

TC 000.188/2018-2

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2016

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal da Paraíba

Responsáveis: Margareth de Fátima Formiga Melo Diniz, CPF 323.157.164-20; Eduardo Ramalho Rabenhorst, CPF 395.404.304-10; Bernardina Maria Juvenal Freire de Oliveira, CPF 441.321.314-91; Marcelo Sobral da Silva, CPF 132.239.504-78; Elizete Ventura do Monte, CPF 754.319.044-34; Francisco Ramalho de Albuquerque, CPF 132.851.734-91; Isac Almeida de Medeiros, CPF 396.664.414-20; Orlando de Cavalcanti Villar Filho, CPF 160.613.574-00; Thompson Lopes de Oliveira, CPF 026.048.454-74; João Wandemberg Gonçalves Maciel, CPF 251.328.654-53; Ariane Norma de Menezes Sá, CPF 468.374.694-87; Alúcio Mário Lins Souto, CPF 058.142.314-32; Jandir de Santana, CPF 070.844.044-49; João Marcelo Alves Machado, CPF 030.837.904-73; Francisco Pereira da Silva Júnior, CPF 027.550.594-43; Maria Angeluce Soares Perônico Barbotin, CPF 023.489.414-81; Mônica Nóbrega, CPF 415.136.734-91; Djail Santos, CPF 558.373.109-59; Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa, CPF 424.214.974-34; José David Campos Fernandes, CPF 183.309.833-15; Eduardo Sérgio Soares Sousa, CPF 436.660.784-00; Valdir de Andrade Braga, CPF 078.193.377-37; Walmir Rufino da Silva, CPF 131.917.134-68; Reinaldo Nóbrega de Almeida, CPF 086.934.634-20; Terezinha Domiciano Dantas Martins, CPF 725.924.944-72; Wilson Honorato Aragão, CPF 132.409.864-34; Zaqueu Ernesto da Silva, CPF 089.836.904-53; Antônio de Melo Villar, CPF 045.322.955-75; Guido Lemos de Souza Filho, CPF 504.291.244-49; Ierecê Maria de Lucena Rosa, CPF 203.723.374-49; José Marcelino Oliveira Carvalheiro, CPF 441.572.074-91; Hamilton Soares da Silva, CPF 206.086.754-15

Proposta: audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relativo ao exercício de 2016.
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 I à Decisão Normativa – TCU 156/2016.

3. A Universidade Federal da Paraíba (UFPB) é instituição autárquica de regime especial de ensino superior, pesquisa e extensão, vinculada ao Ministério da Educação, com estrutura multicampi nas cidades de João Pessoa (*Campus I*), Areia (*Campus II*), Bananeiras (*campus III*) e Rio Tinto/Mamanguape (*Campus IV*). Inicialmente como Universidade da Paraíba, ela foi criada pela Lei Estadual 1.366, de 2/12/1955, originando-se da fusão de onze escolas de nível superior. A instituição posteriormente foi federalizada pela Lei 3.835, de 13/12/1960, quando passou a se denominar Universidade Federal da Paraíba.

4. De acordo com seu Estatuto, a UFPB tem como objetivo principal promover o desenvolvimento socioeconômico da Paraíba, do Nordeste e do Brasil, por meio de ações específicas para formação de profissionais nos níveis de ensino médio, superior e de pós-graduação, da realização de atividades de extensão e pesquisa, e de outras atividades voltadas ao progresso das ciências, letras e artes.

5. O quadro “dimensão acadêmica/administrativa da UFPB, nas p. 32-33 do relatório de gestão, ilustra a grandeza da instituição. São dezesseis centros de ensino, com mais de 39.000 alunos matriculados, sendo cerca de 29.700 em cursos de graduação e 6.300 em cursos de pós-graduação *stricto sensu* e *lato sensu*. Os servidores docentes são mais de 2.700, a maior parte deles efetivos; e os servidores técnico-administrativos suplantam 3.500 pessoas. Somam-se a eles mais de 1.300 servidores terceirizados.

6. No tocante à oferta de cursos, são 123 de graduação, entre presenciais e à distância, e 120 de pós-graduação, incluindo especializações, mestrados e doutorados. Além disso, a UFPB conta com duas escolas de ensino médio profissionalizante, uma superintendência de tecnologia de informação, trinta núcleos de pesquisa, quinze bibliotecas, uma TV, uma editora e uma livraria, dois hospitais, sendo um universitário e outro veterinário, cinco restaurantes, 31 residências universitárias, dois teatros, um em João Pessoa e outro em Areia/PB, uma sala de concerto e uma sala de cinema.

7. As principais realizações do exercício foram informadas nas p. 25-28 do relatório de gestão, classificadas a partir dos objetivos estratégicos com que se relacionam. Destacam-se ali: estudo sobre retenção e evasão escolar; conclusão do novo prédio da prefeitura universitária; parcerias com vistas à regularização de obras paralisadas; implantação de alimentador de energia próprio para o hospital universitário; incremento na produção de artigos por docentes da pós-graduação; incremento nas atividades de interação internacional; superação das metas de assistência estudantil; ações de inclusão de deficientes visuais e de capacitação da comunidade acadêmica na Linguagem Brasileira de Sinais; parcerias no setor de tecnologia; aumento do número de registros de propriedades industriais; implantação de diversos módulos do Sistema Integrado de Gestão; reestruturação do banco de professor equivalente, do que decorreu a posse de 106 docentes e a contratação de 133 professores substitutos; concurso público para cargos técnico-administrativos; contratação de empresa para realizar exame médico periódico nos servidores etc.

8. Com relação às dificuldades, a UFPB consignou as seguintes (p. 29 do relatório de gestão): entraves para o preenchimento adequado das vagas, decorrentes da sistemática implantada pelo SISU e da greve dos professores; obras paralisadas em razão de deficiências nos projetos básicos e de pendências de licenciamentos, agravadas pela escassez de recursos para despesas de capital; redução da oferta de bolsas para iniciação científica ocasionada pelos cortes nos financiamentos do CNPq; redução do número de matrículas nos cursos de pós-graduação causada pela suspensão das cotas de bolsas do CAPES; limitação à atuação dos laboratórios vinculados ao IDEP (Instituto UFPB de Desenvolvimento da Paraíba), em função também dos cortes de recursos para execução de obras.

9. As despesas orçamentárias da UFPB em 2016 foram da ordem de R\$ 1,4 bilhão. Outros R\$ 192 milhões serviram para custear os servidores do hospital universitário (peça 1, p. 107-108). As despesas com pessoal representam cerca de 85% de todas as despesas do exercício.

10. No tocante aos valores destinados para despesas de outros custeios (distintos de pessoal) e

para despesas de capital, a universidade destacou alguns fatores que dificultaram a execução do orçamento (p. 98 do RG). O limite para empenho das despesas de custeio foi liberado pelo MEC apenas na segunda quinzena de outubro; e o limite para despesas de capital não atingiu sequer metade do que havia sido previsto para o exercício. Também os limites financeiros, segundo a UFPB, foram liberados em montantes inferiores às cotas mensais de repasse. Daí advieram dificuldades para honrar os compromissos de pagamento, ocasionando atrasos e gerando multas para a administração.

EXAME TÉCNICO

11. O exame das presentes contas tem como referência os itens de avaliação contemplados na auditoria da Controladoria-Geral da União, cujo escopo foi definido em reunião envolvendo representantes da SecexEducação do TCU e das Coordenações Gerais de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante e de Educação Básica da CGU (peça 18). As partes concordaram que a auditoria realizada nos Institutos Federais de Educação incidiria sobre os seguintes itens, em substituição àqueles determinados pelo Anexo II à DN-TCU 156/2016:

11.1 **Avaliação da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN-TCU 63/2010**, a saber: rol de responsáveis, relatório de gestão e pareceres de instâncias que devem se pronunciar sobre as contas;

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

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

a) à observância da legislação sobre remuneração, em especial, ao pagamento de vantagens, vencimento básico, assistência pré-escolar, fundamentos de aposentadoria, adiantamento de férias, pagamentos em duplicidade, remuneração superior ao teto, pagamento de pensão em duplicidade, dentre outros;

b) à conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação previsto na Lei 12.778/2012;

c) à conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, considerando o estabelecido no Decreto 1.590/1995;

d) à consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, principalmente em relação aos três aspectos anteriores; e

e) à qualidade do controle da UPC para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos (aplicável à UFPB porque não teve contas julgadas do exercício de 2015);

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

a) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação; e

b) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

12. Além destes itens, o primeiro de avaliação obrigatória, os demais de avaliação customizável, outros dois tópicos, de natureza específica, foram acrescidos à avaliação que incidiria sobre as universidades federais que não tiveram contas do exercício de 2015 julgadas:

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

12.2 **Avaliação da execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)**,

abrangendo a adequação: da escolha das áreas de atuação; dos critérios de seleção dos beneficiários; da divulgação do programa; e da suficiência dos controles administrativos instituídos pela área responsável pela gestão do programa.

13. Ambas as avaliações, conforme se extrai das p. 106-159 e 160-161 do RAAC, nestes tópicos intitulado de Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão, foram realizadas no exercício de 2015. Não se referindo elas ao exercício das contas, propõe-se, quando do julgamento do mérito processual, levar as conclusões do órgão de controle interno ao conhecimento da SecexEducação.

14. No âmbito local, os representantes da Secex-PB e da Controladoria-Regional da União da Paraíba nada acrescentaram ao escopo de auditoria definido pelas unidades centrais dos órgãos de controle externo e interno.

15. No estágio em que se encontram, os autos compõem-se de dezessete peças. As onze primeiras peças são específicas de processo de contas: relatório de gestão, rol de responsáveis, parecer da Coordenação de Controle Interno, parecer do Conselho Curador, relatório da instância de correição, declarações de integridade, relatório de auditoria da CGU, certificado de auditoria, parecer do dirigente do órgão de controle interno, matriz de responsabilização dos agentes responsáveis e pronunciamento ministerial.

