

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

Exercício: 2016

Município: Recife - PE

Relatório nº: 201700839

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201700839, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

1. Introdução

Os trabalhos foram realizados no período de 24 de março a 26 de maio de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas referentes ao exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 12 de dezembro de 2016 entre Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco e a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União em Pernambuco, foram efetuadas as seguintes análises:

1) Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora da conta (UPC), da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.

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

3) Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial:

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

b) a conformidade da concessão do adicional de retribuição por titulação previsto na Lei nº 12.772/2012;

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

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

4) Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito a:

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

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

5) Cumprimento de deliberações do TCU.

6) Implantação de recomendações da CGU, constantes do Plano de Providências Permanente – PPP.

7) Sistema CGU-PAD.

8) Avaliação da atuação da Ouvidoria.



2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

O Planejamento Institucional da UFPE baseia-se em três peças: Plano Estratégico Institucional (PEI), em nível estratégico, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), em nível tático, e Plano de Ação Institucional (PAI), em nível operacional.

O PEI é referente ao período de 2013 – 2027, enquanto que o PDI refere-se ao período 2014 – 2018. Quanto ao PAI, esse estabelece ações a serem executadas para o exercício. Neste caso, o plano em referência é o PAI 2016. O PEI e o PDI foram apresentados ao Conselho, porém nenhum dos três planos teve aprovação expressa do Conselho Universitário.

A partir da análise desses planos, constataram-se deficiências especialmente quanto a ausência de definição de indicadores e metas para os planos em nível estratégico e tático, o que dificulta o acompanhamento pelos dirigentes da Entidade quanto ao grau de atingimento dos objetivos estabelecidos. Outrossim, no PDI, parte dos objetivos/ações são definidos em termos vagos, o que também prejudica um monitoramento mais efetivo. De fato, o próprio gestor admite que não há um acompanhamento sistematizado para o PEI e o PDI.

Quanto ao Plano de Ação Institucional, esse estabelece ações a serem executadas para o exercício. Foram planejadas, segundo informação do gestor, 838 ações, relacionadas aos 17 objetivos estratégicos e agrupadas em 9 eixos temáticos. De acordo com o relatório de acompanhamento apresentado, o monitoramento do PAI é feito de forma parcial (apenas 66% das ações são acompanhadas) e, além disso, verifica-se um baixo grau de execução - apenas 2,8% das ações planejadas para o exercício foram concluídas. Inobstante a isso, o gestor não apresentou nenhuma avaliação para o baixo nível de execução do PAI 2016, nem informou nenhuma providência visando melhorias no processo de planejamento/monitoramento/execução do plano operacional da Entidade. Além da baixa execução e do acompanhamento não abranger a totalidade das ações, verifica-se também que não há o detalhamento adequado das ações do PAI, pois essas não são desdobradas em etapas, com cronograma definido, de forma que possam ter um acompanhamento mais efetivo.

Quanto aos meios de divulgação interna desses planejamentos e dos resultados alcançados, esses mostram-se também deficientes, resumindo-se tão somente a reuniões de avaliação restritas com os gestores de alguns setores envolvidos na consecução desses planos.

Portanto, o que se verifica é que o gestor não implementou instrumentos para aferir resultados, uma vez que não explicitou suas metas, nem estabeleceu indicadores que permitissem mensurá-las, nem tampouco acompanhou efetivamente o atingimento dos objetivos estratégico/táticos estabelecidos. Embora os objetivos estratégicos e táticos estejam alinhados com a missão e visão da Entidade, não há instrumentos de mensuração que permitam aferir o grau de atingimento desses objetivos. Além disso, o acompanhamento do Plano Operacional mostra-se precário, sendo parcial e não havendo uma avaliação dos casos de insucesso, nem ainda dos resultados obtidos com as (poucas) ações implementadas.



2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de verificar a conformidade das peças integrantes do processo de contas da UFPE com as determinações contidas nas normas e orientações emanadas do Tribunal de Contas da União (TCU), procedeu-se à análise de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e das peças complementares e suplementares.

A partir dos exames efetuados, concluiu-se que a universidade elaborou todas as peças a ela atribuídas.

No que diz respeito, todavia, ao atendimento dos formatos e conteúdos obrigatórios exigidos pelas orientações constantes do Sistema e-Contas do TCU, a elaboração do Relatório de Gestão apresentou falhas, dentre as quais se destacam:

Relatório de Gestão:

Item 2.1.1.

Descrição sintética dos objetivos do exercício.

Como instrumentos de planejamento menciona o PEI (2013-2017), o PDI (2014-2018) e o PAI (anual). Entretanto, apenas relaciona os objetivos definidos no PDI. Não há referência aos objetivos e metas para o exercício 2016.

Item 2.1.2.

Estágio de implementação do Plano Estratégico.

O RG traz a informação de que o PEI (2013-2017) já estaria implementado, no entanto, sem trazer nenhuma informação sobre os objetivos/metras que pretensamente teriam sido atingidos. Também não é apresentada análise crítica quanto ao desempenho da Entidade.

Item 2.2.

Formas e instrumentos de monitoramento da execução e resultados dos planos.

Informação prejudicada uma vez que não são mencionadas metas. O Gestor monitora a realização das ações, mas não se refere a metas (e correspondentes indicadores) para medir o desempenho da Instituição em face aos objetivos propostos.

Item 4.

Áreas Especiais da Gestão/Gestão de Pessoas.

Não há menção de outros indicadores na área de Gestão de Pessoas (apenas o indicador do quantitativo de servidores recebendo abono de permanência); Também verifica-se a ausência de informação sobre eventuais ações para apurar Acumulação Irregular de Cargos/empregos/funções públicos, inobstante as recomendações do Plano de Providências ainda pendentes de atendimento com relação a esse tema.

Item 4.2.3.

Gestão do Patrimônio Imobiliário da União.

Ausência de informação sobre os riscos relacionados à gestão dos imóveis e controles para mitigá-los.



Item 5.3.

Aferição do grau de satisfação dos cidadãos usuários.

Não são apresentados nem analisados grau de satisfação para os serviços vinculados a sua missão institucional (ensino/pesquisa/extensão), apenas há referência que existe a prática de aferição da satisfação dos usuários desenvolvidas pelas coordenações de cursos.

Todavia, por meio dos Ofícios nº 25/2017 – DCO/PROPLAN, datado de 18 de maio de 2017, e nº 355/2017-GR, de 21 de junho de 2017, o gestor encaminhou manifestações com informações adicionais àquelas trazidas no Relatório de Gestão, no intuito de ajustar esse Relatório às orientações do TCU. Ressalva-se que essas informações devem ser observadas pela UFPE no Relatório de Gestão dos próximos exercícios em conformidade com o exigido no Sistema e-Contas.

Além disso, o Rol de Responsáveis inserido pela IFES no sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União não estava em conformidade com as normas e orientações, pois apresentava incoerências no registro de informações, tendo em vista que, para os suplentes de membros de conselho, fora informado que o período de gestão correspondeu, em geral, ao exercício inteiro (2016), e não apenas aos dias em que efetivamente exerceram o papel de membro, participando de reunião dos conselhos, conforme entendimento da Corte de Contas. Assim, considerando o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, fixado no § 2º do art. 10 da Decisão Normativa nº 156/2016, no sentido de que responsável substituto constará do rol somente se tiver efetivamente exercido a substituição do titular no exercício de referência das contas, situação em que deverão ser informados os períodos, foram promovidas pela regional de controle interno as devidas correções no rol de responsáveis no sistema e-Contas.

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

A partir do levantamento de informações junto aos setores competentes da UFPE, e da verificação de processos administrativos de concessão de benefícios a servidores da Universidade, foi realizada análise sobre a gestão do macroprocesso Gestão de Pessoas, inclusive das atividades de controle interno. Para tanto, foram realizadas ações de análise de folha de pagamento, de pagamento de retribuição por titulação, de flexibilização da jornada de trabalho e sobre a existência e adequação de atividades de controle interno.

Com relação à análise da folha de pagamentos, a partir do cruzamento de dados de sistemas corporativos governamentais, a CGU identificou 918 possíveis inconsistências cadastrais e de pagamentos, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões, no âmbito da UFPE (competências: junho de 2014, junho de 2015, dezembro de 2015 e junho de 2016).

Após expirado o prazo para saneamento, apresentação de documentação comprobatória e manifestação da unidade para os apontamentos efetuados pela CGU, permaneceram pendentes de resolução 765 inconsistências, constatando-se então que não foram adotadas as devidas providências para sanar as situações apontadas, não obstante representem



potenciais prejuízos ao erário, razão pela qual cumpria ao gestor priorizar tais providências.

As 765 inconsistências não solucionadas representam potenciais prejuízos ao erário que podem chegar até o valor total de R\$ 648.451,98. O detalhamento dos exames efetuados pela CGU sobre essa matéria encontra-se registrado no item 2.1.1.1 dos Achados de Auditoria do presente relatório.

Além disso, conforme registrado neste Relatório, no item 2.1.3.1, a concessão de Retribuição por Titulação – RT formalizada em processos administrativos não foi realizada em conformidade com o disposto na Lei nº 12.772/2012, tendo em vista que, para os processos realizados em 2016, houve inicialmente a concessão sem apresentação de diploma para 42% dos processos analisados, o que resultou no pagamento sem documentação constante no processo de concessão que suportasse o pagamento da RT no montante de R\$ 195.838,09, referente ao período de implantação do pagamento até o fechamento da folha de pagamento do mês de maio de 2017. Após atuação do órgão de controle interno, a Unidade encaminhou cópia de diploma de quatro dos servidores identificados sem essa documentação, mas restou pendente, até o encerramento dos trabalhos de auditoria, a comprovação do título para outros quatro servidores, que corresponde a 21% dos processos analisados, cujo montante pago a título de RT foi de R\$ 111.462,48, referente ao período de implantação do pagamento até o fechamento da folha de pagamento do mês de maio de 2017.

Quadro – Pagamento de Retribuição por Titulação (RT) no âmbito da Instituição

Vínculo funcional	Quantidade de docentes que recebem a vantagem da Instituição *	Percentual em relação ao total de docentes da Instituição	Total de registros examinados pela equipe de auditoria **
Ativos	2.426	98%	19
Aposentados	1.101	79%	0

* O mês de referência utilizado para levantamento desses dados foi dezembro de 2016. Foram contabilizados docentes ocupantes do cargo de Professor do Magistério Superior e Professor do Ensino Básico e Tecnológico.

** Foram examinadas apenas as concessões de Retribuição por Titulação formalizadas pela UFPE no exercício de 2016, a partir de informações apresentadas pela própria IFES.

Ademais, não é possível afirmar que os controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas no âmbito da UFPE sejam consistentes, tendo em vista as constatações registradas neste Relatório e considerando também a não apresentação de informações e documentos adicionais requisitados à IFES, do que se pode inferir que as ações de controle interno na área de gestão de pessoas carecem de maior atenção pela gestão da Universidade e que não restaram comprovados esforços no sentido de implantar/aperfeiçoar um sistema de controle interno capaz de assegurar que as diretrizes da administração estejam sendo seguidas e estejam sendo adotadas medidas dirigidas contra riscos de que os objetivos da Entidade não sejam atingidos.

Cabe ressaltar apenas que a Unidade adota as seguintes boas práticas:

a) Possui setor responsável pela gestão de pessoas, no caso a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida – PROGEPE, para gerir essa atividade, e, segundo própria avaliação, estrutura material adequada e agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade;



b) Possui independência de instâncias (segregação de funções) entre aquele que reconhece direito a ser pago (Diretoria de Pagamento de Pessoal da Diretoria de Gestão de Pessoas/PROGEPE) e o que promove o pagamento efetivo de despesas relacionadas à área de pessoal (Diretoria de Contabilidade e Finanças – DCF/PROPLAN).

Com relação à flexibilização de jornada de trabalho, registre-se primeiramente que essa foi implantada no primeiro semestre de 2015 em diversos setores da universidade, contemplando mais de 500 servidores, de um total de 2.278 técnicos-administrativos. Constatou-se que o gestor, inobstante recomendações desta CGU encaminhadas por meio da Nota de Auditoria 2015/1, manteve em 2016 (e assim permaneceu até a conclusão dos trabalhos desta auditoria) as concessões realizadas, sem que apresentasse qualquer estudo que fundamentasse tais medidas com base no interesse público e em flagrante inobservância aos critérios estabelecidos no Decreto 1.590/1995, o qual estabelece que a flexibilização pode ser adotada em decorrência das exigências do serviços e para as atividades que necessitem ser desenvolvidas de forma contínua, por período mínimo de doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho noturno. Porém, em nenhum dos processos constam elementos que possam demonstrar que sua adoção decorre de iniciativa para melhorar o desempenho da Entidade no cumprimento de sua missão e não meramente para atender a conveniências de parte dos servidores.

No âmbito desta auditoria, visitaram-se alguns desses setores e em entrevistas com seus respectivos gestores confirmou-se a ausência de estudos de demanda de atendimento ao público que pudesse justificar a adoção da jornada reduzida. A maioria desses setores não tem atividade precípua de atendimento, são dedicados a atividades de análises de processos ou atividades de planejamento, cujo foco não é o atendimento ao público. Esse ocorre de forma eventual e principalmente voltado ao público interno, sem justificativa plausível (em termos de necessidade e de volume de demanda) para extensão do horário de atendimento por um período de 12 horas, ininterruptas, especialmente quanto ao horário noturno. Outra evidência da falta de critério para implantação da jornada reduzida na entidade, verifica-se a partir da diversidade de cargos, com flagrantes discrepâncias entre as naturezas e atribuições de determinados cargos com a atividade de atendimento ao público, como auditores, contadores, arquivistas, engenheiros, estatísticos, analistas de TI, entre outros. No exercício de suas funções obviamente interagem com outras áreas, porém não se vislumbra justificativa para redução de jornada de trabalho desses profissionais com base em eventuais atendimentos que possam vir a realizar ao público interno da universidade.

Essa redução de jornada, contada a parcela do salário dos servidores correspondente a essas duas horas a menos de trabalho, aponta para um potencial prejuízo (anual) de cerca de R\$ 10 milhões. Considerando o período desde a implantação da jornada reduzida de trabalho até o momento (cerca de dois anos), teríamos um prejuízo potencial total da ordem de R\$ 20 milhões.

2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A partir do levantamento de informações junto aos setores competentes da UFPE, e da verificação de processos administrativos de aquisição de bens e de contratação de serviços



no âmbito da Universidade, foi realizada análise sobre a gestão do macroprocesso Compras e Contratações da IFES, inclusive das atividades de controle interno.

Foram analisados processos administrativos de aquisição de bens e de contratação de serviços, para os quais foi observada conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle interno, conforme detalhamento a seguir:

Quadro – Licitações avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido R\$ *
Processos licitatórios	79	39.167.440,46
Processos avaliados	6	6.436.354,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade *	0	0

* o valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Quadro – Dispensas de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido R\$ *
Processos licitatórios	21	18.977.744,93
Processos avaliados	1	12.217.397,50
Processos em que foi detectada alguma desconformidade *	0	0

* o valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Quadro – Inexigibilidades de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido R\$ *
Processos licitatórios	23	9.728.520,86
Processos avaliados	2	123.157,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade *	0	0

* o valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Com base nos exames realizados sobre a existência e adequação de atividades de controle interno sobre o macroprocesso Compras e Contratações, verificou-se que:

a) Ainda não estão identificados os riscos relativos aos subprocessos do macroprocesso Compras e Contratações no âmbito da UFPE, pois, a partir de informações apresentadas pela IFES, verificou-se que foi apresentada no Plano de Ação Institucional PAI 2017 ação para elaboração, pela Pró-Reitoria de Gestão Administrativa - PROGEST juntamente com a Diretoria de Logística – DLOG, da matriz de risco a partir da identificação dos riscos, sua frequência, grau de comprometimento, gravidade e soluções, a ser realizada no período de 1/2 a 30/6/2017. Serão tratados pontualmente os elementos que consolidarão a política de gestão de risco e ações para a gestão de riscos nas compras e contratações.



b) Ainda não é possível avaliar a adequação das atividades de controle desenhadas para mitigar os riscos identificados na gestão de Compras e Contratações, tendo em vista que os riscos ainda não foram plenamente identificados, estando essa fase em elaboração, consoante informações apresentadas pela UFPE. Por outro lado, com base nos documentos encaminhados pela Diretoria de Licitações e Contratos da Pró-Reitoria de Gestão Administrativa da IFES, observou-se que vem sendo elaborado um Mapa de Gestão de Risco, em fase de pré-homologação, relacionando 23 riscos e contendo dados relativos à identificação de risco, à análise de risco e à resposta ao risco, que subsidiará a elaboração do Manual de Gestão de Riscos das Compras e Contratações da UFPE, em fase de minuta.

c) Com base no fato de que as atividades de controle na gestão de Compras e Contratações da Universidade ainda estão em fase de construção, não é possível afirmar que essas atividades estão sendo eficazes, sendo necessária a implantação de atividades de controle nos processos de Compras e Contratações que permitam a redução ou administração dos riscos e a adoção de medidas dirigidas contra os riscos de que os objetivos da Entidade não sejam atingidos, de forma a tornar eficaz esse instrumento de gestão.

