

TC 042.393/2018-3

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2017

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal da Paraíba, vinculação ministerial: Ministério da Educação

Responsáveis: Bernardina Maria Juvenal Freire de Oliveira, CPF 441.321.314-91; Aluisio Mario Lins Souto, CPF 058.142.314-32; Elizete Ventura do Monte, CPF 754.319.044-34; Francisco Ramalho de Albuquerque, CPF 132.851.734-91; Joao Marcelo Alves Macedo, CPF 030.837.904-73; Margareth de Fatima Formiga Melo Diniz, CPF 323.157.164-20; Ariane Norma de Menezes Sá, CPF 468.374.694-87; Isac Almeida de Medeiros, CPF 396.664.414-20; Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa, CPF 424.214.974-34; Orlando de Cavalcanti Villar Filho, CPF 160.613.574-00; Joao Wandemberg Gonçalves Maciel, CPF 251.328.654-53.

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relativo ao exercício de 2017.
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 161/2017.
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. No ensino, a UFPB oferece 124 cursos de graduação e 111 cursos de pós-graduação em diversas áreas de conhecimento (sendo 05 de Especialização, 58 Mestrados Acadêmicos, 12

Mestrados Profissionais e 36 Doutorados). Na pesquisa, a UFPB possui 562 grupos de pesquisa que comportam 2.084 linhas de pesquisa e mais de 9 mil pesquisadores (estudantes, professores e técnicos). Na extensão, a UFPB conta com 821 ações que buscam promover uma formação cidadã e contribuir com o desenvolvimento local, regional e nacional, além difundir a cultura brasileira através das diversas manifestações artístico-culturais.

6. A UFPB conta com 38.880 alunos matriculados, assim distribuídos: 29.237 na Graduação Presencial, 4.265 na Graduação a Distância e 5.378 na Pós-Graduação, sendo 4.738 *stricto sensu* e 640 *lato sensu*. Possui 2.672 servidores docentes de 3º grau, sendo 2.490 efetivos, 181 substitutos e 1 visitante; 132 docentes de 1º e 2º Graus; 3.546 servidores técnico-administrativos em educação (TAE); 1.258 terceirizados.

7. Sua estrutura física conta com 1 Hospital Universitário (Lauro Wanderley) com 223 leitos ativos, 1 Hospital Veterinário (*campus* Areia), 4 Restaurantes que ofertaram 5.037 refeições/dia; 34 residências universitárias distribuídas nos *campi* I, II, III e IV (incluindo prédios, casas e blocos); 2 teatros, 1 sala de concerto, 1 sala e cinema e 1 casa de cultura, 1 editora e 1 livraria.

EXAME TÉCNICO

8. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise dos apontamentos efetuados pela Controladoria Geral da União (CGU) no Relatório Anual de Auditoria de Contas (RAAC) 201800636 (peça 7) e na situação conjuntural da IFES. Os critérios considerados para essas escolhas foram o certificado de auditoria anual de contas, com avaliação pela irregularidade dos atos de gestão da Reitoria e do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas (peça 8), e as dificuldades enfrentadas pela administração relatadas no relatório de gestão (peça 1).

I - Apontamentos efetuados pela CGU

9. As constatações apontadas pelo Controle Interno que subsidiaram a certificação dos responsáveis pelas contas foram (o item é o do RAAC):

9.1 Gestão contratual deficiente que, aliada à demora na conclusão do processo licitatório em andamento, deu causa a celebração de contratação emergencial, em detrimento de alternativa viável e regular para a prestação dos serviços (item 1.1.1.1);

9.2 Procedimentos da Dispensa nº 16/2017 executados em desacordo com os dispositivos legais, no que tange à clareza na interação com proponentes; à responsabilidade de atos de autorização e ratificação de contratação emergencial e à ausência de verificação de qualificação técnica de serviços regulados em lei especial, dando causa a favorecimento ilegal de empresa (item 1.1.1.2);

9.3 Ausência de detalhamento de custos referentes a postos armados motorizados, com ocorrência de sobrepreço estimado de R\$ 260.189,04 (item 1.1.1.3);

9.4 Inclusão de custos relativos à remuneração de vigilantes, mediante cálculos injustificados, dando causa a sobrepreço estimado de R\$ 168.131,52 (item 1.1.1.4);

9.5 Inserção de custos de natureza variável sem a correspondente adequação à necessidade do contrato ao longo da execução contratual (item 1.1.1.5);

9.6 Ocorrências de execução contratual em condições divergentes dos termos acordados, inclusive com supressão de direitos trabalhistas dos colaboradores. Demora para apuração de serviços não prestados e para eventual aplicação de sanção por inexecução contratual (item 1.1.1.6);

9.7 Designação intempestiva de fiscais do contrato (item 1.1.1.13);

9.8 Fiscalização deficiente do contrato nº 63/2014, durante o exercício de 2017 (item 1.1.2.1);

- 9.9 Ausência de cobrança mensal do consumo de água e de energia. Descumprimento da cláusula 9.1.5 do contrato (item 1.1.2.3);
- 9.10 Realização de pagamentos por refeições não fornecidas (item 1.1.2.6);
- 9.11 Excesso de pagamentos por refeições que deveriam ser destinadas exclusivamente a alunos residentes. Não comprovação da regularidade de despesas no montante de R\$ 438.090,64 (item 1.1.2.11);
- 9.12 Realização e aceitação, por parte da SRU, de fornecimentos realizados em desacordo como estabelecido no instrumento contratual (item 1.1.2.14);
- 9.13 Alteração do objeto contratado sem a correspondente dedução de custos que deixaram de ser necessários para o fornecimento (item 1.1.2.15);
- 9.14 Divergências entre os valores contabilizados pelos Restaurantes Universitários dos campi II, III e IV e os faturados e pagos à empresa. Dano ao erário na ordem de R\$ 299.224,27 (item 1.1.2.16);
- 9.15 Ausência de controles efetivos para um adequado acompanhamento e uma fiscalização eficiente de contratos de fornecimentos de refeições nos Restaurantes Universitários (item 1.1.2.17);
- 9.16 Concessão indiscriminada de jornada flexível sem atender as condições do Decreto nº 1.590/95 (item 2.1.3.1);
- 9.17 Concessão de jornada flexível em setores que funcionam reiteradamente menos de 11 hora diárias ou com apenas um servidor (item 2.1.3.2);
- 9.18 Descumprimento reiterado da jornada mínima diária de seis horas (item 2.1.3.3);
- 9.19 Concessão injustificada de jornada flexível para detentores de cargo em comissão e (ou) função gratificada (item 2.1.3.4);
- 9.20 Ausência de registros de saída e prolongamento da jornada por mais de dez horas corridas sem o registro do intervalo intrajornada de forma reiterada por servidores (item 2.1.3.5);
- 9.21 Instituições Financeiras Unicred e Creduni, do Sistema de Cooperativas Brasileiro, utilizando consideráveis espaços públicos na UFPB, arcando com valores ínfimos de aluguel e energia (item 4.1.1.1);
10. Do exposto, percebe-se que os apontamentos da CGU tratam de licitações, contratos, jornada de trabalho de servidores e cessão de espaços físicos nos campi.
11. O encaminhamento sugerido pelo certificado de auditoria foi o seguinte:
- 11.1 Considerar irregular as contas do (a):
- 11.1.1 Pró-Reitor de Gestão de Pessoas (Itens 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.1.3.3, 2.1.3.4 e 2.1.3.5 do Relatório de Auditoria nº 201800636);
- 11.1.2 Reitora (Item 2.1.3.1 do Relatório de Auditoria).
- 11.2 Considerar regular com ressalva as contas do (a):
- 11.2.1 Prefeito Universitário (Itens 1.1.1.1, 1.1.1.2, 1.1.1.3, 1.1.1.4, 1.1.1.5, 1.1.1.6, 1.1.1.13, 1.1.2.1, 1.1.2.3, 1.1.2.6, 1.1.2.11, 1.1.2.14, 1.1.2.15, 1.1.2.16, 1.1.2.17 e 4.1.1.1 do Relatório);
- 11.2.2 Pró-Reitor PRAPE (item 1.1.2.11).
- 11.3 Considerar regular as contas dos demais integrantes do rol de responsáveis.

