

TC 018.610/2014-5

Tipo: Processo de contas anual referente ao exercício de 2013

Unidade jurisdicionada: Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – Seres/MEC

Vinculação: Ministério da Educação

Responsáveis: Jorge Rodrigo Araújo Messias (CPF: 826.288.073-00); Marta Wendel Abramo (CPF: 164.269.078-39); Adalberto do Rego Maciel Neto (CPF: 034.057.284-10); Tatiana de Campos Aranovich (CPF: 975.033.550-34); Thiago de Carvalho e Silva do Val (CPF: 213.645.828-05); Pedro Carvalho Leitão (CPF: 075.934.417-50); Andréa de Faria Barros Andrade (CPF: 713.459.064-04); Cleunice Matos Rehem (CPF: 263.974.985-49); Maria Rosa Guimarães Loula (CPF: 042.966.317-05); Luana Maria Guimarães Castelo Branco Medeiros (CPF: 995.645.053-72); Marco Antonio de Oliveira (CPF: 005.836.418-54); Luiz Claudio Costa (CPF: 235.889.696-91)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anual da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), unidade integrante da estrutura do Ministério da Educação (MEC), relativo ao exercício de 2013.
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 132/2013.
3. A unidade jurisdicionada foi instituída em 17/4/2011 pelo Decreto 7.480/2011, absorvendo competências antes da Secretaria de Educação Superior (SESu), da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) e da extinta Secretaria de Educação a Distância (Seed) do MEC.
4. A Seres é responsável pela regulação e supervisão de Instituições de Ensino Superior (IES), públicas e privadas, pertencentes ao Sistema Federal de Educação Superior; e de cursos superiores de graduação do tipo bacharelado, licenciatura e tecnológico, e de pós-graduação *latu sensu*, todos na modalidade presencial ou a distância. A Seres também é responsável pela Certificação de Entidades Benéficas de Assistência Social na Área de Educação (Cebas-Educação).
5. A fim de dar cumprimento a suas competências, a unidade informou em seu relatório de gestão que publicou um conjunto de atos normativos que explicitam os padrões decisórios aplicados aos processos regulatórios, contribuindo, segundo a entidade, para o aperfeiçoamento e transparência dos procedimentos de regulação e supervisão realizados pela Secretaria (peça 9, p. 8).

EXAME TÉCNICO

6. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise dos resultados qualitativos e quantitativos do processo de credenciamento de Instituições de Ensino Superior (IES) e autorização e

reconhecimento de cursos de graduação, na avaliação da gestão de pessoas, na avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela Seres e na avaliação dos principais indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada (UJ).

7. Os critérios considerados para essas escolhas decorrem de escopo de atuação definido por esta SecexEducação em conjunto com a Diretoria de Auditoria da Área Social, da Controladoria-Geral da União (CGU), em relação à prestação de contas ordinária da Seres, em razão da necessidade de acompanhamento de aspecto específico e relevante da gestão da unidade auditada (peça 8).

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

8. Após o exame dos documentos acostados aos autos, constatou-se que o processo de contas contém os elementos relacionados no art. 13 da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e na Decisão Normativa – TCU 127/2013, aplicáveis ao exercício de 2013.

II. Rol de responsáveis

9. Na tabela 1 estão listados os dados dos responsáveis pela Seres ao longo do exercício de 2013, conforme disposto no art. 10 da Instrução Normativa – TCU 63/2010 (peça 2).

Tabela 1 – Rol de Responsáveis

Natureza da responsabilidade	Nome	CPF	Período
Secretário(a) de regulação e supervisão da educação superior (dirigente máximo da unidade)	Jorge Rodrigo Araújo Messias (titular)	826.288.073-00	1/1 a 24/3/2013
			26/3 a 24/4/2013
			2/5 a 13/6/2013
			21/6 a 9/8/2013
			15/8 a 18/8/2013
			4/9 a 3/11/2013
	Marta Wendel Abramo (substituta)	164.269.078-39	5/11 a 29/12/2013
			25/3/2013
			22/4 a 1/5/2013
			14/6 a 20/6/2013
			10/8 a 14/8/2013
			19/8 a 3/9/2013
Adalberto do Rego Maciel Neto (substituto)	034.057.284-10	4/11/2013	
		31/12 a 31/12/2013	
Diretor(a) de política regulatória	Adalberto do Rego Maciel Neto (titular)	034.057.284-10	1/1 a 9/6/2013
			25/6 a 6/10/2013
			19/10 a 17/11/2013
			19/11 a 22/12/2013
	Tatiana de Campos Aranovich (substituta)	975.033.550-34	28/12 a 31/12/2013
			10/6 a 24/6/2013
			7/10 a 18/10/2013
			18/11/2013
Thiago de Carvalho e Silva do Val (substituto)	213.645.828-05	23/12 a 27/12/2013	
Diretor(a) de supervisão da educação superior	Marta Wendel Abramo (titular)	164.269.078-39	5/1 a 6/1/2013
			22/1 a 7/7/2013
			20/7 a 22/9/2013
			5/10 a 15/12/2013
			17/12 a 29/12/2013
	Pedro Carvalho Leitão (substituto)	075.934.417-50	1/1 a 4/1/2013
			7/1 a 21/1/2013
			8/7 a 19/7/2013
		23/9 a 4/10/2013	