16. Foram apensadas aos presentes autos outras seis peças (peças 12-17), a título de “demonstração do cumprimento integral dos itens dos Acórdãos TCU de números 685/2016, 1453/2016, 1459/2016, 2554/2016, 5725/2016, 8569/2016, 8602/2016, 7506/2016, 1293/2016, referidos no Relatório de Gestão 2016 da UFPB como não cumpridos ou com pendências”. A documentação comprobatória do atendimento das deliberações foi encaminhada pelo Ofício 602/2017/R/GR/UFPB, de 20/11/2017, subscrito pela Reitora da UFPB, com solicitação para que fosse reconhecido o cumprimento dos acórdãos.

17. No certificado de auditoria (peça 8), as seguintes constatações propiciaram a aposição de ressalvas nas contas dos responsáveis. As contas dos demais responsáveis foram encaminhadas para serem julgadas regulares:

a) Pró-Reitor de Gestão de Pessoas: falha no controle processual das concessões das retribuições por titulação; realização de jornada reduzida de trabalho a servidores técnico-administrativos contrária à norma legal; e irregularidades nas acumulações funcionais e excesso de carga horária semanal;

b) Prefeito Universitário: permanência de contrato emergencial por mais de 180 dias, acarretando prejuízo ao erário de R\$ 300.963,38; e permanência de contrato emergencial por mais de 180 dias;

c) Diretora do Centro de Ciências Exatas da Natureza: ausência de justificativa para utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP); não realização de ampla pesquisa de preço; fragilidade na especificação do objeto; ausência de segregação de função; e atribuição da elaboração do projeto básico à licitante vencedora (todas em relação ao Pregão 01/2016).

18. Em seu parecer (peça 9), o dirigente do órgão de controle interno acolheu a conclusão expressa no certificado de auditoria. E o Ministro de Estado da Educação, em seu pronunciamento (peça 11), atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como no parecer da Secretaria Federal de Controle Interno.

19. Passa-se então à narrativa resumida dos resultados da auditoria da CGU, classificada a partir dos tópicos selecionados para avaliação. Ao final. Ao final de cada tópico seguem-se, por vezes, algumas considerações sobre o tema e as proposições com vistas ao encaminhamento das matérias.

I. Avaliação quanto à integralidade e à completude das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN-TCU 63/2010

20. Manifestando-se sobre o tema (peça 7, p. 6), o Relatório de Auditoria Anual de Contas (RAAC) informa que a UFPB elaborou o relatório de gestão e o respectivo rol de responsáveis adequadamente; e que os exames realizados no RG evidenciam o atendimento aos formatos e conteúdos obrigatórios exigidos pelas Decisões Normativas-TCU 154 e 156/2016 e pela Portaria-TCU 59/2017.

21. Os incisos I, II e III do art. 13 da IN-TCU 63/2010 reportam-se, nessa ordem, ao rol de responsáveis, ao relatório de gestão, e a relatórios de órgãos, entidades e instâncias que devem se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis. A avaliação que incidiria sobre a conformidade dos relatórios e pareceres das unidades internas da UFPB que, legal ou regimentalmente, têm o dever de emitir parecer sobre as contas, não foi realizada pela CGU.

22. No tocante ao relatório de gestão, tem sido muito discutida a capacidade informativa dos textos que vêm sendo produzidos pelas unidades prestadoras de contas (UPC). Em parte, porém, a extensão dos temas e a dificuldade de compreensão decorrem das próprias orientações para elaboração emanadas desta Corte.

23. Registre-se nesse sentido que o TCU tem envidado esforços com o objetivo de aumentar a transparência, a credibilidade e a utilidade do processo de contas. E o relatório de gestão é o instrumento a ser trabalhado, no sentido de cada vez mais convergir para padrões e boas práticas internacionais. A intenção é que o instrumento permita uma visão sistêmica da unidade prestadora de contas.

24. Nessa linha de ação, a prestação de contas deve ser entendida como a demonstração que o dirigente máximo faz aos órgãos de controle e à sociedade dos resultados alcançados por intermédio da execução das atividades sob sua responsabilidade, sempre com foco no cumprimento dos objetivos estabelecidos para a unidade no exercício. Com ênfase no controle social, espera-se que a informação seja apresentada de forma adequada à prestação de contas e possa refletir um formato eficiente de gerenciamento da UPC. Aí que se encaixam a possibilidade de utilização de amostras capazes de representar a gestão, com foco nas ações mais relevantes para os resultados da unidade, e a utilização de linguagem menos formal.

25. De modo que, tendo em vista que avizinham alterações substanciais no modelo de apresentação das contas e do desempenho da gestão das UPC, a serem implementadas por meio de relatório integrado, não é oportuno que se dê ênfase, presentemente, tanto à forma de apresentação quanto às possíveis inconsistências verificadas no relatório de gestão.

26. Nesse diapasão, de destacar-se a recente publicação, pelo TCU, de uma cartilha denominada “Relatório de Gestão na forma de Relato Integrado”, com o intuito de divulgar orientações e conceitos básicos que contribuam para a compreensão das diretrizes que devem nortear o relatório de gestão das contas do exercício de 2018.

27. Acerca do rol de responsáveis, cabe anotar que os exames das contas dos exercícios pretéritos ainda não permitiram concluir pela relação de cargos da UFPB cujos ocupantes, titulares ou substitutos, devem ter suas contas julgadas. Parte desse problema pode ser atribuída ao distanciamento entre os regulamentos da universidade e a conformação atual dos níveis de gestão. Com relação ao tema, de registrar-se a notícia da p. 159 do RG, no sentido de que está em andamento uma reformulação do estatuto da UFPB, para adequá-lo à realidade administrativa, econômica e social da atualidade.

28. Na instrução das contas da unidade relativas ao exercício de 2010 (Acórdão 1659/2015-TCU-Plenário, de 8/7/2015), entendeu-se, à luz do que dispõem os arts. 10 e 11 da IN-TCU 63/2010, e mediante análise do estatuto e dos regimentos da entidade, que deveriam constar do rol de responsáveis apenas os titulares e substitutos dos seguintes cargos ou funções (peça 284 do TC 027.922/2011-1): i. como dirigentes máximos: Reitor e Vice-Reitor; e ii. como ocupantes do segundo

nível hierárquico: Pró-Reitores de Administração, de Planejamento e Desenvolvimento, de Pós-Graduação e Pesquisa, de Gestão de Pessoas, de Graduação, de Extensão e Assuntos Comunitários, e de Assistência e Promoção ao Estudante; Prefeito Universitário do Campus I; dirigentes dos centros universitários; diretores da biblioteca; e diretores de laboratórios.

29. Nas contas de 2013 (Acórdão 2910/2016-TCU-1ª Câmara, de 10/5/2016), em interpretação ainda mais restritiva, considerando as regras instituídas pelo art. 47, §§ 1º e 2º, do Estatuto da UFPB, quanto à forma de administração descentralizada dos *campi*, entendeu-se não ser necessário incluir no rol de responsáveis os dirigentes dos centros, assim como os diretores da biblioteca e de laboratórios vinculados aos *campi* instalados em João Pessoa/PB. Sendo suficiente fazer constar na relação de responsáveis os diretores do Centro de Ciências Agrárias (CCA), do Centro de Ciências Humanas, Sociais e Agrárias (CCHSA) e do Centro de Ciências Aplicadas e Educação (CCAÉ), estabelecidos, respectivamente, em Areia, Bananeiras e Mamanguape-Rio Tinto/PB.

30. Nas contas do exercício de 2011, porém, o ministro Marcos Bemquerer Costa, relator do Acórdão 8797/2016-TCU-2ª Câmara, de 2/8/2016, firmou entendimento ainda mais restrito. Segundo ele, o rol da UFPB deveria ser composto apenas pelo reitor, vice-reitor e pró-reitores, considerados *in casu* como os responsáveis definidos pela IN TCU 63/2010 como dirigente máximo e ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente. A medida, ainda segundo o ministro-relator, não traria prejuízo para a eventual inclusão de outros responsáveis que, não relacionados no rol inicialmente, houvessem concorrido para ato previsto nas alíneas b, c ou d do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, que lhes ensejasse a responsabilização em conjunto com agente integrante do rol (art. 11, § 2º, da IN TCU 63/2010).

31. Por ora, até que se consolide o entendimento acerca dos cargos/pessoas que devem compor a relação de responsáveis pelas contas da UFPB, entende-se mais apropriado tratar como tais, além daqueles indicados pelo relator das contas de 2011, também o prefeito universitário e os diretores de centros. A par dos organogramas e das competências apresentadas no RG (peça 1, p. 39-48), essa é a interpretação que parece mais adequada, porque dali não se depreende existir subordinação destes responsáveis aos pró-reitores da instituição.

32. Nada obstante, de propor-se nos presentes autos, quando do julgamento de mérito, uma recomendação para que a CGU, à luz do que dispõe o art. 13 da IN-TCU 63/2010, se pronuncie sobre os agentes que devem compor o rol de responsáveis da UFPB para efeito de julgamento de contas. A experiência advinda das auditorias de gestão na universidade elege o órgão de controle interno como um dos atores mais apropriados para solucionar essa questão.