A) Apontamentos que motivaram a irregularidade das contas

12. A questão da jornada flexível – itens 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.1.3.3, 2.1.3.4 e 2.1.3.5

12.1 Situação encontrada:

12.1.1 Concessão indiscriminada de jornada flexível sem atender as condições do Decreto nº 1.590/95 (item 2.1.3.1), em setores que funcionam reiteradamente menos de 11 horas diárias ou com apenas um servidor (item 2.1.3.2); descumprimento reiterado da jornada mínima diária de seis horas (item 2.1.3.3); concessão injustificada de jornada flexível para detentores de cargo em comissão e (ou) função gratificada (item 2.1.3.4); e ausência de registros de saída e prolongamento da jornada por mais de dez horas corridas sem o registro do intervalo intrajornada de forma reiterada por servidores (item 2.1.3.5) (peça 7, p. 121 – 165).

12.2 Manifestação da UJ

12.2.1 A UJ informa que as Resoluções 33/2010 e 5/2011, que regulamentaram a jornada de 30 horas semanais, não estenderam, de forma indiscriminada a todos os servidores a jornada reduzida, mas apenas a alguns setores elencados em seu art. 2º (disponível em http://www.progep.ufpb.br/progep/contents/documentos/resolucoes/resolucao-33_2010.pdf/view, consulta em 1/7/2019). Dentre esses setores, mencionem-se as bibliotecas, o protocolo, o hospital universitário e os restaurantes universitários.

12.2.2 Quanto ao funcionamento de setores em duração inferior a 11 horas diárias ou com apenas 1 servidor, a UJ apresenta manifestações de diversos setores, sem consolidá-las. As justificativas compreendem o compromisso de algumas chefias em revisar o cumprimento da jornada, inconsistência nos apontamentos, impossibilidade de a chefia em visualizar os registros eletrônicos de seus subordinados, dentre outras.

12.2.3 Quanto ao descumprimento da jornada de 6 horas diárias, as justificativas também foram apresentadas por vários setores. Compreendem, dentre outras: funcionamento da unidade administrativa em horário reduzido, no recesso acadêmico, inconsistências decorrentes de problemas no fornecimento de energia e internet, trabalho externo, compensação do horário posteriormente e compromisso de melhorar o acompanhamento dos registros de ponto.

12.2.4 A UJ informa, mediante respostas individuais de diversos setores, quanto a concessão de jornada flexibilizada para os detentores de função, da seguinte forma: cancelamento de ocupação de função não registrado no sistema, compensação de horário do ocupante a função, trabalho externo do ocupante da função e compromisso da chefia em melhorar o acompanhamento dos registros de ponto.

12.2.5 Quanto à ausência de registros de saída e prolongamento da jornada por mais de dez horas corridas sem o registro do intervalo intrajornada de forma reiterada por servidores, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) informa que orientou aos chefes de todas unidades acadêmicas e administrativas sobre a necessidade de adoção de medidas cabíveis para cumprimento de todos os requisitos estabelecidos na legislação referente ao cumprimento da jornada de trabalho, deixando explícita, inclusive, a obrigatoriedade da jornada de trabalho de 40 horas semanais para os servidores com função gratificada ou cargo de direção, conforme Memorando Circular nº 74/2017. A IFES juntou justificativas individuais de diversos setores.

12.3 Análise:

12.3.1 Da leitura dos normativos referente a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores da UFPB - Resoluções 33/2010 e 5/2011, constata-se que não há o alargamento, em tese, de forma indiscriminada da jornada de 6 horas diárias a todos os setores da UFPB. Por outro lado, exame da CGU constatou que 80% dos servidores sujeitos ao ponto eletrônico, no Campus I, em João Pessoa, estão cadastrados na jornada de 6 horas ininterruptas. Quanto ao funcionamento de setores por menos de 11 horas, ou com apenas 1 servidor, entendemos que devam ser consideradas as peculiaridades do calendário acadêmico para justificar a ocorrência. E também os efeitos da PEC

95/2016, adiante comentados. Quanto aos demais apontamentos – realização de jornada reduzida por detentores de função, descumprimento da jornada de 6 horas diárias e ausência de registros de saída e prolongamento da jornada por mais de dez horas corridas – entendemos aceitáveis parcialmente as justificativas apresentadas, eis que os setores ouvidos se comprometeram a aperfeiçoar os mecanismos de controle existentes.

12.3.2 Quanto à responsabilização pela CGU do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas e da Reitora pelo descumprimento do Decreto 1.590/1995, com indicativo de irregularidade da gestão, consideramos desproporcional e desarrazoado tal encaminhamento. Isso se explica porque cabe à chefia imediata o controle da assiduidade de seus subordinados, conforme Resoluções 33/2010 e 05/2011, do Conselho Universitário – CONSUNI, Portaria SEGEP n. 24, de 24/07/2017; e em caso de descumprimento do horário, adotar as devidas providências. Não obstante, conforme já apontamos na análise das contas de 2016 da UJ - TC 000.188/2018-2, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas pode melhorar na supervisão da atuação das chefias nas questões de controle de frequência e flexibilização da jornada. Conforme justificativas, os setores ouvidos se comprometeram a aperfeiçoar os controles referentes ao cumprimento da jornada flexibilizada. Ainda, as condutas descritas na matriz de responsabilização (peça 10) não podem ser atribuídas, exclusivamente, ao Reitor e ao Pró-Reitor de Gestão de Pessoas (a concessão indiscriminada de jornada flexível), pois a redução da jornada estava amparada nas mencionadas Resoluções, que passaram pela aprovação do Conselho Universitário. Por outro lado, ainda que as condutas descritas – controle de cumprimento de horário e flexibilização da jornada – não possa e não deva ser atribuída ao Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, isoladamente, entende-se que cabe a esse agente o dever de supervisionar a aplicação dos normativos que regem o assunto e zelar pelo estabelecimento de controles internos administrativos eficazes para prevenir desvios. E é justamente nesse ponto que a conduta do Pró-Reitor merece ressalva, pois os controles estabelecidos na área de pessoal estão se revelando inadequados para prevenir desvios na aplicação do Decreto 1590/1995. Quanto ao Reitor, entendemos que não deva ser responsabilizado pelo apontamento ante a ausência de nexo de causalidade na concessão da flexibilização.

12.3.3 Por fim, a concessão da jornada reduzida somente pode ocorrer quando cumpridos os requisitos normativos, que se encontram expressos no art. 3º do Decreto nº. 1.590/1995, a seguir transcrito:

Decreto 1590/1995

Art. 3º Quando os serviços exigirem **atividades contínuas** de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de **atendimento ao público** ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições

12.3.4 Deve haver a necessidade de trabalho em regime de turnos ou escalas com período igual ou superior a 12 horas ininterruptas (requisito cumulativo), ou trabalho noturno. Assim, a jornada reduzida é concedida em caráter excepcional.

12.3.5 Contudo, tem-se observado no conjunto das IFES que tem havido uma flexibilização dos requisitos para a concessão da jornada, havendo inclusive defesas quanto à melhoria da eficácia e eficiência dos serviços prestados em regime de turnos ou escalas. A matéria deve ser tratada para o conjunto das instituições federais de ensino; assim, entende-se não ser adequada proposta de qualquer medida corretiva ou sancionatória, sendo suficiente o acompanhamento do Controle Interno. Deve ser dado, porém, ciência à instituição de que a concessão da jornada reduzida para alguns setores elencados nas Resoluções 33/2010 e 05/2011, do Conselho Universitário – CONSUNI não atende plenamente os requisitos legais.

12.3.6 Cabe consignar, por oportuno, que quanto ao tema há precedentes desta Corte de Contas

que indicam que a concessão de jornada flexibilizada não tem o condão de motivar julgamento pela irregularidade nas contas dos responsáveis (Acórdãos 718/2012-1ª Câmara, 6.476/2017, 3.252/2018 e 5.005/2019-2ª Câmara, todos de relatoria da ministra Ana Arraes), mas apenas ressalvas.

12.3.7 Ainda, menciona-se que no Acórdão 2612/2019-TCU-2ª Câmara, relatora Ana Arraes, deu-se conhecimento da deliberação à então Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação) e à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), para que, no âmbito de suas atribuições, avaliassem a pertinência de realizar ação de controle de amplitude nacional acerca da jornada reduzida de trabalho (art. 3º do Decreto 1.590/1995 e art. 17 da INMPDG/SEGEF 2/2018) de servidores de instituições de ensino federais.