				16/12/2013
				30/12 a 31/12/2013
				1/1/2013
Diretor(a) de regulação da educação superior	Andréa de Faria Barros Andrade (titular)	713.459.064-04		19/1 a 28/1/2013
				10/2 a 16/6/2013
				17/7 a 23/7/2013
				2/1 a 18/1/2013
	Cleunice Matos Rehem (substituta)	263.974.985-49		29/1 a 9/2/2013
				24/7 a 29/7/2013
	Maria Rosa Guimarães Loula (substituta/titular)	042.966.317-05		17/6 a 16/6/2013
				29/7 a 29/12/2013
	Luana Maria Guimarães Castelo Branco Medeiros (substituta)	995.645.053-72	30/12 a 31/12/2013	
	Marco Antonio de Oliveira	005.836.418-54		5/3/2012 a 31/12/2012
	Luiz Claudio Costa	235.889.696-91		1/1/2013 a 31/12/2013

Fonte: Rol de responsáveis, peça 2

Elaboração: TCU/SecexEducação

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

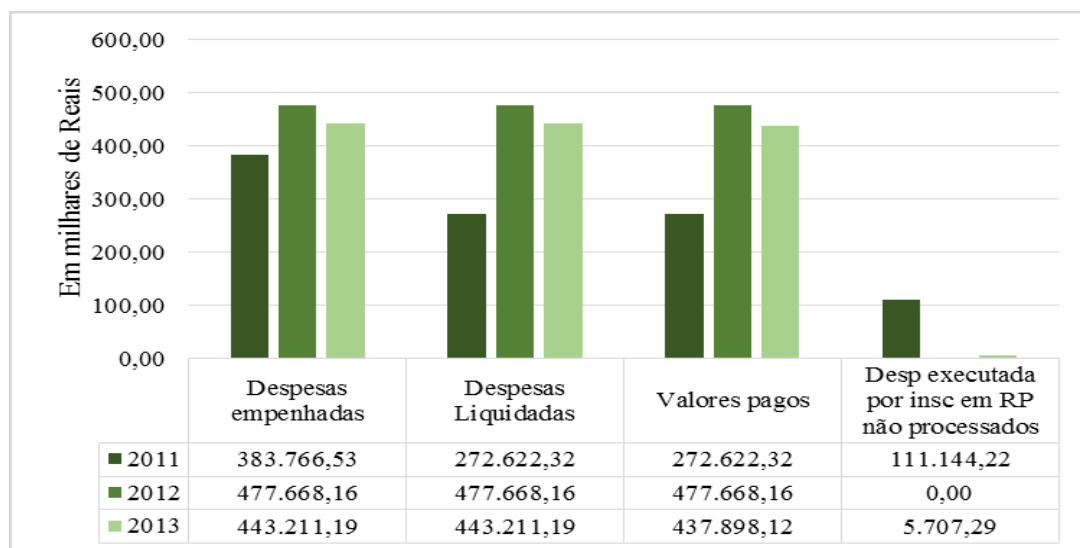
10. A Seres foi criada em 2011 e 2013 foi o primeiro ano em que a unidade teve as contas constituídas para julgamento pelo TCU.

11. Ademais, em consulta aos sistemas informatizados deste Tribunal, não foram encontrados processos ou decisões com potencial efeito sobre a gestão da Seres no exercício de 2013.

IV. Avaliação da execução orçamentária e financeira

12. Nos exercícios de 2011, 2012 e 2013, verificou-se a seguinte execução orçamentária e financeira por parte da Seres:

Gráfico 1 – Desempenho orçamentário da Seres nos exercícios de 2011, 2012 e 2013



Elaboração: TCU/SecexEducação

Fonte: Sistema Siafi Gerencial (consulta construída; grupo: public mensal; tipo de valor: saldo atual; mês de referência 14; UG Executora 152390)

Nota: para fins de comparação, os valores foram atualizados de janeiro do ano base até dezembro de 2013 pelo índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Os cálculos foram realizados com o

suporte da Calculadora do cidadão, constante no sítio do Banco Central do Brasil:
www3.bcb.gov.br/CALCIDA/DAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice

13. Observa-se que no exercício de 2012 houve o maior valor de despesas empenhadas, liquidadas e pagas pela Seres. Tal situação decorre do fato de que no referido exercício a unidade passou a receber recursos provenientes da ação 20RH – Gerenciamento das políticas de educação, que não constava no seu orçamento de 2011. Além disso, houve um aumento nos valores destinados a ação 6344 - Regulação e supervisão dos cursos de graduação e de instituições públicas e privadas de ensino superior, em relação ao exercício de 2011 (Sistema Siafi Gerencial).