Por outro lado, foi identificado que a UFPE adota algumas boas práticas, tais como:

- a) possui setor/departamento responsável e servidor designado para realização das atividades relacionadas à licitação, dotado, segundo própria avaliação, de estrutura material adequada e de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade. A IFES dispõe da Diretoria de Licitações e Contratos, subordinada à Pró-Reitoria de Gestão Administrativa (PROGEST), integrada pela Divisão de Gestão de Contratos, Divisão de Licitações e Secretaria;
- b) dispõe de controle eletrônico ou em planilha eletrônica de licitações devidamente atualizado, com a posição dos processos licitatórios realizados no exercício, utilizando para tanto o Sistema de Acompanhamento de Contratações – SIACON, bem como planilhas da Divisão de Licitações e Contratos;
- c) como regra, existe formalização oficial da demanda assinada pelo solicitante do bem ou serviço a ser adquirido/contratado, explicitando a demanda pela contratação;
- d) dispõe de rotinas de revisão e aprovação dos artefatos do planejamento (termo de referência ou projeto básico);
- e) possui controle em planilha eletrônica das informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira, incluindo informações atualizadas sobre a situação de cada contratação da organização (licitada e contratada), sobre os valores empenhados e dotação orçamentária disponível;
- f) submete as minutas dos editais de licitação e seus anexos à apreciação prévia da assessoria jurídica da IFES;
- g) designa formalmente equipe técnica para auxiliar a comissão permanente de licitação na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de objetos mais complexos (obras e tecnologia da informação);
- h) publica os avisos de editais de licitação nos meios de comunicação previstos no art. 21 da Lei nº 8.666/1993, de acordo com a modalidade de licitação adotada e divulga em sites oficiais na internet;
- i) observa os limites legais para composição das comissões entre os servidores efetivos e comissionados;
- j) adota rotinas visando à prevenção de fraudes e conluíus, dentro de suas capacidades e competências, por meio de consulta da composição societária/endereço de licitantes no SICAF, e consulta a outros sistemas, tais como CEIS, CNJ, TCU, CNDT e funcionalidades do Comprasnet;



k) realiza consultas durante o certame e anexa aos processos para verificar a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar, tais como SICAF, CEIS, CNJ, TCU, etc;

l) designa formalmente os atores que devem atuar na fase de gestão do contrato (fiscal do contrato); e

m) consulta o SICAF antes de cada pagamento a ser efetuado à contratada.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Neste item, a auditoria objetivou verificar a adequada e oportuna implementação das recomendações expedidas pelas Unidades da Controladoria-Geral da União em ações de controle junto à UFPE, que constam do Plano de Providências Permanente da Entidade (PPP), analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, bem como as providências adotadas em cada caso.

Tendo como referência a data de entrega do Relatório de Gestão, o PPP da entidade apresenta 167 recomendações pendentes de atendimento (excluindo-se àquelas referentes ao Hospital das Clínicas). Assim, em relação ao exercício anterior, houve um decréscimo de 27% do quantitativo de recomendações pendentes. Tal fato decorreu do atendimento de 48 recomendações e do cancelamento/consolidação/finalização de outras 98, não obstante a emissão de 84 novas recomendações no período, resultado de auditorias realizadas por esta CGU no exercício.

Ressalte-se que dessas 167 pendências, 67 já foram respondidas pelo gestor, porém dependem de análise por parte da CGU, para validação quanto ao seu pleno atendimento. Porém, para outras 100, aguarda-se ainda posicionamento do gestor, sendo que 70% dessas já estão com o prazo de atendimento expirado.

Destaque-se ainda que, durante o exercício, 18 recomendações, que representam um prejuízo potencial de cerca de R\$ 2,5 milhões, tiveram seu acompanhamento finalizado devido ao grande lapso de tempo transcorrido sem que os gestores tenham adotado providências efetivas. Essas recomendações foram encaminhadas à Corregedoria da área social desta CGU, para as providências devidas.

As áreas para as quais há mais recomendações pendentes de atendimento referem-se à gestão de pessoas, gestão das atividades finalísticas (ensino/pesquisa/extensão) e gestão patrimonial.

Na gestão de pessoas, com 31 recomendações não atendidas, as pendências abordam assuntos importantes como a realização de estudos para dimensionamento da força de trabalho, regularização quanto à concessão de flexibilização de jornada de trabalho, apuração de possíveis casos de acumulação de cargos/empregos públicos, ajustes de valores pagos a título de remunerações, aposentadorias e pensões (envolvendo restituição de valores), além de providências para implementação de controles na concessão e pagamento de auxílio transporte.

Na área finalística, são 22 recomendações pendentes. Tratam-se de recomendações para definição de critérios e formalização de procedimento para decisão sobre oferta de vagas, incluindo ações para garantir efetiva participação de representantes da sociedade, a implantação de indicadores desagregados por curso e de sistemática para monitoramento



e avaliação do desempenho desses cursos, instituição de controles para acompanhar a atividades e produtividades dos docentes (em ensino, pesquisa e extensão).

Quanto à gestão patrimonial, com 15 pendências, destacam-se recomendações para estruturar os setores responsáveis pela manutenção preventiva e corretiva das edificações, elaboração/formalização de rotinas/procedimentos, realização de inventário das condições de conservação de cada prédio, execução de projeto de prevenção e combate a incêndios, além de instituição de controles sobre a publicação, armazenamento e distribuição de livros e congêneres visando aumentar a eficiência da Editora Universitária. Ressalte-se a pendência de regularização do imóvel cedido à Sudene, que está sendo utilizado em finalidade diversa da estabelecida no Termo de Cessão. Conforme Relatório de Gestão, imóvel está avaliado atualmente em mais de R\$ 8 milhões. Essa recomendação tem mais de 4 anos de expedida e continua ainda pendente de atendimento.

Por sua vez, no que se refere às 48 recomendações atendidas no período, destacam-se: a criação do Comitê de Segurança da Informação e a aprovação do seu Regimento Interno; a instituição e divulgação da “Carta de Serviços ao Cidadão”, com mecanismo de pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços; a elaboração de um plano básico de manutenção predial (embora ainda haja muitas recomendações pendentes que se referem à gestão imobiliária); aprimoramento de controles das atividades docentes, com a melhoria dos instrumentos de registros das atividades (caderneta eletrônica, sistema PAAD/RAAD, SIGPROJ); estabelecimento de modelo de organização, padronização e de sistematização no procedimento de composição do processo de prestação de contas de convênios e contratos; controles na publicação de livros e priorização de publicações em meio digital, no âmbito da Editora Universitária.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

No intuito de levantar todas as determinações/recomendações emanadas do TCU para a UFPE, pendentes de atendimento ou atendidas no decorrer de 2016, e que contivessem determinação específica para acompanhamento por parte da Controladoria-Geral da União (CGU), foi realizada pesquisa junto ao sítio eletrônico do mencionado tribunal (<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>), bem como procedeu-se ao exame de planilhas resultantes de extrações de dados relativos aos acórdãos expedidos pelo TCU (e que deram entrada na Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) entre os anos de 2013 e 2015) e ainda as informações constantes do Relatório de Gestão da Entidade.

Como resultado, verificou-se a inexistência de determinações/recomendações expedidas do TCU para a UFPE, que contivessem determinações específicas para acompanhamento por parte da Controladoria-Geral da União (CGU).

2.7 Avaliação do CGU/PAD



Com objetivo de verificar o registro no sistema CGU-PAD de informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados, foi requisitada relação dos processos administrativos instaurados em 2016 na UFPE (Processos Administrativos Disciplinares e Sindicâncias), contendo dados relativos ao número do processo, à data da instauração, ao estado do processo (em curso ou encerrado) e à data de encerramento (se for o caso), a qual foi comparada com os registros efetuados pela IFES no sistema CGU-PAD. A partir desse comparativo, verificou-se que, dos 96 processos relacionados, para 47 situações (aproximadamente 49% dos processos) houve a inscrição no sistema em um prazo médio de, aproximadamente, 179 dias da ocorrência do fato ou do ato, ou seja, em desconformidade com o prazo máximo de 30 dias definido no § 3º do art. 1º da Portaria nº 1.043 da Controladoria-Geral da União, de 24 de julho de 2007, e que, em 19 dessas (aproximadamente 20% dos processos relacionados), o prazo de 30 dias não foi observado inclusive entre a data de instauração do processo e a data de registro do mesmo no sistema CGU-PAD, conforme detalhado no item 1.1.1.4 deste Relatório.

2.8 Avaliação - Ouvidoria

Com objetivo de avaliar a relação entre o gestor da IFES e a Ouvidoria, de modo a verificar se as informações provenientes da Ouvidoria são utilizadas para proporcionar melhorias na gestão da unidade, foram avaliadas informações e documentos apresentados pela Ouvidoria-Geral da UFPE acerca de normativos internos, estrutura, atuação, interação com demais gestores da IFES e utilização do resultado de suas atividades. A partir dessa análise, observou-se que a Universidade ainda não utiliza a ouvidoria como instrumento de melhoria da gestão, consoante detalhamento no item 1.1.1.5 deste Relatório.

Por outro lado, foi identificado que a UFPE adota algumas boas práticas, tais como:

- a) Possui normativo interno que define o papel da ouvidoria, qual seja, a Resolução nº 003/2012 – Conselho Universitário;
- b) Expandiu parcialmente sua estrutura, com a criação de dez ouvidorias setoriais, além da Ouvidoria-Geral, e pretende implantar outras setoriais;
- c) Utiliza sistema de gestão integrada das demandas, denominado Ouveufpe;
- d) Planeja implantar pesquisas sistemáticas de satisfação de serviços prestados a partir de outubro de 2017.

2.9 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

1.1.1.3

Não atendimento a recomendações para apuração de eventuais prejuízos ao erário.

2.1.1.1



Análise da Folha de Pagamento: não regularização tempestiva das inconsistências identificadas nos dados cadastrais e na folha de pagamento da UFPE.

2.1.2.1

Flexibilização de jornada de trabalho de servidores em desacordo com o Decreto nº 1.590/1995. Concessão de redução de jornada de trabalho para setores os quais restou não demonstrado as exigências do serviço.

2.1.3.1

Concessão de Retribuição por Titulação a docentes da UFPE sem apresentação de diploma.

3. Conclusão

A presente auditoria foi realizada com o objetivo de avaliar os resultados da gestão 2016 da UFPE quanto aos objetivos estabelecidos no plano estratégico, a conformidade das peças, a gestão de compras e contratações e a gestão de pessoas sob certos aspectos, o atendimento às recomendações da CGU e do TCU, os registros no sistema CGU-PAD e a atuação da Ouvidoria. Destaque-se que as constatações que subsidiaram a elaboração de Certificado de Auditoria, para as quais foi estimada ocorrência de dano ao erário, a partir da identificação de falhas médias e graves, resultaram no levantamento de potencial prejuízo no montante aproximado de R\$ 23.000.000,00.

Dentre os aspectos positivos evidenciados, e tendo como referência a data de entrega do Relatório de Gestão, momento no qual o PPP da entidade apresentava 167 recomendações pendentes de atendimento (excluindo-se àquelas referentes ao Hospital das Clínicas), observou-se o atendimento de 48 recomendações, destacando-se: a criação do Comitê de Segurança da Informação e a aprovação do seu Regimento Interno; a instituição e divulgação da “Carta de Serviços ao Cidadão”, com mecanismo de pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços; a elaboração de um plano básico de manutenção predial (embora ainda haja muitas recomendações pendentes que se referem à gestão imobiliária); aprimoramento de controles das atividades docentes, com a melhoria dos instrumentos de registros das atividades (caderneta eletrônica, sistema PAAD/RAAD, SIGPROJ); estabelecimento de modelo de organização, padronização e de sistematização no procedimento de composição do processo de prestação de contas de convênios e contratos; controles na publicação de livros e priorização de publicações em meio digital, no âmbito da Editora Universitária. Dentre os aspectos negativos, destaque-se que, durante o exercício, 18 recomendações, que representam um prejuízo potencial de cerca de R\$ 2,5 milhões, tiveram seu acompanhamento finalizado devido ao grande lapso de tempo transcorrido sem que os gestores tenham adotado providências efetivas. Essas recomendações foram encaminhadas à Corregedoria da área social desta CGU, para as providências devidas.



Para sanear os principais problemas detectados, foram emitidas recomendações tendentes a eliminar ou mitigar as possíveis causas primárias das falhas. Dentre as recomendações para resolução dos problemas, são destacadas: revisar, no prazo máximo de 90 dias, os atos de concessão, tomando por base o mapeamento das atividades desenvolvidas nas unidades administrativas e sua frequência, e manter a flexibilização de jornada de seis horas prevista no art. 3º Decreto nº 1.590/1995, apenas para setores em que fique demonstrado a partir de estudos técnicos e objetivos que: os serviços exigem 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 (exclusivamente para servidores que atuem no atendimento ao público ou no período noturno, por exemplo: numa eventual redução de jornada numa biblioteca, devem ter flexibilização de horário apenas os servidores nela lotados que atendam ao público); e existem reais condições para se permitir a alteração da jornada, em especial a disponibilidade de pessoal suficiente (não devem ser autorizadas, por exemplo, redução da jornada de trabalho em situações nas quais não haja quantitativo de servidores suficientes para o exercício das funções). Ressalva-se que deve constar do processo de flexibilização estudo que contenha, dentre outras informações, pelo menos: - Identificação do setor com todas as suas atribuições (previstas no regimento interno) destacando aquelas que estariam enquadradas nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995; - Carta de Serviço ou Regimento Interno que informe os prazos para atendimento dos serviços requisitados, quando for o caso (por exemplo: prazo para expedir uma declaração); - Relação de servidores do setor, com a descrição das respectivas atividades sob sua responsabilidade; e - Relatório de atendimento de no mínimo dois meses, incluindo de forma legível, nome completo do cliente, matrícula ou CPF, tipo de público (aluno, docente, ...), data, horário do atendimento, tipo de atendimento (por exemplo: solicitação de declaração de vínculo) e servidor responsável pelo atendimento; fixar prazo para apresentação do devido diploma que justificará a continuidade do pagamento na rubrica de retribuição por titulação aos servidores de matrícula SIAPE nºs 2887335, 1679924, 2223188 e 2143407. Caso tais servidores não apresentem a comprovação da titulação até o fim do prazo fixado, suspender as concessões e promover o ressarcimento dos valores indevidamente pagos em desacordo com o disposto na Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, no Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, e no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2), item 9.2; promover o registro dos processos disciplinares instaurados no âmbito da UFPE no sistema CGU-PAD no prazo máximo de 30 dias, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam, em conformidade com o disposto no § 3º, do art. 1º da Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007; disseminar na Universidade a relevância da atividade de correição no âmbito da Administração Pública relacionadas a prevenção e apuração de irregularidades praticadas por agentes públicos na esfera administrativa federal e a importância de suas atribuições com o zelo pela probidade no Poder Executivo Federal e a promoção da função disciplinar; consolidar a implantação das demais ouvidorias setoriais nos centros acadêmicos, no Colégio de Aplicação, em algumas Pró-Reitorias, e nos órgãos suplementares; promover a capacitação de servidores para atuar nas atividades de ouvidoria, em especial nas unidades setoriais criadas e naquelas que serem implantadas; instituir rotinas formais de acompanhamento do Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal, para regularização tempestiva das inconsistências



identificadas nos dados cadastrais e na folha de pagamento da UFPE, cuja cópia deve ser encaminhada ao Órgão de Controle Interno; aperfeiçoar o processo de planejamento de gestão de pessoas, por meio da elaboração de plano, aprovado e publicado, contendo objetivos, metas e indicadores de desempenho; aperfeiçoar a sistemática de verificação de conformidade no pagamento de direitos na área de pessoal, por meio do estabelecimento em normativo interno na IFES da necessidade de realização periódica (por exemplo, semestral) de auditorias internas e de acompanhamento da vigência de decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal, considerando a sensibilidade da área, inclusive quanto aos aspectos motivacionais e financeiros, e a relevância de suas atribuições para a manutenção da gestão da UFPE; elaborar sistemática de verificação periódica (por exemplo, anual) da opinião dos servidores e demais colaboradores quanto ao ambiente de trabalho, de forma a utilizar os resultados para orientar na realização de eventuais mudanças; aperfeiçoar o processo de monitoramento de informações relevantes sobre a força de trabalho (índices de absenteísmo, índices de rotatividade, projeções de aposentadoria, etc.), por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas; adotar procedimentos para implantar processo sucessório para posições de liderança na UFPE, por meio da elaboração de programa ou instrumento equivalente; e elaborar plano de ação, com estabelecimento de objetivos e metas, visando ao aprimoramento das atividades de controle interno no macroprocesso compras e contratações da UFPE, de forma a eliminar/reduzir as fragilidades apontadas pelo órgão de controle interno.