33. Nessa linha, entende-se que o rol de responsáveis pelas contas da UFPB no exercício de 2016 deve ser composto pelas seguintes pessoas:

a) Reitor e Vice-Reitor: Margareth de Fátima Formiga Melo Diniz, CPF 323.157.164-20; Eduardo Ramalho Rabenhorst, CPF 395.404.304-10 (vice-reitor, 1/1 a 30/9); Bernardina Maria Juvenal Freire de Oliveira, CPF 441.321.314-91 (Vice-reitora, 16/11 a 31/12);

b) Pró-Reitores: Marcelo Sobral da Silva, CPF 132.239.504-78 (Proplan, 1/1 a 30/11); Elizete Ventura do Monte, CPF 754.319.044-34 (Proplan 1/12 a 30/12); Francisco Ramalho de Albuquerque, CPF 132.851.734-91 (Progep); Isac Almeida de Medeiros, CPF 396.664.414-20 (PRPG); Orlando de Cavalcanti Villar Filho, CPF 160.613.574-00 (PRAC); Thompson Lopes de Oliveira, CPF 026.048.454-74 (Prape, 1/1 a 30/11); João Wandemberg Gonçalves Maciel, CPF 251.328.654-53 (Prape, 1/12 a 31/12); Ariane Norma de Menezes Sá, CPF 468.374.694-87 (PRG); Alúcio Mário Lins Souto, CPF 058.142.314-32 (PRA);

c) Prefeitura Universitária: Jandir de Santana, CPF 070.844.044-49 (1/1 a 14/8); João Marcelo Alves Machado, CPF 030.837.904-73 (1/12 a 31/12); Francisco Pereira da Silva Júnior, CPF 027.550.594-43 (15/8 a 30/11); e

d) Centros Universitários (relação na p. 4 do RG): Maria Angeluce Soares Perônico

Barbotin, CPF 023.489.414-81 (CCA); Mônica Nóbrega, CPF 415.136.734-91 (CCHLA); Djail Santos, CPF 558.373.109-59 (CCA); Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa, CPF 424.214.974-34 (CCJ); José David Campos Fernandes, CPF 183.309.833-15 (CCTA); Eduardo Sérgio Soares Sousa, CPF 436.660.784-00 (CCM); Valdir de Andrade Braga, CPF 078.193.377-37 (CBiotec); Walmir Rufino da Silva, CPF 131.917.134-68 (CCSA); Reinaldo Nóbrega de Almeida, CPF 086.934.634-20 (CCS); Terezinha Domiciano Dantas Martins, CPF 725.924.944-72 (CCHSA); Wilson Honorato Aragão, CPF 132.409.864-34 (CE); Zaquieu Ernesto da Silva, CPF 089.836.904-53 (CEAR); Antônio de Melo Villar, CPF 045.322.955-75 (CT); Guido Lemos de Souza Filho, CPF 504.291.244-49 (CI); Ierecê Maria de Lucena Rosa, CPF 203.723.374-49 (CCEN); José Marcelino Oliveira Carvalheiro, CPF 441.572.074-91 (CTDR); Hamilton Soares da Silva, CPF 206.086.754-15 (CI).

34. A prevalecer esse entendimento, é necessário excluir os agentes não integrantes da relação ora proposta do rol de responsáveis pelo processo, alimentada no sistema de controle processual do Tribunal. Essa é a recomendação contida no §3º do art. 15 da Resolução TCU 234/2010.

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

35. Com informações do RAAC (peça 7, p. 2-6), tem-se que, de acordo com o Regimento da Reitoria, aprovado pela Resolução CONSUNI 257/79, compete à Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento (PROPLAN) coordenar as atividades de planejamento global e setorial da UFPB, compreendendo o planejamento orçamentário, a modernização administrativa, o planejamento acadêmico, o controle a avaliação do plano, programas e projetos e a sistematização das informações administrativas.

36. O planejamento estratégico da universidade está atualmente consubstanciado no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), referente ao período de 2014-2018, aprovado em 23/3/2015. Na página 5 do relatório de auditoria constam as metas para o quinquênio, separadas pelas áreas de atuação da UFPB.

37. Para o exercício de 2016, o PDI 2014-2018 previu que o eixo temático abordado seria “apoio estudantil e responsabilidade social”, inserido na Política de Assistência e Promoção Estudantil, com proposição de serem realizadas as seguintes ações:

- a) reestruturação e ampliação das moradias estudantis, através de melhorias em infraestrutura e equipamentos;
- b) ampliação no fomento de auxílios do tipo moradia;
- c) reestruturação e ampliação dos restaurantes universitários, através de melhorias em infraestrutura e equipamentos;
- d) manutenção dos restaurantes e residências universitárias;
- e) ampliação das ações de atenção à saúde, por meio do acompanhamento psicológico e social e atendimentos através do Hospital Universitário Lauro Wanderley (HULW) e do Centro de Referência e Atendimento Especializado (CRAES);
- f) expansão das ações relacionadas à mobilidade estudantil;
- g) promoção da inclusão digital e de práticas desportivas e culturais;
- h) ampliação no número de bolsas de apoio aos estudantes com deficiência e estágios remunerados; e
- i) expansão dos investimentos em cursos de línguas.

38. Para divulgar as ações relativas ao planejamento estratégico, a UFPB disponibiliza em seu *site* o link transparência: <<http://www.ufpb.br/transparencia-ufpb>>. A equipe de auditoria da CGU consultou o referido endereço eletrônico e constatou que ali estão disponíveis o PDI 2009-2012, o PDI

2014-2018, bem como os relatórios de gestão dos exercícios de 2010 a 2016. Porém não foi identificada qualquer referência ao monitoramento da execução do PDI.

39. A própria UFPB confirmou que o acompanhamento do planejamento e da execução das metas tem sido consolidado apenas no Relatório de Gestão, de modo que a ação de divulgação parcial prevista no PDI 2014-2018 não vem sendo cumprida. Para corrigir essa distorção, a universidade informou que se encontrava em fase de teste um módulo de planejamento no Sistema SIG, o qual permitiria melhorar o acompanhamento das metas do PDI. A previsão era de que o instrumento estivesse em pleno funcionamento até o final de 2018.

40. Para o período contemplado pelo atual PDI, a equipe da CGU identificou o cumprimento das metas previstas para o número de alunos assistidos com auxílio moradia, para o número de alunos assistidos com auxílio alimentação, e para os alunos com deficiência assistidos. Entretanto, as projeções apontavam para o não atendimento das metas propostas para número de alunos atendidos no restaurante universitário e número de alunos atendidos nas residências universitárias.

41. Este tópico de avaliação não conduziu a achados de auditoria pelo órgão de controle interno.

III. Avaliação da gestão de pessoas

42. Tratando da conformidade da concessão do **Adicional de Retribuição por Titulação (RT)**, o RAAC trouxe a informação (peça 7, p. 6-8) de que a UFPB, apesar de pagá-lo de acordo com a titulação informada, vem concedendo o adicional sem exigir a apresentação dos diplomas pelos beneficiários. Dos 91 processos examinados, referentes às RT concedidas em 2016, 73 deles haviam sido requeridos sem os respectivos diplomas, com suporte tão somente nas atas das defesas das teses e/ou dissertações ou nas declarações das coordenações dos cursos.

43. Os gestores responsáveis afirmaram que obedecem à Resolução 005/2002, do CONSEPE (Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão), que define os documentos a serem apresentados no ato da solicitação da concessão de progressão funcional ou incentivo salarial aos docentes da UFPB.

44. Em contraponto, os auditores da CGU trouxeram a luz do Acórdão 11.374/2016-TCU-2ª Câmara, o qual aponta como exigência obrigatória na apresentação do requisito para o pagamento da retribuição por titulação o diploma de conclusão do curso, em cumprimento aos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012, *in verbis*:

9.1. acatar parcialmente as justificativas dos responsáveis e determinar à Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa) que:

(...)

9.1.4. suspenda imediatamente o procedimento de autorização de pagamento da retribuição por titulação - RT mediante apresentação de outro documento que não o diploma de conclusão do curso, exigido nos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012;

9.1.5. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, solicite a apresentação do diploma dos servidores que já recebem a RT sem o citado documento e suspenda o pagamento dessa parcela no caso daqueles que não atenderem à solicitação, dispensada a reposição dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelos beneficiários, consoante súmula TCU 249.

9.2. recomendar à Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, órgão central do Sipec, que expeça orientação a todas as suas unidades que pagam a RT no sentido de exigir a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para seu pagamento, em cumprimento aos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012;

(...)

45. No tocante à conformidade da regulamentação e da concessão de **flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas**, foram editadas para tais fins as Resoluções 33/2010 e 05/2011,

do CONSUNI. Entretanto, segundo informa o RAAC, as normas concedem a flexibilização da jornada de trabalho indiscriminadamente a todos os servidores, independentemente do setor de lotação. Não consideram, assim, conforme prescreve o Decreto 1590/95, a natureza das atividades desenvolvidas pelos servidores beneficiados.

46. A relação de servidores analisada permitiu à equipe de auditoria constatar que em alguns setores da universidade, nos quais os servidores deveriam obedecer à jornada de 40 horas, havia servidores em regime de jornada de trabalho de 30 horas semanais.

47. Foram relatados casos envolvendo servidores de manutenção e limpeza das coordenações e dos laboratórios trabalhando sob jornada reduzida, como também de servidores ocupantes de cargos em comissão ou detentores de função de direção ou função gratificada, que obrigatoriamente devem se submeter à jornada de oito horas diárias e 40 horas semanais, em regime de dedicação integral. Sob outro aspecto, foi constatado que alguns setores da UFPB apresentavam servidores apenas pelo período da manhã, em dissonância com a regra instituída pelo decreto, que determina o atendimento contínuo.

48. A fim de verificar a **consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas**, a documentação analisada permitiu à equipe da CGU atribuir um conceito intermediário de maturidade aos sistemas de controles internos da universidade. Há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos, entretanto há oportunidades de melhoria.

49. A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) é a unidade da UFPB responsável pela gestão de pessoas. A quantidade de servidores foi considerada suficiente para a gestão das atividades; as tarefas são executadas com suporte em procedimentos formalizados; e as concessões de direitos aos servidores são fundamentadas em normativos.

50. A ausência, na PROGEP, de um procedimento para acompanhar a vigência de decisões judiciais concessivas de direito na área de pessoal foi considerada uma fragilidade do setor. Nessa mesma linha, também foi destacada a falta de monitoramento de informações relevantes sobre a força de trabalho, a exemplo de índices de absenteísmo e de projeções de aposentadoria.

51. A UFPB já implantou um sistema eletrônico para controle do cumprimento de jornada de trabalho. Entretanto, na avaliação da CGU, o sistema demanda aprimoramento de salvaguardas, pois permite a qualquer servidor, de posse do *login* e senha dos demais colegas de trabalho, atualizar-lhes a presença.

52. O controle das **acumulações de cargos na universidade** é realizado no ato da posse e em resposta às demandas dos órgãos de controle (TCU, CGU e Ministério Público). Porém não há uma rotina de verificações periódicas.