14. Em 2013 as despesas liquidadas referentes à ação 20RH mais que triplicaram em relação ao exercício anterior (de R\$ 17.302,31 para R\$ 56.645,70) (Sistema Siafi Gerencial).

15. Dessa forma, a explicação para a redução total dos valores empenhados, liquidados e pagos pela Seres no exercício de 2013 em relação a 2012, que pode ser observada por meio do gráfico 1, decorre do fato de a ação 6344 ter seu orçamento reduzido em proporção superior ao aumento orçamentário observado na ação 20RH no exercício de 2013.

16. Conforme disposto no item V desta instrução, os principais responsáveis pela execução da ação 6344, em 2013, passaram a ser o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MEC (SAA/MEC), e não mais a Seres.

V. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

17. No exercício de 2013, o orçamento da Seres foi composto por duas ações orçamentárias: 6344 – Regulação e supervisão dos cursos de graduação e de instituições públicas e privadas de ensino superior e 20RH – Gerenciamento de políticas de regulação e supervisão do ensino superior. No Plano Plurianual – PPA, essas ações foram inseridas, respectivamente, nos programas 2032 – Educação superior – graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão e 2109 – Programa de gestão e manutenção do Ministério da Educação (peça 9, p. 29 - 30).

18. Segundo consta no relatório de gestão da unidade, os créditos dessas duas ações são utilizados para custeio de despesas com diárias e ressarcimentos eventuais de passagens rodoviárias quando visitas *in loco* são realizadas pelos técnicos educacionais na avaliação de instituições de ensino e a realização de cursos sob responsabilidade da UJ exigem viagens a cidades que não possuem infraestrutura aeroportuária (peça 9, p. 35).

19. Em relação a ação 6344 - Regulação e supervisão dos cursos de graduação e de instituições públicas e privadas de ensino superior, observa-se a seguinte execução orçamentária:

Tabela 2 – Execução orçamentária da ação 6344 - Regulação e supervisão dos cursos de graduação e de instituições públicas e privadas de ensino superior

Dotação atualizada	Despesas empenhadas	Despesas liquidadas	Valores pagos	Restos a pagar não-processados
R\$ 8.862.536,00	R\$ 4.060.190,41	R\$ 2.976.467,49	R\$ 2.976.778,78	R\$ 1.083.722,92

Fonte: Sistema Siafi Gerencial (consulta construída; grupo: public mensal; tipo de valor: saldo atual; mês de referência 14; unidade orçamentária 26101; programa 2032).

Nota: valores em Reais

20. Embora a Seres seja a unidade gestora da ação 6344, seus principais executores são a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MEC (SAA/MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que recebem, mediante descentralização de créditos, boa parte dos recursos destinados à Seres (peça 3, p. 3), conforme verifica-se na tabela 3.



Tabela 3 – execução orçamentária da ação 6344 por UG executora

UG executora	Unidade	Despesa empenhada	Despesa liquidada
150002	SAA/MEC	R\$ 3.118.360,27	R\$ 2.454.957,35
152390	Seres	R\$ 361.830,14	R\$ 361.830,14
153173	FNDE	R\$ 580.000,00	R\$ 159.680,00

Fonte: Sistema Siafi Gerencial (consulta construída; grupo public mensal; tipo de valor: saldo atual; mês de referência 14; UG Executora 150002, 152390, 153173; programa 2032; projeto/atividade 6344).

21. Conforme consta no relatório de auditoria da CGU, a Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA/MEC gerencia a execução orçamentária e financeira de contratos tais como “Contact Center”, realização de eventos, agência de passagens aéreas e pagamentos de diárias para professores especialistas envolvidos nas avaliações “in loco” dos cursos e instituições de ensino superior sob jurisdição da Seres (peça 3, p. 2-3).

22. Por sua vez, o FNDE é responsável pelo pagamento do Auxílio de Avaliação Educacional – AEE aos professores envolvidos nas avaliações acima mencionadas. O financiamento desse auxílio decorre da descentralização de créditos realizada pela Seres ao FNDE mediante termo de cooperação (peça 3, p. 3).