B) Apontamentos que motivaram a regularidade com ressalvas das contas

13. A questão das licitações e contratações: itens 1.1.1.1 e 1.1.1.2

13.1 Situação encontrada:

13.1.1 Gestão contratual deficiente que, aliada à demora na conclusão do processo licitatório em andamento, deu causa a celebração de contratação emergencial, em detrimento de alternativa viável e regular para a prestação dos serviços (item 1.1.1.1) (peça 7, p. 12-20);

13.1.2 Procedimentos da Dispensa nº 16/2017 executados em desacordo com os dispositivos legais, no que tange à clareza na interação com proponentes; à responsabilidade de atos de autorização e ratificação de contratação emergencial e à ausência de verificação de qualificação técnica de serviços regulados em lei especial, dando causa a favorecimento ilegal de empresa (item 1.1.1.2) (peça 7, p. 21-24).

13.2 Manifestação da UJ

13.2.1 A UJ alega que a contratação emergencial ocorreu devido a decisão cautelar do TCU que resultou no atraso do Pregão nº 26/2017, por ação da própria empresa FORÇA ALERTA, então contratada e o pedido de tutela de urgência antecipada pela referida empresa, apreciado pela Justiça Federal, que entendeu por fim não haver possibilidade de determinar a aditivação, por respeito ao mérito administrativo; a necessidade de readequação dos postos para atualizar as demandas por postos motorizados, postos para novos equipamentos universitários fora do campus (em João Pessoa, Museu e Casa de Cultura Hermano José; em São João do Cariri, Unidade Acadêmica do Centro de Ciências Agrárias CCA-UFPB; e em todos os campi, a modificação da distribuição de postos por unidades, a exemplo da reativação dos postos de vigilância do Centro de Ciências Jurídicas-CCJ); a recusa verbal da empresa FORÇA ALERTA em assinar novo contrato com cláusula de prazo de validade “o que acontecesse primeiro: de um ano ou da finalização do pregão”; a não localização, naquele momento, dos responsáveis da FORÇA ALERTA, para assinar o contrato em vias de vencimento, apesar de notificação entregue no endereço sede. Portanto, com a assinatura do contrato emergencial, as falhas no processo fiscalizatório foram enfrentadas pela instauração de procedimento administrativo, visando correção dos fatos, em ato contínuo, requisitando à empresa Força Alerta, todos os livros de ocorrências relativos ao contrato 063/2014, conforme documentação NUP 23074.076078/2017-93. A administração instaurou o Processo NUP 23074.031136/2018-31, mediante portaria 080/2018, para apurar a causa ao contrato emergencial de vigilância (peça 7, p. 17).

13.3 Análise:

13.3.1 Os apontamentos da CGU acima, referem-se ao contrato PU 63/2014, firmado com empresa de vigilância, que foi sucedido pela Dispensa nº 16/2017, pois o Pregão nº 26/2017 não foi concluído no tempo oportuno. As possíveis condutas do agente descritas na matriz de responsabilização foram as seguintes (peça 10): para o item 1.1.1.1 - Não impediu o avanço de atos de gestão para a aditivação contratual sem entendimentos internos acerca da necessidade da Administração; não promoveu a celeridade necessária ao andamento do Processo do Pregão nº

26/2017 em tempo hábil para prover regularmente a continuidade dos serviços de vigilância. Celebrou a dispensa emergencial quando havia solução regular; para o item 1.1.1.2 - Permitiu ausência de definições acerca das competências inerentes às diversas instâncias administrativas da Prefeitura Universitária. Na descrição do achado pela CGU consta que: “a Procuradoria havia emitido parecer sobre a contratação, reconhecendo a emergencialidade e estabelecendo recomendações de forma a sanear omissões na instrução processual. Além disso, recomendou a apuração de responsabilidades de quem deu causa à situação emergencial. Em paralelo, a UFPB conduzia o Pregão Eletrônico SRP nº 26/2017. Esse certame, que visava a aquisição de serviços de vigilância para todos os *campi*, foi iniciado em junho/2017. A correspondente sessão pública ocorreu em dezembro/2017. Porém, por decisão cautelar prolatada por meio do Acórdão TCU nº 55/2018 – Plenário, o certame foi suspenso, até deliberação posterior, o que veio a ocorrer apenas em junho/2018” (peça 23, p. 15-16).

13.3.2 Do exposto no possível achado, verifica-se que a UJ optou por não prorrogar o contrato PU 63/2014, mas não obteve êxito na tempestiva contratação mediante o Pregão Eletrônico SRP nº 26/2017, tendo em vista, dentre outros motivos, a suspensão do certame pelo TCU. Seguem-se observações sobre possível fiscalização contratual deficiente, o que levou a Administração a instaurar procedimento para apurar responsabilidades.

13.3.3 Entendemos que a ressalva não pode prosperar, pois a Administração teve a devida diligência na contratação emergencial, além de as condutas descritas serem confusas e insuficientes para responsabilizar individualmente os agentes. Além do mais, a Administração tomou providências para apurar as causas da contratação emergencial e a responsabilidade pela possível fiscalização deficiente do contrato PU 63/2014.

14. A questão das licitações e contratações: itens 1.1.1.3, 1.1.1.4, 1.1.1.5 e 1.1.1.6

14.1 Situação encontrada:

14.1.1 Ausência de detalhamento de custos referentes a postos armados motorizados, com ocorrência de sobrepreço estimado de R\$ 260.189,04. (item 1.1.1.3) (peça 7, p. 24-30);

14.1.2 Inclusão de custos relativos à remuneração de vigilantes, mediante cálculos injustificados, dando causa a sobrepreço estimado de R\$ 168.131,52 (item 1.1.1.4) (peça 7, p. 30-34);

14.1.3 Inclusão de custos relativos à remuneração de vigilantes, mediante inserção de custos de natureza variável sem a correspondente adequação à necessidade do contrato ao longo da execução contratual (item 1.1.1.5) (peça 7, p. 34-35);

14.1.4 Ocorrências de execução contratual em condições divergentes dos termos acordados, inclusive com supressão de direitos trabalhistas dos colaboradores. Demora para apuração de serviços não prestados e para eventual aplicação de sanção por inexecução contratual (item 1.1.1.6) (peça 7, p. 35-41);

14.2 Manifestação da UJ

14.2.1 Os apontamentos referem-se à Dispensa nº 16/2017, contrato 12/2017 para contratação de vigilância nos campi da UFPB. Os apontamentos 1.1.1.3 e 1.1.1.4 referem-se a possível falha no planejamento da contratação emergencial, enquanto os demais referem-se a deficiências na fiscalização da contratação.

14.2.2 Quanto ao item 1.1.1.3 a UJ alega que está em curso, na Prefeitura Universitária, a análise dos custos apresentados pela empresa, com documentação comprobatória e assim com a revisão da planilha anteriormente apresentada, chegando a possibilidade de ressarcimento, caso seja comprovado. Ademais, prossegue, os custos apresentados para fins de comparação, pela equipe de auditoria da CGU, redundam em bases incomparáveis, haja vista que são norteados por horizontes

temporais distintos, em especial, porque são trazidos à análise uma contratação emergencial, com perspectiva de até 6 (seis) meses contra uma licitação para um contrato continuado que poderá resultar em contrato de até 60 (sessenta) meses, o que comprova a relação entre números totalmente incomparáveis.

14.2.3 Quanto ao item 1.1.1.4, a UJ alega que a contratação emergencial ocorreu dias antes (9/11/2017) da entrada em vigor da reforma trabalhista prevista na Lei 13.467/2017, e que essa modificação não resultou em uma alteração imediata do contrato, por meio de apostilamento ou aditivo, fato que resultou em divergências entre os pagamentos aos funcionários e a empresa. Porém, foi iniciado um processo de ressarcimento, com apresentação de nova planilha para efetuar tais ajustes.

14.2.4 Quanto ao item 1.1.1.5, a UJ concorda com o apontamento e informa “que a constatação reveste-se de verdade, ao passo que houve falhas no acompanhamento mensal dos funcionários que faziam jus a cada uma das verbas variáveis, a exemplo do Vale Transporte e Auxílio Creche, dessa forma, determinamos uma revisão em todos os optantes pelos dois benefícios para aferir o montante que deveria ter sido retribuído a empresa, dado o critério indenizatório das verbas. Com isso, apresentaremos o montante a ser ressarcido pela empresa. Acatamos a recomendação de forma completa.”