Os controles internos da UFPE são considerados regulares, conforme as áreas, em especial na área de Compras e Contratações, não obstante a existência de diversas lacunas e possibilidades de melhorias, principalmente com relação ao macroprocesso Gestão de Pessoas apontadas neste e em outros relatórios de auditoria e que geraram recomendações, algumas delas pendentes de implementação. A cada ano observam-se melhorias nos controles internos da UFPE, embora elas sejam limitadas, em função das fragilidades na gestão do Plano de Providências Permanente da entidade e da morosidade no atendimento às recomendações contidas no referido PPP. Pode-se afirmar que já foram realizados importantes diagnósticos pela CGU em áreas essenciais da gestão da IFES e que a identificação das possíveis causas dos principais problemas apontados, se reconhecidas e geridas de forma tempestiva e eficaz pelos gestores, pode resultar em relevantes melhorias na gestão operacional da UFPE, inclusive em suas atividades finalísticas. Deste modo, o desempenho da gestão, que hoje é considerado regular – especialmente devido à grande heterogeneidade na eficiência e nos custos estimados dos diferentes cursos e departamentos –, poderá apresentar substanciais ganhos em eficiência e economicidade.

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UPC e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.



Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco

Achados da Auditoria - nº 201700839

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Falhas na elaboração das peças que compõe o Processo de Prestação de Contas da Entidade.

Fato

Em análise ao Relatório de Gestão elaborado pela UFPE, referente ao exercício de 2016, bem como para as demais peças exigidas pelo TCU para a Prestação de Contas da Entidade, verificou-se que a universidade elaborou todas as peças a ela atribuídas.

Entretanto, no que diz respeito ao atendimento dos formatos e conteúdos obrigatórios exigidos pelas orientações constantes do Sistema e-Contas do TCU, a elaboração de tais peças apresentou falhas, as quais são apresentadas abaixo.

Ressalte-se que as eventuais modificações efetuadas pela universidade no Relatório de Gestão e nas demais peças poderão ser registradas no Sistema e-Contas, caso a UFPE entenda necessário, a partir de prévio entendimento com o TCU.

Relatório de Gestão

Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
Visão Geral/Organograma	1.4	Não apresentação do quadro sobre “Informações sobre Áreas e Subunidades Estratégicas” ou em outra forma equivalente.
Visão Geral/Macroprocessos finalísticos	1.5	Confusão conceitual entre produtos, serviços e macroprocessos, e entre insumos e produtos, especialmente no que se refere à área do ensino;



Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
		Apresenta uma visão fragmentada dos processos, com cada setor apresentando suas atividades.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Descrição Sintética dos Objetivos do Exercício	2.1.1	Como instrumentos de planejamento menciona o PEI (2013-2017), o PDI (2014-2018) e o PAI (anual). Entretanto, apenas menciona os objetivos definidos no PDI. Não há referência aos objetivos e metas para o exercício 2016.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Estágio de implementação do Plano Estratégico	2.1.2	O RG traz a informação de que o PEI (2013-2017) já estaria implementado, sem, no entanto, trazer nenhuma informação sobre os objetivos/metastas que pretensamente teriam sido atingidas. Também não é apresentada análise crítica quanto ao desempenho da Entidade.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Vinculação dos Planos com as competências institucionais	2.1.3	Informação parcial. Correlaciona apenas alguns dos objetivos estratégicos definidos no PEI 2013-2017.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Formas e instrumentos de monitoramento da execução e resultados dos planos	2.2	Informação prejudicada uma vez que não são mencionadas metas. O Gestor monitora a realização das ações, mas não se refere a metas (e correspondentes indicadores) para medir o desempenho da Instituição em face aos objetivos propostos.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Execução descentralizada com transferência de recursos	2.3.6	Para este item, ressalva-se apenas o fato de não considerar os atrasos no atendimento às diligências como atraso na prestação de contas.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Informações sobre a realização das receitas	2.3.7	Ausência de informação sobre o comportamento da receita ao longo do exercício e em comparação com exercícios anteriores e principais fatores que impactaram a variação das receitas.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Informação sobre a execução das despesas	2.3.8	Ressalva-se apenas que entre as variações significativas faltou comentar sobre a variação na modalidade TP (tanto relativa, quanto absoluta) da ordem de 60% e das despesas com auxílio-alimentação da ordem de 30% (possivelmente em decorrência do reajuste do valor do benefício concedido em janeiro de 2016).
Planejamento Organizacional e Resultados/ Desempenho operacional	2.4	Apresenta indicadores que não estão atrelados a metas. Além disso, na maioria dos casos não faz referência a ações para melhoria do desempenho. Um indicador para o qual há referência a possível meta é o de “taxa de sucesso na graduação”, porém, em termos vagos e sem utilidade prática: “A meta da UFPE é elevar esta taxa o máximo possível vislumbrando, assim, a meta idealizada no projeto



Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
		REUNI que é de 90%”. Não atende ao item (c) e 5. “Análise crítica”.
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos/ Segurança da Informação e Auditoria Interna	3.1	Faltou mencionar o Conselho de Administração, além da área de correição e o Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles, com as respectivas atribuições.
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos/ Atuação da Unidade de Auditoria Interna	3.2	Faltou indicar o caminho na internet para o Regimento Interno que rege a atuação da Auditoria Interna ou Anexar tal Regimento ao Relatório de Gestão.
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos/ Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos	3.3	Faltam informações mais completas/precisas: “diversos processos abertos o ano passado”...”porém alguns casos de atraso foram registrados”. Não há informação de quantos processos foram abertos no exercício de referência, quantos havia de exercícios anteriores ainda inconclusos. Quanto ao CGU-PAD, faltou indicar o percentual de registros ainda em atraso e quantos processos ainda esperando para serem instaurados.
Áreas Especiais da Gestão	4	Não há menção de outros indicadores na área de Gestão de Pessoas (apenas o indicador do quantitativo de servidores recebendo abono de permanência); Também verifica-se a ausência de informação sobre eventuais ações para apurar Acumulação Irregular de Cargos/empregos/ funções públicos, inobstante as recomendações do PPP ainda pendentes de atendimento com relação a esse tema.
Áreas Especiais da Gestão/ Contratação de pessoal de apoio e estagiários	4.1.4	Ausência de informação sobre a contratação de estagiários.
Áreas Especiais da Gestão/ Gestão da frota de veículos	4.2.1	Quanto à opção pela compra, o relato é muito vago, apenas afirma que é “mais econômico” a aquisição devido as “peculiaridades dos serviços e da diversidade da frota”; Quanto à renovação da frota, refere-se à existência de um Plano Anual de Aquisições, sem acrescentar nenhum detalhe do referido Plano.
Áreas Especiais da Gestão/ Política de destinação de veículos inservíveis	4.2.2	Ausência de informação em relação ao quantitativo e valores recebidos com a alienação de veículos inservíveis no exercício de referência. Embora o TCU não exija de forma explícita esta informação, esta deveria ter sido suprida em favor da completude da informação.



Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
Áreas Especiais da Gestão/ Gestão do Patrimônio Imobiliário da União	4.2.3	Ausência de informação sobre os riscos relacionados à gestão dos imóveis e os controles para mitigá-los.
Áreas Especiais da Gestão/ Gestão Ambiental e Sustentabilidade	4.4	Quanto à participação na A3P, o Relatório faz referência a um anexo (“Anexo I”) que não consta no E-contas; Igualmente, na “Análise Crítica” deste tópico há referência a um outro anexo também inexistente (“Anexo 2”).
Relacionamento com a Sociedade/ Aferição do grau de satisfação dos cidadãos usuários	5.3	Não são apresentados nem analisados grau de satisfação para os serviços vinculados a sua missão institucional (ensino/pesquisa/extensão), apenas há referência que existe a prática de aferição da satisfação dos usuários desenvolvidas pelas coordenações de cursos.
Relacionamento com a Sociedade/ Mecanismos de transparência das informações relevantes sobre a atuação da unidade	5.4	Nos “links” mencionados no RG não estão disponíveis os Relatórios de Auditoria de Contas, nem os correspondentes Acórdãos do TCU.
Desempenho Financeiro e Informações Contábeis/ Demonstração dos recursos captados e dos resultados	6.2.2	Para parte das Ações executadas, o RG não especifica os resultados em termos quantitativos.
Desempenho Financeiro e Informações Contábeis/ Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos.	6.3	Ausência de informação quanto à “metodologia para avaliação e mensuração das disponibilidades, dos créditos e dívidas, dos estoques, dos investimentos, do imobilizado e do deferido”.
Desempenho Financeiro e Informações Contábeis/ Sistemática da apuração de custos no âmbito da Unidade	6.4	Faltou informar sobre os “impactos observados na atuação da UPC, bem como no processo de tomada de decisões, que podem ser atribuídos à instituição do gerenciamento de custos; e os “relatórios utilizados pela UPC para análise de custos e tomada de decisão”
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Tratamento de determinações e recomendações do TCU	7.1	Ausência de informação sobre as formas de que a Entidade dispõe para o efetivo acompanhamento das deliberações do Tribunal, tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles etc.
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Tratamento de recomendações do	7.2	Nessa visão gerencial, faltou destacar os principais assuntos do PPP (na opinião do Gestor).



Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
Órgão de Controle Interno		
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993	7.4	Faltou discorrer sobre os controles internos instituídos para garantir que, em regra, os pagamentos ocorram de acordo com a ordem cronológica de suas exigibilidades.

Demais Peças

As demais peças, exceto quanto ao Rol de Responsáveis que foi corrigido pelo órgão de controle interno consoante tratado no item 3.1.1.1 deste relatório, foram apresentadas em conformidade com o requerido pelo Tribunal de Contas, conforme especificações contidas no e-Contas, ressalvando-se apenas quanto à “Declaração de integridade e completez das informações sobre contratos e convênios nos sistemas estruturantes da Administração Pública Federal”, pela ausência de referência à inserção/atualização de dados dos contratos no Sistema SIASG.

Por meio dos Ofícios nº 25/2017 – DCO/PROPLAN, datado de 18 de maio de 2017, e nº 355/2017-GR, de 21 de junho de 2017, o gestor encaminhou manifestações com informações adicionais àquelas trazidas no Relatório de Gestão, no intuito de ajustar esse Relatório às orientações do TCU. Ressalva-se que essas informações devem ser observadas pela UFPE no Relatório de Gestão dos próximos exercícios em conformidade com o exigido no Sistema e-Contas.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Pendências no atendimento ao Plano de Providências Permanente (PPP) em áreas relevantes da gestão.

Fato

No relatório de gestão, o gestor aborda o tratamento de recomendações do órgão de controle interno no item 7.2, destacando a disponibilização, por parte desta CGU, do Sistema Monitor, reconhecendo sua contribuição para o aprimoramento da sistemática de acompanhamento das recomendações.

Tendo como referência a data de entrega do Relatório de Gestão, 31 de março, a entidade apresenta 167 recomendações pendentes de atendimento (excluindo-se àquelas referentes ao Hospital das Clínicas). Assim, em relação ao exercício anterior, houve um decréscimo de 27% do quantitativo de recomendações pendentes. Tal fato decorreu do atendimento de 48 recomendações e do cancelamento/consolidação/finalização de outras 98, não obstante a emissão de 84 novas recomendações no período.

Ressalte-se que dessas 167 pendências, 67 já foram respondidas pelo gestor, porém dependem de análise por parte da CGU, para validação quanto ao seu pleno atendimento. Para outras 100, aguarda-se ainda posicionamento do gestor, sendo que 70% dessas já estão com o prazo de atendimento expirado.



Conforme detalhado em outro item deste Relatório, durante o exercício, 18 recomendações tiveram seu acompanhamento finalizado devido ao grande lapso de tempo transcorrido sem que os gestores tenham adotado providências efetivas. Essas recomendações tratam de reposição ao erário e/ou apuração de responsabilidades e representam um prejuízo potencial de cerca de R\$ 2,5 milhões. Assim, diante da ausência de providências efetivas e em conformidade com a Orientação SFC nº 02/2015 (Diretrizes para avaliação e tratamento do passivo de recomendações), foram “baixadas” do Sistema Monitor e encaminhadas à Corregedoria da área social desta CGU, para as providências devidas.

A seguir relacionam-se os principais assuntos para os quais há recomendações pendentes de atendimento.

Balanco do atendimento das recomendações prioritárias

Gestão de pessoas

Das recomendações que tratam dessa área, ainda se encontram pendentes (monitorando) um total de 31 recomendações. Dessas, 5 estão pendentes de análise por parte da CGU, 7 encontram-se dentro do prazo para atendimento. Porém, a maior parte, correspondente a 60%, estão com prazo de atendimento expirado sem que o gestor tenha apresentado as devidas providências.

Essas recomendações sem providências efetivas por parte dos gestores da universidade abordam assuntos importantes e seu não atendimento pode representar riscos à gestão da Entidade. São recomendações para realização de estudos para dimensionamento da força de trabalho, regularização quanto à concessão de flexibilização de jornada de trabalho, apuração de possíveis casos de acumulação de cargos/empregos públicos, ajustes de valores pagos a título de remunerações, aposentadorias e pensões (envolvendo restituição de valores), além de providências para implementação de controles na concessão e pagamento de auxílio transporte.

Gestão do ensino, pesquisa e extensão

Na área finalística, são 22 recomendações pendentes, das quais apenas 2 se encontram dentro do prazo estipulado para o atendimento. As outras 20 apresentam ainda providências inconclusas. Ressalte-se que, por se tratar de área finalística, a ausência de providências conclusivas pode ter impacto relevante na gestão da Entidade. Tratam-se de recomendações para definição de critérios e formalização de procedimento para decisão sobre oferta de vagas, incluindo ações para garantir efetiva participação de representantes da sociedade, a implantação de indicadores desagregados por curso e de sistemática para monitoramento e avaliação do desempenho desses cursos, instituição de controles para acompanhar as atividades e produtividades dos docentes (em ensino, pesquisa e extensão),

Gestão patrimonial

Nessa área, há 15 recomendações pendentes, dessas apenas 5 dentro do prazo de atendimento (já considerando as prorrogações concedidas).

Destaca-se, como pendências, recomendações para estruturar os setores responsáveis pela manutenção preventiva e corretiva das edificações, elaboração/formalização de rotinas/procedimentos, realização de inventário das condições de conservação de cada prédio, execução de projeto de prevenção e combate a incêndios, além de instituição de



controles sobre a publicação, armazenamento e distribuição de livros e congêneres visando aumentar a eficiência da Editora Universitária.

Especificamente com relação à gestão de bens imóveis, ressalte-se a pendência de regularização do imóvel cedido à Sudene, que está sendo utilizado em finalidade diversa da estabelecida no Termo de Cessão. Conforme o Relatório de Gestão, o imóvel está avaliado atualmente em mais de R\$ 8 milhões. Essa recomendação tem mais de 4 anos de expedida e continua ainda pendente de atendimento. Em sua última manifestação, em setembro de 2016, o gestor apresentou consulta do Procurador-Geral junto à UFPE endereçada à Procuradoria Federal para análise prévia da documentação visando a promoção da competente ação judicial.

Conta única

Ainda se encontra pendente de atendimento, embora expedida há mais de 3 anos, recomendação de que as receitas próprias geradas no âmbito da universidade, decorrentes da prestação de serviços, especialmente em relação à realização de cursos de pós-graduação “lato sensu” (para os quais há cobranças de mensalidades) sejam recolhidas à Conta Única.

Assistência estudantil

Com relação a esse tema, há ainda pendentes 30 recomendações, sendo que para a maior parcela destas, cerca de 60%, o gestor já apresentou manifestação, informando as providências adotadas, restando a análise desta CGU quanto à efetividade dessas medidas. Outrossim, as demais recomendações pendentes (outros 40%), aguardando providências pelo gestor, tiveram seus prazos de atendimento dilatados, ante a solicitação da Entidade acompanhada das devidas justificativas, estando ainda dentro do último prazo determinado para o seu atendimento. Portanto, no que se refere à Assistência Estudantil, a situação de atendimento ao PPP encontra-se atualmente em nível satisfatório.