23. A despesa liquidada da ação orçamentária 6344 representou, aproximadamente, 33,6% da dotação autorizada e atualizada. A meta física dessa ação é representada por “curso avaliado: processos analisados e concluídos referentes à autorização, reconhecimento de cursos superiores relativos ao credenciamento de IES” (peça 9, p. 30). Nesse sentido, em relação à meta física, a Seres informou em seu relatório de gestão que a execução e realização foi de 200,8% acima do previsto (peça 9, p. 31).

24. A UJ ressaltou que a meta “cursos avaliados” não reflete corretamente as atribuições legais e institucionais da Seres, uma vez que a competência para realizar avaliações é do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (peça 9, p. 31). Por isso, a unidade informou que a meta física para 2014 será adaptada às competências da Secretaria. Ademais, a unidade informou que a ação 6344 não possui meta financeira constante no PPA (peça 9, p. 31).

25. Tendo em vista que as próximas contas da Seres serão prestadas de forma consolidada pela Secretaria Executiva do MEC (SE/MEC), a análise quanto a pertinência da nova meta a ser implementada pela Seres em relação à ação 6344 refletir corretamente as atribuições legais e institucionais da unidade deverá ser feita no âmbito da análise das próximas contas prestadas pela SE/MEC.

26. A partir das informações constantes no relatório de gestão da Seres, não se verifica meta física e nem financeira para a ação orçamentária 20RH.

VI. Avaliação dos indicadores de desempenho da Seres

27. A fim de verificar se os indicadores apresentados pela Seres atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, a CGU selecionou quatro dos trinta e sete indicadores informados pela UJ. Segundo o órgão de controle interno, a seleção baseou-se no seguinte critério: indicadores utilizados para medir o desempenho dos macroprocessos finalísticos relativos ao credenciamento e credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores (peça 3, p. 5), conforme apresentado na tabela 2:

Tabela 2 – indicadores de desempenho avaliados

Nome do indicador	Descrição	Fórmula de cálculo	Critérios*
Número de atos de credenciamento publicados.	Quantidade de atos de credenciamento publicados no DOU ao final do exercício.	Não há	Os indicadores apresentados são completos. Comparabilidade inadequada.

Número de processos de credenciamento encaminhados ao Conselho Nacional de Educação (CNE).	Quantidade de processos de credenciamento encaminhados ao CNE ao final do exercício.	Não há	Não se obteve informações relevantes da comparação entre 2011 e 2013. Os dados são retirados diretamente do sistema e-MEC e possuem razoável grau de confiabilidade.
Número de atos de credenciamento publicados.	Quantidade de atos de credenciamento publicados no DOU ao final do exercício.	Não há	Os indicadores são acessíveis e são de fácil leitura e compreensão.
Número de processos de credenciamentos encaminhados ao CNE	Quantidade de processos de credenciamento encaminhados ao CNE ao final do exercício	Não há	Os custos de obtenção dos indicadores são “praticamente nulos”.

Fonte: peça 3, p. 5 – 6

* apresentação com base na impressão da equipe de auditoria da CGU no que tange aos critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.

28. Ressalta-se que os indicadores de desempenho da Seres não se encontram evidenciados no Relatório de Gestão 2013 da unidade (peça 9, p. 32). De acordo com a CGU, a Secretaria informou que a extração dos dados para o cálculo dos indicadores ocorre mensalmente por meio do sistema e-MEC e que a divulgação desses indicadores se dá por meio do portal do Ministério da Educação, onde constam planilhas contendo todos os atos regulatórios expedidos (peça 3, p. 15).

29. Nesse sentido, considerando a falta de informações acerca de indicadores de desempenho da unidade em seu relatório de gestão, e considerando que o relatório de gestão é instrumento elaborado para permitir a visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão dos responsáveis por uma ou mais unidades jurisdicionadas durante um exercício financeiro e de dar cumprimento da obrigação constitucional do gestor público de prestar contas dos recursos recebidos, entende-se pertinente **recomendar** à SE/ MEC, órgão responsável por apresentar de forma consolidada as próximas prestações de contas da Seres, que informe em seu relatório de gestão referente ao próximo exercício o endereço eletrônico, constante no portal do Ministério da Educação, relativo aos indicadores utilizados pela Seres para medir, quantificar e/ou monitorar o desempenho de cada um dos macroprocessos finalísticos da unidade, a fim de fomentar a transparência acerca do desempenho institucional da entidade.

VII. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

30. A análise do sistema de controles internos administrativos implementado pela Seres (peça 3, p. 75 – 77) foi avaliada pela equipe de auditoria da CGU, que apontou a compatibilidade dos dados apresentados por aquele órgão (peça 3, p. 10 – 13), conforme consta na tabela 3.

31. A CGU avaliou a área de Regulação da Educação Superior, à qual estão ligados os macroprocessos finalísticos Credenciamento e Recredenciamento de Instituições de Ensino Superior e Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento de cursos de graduação, presenciais e à distância.