14.2.5 Quanto ao item 1.1.1.6, a UFPB alega que a falha decorreu da contratação emergencial e que será instaurado procedimento para compilar todas as ocorrências do contrato, resultando assim, num relatório final e será aplicado glosa ou penalidade a empresa, após a ampla defesa e contraditório, caso necessário.

14.3 Análise:

14.3.1 Entendemos adequadas as justificativas apresentadas pela UJ relativamente ao item 1.1.1.3, pois a comparação efetuada pela CGU ocorreu entre os custos de uma contratação emergencial anterior versus os custos da menor proposta obtida em pregão posterior. Mesmo assim, a UJ se comprometeu a efetuar revisão dos valores pagos e, eventualmente, exigir o ressarcimento.

14.3.2 Da mesma forma, quanto ao item 1.1.1.4, a UJ não poderia prever o impacto da reforma trabalhista sobre os custos unitários da contratação emergencial. Mesmo assim está adotando providências para obter o devido ressarcimento, caso constatado efetivamente, o que nos leva a aceitar suas justificativas.

14.3.3 Quanto aos itens 1.1.1.5 e item 1.1.1.6, entendemos que as ressalvas devem ser mantidas, pois existiram falhas na fiscalização do contrato 12/2017 (Dispensa nº 16/2017), que estava sob responsabilidade da Prefeitura Universitária (PU). Ou seja, é necessário aprimorar os controles internos administrativos na fiscalização dos contratos de responsabilidade da PU, para se evitar as falhas apontadas – pagamento de custos variáveis relativos à remuneração de vigilantes, sem a correspondente verificação de que estes custos estejam sendo incorridos (item 1.1.1.5) e tratamento de ocorrências na execução contratual em condições divergentes dos termos acordados (item 1.1.1.6). Ainda, será dada ciência a UJ quanto a esse ponto, para evitar ocorrências futuramente, em atenção ao art. 67 da Lei 8666/93 e a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 25 DE MAIO DE 2017 (SEGES/MPDG).

15. A questão da fiscalização contratual: itens 1.1.1.13 e 1.1.2.1

15.1 Situação encontrada:

15.1.1 Designação intempestiva de fiscais do contrato 013/2017, (item 1.1.1.13) (peça 7, p. 52-53).

15.1.2 Fiscalização deficiente do contrato nº 63/2014, durante o exercício de 2017 (item 1.1.2.1) (peça 7, p. 53-55).

15.2 Manifestação da UJ:

15.2.1 Quanto ao item 1.1.1.13, a UJ informa que o Contrato 013/2017, referente ao restaurante universitário, foi fiscalizado desde o início pelo corpo técnico de nutricionistas e superintendente da Superintendência dos Restaurantes Universitários, tendo faltado, apenas a designação formal de fiscal, que ocorreu posteriormente, através da Portaria UFPB/PU nº 011/2018. Acrescenta que a Administração está adotando o procedimento de elaboração da portaria de Fiscalização no momento da assinatura do Contrato.

15.2.2 O item 1.1.2.1 foi enfrentado com a assinatura do contrato emergencial para substituição da empresa e instauração de procedimento apuratório.

15.3 Análise:

15.3.1 Os apontamentos referentes aos itens 1.1.1.13 e 1.1.2.1 referem-se ao descumprimento do art. 67 da Lei nº 8.666/93, IN SLTI/MPOG nº 02/2008 (revogada) e IN Seges/MPDG nº 05/2017, art. 40, pois a Administração da UFPB deixou de designar oportunamente o fiscal do contrato 013/2017 e não implantou controles internos adequados para verificação da conformidade da prestação dos serviços no contrato 63/2014.

15.3.2 Portanto, entendemos que a ressalva do Prefeito Universitário deva ser mantida, sem prejuízo de dar ciência à UFPB quanto à necessidade de observância do art. 67 da Lei nº 8.666/93 e IN Seges/MPDG nº 05/2017.

16. A questão do contrato 029/2015 e contrato emergencial UFPB/PU/Nº 013/2017 (Pregão Eletrônico nº. 023/2015) (serviços de fornecimento de refeições nos restaurantes universitários da UFPB): itens 1.1.2.3, 1.1.2.6, 1.1.2.11, 1.1.2.14, 1.1.2.15, 1.1.2.16 e 1.1.2.17

16.1 Situação encontrada:

16.1.1 Ausência de cobrança mensal do consumo de água e de energia. Descumprimento da cláusula 9.1.5 do contrato (item 1.1.2.3) (peça 7, p. 56-61).

16.1.2 Realização de pagamentos por refeições não fornecidas (item 1.1.2.6) (peça 7, p. 70-75).

16.1.3 Excesso de pagamentos por refeições que deveriam ser destinadas exclusivamente a alunos residentes. Não comprovação da regularidade de despesas no montante de R\$ 438.090,64 (item 1.1.2.11) (peça 7, p. 86-94).

16.1.4 Realização e aceitação, por parte da SRU, de fornecimentos realizados em desacordo como estabelecido no instrumento contratual (item 1.1.2.14) (peça 7, p. 99-105).

16.1.5 Alteração do objeto contratado sem a correspondente dedução de custos que deixaram de ser necessários para o fornecimento (item 1.1.2.15) (peça 7, p. 105-107).

16.1.6 Divergências entre os valores contabilizados pelos Restaurantes Universitários dos campi II, III e IV e os faturados e pagos à empresa (contrato emergencial UFPB/PU/Nº 013/2017). Dano ao erário na ordem de R\$ 299.224,27 (item 1.1.2.16) (peça 7, p. 107-110).

16.1.7 Ausência de controles efetivos para um adequado acompanhamento e uma fiscalização eficiente de contratos de fornecimentos de refeições nos Restaurantes Universitários (item 1.1.2.17) (peça 7, p. 110-116).

16.2 Manifestação da UJ:

16.2.1 Quanto ao item 1.1.2.3 - ausência de cobrança mensal do consumo de água e de energia -, a Administração da UFPB informa que era responsabilidade da contratada a instalação de medidor individual de consumo de energia elétrica e de água, o que não foi feito. De outra banda, desde maio de 2018 tramita processo para apurar glosa para ressarcimento de despesas de água e energia elétrica pela contratada.

16.2.2 Quanto à realização de pagamentos por refeições não fornecidas (item 1.1.2.6), a Administração realizou auditoria financeira no contrato, tendo glosado valores e recuperado os créditos.

16.2.3 Quanto ao excesso de pagamentos por refeições que deveriam ser destinadas exclusivamente a alunos residentes, e não comprovação da regularidade de despesas no montante de R\$ 438.090,64 (item 1.1.2.11), a administração justifica que existiu um descompasso de 3 meses entre o início do período letivo e o resultado do processo de seleção dos alunos residentes, em 2017; que, para sobreviver, alunos cotistas e vulneráveis economicamente ingressantes na UFPB, não aprovados nos processos seletivos destinados aos auxílios, poderiam ter utilizado informalmente o restaurante universitário; que existe permissivo normativo no âmbito da IFES autorizando que os residentes concluintes permaneçam na residência por 60 dias após a colação de grau (Resolução do Consuni nº 10/2002); que alunos do Colégio Agrícola Vidal de Negreiros - CAVN, alocado dentro do Campus III, em um total de 319, não foram contabilizados no cálculo do suposto excesso de pagamentos; que estão sendo tomadas ações concretas, visando o controle de acesso às residências, como o gradeamento da residência, alocada dentro do Campus I, confecção de crachás com chip para todos os residentes, solicitação de ampliação do número de porteiros conforme Memo Eletrônico 11/2017, aquisição de câmeras para controle de entrada e saída, a serem instaladas, uma vez que as residências possuem mais de uma entrada, o que dificulta o controle.

16.2.4 Quanto à realização e aceitação, por parte da SRU, de fornecimentos realizados em desacordo como estabelecido no contrato emergencial UFPB/PU/Nº 013/2017 (item 1.1.2.14) a IFES informa que a mudança no sistema de fornecimento – de refeições entregues para refeições preparadas no local - foi necessária em observância à realidade local, pois a unidade de fabricação da empresa do contrato 013/2017 fica a mais de 120 km dos Campi II e III; que a mudança foi realizada para que não ocorresse interrupção no fornecimento das refeições para os alunos; que o modelo de contrato não atendia prontamente a necessidade dos RUs, pelo volume de refeições servidas, e pelo quantitativo de funcionários disponibilizados nos balcões de alimentação.