A despeito dessa situação atual de adimplência, no que se refere a esse assunto, cabe destacar que as principais pendências do PPP com relação à Assistência Estudantil se referem a questões críticas para o bom desempenho do programa no âmbito da UFPE, quais sejam: adoção de instrumentos de gestão, fixação de metas e sistemática de monitoramento do desempenho dos programas, divulgação dos programas/auxílios, redefinição dos parâmetros de concessão (buscando incentivar a permanência e conclusão do curso) e acompanhamento pedagógico dos beneficiários.

Relacionamento com fundação de apoio

Com relação às recomendações que tratam do relacionamento da universidade com sua Fundação de Apoio, há 20 pendências, no entanto, a maior parte dessas ou está aguardando análise desta CGU (6) ou ainda se encontra dentro do prazo de atendimento (8), considerando às dilações de prazo já concedidas. Para as outras seis restantes, o gestor apresentou providências em andamento e, portanto, serão analisadas quanto à concessão ou não de dilação de prazo. Assim, no que se refere também a esse tema, verifica-se que o atendimento ao PPP vem sendo realizado, até então, de forma satisfatória.

Quanto aos assuntos objetos dessas recomendações, destaquem-se aqueles referentes à implantação de sistemática de gestão/controle/fiscalização dos ajustes entre a UFPE e a FADE, a procedimentos/rotinas para ações de cobranças para regularização de pendências das prestações de contas, à elaboração/implantação de indicadores para



avaliar o processo de análise de prestação de contas, aos controles para acompanhamento de ajustes onde a FADE é contratada diretamente e a UFPE entra como interveniente, bem como aqueles que dizem respeito ao aperfeiçoamento dos Planos de Trabalho, de modo a propiciar um melhor acompanhamento de sua execução.

Outras recomendações prioritárias

Outras recomendações relevantes e que também estão com o nível atual de atendimento satisfatório referem-se as áreas de Auditoria Interna, Laboratório de Proteção Radiológica e à Gestão orçamentária/financeira.

Quanto à Auditoria Interna, há um total de 18 recomendações pendentes, com a maior parte dessas (14) aguardando análise da CGU para verificar o efetivo atendimento. As demais (4), pendentes de providências do gestor, estão dentro do prazo para atendimento. As principais questões referem-se à sistemática de acompanhamento das recomendações, tanto àquelas expedidas pelos órgãos de controle como pela própria auditoria interna, à identificação das causas nos achados resultantes das ações de controle empreendidas, ao estabelecimento de uma política de desenvolvimento/capacitação, definição de rotina para monitoramento do PAINT e adoção de sistemática baseada nos macroprocessos e nos objetivos organizacionais para elaboração da matriz de risco, quando da elaboração do PAINT.

No que se refere ao Laboratório de Proteção Radiológica, há um total 4 recomendações pendentes, que tratam de rotina de monitoramento quanto à transferência de bens móveis adquiridos no âmbito do convênio, e a redefinição de critérios para ressarcimento à Fundação de Apoio.

Quanto à gestão orçamentária e financeira, são 7 pendentes, sendo apenas 2 como pendência dos gestores, as outras 5 estão aguardando avaliação desta CGU, para confirmação ou não do seu pleno atendimento. Estando pendente a análise da prestação de contas referente ao contrato de mão de obra para a TVU, embora trate-se de recomendação expedida há mais de cinco anos.

Recomendações atendidas no período

No exercício, foram atendidas 48 recomendações.

Dentre essas, destacam-se: a criação do Comitê de Segurança da Informação e a aprovação do seu Regimento Interno; a instituição e divulgação da “Carta de Serviços ao Cidadão”, com mecanismo de pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços; a elaboração de um plano básico de manutenção predial (embora ainda haja muitas recomendações pendentes que se referem à gestão imobiliária); aprimoramento de controles das atividades docentes, com a melhoria dos instrumentos de registros das atividades (caderneta eletrônica, sistema PAAD/RAAD, SIGPROJ); estabelecimento de modelo de organização, padronização e de sistematização no procedimento de composição do processo de prestação de contas de convênios e contratos; controles na publicação de livros e priorização de publicações em meio digital, no âmbito da Editora Universitária.

Causa

Reitor não adotou providências para garantir resolutividade às questões prioritárias tratadas no Plano de Providências Permanente da Entidade, nem instituiu mecanismos adequados para o efetivo acompanhamento da implementação dessas recomendações, não



obstante ter sido alertado por esta CGU a cerca da relevância dos temas abordados no PPP.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício nº 355/2017 – GR, de 21 de junho de 2017, em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhada a seguinte informação:

“A UFPE tem adotado providências no sentido da resolutividades do Plano de Providências Permanente da Entidade, por intermédio da Unidade de Auditoria Interna, através da utilização do Sistema Monitor, disponibilizado pela Controladoria-Geral da União, ferramenta que tem auxiliado, de forma bastante robusta, na busca de soluções com os gestores em que se dá a constatação.” (sic)

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor ressalta as melhorias no processo de acompanhamento do PPP, com a utilização do Sistema Monitor e esforços empreendidos pela Auditoria Interna da Entidade.

Em que pese tais melhorias e ainda reconheça-se os resultados empreendidos no encaminhamento de soluções no que se refere às áreas de Assistência Estudantil, relacionamento com a Fundação de Apoio, Auditoria Interna e Laboratório de Proteção Radiológica, restou sem a devida justificativas o elevado percentual de recomendações com prazo expirado em áreas importantes como a gestão de pessoas, áreas finalísticas (ensino, pesquisa e extensão) e gestão patrimonial.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Não atendimento a recomendações para apuração de eventuais prejuízos ao erário.

Fato

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 214/2016/AUD/CGUPE, de 16 de fevereiro de 2016, finalizou-se o acompanhamento no Sistema Monitor de 18 recomendações, que haviam sido emitidas há mais de três anos e que estavam com o prazo expirado.

Tratam-se de recomendações emitidas entre 2011 e 2012, visando apuração de responsabilidades e/ou reposição ao erário, com valores envolvidos de cerca de R\$ 2,5 milhões, sem que os gestores tenham adotados as providências devidas, não obstante reiteradas solicitações por parte desta CGU.

Já em 2013 foi procedida, por parte desta CGU Regional, revisão do PPP da UFPE. Como resultado foram definidas as prioridades que aquela UJ deveria considerar no que se refere ao atendimento ao Controle Interno, permitindo assim um acompanhamento melhor para as questões que são, de fato, relevantes. A partir dessa revisão, emitiram-se várias Notas Técnicas, inclusive a NT 1459/2013, que tratava especificamente de reiterar recomendações relativas a reposição ao erário e/ou apuração de responsabilidades, o que incluía as recomendações supra.



Intensificaram-se, então, por parte desta CGU Regional, as ações para acompanhamento dessas recomendações, inclusive com a realização de várias reuniões com os gestores para discussão/orientação sobre as providências a adotar. Entretanto, as referidas recomendações permaneceram sem atendimento, não obstante a relevância das questões de que tratam.

Em levantamento feito em abril de 2015, foram identificadas ainda 44 recomendações não atendidas (81,5% da referida NT). O tempo médio das recomendações era, até então, de 3 anos, havendo recomendações de mais de 5 anos ainda pendentes de atendimento, enquanto que as mais recentes contavam com mais de 2,5 anos. Tal situação foi cientificada ao Reitor da UFPE, por meio dos ofícios n.º 8.082 /2015/AUD/CGU-Regional/PE- NAC 01, de 9 de abril de 2015, e n.º 16234 /2015/AUD/CGU-Regional/PE- NAC 01, de 13 de julho de 2015.

Posteriormente, foi encaminhado o Ofício n.º 22.345/2015/AUD/CGU-Regional/ PE- NAC 01, em 23 de setembro de 2015, solicitando informações quanto à situação das recomendações relacionadas nos ofícios anteriores e informando que, dado ao considerável tempo transcorrido desde a sua emissão, as recomendações para as quais não fossem apresentadas providências teriam seu monitoramento finalizado e seriam encaminhadas a outras instâncias.

O Dirigente, então, encaminhou resposta, por meio do Ofício n.º 525/2015-GR, de 13 de outubro de 2015. Analisadas as manifestações e cópias de documentações encaminhadas, atualizou-se o Sistema Monitor com base nessas novas informações apresentadas. Como resultado, das 44 recomendações pendentes, constatou-se o atendimento a 14, foram reiteradas outras 12 (para as quais apresentou-se algum tipo de encaminhamento) e finalizado o monitoramento de 18 recomendações, para as quais não restaram evidenciadas quaisquer providências para seu efetivo atendimento.

Por fim, em 4 de fevereiro de 2016, por meio do Ofício n.º 29.505/2015/AUD/ CGU - Regional/PE- NAC 01, encaminhou-se relatório do Sistema Monitor, informando assim o dirigente máximo da situação atual quanto ao atendimento à Nota Técnica 1459/2013, inclusive, ratificando que essas 18 recomendações pendentes (sem providências efetivas) seriam encaminhadas a outras instâncias para providências cabíveis.

Neste caso, as recomendações baixadas do Sistema Monitor foram encaminhadas para a Corregedoria Social desta CGU, por meio do Memorando n.º 525/2016/GAB/CGU-Regional/PE, de 16 de fevereiro de 2016.

Causa

Não obstante alertado reiteradas vezes, por um período de mais de três anos, o Reitor (mesma gestão no período) não adotou providências visando o atendimento de recomendações para apurar responsabilidades e potenciais prejuízos ao erário. Destaque-se que em 2016 não houve avanços em relação a adoção de providências para o atendimento das referidas recomendações.

Manifestação da Unidade Examinada



Mediante o Ofício nº 355/2017 – GR, de 21 de junho de 2017, em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhada a seguinte informação:

“A UFPE tem envidado esforços no atendimento às recomendações apresentadas pelo órgão de controle, fato este evidenciado pela redução de pendências desta instituição conforme dados apresentados no Sistema Monitor. Conforme o Mem. 100/2017 – AUDINT, Anexo 15, por meio da NOTA TÉCNICA nº 214/2016/AUD/CGUPE de 16/02/2016, foi finalizado o acompanhamento no Sistema Monitor de 18 recomendações em razão de se manterem pendentes de implementação por mais de 3 (três) anos.

Entretanto, observa-se equívoco no posicionamento da CGU no Sistema Monitor quanto à **Recomendação 7962 (Constatação 56 do Relatório 201203144)**. Senão vejamos:

Em 13/10/2015 foi lançada a Manifestação do Gestor com o seguinte teor:

Por meio do Ofício nº 525/2015-GR, de 13 de setembro de 2015, o gestor apresentou a seguinte manifestação: ‘Comissão de Inquérito pela Portaria de Pessoal nº 4851, de 10/10/2013, conforme processo nº 23076.016025/2013-70, para apurar responsabilidade na execução dos Convênios nº 69/2009 (SICONV 721135), nº 62/2009 (SICONV 721134) e nº 68/2009 (SICONV 721129). Em 31 de julho de 2014 a referida comissão apresentou o relatório final, conforme cópia do mesmo em anexo (ANEXO 1), que sugere que seja devolvido pela FADE um total de R\$ 146.415,60 referente a despesas desses três convênios, considerando a falta de justificativas para a utilização desses recursos. Tais valores foram devolvidos pela FADE, conforme consta nos respectivos processos de prestação de contas nºs 23076.000350/2013-11, 23076.022200/2013-68 e 23076.023664/2013-91, nas datas e valores informados a seguir, de acordo com a cópia dos comprovantes de recolhimento em anexo (ANEXO 2). após as devoluções as prestações de contas desses convênios foram aprovadas, conforme termos de aprovação em anexo (ANEXO 2). ANEXO 1 - DCCA.’

Observa-se que o Gestor apresentou implementações conclusivas sobre a recomendação acima, apresentando comprovações anexadas no Sistema Monitor (conforme cópia em anexo), pelo que a CGU se posicionou com a ‘**finalização do monitoramento**’ alegando que ‘**A manifestação não traz nenhuma providência referente a esta recomendação**’. Outros casos cujas manifestações se apresentaram de forma conclusivas, foram por meio dos quadros contidos no Relatório de Gestão do exercício de 2014, referente aos demonstrativos das recomendações da CGU. Tais manifestações demonstram implementações conclusivas, relativas às Constatações e recomendações abaixo descritas, as quais totalizam um valor de R\$ 1.822.245,32, a saber:

➤ **Relatório 201108956 - Constatação 73 Recomendação 3 (7609) - Valor R\$ 1.531.964,42**

A manifestação do gestor foi encaminhada nos quadros do Relatório de Gestão 2014 na apresentação do tratamento dado às recomendações da CGU, página 332, com o seguinte teor:

‘Ratificamos que considerando a natureza, a complexidade e a logística de preparação e execução de concursos públicos e exames vestibulares, onde a confidencialidade de atividades inerentes aos mesmos requer alto grau de confiabilidade de todos os envolvidos. Assim sendo para o êxito do certame, são consideradas a formação acadêmica e a experiência comprovada, conjuntamente com treinamento prévio supervisionado por servidores com notória experiência na realização de processos seletivos, como requisitos indispensáveis para a participação dos eventos. Quanto aos valores estão em consonância com o Decreto nº 6.114/2007, dependendo também da captação de recursos do evento. Diante disto, observando esses procedimentos constatamos que os concursos realizados por esta Universidade sempre alcançaram seus objetivos, obtendo resultados eficientes e não havendo situação que comprometesse a sua legitimidade perante a comunidade.’

➤ **Relatório 201203144 - Constatação 112 - Recomendação 1 (7966) - Valor R\$ 80.145,36**



A manifestação do gestor foi encaminhada nos quadros do Relatório de Gestão na apresentação do tratamento dado às recomendações da CGU, página 335, com o seguinte teor:

"Reiteramos nossas informações relativas às dificuldades em relação à utilização do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI. Como é do conhecimento público, a Caixa Econômica Federal só disponibilizou o acesso para pesquisa a partir de 27 de julho de 2009 (fonte: <http://www.piniweb.com.br/construção/custos/caixa-economica-federal-vai-abrir-osinapi-143673-1.asp>) e a planilha foi concluída em 10/07/2009. Então, utilizávamos os preços praticados no mercado cotados através do Volare 10 (aplicativo criado e comercializado pela editora PINI - O programa tem como base de dados o TCPO 13 e os preços são atualizados mensalmente através de pesquisas de mercados coletados na cidade do Recife e em outras capitais brasileiras) e ou tabela da EMLURB (Empresa de Manutenção e Limpeza Urbana – Prefeitura da Cidade do Recife). Não entendemos sobrepreço, conforme demonstrado na resposta do ofício 34/2014/DPP/SPO anteriormente enviado, já que apenas 0,92% do valor total da citada planilha está com preços acima da tabela SINAPI. O preço estimado da UFPE para esta obra foi de R\$ 10.321.605,54 para uma área de construção – 9.345,49 m² com 07 blocos de salas de aula e laboratórios com 02 pavimentos, 02 blocos de sanitários, 01 bloco administrativo com 04 pavimentos e 01 quadra polivalente com vestiários, expansão da rede geral de esgoto, iluminação externa, drenagem geral, passarelas de ligação dos blocos com rampas. O preço apresentado pela empresa vencedora da licitação foi de R\$ 8.682.569,76, ou seja, 15,79% de deságio. Provavelmente de 1930 itens, existem itens da nossa planilha de preços que estavam de acordo ou mesmo abaixo da tabela do SINAPI e que subtraída do deságio dado pela planilha da empresa vencedora do certame, ficaria abaixo dos valores do SINAPI.

