II, Parte A, da DN TCU 134/2013	Numeração (item) do respectivo conteúdo no Relatório de Gestão
5.4	5.3
5.5	5.4
6.4	6.2
6.5	6.3
6.6	6.4

34 Considerando que estes equívocos atrapalham a fácil identificação e exame dos respectivos conteúdos, entende-se que é oportuno dar ciência destas impropriedades à FUFSS.

35 Sobre a auditoria realizada pelo Controle Interno, impende observar que, com fundamento no art. 14 da Resolução TCU 234/2010, esta Secretaria reuniu-se em 11/11/2014 com a Controladoria Regional da CGU em Sergipe (CGU-SE) para definir, entre outros itens, o escopo de atuação deste órgão de controle interno na auditoria de gestão da FUFSS referente ao exercício de 2014.

36 De acordo com a ata da referida reunião, decidiu-se acrescentar ao escopo definido de forma centralizada a verificação de conformidade das acumulações de cargos e de regularidade dos procedimentos licitatórios (peça 9).

37 Porém, compulsando o Relatório de Auditoria elaborado pelo Controle Interno (peça 5), não se verificam registros de satisfatórios exames atinentes a estes escopos acrescidos mediante acordo entre esta Unidade Técnica e a CGU-SE. Sobre acumulação funcional, apenas consta no Relatório de Auditoria (peça 5, p. 14) a informação (1.1.1.1) de que foram selecionados quarenta servidores para verificação, não sendo identificadas acumulações ilegais de cargos/empregos/funções. Porém não foi expressada a metodologia de seleção desta amostra, nem são relacionados os dados dos servidores escolhidos. Desta forma, entende-se que é oportuno dar ciência desta impropriedade à Controladoria Regional da CGU em Sergipe.

IV. Rol de responsáveis

38 Nos termos do art. 10 da IN TCU 63/2010, serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

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.

39 O Controle Interno, ao avaliar a conformidade das peças (peça 5, p. 3), concluiu que o rol de responsáveis apresentado (peça 2) está de acordo com as normas deste Tribunal para o exercício de 2014.

40 Não obstante, compulsando o Estatuto da FUFSS (peça 10), entende-se que o rol apresentado deve ser corrigido. Em primeiro lugar, entende-se que os conselhos superiores e os conselhos acadêmicos da entidade não praticam ato de gestão, motivo pelo qual não se deve relacionar seus membros no rol de responsáveis.

41 Por outro lado, depreende-se da leitura do art. 19, c/c o art. 36 do Estatuto (peça 10, p. 12 e 15) que os Pró-Reitores, o Coordenador Geral de Planejamento, o Gerente de Recursos

Humanos e o Prefeito da Cidade Universitária exercem atribuições de direção e estão subordinados diretamente ao reitor, devendo ser considerados responsáveis, nos termos do inciso II do dispositivo acima colocado. Cabe observar ainda que o Procurador Geral e os Chefes de Assessoria, relacionados no art. 36 do Estatuto, não possuem atribuições de direção, mas de assessoramento do reitor.

42 Impende observar ainda que não se verifica responsabilização, por parte do Controle Interno, de responsáveis não relacionados no rol, não se aplicando os § 4º e 5º do art. 11 da IN TCU 63/2010.

43 Desta forma, conclui-se que devem constar no rol de responsáveis da FUFS apenas o Reitor, Vice-Reitor e os titulares e substitutos dos seguintes cargos: Pró-Reitor de Graduação; Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa; Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários; Pró-Reitor de Assuntos Estudantis; Pró-Reitor de Administração; Coordenação Geral de Planejamento; Gerente de Recursos Humanos; Prefeito da Cidade Universitária.

44 Ante a apresentação incorreta do rol dos responsáveis, é oportuno dar ciência desta impropriedade à Universidade.

V. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

45 Os processos de contas de exercícios anteriores estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	EXERCÍCIO	SITUAÇÃO
028.006/2011-9	2010	Encerrado
026.470/2012-8	2011	Aberto

46 Os dois processos acima referidos referem-se às contas dos exercícios de 2010 e 2011, respectivamente.

47 No bojo do TC 028.006/2011-9 (contas 2010) foi prolatado o Acórdão 5.107/2014–TCU–1ª Câmara, que, entre outras medidas, julgou irregulares as contas da Sra. Maria Teresa Gomes Lins, aplicando-lhe multa de R\$ 4.000,00 (subitem 9.2 e 9.3) e julgou regulares com ressalva as contas dos Srs. Josué Modesto dos Passos Subrinho e José Manuel Pinto Alvelos (subitem 9.1).

48 Ante o recolhimento da multa imposta à Sra. Maria Teresa Gomes Lins, este Tribunal, mediante o Acórdão 2.933/2015-TCU-1ª Câmara, expediu quitação à responsável.

49 Já no desenvolvimento do processo TC 026.470/2012-8 – Prestação de Contas Ordinária, exercício de 2011, foi prolatado o Acórdão 5.138/2015-TCU-2ª Câmara, que julgou regulares com ressalva as contas da Sra. Jenny Dantas Barbosa e do Sr. José Manoel Pinto Alvelos, e regulares as contas dos Srs. Josué Modesto dos Passos Subrinho e Angelo Roberto Antonioli, como também dirigiu à FUFS determinações e ciência de impropriedades. No momento o processo encontra-se nesta Unidade Técnica para o monitoramento das determinações expedidas.

50 Em pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal, não foram identificados processos conexos às vertentes contas no exercício de 2014.

VI. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

51 Os resultados quantitativos e qualitativos da gestão em 2014 sobre as Ações vinculadas aos Programas do PPA de responsabilidade da FUFS estão consignados no Relatório de Gestão à peça 1, p. 142-162.

52 Verifica-se neste item do Relatório de Gestão (peça 1, p. 142) que o orçamento da Fundação Universidade Federal de Sergipe em 2014 foi elaborado e executado em conformidade com o Plano Plurianual (PPA) 2012 a 2015 – Lei 12.593/2012, com a Lei de Diretrizes

Orçamentária (LDO) - Lei 12.919/2014, com a Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei 12.952/2014 e com as demais normas que instituíram os créditos suplementares e cancelamentos provenientes da Secretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Educação (SPO/MEC).

53 Em 2014 a Fundação contemplou os seguintes programas de trabalho expressos no PPA 2012-2015:

a) Programas Temáticos:

a.1) Educação Básica;

a.2) Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão;

b) Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:

b.1) Previdência de Inativos e Pensionistas da União – visa assegurar os benefícios previdenciários legalmente estabelecidos aos servidores inativos da União e seus pensionistas e dependentes;

b.2) Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação.

54 Em consonância com a estratégia de avaliação das presentes contas, serão avaliados os dados de execução dos programas temáticos, pois são aqueles voltados às atividades finalísticas no âmbito da FUFS na consecução das políticas públicas afetas à educação.

55 A partir dos dados insertos no item 5.2.1 do Relatório de Gestão (peça 1, p. 143-153), sintetizam-se nos quadros abaixo os resultados físicos alcançados pela Fundação na execução das ações vinculadas aos programas temáticos contemplados no orçamento de 2014 (Educação Básica e Educação Superior):

Programa	Ação	Descrição da meta	Meta Física Prevista*	Meta Física Realizada	% de Execução Física
2030 - Educação Básica	20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica	n. de pessoas beneficiadas	4.402	4.402	100,00
	20RI - Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica	n. de alunos matriculados	425	425	100,00
2032 - Educação Superior	4002 - Assistência ao Educando do Ensino de Graduação	n. de benefícios concedidos	80.384	80.384	100,00
	20RK - Funcionamento das Universidades Federais	n. de alunos matriculados	30.755	31.817	103,45
	8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais	n. de projetos viabilizados em Sergipe	8	8	100,00
		n. de projetos viabilizados em Simão Dias/SE	2	1	50,00
		n. de projetos viabilizados em São Cristóvão/SE	1	0	0,00
		n. de projetos viabilizados em Lagarto/SE	1	0	0,00
	20GK - Fomento às ações de Ensino, Pesquisa e Extensão	n. de projetos apoiados	302	308	101,98

* Meta reprogramada

56 Acerca das ações atinentes ao programa temático Educação Básica, observa-se que as metas foram totalmente alcançadas, considerando a reprogramação das metas previstas inicialmente. A ação de código 20RI - Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica objetiva manter a oferta de vagas no Colégio de Aplicação (Codap), que integra a rede federal de ensino. O gestor informa que a meta física inicialmente prevista, antes da reprogramação, de 440 alunos matriculados nesta escola não foi atingida dado o limite máximo de trinta alunos por turma, não havendo nenhum fator que dificultasse a execução dos trabalhos. Ressalta-se que esta limitação não foi expressiva, pois foram matriculados 425 alunos, correspondente a 96,6% da meta inicial.