Tabela 3 – Avaliação dos controles internos administrativos

Componentes da estrutura de CI	Auto avaliação do gestor	Avaliação da CGU
Ambiente de controle	Totalmente válida	Adequado
Avaliação de risco	Parcialmente válida	Adequado
Procedimentos de controle	Parcialmente válida	Adequado
Informação e comunicação	Totalmente válida	Adequado
Monitoramento	Neutra	Adequado

Fonte: Relatório de auditoria anual de contas 201406311 (Peça 3, p. 10 - 13). Relatório de gestão Seres/2013 (peça 9, p. 32-33)

Nota: totalmente válido: significa que o componente foi integralmente observado pelo gestor. Parcialmente válido: significa que o componente foi parcialmente observado pelo gestor. Neutra: não há como avaliar se o conteúdo é ou não observado no contexto da UJ.

32. Em relação ao componente ambiente de controle, a CGU destacou a publicação de um conjunto de atos normativos (instruções e portarias normativas) por parte da Seres, que explicitam os padrões decisórios e operacionais aplicados aos processos regulatórios. Na visão do controle interno, tal fato contribui para o aperfeiçoamento e transparência dos procedimentos de regulação e de supervisão realizados pela Secretaria e para efetivo controle e padronização das atividades desenvolvidas (peça 3, p. 10).

33. Quanto à avaliação de risco e atividades de controle, a partir das informações prestadas pela CGU, destaca-se que os fluxos operacionais dentro dos diversos macroprocessos da Seres são claros e bem definidos. Além disso, o relatório de auditoria apontou que as atividades de controle são realizadas sistematicamente em diferentes níveis e momentos e cada processo possui validação posterior realizada em diferentes hierarquias técnicas, o que representa boa prática de gestão (peça 3, p. 10).

34. O relatório de auditoria também afirma que a CGU obteve percepção positiva acerca do grau de domínio dos servidores da Seres, não só das atividades correlatas ao processo de regulação da educação superior, como também de sua correlação com os demais processos da UJ e com a missão institucional da Secretaria (peça 3, p. 12).

35. No que tange ao componente monitoramento, a CGU ressaltou que a Seres adota diferentes níveis de controles internos, que incluem a definição de metas de quantitativos de processos a serem realizados semanalmente e mensalmente em cada setor (peça 3, p. 12).

36. Com base nas informações levantadas pela CGU no âmbito da auditoria anual de contas realizada na Seres, o órgão de controle interno concluiu que a estrutura de controle da UJ é razoavelmente suficiente para garantir o bom desempenho da Instituição tanto no acompanhamento dos programas/ações quanto nas ações de controle referentes aos macroprocessos finalísticos sob sua responsabilidade.

37. Considerando a suficiência da atuação da CGU na avaliação dos controles internos administrativos da Seres, bem como a boa percepção deste quesito por parte da UJ e o fato de não terem sido apresentadas nos autos constatações que possam impactar de forma negativa o desempenho da Secretaria, considera-se desnecessária a atuação do TCU relativamente à matéria neste momento, sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas da entidade, que serão prestadas de forma consolidada pela SE/MEC.

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

38. A partir das informações constantes no relatório de gestão da Seres referente ao exercício de 2013, verifica-se que, segundo a unidade, os principais obstáculos encontrados para a realização dos objetivos traçados pela Secretaria no exercício decorreram do reduzido quadro de servidores diante das diversas atribuições da instituição, principalmente no que diz respeito à necessidade de analisar elevado volume de processos sob sua responsabilidade (peça 9, p. 9).

39. Nesse sentido, a Secretaria pleiteou a contratação de servidores por tempo determinado para atender a necessidade de redução do estoque de análise de processos. Por meio da Portaria Interministerial 345/2013, o Ministério do Planejamento atendeu ao pleito da Seres e autorizou a contratação temporária de 60 novos servidores por meio de processo seletivo simplificado. O contrato terá vigência de um ano, prorrogável por até o máximo de cinco anos (peça 9, p. 9 e peça 3, p. 20).

40. Ressalta-se que o resultado final do referido processo seletivo simplificado encontra-se

homologado com 110 candidatos aprovados, conforme Edital 4 – MEC/PS de 19/5/2014. Em pesquisa levada a efeito por esta unidade técnica na internet, verificou-se que os candidatos aprovados estão sendo convocados por etapas. Por enquanto, a última e quarta chamada foi realizada em 3/3/2015, segundo consta na seção 3, página 46 do Diário Oficial da União do referido dia.