*Portanto, não houve prejuízo para instituição à utilização, na época, de outras referências quando da definição dos preços dos serviços referentes à citada obra. É importante destacar que em justificativas anteriores já apresentamos e demonstramos exaustivamente razões que comprovam a lisura e economicidade dos atos praticados na obra em análise. Ademais se observarmos as séries mensais de custos e índices do SINAPI que se referem ao custo por metro quadrado de construção, “considerando-se os materiais, equipamentos e a mão de obra com encargos sociais. Não estão incluídos nos cálculos os Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, as despesas com projetos em geral licenças, seguros, administração, financeiros, e equipamentos mecânicos como elevadores, compactadores, exaustores e ar condicionado”. Esta obra cujo valor total de R\$ 8.682.569,76 excluídos os itens como: BDI, serviços administrativos, infraestrutura geral do campus e passarelas de pedestre chegamos ao valor de R\$ 5.942.057,77 (relativo à edificação) que dividido pela área de construção de 9.345,49m², temos **R\$ 635,82/m²** e o valor estabelecido pelo SINAPI para Pernambuco em julho/2009 é de **R\$ 647,57/m²**. Desta forma não há de se falar de sobrepreço.*

➤ **Relatório 201203144 - Constatação 114 - Recomendação 1 (7967) - R\$ 29.869,94**

A manifestação do gestor foi encaminhada nos quadros do Relatório de Gestão na apresentação do tratamento dado às recomendações da CGU, página 337, com o seguinte teor:

Confirmamos nossas informações relativas às dificuldades em relação à utilização do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI. Então, utilizávamos os preços praticados no mercado cotados através do Volar e 10 (aplicativo criado e comercializado pela editora PINI - O programa tem como base de dados o TCPO 13 e os preços são atualizados mensalmente através de pesquisas de mercados coletados na cidade do Recife e em outras capitais brasileiras) e ou tabela da EMLURB (Empresa de Manutenção e Limpeza Urbana – Prefeitura da Cidade do Recife). Não entendemos sobrepreço conforme demonstrado na resposta do ofício 34/2014/DPP/SPO anteriormente enviado, já que apenas a 0,90% do valor total da citada planilha está com preços acima da tabela SINAPI.

O preço estimado da UFPE para esta obra foi de R\$ 3.849.946,58 para uma área de construção – 5.653,45m² com 05 blocos de salas de aula e laboratórios, 01 bloco de sanitários, 01 bloco de serviço todos com 02 pavimentos. O preço



apresentado pela empresa vencedora da licitação foi de R\$ 3.316.603,66, ou seja, 13,85 % de deságio relativo, provavelmente de 903 itens, existem itens da nossa planilha de preços que estavam de acordo ou mesmo abaixo da Tabela do SINAPI e que subtraída do deságio dado pela planilha da empresa vencedora do certame, ficaria abaixo dos valores do SINAPI. Portanto, não houve prejuízo para instituição à utilização, na época, de outras referências quando da definição dos preços dos serviços referentes à citada obra.

É importante destacar que em justificativas anteriores já apresentamos e demonstramos exaustivamente razões que comprovam a lisura e economicidade dos atos praticados na obra em análise.

Ademais se observarmos as séries mensais de custos e índices do SINAPI que se referem ao custo por metro quadrado de construção, “considerando-se os materiais, equipamentos e a mão de obra com encargos sociais. Não estão incluídos nos cálculos os Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, as despesas com projetos em geral, licenças, seguros, administração, Financeiros, e equipamentos mecânicos como elevadores, compactadores, exaustores e ar condicionado”.

Esta obra cujo valor total de R\$ 3.316.603,66, excluídos os itens como: BDI, serviços preliminares e infraestrutura geral do campus chegamos ao valor de R\$ 2.373.958,17 (relativo à edificação) que dividido pela área de construção de 5.653,45m², temos R\$ 419,91/m² e o valor estabelecido pelo SINAPI para Pernambuco em dezembro/2008 é de R\$ 633,33/m².

Desta forma não há de se falar de sobrepreço.

➤ **Relatório 201203144 - Constatação 64 - Recomendação 1 (9243) - R\$ 33.850,00**

A manifestação do gestor foi encaminhada nos quadros do Relatório de Gestão na apresentação do tratamento dado às recomendações da CGU, página 406, com o seguinte teor:

Primeiramente esclarecemos que na época da celebração do Convênio nº 103/2013-UFPE não eram exigidas cotações para as despesas do projeto pelas unidades da UFPE responsáveis pela análise do convênio antes da sua assinatura (prática já inserida nos procedimentos atuais de análise dos instrumentos a serem firmados com a fundação de apoio, por orientação da CGU). Apenas se exigia uma declaração do dirigente máximo da fundação de apoio de que os preços estavam compatíveis com o de mercado, apresentada na celebração desse convênio (processo 23076.057441/2010-85). Além disso, o fiscal do convênio autorizou todas as despesas realizadas pela fundação e foram adotados procedimentos de acordo com a Lei 8666/93 para a contratação realizada e o material de consumo adquirido. Informamos que a prestação de contas final (processo 23076.062584/2013-51) encontra-se em análise, tendo a fundação de apoio atendido à primeira diligência em 31/07/2014.

Saliente-se que o convênio foi encerrado sem a conclusão de todas as atividades previstas tendo em vista comunicado do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, financiador do projeto, em decorrência de dificuldades com a FINEP, parceira do MCTI na implantação da Rede SIBRATEC. Assim, apenas 1 dos 2 eventos previstos foi realizado, totalizando uma despesa de R\$ 33.850,00 com serviços de pessoa jurídica necessários para a realização do evento, que tinham como valor de referência no Plano de Trabalho R\$ 48.750,00. Ainda, a contratação foi realizada mediante Pregão 002/2011 - Sistema de Registro de Preços.

Em relação aos demais processos, que através da Nota Técnica nº 214/2016/AUD/CGUPE, tiveram seu monitoramento finalizado, a UFPE que está estabelecendo a composição de uma Comissão de Sindicância que avaliará, junto aos atores envolvidos nos processos (14), consubstanciando parecer conclusivo a cerca das pendências existentes nestes processos.”

Análise do Controle Interno



A manifestação apresentada pelo gestor traz informações para 5 das 18 recomendações que foram objeto de encaminhamento à Corregedoria. Mesmo para essas, conforme detalhado a seguir, não são acrescentadas novas informações às manifestações apresentadas anteriormente, nem tampouco demonstrada qualquer providência efetiva para seu atendimento.

Cabe esclarecer também que além de não representar acréscimo significativo em termos de informação, as manifestações expressas por meio dos Quadros do Relatório de Gestão - RG 2014 (Relatório apresentado em março de 2015) não haviam sido analisadas por esta CGU pelo fato dessa UPC não ter tido suas contas selecionadas para julgamento pelo Tribunal naquele exercício e, conseqüentemente, não foram objeto de Auditoria de Gestão. Além disso, a Entidade, posteriormente à apresentação do referido Relatório, foi instada por três vezes (conforme ofícios citados no campo fato), sem apresentar providências efetivas. Inobstante a isso, essas manifestações apresentadas por meio do RG 2014 também não demonstram providências efetivas para atendimento dessas recomendações, que permanecem sem atendimento há pelo menos cinco anos, apesar de se tratarem de situações de potenciais prejuízos ao erário.

A seguir é apresentada análise especificamente para cada Recomendação referida pelo gestor em sua manifestação.

- Recomendação 7962 - Constatação 56 do Relatório 201203144 – “Solicitar detalhamento dos serviços contratados e proceder a pesquisas de preços a fim de obter os preços de referências de tais serviços e, se constatado sobrepreço, solicitar a devolução dos valores pagos a maior”. (Prejuízo potencial: R\$ 31.761,12).

Primeiramente, esclareça-se que não houve equívoco por parte desta CGU em manter essa recomendação na situação de “pendente”, pois em sua análise, já à época da manifestação referida pelo gestor – Ofício nº 525/2015-GR, de 13 de setembro de 2015, já havia verificado que a aludida Comissão de Inquérito não tinha tratado da questão da ausência de preços de referência que servisse de base para aplicação dos descontos (a licitação foi baseada no maior desconto oferecido), apurando apenas as questões referentes a execução ou não dos serviços cobrados pela contratada (que foi objeto de outra recomendação referente aos mesmos convênios). Portanto, permaneceu sem comprovação a compatibilidade dos preços em relação ao mercado e, conseqüentemente, a validade do desconto aplicado pela empresa contratada. Esclareça-se ainda que a análise desta CGU, registrada no sistema monitor e encaminhada à época à Entidade, foi explícita quanto aos motivos de considerar o não atendimento da recomendação: “A manifestação não traz nenhuma providência referente a esta recomendação. A referida Comissão de Inquérito Administrativo não trata da questão dos preços de referência para aplicação de desconto. Esta recomendação foi expedida há mais de três anos, reiterada repetidas vezes sem que o gestor apresentasse qualquer providência visando seu atendimento”.

- Recomendação 7609 - Constatação 73 do Relatório 201108956 – “Reavalie os pagamentos realizados em decorrência do Contrato de Prestação de Serviços nº 140/09 e respectivo Termo Aditivo e apresente ao Controle Interno, na próxima Auditoria de Gestão da Unidade, a documentação comprobatória referente ao efetivo ressarcimento das despesas realizadas não condizentes com o objeto do Contrato ou sem o devido suporte documental que respalde os gastos realizados pela FADE cujo somatório se refere ao valor de cada nota fiscal citada no fato desta constatação”. (Prejuízo potencial: R\$ 1.531.964,42).

A resposta mencionada pelo gestor (constante do RG 2014), se refere, de fato, a uma outra recomendação de outro relatório (Recomendação 1 – Constatação 73 – Relatório 201203144): “Recomendar a UFPE que observe as regras do Decreto nº 6.114/2007, quando da contratação de servidores públicos federais para desempenho de atividades



eventuais em processos seletivos públicos”. Portanto, equivocou-se o gestor em sua manifestação.

De fato, a última manifestação apresentada pelo gestor para a recomendação em questão, foi aquela encaminhada por meio do Ofício nº 525/2015-GR, de 13 de setembro de 2015: “A prestação de contas final do Contrato nº 140/2009-UFPE foi analisada e está em diligência na FADE através do Processo 23076.035139/2013-19 e aguarda pronunciamento da FADE desde 26/01/2015. Salientamos que foram revistos os procedimentos de contratação da fundação de apoio e o atual contrato referente a vestibular, bem como os demais, já contam com fiscais atuantes, garantindo o pagamento das parcelas em conformidade com os serviços efetivamente realizados e os gastos condizentes com o previsto no plano de trabalho, necessários para a concretização do objeto”.

Esta CGU, em sua análise, ante as providências ainda inconclusas e o lapso de tempo transcorrido (naquele momento já haviam transcorridos mais de 3,5 anos) concluiu pela “finalização do monitoramento”. Vale ressaltar, que além de não ter concluído a análise da prestação de contas, nada informando sobre a elegibilidade dos gastos questionados, nem sua efetiva comprovação, verifica-se a morosidade dos encaminhamentos dados, haja visto que a diligência referida pelo gestor já estava com 8 meses (à época da resposta do gestor) aguardando resposta da Fundação de Apoio. Destaque-se também que para atender a essa recomendação, o gestor não dependia da conclusão da análise da prestação de contas, pois a análise dos gastos referidos na constatação poderia ser feita de forma independente, não estando condicionada à aprovação das respectivas contas.

Portanto, não houve nenhuma providência conclusiva apresentada pelo gestor em todos esses anos (transcorridos mais de 5 anos), nem mesmo agora em sua manifestação é apresentada qualquer providência efetiva para o seu atendimento, ainda que se trate de uma situação de potencial dano ao erário e com prejuízo potencial de cerca de R\$ 1,5 milhão.

- Recomendação 7966 - Constatação 112 do Relatório 201203144 – “A Unidade deve realizar encontro de contas entre o valor total dos itens apontados pela CGU/PE ajustado ao Sinapi (agosto/2009) e o valor total pago pelos mesmos itens e descontar o valor referente ao sobrepreço nos próximos pagamentos”. (Prejuízo potencial: R\$ 80.145,36).

Como a própria manifestação do gestor assinala, trata-se da reiteração de argumentos que já haviam sido analisados e refutados por esta CGU. Novamente, foi amplamente demonstrado, no citado Relatório e em análises posteriores, o descumprimento da LDO (2009) por parte da Entidade, por essa não utilizar o SINAPI à época da contratação. Também foi repisado o fato de que, apesar da compatibilidade do preço global (conforme aludida pelo gestor em suas manifestações), foram verificados sobrepreços em vários itens (quando comparados os preços unitários) no montante de R\$ 80.145,36. Daí a recomendação à universidade que ajustasse com o contratado os preços para os quais foi verificado estarem acima do preço de referência (SINAPI). Entretanto, nenhuma providência foi feita nesse sentido, já transcorrido 5 anos após a emissão da recomendação.

- Recomendação 7967 - Constatação 114 do Relatório 201203144 – “A Unidade deve realizar encontro de contas entre o valor total dos itens apontados pela CGU/PE ajustado ao Sinapi (julho/2008) e o valor total pago pelos itens e descontar o valor referente ao sobrepreço nos próximos pagamentos”. (Prejuízo potencial: R\$ 29.869,94).

Trata-se de caso semelhante ao da recomendação anterior. Novamente a Entidade apresentou manifestações com reiterados argumentos, os quais não foram acatados por



esta CGU, a qual confirmou em cada análise seu posicionamento quanto a necessidade da universidade realizar ajustes com o contratado de modo a retificar os preços dos itens para os quais foi identificado estarem acima dos preços de referência (SINAPI). Neste caso, o montante total do sobrepreço apurado foi de R\$ 29.869,94.

- Recomendação 9243 - Constatação 64 do Relatório 201203144 – “Apurar responsabilidades pelas falhas no acompanhamento do convênio que resultaram em pagamentos de serviços sem que houvesse comprovação da legitimidade dos preços de referência adotados”. (Prejuízo potencial: R\$ 33.850,00).

Quanto à questão dos preços, além da ausência de pesquisa de preços quando da celebração do convênio, conforme mencionado pelo gestor (que foi objeto de outra recomendação), essa recomendação visa à apuração do prejuízo e eventuais responsáveis devido ao fato de terem sido efetuados pagamentos com base em um contrato que estabelecia percentual de desconto a ser aplicado, sem que fosse apurada a compatibilidade dos preços apresentados pela contratada e que foram a base para aplicação do referido desconto.

Para essa recomendação, que envolve valores de R\$ 33.850,00, também não foram apresentadas providências conclusivas, uma vez que o gestor informa que se encontra em análise a respectiva prestação de contas (desde 2013).

Quanto às demais recomendações, o gestor informa que está estabelecendo uma comissão de sindicância que irá avaliar essas pendências.

Portanto, verifica-se que para nenhuma das 18 recomendações encaminhadas à Corregedoria foram apresentadas providências efetivas por parte do gestor para seu atendimento, inobstante o grande lapso de tempo transcorrido desde a sua emissão (cerca de cinco anos, considerando o período atual).

Ressalte-se ainda que esse fato já havia sido objeto de ressalva no certificado emitido a partir da auditoria de gestão referente ao exercício de 2015 (RA 201601509 – Item 2.1.1.1). Da mesma forma, contribuiu para a ressalva dada em relação ao exercício 2013 (RA 201407314 – Item 2.1.1.2), sendo destacadas na respectiva constatação a ausência de providências para apuração das 44 recomendações então pendentes, referentes à comprovação/reparação/apuração de responsabilidades (o que incluía essas 18 recomendações aqui referidas).

Recomendações:

Recomendação 1: Não se aplica, considerando que as recomendações foram excluídas no sistema Monitor e encaminhadas a outras instâncias, conforme a Orientação SFC nº 02/2015 - Diretrizes para avaliação e tratamento do passivo de recomendações, no sentido de que recomendações reiteradas repetidas vezes, com mais de três anos de emitidas, sem que tenha havido iniciativa do gestor para seu atendimento (rejeição tácita), sendo prioritárias/relevantes ou recomendações com reiterada rejeição expressa, deve-se proceder à finalização do seu monitoramento neste órgão de controle e encaminhá-las a outras instâncias (Corregedoria, Ministério Público, AECI).

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO



Registro de processos administrativos no sistema CGU-PAD em prazo superior a 30 dias.

Fato

A partir de consulta realizada no Sistema CGU-PAD, com base na relação de processos apresentada pela Universidade no Memorando nº 26/2017, de 2 de maio de 2017, encaminhado pelo Ofício nº 17/2017 – DCO/PROPLAN, de mesma data, quanto à gestão de processos disciplinares pela UFPE, verificou-se que a instauração de processo administrativo, conforme detalhamento a seguir, somente foi realizada em um prazo médio de, aproximadamente, 179 dias da ocorrência do fato ou do ato, considerando a ciência do fato pela autoridade instauradora, de forma que não foi observado pela IFES o prazo definido no § 3º do art. 1º da Portaria nº 1.043 da Controladoria-Geral da União, de 24 de julho de 2007, no sentido de que as informações relativas aos processos disciplinares deverão ser registradas no CGU-PAD no prazo máximo de 30 dias. Cabe registrar que, conforme art. 143 da Lei nº 8.112/1990, a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa. Ressalte-se que, em 19 dos processos relacionados a seguir, esse prazo de 30 dias não foi observado inclusive entre a data de instauração do processo e a data de registro do mesmo no sistema CGU-PAD.