53. A equipe de auditoria constatou que a UFPB possui em seu organograma um setor responsável somente para tratar das acumulações, a Comissão Permanente, de Acumulação de Cargos e Empregos (CPACE), e que essa comissão tem realizado efetivamente a apuração das acumulações e dado os devidos encaminhamentos.

54. De negativo mesmo, foi ressaltada apenas a atuação reativa da comissão. Um levantamento realizado pelos auditores detectou diversos casos de servidores com carga horária superior a 60 horas semanais, em situações que ensejariam um acompanhamento proativo da unidade. Daí a conclusão de que a unidade não dispõe de um sistema ou mecanismo de controle dos servidores de forma contínua, periódica, que previna ou iniba a ocorrência de tais situações.

55. O RAAC trouxe ainda (peça 7, p. 11), a título de informação, um alerta no sentido de que a universidade envide esforços para regularizar algumas inconsistências detectadas na folha de pagamento. Porque um levantamento realizado pelo Sistema de Trilhas de Pessoal apresentou treze

ocorrências de servidores cedidos para outros órgãos e que cujas remunerações não vinham sendo informadas. Esse tipo de situação pode gerar alguns problemas, dentre os quais erro na apuração do teto remuneratório.

56. Em sua análise crítica sobre a gestão de pessoas (p. 207 do RG), a UFPB alegou, reportando-se à força de trabalho, que a quantidade de servidores atualmente disponível não é suficiente para atender às demandas institucionais. Esse problema foi em parte atribuído à expansão da universidade, com a criação de novos cursos e incremento do número de estudantes, porém sem o dimensionamento adequado do quantitativo de cargos. Os mecanismos de preenchimento de vagas também foram apontados como empecilho para a recomposição da força de trabalho.

57. Este tópico de avaliação conduziu aos seguintes achados de auditoria:

57.1 Constatação 1.1.1.3: falha no controle processual das concessões das retribuições por titulação (peça 7, p. 16-18)

57.1.1 Foram examinados 91 processos de concessão de Retribuição por Titulação (RT) formalizados no exercício de 2016. Em todos eles constava o parecer do relator da Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD) pelo deferimento da retribuição e sua posterior publicação em portaria; em continuidade, o próprio relator, exercendo concomitantemente o cargo de presidente da comissão, emitia uma declaração atestando a fidelidade das informações e informando que elas haviam sido transcritas de documentos apresentados à CPPD. As referidas declarações encaminhavam os pareceres favoráveis do relator, *ad referendum* da comissão, com a justificativa de que eles não haviam sido submetidos ao colegiado em razão da falta de quórum legal nas últimas convocações.

57.1.2 Além da falta de segregação de funções, os fatos demonstravam que a CPPD não havia se reunido no decorrer do exercício para deliberar sobre as referidas decisões administrativas, numa demonstração de fragilidade nos controles processuais atinentes às concessões de retribuições por titulação.

57.1.3 Em suas manifestações, a UFPB informou que a CPPD é composta por membros representantes de cada *campi* da UFPB e por um representante da carreira de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico; e que, em função das restrições orçamentárias, os centros acadêmicos tiveram dificuldades para enviar seus representantes para as reuniões. De modo que, com o objetivo de dar continuidade aos trabalhos, a comissão prosseguiu nas suas atividades mesmo com os desfalques mencionados. Como forma de solucionar o problema, seriam reservados recursos específicos por centro, além de realizadas novas eleições para composição da CPPD.

57.1.4 A par dos argumentos da UPC, o órgão de controle interno expediu-lhe a seguinte recomendação:

a) promover a segregação de funções nos processos de aprovação das retribuições por titulação da universidade no âmbito da CPPD.

57.1.5 Este achado foi considerado como ressalva nas contas do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas.

57.2 Constatação 1.1.2.1: realização de jornada reduzida de trabalho a servidores técnico-administrativos contrária à norma legal (peça 7, p. 20-35)

57.2.1 O regime de jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais foi facultado pelo Decreto 1.590/95, dispensando-se o intervalo para refeições, 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.

57.2.2 A UFPB regulamentou a matéria por intermédio das Resoluções 33/2010 e 05/2011, do CONSUNI. Os normativos, contudo, possibilitam a flexibilização da jornada de trabalho indiscriminadamente a todos os servidores lotados nos setores que cumprem os requisitos do decreto, sem levar em consideração a natureza das atividades desenvolvidas por cada servidor.

57.2.3 Na Biblioteca Central e nas setoriais, por exemplo, a flexibilização da carga horária seria cabível apenas aos servidores que realizam atendimento ao público. Os servidores que trabalham com a catalogação dos livros não deveriam ter sua jornada de trabalho reduzida, uma vez que tal atividade pode ser interrompida sem prejuízo aos serviços prestados.

57.2.4 A análise efetuada na relação de servidores encaminhada pela universidade revelou aos auditores da CGU que havia servidores trabalhando sob regime de jornada de 30 horas semanais em setores e/ou tarefas próprias da jornada normal. Foram citados como exemplos servidores de manutenção e limpeza das coordenações e dos laboratórios, cujos serviços não envolviam atendimento ao público

57.2.5 A descrição do achado, no relatório de auditoria, contemplou três amostras distintas: i. servidores com atividades internas (sem atendimento ao público) e carga horária reduzida; ii. servidores exercendo função com carga horária reduzida; e iii. setores com servidores em apenas um período (atendimento não contínuo).

57.2.6 Além disso, foi constatado que o sistema de registro e controle de frequência utilizado pela UFPB ainda apresentava fragilidades. Ele permitia a qualquer pessoa registrar a entrada e a saída de um servidor. Bastava ela estar de posse do *login* e senha e ter acesso a um computador conectado à rede interna.

57.2.7 Em suas manifestações, a UFPB alegou que as resoluções do CONSUNI não contrariavam as normas do Decreto 1.590/95.

57.2.8 Sobre os casos detectados pela CGU, prevaleceram argumentos no sentido de que os servidores objeto da amostra levantada pela auditoria prestavam atendimento ao público, exerciam atividades que exigiam turnos ininterruptos, ou de que a jornada reduzida fora aprovada pelos conselhos de centro ou eram realizadas em consonância com resoluções do CONSUNI.

57.2.9 Em suas análises, o controle interno concluiu que a universidade vem generalizando, por setores, a possibilidade de redução da jornada de trabalho dos servidores administrativos, sem levar em conta as atividades desenvolvidas. Servidores que realizam trabalhos exclusivamente internos estão sendo beneficiados com a redução da jornada de trabalho indevidamente. Além dos casos de servidores que, mesmo recebendo funções gratificadas, exerciam jornada reduzida de trabalho.

57.2.10 Algumas diretorias, diante dos fatos apontados, prontamente resolveram as situações, optando pelo retorno dos servidores à carga horária de oito horas diárias ou pela exoneração da função.

57.2.11 A equipe da CGU enfatizou ter apontado apenas uma amostra das irregularidades na universidade, dados o tempo exíguo e a demora nas respostas às solicitações de auditoria. Os dados recebidos não estavam completos. Eles foram individualizados por coordenações, porém algumas delas não haviam enviado as informações requeridas.

57.2.12 No tocante à fragilidade do sistema de registro e controle de frequência, a UPC informou que o sistema restringia o registro de entrada e saída por faixa de IP, permitindo a definição de quais computadores poderiam ser usados por cada servidor para registro da frequência. Tal diretriz garantiria a segurança e a eficácia do controle. Mesmo assim, a gestão da universidade informou que havia solicitado à área de TI que estudasse a possibilidade de implantação de um módulo de frequência com registro digital, interligando-o ao sistema que produz as folhas de pagamento e ao SIAPE.

57.2.13 Diante das manifestações da UFPB, a equipe de auditoria expediu as seguintes recomendações à universidade:

a) atualizar as resoluções do CONSUNI sobre jornada reduzida de trabalho, para determinar quais atividades devem estar contempladas nessa possibilidade, não as generalizando por

unidades administrativas;

b) realizar um levantamento de todos os servidores com função gratificada que estão exercendo a jornada reduzida de seis horas diárias e corrigir tal irregularidade; e

c) acompanhar e coibir que setores que apresentam apenas um período de expediente contemplem servidores no sistema de jornada reduzida de trabalho.

57.2.14 Este achado foi considerado como ressalva nas contas do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas.

57.3 **Constatação 1.1.3.1: inconsistência no Sistema de Trilhas de Auditoria** (peça 7, p. 35-37)

57.3.1 Uma consulta realizada ao referido sistema identificou quinze inconsistências na folha de pagamento, todas elas referentes a “servidor requisitado sem informação de valores extra-SIAPE”. Tais inconsistências, se não devidamente tratadas pela UFPB podem ocasionar reflexos negativos, a exemplo de incorreções na apuração do teto da remuneração dos servidores atingidos.

57.3.2 A equipe da CGU destacou que essa inconsistência já vinha sendo questionada junto à UFPB desde maio/2016, porém sem que houvesse sido resolvida. Em resposta à última das solicitações, a universidade havia informado que a demanda já vinha sendo tratada. Para tanto, fora requerido aos órgãos cessionários/requisitantes que informassem as remunerações dos servidores durante o período em que estiveram cedidos/requisitados. E que estava aguardando o retorno das informações para implantá-las no sistema de remuneração.

57.3.3 Em suas manifestações finais, a UFPB reiterou que encaminhara expedientes aos órgãos cessionários; disse que parte das inconsistências já haviam sido atendidas; e que inconsistências ainda pendentes dependiam das informações a serem prestadas pelos órgãos cessionários. Porém que, à medida que os dados fossem recebidos, eles seriam lançados no SIAPE e no sistema eletrônico de auditoria da CGU.

57.3.4 Em nova consulta realizada pela equipe de auditoria, foi constatado que dois servidores tiveram os registros atualizados. Entretanto, em que pese as providências citadas pelo gestor, a restrição seria mantida para fins de acompanhamento das providências que faltavam. Para tanto, foi então expedida a seguinte recomendação à universidade:

a) envidar esforços para eliminar as inconsistências detectadas no Sistema de Trilhas de Auditoria.