57 Já no que toca ao programa temático Educação Superior, verifica-se que uma de suas importantes ações (8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) não alcançou as metas previstas. Esta ação subsidia, na UFS, os investimentos em edificações de obras e aquisições de móveis e equipamentos inerentes à reestruturação e expansão da instituição. A FUFES considera esta ação como de fundamental importância para a instituição, posto que a criação e manutenção de novas vagas e cursos depende de uma infraestrutura já previamente instalada (peça 1, p. 150).

58 Esta ação apresenta quatro metas, correspondentes às localizações onde são executadas (estado de Sergipe e municípios de Simão Dias, São Cristóvão e Lagarto). Apenas a meta referente ao estado de Sergipe foi alcançada, qual seja, a realização de oito projetos previstos inicialmente.

59 A meta voltada ao município de Simão Dias foi cumprida pela metade, pois apenas um dos dois projetos previstos inicialmente foi realizado, a construção do Centro de Reabilitação de Fisioterapia e Fonoaudiologia do Município de Simão Dias.

60 Já as metas da referida ação referentes à execução de projetos nos municípios de São Cristóvão e Lagarto (um em cada município) foram totalmente descumpridas, em face de contingenciamentos estabelecidos pela Secretaria Orçamentária Federal (SOF).

61 Desconsiderando as metas relativas aos projetos em São Cristóvão e Lagarto, considerando que o contingenciamento é uma externalidade que os gestores da Universidade não podem controlar, verifica-se que, no total da ação, foram executados nove dos outros dez projetos previstos, perfazendo um razoável atingimento de 90% da meta.

62 Ainda sobre as metas físicas apresentadas, impende observar que há recorrentes reprogramações das metas iniciais, e muitos valores das metas reprogramadas coincidem com os resultados da execução, conforme detalhado na tabela abaixo:

Programa	Ação	Descrição da meta	Meta Física Prevista Inicialmente	Meta Física Reprogramada	Meta Física Realizada
2030 - Educação Básica	20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica	n. de pessoas beneficiadas	3.967	4.402	4.402
	20RI - Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica	n. de alunos matriculados	440	425	425
2032 - Educação Superior	4002 - Assistência ao Educando do Ensino de Graduação	n. de benefícios concedidos	57.750	80.384	80.384
	20RK - Funcionamento das Universidades Federais	n. de alunos matriculados	41.000	30.755	31.817
	8282 - Reestruturação e	n. de	2	1	1

	Expansão das Universidades Federais	projetos viabilizados em Simão Dias/SE			
	20GK - Fomento às ações de Ensino, Pesquisa e Extensão	n. de projetos apoiados	302	308	308

63 Não obstante haver recorrentes reprogramações das metas inicialmente fixadas, não foram apresentadas as razões que justificam as alterações. Já as coincidências exatas entre as metas reprogramadas e executadas acima apontadas trazem indícios de fixação de metas após a apuração da execução, o que tornaria inócuo o planejamento das ações da FUFS.

64 A fixação e aferição de metas são necessárias para verificar se as estratégias escolhidas pela entidade para alcançar os objetivos institucionais são satisfatórias e corretas, servindo como importante instrumento de controle e correção das estratégias.

65 Diante do apontado indício de falha no planejamento das ações e da lacuna de informações no Relatório de Gestão sobre critérios e razões que justificam as reprogramações das metas apontadas, foram requeridas, na inspeção realizada, informações acerca desta questão com o fim de possibilitar a avaliação dos resultados da gestão.

66 Como já colocado nos itens 6-7, a Fundação informou, *in verbis* (peça 20, p. 2):

esclarecemos que as razões de reprogramação das metas iniciais ocorreram em função da situação econômica e financeira do país agravada nos últimos meses do ano de 2014 que dificultou o cumprimento de metas físicas das ações citadas. O contingenciamento da quota de limite orçamentário impediu a plena execução orçamentária e financeira dos créditos e recursos, com impactos na quitação das obrigações financeiras firmadas com terceiros. Nesse contexto, a crise das finanças públicas na esfera do Governo Federal implicou negativamente quanto aos resultados esperados pela gestão, tanto no cumprimento das metas físicas previstas quanto em relação aos valores planejados para o exercício 2014.

67 A Universidade não apresentou nenhum critério objetivo ou documento que tenha servido de base para validar as apontadas reprogramações de metas, apenas suscitando que estas teriam ocorrido em função da crise financeira vivenciada em 2014 e de contingenciamentos orçamentários, que teriam implicado negativamente os resultados esperados pela gestão.

68 Nota-se que nesta resposta o gestor tenta justificar o não alcance das metas previstas, que não foi o ponto abordado na inspeção, mas a ausência de critérios de reprogramação de metas. Frise-se que nem todas as metas reprogramadas foram minoradas, já que a metade das ações apontadas na tabela acima (item 57) teve metas majoradas, mas todas coincidem com o valor executado.

69 Assim, entende-se que a verificada ausência de critérios objetivos ou documentos que embasem a reprogramação de metas, acrescida às coincidências exatas entre as apontadas metas reprogramadas e executadas, são indícios suficientes que permitem, em conjunto, concluir que as metas reprogramadas foram fixadas a partir da aferição da execução das ações, subvertendo o sentido das etapas de previsão e averiguação dos resultados esperados, em prejuízo do planejamento das ações da FUFS.

70 É de se esperar que as metas devem ser planejadas e revistas levando-se em conta critérios objetivos como, por exemplo, quantitativo de pessoal e recursos financeiros disponíveis e produtividades médias relativas às ações desenvolvidas. A falta de uma adequada fixação de metas prejudica o planejamento das ações da entidade, colocando em risco o alcance de seus objetivos.

71 Desta forma, considerando que a reprogramação inadequada de metas em prejuízo do planejamento das ações da entidade coloca em risco o alcance de seus objetivos, entende-se que se

deve ressaltar as contas do reitor da FUFIS, pois como titular máximo da entidade é o responsável principal pela supervisão e monitoramento do plano de ação e pelos resultados alcançados pela entidade.

72 Ainda, no intuito de corrigir esta irregularidade, entende-se que se deve determinar que a FUFIS, no prazo de noventa dias, estabeleça critérios objetivos para fixar e revisar as metas de suas ações orçamentárias, apresentando no mesmo prazo os critérios a esta Corte.

VII. Avaliação dos indicadores

73 O Relatório de Gestão apresenta e analisa nos subitens 13.1 e 13.2 (peça 1, p. 331-335) os indicadores de desempenho da FUFIS especificados na Decisão 408/2002-TCU-Plenário e no Acórdão 1.043/2006-TCU-Plenário, em conformidade com a parte B, item 13, do Anexo II da DN TCU 134/2013.

74 Os quadros 98 e 99 (peça 1, p. 331-332) retratam a evolução, de 2010 a 2014 dos indicadores operacionais da Universidade. O primeiro quadro contém a referida série temporal (cinco últimos exercícios) de um conjunto de indicadores primários sobre custo corrente, alunos, professores e funcionários, enquanto o segundo contempla a mesma série temporal de doze indicadores de desempenho da entidade.

75 Cabe observar inicialmente que não fez parte do escopo da auditoria realizada pelo Controle Interno a análise desses indicadores.

76 Entende-se que os indicadores definidos pelos referidos acórdãos deste Tribunal e utilizados pela Unidade Jurisdicionada são importantes instrumentos para monitorar e aferir o desempenho da gestão ao longo do tempo, possibilitando a formação de intervenções administrativas benéficas para a melhoria de seus resultados.

77 A FUFIS apresentou a seguinte série temporal dos últimos cinco exercícios dos doze indicadores de desempenho definidos pelas referidas deliberações deste Tribunal (peça 1, p. 332, quadro 99):

Indicador	Exercícios				
	2014	2013	2012	2011	2010
Custo Corrente com HU / Aluno Equivalente	13.595,96	14.639,88	12.253,14	12.342,32	13.093,21
Custo Corrente sem HU / Aluno Equivalente	12.720,25	13.628,37	11.361,84	11.321,23	12.146,17
Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente	14,69	10,99	11,56	11,24	10,52
Aluno Tempo Integral / Funcionário Equivalente com HU	7,29	6,47	7,38	7,10	7,24
Aluno Tempo Integral / Funcionário Equivalente sem HU	9,14	8,39	10,29	10,11	11,01
Funcionário Equivalente com HU / Professor Equivalente	2,02	1,70	1,57	1,58	1,45
Funcionário Equivalente sem HU / Professor Equivalente	1,61	1,31	1,12	1,11	0,96
Grau de Participação Estudantil (GPE)	0,61	0,50	0,49	0,47	0,43
Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação (CEPG)	0,07	0,06	0,06	0,06	0,05
Conceito CAPES/MEC para a Pós-Graduação	3,46	3,26	3,29	3,31	3,47

Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD)	4,05	4,03	3,79	3,80	3,93
Taxa de Sucesso na Graduação (TSG)	0,30	0,46	0,50	0,47	0,56

78 A partir dos dados apresentados analisam-se em seguida os indicadores que sofreram maiores alterações ao longo dos cinco últimos exercícios.