Nº do Processo	Data de ocorrência do fato	Data de ciência da autoridade instauradora	Data de instauração do Processo	Data de registro no CGU-PAD
23076.003357/2016-37*	19/1/2016	25/1/2016	30/6/2016	5/7/2016
23076.003463/2016-11	18/6/2012	3/2/2016	15/8/2016	26/8/2016
23076.007734/2014-45	até 22/5/2012	10/2/2014	7/6/2016	8/6/2016
23076.008686/2016-74	até 16/2/2016	18/3/2016	27/4/2016	27/4/2016
23076.010084/2016-87	20/2/2016	5/7/2016	4/8/2016	8/8/2016
23076.012656/2016-62	até 7/11/2015	30/3/2016	8/4/2016	24/5/2016
23076.012657/2016-15	até 29/2/2016	11/3/2016	27/4/2016	13/5/2016
23076.015092/2016-10	9/12/2015	10/12/2015	17/3/2016	22/3/2016
23076.015561/2016-09	18/3/2016	28/3/2016	10/6/2016	13/6/2016
23076.017519/2016-14	até 4/4/2016	22/8/2016	25/8/2016	26/4/2017
23076.017566/2016-68	6/4/2016	8/5/2016	30/6/2016	5/7/2016
23076.023593/2016-70	28/5/2015	1/6/2015	6/5/2016	11/5/2016
23076.023594/2016-14	31/3/2016	1/4/2016	6/5/2016	11/5/2016
23076.023595/2016-69	18/11/2015	10/12/2015	6/5/2016	11/5/2016
23076.025099/2016-40	até 13/6/2016	21/6/2016	19/7/2016	10/10/2016
23076.025279/2016-21	até 3/6/2016	21/6/2016	23/9/2016	26/9/2016
23076.025281/2016-09	até 6/6/2016	10/6/2016	12/8/2016	15/8/2016
23076.027303/2016-67	14/6/2016	22/6/2016	1/7/2016	16/9/2016
23076.028133/2014-76	até 15/8/2016	19/5/2016	15/8/2016	27/9/2016
23076.028828/2016-10	até 31/5/2016	22/6/2016	4/8/2016	8/8/2016
23076.029842/2015-50	até 26/8/2016	14/7/2016	15/8/2016	26/8/2016
23076.031244/2016-21	4/5/2016	8/6/2016	11/7/2016	22/8/2016
23076.032134/2016-87	até 14/7/2016	16/8/2016	19/9/2016	21/9/2016
23076.032678/2015-68	até 13/3/2014	10/6/2015	5/4/2016	15/4/2016
23076.034470/2016-64	até 22/2/2016	18/3/2016	22/9/2016	27/9/2016
23076.036258/2016-31	1/7/2016	9/8/2016	17/8/2016	21/9/2016
23076.038321/2016-74	23/3/2015	25/9/2015	16/8/2016	26/8/2016
23076.039966/2015-43	até 24/2/2016	2/3/2016	12/4/2016	13/4/2016
23076.041628/2015-71*	até 10/9/2015	25/9/2015	30/11/2015	2/12/2015
23076.044491/2016-98	até 1/4/2016	26/9/2016	28/11/2016	30/11/2016
23076.044939/2015-92*	16/11/2014	19/10/2015	23/11/2015	25/11/2015
23076.044963/2015-21	26/10/2015	19/1/2016	3/2/2016	26/2/2016



Nº do Processo	Data de ocorrência do fato	Data de ciência da autoridade instauradora	Data de instauração do Processo	Data de registro no CGU-PAD
23076.049695/2014-53*	16/9/2014	23/2/2015	4/3/2015	10/3/2016
23076.052305/2015-11	até 10/12/2015	5/5/2016	30/6/2016	5/7/2016
23076.056489/2013-19	12/11/2013	14/12/2015	19/1/2016	9/3/2016
23076.009775/2010-42	até 22/3/2010	31/3/2010	31/5/2010	14/2/2013
23076.016090/2016-48	7/3/2016	28/3/2016	8/4/2016	24/5/2016
23076.018145/2014-92	até 2/4/2014	24/4/2014	7/5/2014	4/4/2016
23076.026150/2013-98	até 23/5/2013	8/5/2013	1/10/2013	2/12/2013
23076.026674/2013-89	até 6/6/2013	17/6/2013	30/12/2013	27/5/2014
23076.027280/2015-18	até 14/4/2014	12/6/2015	21/7/2015	28/9/2015
23076.028124/2015-66	17/6/2015	1/8/2015	14/9/2015	16/10/2015
23076.028295/2015-95	até 27/5/2016	17/5/2015	7/6/2016	8/6/2016
23076.028382/2015-42	26/6/2015	30/6/2015	30/7/2015	22/6/2016
23076.030878/2015-86	5/10/2015	10/11/2015	23/11/2015	9/3/2016
23076.031724/2015-10	até 3/8/2015	18/3/2016	8/4/2016	12/5/2016
23076.032901/2015-77	até 14/12/2015	23/12/2015	4/5/2016	5/5/2016

Causa

O gestor não promoveu o registro tempestivo (em até 30 dias) dos processos administrativos no âmbito do sistema CGU-PAD, a contar da ocorrência do fato ou do ato de que tratam, em desconformidade com o § 3º do art. 1º da Portaria nº 1043/2007 da Controladoria-Geral da União.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 355/2017 – GR, de 21 de junho de 2017, em resposta ao Relatório Preliminar, foram encaminhados os seguintes esclarecimentos:

“A UFPE tratou esta constatação conforme esclarecimentos apresentados pelo Mem. 28/2017-SOPAD, encaminhado a órgão de controle interno pelo Ofício nº 29/2017-DCO/PROPLAN.

Através do Gabinete do Reitor, a SOPAD encaminhou advertência aos Diretores de Centros, chefes de Departamentos e Superintendentes dos Órgãos Suplementares, o Ofício Circular nº 12/2017-GR, apresentando neste, evidência da notificação feitas, conforme Mem. 29/2017-SOPAD (Anexo 7).”

Foi apresentado também cópia do Memorando 29/2107, de 16 de junho de 2017, do Serviço de Corregedoria da UFPE direcionado à Controladoria da Universidade relatando esforços para cumprir o prazo de 30 dias previsto na Portaria nº 1.043/2007 da Controladoria-Geral da União e a importância das atividades de correição no âmbito da Administração Pública, que deve ser promovida pela chefia de gabinete da reitoria. Foram apresentadas ainda cópias dos Memorandos Circulares nºs 017/2016-GR e 012/2017-GR, de 20 de maio de 2016 e 15 de maio de 2017, respectivamente, direcionado a Pró-Reitores, Diretores de Centros e Órgãos Suplementares, ressaltando a necessidade de submissão tempestiva ao Serviço de Corregedoria e Organização de Processo Administrativo Disciplinar (SOPAD) da instauração de sindicância ou comissão de inquérito para registro de todas as etapas no sistema correcional de controle.

Análise do Controle Interno



Os esclarecimentos apresentados não elidem a falha identificada. Ademais, com base nos esclarecimentos e documentos apresentados durante os trabalhos de auditoria, observa-se que um aprimoramento do sistema de controle interno administrativo da IFES, com atuação de forma mais preventiva, em áreas extremamente sensíveis da Universidade, tais como acumulação de cargos, empregos e funções, cumprimento de atribuições e de carga horária de docentes, e servidores técnico-administrativos, compatibilidade na conduta de servidores públicos, em conformidade com os preceitos da Lei nº 8.112/1990, e salvaguarda de bens públicos, poderia reduzir a necessidade de instauração de grande volume de processos administrativos disciplinares, que demandam a criação de muitas comissões e sobrecarregam os setores cujos servidores sejam convocados para participar dessas apurações. Além disso, uma maior concentração de esforços no sentido de valorizar essa atividade de correição poderia otimizar a condução desses processos e racionalizar a instauração dos mesmos, por meio, por exemplo, da expansão de treinamentos oferecidos ao seu quadro funcional e da disseminação da importância do cumprimento de normas pelos servidores públicos, considerando seu mister e a possibilidade de aplicação de sanções legalmente previstas.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover o registro dos processos disciplinares instaurados no âmbito da UFPE no sistema CGU-PAD no prazo máximo de 30 dias, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam, em conformidade com o disposto no § 3º, do art. 1º da Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007.

Recomendação 2: Disseminar na Universidade a relevância da atividade de correição no âmbito da Administração Pública relacionadas a prevenção e apuração de irregularidades praticadas por agentes públicos na esfera administrativa federal e a importância de suas atribuições com o zelo pela probidade no Poder Executivo Federal e a promoção da função disciplinar.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Necessidade de aperfeiçoamento das ações de ouvidoria na UFPE e de utilização do resultado de suas atividades no processo de melhoria da gestão.

Fato

A partir das informações apresentadas pela Ouvidoria Geral da UFPE, encaminhadas por meio dos Ofícios nºs 06 e 18/2017 – DCO/PROPLAN, de 12 de abril e 3 de maio de 2017, respectivamente, e em que pesem os esclarecimentos informados, verificou-se a necessidade de aperfeiçoamento na atuação da Ouvidoria da IFES, tendo em vista que a estrutura desse órgão ainda não é considerada adequada pelo gestor, pois resta a criação de ouvidorias setoriais nos centros acadêmicos, no Colégio de Aplicação, em algumas Pró-Reitorias, e nos órgãos suplementares. Além disso, com base na documentação apresentada, não foi possível comprovar que a Ouvidoria participa de reuniões junto aos gestores para tratar de assuntos pertinentes à sua área de atuação, e que as reuniões entre a Ouvidoria e demais gestores da IFES ocorra com frequência suficiente para tratar de todos os seus assuntos. Por fim, registre-se que as manifestações dos cidadãos, em geral, não vêm sendo atendidas nos prazos definidos nos arts. 5º e 8º da Instrução Normativa nº 1, de 5 de novembro de 2014, da Ouvidoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União (prazo máximo de 20 dias, prorrogáveis, mediante justificativa, por mais 10), e que não foi possível evidenciar que os trabalhos da Ouvidoria são efetivamente utilizados pela gestão da IFES no processo de melhoria da gestão.



Registre-se ainda que, conforme informado pelo gestor, a principal dificuldade verificada na interação com a ouvidoria está na capacitação de servidor para atuar nas ouvidorias setoriais, minimizada pela Política de Formação Continuada em Ouvidorias - PROFOCO da Ouvidoria Geral da União - OGU.

Causa

O gestor ainda não vem utilizando a ouvidoria no âmbito da UFPE como instrumento de melhoria da gestão.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício nº 355/2017 – GR, de 21 de junho de 2017, em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhada a seguinte informação:

“O Gestor apresentou as ponderações oriundas das Solicitações de Auditoria nº 201700839/04 e 201700839/13, conforme Ofícios nos. 06/2017-DCO/PROPLAN e 18/2017-DCO/PROPLAN, com seus respectivos anexos.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem as ações que vêm sendo adotadas na UFPE para expansão das ações de ouvidoria na Universidade, inclusive com a instalação de ouvidorias setoriais, percebe-se a necessidade de atendimento às manifestações dos cidadãos de forma tempestiva, de aperfeiçoamento das ações de ouvidoria na IFES e de utilização efetiva do resultado de suas atividades no processo de melhoria da gestão. Não basta a emissão de relatórios pela ouvidoria, evidenciando seus trabalhos, mas existe a necessidade de que o gestor da UFPE analise os resultados da atuação da ouvidoria e agregue as sugestões no processo de melhoria da gestão. A ouvidoria deve atuar como importante instrumento de captação da percepção dos usuários de serviços públicos e, dessa forma, contribuir com o aperfeiçoamento da gestão, tendo em vista que consegue transmitir a visão do cidadão em relação às políticas públicas, cabendo ao gestor utilizá-la com esse intuito.

Cabe registrar que, conforme art. 7º da Resolução nº 003/2012, que instituiu a Ouvidoria-Geral na UFPE, deve ser submetido à apreciação do Reitor até o final primeiro trimestre do ano subsequente o Relatório Anual da Ouvidoria-Geral, contendo, além das atividades da unidade, a consolidação dos relatórios das ouvidorias setoriais. Ademais, o § 2º desse mesmo artigo estabelece que o Ouvidor-Geral poderá, a qualquer tempo, apresentar ao Reitor relatos sobre assuntos específicos que julgar necessários.

Recomendações:

Recomendação 1: Consolidar a implantação das demais ouvidorias setoriais nos centros acadêmicos, no Colégio de Aplicação, em algumas Pró-Reitorias, e nos órgãos suplementares.

Recomendação 2: Encaminhar os relatórios trimestrais, que serão emitidos pela ouvidoria da UFPE, ao gestor máximo da instituição e/ou ao Conselho Universitário para apreciação do resultado de suas atividades e utilização no processo de melhoria da gestão.

Recomendação 3: Promover a capacitação de servidores para atuar nas atividades de ouvidoria, em especial nas unidades setoriais criadas e naquelas que serem implantadas.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS



2.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Análise da Folha de Pagamento: não regularização tempestiva das inconsistências identificadas nos dados cadastrais e na folha de pagamento da UFPE.

Fato

Por meio do Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal, a CGU analisou os dados cadastrais e da folha de pagamento dos servidores da UFPE, com vistas a avaliar a regularidade da gestão de pessoas da universidade, no que se refere à observância à legislação sobre remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões.

O referido Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal aponta possíveis inconsistências cadastrais e de pagamentos em relação ao ordenamento legal, a partir do cruzamento de dados de sistemas corporativos governamentais. Foi desenvolvido com o objetivo de permitir o acompanhamento e o monitoramento mais eficientes das providências a cargo dos gestores das unidades pagadoras, melhorar a conformidade dos pagamentos e aprimorar a gestão. Para isso, o Sistema foi disponibilizado em ambiente *web*, para que o gestor, previamente autorizado e cadastrado, registre o posicionamento da sua unidade sobre as ocorrências e para que os servidores da CGU emitam suas análises sobre as respostas informadas.

A primeira rodada de inconsistências foi disponibilizada pelo referido sistema a UFPE em setembro de 2014 (competência: junho de 2014), a segunda em julho de 2015 (competência: junho de 2015), a terceira em março de 2016 (competência: dezembro de 2015) e a quarta rodada de inconsistências em agosto de 2016 (competência: junho de 2016). Da primeira à quarta rodada, foram apontadas, no total, 918 inconsistências relativas à legislação de pessoal. Dessas inconsistências, 708 são da UPAG 000000010 – DGP e 210 da UPAG 000000146 – HCCGP.

Ao longo do exercício de 2016 e até o encerramento dos trabalhos de campo da presente auditoria anual de contas, a CGU efetuou exames acerca das justificativas apresentadas pela UFPE referentes às 918 inconsistências supracitadas. Quando cabível, foi solicitada a adoção de providências complementares pela universidade para a regularização das impropriedades.

Como resultado dos exames supracitados, algumas inconsistências foram sanadas, restando, entretanto, 765 ocorrências de inconsistências pendentes de resolução, com potencial impacto financeiro estimado em até R\$ 648.451,98, correspondendo a 83 % das ocorrências. Essas ocorrências estão listadas na tabela a seguir.

Tabela – Informações acerca das inconsistências registradas no Sistema de Trilhas de Pessoal não regularizadas pela UFPE

Código da Inconsistência no Sistema	Descrição da ocorrência	Quantidade	Impacto Financeiro (R\$)
001	Servidores com desconto de faltas ao serviço na Folha, sem o respectivo registro no Cadastro.	28	0,00



Código da Inconsistência no Sistema	Descrição da ocorrência	Quantidade	Impacto Financeiro (R\$)
003	Servidores que recebem devolução de faltas anteriormente descontadas.	02	0,00
006	Servidores com jornada de trabalho superior à definida para seu respectivo cargo.	08	12.316,61
012	Servidores com ingresso no cargo efetivo após 25/11/95 recebendo quintos.	02	1.743,40
029	Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE.	08	0,00
033	Servidores/Instituidores/Pensionistas com remuneração superior ao Teto (com rubrica sem incidência para abate teto).	01	318,53
036	Servidores que recebem quintos/décimos pelo módulo PIF concomitante com pagamento judicial para o mesmo objeto.	05	403,12
048	Aposentados com fundamentos EC 41 em diante com vantagens do art. 192, 184 e 193.	18	7.437,22
052	Instituidores de Pensão sem Pensionista ou com Pensionista Excluído.	77	0,00
055A	Pagamento de Grat. Natalina/ 13 Salário, com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da Antecipação da Grat. Natalina/13 Salario (1 ANO ANTERIOR).	38	155.197,74
065A	Servidores que obtiveram Devolução de Falta com os valores maiores do que o descontado no último ano (1 ANO Anterior).	12	11.489,96
066	Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do provento informado.	02	0,00
069	Vantagens previstas nos Arts. 184, da Lei nº 1.711/52 e 192, da Lei nº 8.112/90 pagas com valores inconsistentes (PCCTAE).	540	336.373,80
070A	Servidores com auxílio-transporte superior a R\$ 800,00, que residem no município onde trabalham segundo cadastro do Siape e CPF da RFB.	9	9.226,55
070B	Servidores que tiveram auxílio-transporte pago a maior devido ao não desconto do tempo de licença/afastamento.	3	5.222,97
070C	Servidores c/ Aux. Transp. Superior a R\$ 800,00 e c/ Vínculos na Iniciativa Privada - Ano Anterior.	10	108.722,08
086	Contratos Temporários de Professor (substituto e visitante) e Pesquisador Visitante Estrangeiro com prazo excedente ao estabelecido na lei n.º 8.745/93 e atualizações.	2	0,00
TOTAL		765	648.451,98

Fonte: Sistema de Trilhas de Pessoal (consulta em 02/05/2017)

Dessas ocorrências listadas na tabela, 06 inconsistências correspondentes ao exercício de 2016 ainda não tiveram o processo de justificativa iniciado pela UFPE. As inconsistências, quando disponibilizadas no Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal, foi concedido prazo de 90 dias para saneamento. Porém, expirado esse prazo, foi constatado em consulta ao Sistema, que não foram adotadas as devidas providências para sanar as situações apontadas, não obstante representarem potenciais prejuízos ao erário, razão pela qual cumpria ao gestor priorizar tais providências.