57.3.5 Este achado não propiciou ressalvas nas contas dos responsáveis.

57.4 **Constatação 1.2.1.1: irregularidades nas acumulações funcionais e excesso de carga horária semanal** (peça 7, p. 37-54)

57.4.1 Em resposta a solicitação de auditoria da CGU, a UFPB informou que não dispõe de relação ou banco de dados dos servidores que acumulam cargos públicos. Os trabalhos nessa seara competem à Comissão Permanente de Acumulação de Cargos e Empregos (CPACE), que exige, no ato da posse, declaração do servidor e, nas mudanças de regime de trabalho e nos afastamentos para pós-graduação, apresentação da respectiva documentação. Outra linha de atuação da comissão decorre da provocação dos órgãos de controle, que apontam situações de acumulações possivelmente irregulares e solicitam à universidade que adote providências para ajustá-las.

57.4.2 A CPACE alegou que não possui acesso aos sistemas corporativos do governo que lhe permitiriam realizar um controle mais efetivo sobre os casos de acumulação.

57.4.3 Com o objetivo de verificar se estariam ocorrendo situações de acumulação de cargo e de excesso de carga horária semanal no âmbito da UFPB, a equipe de auditoria realizou um levantamento na base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). A extração apontou 575 casos cujas cargas horárias somadas ultrapassavam 60 horas semanais. Entre eles, 361 casos apontavam para

cargas horárias iguais ou superiores a 80 horas semanais.

57.4.4 Selecionada uma amostra de 20 servidores, os auditores da CGU comprovaram, mediante a confrontação com outros sistemas, a existência de vínculos empregatícios com as outras instituições. Chamou-lhes atenção a situação de três servidores, cujas cargas horárias laborais excediam a quantidade de horas que existe em uma semana: todas elas eram superiores a 168 horas semanais.

57.4.5 Em suas manifestações, a UFPB reiterou que os mecanismos de que dispõe a CPACE são insuficientes para os levantamentos necessários a fim de prevenir os casos de acumulação ilegal. Acerca dos casos selecionados, com indícios de acumulação de cargos e com excesso de jornada de trabalho, a CPACE informou que autuaria processos individualizados para notificar os servidores a fim de que comprovassem suas regularidades funcionais.

57.4.6 Ao fim, entendendo que a CPACE vem atuando com eficiência nos casos já apontados pelos órgãos de controle, porém sem olvidar das fragilidades apontadas nas rotinas de acompanhamento das situações de acumulação, a CGU expediu as seguintes recomendações à UFPB:

- a) apurar os vinte casos da amostra levantada na auditoria;
- b) criar um banco de dados com os casos de acumulações funcionais já identificados, lícitas e ilícitas, para que a universidade tenha uma fonte de controle e acompanhamento das acumulações realizadas pelos servidores; e
- c) criar um mecanismo periódico no qual a universidade faça um levantamento dos casos de acumulação funcional.

57.4.7 Este achado foi considerado como ressalva nas contas do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas.

58. Quanto aos encaminhamentos para julgamento das contas, entende-se que o achado que trata das falhas nas concessões de Retribuição por Titulação (RT), objeto do item 57.1 da presente instrução, detém o condão de macular com irregularidade as contas do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas.

59. Ainda que se possa argumentar sobre o pouco tempo de existência da deliberação desta Corte trazida como paradigma pela CGU – o Acórdão 11374/2016-2ª Câmara foi proferido em 18/10/2016, portanto quase ao fim do exercício -, certo é que interpretação extensiva das regras para concessão, definidas pela Resolução 005/2002, do CONSEPE, não encontram amparo nos arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012, que instituíram a RT.

60. De modo que se propõe a audiência do responsável para apresentar suas razões em face das concessões do adicional sem a exigência dos diplomas dos beneficiários, em dissonância com o Acórdão 11374/2016-TCU-2ª Câmara e os arts 17 e 18 da Lei 12.772/2012.

61. Da mesma forma, entende-se que o achado que cuida da concessão de jornada reduzida de trabalho em situações contrárias à norma instituidora do benefício (item 57.2 desta instrução) também deve propiciar a audiência dos responsáveis pela PROGEP. Essa mesma irregularidade já foi tratada como ressalva nas contas do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas quando do julgamento das contas da UFPB do exercício de 2013 (TC 023.013/2014-1). A deliberação ali proferida, Acórdão 2910/2016-TCU-1ª Câmara, referiu-se à desconformidade como “não cumprimento da jornada de trabalho de quarenta horas semanais pelos servidores técnicos administrativos da UFPB”.

62. A regularização efetiva da jornada reduzida depende da normatização adequada da matéria no âmbito da universidade. Porque, ao que se apresenta, as resoluções do Consuni que a regulamentaram internamente extrapolaram a própria norma instituidora, permitindo a atribuição da jornada de seis horas diárias a servidores que não se enquadram nos requisitos estabelecidos pelo Decreto 1590/95.

63. De modo que, além de se ouvir o titular da PROGEP acerca dos casos identificados pela auditoria da CGU, propõe-se, quando do julgamento de mérito, a expedição de determinação à UFPB

para que apresente plano de ação para regularizar as situações incompatíveis com o decreto e para regulamentar a matéria em consonância com a norma instituidora do benefício.

64. Ressalte-se, nessa linha de entendimento, que a CGU, quando da auditoria de gestão do exercício de 2013, em face de idêntica constatação, já havia feito as seguintes recomendações à universidade, que muito se assemelham a um plano de ação, não fosse a ausência dos prazos para a realização de cada medida proposta: i. suspender a aplicação das Resoluções 33/2010 e 05/2011, que disciplinaram internamente a flexibilização da jornada de trabalho; ii. afixar em lugar visível quadro de avisos com a escala nominal dos servidores que trabalham sob o regime de jornada de trabalho reduzida; iii. elaborar planilha que discrimine as atribuições das áreas e unidades administrativas e dos respectivos servidores, com o intuito de atestar quais servidores realizam de fato atividades de atendimento ao público; iv. elaborar escalas de trabalho para divulgação em local de acesso ao público em geral; v. adotar providências para que apenas os servidores cujos serviços se enquadrem cumulativamente nas exigências do art. 3º do Decreto 1.590/95 possam ser beneficiados com o regime de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais; e vi. instituir, em caráter de urgência, rigoroso controle de frequência ao trabalho para os servidores.

65. Por fim, quanto às acumulações de cargos, impõe registrar-se que, conforme nota na p. 196-197 do RG, desde o exercício de 2014 a CPACE foi reestruturada e teria implantado rotinas de trabalho que preveem consultas a sistemas externos com o objetivo de incrementar as formas de identificação e de apuração de possíveis acumulações ilícitas de cargos. A nota ressalta ainda que, no exercício de 2016, a CPACE recebeu novos servidores, todos eles com conhecimentos jurídicos, para agilizar as respostas às solicitações de auditoria da CGU, especialmente nos casos de processos que envolvem reposição de recursos ao erário.

66. Apesar de tais providências, tendo em vista que a auditoria do controle interno detectou casos de acumulações possivelmente irregulares e de excesso de carga horária semanal, objeto do achado relatado no item 57.4 da presente instrução, entende-se também que o Pró-Reitor de Gestão de Pessoas deve ser chamado ao feito para apresentar suas razões.

67. A medida se torna ainda mais necessária quando se sabe da determinação desta Corte proferida pelo subitem 1.8.2 do Acórdão 4045/2014-1ª Câmara, no sentido de que a UFPB implantasse rotina permanente que assegurasse a detecção e a comprovação de casos de servidores descumprindo a carga horária estabelecida e/ou acumulando cargo irregularmente.

68. Em instrução no processo respectivo, em fase de monitoramento da deliberação (TC 030.079/2013-6), concluiu-se pelo atendimento da determinação. Para tanto, levou-se em consideração a informação proveniente da Progep, constante do Relatório de Gestão de 2014, no sentido de que a CPACE vinha realizando, periodicamente, batimento dos servidores da universidade com os dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), a fim de apurar possíveis acumulações irregulares de cargo público. Como também, a afirmação, no mesmo RG, de que, em atenção a recomendação da CGU, a CPACE verificaria anualmente se os servidores com regime de dedicação exclusiva possuíam outros vínculos empregatícios.

IV. Avaliação da gestão de compras e contratações

69. Para avaliar a regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação, a equipe da CGU selecionou dez processos na modalidade pregão e 42 processos de dispensa de licitação, conforme segue:

Descrição dos processos	Quantidade	Valor envolvido (R\$)
Licitatórios	91	24.187.086,48
Processos avaliados	10	5.666.672,74
Processos com não conformidade	4	3.950.930,87

Dispensas de Licitação	331	4.925.698,49
Processos avaliados	42	3.213.968,59
Processos com não conformidade	38	2.780.665,00

70. Foi identificada situação em que não foi apresentada justificativa para a utilização do Sistema de Registro de Preços. Também foi constatada a realização de licitação sem que tenha sido realizada ampla pesquisa de mercado. Outra ocorrência relacionada aos processos licitatórios foi a atribuição da elaboração do projeto básico do serviço que seria executado à licitante vencedora, configurando ausência de projeto básico no processo. Embora existisse o termo de referência, nele não constava a descrição precisa do objeto.

71. Em relação às dispensas de licitação, foram verificadas situações em que a UPC fracionou despesas com a finalidade de realizar contratação direta, desviando-se da necessidade de realização do procedimento licitatório. Para aquisição de material odontológico, por exemplo, ao tempo em que houve três dispensas de licitação no exercício, também foram realizados três pregões para aquisição do mesmo objeto.

72. Outra constatação afeta aos procedimentos de dispensa de licitação envolveu a ausência de comprovação quanto à escolha do fornecedor, caracterizando contratação direta indevida. Além disso, houve ocorrência de não realização de pesquisa de preço de mercado, inconsistências na elaboração do termo de referência e não comprovação de publicação.

73. Em outras situações, em que havia a necessidade de demonstrar a qualificação profissional, como no caso de contratação de serviços de manutenção da rede elétrica, a justificativa para a contratação se limitou à afirmação de que o contratado era especializado no serviço. Já no tocante à dispensa de licitação para contratação de empresa de telefonia, a equipe de auditoria constatou que a UFPB vem realizando, irregularmente, sucessivas dispensas de licitação emergenciais.