79 Os dois primeiros indicadores da tabela, referentes a custo corrente por aluno equivalente, tiveram pequena elevação de 2010 a 2014 (3,8% e 4,7%, respectivamente) em termos nominais, porém significativas reduções em valor real, considerando-se a inflação do período (cerca de 27%). Já em relação ao período anterior, 2013, houve até redução nominal. Estes dados são positivos e indicam uma melhoria na eficiência do gasto público.

80 Já o indicador Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente de 2014 (14,69) apresentou expressivo aumento (33,67%) em relação ao exercício anterior (10,99). Ao analisar este indicador, o gestor assere que “esse aumento importante deve-se principalmente à intensidade da expansão do número de docentes no quadro efetivo da UFS”. Complementa que esse indicador evidencia não apenas o aumento do número de docentes, mas também reflete os avanços na titulação, de modo que não haveria disfunções a serem relatadas.

81 Verifica-se um equívoco na interpretação deste indicador, definido pela divisão do número de alunos pelo número de professores. Um aumento desta fração só pode decorrer pelo aumento maior do numerador em relação ao denominador. Com efeito, ao contrário do que se concluiu no Relatório de Gestão, em 2014 reduziu-se o número de docentes equivalentes (cerca de 11%), como se verifica no Quadro 98 (peça 1, p. 331). Já pelo lado do numerador, observa-se o inverso, um aumento no número de alunos em tempo integral (cerca de 19%). Estas duas alterações ensejaram o significativo aumento do indicador (33,67%).

82 Frise-se que, nos termos da Portaria TCU 90/2014, que dispõe sobre orientações às unidades jurisdicionadas ao TCU quanto à elaboração de conteúdos dos relatórios de gestão referentes ao exercício de 2014, “as IFES deverão realizar análise crítica dos resultados dos indicadores, inclusive com a demonstração dos desvios eventualmente apurados e respectivos motivos para tais desvios” (capítulo II, item 67, da Portaria TCU 90/2014).

83 Considerando que o apontado equívoco prejudicou a análise crítica apresentada pela entidade, que deveria explicar devidamente os motivos que levaram à expressiva variação do indicador, entende-se que se deve dar ciência à FUFS da indicada impropriedade.

84 Acerca dos dois indicadores que retratam o número de funcionários por professores (com e sem o Hospital Universitário), que apresentaram expressivo aumento em 2014 (18,8 e 22,9%), o gestor infere que estes resultados são aparentemente positivos, considerando que a Universidade está se adequando ao insuficiente número de novas autorizações para a contratação de novos servidores (peça 1, p. 334).

85 Entende-se que os resultados positivos suscitados são mesmo apenas aparentes, pois não são apresentados estudos, razões e justificativas que apontem a suscitada insuficiência de funcionários na instituição em relação ao número de professores existentes.

86 Considerando que um resultado aparente não serve de suporte para nenhuma análise crítica, entende-se que a FUFS não atendeu aquele dispositivo acima citado (capítulo II, item 67, da Portaria TCU 90/2014), motivo pelo qual se entende que é oportuno dar-lhe ciência desta impropriedade.

87 Por fim, analisa-se a Taxa de Sucesso na Graduação (TSG), índice calculado dividindo-se o número de diplomados pelo número total de alunos ingressantes.

88 Salta aos olhos a expressiva redução do índice entre 2013 e 2014, que passou de 46% para 30%. Maior ainda é o decréscimo do índice ao longo da série temporal, pois em 2010 alcançou 56%.

89 Em sua análise crítica, o gestor assere que o resultado do indicador decorre da criação de diversos cursos novos cujo tempo de integralização não foi completado e do alto índice de evasão.

90 Não procede a primeira parte de sua análise, pois a criação de cursos novos não traz qualquer impacto no índice até a formatura das primeiras turmas. Isto porque, nos termos do capítulo II, item 67, da Portaria TCU 90/2014, não devem ser considerados no indicador TSG os ingressantes de cursos novos, que ainda não tiveram turmas regulares de concluintes.

91 Assim, é forçoso concluir que houve um grande acréscimo no índice de evasão da Universidade.

92 Para reverter o resultado deste indicador, o gestor afirma que está realizando estudo para identificar os principais motivos da evasão dos alunos da Universidade de forma a oferecer soluções para tal problema. Acrescenta que, paralelamente, a Pró-Reitoria de Graduação está periodicamente abrindo editais públicos para o preenchimento das vagas ociosas, com a atração de diplomados, estudantes de outras instituições e reingresso de ex-alunos.

93 Frise-se que, além de ter havido uma expressiva redução da Taxa de Sucesso na Graduação em 2014, este indicador alcançou valor muito baixo neste exercício, mostrando que apenas trinta por cento dos alunos ingressos foram diplomados.

94 Não obstante o gestor ter informado que está adotando medidas para reverter esta situação, ele não explicita iniciativas proativas de análise de risco, monitoramento e controle que pudessem mitigar, ao longo do exercício de 2014, a escalada da evasão, nem justifica possível insucesso destas iniciativas.

95 Considerando que este baixo índice alcançado em 2014 traduz uma baixa eficiência dos recursos públicos geridos pela Universidade Federal de Sergipe, impactando parcialmente o alcance de seus objetivos gerais, entende-se que se deve ressaltar as contas do Reitor da FUFS, o Sr. Angelo Roberto Antonioli, pois como dirigente máximo da Universidade, é responsável pela execução do plano de ação da entidade e pelos resultados atingidos.

VIII. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

96 Cabe inicialmente notar que a estrutura de governança e de controle internos não foi objeto do escopo da auditoria de gestão realizada pelo órgão de Controle Interno.

97 Quanto à avaliação do sistema de controles internos, a entidade apresenta no Quadro 11 do Relatório de Gestão (peça 1, p. 89-92) as informações sobre seu funcionamento, relacionadas aos seguintes aspectos: ambiente de controle, avaliação de riscos, procedimentos de controle, informação e comunicação, e monitoramento.

98 Da avaliação constante no referido Quadro, insta observar que todas as proposições foram avaliadas como parcialmente válidas (significa que o conteúdo da afirmativa é parcialmente observado no contexto da UJ, porém em sua maioria) ou totalmente válidas (significa que o conteúdo da afirmativa é integralmente observado no contexto da UJ).

99 O gestor aduziu que, para elaboração do referido quadro, todas as Pró-Reitorias, a Superintendência do Campus e a direção do Restaurante Universitário foram demandadas para que respondessem essa avaliação, utilizando-se a “moda estatística” das respostas para preenchimento do quadro.

100 Entende-se que o simples preenchimento deste quadro pela percepção subjetiva dos

dirigentes não é suficiente para avaliar adequadamente as afirmativas classificadas nos cinco elementos do sistema de controles internos da entidade (ambiente de controle, avaliação de riscos, procedimentos de controle, informação e comunicação, e monitoramento).

101 Com efeito, de acordo com as orientações para a avaliação dos controles internos prescritas no capítulo I, item 2.4, da Portaria TCU 90/2014, “para analisar as afirmativas constantes do quadro, devem-se *reunir* pessoas que representem as áreas estratégicas da unidade” (grifo acrescido). Esta reunião das pessoas envolvidas na avaliação permite, mediante um processo dialético de análise e discussão, chegar a um resultado que consiga espelhar a real situação do sistema de controles internos, identificando fragilidades que precisam ser corrigidas.

102 Ademais, em sua análise crítica sobre os cinco elementos do sistema, o gestor não apresenta elementos objetivos que corroborem todas as respostas positivas do quadro.

103 Por exemplo, sobre afirmativa n. 12 do componente “Avaliação de Risco”, não é descrita nenhuma prática de diagnóstico dos riscos envolvidos nos processos estratégicos, nem são identificadas probabilidades de ocorrência desses riscos e as consequentes adoções de medidas para mitigá-los.

104 Outrossim, as respostas positivas para todas as afirmativas deste componente “Avaliação de Risco” não guardam relação com a análise crítica da entidade, segundo a qual não há equipe apropriada na instituição para estudar e avaliar constantemente seus riscos operacionais (peça 1, p. 91).