16.2.5 Quanto à alteração do objeto contratado sem a correspondente dedução de custos que deixaram de ser necessários para o fornecimento (item 1.1.2.15), a UFPB informa haver iniciado os procedimentos administrativos visando o ressarcimento dos valores auferidos pela empresa indevidamente após a alteração da forma da realização do fornecimento.

16.2.6 Quanto às divergências entre os valores contabilizados pelos Restaurantes Universitários dos campi II, III e IV e os faturados e pagos à empresa, com possível dano ao erário na ordem de R\$ 299.224,27 (item 1.1.2.16), a UJ apresenta as mesmas justificativas constantes do item 1.1.2.11. Acrescenta informando que os quantitativos contabilizados eram tão somente os alunos cadastrados no sistema para os auxílios residência, moradia e restaurante, não contemplando a clientela adicional conforme analisado em 1.1.2.11.

16.2.7 Quanto a ausência de controles efetivos para um adequado acompanhamento e uma fiscalização eficiente de contratos de fornecimentos de refeições nos Restaurantes Universitários (item 1.1.2.17), a IFES implantou sistemas de controle de acesso aos restaurantes, o que foi comprovado pela CGU quando nas inspeções in loco realizadas recentemente.

16.3 Análise:

16.3.1 As questões levantadas concernentes aos serviços de fornecimento de refeições nos restaurantes universitários da UFPB podem ser resumidas em apenas um apontamento: deficiência nos controles internos da IFES, tanto no acompanhamento contratual, quanto na organização de seus serviços. No mais, discordamos dos achados que atribuem supostos débitos ao gestor, ou porque a Administração já está tratando do assunto, buscando recuperar o indébito, ou porque já recuperou os valores.

16.3.2 No item 1.1.2.3 - ausência de cobrança mensal do consumo de água e de energia -, a Administração da UFPB já tem processo aberto para apurar glosa para ressarcimento de despesas de água e energia elétrica pela contratada. E quem descumpriu o contrato foi a empresa, que poderá ser acionada em outras instâncias, caso não entre em composição com a UFPB.

16.3.3 No item 1.1.2.6 - realização de pagamentos por refeições não fornecidas - a Administração, antes mesmo da auditoria da CGU, já havia realizado auditoria financeira no contrato, tendo glosado valores e recuperado os créditos.

16.3.4 No item 1.1.2.11 - excesso de pagamentos por refeições que deveriam ser destinadas exclusivamente a alunos residentes, e não comprovação da regularidade de despesas no montante de R\$ 438.090,64 - as justificativas apresentadas merecem acolhida. Ademais, a apuração do suposto débito pela CGU apresenta inconsistências, pois: na tabela de p. 86, da peça 7, o número de residentes no campus I varia mês a mês, enquanto nos demais campi isso não ocorre; o cálculo do suposto débito não levou em conta o permissivo da Resolução do Consuni nº 10/2002, que permite que o residente permaneça na residência por até 60 dias, após concluído o curso; no campus III, o restaurante universitário atende os alunos do Colégio Agrícola Vidal de Negreiros - CAVN, em um total de 319, os quais não foram contabilizados na apuração do suposto débito.

16.3.5 No item 1.1.2.14 - aceitação, por parte da SRU, de fornecimentos realizados em desacordo com o estabelecido no contrato emergencial UFPB/PU/Nº 013/2017 -, as circunstâncias fáticas se impuseram, sendo criticável apenas a não repactuação das novas condições.

16.3.6 No item 1.1.2.15 - alteração do objeto contratado sem a correspondente dedução de custos que deixaram de ser necessários para o fornecimento, como exposto acima, a Administração já está adotando medidas para o encontro de contas com a empresa.

16.3.7 No item 1.1.2.16 - divergências entre os valores contabilizados pelos Restaurantes Universitários dos campi II, III e IV e os faturados e pagos à empresa, com possível dano ao erário na ordem de R\$ 299.224,27 - a UJ apresenta as mesmas justificativas constantes do item 1.1.2.11, as quais acatamos.

16.3.8 Ainda, no item 1.1.2.17 - ausência de controles efetivos para um adequado acompanhamento e uma fiscalização eficiente de contratos de fornecimentos de refeições nos Restaurantes Universitários - a CGU comprovou a implantação dos controles, restando aferir, futuramente, se são efetivos.

16.3.9 Quanto ao encaminhamento a ser dado a principal questão apontada - deficiência de controles internos efetivos - entende-se que a UJ deve adotar medidas estruturantes na forma como tem organizado seus controles internos, de modo a torná-los mais efetivos e capazes de prevenir as falhas acima. É importante que sejam incorporados controles sistemáticos sobre as áreas consideradas sensíveis da IFES. Para tal, entende-se importante a atuação da AUDIN, como auxiliar do gestor, na implantação dos controles.

16.3.10 Quanto à responsabilização pela falha que julgamos ser o cerne das questões apontadas - deficiência de controles internos efetivos - entende-se que cabe à autoridade máxima da UJ e ao responsável pela área examinada zelar pelo estabelecimento de padrões razoáveis de controles internos. Nos casos concretos ora examinados, constata-se que essa supervisão hierárquica pode melhorar. Portanto, uma vez constatada a falha, devem ser ressalvadas as contas do Reitor e do Prefeito Universitário, no tocante aos seus deveres de supervisão na gestão dos contratos de fornecimento de refeições nos restaurantes universitários da UFPB - contrato 029/2015 e contrato emergencial UFPB/PU/Nº 013/2017 (Pregão Eletrônico nº. 023/2015).

17. A questão da utilização do espaço da UFPB por terceiros: item 4.1.1.1

17.1 Situação encontrada:

17.1.1 Instituições Financeiras Unicred e Creduni, do Sistema de Cooperativas Brasileiro, utilizando consideráveis espaços públicos na UFPB, arcando com valores ínfimos de aluguel e energia (item 4.1.1.1) (peça 7, p. 169-172);

17.2 Manifestação da UJ:

17.2.1 A Administração explicou que os espaços utilizados por UNICRED e CREDUNI foram construídos por recursos próprios e não recursos da instituição; que no que se refere a UNICRED, localizado ao lado do Ambulatório do Hospital Universitário o consumo de energia é pago diretamente pela cooperativa à concessionária de energia elétrica do estado (ENERGISA), o que não configura prejuízo a instituição; que está em tratativa com a cooperativa (UNICRED) para assinatura de um novo Termo de Cessão de Uso, com valores justos para área de 249,16 m² (e não 393,44m², conforme relatório). Quanto a SIDREDI CREDUNI, localizada no Centro de Vivências, a Administração está negociando com a direção da cooperativa um novo Termo de Cessão de Uso, que leve em consideração o porte do empreendimento e o consumo do mesmo de água e energia, e que, assim, como acontece com a UNICRED, realizará cobrança dos valores não pagos pela cooperativa desde o seu efetivo funcionamento.

17.3 Análise:

17.3.1 Concordamos com as justificativas apresentadas integralmente, não sendo razoável o apontamento, uma vez que a Universidade, antes mesmo do exercício das contas, já havia realizado levantamento e avaliação dos aluguéis dos espaços físicos destinados aos permissionários, nos diversos Campi da UFPB; que a CGU não levou em consideração que os espaços foram construídos pelos locatários, o que pode justificar preços de locação inferiores aos de mercado; que a CGU não considerou que a UNICRED paga diretamente a conta de luz; que, enfim, a Administração já está adotando medidas para adequar a cessão de seus espaços aos gastos correntes incorridos. Portanto a ressalva não deverá ser mantida.

II. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

18. A auditoria interna da unidade jurisdicionada (UJ), em seu parecer (peça 3, p. 14), registrou que:

Após o monitoramento realizado pela CCI, de um total de 22 (vinte e duas) recomendações emitidas pela Coordenação de Controle Interno no ano de 2017, 3 (três) foram atendidas e 19 (dezenove) permanecem pendentes de atendimento. Destas, 1 (uma) foi considerada parcialmente atendida e as 18 (dezoito) restantes avaliadas como não atendidas, e que, tendo em vista que as recomendações consideradas não atendidas/atendidas parcialmente não resultarem em dano ao erário, a Coordenação de Controle Interno opinou pela regularidade das contas, com ressalvas, dos responsáveis das áreas/unidades auditadas cujas recomendações permanecem no status não atendidas/atendidas parcialmente.