41. Não obstante a solução apresentada pela Seres para resolver os problemas acima descritos, esta unidade técnica considerou oportuno diligenciar o órgão devido à relevância dos fatos frente às competências da Secretaria e a necessidade deste Tribunal em acompanhar as ações empreendidas por seus jurisdicionados para atingirem de maneira satisfatório seus objetivos institucionais. Nesse sentido, o documento encaminhado à Seres conteve os seguintes questionamentos (peça 12):

- a) número de processos pendentes de análise, referentes aos procedimentos de autorização, de reconhecimento e de renovação do reconhecimento dos cursos superiores, sob sua jurisdição;
- b) ações empreendidas com vistas a reduzir o estoque de processos pendentes de análise por parte da Seres, referentes aos processos de autorização, de reconhecimento e de renovação do reconhecimento dos cursos superiores, sob jurisdição da Secretaria, com o cronograma de implementação e atribuição de responsabilidades;
- c) quantitativo atual de servidores dessa Secretaria que atuam na análise dos processos acima mencionados; e
- d) principais dificuldades enfrentadas pela Seres, além do déficit de pessoal, para reduzir o estoque de processos pendentes de análise por parte da Secretaria, referentes aos processos de autorização, de reconhecimento e de renovação do reconhecimento dos cursos superiores, sob sua jurisdição.

42. Em resposta, a Seres informou que o número de processos regulatórios em tramitação no sistema e-MEC até o dia 22/5/2015 é de 13.944, conforme verifica-se na Tabela 4, ressaltando para a possibilidade de o sistema apresentar erros e inconsistências que podem gerar variações nos números de processos (peça 14, p. 7).

Tabela 4 – Processos regulatórios em tramitação no e-MEC

Ato	Número de processos em tramitação no e-MEC
Autorização	4.872
Reconhecimento	3.359
Renovação de reconhecimento	5.398
Autorização EAD*	106
Reconhecimento EAD	194
Renovação de reconhecimento EAD	15
Total	13.944

Fonte: peça 14, p. 7

* EAD: Ensino a Distância

43. Cabe registrar que, segundo informado pela Seres, nem todos os processos em tramitação estão atualmente sob a análise da Secretaria, pois há processos em fases de responsabilidade de outros órgãos, como, por exemplo, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o Conselho Nacional de Educação (CNE) e os Conselhos Profissionais (peça 14, p. 7). Dessa maneira, a UJ destacou que a conclusão dos processos também depende de outras instâncias sobre as quais a Seres não possui ingerência (peça 14, p. 8).

44. Conforme apresentado na resposta à diligência realizada pelo TCU, a Seres informou que a Secretaria tem adotado o entendimento de que o estoque de processos pendentes de análise por parte



da unidade é constituído pelos processos regulatórios protocolados até dezembro de 2010, o que representava um total 1.781 processos em 22/5/2015 (peça 14, p. 7 - 8).

45. Nesse sentido, em relação às ações empreendidas pela Seres com vistas a reduzir o estoque de processos de autorização, de reconhecimento e de renovação do reconhecimento dos cursos superiores pendentes de análise por parte da Secretaria, a unidade ressaltou às seguintes (peça 14, p. 7 – 8):

i) elaborou cronograma e metas para concluir os processos, conforme apresentado na Tabela 5 (peça 14, p. 7);

ii) desde 2013, para os processos regulatórios protocolados na instituição entre 2011 e 2015, a Seres tem instituído calendários anuais de atos regulatórios com a previsão de prazos para as instituições de educação superior protocolarem os pedidos de emissão de atos regulatórios e indicação de previsão de conclusão de análise dos processos pela Secretaria (peça 14, p. 8);

iii) está utilizando padrões decisórios para análise dos processos regulatórios, que foram instituídos por meio de Instruções Normativas e Notas Técnicas, a fim de garantir isonomia de decisão em situações semelhantes, esclarecer aos administrados o entendimento adotado pela Secretaria nessas situações e tornar mais ágeis a análise e a conclusão de processos (peça 14, p. 8).

iv) A secretaria informou que vem realizando forças-tarefas para reduzir os processos pendentes de análise por parte da Seres, principalmente na análise dos processos de autorização de cursos (peça 14, p. 9).

Tabela 5 – cronograma de redução do estoque de processos

Tipo de processo	Cronograma/meta
Autorização de curso (presencial)	Finalizar 24 processos até junho/2015 Movimentar 30 processos até setembro/2015 Movimentar 50 processos até março/2016
Reconhecimento de curso (presencial)	Finalizar 126 processos até julho/2015 Finalizar 63 processos até agosto/2015 Finalizar 63 processos até setembro/2015
Renovação do reconhecimento (presencial)	Finalizar 185 processos até julho/2015 Finalizar 185 processos até agosto/2015 Finalizar 185 processos até setembro/2015
Autorização, reconhecimento e renovação do reconhecimento de cursos ofertados a distância	Concluir 50% dos processos (cerca de 40 processos) até dezembro/2015