105 Ainda impende observar que a escalada na taxa de evasão dos alunos da FUFS ocorrida em 2014, conforme análise anterior sobre o indicador Taxa de Sucesso na Graduação (TSG), que entre 2013 e 2014 passou de 46% para 30% (itens 87-94), poderia ter sido atenuada caso houvesse um devido diagnóstico deste risco, com a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a prévia indicação de medidas corretivas para mitigar a situação.

106 Ante o exposto, entende-se que é oportuno dar ciência da apontada falha na avaliação do sistema de controles internos da entidade, pois não seguiu as orientações prescritas no capítulo I, item 2.4, da Portaria TCU 90/2014, bem como apresentou inconsistências entre as avaliações positivas do componente “Avaliação do Risco” e a respectiva análise crítica da entidade, que apontou a ausência de diagnóstico de risco.

IX. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

107 Em relação à análise do cumprimento das determinações deste Tribunal, o Controle Interno optou por examinar o grau de atendimento da FUFS às determinações efetuadas pelo TCU no exercício avaliado, bem como os seus resultados para a melhoria da gestão e dos programas desenvolvidos pela Universidade. O escopo dos trabalhos da CGU limitou-se aos acórdãos com determinação expressa do Tribunal à CGU para monitoramento (peça 5, p. 11).

108 Cabe observar que, não obstante a CGU ter informado que no exercício de 2014 apenas o Acórdão 3.454/2014-TCU-Plenário dirigiu determinações à entidade, na verdade isso também se verifica nos Acórdãos 625/2014-TCU-Plenário e 5.107/2014-TCU-1ª Câmara.

109 Como nestas deliberações não houve menção expressa à CGU para monitoramento, restou prejudicada a avaliação do órgão de Controle Interno sobre o grau de atendimento da FUFS às determinações efetuadas pelo TCU. Consta apenas no relatório de auditoria de gestão que foi recomendado à entidade formalizar, alterar, corrigir e incluir normativos internos relativos à atuação da Auditoria Interna – Audint (peça 5, p. 11).

110 O referido Acórdão 3.454/2014-TCU-Plenário foi prolatado em 3/12/2014 no desenrolar de auditoria operacional realizada na FUFS com o objetivo de avaliar o estágio de maturidade da unidade de sua auditoria interna (Audint). Mediante esta deliberação, o TCU decidiu,

in verbis:

9.1. recomendar à Universidade Federal de Sergipe que:

9.1.1. corrija o erro material constante do art. 4º do Regimento Interno da Auditoria Interna, substituindo a expressão ‘Coordenação de Auditoria Interna’ para ‘Auditoria Interna’;

9.1.2. formalize em seu Estatuto e Regimento Geral a criação de sua auditoria interna, incluindo em sua estrutura organizacional a Auditoria Interna;

9.1.3. inclua entre as competências do Conselho Universitário, previstas em seu Estatuto e Regimento Geral, bem como no Regimento do Conselho Universitário, as de aprovar a criação, a estruturação, a alteração e a regulamentação da unidade de auditoria interna da UFS;

9.1.4. altere seu Estatuto, Regimento Geral e o Regimento Interno de sua Auditoria Interna para incluir dispositivo assegurando aos auditores da Audint/UFS, no exercício de suas atribuições, acesso irrestrito a todas as funções, documentos, registros, bens, informações, sistemas e servidores da organização; bem como, estabelecendo de regras objetivas de confidencialidade a ser exigida dos auditores internos no desempenho de suas funções;

9.1.5. inclua, no Regimento Interno de sua unidade de auditoria interna, previsões expressas sobre:

9.1.5.1. a missão da Audint/UFS, atentando, especialmente, para o disposto no art. 14 do Decreto 3.591/2000, no item ‘3’ do Capítulo X da IN-SFC 1/2006, e nas orientações emanadas do Institute of Internal Auditors (IIA);

9.1.5.2. as competências e as responsabilidades do titular da unidade de auditoria interna, perante o Conselho Universitário e a administração superior, observando-se as orientações constantes do Decreto 3.591/2000 e no Capítulo X da IN-SFC 1/2006, bem como as recomendações do IIA, detalhadas nos itens 30 e 31 do relatório que acompanha este acórdão;

9.1.5.3. as atividades dos auditores e a natureza e a abrangência de eventuais trabalhos de consultoria e assessoramento, observando-se, o princípio da segregação de funções, de modo a impedir que o titular da unidade de auditoria interna e os demais auditores desempenhem quaisquer atribuições operacionais/administrativas e de gestão para a universidade;

9.1.6. realize estudos, tomando por base sua estrutura administrativa e seus objetivos institucionais e operacionais e os riscos a eles inerentes, com vistas a estabelecer a lotação ideal e a real necessidade de recursos humanos de sua unidade de auditoria interna, para que desempenhe de forma econômica, eficiente, eficaz e efetiva suas atribuições, e adote as providências para provimento dos cargos que se fizerem necessários;

9.1.7. realize melhorias nas instalações físicas ocupadas por sua Auditoria Interna, proporcionando um ambiente adequado à realização de suas atividades, assim como um espaço suficiente para alocação dos servidores, manuseio de documentos, arquivamento de papéis de trabalho, realização de reuniões etc.;

9.1.8. inclua no Programa Anual de Capacitação da UFS ações de capacitação específicas para os auditores internos, detalhadas por sua Auditoria Interna, de modo a assegurar a disponibilidade de recursos orçamentários para sua realização;

9.1.9. envide esforços para desenvolver e formalizar, com base em metodologia adequada, política de gestão de riscos, ainda que por etapas sucessivas, até alcançar a cobertura de seus principais processos;

9.2. recomendar à Auditoria Interna da Universidade Federal de Sergipe que:

9.2.1. em cumprimento ao disposto no art. 6º da IN-CGU 7/2006 e nos incisos XIII e XIV do art. 7º de seu Regimento Interno, submeta eventuais alterações do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint) ao Conselho Universitário, para revisão e aprovação;

9.2.2. realize o levantamento do perfil de sua equipe e das competências e conhecimentos necessários para o cumprimento da missão institucional, buscando identificar as demandas para

elaboração de um plano de capacitação específico, observando o disposto na Resolução 2/2008/Consu, referentemente ao Programa Anual de Capacitação da UFS;

9.3. determinar à Universidade Federal de Sergipe, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU, que encaminhe a este Tribunal, no prazo de noventa dias, plano de ação especificando as medidas a serem adotadas em relação às recomendações enumeradas nos itens 9.1 e 9.2, os respectivos prazos e responsáveis, bem como justificativa a respeito das deliberações que decidiu não adotar;

9.4. determinar à Secretaria de Controle Externo de Alagoas que monitore o cumprimento da determinação constante do item 9.3;

111 O Relatório de Gestão de 2014 não faz referência ao cumprimento deste acórdão no item que discorre sobre o tratamento de deliberações exaradas em acórdãos do TCU (peça 1, p. 229-244, item 11.1). Porém há que se considerar que o acórdão foi prolatado no fim do exercício, em 3/12/2014, e foi dado um prazo de noventa dias (item 9.3) para a FUFS encaminhar ao TCU plano de ação para atender às recomendações fixadas nos itens 9.1 e 9.2. Desta forma, não há como exigir seu cumprimento em 2014. Frisa-se que o respectivo exame será objeto de monitoramento a ser realizado pela Secex-AL (item 9.4), o que dispensa, nas presentes contas, medida adicional a ser adotada por esta Corte acerca deste mérito.

112 Já o Acórdão 625/2014-TCU-Plenário, de 19/3/2014, apreciou auditoria realizada na Universidade com o objetivo de se verificar a conformidade da acumulação de cargos. Em síntese, este *decisum* determinou que a FUFS apure indícios sobre casos de acumulação ilegal de cargos e/ou empregos públicos, incompatibilidade de horários e pagamentos irregulares do regime de dedicação exclusiva. Ainda determinou (item 9.2.5) que a Universidade encaminhe relatório à Secex-SE, no prazo de 120 dias, informando as medidas adotadas, os resultados obtidos e os comprovantes de exoneração, de opção por um dos cargos e de ressarcimento de pagamentos indevidos, conforme o caso. Por fim, recomendou à entidade que adote rotinas periódicas com vistas a identificar casos em que haja acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas.