19. O Conselho Universitário manifestou-se no sentido de aprovar por unanimidade as contas da UFPB (peça 4, p. 6). O Relator do Parecer destaca alguns pontos que impediram o pleno atingimento da missão da UJ, como (peça 4, p. 4):

Em relação ao quadro 20, que trata da ação 20RL - Assistência ao estudante da educação profissional e tecnológica que trata do pessoal de nível técnico, teve uma dotação de R\$ 6.980.517,00 com um nível de empenho de R\$ 5.749.602,00, e não foram utilizados por contingenciamento R\$ 1.230.914,99 significando 17,63%. Só para ilustrar o que acontece com os recursos destinados a esta ação, em 2013 tivemos uma dotação em torno de 16.800.000,00 e em 2017 R\$ 6.980.517,00, ou seja, uma diminuição em torno de R\$ 10.000.000,00.

Observando o quadro 22, que trata da Assistência ao Estudante de Ensino Superior

constata-se que a dotação prevista para tal ação foi de R\$ 34.870.303,00, tendo sido empenhado R\$ 29.151.231,29 com contingenciamento no valor de R\$ 5.719.071,71.

No quadro 23 que trata da ação 8282 REUNI, constata-se uma dotação no valor de R\$ 23.521.037,00 com 14.541.154,73 empenhado e não foram utilizados por contingenciamento R\$ 8.979.882,27.

20. O contador declarou que os demonstrativos contábeis constantes do SIAFI (Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e as Demonstrações das Variações Patrimoniais, do Fluxo de Caixa e do Resultado Econômico), regidos pela Lei 4.320/1964, refletem adequadamente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da unidade que apresenta Relatório de Gestão. EXCETO no tocante a reavaliação de ativos, inventário de bens móveis e restos a pagar prescritos e sem execução iniciada (peça 6, p. 16).

21. A CGU, ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, no relatório de auditoria à peça 7, as ocorrências examinadas no item “Exame Técnico” acima. Suas recomendações foram no sentido aprimorar os controles internos nas áreas de licitações, contratos, jornada de trabalho de servidores e cessão de espaços físicos nos campi.

22. No certificado de auditoria (peça 8) o representante da CGU-Regional PB propôs:

22.1 o julgamento pela irregularidade das contas:

22.1.1 do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, Sr. Francisco Ramalho de Albuquerque e da Reitora, Sra. Margareth de Fatima Formiga Melo Diniz, por falhas relativas à flexibilização da jornada de trabalho dos servidores da IFES;

22.2 o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do:

22.2.1 Prefeito Universitário, Sr. João Marcelo Alves Macedo, e do Pró-Reitor PRAPE, Sr. Joao Wandemberg Goncalves Maciel, por deficiente fiscalização contratual na IFES;

22.3 a regularidade das contas dos demais integrantes do rol de responsáveis.

23. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 9).

24. O Ministro de Estado da Educação 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 (peça 11).

III. Rol de responsáveis

25. A peça 2 contém o rol de responsáveis, contendo o nome, a natureza da responsabilidade, a função, o tipo (titular ou substituto) e o período de designação. Os responsáveis indicados são os ocupantes de funções até o segundo nível de direção (Reitora, Vice-Reitor, Pró-Reitores, Diretores de Centros, Prefeito Universitário, Superintendente do HULW), bem como os membros de colegiados – Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Regional (CTDR), Centro de Ciências Agrárias (CCA), Centro de Energias Alternativas e Renováveis (CEAR), Centro de Ciências Aplicadas e Educação (CCAEE), Centro de Ciências Humanas Sociais e Agrárias (CCSA), Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA), Centros de Ciências da Saúde (CCS), CE (Centro de Educação), CI (Centro de Informática), Centro de Ciências Humanas Sociais e Agrárias (CCHSA), Centro de Ciências Exatas e da Natureza (CCEN), Centro de Comunicação, Turismo e Artes (CCTA), – Centro de Biotecnologia (CBIOTEC), Conselho de Administração (CONSAD), Conselho Universitário (CONSUNI), Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e Conselho de Curadores (CONCURA).

26. Estão sendo considerados responsáveis nessas contas apenas as pessoas indicadas na Tabela 1 abaixo, a partir de uma interpretação mais restrita do disposto no art. 10 da IN TCU

63/2010. Nesta norma, são definidos como responsáveis:

Art. 10 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.

27. Entende-se que, embora sejam considerados no rol de peça 2 como “segundo nível de direção”, os titulares e substitutos ocupantes de cargos de direção de órgãos de administração setorial e de unidades suplementares possuem responsabilidades restritas à sua área de atuação, e só devem compor o rol caso sejam identificadas irregularidades específicas para as quais tenham contribuído no seu nível de decisão. Portanto, os Diretores de Centros, chefias de departamento e coordenadores de curso não foram incluídos no rol do presente processo. Também foram desconsiderados os membros de colegiados e o Superintendente do Hospital Universitário, pois não se identificaram atos de gestão que tenham causado impacto e para os quais tenham contribuído por meio de deliberação.

28. Assim, são considerados responsáveis os integrantes da estrutura da Reitoria, como órgão executivo máximo da universidade, exercida pelo Reitor, auxiliado pelo Vice-Reitor e Pró-Reitores e a Prefeitura Universitária, com a adição dos titulares e substitutos das Pró-Reitorias, como órgãos auxiliares da direção superior conforme o Regimento Geral da UFPB (disponível em http://www.ufpb.br/sods/contents/menu/institucional/copy_of_regimentos/regimento-geral) e Regimento da Reitoria (disponível em http://www.ufpb.br/sods/contents/menu/institucional/copy_of_regimentos/regimento-da-reitoria). Essa responsabilização está alinhada com as estruturas de governança da Administração, conforme p. 169, do Relatório de Gestão (peça 1), que considera a Reitoria, Vice-Reitoria, Pró-Reitorias e Prefeitura universitária como integrantes da alta administração.

Tabela 1 – Rol de Responsáveis considerados para o presente processo

Nome	Função	CPF
Bernardina Maria Juvenal Freire de Oliveira	Vice-reitora	441.321.314-91
Aluisio Mario Lins Souto	Pró-reitor da PRA	058.142.314-32
Elizete Ventura do Monte	Pró-reitora da PROPLAN	754.319.044-34
Francisco Ramalho de Albuquerque	Pró-reitor da PROGEP	132.851.734-91
Joao Marcelo Alves Macedo	Prefeito	030.837.904-73
Margareth de Fatima Formiga Melo Diniz	Reitora	323.157.164-20
Ariane Norma de Menezes Sá	Pró-reitora da PRG	468.374.694-87
Isac Almeida de Medeiros	Pró-reitor da Propesq	396.664.414-20
Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa	Pró-reitora PRPG	424.214.974-34
Orlando de Cavalcanti Villar Filho	Pró-reitor da PRAC	160.613.574-00
Joao Wandemberg Gonçalves Maciel	Pró-reitor da PRAPE	251.328.654-53

IV. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

29. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

Tabela 2 – Processos conexos

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
000.188/2018-2	Prestação de Contas 2016	Em revisão na 4DT
023.013/2014-1	PC 2013	Arquivado

30. No que tange aos processos de contas de exercícios anteriores já julgados, o Tribunal deliberou no sentido de:

- TC 023.013/2014-1, Acórdão Nº 2910/2016 - TCU - 1ª Câmara, Relação 7/2016, Ministro Bruno Dantas, julgamento pela regularidade com ressalvas de alguns responsáveis e regularidade com quitação dos demais responsáveis, com ciência à UJ quanto a impropriedades e recomendações

V. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

31. A UFPB definiu metas e ações para o quinquênio 2014-2018 estabelecidas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que está vinculado com o PPA. E os objetivos para o exercício 2017 foram definidos como um subconjunto dos objetivos e metas estabelecidas pelo PDI da UFPB para o quinquênio 2014-2018. Assim, foram definidos os seguintes objetivos estratégicos: 1. Consolidar o desempenho acadêmico, estrutural e administrativo alcançados pelo Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); 2. Ampliar e consolidar as atividades de pesquisa e pós-graduação, particularmente no que se refere à internacionalização; 3. Estruturar a UFPB para possibilitar uma ampla inclusão social, especificamente no que se refere à acessibilidade, à permanência e à orientação pedagógica; 4. Promover ações com vistas a definição da política institucional de segurança no sentido mais amplo: segurança humana, material, patrimonial, do meio ambiente e da informação; 5. Promover a interação com o setor produtivo; 6. Implantar os Sistemas Integrados de Gestão (SIG-UFPB), disseminando sua utilização em todas as instâncias institucionais; 7. Consolidar as políticas de gestão de pessoas, qualidade de vida, saúde e segurança no trabalho e aperfeiçoamento dos processos de trabalho dos servidores da UFPB; 8. Estabelecer prioridades que possam garantir a manutenção do funcionamento da instituição face as restrições orçamentárias e financeiras.