Fonte: peça 14, p. 7

46. No que se refere ao quantitativo de servidores que atuam na análise dos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, a Seres apresentou a seguintes informações, ressaltando para o fato de que alguns técnicos trabalham com outros processos além de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos (peça 14, p. 9):

Tabela 6 – servidores que atuam nos processos regulatórios de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento

Tipo de processo	Número de servidores responsáveis pela análise
Autorização de cursos presenciais	8 técnicos, sendo 4 servidores efetivos e 4 temporários (contrato temporário com a União)
Reconhecimento e renovação do reconhecimento de cursos presenciais	13 servidores, sendo 10 efetivos (3 com data de aposentadoria prevista para período inferior a um ano) e 3 temporários (contrato temporário com a União)



Autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos a distância	8 servidores, sendo 6 efetivos e 2 temporários (contrato temporário com a União)
Total	29

Fonte: peça 14, p. 9

47. Finalmente, no que tange às principais dificuldades enfrentadas pela Seres para reduzir o estoque de processos pendentes de análise por parte da Secretaria, além da escassez de servidores, a unidade ressaltou problemas técnicos relacionados ao sistema e-MEC, que por vezes demoram a ser identificados e corrigidos pela área de TI do MEC, e o fato de a conclusão dos processos regulatórios também depender da manifestação de outras instituições que possuem rito próprio de atuação sobre as quais a Seres não possui ingerência (peça 14, p. 9).

48. Ademais, ressaltou-se como complicador à redução do referido estoque o aumento do número de processos protocolados nos últimos anos, tendo em vista o crescimento da oferta do ensino superior, bem como o aumento da complexidade desses processos para as atividades regulatórias, devido à expansão de grupos econômicos e *holdings*, muitas inclusive de capital aberto, atuando na área da educação superior, e um movimento crescente de concentração das instituições por meio de fusões e aquisições, o que demandou uma nova forma de atuação da Seres (peça 14, p. 4 e 9).

49. A partir das informações constantes no relatório de auditoria da CGU, no relatório de gestão da Seres e na resposta desta unidade à diligência proferida pelo Tribunal, foi possível verificar a Seres está buscando solucionar os principais problemas encontrados pela Secretaria para a realização dos objetivos institucionais da unidade.

50. Como medida de acompanhamento das soluções apresentadas pela Seres para mitigar os problemas por ela relatados, propõe-se **determinar** a SE/MEC, com base no que dispõe a IN TCU 63/2010, que apresente no relatório de gestão das próximas contas a serem prestadas pela unidade:

50.1 (i) a quantidade de processos de autorização, de reconhecimento e de renovação do reconhecimento de cursos superiores em tramitação no Ministério da Educação e demais entidades a ele vinculadas, segregando por etapas de análise e unidades responsáveis, de modo que seja possível o acompanhamento da redução do estoque dos referidos processos ao longo dos próximos exercícios;

50.2 (ii) o cumprimento por parte da Seres do cronograma de redução de processos de regulação de cursos superiores consignado no ofício 2913/2015-SERES/MEC, de 9/6/2015, apresentando, caso necessário, as razões e justificativas para o não atingimento das metas constantes no referido cronograma apresentado.

51. Além disso, observa-se que grande parte das causas geradoras do elevado estoque de processos de regulação pendentes de análise por parte da Seres são alheias à atuação da unidade. Nesse sentido, propõe-se **recomendar** à SE/MEC, como unidade responsável pela coordenação das atividades das secretarias integrantes da estrutura do MEC e das entidades a ele vinculadas, que promova ações de articulação entre as diversas unidades no sentido de incrementar a eficiência na gestão dos processos de regulação dos cursos superiores, com o estabelecimento de cronogramas e metas a serem atingidas pelos diversos atores envolvidos no processo de regulação.

CONCLUSÃO

52. Com base na análise do relatório de gestão e do relatório de auditoria de gestão, considerando a extensão e a profundidade dos exames contidos nesta última peça, em relação à prestação de contas apresentada pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), órgão integrante da estrutura do Ministério da Educação, relativa ao exercício de 2013, é possível opinar no sentido de que as contas dos responsáveis no art. 10 da IN-TCU 63/2010 e listados no preâmbulo desta instrução sejam julgadas regulares, dando-lhes quitação plena.

53. Tal proposta é consentânea com a conclusão da CGU, que opinou no sentido de que as

falhas identificadas não são relevantes a ponto de conduzirem a indicação de ressalvas. Não houve identificação de eventos que tenham causado prejuízo ao erário. As falhas identificadas, além de serem tratadas nas notas de auditoria, foram objeto de recomendações por parte do controle interno.

54. Tendo em vista que as próximas contas da Seres serão prestadas de forma consolidada pela Secretaria Executiva do MEC (SE/MEC), a análise quanto a pertinência da nova meta a ser implementada pela Seres em relação à ação orçamentária 6344 refletir corretamente as atribuições legais e institucionais da unidade deverá ser feita no âmbito da análise das próximas contas prestadas pela SE/MEC.