113 Não obstante constar do Relatório de Gestão informações sobre as providências que a entidade teria adotado em cumprimento ao referido acórdão (peça 1, p. 231-234 e p. 239-242), verifica-se que a Universidade não cumpriu o prazo fixado de 120 dias para encaminhar as medidas adotadas a esta Secretaria, pois as enviou apenas em 29/9/2014, mediante o Ofício n. 044/AUDINT-2014, como está consignado na correspondente síntese da providência adotada (peça 1, p. 233), sendo que teve ciência do teor do Acórdão 625/2014-TCU-Plenário em 2/5/2014, conforme se verifica no ofício de notificação e aviso de recebimento à peça 11.

114 Cabe observar que o não cumprimento deste prazo de 120 dias prejudicou o monitoramento do mencionado acórdão, que está sendo realizado por esta Secretaria (TC 020.240/2014-7), pois foi necessária a realização de diligência junto à FUFS (peça 18 desse processo) para suprir a falta da documentação que a entidade deixara de enviar.

115 Considerando que o gestor não solicitou prorrogação do prazo nem justificou o citado atraso, bem como prejudicou o início da ação de monitoramento do referido acórdão, entende-se que se deve ressaltar as contas do Sr. Angelo Roberto Antonioli, pois como reitor da FUFS teve ciência do Acórdão 625/2014-TCU-Plenário (peça 11), mas não cumpriu no prazo fixado a determinação inserta no subitem 9.2.5, abaixo transcrito:

9.2.5. encaminhe, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, relatório consolidado à Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe (Secex-SE), informando as medidas adotadas nos termos do art. 143 da Lei 8.112/90, os resultados obtidos e os comprovantes de exoneração, de opção por um dos cargos e de ressarcimento de pagamentos indevidos, conforme o caso; (grifo acrescido)

116 Insta ainda notar que as medidas fixadas pelo item 9.2 do Acórdão 625/2014-TCU-

Plenário foram apreciadas no âmbito do processo de monitoramento TC 020.240/2014-7, no bojo do qual foi prolatado o Acórdão 404/2016-TCU-Plenário, que considerou cumprida as determinações insertas naquele item 9.2, motivo pelo qual não se vislumbra medida adicional a ser adotada por este Tribunal.

117 Por fim, examina-se o cumprimento às determinações fixadas pelo Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara, abaixo transcritas:

9.7. determinar à Fundação Universidade Federal de Sergipe que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, adote as seguintes providências, encaminhando ao Tribunal, no mesmo prazo, os documentos pertinentes:

9.7.1. realizar levantamento de todos os servidores que receberam ressarcimento à saúde, conforme consignado no Relatório de Avaliação da Gestão 201108944 da CGU (Constatação 5.2.1.2) e proceder aos respectivos descontos com vistas à reposição ao Erário dos valores pagos indevidamente, excetuados aqueles que estejam amparados em decisão judicial contrária, limitando, ainda, o pagamento do referido benefício somente àqueles que obtiveram decisão favorável na justiça por meio de medida liminar ou decisão judicial transitado em julgado;

9.7.2. adotar medidas com vistas à reposição ao erário dos valores pagos indevidamente em duplicidade ao servidor de matrícula SIAPE 426214, considerando que não foram efetuadas as restituições das quantias pagas indevidamente referentes à GID, GEAD e GEDBT, em face da ilegalidade nos pagamentos em duplicidade e a sua não devolução (Constatação 4.2.1.4 do Relatório de Avaliação da Gestão 201108944 da CGU);

9.8. determinar à Fundação Universidade Federal de Sergipe que envide esforços para concluir o processo de regularização cartorial dos terrenos pertencentes à entidade, informando nos Relatórios de Gestão anuais as etapas em que se encontrem os procedimentos;

118 Quanto aos subitens 9.7.1 e 9.7.2, o gestor informa que solicitou, por meio do Ofício n. 001/GR/2015, prorrogação do prazo de resposta ao Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara (peça 1, p. 242-243). Acrescenta que informaram aos servidores que iriam lançar em folha de pagamento a reposição dos valores envolvidos ao erário.

119 Compulsando os autos do processo TC 028.006/2011-9, no âmbito do qual foi prolatado o acórdão em questão, verifica-se que o pleito para prorrogação do prazo foi acolhido pelo Relator (peça 12 juntada aos presentes autos), adiando-se o prazo de atendimento para 27/2/2015, motivo pelo qual não se pode exigir o cumprimento às determinações nas presentes contas.

120 Já acerca do teor do subitem 9.8 do acórdão, cabe inicialmente destacar do Voto condutor desta deliberação que a regularização cartorial dos terrenos da entidade no Campus de São Cristóvão foi inicialmente determinada em 2010, por meio do Acórdão TCU 2.399/2010 – 2ª Câmara (item 9.8.13). É registrado que a Universidade realizou licitação para contratação de empresa especializada em levantamento planialtimétrico e cadastral e, paralelamente, regularizou terrenos localizados em outro campus. O Relator entendeu que, apesar de o contrato só ter sido iniciado em janeiro de 2011, no caso concreto não houve negligência do gestor máximo da FUFES.

121 Ainda em seu Voto, o Relator consigna que a regularização não tinha sido concluída, pois aguardava aprovação do parcelamento do solo pela Prefeitura de São Cristóvão. Por essa razão, expediu-se a determinação agora em exame, para que a entidade envide esforços para concluir o processo de regularização cartorial dos terrenos pertencentes à entidade, informando nos Relatórios de Gestão anuais as etapas em que se encontrem os procedimentos.

122 No Relatório de Gestão das presentes contas, o gestor apenas informa que a UFS vem, por meio da Divisão de Patrimônio (DIPATRI/DRM/PROAD/UFS), trabalhando para a regularização de todos os imóveis de sua propriedade. Acrescenta que a Universidade já iniciou os procedimentos necessários à regularização de seus terrenos, mas suscita que os processos são extensos e complexos. Ainda aponta a “burocracia cartorária” como fator que estaria prejudicando a

adoção das providências determinadas pelo TCU (peça 1, p. 243-244).

123 Como se vê, em seu breve relato a FUFMS não informa no Relatório de Gestão atual as etapas em que se encontram os procedimentos, conforme ordenado pelo subitem 9.8 do Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara. Frise-se que este subitem não foi objeto do sobredito pedido de prorrogação de prazo para atendimento.

124 Assim, ante o descumprimento ao subitem 9.8 do Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara, e ainda considerando que no ofício de notificação (peça 12, p. 1-2) foi informado ao reitor, o Sr. Angelo Roberto Antonioli, que o não cumprimento de determinação deste Tribunal poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno/TCU, entendeu-se na instrução precedente que se deve aplicar a referida sanção ao reitor da FUFMS.

125 Porém, considerando que mediante a inspeção agora realizada a FUFMS supriu a lacuna sobre este ponto, possibilitando-se avaliar a gestão patrimonial da entidade no que diz respeito ao processo de regularização cartorial dos terrenos pertencentes à entidade, que não se constatou má-fé do reitor, prejuízo ao erário nem outra consequência danosa, tampouco obstrução ou óbice ao exame das presentes contas, entende-se que a aplicação de multa é medida desproporcional neste caso, sendo mais oportuno, razoável e suficiente ressaltar as contas do reitor, pois como titular da FUFMS deveria ter cumprido a citada ordem desta Corte.

126 Sobre este ponto foram obtidas na inspeção as seguintes informações prestadas pela FUFMS, *in verbis* (peça 20, p. 3):

no ano de 2014 conseguimos o alvará de desmembramento da primeira escritura do Campus de São Cristóvão/SE, o qual foi requerido por meio do Ofício n. 152/2014/GR, datada de 25/3/2014, encaminhado à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE. O referido alvará foi encaminhado ao Cartório de Registro de Imóveis do Município de São Cristóvão/SE para registro (Ofício n. 395/2014/GR). Preocupada em regularizar a situação dos terrenos da UFS e após decorrido alguns meses do envio do documento que solicitava o desmembramento da escritura, a Administração da UFS designou o Pró-Reitor de Administração, o Procurador Federal e o servidor responsável pela regularização dos terrenos para comparecerem a uma reunião com a responsável pelo Cartório de Registro de Imóveis do Município de São Cristóvão. Na reunião tivemos a informação da impossibilidade de ser efetuado o desmembramento solicitado no Ofício 395/2014/GR, pois, após ser realizada uma minuciosa averiguação dos documentos anexados ao citado Ofício, verificou-se que havia uma divergência entre o total da área da 1ª escritura que foi apresentada no alvará de desmembramento, e a área constante nos registros do Cartório. Diante da divergência nos foi solicitada a retificação da área constante no registro da 1ª escritura. Após a reformulação das plantas da 1ª escritura fizemos uma nova solicitação junto ao Cartório a fim de retificar a área constante no registro da 1ª escritura (Ofício 426/2015/GR). Convém esclarecer que paralelamente aos esforços despendidos para a regularização definitiva dos terrenos, a UFS teve que demonstrar judicialmente que era proprietária de três lotes de terra pertencentes ao conglomerado de áreas que compõem o campus de São Cristóvão em ação movida pelo Sr. Cláudio de Oliveira Santos, por meio do processo da Justiça Federal n. 0801171-03.2014.4.05.8500.