74. A contratação dos serviços de manutenção e conservação da estrutura física dos *campi* I, II, III e IV da universidade também se beneficiou de dispensas de licitação emergenciais. Tal fato foi atribuído à falta de celeridade na conclusão dos processos licitatórios para a contratação do objeto. Os contratos emergenciais foram considerados mais onerosos quando comparados com os eventuais contratos frutos de procedimentos licitatórios.

75. A avaliação quanto à qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações utilizou-se do Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI). A universidade apresentou à equipe da CGU dois questionários. Um respondido pela Pró-Reitoria de Administração (PRA) e o outro, pelo Centro de Ciências Exatas e Naturais (CCEN).

76. Com base na autoavaliação apresentada e na análise da amostra de processos licitatórios, os auditores do controle interno, tendo por referência a escala de nível de maturidade dos controles internos, de acordo com o Acórdão 568/2014-TCU-Plenário, concluiu que os controles internos da UFPB detêm nível intermediário de maturidade.

77. Este tópico de avaliação conduziu aos seguintes achados de auditoria:

77.1 Constatação 2.1.1.1: permanência de contrato emergencial por mais de 180 dias, acarretando prejuízo ao erário de R\$ 300.963,38 (peça 7, p. 54-66)

77.1.1 Tratando da Dispensa de Licitação 11/2016, realizada com o objetivo de contratar, em caráter emergencial, a prestação de serviços de manutenção e conservação da estrutura física dos *campi* I, II, III e IV da UFPB, da qual resultou o Contrato 002/2016, celebrado em 17/5/2016, para vigor por até 180 dias, ou seja, até 13/11/2016. A procuradoria federal posicionou-se contra a avença, dada a vedação para a celebração de uma segunda contratação emergencial.

77.1.2 Quando da deflagração do procedimento de dispensa, em 21/3/2016, estava vigente, até 21/4/2016, com o mesmo objeto, o contrato emergencial PU/UFPB 028/2015. Este contrato emergencial, por sua vez, fora celebrado em cumprimento ao Acórdão 3982/2015-TCU-1ª Câmara, que havia determinado à UFPB que não prorrogasse a vigência do Contrato PU/UFPB 62/2014.

77.1.3 Conforme anotado pelos auditores da CGU, apesar de terem se passado mais de nove meses desde a abertura do Pregão Eletrônico SRP UFPB/CPL-PU 33/2015, a Prefeitura Universitária ainda não havia dado início à fase externa do procedimento licitatório. A contratação emergencial dos serviços de manutenção e conservação dos *campi* da UFPB foi consequência desse atraso.

77.1.4 Em 20/7/2016 foi então aberto o Pregão Eletrônico SRP UFPB/CPL-PU 002/2016, com o objetivo de contratar os serviços. O pregão anteriormente aberto com a mesma finalidade (Pregão Eletrônico 33/2015) não chegou a ser concluído.

77.1.5 Utilizando-se de projeção com base nos quantitativos de postos contratados por intermédio do Contrato Emergencial 002/2016 e nos preços da Ata de Registro de Preços (ARP) 020/2016, advinda do PE 002/2016, a equipe de auditoria comparou os valores de ambas as contratações (resumo na p. 58 do RAAC) e constatou que os preços do contrato emergencial superavam, em cada qual dos *campi* beneficiados com os serviços, os preços da contratação mais recente, totalizando R\$ 426.169,91, equivalentes a 25,175% de acréscimo.

77.1.6 Esse teria sido o prejuízo da universidade caso o contrato emergencial tivesse sido integralmente realizado. Porém, considerados apenas os pagamentos efetuados no curso da avença, conforme tabela na p. 59 do RAAC, os acréscimos importariam em R\$ 300.963,38.

77.1.7 Em resposta, a Prefeitura Universitária da UFPB informou que o Pregão Eletrônico 33/2015 foi marcado por vários percalços em sua fase interna, os quais foram maximizados pelo fato de a universidade ter aderido à greve dos servidores administrativos, que perdurou por cerca de quatro meses. Daí a necessidade de celebrar novo contrato emergencial (Contrato emergencial UFPB/PU 002/2016), em nome da continuidade do serviço público.

77.1.8 Que o contrato em comento fora celebrado em maio de 2016, antes, portanto, da data da ARP 20/2016, de setembro do mesmo ano, de tal modo que, sendo a ata posterior ao contrato, não havia como a universidade prever os prejuízos que poderiam advir de uma contratação futura.

77.1.9 Na avaliação da CGU, o tempo decorrido desde a primeira contratação emergencial, objeto do Contrato 28/2015, já seria suficiente para caracterizar a falta de celeridade na condução do procedimento.

77.1.10 Acerca do prejuízo aventado, a universidade alegou que o comparativo se deu de forma desarrazoada, porque confrontou valores decorrentes de uma contratação emergencial, onde os procedimentos são mais simples, prevalecendo as consultas de preços de mercado e a possibilidade de negociação apenas com a empresa que ofereceu o menor valor, com preços contratados por intermédio de um pregão eletrônico, onde a disputa que ocorre na fase de lances propicia a redução do valor das propostas. Que adequado mesmo seria comparar os preços do contrato emergencial com aqueles utilizados como referência para o pregão subsequente.

77.1.11 Nesses termos, conforme levantamento da própria UFPB (p. 63 do RAAC), não teria havido prejuízo, mas economia aos cofres públicos, da ordem de R\$ 270 mil. A universidade concluiu refutando a recomendação para que fossem apuradas as responsabilidades de quem deu causa ao prejuízo.

77.1.12 Em análise final, os auditores da CGU discordaram dos argumentos da universidade e, depois de tecerem comentários sobre os riscos que envolvem os contratos emergenciais, concluíram por expedir as seguintes recomendações à UFPB:

a) nos processos licitatórios futuros buscar dar andamento processual mais célere às fases do certame, evitando que situações caracterizadas como emergenciais se prorroguem indeterminadamente; e

b) apurar a responsabilidade de quem deu causa à morosidade do Pregão Eletrônico SRP UFPB/CPL/PU 033/2015, ocasionando prejuízo ao erário no valor de R\$ 300.963,38.

77.1.13 Este achado propiciou ressalva nas contas do Prefeito Universitário.

77.2 **Constatação 2.1.1.2: permanência de contrato emergencial por mais de 180 dias** (peça 7, p. 66-69)

77.2.1 Com relação ao processo de dispensa de licitação 6/2016 (UASG 153066), para contratação do fornecimento de telefonia para o *Campus I* da UFPB, tendo como fundamentação legal o art. 24, IV, da Lei 8.666/93. O mesmo objeto já havia sido contratado anteriormente, também sob fundamento emergencial, por meio das dispensas de licitação 10/2015 e 05/2014.

77.2.2 Nos termos constatados pela auditoria da CGU, o Pregão Eletrônico 17/2016 teve início em 17/8/2015. Contudo, a fase externa do pregão começou apenas em 26/8/2016, mais de um ano após a solicitação inicial para contratação dos serviços. O edital foi impugnado e o certame acabou sendo suspenso em 12/9/2016. Somente em 6/3/2017 que a prefeitura universitária deu parecer favorável à continuidade do procedimento, que acabou sendo retomado ao final do mesmo mês. A mesma empresa, porém, apresentou nova impugnação ao edital, alegando dificuldade para participar de forma competitiva do certame, de cujo ato resultou nova suspensão do pregão em 10/4/2017.

77.2.3 Em virtude do insucesso na conclusão do procedimento licitatório, a universidade vem se utilizando dos serviços da mesma empresa responsável pelas impugnações, mediante sucessivas contratações emergenciais. Em 2016, foram pagos à firma R\$ 460.073,37.

77.2.4 Em resposta às constatações de auditoria, a UFPB, por intermédio da PU, apresentou os seguintes argumentos: que logo após a abertura do pregão a universidade aderiu à greve dos servidores administrativos, que perdurou por cerca de quatro meses; que as impugnações e recursos apresentados eram inerentes aos procedimentos licitatórios, sobre os quais a PU não teria ingerência; que, dadas a urgência e a necessidade dos serviços, foi então realizada nova contratação emergencial; que o Pregão 17/2016 seria revogado e a universidade aderiria à Ata do Pregão 02/2017, do IFPE, *campus* Pesqueira, para contratação dos serviços telefônicos.

77.2.5 Na análise do controle interno, ainda que os fatos relatados pela universidade fossem pertinentes, eles não eram capazes de justificar a falta de celeridade observada no caso. Na prática, os contratos emergenciais se transformaram em contratação permanente. No mais, a equipe de auditoria ratificou a opção da UFPB pela adesão à ata de registro de preços de outra unidade, em virtude das frequentes impugnações ao edital e da necessária continuidade dos serviços.

77.2.6 Ao fim, a CGU expediu a seguinte recomendação à universidade:

a) revogar o Pregão 17/2016 e aderir a uma ata de registro de preços para contratação de serviços telefônicos.

77.2.7 Este achado propiciou ressalva nas contas do Prefeito Universitário da UFPB.

77.3 **Constatação 2.1.1.3: contratação de serviços com fracionamento de despesas e ocorrência de falhas na formalização dos processos licitatórios, com a contratação direta de pessoa física para prestação de serviços sem justificativa para a escolha dos contratados e sem realização de pesquisa de preço** (peça 7, p. 69-91)

77.3.1 Aqui foram analisados 43 processos de dispensa de licitação, todos eles sob a responsabilidade do Centro de Ciências Humanas Sociais e Agrárias (CCHSA), que compõe o *Campus III* da UFPB, localizado entre os municípios de Bananeiras e Solânea.

77.3.2 Foram recorrentes a contratação direta de pessoas físicas para prestação de serviços, sem justificativa para a escolha dos contratados e sem pesquisa de preço que garantisse que a contratação seria a mais favorável para a Administração. Também foram detectadas dispensas de licitação realizadas para contratar serviços cujas despesas, somadas, ultrapassaram o limite para realização de dispensa. Nesses casos, para não incorrer em fracionamento de despesas, seria obrigatório realizar procedimento licitatório.