32. As metas estabelecidas para o quinquênio 2014-2018 no que diz respeito à graduação, pós-graduação e pesquisa, internacionalização, recursos humanos e assistência estudantil constam no relatório de gestão (peça 1, p 70).

33. E os riscos identificados para o alcance dos objetivos estratégicos constam na peça 1, p. 71-72. O gestor destaca que a variável mais importante no que diz respeito aos riscos para o cumprimento das citadas metas é a restrição orçamentária que vem ocorrendo sistematicamente desde 2015, afetando sobremaneira o planejamento institucional.

34. Em 2017 foi implantado o módulo SIGPP - Sistema Integrado de Gestão de Planejamento e de Projetos, que permite o gerenciamento das metas e o planejamento anual das unidades (peça 1, p. 75).

35. Em relação ao desempenho orçamentário, destaque-se a Ação 4002 - Assistência ao Estudante de Ensino Superior, conduzida pela Pró-Reitoria de Assistência e Promoção ao Estudante (PRAPE), por meio da concessão de benefícios (auxílios em nível da alimentação, de creche, de transporte, de moradia, de apoio acadêmico, de apoio pedagógico, de apoio material, bem como, acesso gratuito ao sistema de restaurantes universitários, manutenção das residências universitárias, apoio acadêmico aos estudantes com deficiências e atendimento psicológico) aos alunos de graduação presencial em condição de vulnerabilidade socioeconômica selecionados e cadastrados

após a realização dos processos seletivos. A PRAPE destaca que as ações de assistência e promoção ao estudante têm sido bastante dificultadas pela redução da disponibilização de recursos por parte do Governo Federal, o que pode vir a se tornar ainda mais complicado com a perspectiva de aumento da demanda em razão do número de alunos em situação de vulnerabilidade social (55% de ingresso por cotas e ações afirmativas) e pela crise generalizada por que passa o país e, consequentemente, as famílias desses alunos.

36. Em relação ao desempenho operacional, o gestor informa os valores alcançados para as metas (peça 1, p. 113), destacando-se um pequeno aumento nas vagas ofertadas para ingresso anual de alunos nos cursos presenciais de graduação e no número de alunos matriculados nos cursos presenciais de pós-graduação.

VI. Avaliação dos indicadores

37. De acordo com o RG (peça 1, p. 118), 43,42% dos cursos de mestrado e doutorado avaliados pela CAPES na UFPB possuem conceito 4, bem acima da média para a região nordeste que é 36,72% e da média nacional que é de 35,33%. Quanto aos cursos com conceito 5 e 6, a média da UFPB é 17,1% e 3,07%, respectivamente, sendo a correspondente média para a região nordeste de 12,28% e 3,07%.

38. O Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) (indicador de qualidade que avalia as Instituições de Educação Superior) está na faixa 4, numa escala que vai até 5 (disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/guest/indice-geral-de-cursos-igc->).

39. Outros indicadores estão abordados no RG, peça 1, p. 157-167.

VII. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

40. A descrição da governança da IFES é abordada no RG, sendo considerados elementos da alta administração o Reitor, Vice-Reitor, Pró-reitores, Prefeito Universitário e o Superintendente do Hospital Universitário. O Conselho Universitário (CONSUNI) é o Órgão deliberativo superior em matéria de política geral da Universidade (peça 1, p. 169-185).

41. A AUDIN é vinculada ao CONSUNI e goza de independência.

42. A UFPB está implantando a gestão de riscos nos termos da IN MPOG/CGU nº 01 de 10/05/2016, conforme cronograma a ser definido quando da aprovação da referida política em reunião do CONSUNI.

VIII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

43. A UJ empenhou, no exercício de 2017, R\$ 1.550.581.243,59, nos seguintes grupos natureza de despesa: 1-Pessoal, 87%; 3- Outras despesas correntes, 12%; e 4-Investimentos, 1% (peça 1, p. 108).

44. No tocante à despesa executada por modalidade de contratação, aproximadamente 90% constitui a rubrica pessoal, seguido por pregão (4,96%) e contratações diretas (2,26%) (peça 1, p. 106).

45. Releva notar o item 3.3.2 do RG – fatores intervenientes no desempenho orçamentário, que pode estar afetando a gestão de forma negativa (peça 1, p. 93):

O limite para empenho é determinado pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO), vinculada ao MEC. Em 2017, o limite para empenho dos itens de custeio foi liberado, na sua totalidade, apenas na segunda quinzena de novembro de 2017, data posterior ao término da execução do exercício estabelecida pela Portaria SPO nº 6/2017 da referida subsecretaria. No que se refere a capital, o respectivo limite atingiu 65% do valor estabelecido na LOA apenas no final do exercício. No que diz respeito aos limites financeiros, estes ocorreram de forma bastante irregular ao longo de 2017, sempre em percentuais inferiores aos valores efetivamente

liquidados, ocasionando atrasos nos pagamentos, gerando correções, multas, problemas com fornecedores e com as datas de entrega dos materiais, dentre outros transtornos.

46. E na p. 332, a IFES acrescenta:

Destarte, ressalta-se que, até o ano de 2013, os recursos eram repassados duas vezes por semana, em consonância com o montante liquidado, ou seja, o valor liquidado para pagamento era repassado em sua integralidade (100% do que se encontrava liquidado era encaminhado para a UFPB adimplir com as obrigações financeiras). Entretanto, desde 2014, em razão de dificuldades de arrecadação, alegadas pelo Governo Federal, essa sistemática foi afetada, acredita-se que em toda a extensão da Administração Pública Federal, quando se passou a realizar repasses uma ou duas vezes por mês e em montante inferior ao que estava liquidado. Em 2015 e 2016, a conjuntura de arrecadação federal deficitária, mais uma vez alegada pelo Governo Federal, agravou-se ainda mais e os repasses giraram em torno de 40% dos valores liquidados, sem considerar eventual efeito cumulativo das obrigações financeiras institucionais

47. Portanto, está havendo um descompasso entre as necessidades da IFES, e a disponibilização de recursos pelo MEC, o que pode prejudicar a execução das ações por parte da UJ.

48. O quadro de peça 1, p. 94, demonstra um aumento crescente e marcante de restos a pagar, especialmente não processados -RPNP, no último triênio, o que pode comprometer a execução orçamentária de exercícios futuros.

IX. Outras constatações

Possível impacto da EC 95/2016 na sobrevivência da UJ e no cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação - PNE

49. A EC 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal (NRF), indexou a variação da despesa primária ao IPCA por 20 anos, a partir do exercício de 2017, tendo por base a despesa paga em 2016, incluindo os RP, e outras operações que afetem o resultado primário.

50. Considerando isoladamente a UFPB, teríamos a seguinte situação com os dados atuais. Os vencimentos e vantagens fixas (319011), ou seja, ativos, representavam 64% da despesa empenhada, em 2016 (considerando as contas vencimentos+aposentadorias), enquanto que as aposentadorias RPPS (319001) representavam 36% desse somatório. Já em 2017, a conta vencimentos representava 62%, enquanto as aposentadorias representavam 38% do somatório vencimentos mais aposentadorias. A medida que vão ocorrendo as aposentadorias, existe uma permutação dentro das despesas com pessoal. Como o ritmo de aposentadorias tende a se acelerar (o gestor dá conta que 1/3 da força de trabalho pode se aposentar a qualquer momento, conforme peça 1, p. 202), a conta aposentadorias (319001) tenderá a consumir a maior parte da despesa com pessoal em breve. Dessa forma, sendo a dotação orçamentária da UJ corrigida pela variação do IPCA, conforme o NRF, ter-se-á um desequilíbrio no pagamento ativos-inativos, caso a taxa de inativação supere a do IPCA, o que muito provavelmente irá ocorrer.