55. No mesmo sentido, como medida de acompanhamento das soluções apresentadas pela Seres para mitigar os problemas por ela relatados, propõe-se **determinar** a SE/MEC que apresente no relatório de gestão das próximas contas a serem prestadas pela unidade as seguintes informações relativas à atuação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres/MEC):

(i) a quantidade de processos de autorização, de reconhecimento e de renovação do reconhecimento de cursos superiores em tramitação no Ministério da Educação e demais entidades a ele vinculadas, segregando por etapas de análise e unidades responsáveis, de modo que seja possível o acompanhamento da redução do estoque dos referidos processos ao longo dos próximos exercícios;

(ii) o cumprimento por parte da Seres do cronograma de redução de processos de regulação de cursos superiores consignado no ofício 2913/2015-SERES/MEC, de 9/6/2015, apresentando, caso necessário, as razões e justificativas para o não atingimento das metas constantes no referido cronograma apresentado.

56. Não obstante, considera-se oportuno **recomendar** à SE/MEC que informe em seu relatório de gestão referente ao próximo exercício o endereço eletrônico, constante no portal do Ministério da Educação, relativo aos indicadores utilizados pela Seres para medir, quantificar e/ou monitorar o desempenho de cada um dos macroprocessos finalísticos da unidade, a fim de fomentar a transparência acerca do desempenho institucional da entidade.

57. Além disso, também propõe-se **recomendar** à SE/MEC, como órgão responsável pela coordenação das diversas unidades do MEC, que promova ações de articulação entre o Ministério e as unidades a ele vinculadas no sentido de incrementar a eficiência na gestão dos processos de regulação dos cursos superiores, com o estabelecimento de cronogramas e metas a serem atingidas pelos diversos atores envolvidos no processo de regulação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. 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 Senhores (as) Jorge Rodrigo Araújo Messias (CPF: 826.288.073-00); Marta Wendel Abramo (CPF: 164.269.078-39); Adalberto do Rego Maciel Neto (CPF: 034.057.284-10); Tatiana de Campos Aranovich (CPF: 975.033.550-34); Thiago de Carvalho e Silva do Val (CPF: 213.645.828-05); Pedro Carvalho Leitão (CPF: 075.934.417-50); Andréa de Faria Barros Andrade (CPF: 713.459.064-04); Cleunice Matos Rehem (CPF: 263.974.985-49); Maria Rosa Guimarães Loula (CPF: 042.966.317-05); Luana Maria Guimarães Castelo Branco Medeiros (CPF: 995.645.053-72); Marco Antonio de Oliveira (CPF: 005.836.418-54) e Luiz Claudio Costa (CPF: 235.889.696-91), dando-lhes quitação plena;

b) **determinar** à SE/MEC, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que apresente no relatório de gestão das próximas contas a serem prestadas pela unidade as seguintes informações relativas à atuação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres/MEC):

(b.1) a quantidade de processos de autorização, de reconhecimento e de renovação do reconhecimento

de cursos superiores em tramitação no Ministério da Educação e demais entidades a ele vinculadas, segregando por etapas de análise e unidades responsáveis, de modo que seja possível o acompanhamento da redução do estoque dos referidos processos ao longo dos próximos exercícios;

(b.2) o cumprimento por parte da Seres do cronograma de redução de processos de regulação de cursos superiores consignado no ofício 2913/2015-SERES/MEC, de 9/6/2015, apresentando, caso necessário, as razões e justificativas para o não atingimento das metas constantes no referido cronograma apresentado;

c) **recomendar** à Secretaria Executiva do Ministério da Educação (SE/MEC):

c.1) que informe em seu relatório de gestão referente ao próximo exercício o endereço eletrônico, constante no portal do Ministério da Educação, relativo aos indicadores utilizados pela Seres para medir, quantificar e/ou monitorar o desempenho de cada um dos macroprocessos finalísticos da unidade, a fim de fomentar a transparência acerca do desempenho institucional da entidade;

c.2) que, como órgão responsável pela coordenação das diversas unidades do MEC, promova ações de articulação entre o Ministério e as unidades a ele vinculadas no sentido de incrementar a eficiência na gestão dos processos de regulação dos cursos superiores, com o estabelecimento de cronogramas e metas a serem atingidas pelos diversos atores envolvidos no processo de regulação;

d) **dar ciência** do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seress/MEC), à Secretaria Executiva do Ministério da Educação (SE/ME) e à Controladoria-Geral da União (CGU/PR).

SecexEducação, em 19 de junho de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Paulo Malheiros da Franca Junior

AUFC – Mat. 40736-4