Após esse prazo, a CGU continuou o monitoramento pelo Sistema, solicitando providências da UFPE para a conclusão das situações apontadas, com o intuito de corrigir todos os apontamentos justificados.



Cabe ressaltar que as inconsistências não solucionadas por completo estão pendentes de complementação de justificativas e/ou de documentação comprobatória. Tais ocorrências continuarão sendo objeto de monitoramento e ações corretivas por parte da CGU até a sua total regularização.

Causa

A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida (Progepe) – responsável pela coordenação e supervisão das atividades administrativas correlatas, ao nível da administração superior, conforme art. 10 do Regimento da UFPE – não instituiu as rotinas necessárias para acompanhamento e regularização tempestiva das inconsistências cadastrais e/ou de pagamentos de pessoal da universidade.

O Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal foi desenvolvido com o objetivo de permitir o acompanhamento e o monitoramento mais eficiente das providências a cargo dos Gestores das Unidades Pagadoras, melhorar a conformidade desses pagamentos e aprimorar a gestão. Para isso, o Sistema foi disponibilizado em ambiente *web*, para que o gestor registre o posicionamento da sua unidade sobre as ocorrências e para que os servidores da CGU emitam suas análises sobre as respostas informadas.

Para tais ocorrências, quando disponibilizadas no Sistema e durante a realização dos trabalhos da presente auditoria anual de contas, foram concedidos prazos para saneamento. Porém, expirado esses prazos, foi constatado em consulta ao Sistema, que não foram adotadas as devidas providências para sanar as situações apontadas.

Ressalta-se que as ocorrências pendentes de justificativa no Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal estão em desacordo com a seguinte legislação: Emendas Constitucionais nº 19/1998, 41/2003, 47/2005 e 70/2012; Lei nº 8.112/1990; Lei nº 10.887/2004; Lei nº 6.732/1979; Lei nº 8.911/1994; Lei nº 9.624/1998; Lei nº 9.640/1998; Lei nº 1.711/1952; Lei nº 11.091/2005; Lei nº 8.745/1993; Decreto-Lei nº 2.310/1986; Decreto-Lei nº 2.270/1985; Decreto nº 1.043/1994; Decreto nº 1.590/1995; Decreto nº 99.328/1990; Decreto nº 2.880/1998; Portaria MARE nº 2.561/1995; Portaria MARE nº 978/1996; Portaria MPOG nº 222/2008; Portaria SRH/MP nº 1.100/2006; Portarias Normativas SRH/MP nº 2 e 4 /2011; Decisão TCU nº 1.031/2002; Acórdão TCU nº 2.534/2007; Legislação específica (carreira e/ou cargo – Tabelas de Remuneração dos Servidores Públicos Federais).

Por fim, ressaltar-se que, conforme o artigo 37 do Estatuto da UFPE, cabe aos Pró-Reitores o assessoramento em nível superior ou supervisão e coordenação das áreas específicas, inclusive o planejamento e assuntos administrativos. E, segundo o Regimento da UFPE, compete às Pró-Reitorias – na forma do seu art. 9º – fixar diretrizes para o planejamento e execução das atividades nas suas respectivas áreas, em harmonia com o Plano Geral de Ação. Ainda, conforme art. 10 do Regimento, as Pró-Reitorias farão a coordenação e a supervisão das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administrativas, ao nível da administração superior.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante registro no próprio Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal da Controladoria Geral da União, a UFPE apresentou justificativas para alguns dos apontamentos. Após análise da CGU algumas ocorrências foram solucionadas, estando pendentes de resolução as 765 ocorrências de inconsistências citadas. Cabe ressaltar que as inconsistências não



solucionadas por completo estão pendentes de complementação de justificativas e documentação comprobatória.

Análise do Controle Interno

Ao longo do exercício de 2016 e até o encerramento dos trabalhos de campo da presente auditoria anual de contas, a CGU efetuou exames acerca das justificativas apresentadas pela UFPE referentes às inconsistências identificadas pelo Sistema. Quando cabível, foi solicitada a adoção de providências complementares pela Entidade para a regularização das impropriedades.

A partir da aplicação dos exames pela equipe, continuaram pendentes de regularização essas situações de inconsistências cadastrais e/ou de pagamentos incompatíveis com o ordenamento legal. Após a emissão de S.A., solicitando justificativas ao gestor, foi realizada análise das justificativas e documentos apresentados, via Sistema pela UFPE, restando, entretanto, 765 inconsistências não solucionadas, representando potenciais prejuízos ao erário no valor total de R\$ 648.451,98.

Ressalta-se que o Sistema de Trilhas de Pessoal disponibiliza um Manual do Usuário, direcionado especificamente aos gestores das unidades pagadores, a fim de facilitar a operacionalização do Sistema. Também, a cada rodada de novas inconsistências disponibilizadas pelo Sistema às unidades, a CGU realiza reunião com as unidades de recursos humanos, com o objetivo de expor os dados gerais, apresentar o cronograma de atividades e as interações do Sistema de Trilhas e dirimir as dúvidas existentes. Ainda, no dia 11 de agosto de 2016, ocorreu uma reunião na CGU com os gestores das UPAGs da UFPE, com o intuito de esclarecer dúvidas e dificuldades para operacionalizar o Sistema.

Cabe ainda ressaltar que esse mesmo tipo de ocorrência já foi apontada pela CGU no exercício anterior, conforme consta no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601509, não sendo solucionada, o que afasta a hipótese de uma falha restrita ao exercício analisado.

Tal cenário reforça a necessidade de combater suas causas, em especial a inexistência de rotinas necessárias para acompanhamento e regularização tempestiva das inconsistências cadastrais e/ou de pagamentos de pessoal da universidade. Assim, as inconsistências ainda pendentes de resolução serão objetos de monitoramento e ações corretivas por parte da CGU até a sua total regularização.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir rotinas formais de acompanhamento do Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal, para regularização tempestiva das inconsistências identificadas nos dados cadastrais e na folha de pagamento da UFPE, cuja cópia deve ser encaminhada ao Órgão de Controle Interno.

Recomendação 2: Sanar as 765 situações de inconsistências apontadas no Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal (competências: junho de 2014, junho de 2015, dezembro de 2015 e junho de 2016), registrando no citado Sistema as justificativas e anexando a documentação comprobatória da efetiva regularização dessas situações.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO



Necessidade de desenvolvimento de ações relacionadas aos controles internos administrativos na área de gestão de pessoas da UFPE.

Fato

Com objetivo de subsidiar a avaliação da consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas da UFPE, foi encaminhado ao gestor um Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Gestão de Pessoas para verificação da existência, adequação e efetividade do controle na Unidade. O questionário foi baseado nos conceitos e terminologias constantes nas Normas de Controle Interno do Escritório Geral de Contabilidade dos Estados Unidos (GAO - Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno), construído com fundamento na metodologia delineada no modelo de referência do Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO. As respostas às perguntas do questionário deveriam ser encaminhadas com evidência da existência do controle informado. A partir de análise das informações e documentos apresentados pela UFPE em resposta ao QACI, encaminhado pelo Ofício nº 09/2017-PROPLAN, de 12 de abril de 2017, e considerando que não houve manifestação da IFES quanto aos questionamentos realizados por meio da Solicitação de Auditoria nº 201700839/09, com prazo de atendimento expirado em 3 de maio de 2017, após prorrogação de prazo concedida por meio de mensagem eletrônica datada de 27 de abril de 2017, infere-se que as ações de controle interno na área de gestão de pessoas da Universidade carecem de desenvolvimento, conforme detalhamento a seguir. Destaque-se que a verificação da adoção pela IFES de ações e do estabelecimento de planos e normativos nos temas relacionados a seguir poderiam indicar que a UFPE vem imprimindo esforços no sentido de implantar/aprimorar um sistema de controle interno na área de gestão de pessoas, o que não foi comprovado pela Universidade.

- a) não foi comprovado que a área de gestão de pessoas da UFPE dispõe de estrutura material adequada e de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade;
- b) não foram comprovadas ações porventura adotadas pela IFES para elaboração de manuais de normas e procedimentos que estabeleçam atividades de gestão de pessoas, além do fato de os setores possuírem normativos internos que regem rotinas e procedimentos utilizados para suas atribuições;
- c) não foram comprovadas ações porventura adotadas pela IFES para aprimoramento do processo de planejamento de gestão de pessoas, com aprovação e publicação de objetivos, metas e indicadores de desempenho;
- d) não foram comprovadas ações porventura adotadas pela IFES para aprimoramento do processo para identificação das necessidades e promoção de treinamento da equipe de RH na legislação de pessoal atualizada (normas e orientações de órgãos centrais) e decisões do STF, STJ e TCU na área de pessoal;
- e) não foi apresentada cópia da Resolução nº 02/97 do Conselho de Administração da UFPE, que aprovou o Regimento Interno da CACE (Comissão de Acumulação de Cargos e Empregos) responsável pela verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas de seus servidores;



- f) não foram comprovadas ações porventura adotadas pela IFES para aprimoramento do processo de verificação periódica da situação dos servidores cedidos e requisitados, especialmente quanto à regularidade nos reembolsos dos servidores cedidos com ônus para o destino;
- g) não foram comprovadas ações adotadas pela IFES para conclusão do processo de implantação do controle eletrônico de ponto, bem como, caso disponível, uma previsão de data para funcionamento do sistema de controle eletrônico de ponto;
- h) não foram comprovadas ações porventura adotadas pela IFES para aprimoramento do processo de realização de auditorias internas sistemáticas para verificação de conformidade no pagamento de direitos na área de pessoal;
- i) não foram comprovadas ações adotadas pela IFES para aprimoramento do processo de acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal;
- j) não foi apresentada cópia do Plano Anual de Atividades da PROGEPE para 2017;
- k) não foi apresentada cópia do Plano Anual de Atividades (PAI) para 2017
- l) não foram comprovadas ações adotadas pela IFES para aprimoramento do processo de monitoramento, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, de algum conjunto de informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. índices de absenteísmo, índices de rotatividade, projeções de aposentadoria, etc.);
- m) não foram comprovadas ações adotadas pela IFES para implantação do processo sucessório para posições de liderança.

Além disso, questionada mediante a Solicitação de Auditoria nº 201700839/12, para informar os riscos identificados relevantes relativos à atividade de Gestão de Pessoas, bem como as atividades de controle que foram desenhadas para mitigar cada um dos riscos identificados na Gestão de Pessoas, a IFES não apresentou justificativas. O prazo de atendimento da solicitação expirou em 3 de maio de 2017, após prorrogação de prazo solicitada pela Entidade.

Causa

O gestor implementou parcialmente as rotinas e procedimentos na IFES, com objetivo de aprimorar os controles internos. A insuficiência na implementação de rotinas e procedimentos resultou em fragilidades nos controles internos da UFPE e das atividades de gestão de pessoas, contribuindo para a constatação identificada no processo de avaliação dos controles internos.

Manifestação da Unidade Examinada

Embora questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201700839/19, cujo prazo de atendimento expirou em 12 de maio de 2017, não houve apresentação de informações/justificativas. A IFES não requereu sequer prorrogação do prazo para atendimento dessa solicitação. Mediante mensagem eletrônica datada de 22 de maio de 2017, foi informado à UFPE que a Solicitação de Auditoria estava com prazo de atendimento expirado.



Análise do Controle Interno

Considerando as fragilidades observadas e o fato de a Entidade não ter apresentado justificativas ou informações requeridas, entende-se que ao sistema de controles internos na área de gestão de pessoas da IFES não vem sendo dispensada a atenção necessária, com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, o que eleva o nível de risco dessa atividade no âmbito da Universidade. Ademais, a partir da análise efetuada sobre os documentos e informações apresentados, e com base na autoavaliação realizada pelo gestor, o nível máximo de maturidade dos controles internos na área de gestão de pessoas pode ser classificado como intermediário, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União exposto no Acórdão nº 568/2014 – Plenário. Todavia, considerando a não comprovação de várias informações requisitadas, as pendências existentes no plano de providências da UFPE, tais como quanto à fragilidade dos controles de frequência (majorada com a expansão na concessão de flexibilização de jornada de trabalho – redução da jornada diária de oito para seis horas) e à acumulação de cargos e empregos por docentes, e uma avaliação do órgão de controle interno sobre as respostas dadas pela Entidade ao QACI, percebe-se que os controles internos ainda são tratados de forma incipiente, carecendo de aperfeiçoamento as ações de padronização de documentos e rotinas, e de treinamento e de comunicação sobre controles, o que rebaixaria o grau de maturidade para básico.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar manuais de normas e procedimentos que estabeleçam atividades de gestão de pessoas no âmbito na UFPE.

Recomendação 2: Aperfeiçoar o processo de planejamento de gestão de pessoas, por meio da elaboração de plano, aprovado e publicado, contendo objetivos, metas e indicadores de desempenho.

Recomendação 3: Aperfeiçoar o processo de identificação das necessidades de promoção de treinamento para a equipe de RH da Entidade, por meio da realização periódica (por exemplo, anual) de levantamento dessas necessidades, e elaboração de plano de capacitação específico para os servidores responsáveis pelas atividades de gestão de pessoas na IFES, considerando a sensibilidade da área, inclusive quanto aos aspectos motivacionais e financeiros, e a relevância de suas atribuições para a manutenção da gestão da UFPE.

Recomendação 4: Aperfeiçoar a sistemática de verificação de conformidade no pagamento de direitos na área de pessoal, por meio do estabelecimento em normativo interno na IFES da necessidade de realização periódica (por exemplo, semestral) de auditorias internas e de acompanhamento da vigência de decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal, considerando a sensibilidade da área, inclusive quanto aos aspectos motivacionais e financeiros, e a relevância de suas atribuições para a manutenção da gestão da UFPE.

Recomendação 5: Estabelecer programa e/ou plano de ação para treinamento e desenvolvimento de competências de liderança que atendam às necessidades de cada nível de gestão (do operacional ao estratégico), incluindo potenciais líderes, aprovado e publicado, contendo objetivos, metas e indicadores de desempenho.



Recomendação 6: Elaborar sistemática de verificação periódica (por exemplo, anual) da opinião dos servidores e demais colaboradores quanto ao ambiente de trabalho, de forma a utilizar os resultados para orientar na realização de eventuais mudanças.

Recomendação 7: Aperfeiçoar o processo de monitoramento de informações relevantes sobre a força de trabalho (índices de absenteísmo, índices de rotatividade, projeções de aposentadoria, etc.), por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas.

Recomendação 8: Implementar sistemática para identificar e relatar a órgãos consultivos e deliberativos (a exemplo do Comitê de Governança, Riscos e Controles da UFPE, consoante informado pela IFES) eventuais riscos relacionados a recursos humanos, a fim de que sejam tomadas medidas para mitigar situações de alto risco.

Recomendação 9: Adotar procedimentos para implantar processo sucessório para posições de liderança na UFPE, por meio da elaboração de programa ou instrumento equivalente.

2.1.2 SISTEMAS DE CONCESSÕES

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Flexibilização de jornada de trabalho de servidores em desacordo com o Decreto nº 1.590/1995. Concessão de redução de jornada de trabalho para setores os quais restou não demonstrado as exigências do serviço.