77.3.3 Os casos específicos, individualizados pelos respectivos processos, estão relatados nas p. 72-73 do RAAC, a exemplo da Dispensa de Licitação 10/2016, cuja justificativa para escolha do fornecedor dizia apenas que a pessoa contratada seria “especializada na área de manutenção referente a veículos de que este centro necessita e possui disponibilidade para prestação do mesmo de forma imediata”. Este procedimento não contava com uma pesquisa de preço no mercado. Havia referência apenas ao valor apresentado pelo prestador do serviço. Além disso, ficou evidenciado que os serviços haviam sido realizados antes mesmo do procedimento de dispensa, caracterizando situação em que o processo fora autuado apenas para formalizar a despesa.

77.3.4 Outros exemplos estão relacionados nas tabelas das p. 72-76 do relatório de auditoria. Elas envolvem fracionamento de despesas com diversos tipos de serviços no exercício, a saber: serviços administrativos (R\$ 26.400,00); serviços de auxiliar de cozinha (R\$ 29.400,00); colocação de cercas e arame (R\$ 31.500,00), aos quais se somariam a dispensa de licitação realizada com o objetivo de serem recuperados 3.200 metros de cerca de estacas de madeira (R\$ 8.000,00), que poderiam ter sido contratados conjuntamente; serviços de guarda de aluno (R\$ 36.740,00); serviços de jardinagem (R\$ 15.750,00); serviços de manutenção de rede elétrica (R\$ 16.000,00); serviços de roço, limpeza de fossa e diversos (R\$ 21.470,00).

77.3.5 Em geral, tais contratações foram divididas entre pessoas distintas, de forma que cada procedimento de dispensa, tomado individualmente, não ultrapassou o limite então vigente, de R\$ 8.000,00.

77.3.6 Nas suas manifestações, o CCHSA, alegou que, apesar de ser constituído como unidade gestora, os editais, as contratações e as fiscalizações dos serviços das empresas terceirizadas eram realizados pela administração central (Prefeitura Universitária/UFPB), cabendo à direção do centro apenas receber os serviços de mão-de-obra; que havia um descompasso entre a necessidade e a disponibilidade de mão-de-obra apta para atender as unidades que compõem o centro; que novos investimentos ali realizados, advindos da expansão propiciada pelo REUNI, não foram acompanhados de acréscimo de pessoal, pelo contrário, a força de trabalho vinha era sendo reduzida pelas aposentadorias.

77.3.7 No tocante aos casos identificados pela auditoria do controle interno, as razões do CCHSA estiveram voltadas para a urgência dos serviços (manutenção de trator), supressão de postos de trabalho terceirizados (serviços administrativos, auxiliares de cozinha, jardineiro), delimitação dos espaços de laboratórios das áreas de zootecnia e agricultura e segurança patrimonial (confecção de cercas), necessidade de segurança dos alunos menores de idade (guarda de alunos) etc., mas que em todos os casos os valores estavam compatíveis com o mercado e que os profissionais selecionados o foram porque já detinham experiência.

77.3.8 Quanto ao cercamento do *campus*, o CCHSA destacou as seguintes ocorrências para demonstrar as fragilidades de segurança patrimonial: ampliação e construção de casas particulares limítrofes com o centro; instalação de postes pela Energisa em terrenos da UFPB; acesso indevido a condomínios residenciais e a loteamentos pelo *campus*; cercamento de terras por particulares que alegam ser proprietários do terreno; processos de usucapião; cadáver encontrado em estado avançado de putrefação; invasões de cachorros vadios que praticamente dizimaram o plantel de caprinos.

77.3.9 Diante desses fatos e da omissão da PU, o CCHSA disse ter adquirido o material necessário (cercas de concreto e arame), através de procedimento licitatório, e, na falta de pessoal

próprio especializado, realizou dispensa de licitação para execução dos serviços, cujos preços estavam de acordo com os praticados no mercado.

77.3.10 Em análise conclusiva, o OCI refutou, em regra, as razões apresentadas pelo CCHSA/UFPB. No caso da DL 67/2017, ressaltou que inexistia em qualquer documento do processo referência ao trator que seria consertado; quanto as contratações de pessoal, ainda que razoáveis os argumentos sobre os prejuízos que poderiam resultar da ausência de servidores e/ou terceirizados, eles não permitiriam ao centro contratar os profissionais à margem da lei de licitações; no caso do eletricitista terceirizado, que o CCHSA alegara incapacitado para os serviços, teria faltado a atuação incisiva do fiscal do contrato; sobre o cercamento do *campus*, que todos os fatos apresentados eram relevantes e demonstravam a necessidade de a Prefeitura Universitária intervir para garantir a segurança do CCHSA. Mesmo assim, os fatos não justificavam o fracionamento de despesa.

77.3.11 Desta constatação, advieram as seguintes recomendações à universidade:

a) realizar estudo visando identificar a quantidade de servidores técnico administrativos e de terceirizados necessários em cada *campus* da UFPB para que possa haver continuidade dos serviços dentro da normalidade, observando a previsão de aposentadorias e o término da vigência dos contratos de mão de obra;

b) incluir nos normativos internos da universidade a obrigatoriedade de permanência mínima de servidor recém nomeado na localidade para a qual foi aprovado;

c) instruir adequadamente os processos de dispensa de licitação, evitando que os mesmos apresentem erros e falhas; e

d) apurar a responsabilidade de quem deu causa à contratação de serviços com fracionamento de despesa e fuga ao processo licitatório.

77.3.12 Este achado não propiciou ressalvas nas contas dos responsáveis.

77.4 Constatação 2.2.1.1: ausência de justificativa para utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP); não realização de ampla pesquisa de preço; fragilidade na especificação do objeto; ausência de segregação de funções; e atribuição da elaboração do projeto básico à licitante vencedora do pregão (peça 7, p. 91-100)

77.4.1 Tratando o achado do Pregão 01/2016, com o objetivo de contratar serviços de manutenção e instalação de cabeamento estruturado (rede de dados, voz e elétrica), para atender, pelo que constava nas justificativas, as necessidades do Centro de Ciências Exatas da Natureza (CCEN/UFPB).

77.4.2 Foi feita opção pelo Sistema de Registro de Preços, porém sem justificativas para a utilização de tal sistemática; a pesquisa prévia foi realizada em apenas duas empresas, em contraponto ao art. 15, § 1º da Lei 8.666/93, que diz que o registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado; o termo de referência ampliou os locais dos serviços, estendendo-os para o *Campus I* (João Pessoa), *Campus II* (Areia), *Campus III* (Bananeiras), *Campus IV* (Litoral Norte), Unidade Acadêmica Externa de Mangabeira e Unidades externas do Centro de Ciências Jurídicas (CCJ).

77.4.3 No item 7 do termo de referência, tratando das especificações técnicas, consta que “a licitante vencedora deverá fornecer um projeto básico do serviço a ser feito, contendo a planta baixa do local, as tubulações, cabos, caixas com pontos de rede, voz e elétrica e toda informação necessária para tomada de decisão da área de negócios”. Ou seja, a elaboração do projeto básico dos serviços foi atribuída à licitante vencedora, configurando a ausência de projeto básico para a contratação.

77.4.4 No caso do pregão, ressaltaram os auditores da CGU, o termo de referência equivale ao projeto básico exigido nas modalidades de licitação elencadas na Lei 8.666/93. Nele deveria constar uma descrição precisa do objeto, suficientemente clara ao licitante. A ausência de projeto básico evidenciava que a administração não tinha conhecimento pleno do objeto licitado, incumbindo ao próprio licitante a tarefa de elaborá-lo.

77.4.5 O termo de referência apresentava um quadro de serviços (p. 93-96 do RAAC), com a especificação, código, unidade e quantidade de cada serviço, além de valores unitário e total. Contudo, na falta de um estudo técnico preliminar, não seria possível definir com clareza a quantidade de serviços, de modo que não seria possível saber como a administração chegou aos quantitativos apresentados na tabela.

77.4.6 Em resposta, a UFPB disse que todos os projetos foram e estavam sendo elaborados pela equipe da STI, de acordo com as demandas solicitadas, cabendo à empresa contratada elaborar o cronograma para execução de cada etapa; que o texto citado realmente levava a crer que os projetos seriam responsabilidade da contratada; que os serviços deviam atender a toda a universidade, e não apenas ao CCEN, devido a uma solicitação da Reitora; que alguns dos serviços serviriam para atender novas demandas de cada unidade, de modo que as atualizações dos projetos só poderiam ser apresentadas mediante a análise de cada caso; que não se tratava de projeto básico, mas de atualização de projetos já existentes; que a escolha do SRP adveio justamente da necessidade de serem contratados serviços para atender demandas presentes e futuras. Quanto à pesquisa de preço, a universidade alegou que a licitação estava substituindo um processo licitatório anteriormente fracassado, do qual foram utilizados os quantitativos e os preços ali obtidos, de modo que não era necessário realizar outras pesquisas de mercado além dos dois levantamentos de preços já ultimados.

77.4.7 Em suas considerações finais, o OCI ressaltou que a fundamentação utilizada pela UFPB para a escolha do registro de preços não estava relacionada entre as hipóteses elencadas pelo art. 3º do Decreto 7892/2013, ainda que guardasse alguma semelhança com o inciso I, que se reporta a contratações frequentes; que não havia, no processo, qualquer referência à utilização dos preços de referência da licitação fracassada; que também não havia nos autos qualquer ato que esclarecesse a ampliação do objeto, que passou do atendimento do CCEN para suprir as necessidades de várias unidades da universidade. No tocante aos projetos, se, como disse a UFPB, todos eles foram ou estavam sendo elaborados pela STI, é porque não havia mesmo projeto básico a balizar a contratação. A atribuição da elaboração dos cronogramas de execução à licitante vencedora apenas corroborava essa afirmação.