51. E isso pode vir a comprometer a existência da própria IFES e de muitos outros órgãos públicos, que deixarão de exercer suas competências originárias e passarão a ser meras unidades pagadoras de pessoal, ante a vedação estabelecida na EC 95/2016.

52. O assunto já é tratado em alguns estudos, como no “[Financiamento da Educação Superior no Brasil: Impasses e Perspectivas](#)”, da Consultoria Legislativa, da Câmara dos Deputados – Relator: Deputado Alex Canziani, que observa:

Para a administração pública como um todo, a evolução dos gastos no período 1997-2016 demonstra que os agregados de despesas obrigatórias crescem em termos reais, em especial as previdenciárias e assistenciais, o que vem provocando redução acentuada das demais despesas primárias de natureza discricionária. Ainda que sejam implementadas correções necessárias para contenção das despesas obrigatórias, os efeitos advindos somente serão observados no médio e no

longo prazos, o que nos faz inferir grande dificuldade em se recuperarem os níveis de gastos em educação nos próximos exercícios, estabelecido um limite para despesa primária total. As despesas obrigatórias deverão comprimir demasiadamente um conjunto de despesas relevantes ao funcionamento do Estado, atingindo necessariamente as despesas discricionárias, dentre elas as destinadas ao custeio das unidades administrativas e programas e ações finalísticas destinados à entrega direta de bens e serviços à sociedade, em especial os investimentos públicos. Essa trajetória de gastos mostra-se acentuada para universidades e institutos federais, que enfrentam redução em sua capacidade de operação.

...

Assim, o Novo Regime Fiscal estabelecido pela EC nº 95/2016 compromete não só as políticas educacionais expansionistas previstas na Constituição e no Plano Nacional de Educação, mas também as inegáveis conquistas verificadas nas últimas décadas, sob risco de retrocesso em matéria educacional. A educação impacta o crescimento econômico. Nos últimos anos, evidenciou-se a necessidade de melhorar a qualificação da força de trabalho do país, sob pena de estagnação de sua capacidade produtiva. Nesse aspecto, o Novo Regime Fiscal cria um paradoxo: recolocar a economia em trajetória de crescimento, com geração de renda e empregos, ainda que se prejudiquem a formação e a qualificação da atual população estudantil, que corresponderá à população economicamente ativa das próximas décadas.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

53. Conforme informações obtidas nos relatórios de auditoria interna – AUDIN e nos Relatórios Anuais de Auditoria de Contas - RAAC e sistema Monitor da CGU do presente exercício e do exercício anterior, respectivamente, TC-042.393/2018-3 e 000.188/2018-2, temos a seguinte situação das recomendações direcionadas à UJ:

Tabela 3 – Número de recomendações efetuadas por órgãos de controle interno a UFPB

	2016	2017
AUDIN	17	22
CGU	19	54
Total	36	76

Nota: as informações da CGU foram extraídas do sistema Monitor

54. Diante dessa realidade onde a UFPB deve justificar-se por dezenas de apontamentos perante a sua AUDIN e a CGU, entendemos não ser razoável propor recomendações adicionais à Administração.

CONCLUSÃO

55. A presente instrução procurou analisar os apontamentos da CGU e as dificuldades e desafios enfrentados pela UFPB no exercício de 2017 (item 8).

56. Os apontamentos efetuados pela CGU tratam de licitações, contratos, jornada de trabalho de servidores e cessão de espaços físicos nos campi (itens 9-10).

57. Considerando os apontamentos relativos a área de pessoal, em especial a concessão de jornada flexibilizada dos servidores da IFES, em desacordo com o Decreto 1590/1995, a CGU propôs, em seu certificado de auditoria, a irregularidade das contas da Reitora e do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas – PROGESP (item 11).

58. Considerando falhas na contratação emergencial, na fiscalização de contratos de serviços e na cessão de espaços físicos nos campi, a CGU propôs a regularidade com ressalvas das contas do Prefeito Universitário – PU (item 11).

59. Considerando falhas na fiscalização do contrato de fornecimento de refeições, a CGU

propôs a regularidade com ressalvas do Pró-Reitor de Assistência e Promoção ao Estudante – PRAPE (item 11).

60. Para os demais responsáveis do rol de responsáveis, a CGU propôs a regularidade das contas (item 11).

61. Considerando a análise realizada e a opinião da CGU, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas da Reitora, Sra. Margareth de Fatima Formiga Melo Diniz, CPF 323.157.164-20, e do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, Sr. Francisco Ramalho de Albuquerque, CPF 132.851.734-91, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades verificadas em suas gestões (item 12.3). Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas dos responsáveis consistiram em falhas no estabelecimento de controles internos efetivos referentes a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores da IFES, para evitar desvios na aplicação do Decreto 1590/1995. As referidas motivações estão expressas em matriz específica (peça 10), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

62. Considerando a análise realizada e a opinião da CGU, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas do Prefeito Universitário, Sr. João Marcelo Alves Macedo, CPF 030.837.904-73, dando-lhe quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades verificadas em sua gestão (itens 14.3, 15.3 e 16.3). Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas do responsável consistiram em falhas no estabelecimento de controles internos referentes a fiscalização dos contratos 12/2017, 013/2017, 029/2015 e 63/2014.

63. Considerando a análise realizada e a opinião da CGU, propõe-se julgar regulares as contas dos Srs. Bernardina Maria Juvenal Freire De Oliveira, CPF 441.321.314-91; Aluisio Mario Lins Souto, CPF 058.142.314-32; Elizete Ventura Do Monte, CPF 754.319.044-34; Ariane Norma de Menezes Sá, CPF 468.374.694-87; Isac Almeida de Medeiros, CPF 396.664.414-20; Maria Luiza Pereira De Alencar Mayer Feitosa, CPF 424.214.974-34; Orlando De Cavalcanti Villar Filho, CPF 160.613.574-00; Joao Wandemberg Gonçalves Maciel, CPF 251.328.654-53.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Bernardina Maria Juvenal Freire De Oliveira, CPF 441.321.314-91; Aluisio Mario Lins Souto, CPF 058.142.314-32; Elizete Ventura Do Monte, CPF 754.319.044-34; Ariane Norma de Menezes Sá, CPF 468.374.694-87; Isac Almeida de Medeiros, CPF 396.664.414-20; Maria Luiza Pereira De Alencar Mayer Feitosa, CPF 424.214.974-34; Orlando De Cavalcanti Villar Filho, CPF 160.613.574-00; Joao Wandemberg Goncalves Maciel, CPF 251.328.654-53, dando-lhes quitação plena;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

b.1) Sra. Margareth de Fatima Formiga Melo Diniz, CPF 323.157.164-20 e Sr. Francisco Ramalho de Albuquerque, CPF 132.851.734-91: falhas no estabelecimento de controles internos efetivos referentes a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores da IFES, capazes de evitar desvios na aplicação do Decreto 1590/1995 (item 12.3);

b.2) Sr. João Marcelo Alves Macedo, CPF 030.837.904-73: falhas no estabelecimento de controles internos referentes a fiscalização dos contratos 12/2017, 13/2017, 29/2015 e 63/2014.



(itens 14.3, 15.3 e 16.3).

c) dar ciência a UFPB sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes:

c.1) a concessão indiscriminada de jornada flexibilizada dos servidores identificada nos exames da CGU afronta o disposto no Decreto 1590/1995;

c.2) as falhas no estabelecimento de controles internos referentes a fiscalização de contratos, identificadas nos contratos 12/2017, 13/2017, 29/2015 e 63/2014, afronta o disposto no art. 67 da Lei 8666/93 e a Instrução Normativa-SEGES/MPDG n. 5/2017;

d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido à UFPB, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

Secex-Educação, 4ªDT, em 21 de Julho de 2019.

(Assinado eletronicamente)
CARLOS FETTERMANN BOSAK
Auditor Federal de Controle Externo