127 Percebe-se que em 2014 a Universidade envidou esforços visando a conclusão da regularização cartorial de seus terrenos. Com efeito, para respaldar as informações prestadas, a entidade juntou aos autos o Ofício 152/2014/GR, de 25/3/2014 (peça 20, p. 4), mediante o qual o reitor solicitou à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente de São Cristóvão/SE a regularização do parcelamento de solo (desmembramento) da primeira área adquirida pela FUFMS para a construção do Campus de São Cristóvão/SE.

128 Ainda no exercício em exame, mediante o Ofício 395/2014/GR, de 24/9/2014 (peça 20, p. 5), o reitor solicitou ao Cartório de Registro de Imóveis do Município de São Cristóvão o registro

do citado desmembramento.

129 Porém, como informado, nessa ocasião houve um óbice para se efetivar este registro, qual seja, a verificação de uma divergência entre o total da área da 1ª escritura que foi apresentada no alvará de desmembramento e a área constante nos registros do Cartório. Para corrigir a divergência foi então solicitada, mediante o Ofício 426/2015/GR (peça 20, p. 6), já em 2015, a retificação da área constante no registro da 1ª escritura.

130 Como se verifica, o reitor da FUFES envidou esforços em 2014 no sentido de concluir o processo de regularização do terreno do Campus de São Cristóvão/SE. Considerando que se trata de um processo complexo e que foram adotadas providências para solucionar o óbice surgido no exercício, qual seja, a divergência entre as áreas constantes no alvará da prefeitura e do registro do cartório de imóveis, entende-se que não se poderia exigir a conclusão da questionada regularização em 2014, motivo pelo qual não se vislumbra ressalva nas contas ou outra providência no momento quanto a este ponto, sendo suficiente, portanto, acompanhar esta questão no próximo exercício.

131 Quanto à análise do cumprimento das recomendações da CGU, inserta no relatório de Auditoria de Gestão (peça 5, p. 11-13), o Controle Interno limitou o escopo destes exames a todas as recomendações acordadas com o gestor para serem atendidas no ano da gestão avaliada, bem como nos dois anos antecedentes ao das presentes contas. A metodologia consistiu no levantamento e análise dos relatórios de auditoria emitidos no período de 2009 a 2013, e dos Planos de Providências Permanentes da Entidade, bem como de realização de entrevista com a Diretora de Recursos Humanos.

132 A CGU concluiu que, das 107 recomendações com prazo de atendimento referente ao exercício das contas e aos dois antecedentes, 32 foram atendidas integralmente, 6 foram consolidadas, 62 estão pendentes de atendimento e 4 foram canceladas.

133 Não obstante o expressivo número de recomendações pendentes de atendimento (cerca de 58% do total), o órgão de Controle Interno considerou satisfatório o tratamento dado pela FUFES para cumprimento de suas recomendações, considerando que causou efeitos positivos no ensino de graduação, atendimento ao cliente e gestão de pessoas da instituição, que 29,90% dessas recomendações foram atendidas integralmente, e que nenhuma das recomendações pendentes de atendimento impacta de forma negativa em sua gestão.

134 Ante esta conclusão da CGU sobre o atendimento a suas recomendações, e considerando que este órgão de Controle Interno avalia anualmente o cumprimento das recomendações pendentes de atendimento, não se vislumbra medida adicional por parte do TCU para tratar os apontados descumprimentos, nem gravidade suficiente para ressaltar as contas nesse aspecto.

X. Outras constatações do Controle Interno

135 Merecem destaque as seguintes constatações apontadas na segunda parte do Relatório de Auditoria Anual de Contas elaborado pela CGU/SE (peça 5, p. 15-29), relativas às contas da Fundação Universidade Federal de Sergipe, no exercício de 2014.

X.1. Constatação 1.1.2.1 – Descumprimento dos prazos previstos no art. 7º da IN/TCU 55/2007 (peça 5, p. 15-18)

136 A CGU/SE, ao examinar os atos de pessoal da entidade (admissão, aposentadoria e pensão) relativos a 2014, sujeitos à apreciação do TCU, verificou que a FUFES descumpriu os prazos previstos no art. 7º da IN/TCU 55/2007 em 151 processos de atos de pessoal, equivalente a 35,61% do total, conforme detalhado em tabela à peça 5, p. 15-17.

137 Dessa forma, as informações pertinentes a 35,61% dos atos de admissão, aposentadoria e pensão efetivados em 2014 não foram cadastradas no Sisac, nem disponibilizadas para o

respectivo órgão de Controle Interno no esperado prazo de sessenta dias.

Manifestação da unidade examinada (peça 5, p. 18)

138 A unidade gestora alegou que, devido ao grande volume de serviços que são desenvolvidos no setor responsável por essas atividades, houve um atraso nos cadastros e entrega dos processos de admissão, aposentadoria e pensão à CGU.

139 Contudo, comunicou que após junho de 2015 algumas rotinas de trabalho foram analisadas e alteradas com vista ao devido cumprimento dos prazos.

Análise do Controle Interno (peça 5, p. 18)

140 A CGU/SE ressaltou que, não obstante a noticiada alteração de rotina com vista ao cumprimento dos apontados prazos, a FUFS deve apresentar resultados concretos que evidenciem o funcionamento das medidas adotadas.

141 Além disso, fez recomendação para a entidade no sentido de cumprir os prazos estabelecidos no art. 7º da IN/TCU 55/2007 para disponibilização das apontadas informações à CGU.

Nossa Análise

142 A alegação do gestor não lhe aproveita, pois não são apresentados elementos objetivos que comprovem a impossibilidade de atendimento integral dos prazos em questão em face do suscitado grande volume de serviços do setor responsável.

143 Porém, considerando que a entidade admitiu a falha relatada pelo Controle Interno e comprometeu-se em sanar o ponto em exame, que a constatação reveste-se de caráter formal, que não se observou dano ao erário, nem má-fé do gestor, resta adequada e suficiente a recomendação da CGU/SE. Tampouco se vislumbra gravidade suficiente na constatação para ressaltar as contas dos responsáveis.

X.2. Constatação 2.1.2.3 – Deficiências normativas na estrutura da Auditoria Interna (peça 5, p. 23-25)

144 Ao analisar a estrutura da Auditoria Interna – Audint, a CGU verificou que o Regimento Interno da Audint não estabelece os seguintes pontos:

- a) definição da missão da Audint;
- b) definição das responsabilidades do auditor-chefe perante o Conselho Diretor e a Administração;
- c) que o auditor-chefe deva informar sobre a suficiência dos recursos financeiros, materiais e de pessoal destinados a Audint ao Conselho Diretor/Deliberativo e a alta Administração;
- d) definição que o auditor-chefe seja responsável pelo alinhamento da atuação da Audint com os riscos identificados na gestão;
- e) que o auditor-chefe tenha livre acesso ao Conselho Diretor/Deliberativo ou órgão colegiado equivalente;
- f) minimizar os conflitos de interesses e favoreçam a imparcialidade dos auditores internos;
- g) existência de uma política formalizada de desenvolvimento de competências para os auditores internos da Unidade.

145 Além desses pontos, a CGU constatou também que o número de auditores internos é insuficiente para a realização das auditorias previstas no PAINT, que a entidade não realiza gestão de riscos, e que as modificações ocorridas durante o exercício no PAINT/2014 não foram submetidas ao Conselho Universitário.

Manifestação da unidade examinada (peça 5, p. 24-25)

146 Em síntese, o gestor informou que serão promovidas alterações no Regimento Interno da Audint para corrigir os pontos destacados pela CGU, bem como em decorrência de modificações propostas pelo TCU no Acórdão 3.454/2014-TCU-Plenário.

Análise do Controle Interno (peça 5, p. 25)

147 Observou a CGU/SE que, não obstante o gestor ter informado que serão promovidas as devidas alterações, as mesmas ainda não foram implantadas.

148 Assim, recomendou à FUFS adequar o regimento interno da auditoria interna de maneira que contemple: a missão da Unidade de Auditoria Interna; responsabilidades do auditor chefe perante o Conselho Diretor e a Administração; que o auditor chefe deva informar sobre a suficiência dos recursos financeiros, materiais e de pessoal destinados a Audint ao Conselho Diretor/Deliberativo e a alta administração; que o auditor chefe seja responsável pelo alinhamento da atuação da Audint com os riscos identificados na gestão; que o auditor chefe tenha livre acesso ao Conselho Diretor/Deliberativo ou órgão colegiado equivalente; a minimização de conflitos de interesses e favorecendo a imparcialidade dos auditores internos; e uma política formalizada de desenvolvimento de competências para os auditores internos da Unidade.