77.4.8 Dessa constatação, advieram as seguintes recomendações à UFPB:

a) quando da utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) nas contratações de serviços e aquisição de bens, apresentar a devida justificativa para sua utilização, enquadrando o procedimento nas hipóteses do art. 3º do Decreto 7.892/2013;

b) estabelecer em normativo interno os critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização de licitações, dispensas e inexigibilidades, exigindo-se o mínimo de três propostas e o completo detalhamento da proposta pelo fornecedor;

c) garantir que nas licitações, dispensas e inexigibilidades sejam observadas previamente as necessidades das unidades solicitantes, evitando-se a contratação de objeto que não atenda às necessidades;

d) garantir que as atividades desenvolvidas nos processos licitatórios sejam realizadas observando o princípio da segregação de função; e

e) nas licitações para contratação de obras e serviços elaborar previamente o projeto básico e submetê-lo à aprovação da autoridade competente.

77.4.9 Este achado propiciou ressalva nas contas da Diretora do Centro de Ciências Exatas da Natureza (CCEN).

78. Com relação ao presente tópico de avaliação, com reporte aos encaminhamentos para julgamento das contas, entende-se que os achados que tratam da extrapolação do prazo máximo de contratos emergenciais, objetos dos itens 77.1 e 77.2 da presente instrução, são passíveis de macular com irregularidade as contas dos responsáveis pela Prefeitura Universitária. Sem, contudo, adentrar-se

na tese aventada sobre o prejuízo causado à administração, dada a dificuldade de determinar o valor do débito com base em inferência sobre as diferenças de preços das propostas advindas de cada tipo licitatório.

79. Da mesma forma, entende-se que as dispensas de licitação por valor, com suporte nos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93, relatadas no item 77.3, desta instrução, propiciam o julgamento pela irregularidade das contas do Diretor do CCHSA. Aqui, se não pela prática dos atos em si, pela habitualidade com que os procedimentos que culminaram com o fracionamento das despesas e o direcionamento das contratações foram repetidos no curso do exercício.

80. Também se entende que a ausência de justificativas para a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) na contratação dos serviços de cabeamento de redes na universidade, como também a inexistência de projeto básico para a realização da contratação, nos termos relatados no item 77.4, ensejam a audiência do Diretor do CCEN, responsável pela condução do certame licitatório.

81. De modo que se propõe ouvir em audiência: o Prefeito Universitário, em face da renovação da contratação emergencial dos serviços de manutenção da estrutura física dos *campi* I, II, III e IV da UFPB, e da prorrogação indevida do contrato de telefonia, também mediante dispensa de licitação emergencial; a Diretora do CCHSA, em face das dispensas de licitação que envolveram fracionamento de despesas, conforme tabelas nas p. 73-76 do RAAC; e a Diretora do CCEN, tendo em vista a utilização do sistema de registro de preços para serviços que não se enquadram nas hipóteses normativas e a realização de procedimento licitatório desconstituído de projeto básico, o qual acabou sendo atribuído à licitante vencedora.

82. E mais, em razão dos fatos destacados pelo Diretor do CCHSA para esclarecer as razões que o levaram a contratar o cercamento do *campus* por dispensa de licitação (p. 81-83 do RAAC), propõe-se, quando do julgamento do mérito processual, expedir determinação à UFPB para que elabore plano de ação com vistas à identificação dos riscos relacionados à segurança patrimonial imobiliária do *Campus* III e à definição de ações que devem ser adotadas, com os respectivos prazos, para mitigá-los.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

83. O TC 022.222/2016-2, tratando de representação sobre a nomeação de servidor público através de aproveitamento de concurso realizado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) guarda conexão com as presentes contas. O ato de nomeação, possivelmente irregular, foi praticado no exercício de 2016. O processo ainda não foi apreciado no mérito, porquanto aguarda o retorno de novas diligências determinadas pela relatora em atendimento a requerimento da parte interessada. A audiência da Reitora da UFPB e a oitiva do interessado já foram ultimadas. No encaminhamento para julgamento constou proposta de assinalar prazo para que a UFPB adote as providências necessárias para a anulação de todo o procedimento que resultou no aproveitamento do concurso público. Ao final, o processo deveria ser apensado aos presentes autos.

84. Neste caso, entende-se ser prescindível a adoção de medidas adicionais, em virtude da regra prevista no art. 206 do RI/TCU:

Art. 206. A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual o seu exame dependerá do conhecimento de eventual recurso interposto pelo Ministério Público.

85. Com relação às contas de exercícios anteriores, à exceção das questões sobre a jornada reduzida e o acúmulo indevido de cargos, empregos ou funções, que ensejaram o julgamento das contas do titular da PROGEP, no exercício de 2013, com ressalvas, não se identificou qualquer outro aspecto capaz de interferir no mérito das presentes contas.

CONCLUSÃO

86. Considerando a análise realizada e a matriz de responsabilização confeccionada, como também a opinião da Controladoria-Geral da União, propõe-se, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, a audiência dos seguintes responsáveis:

86.1 Francisco Ramalho de Albuquerque, Pró-Reitor de Gestão de Pessoas (itens 57.1 e 58-60; Itens 57.2 e 61; 57.4 e 65-68 da instrução);

86.2 Jandir de Santana, CPF 070.844.044-49, Prefeito Universitário (itens 77.1, 77.2, 78 e 81);

86.3 Terezinha Domiciano Dantas Martins, Diretora do CCHSA (itens 77.3, 79 e 81); e

86.4 Ierecê Maria de Lucena Rosa, Diretora do CCEN (itens 77.3, 80 e 81).

87. Quando do mérito, propõe-se não acolher a solicitação para reconhecer o cumprimento dos Acórdãos TCU 685/2016, 1453/2016, 1459/2016, 2554/2016, 5725/2016, 8569/2016, 8602/2016, 7506/2016, 1293/201 (peças 12-17), porque o tema é próprio da rotina de monitoramento de deliberações.

88. Além disso, de avaliar-se a proposição para expedir recomendação para que a CGU, à luz do que dispõe o art. 13 da IN-TCU 63/2010, se pronuncie sobre os agentes que devem compor o rol de responsáveis da UFPB para efeito de julgamento de contas (item I; rol de responsáveis).

89. A prevalecer o encaminhamento sugerido quanto à composição do rol de responsáveis pelas presentes contas, é necessário excluir da relação processual os agentes não integrantes da relação proposta.

90. Cabe avaliar a proposição de se expedir determinação à UFPB para que apresente dois planos de ação. Um para regularizar a normatização da concessão de jornada reduzida de trabalho, de modo a adequar o benefício às hipóteses previstas no Decreto 1590/95; outro para identificar os riscos relacionados à segurança patrimonial imobiliária do *Campus* III e definir as ações que devem ser adotadas para mitigá-los, juntamente com os respectivos prazos.

91. Por fim, de encaminhar-se as conclusões das auditorias da CGU incidentes sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e sobre o relacionamento da UFPB com as fundações de apoio (p. 106-159 e 160-180 do RAAC), ao conhecimento da Secexeducação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

155. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, a audiência dos responsáveis a seguir relacionados, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa quanto aos atos discriminados, encaminhando-lhes cópia da peça 7 e da presente instrução, para subsidiar as manifestações requeridas:

a) Francisco Ramalho de Albuquerque, CPF 132.851.734-91, Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, residente na Rua Edvaldo Bezerra Cavalcanti Pinho, 701, Ap. 502, Cabo Branco, CEP 58045-270, João Pessoa/PB:

i. analisar e aprovar concessões de Adicional de Retribuição por Titulação sem a exigência dos diplomas dos beneficiários, em dissonância com o Acórdão 11374/2016-TCU-2ª Câmara e com os arts. 17 e 18 da Lei 12.772/2012 (constatação de auditoria 1.1.1.3);

ii. permitir a concessão e a continuidade do usufruto de jornada reduzida de trabalho a servidores da UFPB que não atendem aos requisitos normativos estabelecidos pelo Decreto 1.590/95 (constatação de auditoria 1.1.2.1); e

iii. deixar de utilizar mecanismos de controle contínuo e periódico que pudessem prevenir a ocorrência das acumulações indevidas e dos excessos de cargas horárias constatados pelo órgão de controle interno, contrariando a determinação do Acórdão 4045/2014-TCU-1ª Câmara (constatação de auditoria 1.2.1.1).

b) Jandir de Santana, CPF 070.844.044-49, Prefeito Universitário, residente na Rua Margarida Fonseca de Arruda, 147, Manaíra, CEP 58038-600, João Pessoa/PB:

i. renovar para além do prazo definido pelo inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, por meio da Dispensa de Licitação 11/2016, a contratação emergencial dos serviços de manutenção da estrutura física dos campi I, II, III e IV da UFPB (constatação de auditoria 2.1.1.1); e

ii. prorrogar, mediante a Dispensa de Licitação 6/2016, em caráter emergencial, o contrato de telefonia fixa para o campus I da UFPB, contrariando o prazo máximo de 180 dias definido pelo inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 (constatação de auditoria 2.1.1.1).

c) Terezinha Domiciano Dantas Martins, CPF 725.924.944-72, Diretora do CCHSA, residente na Rua Josafá Soares Pereira, 113, Santa Mônica, CEP 58225-000, Solânea/PB:

i. autorizar, por intermédio de dispensas de licitação com fundamento nos incisos I ou II do art. 24 da Lei 8.666/93, conforme tabelas nas p. 73-76 do Relatório de Auditoria Anual de Contas, sucessivas contratações de serviços da mesma natureza, que, tomados em conjunto, caracterizaram o fracionamento das despesas, incorrendo na vedação da parte final dos dispositivos legais citados, uma vez que os objetos poderiam ter sido contratados de uma só vez (constatação de auditoria 2.1.1.3).

d) Irecê Maria de Lucena Rosa, CPF 203.723.374-49, Diretora do CCEN, residente na Rua Silvino Lopes, 755, Ap. 201, Tambaú, CEP 58039-190, João Pessoa/PB:

i. utilizar, no Pregão 01/2016, o Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços de manutenção e instalação de cabeamento estruturado (rede de dados, voz e elétrica), os quais não se enquadram nas hipóteses do art. 3º do Decreto 7.892/2013, e realizar o procedimento de SRP sem que houvesse um projeto básico do serviço que seria executado (constatação de auditoria 2.2.1.1).

SECEX-PB/2ª DT, em 5 de outubro de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Fernando Castelo Branco Craveiro
AUFC – Mat. 3435-5