Nossa Análise

149 O Acórdão 3.454/2014-TCU-Plenário decorre de auditoria operacional, Registro Fiscalis n. 460/2014, realizada pela Secretaria de Controle Externo em Alagoas (Secex-AL) com o objetivo de avaliar o estágio de maturidade da unidade de auditoria interna (Audint) da Universidade Federal de Sergipe, no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) coordenada pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).

150 Este acórdão estabeleceu recomendações e determinações com vista a corrigir as deficiências existentes na estrutura da auditoria interna da FUFS. Porém, conforme já analisado (itens 110-111), não há como exigir o cumprimento das medidas dirigidas à Universidade no exercício de 2014.

151 Ademais, considerando que cabe à Secex-AL monitorar o cumprimento do Acórdão 3.454/2014-TCU-Plenário, como prescrito em seu subitem 9.4, que o resultado deste monitoramento será apreciado em futuras contas da Fundação, e não se vislumbrando má fé do gestor, nem potencial ofensivo capaz de macular as contas dos responsáveis, entende-se que não cabe no momento medida adicional por parte deste Tribunal para tratar o ponto em questão.

CONCLUSÃO

152 Os conteúdos do Relatório de Gestão e do Relatório de Auditoria de Gestão da Controladoria-Geral da União, referentes às contas da Fundação Universidade Federal de Sergipe (FUFS), exercício de 2014, foram examinados por esta Unidade Técnica mediante a instrução à peça 13, complementada pelas presentes análises dos elementos colhidos na inspeção realizada na Unidade Jurisdicionada com o objetivo de sanear os autos.

153 Na avaliação da conformidade das peças que compõem o processo constatou-se que no Relatório de Gestão não há informações sobre os conteúdos insertos nos itens 5.3, 6.2, 6.3, 6.7, 7.3 e 12.8 do Anexo II, Parte A, da DN TCU 134/2013, que devem ser apresentados pelas fundações, natureza jurídica da FUFS, conforme o art. 5º, inciso III, da DN TCU 134/2013, c/c o Quadro A1, alínea “c”, de seu Anexo II. Considerando que a ausência destas informações no Relatório de Gestão não se reveste de gravidade suficiente para macular as presentes contas, e que não se vislumbra má-fé do gestor, nem dano ao erário, entende-se que é oportuno dar ciência desta impropriedade à FUFS (itens 28-32).

154 Ainda no Relatório de Gestão foram identificados equívocos nas numerações de alguns itens do Anexo II, Parte A, da DN TCU 134/2013. Considerando que isto atrapalha a fácil identificação e o exame dos respectivos conteúdos, entende-se que se deve dar ciência desta impropriedade à Fundação (itens 33-34).

155 Já no que diz respeito ao Relatório de Auditoria de Gestão, constatou-se que a CGU não inseriu no escopo da auditoria anual das presentes contas a verificação de conformidade das acumulações de cargos e de regularidade dos procedimentos licitatórios, conforme definido em reunião realizada em 11/11/2014 (ata à peça 9) entre esta Secretaria e a Controladoria Regional da CGU em Sergipe (CGU-SE), com fundamento no art. 14 da Resolução TCU 234/2010. Desta forma, entende-se que é oportuno dar ciência desta impropriedade à CGU-SE (itens 35-37).

156 Constatou-se no exame do rol de responsáveis (peça 2) que o mesmo foi apresentado em desacordo com o art. 10 da IN TCU 63/2010, motivo pelo qual se deve dar ciência à FUFS desta impropriedade (itens 38-44).

157 A avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão (tópico VI) evidenciou a ausência de critérios objetivos para reprogramar as metas das ações de códigos 20RJ, 20RI, 4002, 20RK, 8282 e 20GK, que foram fixadas a partir da aferição da execução, subvertendo o sentido das etapas de previsão e averiguação dos resultados esperados, em prejuízo ao planejamento das ações da entidade e, por conseguinte, colocando em risco o alcance de seus objetivos. Neste aspecto entende-se que se deve ressaltar as contas do reitor, pois como titular da FUFS é o responsável pela supervisão e monitoramento do plano de ação e pelos resultados alcançados pela entidade. Ainda, no intuito de corrigir esta irregularidade, entende-se que se deve determinar que a FUFS, no prazo de noventa dias, estabeleça critérios objetivos para fixar e revisar as metas de suas ações orçamentárias, apresentando no mesmo prazo os critérios a esta Corte (itens 62-72).

158 Já a avaliação dos indicadores operacionais da entidade revelou falhas na interpretação e análise crítica dos resultados dos índices Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente e Funcionário Equivalente / Professor Equivalente (com e sem o Hospital Universitário), em prejuízo ao prescrito no capítulo II, item 67, da Portaria TCU 90/2014, motivo pelo qual se deve dar ciência à FUFS desta impropriedade (itens 80-86).

159 Ainda sobre a avaliação dos indicadores, verificou-se que em 2014 o índice Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) sofreu forte redução, alcançando o valor 0,3, significando apenas trinta por cento dos alunos ingressos foram diplomados. Considerando que este baixo índice alcançado em 2014 traduz uma baixa eficiência dos recursos públicos geridos pela Universidade Federal de Sergipe, impactando parcialmente o alcance de seus objetivos gerais, entende-se que se deve ressaltar as contas do Reitor da FUFS, o Sr. Angelo Roberto Antonioli, pois como dirigente máximo da Universidade, é responsável pelo monitoramento e execução do plano de ação da entidade e pelos resultados atingidos (itens 87-95).

160 Também foram reveladas impropriedades na avaliação do sistema de controles internos da entidade, pois não seguiu as orientações prescritas no capítulo I, item 2.4, da Portaria TCU 90/2014, bem como foram verificadas inconsistências entre as avaliações do componente “Avaliação do Risco”, pois foram todas positivas, enquanto que a respectiva análise crítica da entidade apontou deficiência, qual seja, a ausência de diagnóstico de risco. Assim, mostra-se oportuno dar ciência à FUFS da apontada falha (itens 96-106).

161 Quanto à avaliação do cumprimento das determinações fixadas no exercício pelo TCU, verificou-se que o gestor não cumpriu tempestivamente o item 9.2.5 do Acórdão 625/2014-TCU-Plenário. Nota-se que possíveis medidas decorrentes deste fato serão objeto do respectivo processo de monitoramento da deliberação. Considerando que não foi solicitada prorrogação do prazo, que não se justificou o citado atraso, e que isto prejudicou o início da ação de monitoramento do referido acórdão, entende-se que se deve ressaltar as contas do Sr. Angelo Roberto Antonioli, pois

como reitor da FUFES teve ciência do Acórdão 625/2014-TCU-Plenário (peça 11), mas não providenciou no prazo fixado o cumprimento à apontada determinação (itens 112-115).

162 Ainda neste tópico, verificou-se o descumprimento ao subitem 9.8 do Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara, o que poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/1992. Porém, considerando que as informações que são objeto da citada determinação foram disponibilizadas mediante a inspeção realizada, suprindo-se a lacuna neste processo e possibilitando avaliar a gestão patrimonial da entidade no que diz respeito ao processo de regularização cartorial dos terrenos pertencentes à entidade, que não se constatou má-fé do reitor, prejuízo ao erário nem outra consequência danosa, tampouco obstrução ou óbice ao exame das presentes contas, entende-se que a aplicação de multa é medida desproporcional neste caso, sendo mais oportuno, razoável e suficiente ressaltar as contas do reitor, pois como titular da FUFES deveria ter cumprido a citada ordem desta Corte. (itens 120-125).

163 Por fim, quanto às constatações apontadas pelo Controle Interno no relatório de Auditoria de Gestão (itens 1.1.2.1 e 2.1.2.3), consideram-se suficientes as recomendações já formuladas pela CGU, sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas da Universidade (itens 135-151).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I) com fundamento no art. 16, inciso II, e 18, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Angelo Roberto Antonioli (CPF 973.238.618-53), dando-lhe quitação;

II) com fundamento nos arts. 16, inciso I, e 17, da Lei 8.443/1992, julgar regulares as contas dos Srs. André Maurício Conceição de Souza (CPF 498.424.395-34), Vice-Reitor; Abel Smith Menezes (CPF 420.611.215-00), Pró-Reitor de Administração; Adriana de Lima (CPF 662.680.795-15), Pró-Reitora de Administração Substituta; Jonas Silva Menezes (CPF 077.360.375-15), Pró-Reitor de Graduação; Rosa Maria Viana de Bragança Garcez (CPF 120.236.555-87), Pró-Reitora de Graduação Substituta; Marcus Eugênio Oliveira Lima (CPF 528.554.905-10), Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa; Carlos Alexandre Borges Garcia (CPF 449.820.545-68), Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa Substituto; Maria da Conceição Almeida Vasconcelos (CPF 356.988.375-20), Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários; Débora de Gois Santos (CPF 661.275.995-04), Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários Substituta; Roberto Jerônimo dos Santos Silva (CPF 626.888.125-72), Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários Substituto; Maria Lúcia Machado Aranha (CPF 361.737.465-49), Pró-Reitora de Assuntos Estudantis; Rivaldo Sávio de Jesus Lima (CPF 804.619.647-91), Pró-Reitor de Assuntos Estudantis Substituto; Rosalvo Ferreira Santos (CPF 468.006.464-15), Coordenador Geral de Planejamento; Kleber Fernandes de Oliveira (CPF 517.564.395-91), Coordenador Geral de Planejamento Substituto; Ednalva Freire Caetano (CPF 068.425.345-34), Gerente de Recursos Humanos; Inácio Loiola Pereira de Sousa (CPF 183.664.571-68), Gerente de Recursos Humanos Substituto; Djalma de Arruda Câmara (CPF 131.970.104-34), Prefeito do Campus; Manoel Fernando Freire Cabral (CPF 001.142.375-73), Prefeito do Campus Substituto, dando-lhes quitação plena;

III) determinar à Fundação Universidade Federal de Sergipe, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que, no prazo de noventa dias, estabeleça critérios objetivos para fixar e revisar as metas de suas ações orçamentárias, apresentando no mesmo prazo os critérios a esta Corte;

IV) dar ciência à Fundação Universidade Federal de Sergipe quanto às seguintes falhas observadas quando da apreciação das contas da entidade no exercício de 2014:

a) ausência de informações no Relatório de Gestão sobre os conteúdos dos itens 5.3, 6.2, 6.3, 6.7, 7.3 e 12.8 do Anexo II, Parte A, da DN TCU 134/2013, em desatenção ao art. 5º,

inciso III, da DN TCU 134/2013, c/c o Quadro A1, alínea “c”, de seu Anexo II (itens 28-32);

b) equívoco na numeração dos itens 5.3, 5.4, 6.2, 6.3 e 6.4 do Relatórios de Gestão, pois seus conteúdos correspondem, respectivamente, aos itens 5.4, 5.5, 6.4, 6.5 e 6.6 do Anexo II, Parte A, da DN TCU 134/2013 (itens 33-34);

c) rol de responsáveis (peça 2) apresentado em desacordo com o art. 10 da IN TCU 63/2010 (itens 38-44);

d) análise crítica inadequada dos resultados dos índices de desempenho da FUFES Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente e Funcionário Equivalente / Professor Equivalente (com e sem o Hospital Universitário) decorrente de falhas de interpretação, em prejuízo ao prescrito no capítulo II, item 67, da Portaria TCU 90/2014 (itens 80-86);

e) avaliações subjetivas dos elementos do sistema de controles internos da entidade, inconsistentes com as respectivas análises críticas, em desacordo com as orientações prescritas no capítulo I, item 2.4, da Portaria TCU 90/2014 (itens 96-106);

V) dar ciência à Controladoria Regional da CGU em Sergipe (CGU-SE) quanto à inobservância de inserção, no escopo de auditoria anual das presentes contas, da verificação de conformidade das acumulações de cargos e de regularidade dos procedimentos licitatórios, conforme acordado em reunião realizada em 11/11/2014 (ata à peça 9) entre esta Secretaria e a CGU-SE, com fundamento no art. 14 da Resolução TCU 234/2010 (itens 35-37);

VI) arquivar o presente processo, após as comunicações processuais pertinentes, nos termos do inciso III do art. 169 do RI/TCU.

SECEX/SE, em 23 de março de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Luiz Carlos Meneses

AUFC – Mat. 8.129-9

ANEXO
MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Achado	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Ausência de critérios objetivos para reprogramar as metas das ações de códigos 20RJ, 20RI, 4002, 20RK, 8282 e 20GK, que foram fixadas a partir da aferição da execução, subvertendo o sentido das etapas de previsão e averiguação dos resultados esperados, em prejuízo ao planejamento das ações da entidade e, por conseguinte, colocando em risco o alcance de seus objetivos (itens 57-67).	Angelo Roberto Antonioli (CPF 973.238.618-53), reitor	1º/1/2014 a 31/12/2014 (peça 2)	Na condição de titular da Universidade, o reitor não supervisionou nem monitorou devidamente o planejamento de suas ações, deixando de determinar a adoção de critérios objetivos para a reprogramação das mencionadas metas.	A ausência de critérios objetivos para reprogramar as mencionadas metas tornou inócuo o planejamento das respectivas ações, colocando em risco o alcance de seus objetivos.	Era de esperar conduta diversa, no sentido de, como dirigente máximo da entidade, supervisionar e monitorar o planejamento das ações da entidade, determinando a adoção de critérios objetivos para a fixação das metas de suas ações, com o fim de não colocar em risco o alcance dos objetivos da FUFS. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da falha que praticara. Não se vislumbra excludente de culpabilidade.
Baixo índice (0,3) alcançado em 2014 na Taxa de Sucesso na Graduação (TSG), significando que apenas trinta por cento dos alunos ingressos foram diplomados, o que caracteriza uma baixa eficiência dos	Angelo Roberto Antonioli (CPF 973.238.618-53), reitor	1º/1/2014 a 31/12/2014 (peça 2)	Na condição de titular da Universidade, o reitor não adotou medidas de monitoramento e execução do plano de ação suficientes para alcançar um razoável grau de sucesso na graduação da FUFS.	A ausência de monitoramento do plano de ação e de medidas e ações suficientes para alcançar um razoável grau de sucesso na graduação da FUFS ensejou prejuízo parcial aos objetivos gerais da entidade.	Era de esperar conduta diversa, no sentido de, como dirigente máximo da entidade, monitorar a execução do plano de ação, adotando medidas corretivas para alcançar resultados satisfatórios quanto ao sucesso na graduação e, por conseguinte, atingir um dos

recursos públicos geridos pela Universidade Federal de Sergipe, impactando parcialmente o alcance de seus objetivos gerais (itens 82-90).					objetivos principais da FUFS. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da falha que praticara. Não se vislumbra excludente de culpabilidade.
Descumprimento injustificado ao subitem 9.2.5 do Acórdão 625/2014-TCU-Plenário no prazo fixado, prejudicando o início da ação de monitoramento do referido acórdão (itens 106-110).	Angelo Roberto Antonioli (CPF 973.238.618-53), reitor	1º/1/2014 a 31/12/2014 (peça 2)	Na condição de titular da Universidade, o reitor teve ciência do Acórdão 625/2014-TCU-Plenário (peça 11), mas não providenciou no prazo fixado o cumprimento à apontada determinação.	O descumprimento do item 9.2.5 do Acórdão 625/2014-TCU-Plenário, no prazo fixado, ensejou mobilização adicional desta Secretaria para iniciar o monitoramento da deliberação, haja vista a necessidade de realização de diligência para suprir o inadimplemento.	Era de esperar conduta diversa do reitor, no sentido de, como gestor público jurisdicionado a esta Corte, atender às determinações fixadas por este Tribunal com respaldo em suas competências institucionais. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da falha que praticara. Não se vislumbra excludente de culpabilidade.
Descumprimento injustificado ao subitem 9.8 do Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara, demandando ação adicional desta Secretaria para examinar as presentes contas (itens 115-120).	Angelo Roberto Antonioli (CPF 973.238.618-53), reitor	1º/1/2014 a 31/12/2014 (peça 2)	Na condição de titular da Universidade, o reitor teve ciência do Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara (peça 12, p. 1-2), mas não apresentou nas presentes contas as informações determinadas no subitem 9.8 desta deliberação.	O descumprimento do subitem 9.8 do Acórdão 5.107/2014-TCU-1ª Câmara ensejou mobilização adicional desta Secretaria, haja vista a necessidade de realização de inspeção na FUFS para obter as informações requeridas pelo <i>decisum</i> , necessárias para o exame das presentes contas.	Era de esperar conduta diversa do reitor, no sentido de, como gestor público jurisdicionado a esta Corte, atender às determinações fixadas por este Tribunal com respaldo em suas competências institucionais. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da falha que praticara. Não se vislumbra excludente de culpabilidade.