Fato

No primeiro semestre de 2015, foi concedida, por meio de despachos do Reitor publicado no Boletim Interno da Universidade, flexibilização de jornada de trabalho para vários setores, reduzindo a jornada de trabalho de mais de 500 servidores, ocupantes de cargos técnicos-administrativo, de um total de 2.278 servidores não docentes (segundo dados do Relatório de Gestão da Entidade).

Naquele mesmo exercício, por meio de trabalho de auditoria de acompanhamento de gestão realizado em agosto, esta CGU verificou, a partir da análise da correspondente documentação, que essas concessões não foram fundamentadas em estudos técnicos que demonstrassem as necessidades da Administração, nem demonstrada sua consonância com o interesse público, que justificassem a adoção de regime diferenciado de jornada de trabalho para esses setores. Portanto, em desacordo com o que estabelece o Decreto 1.590/1995, especialmente em relação ao seu art. 3º.

Para que haja a flexibilização da jornada, em regra, faz-se necessário que, em decorrência das exigências do serviço (não do juízo de oportunidade e conveniência da Administração), as atividades do setor necessitem ser desenvolvidas de forma contínua, em função de atendimento ao público ou de trabalho noturno. Ademais, é essencial que haja as reais condições para se permitir a alteração da jornada, em especial a disponibilidade de pessoal suficiente. Portanto, é notório que a redução da carga horária tem caráter de exceção, não podendo ser concedida de forma generalizada e sem a devida fundamentação. Ressalte-se que a regra da jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas é de oito horas diárias e 40 horas semanais, na forma do art. 1º e inciso I do Decreto nº 1.590/1995.



Entretanto, os setores contemplados na UFPE, em sua maioria, não têm atividade precípua de atendimento ao público externo nem demonstram a existência de demanda e exigência do serviço na eventual necessidade de atendimento ao público interno. Muitos setores realizam os seus trabalhos a partir de processos autuados em outros setores e depois encaminhados para análise e providências devidas. Os atendimentos são de caráter eventual, a um público interno restrito, sem que haja comprovação de demanda que justifique a adoção de horário estendido e, conseqüente, redução das jornadas dos servidores de oito para seis horas diárias.

Ressalte-se também que, nos processos de flexibilização de jornada apresentados, a iniciativa sempre parte dos próprios setores e as justificativas baseiam-se apenas no interesse dos servidores e na capacidade do setor em distribuir sua força de trabalho em dois turnos consecutivos, senão vejamos um exemplo disso:

“... Os referidos servidores reuniram-se para sistematizar a implantação da flexibilização da jornada de trabalho (30 horas semanais), sem redução salarial. Após análise e organização de proposta dos horários de cada servidor, ficou aprovado que, com a força de trabalho existente na ocasião, é possível implantar turnos contínuos no setor em questão...”

Quando ocorrem, referências ao interesse público são feitas de maneira muito vaga (utilizando um texto padrão que repete-se em vários desses processos), não havendo em nenhum caso demonstração da necessidade do serviço para adoção da jornada reduzida, conforme trecho transcrito abaixo :

“... com a justificativa de que o público em geral terá uma maior comodidade no atendimento, sem nenhum prejuízo ao bom andamento dos trabalhos existentes...”

Em nenhum desses processos, a questão é analisada a partir das necessidades do serviço e do público alvo, sendo provocada a partir dos interesses dos servidores em terem sua jornada de trabalho reduzida. Outra evidência da falta de critério para implantação da jornada reduzida na entidade, pode ser verificada a partir da diversidade de cargos, com flagrantes discrepâncias entre as naturezas e atribuições de determinados cargos com a atividade de atendimento ao público, como auditores, contadores, arquivistas, engenheiros, estatísticos, analistas de TI, entre outros. No exercício de suas funções obviamente interagem com outras áreas, porém não se vislumbra justificativa para redução de jornada de trabalho desses profissionais com base em eventuais atendimentos que possam vir a realizar ao público interno da universidade.

A partir dessa constatação, encaminhou-se Nota de Auditoria ao Reitor da UFPE, NA 2015/01, em 5 de outubro de 2015, com recomendações para que revisasse, à luz dos dispositivos legais, as concessões de redução de jornada de trabalho, assim como se abstivesse de fazer novas concessões que não atendessem aos critérios estabelecidos no Decreto 1.590/1995. Essas recomendações foram acompanhadas ao longo do exercício de 2016, período no qual permaneceram como “pendentes para providências do gestor”, situação na qual ainda se encontram atualmente. Houve uma única manifestação no exercício, no mês de julho, na qual o gestor informou que estava sendo reconstituída a Comissão Geral de Flexibilização, estimando a conclusão de seus trabalhos para novembro do mesmo ano. Entretanto, não houve manifestação posterior sobre o assunto. Portanto, após quase dois anos de expeditas, constata-se o não atendimento a essas recomendações, tendo o gestor mantido as concessões realizadas, sem que apresentasse qualquer estudo que legitimasse tais medidas com base no interesse público.



No âmbito desta auditoria, foram visitados 12 setores (de um total de 84 contemplados com redução de jornada), abrangendo um total de 66 servidores, o que representa cerca de 12% dos 562 que atualmente trabalham em jornada reduzida, conforme informado pelo gestor. Verificou-se que nenhum dos setores visitados tem estudo sobre sua demanda de atendimento, quer seja público externo ou eventual público interno (em casos justificados), nem mesmo qualquer estimativa foi informada pelos seus gestores. A maioria desses setores não tem atividade precípua de atendimento, são dedicados a atividades de análises de processos ou atividades de planejamento, cujo foco não é o atendimento ao público. Esse ocorre de forma eventual e principalmente voltado ao público interno, sem justificativa plausível (em termos de necessidade e de volume de demanda) para extensão do horário de atendimento por um período de 12 horas, ininterruptas, especialmente quanto ao horário noturno. Mesmo setores que não foram visitados, a exemplo da controladoria, auditoria interna, Diretoria de Informação gerencial/PROACAD, Divisão de Licitação/PROGEST, Divisão de Planejamento de Compras/PROGEST, claramente se enquadram, em razão de suas atribuições, nesta situação aqui descrita. Alguns dos próprios gestores visitados reconheceram que os atendimentos no período noturno se dão em número bem menor do que aquele que ocorre durante o dia e, à exceção de apenas um dos setores (Coord. de Pós Lato Sensu/PROPESQ), não apresentaram justificativas que demonstrassem a necessidade de manutenção do período noturno.

Por fim, ressalte-se que essa redução, contada a parcela do salário dos servidores correspondente a essas duas horas a menos de jornada, aponta para um potencial prejuízo (anual) de cerca de R\$ 10 milhões. Considerando o período desde a implantação da jornada reduzida de trabalho, calcula-se um prejuízo potencial total da ordem de R\$ 20 milhões.

Causa

O Reitor manteve em 2016 a flexibilização da jornada de trabalho para mais de 500 servidores sem observar os critérios estabelecidos no Decreto 1.590/1995, mesmo após ter sido reiteradamente alertado por esta CGU sobre a inadequação das concessões.

A situação é agravada considerando a existência de Nota de Auditoria e recomendação específica desta CGU, emitidas em 2015 e reiteradas sem providências efetivas durante o exercício de 2016. Além disso, foram encaminhados diversos ofícios aos Reitores das IFES alertando sobre a ilegalidade do estabelecimento da jornada prevista no art. 3º do Decreto n.º 1.590/1995 como regra geral indistintamente, tais como, Ofício-Circular n.º 05/2012-DIFES/SESu/MEC, Ofício-Circular n.º 18/2015-GAB/SESu/MEC e Ofício-Circular n.º 1.048/2016/SFC-CGU.

Ressalva-se que o parecer técnico da comissão de jornada de trabalho, existia na concessão dos atos. Entretanto, após alertado pela Nota Técnica sobre a inadequação das concessões, o Reitor manteve a decisão sem nenhum respaldo jurídico ou técnico.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício n.º 355/2017 – GR, de 21 de junho de 2017, em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhada a seguinte informação:

“ Em consideração às informações apresentadas por este órgão de controle, em seu Relatório n.º 201700839, referente à análise da prestação de contas desta Universidade,



preliminarmente, apresentamos alguns esclarecimentos sobre a adoção da jornada de trabalho flexibilizada no âmbito de determinadas áreas desta IFES.

Conforme justificativas já apresentadas através dos Ofícios n° 457/205-GR e 495/2015-GR, de 28 de agosto de 2015 e 21 de setembro de 2015, respectivamente, em exposição aos questionamentos realizados pelo órgão de controle interno, por intermédio dos ofícios nos 18109/2015/AUD/CGU-Regional/PE-NAC01 e Ofício n° 20.791/2015/AUD/CGU-Regional/PE-NAC01, reitera esta Universidade que o processo de flexibilização da jornada de trabalho dos técnicos-administrativos em educação foi construído em razão da importância do papel desempenhado pela Universidade Federal de Pernambuco, não somente no Estado, como também na Região Norte/Nordeste do país, através do cumprimento de sua missão de ser uma instituição pública, de qualidade, formadora de pessoas e gerando conhecimentos de referência mundial e, tendo uma visão de ser uma universidade de classe mundial, comprometida com a transformação social, baseada em valores cidadãos, criativos, sustentáveis, éticos, equânimes, não obstante que alguns elementos estruturantes são necessários no acompanhamento destes objetivos.

Dentre estes elementos de relevância na estrutura da UFPE, destacamos a força de trabalho que a compõe, responsável pelas inúmeras atividades que se relacionam até bem mais além da indissociável tríade ensino-pesquisa-extensão, responsável pela natureza formadora da instituição.

A UFPE alcança uma comunidade composta por 03 *campi*, que totalizam uma população circulante de quase 60.000 pessoas, a UFPE no desenvolvimento de suas atividades, buscando alcançar a excelência pretendida, conforme seu Planejamento Estratégico Institucional e, que norteia sua finalidade precípua de formação qualificada através da educação, se viu na necessidade de adotar estratégia, a partir do gozo da autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, conforme o art. 5° do Decreto-Lei 200/1967 e no artigo 207 da Constituição Federal, para alcançar êxito nas suas atividades.

Os problemas de ordem operacionais, em função da complexidade das atividades realizadas, proporcionam inúmeras dificuldades em relação à assistência administrativa ao público, interno e externo, que utiliza os serviços oriundos da Universidade. Cita-se, por exemplo, os alunos do período integral e do turno noturno, 14.000 alunos e 9.000, em números aproximados, respectivamente, que necessitavam faltar aulas, emprego ou estágio para acessar aos serviços ora prestados no horário que compreendia das 07h30min às 12h30min e da 14h às 17h.

Na condição de público interno, os próprios servidores (4.300) e docentes (2.900), também enfrentavam a mesma dificuldade, ora necessitando faltar ao seu posto de trabalho ou necessitando alterar um planejamento de aula para poder gozar do direito de acesso aos serviços administrativos de seu interesse.

Em relação ao público externo, composto pela comunidade local, demais órgãos públicos, entidades privadas, onde as demandas destes se concentravam principalmente nos horários entre 12h e 14h e após 17h, havendo, em razão deste, reclamações quanto à eficiência dos serviços prestados nos diversos setores neste horário.

Em relação às atividades desempenhadas pelos servidores técnicos-administrativos em educação, ligadas à dinâmica do processo de ensino, pesquisa e extensão, com maior ou menor vinculação imediata, apresentam algumas especificidades. As atribuições destes servidores estão e estarão sempre vinculadas à administração educacional, isto é, ao planejamento (estratégico, tático e operacional), organização, execução e/ou avaliação de atividades que deem sustentação continuada e permanente à garantia da eficiência, da eficácia, da efetividade e da qualidade socialmente referenciada das políticas ou ações de tríade acadêmica.

Neste contexto, a Universidade, através de seu Conselho de Administração estabeleceu, através da Resolução n° 02/2014 (Anexo 9), normas sobre a jornada de trabalho dos servidores técnicos-administrativos, em consonância ao disposto nos artigos



19, 44 e 98 da Lei nº 8.112/1990 e no Decreto nº 1.590/1995 e pelas alterações efetivadas pelos Decretos nº 1.867/1996 e 4.836/2003, permitindo estender o expediente administrativo para atendimento destas demandas, adotando para alguns setores, regime de 12 horas ininterruptas, com jornadas de 06 horas diárias e 30 horas semanais.

A mudança de horário proporcionou, aos setores até então com horário flexibilizado, uma maior eficiência do serviço administrativo, não existindo qualquer desvio de finalidade no ato. A Resolução está de acordo com a lei e com o interesse público. A medida prestigia o princípio da eficiência, sob o qual deve pautar-se toda a administração pública, não transcende a autonomia administrativa da UFPE, além de atender o interesse do público, pois haverá atendimento em turnos contínuos e ininterruptos, das 7h30 às 22h.

A flexibilização adotada para a jornada de trabalho dos servidores se reveste de decisão fundamentada. A Resolução nº 02/2014 apresenta vários procedimentos e exigências que devem ser observados pelas unidades para concessão da alteração da jornada de trabalho, flexibilizando-a, como: 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; suficiência de quantitativo e qualitativo da força de trabalho para cumprimento das atividades nos setores; autorização do Reitor, após parecer favorável da chefia da Unidade de lotação e das Comissões de Jornada de Trabalho.

O processo se deu inicialmente a partir das solicitações para a concessão da jornada de trabalho flexibilizada, requeridas pelos setores, em observância à demanda existente, submetendo, previamente, às chefias imediatas e posteriormente as Subcomissões de Jornada de Trabalho, composta em cada Centro Acadêmico e na Reitoria, que procede a avaliação quanto ao atendimento aos critérios estabelecidos, cabendo, em seguida, o encaminhamento à Comissão Geral de Jornada de Trabalho para devida avaliação e submissão ao Reitor que procederá a homologação do pleito, concedendo autorização para a flexibilização.

Esclarecemos ainda que, a Universidade recompôs a Comissão Geral de Jornada de Trabalho, conforme Portaria nº 2083/2017 (Anexo 10), que desenvolveu em suas atividades a melhoria das informações necessárias à avaliação dos processos já homologados e orientando aos novos processos quanto à sua composição, observando ao estabelecido na Resolução nº 02/2014 (Anexo 9). As concessões homologadas, portanto, estão sendo analisadas mediante o atendimento dos critérios detalhados (Anexo 11), sendo requisitadas as evidências conforme demanda feita pela Comissão Geral, submetendo-se assim, às chefias imediatas e Subcomissões correspondentes. Adicionalmente a avaliação dos setores, a partir dos critérios, acresceu-se ao processo dos setores o preenchimento do Termo de Compromisso (Anexo 12) direcionado aos técnicos-administrativos como instrumento para ciência dos requisitos apresentados na Resolução nº 02/2014.

Importante evidenciar que este processo se reveste de caráter isonômico na avaliação das solicitações de concessões, deixando claro o interesse da Administração na excelência dos serviços ofertados, buscando compor a avaliação a partir do estabelecido no art. 33 da citada Resolução, obedecendo o fluxo apresentado no Fluxograma do Processo de Jornada Flexibilizada, Anexo 18. Desta forma, busca a UFPE melhorar a informação necessária à concessão de flexibilização. As informações referentes ao atendimento ao público, compõe a base para o estudo que subsidia a concessão ou renovação da flexibilização da jornada, levando em consideração os setores com maior potencial de atendimento ao público.

Ainda em observância à legislação vigente, a UFPE está implementando o sistema de controle da jornada de trabalho, por intermédio do ponto eletrônico. Os equipamentos que serão utilizados no sistema já foram comprados, através de pertinente processo licitatório, as áreas em que serão instalados já estão definidas, os servidores da PROGEPE



e do Núcleo de Tecnologia da Informação, responsável pelo suporte tecnológico na instalação dos equipamentos e funcionamento do sistema estarão participando de treinamento, com previsão para o mês de Julho/2017, está sendo confirmado o cronograma para o cadastro da biometria dos servidores, assim, desta forma, concluída estas etapas, iniciar o funcionamento com previsão para Agosto/2017.

Análise do Controle Interno

Ressalte-se, primeiramente, que em sua manifestação o gestor em nada acrescenta em termos de informações ao que já havia sido analisado pela Equipe de Auditoria durante os trabalhos de campo.

Afirma o gestor que a decisão de flexibilização da jornada na UFPE foi devidamente fundamentada nas leis e normativos aplicáveis e respaldada na Resolução 02/2014 do Conselho de Administração da Universidade. O que se questiona, entretanto, não é que o arcabouço legal preveja e regulamente tal possibilidade, mas a falta de conformidade das concessões de redução de jornada (sem redução de salário) autorizadas pelo Reitor no âmbito dessa universidade em relação aos critérios previstos por esses mesmos dispositivos legais.

O Decreto 1.590/1995 estabelece que a jornada dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, será de oito horas diárias (o que corresponde a 40 horas semanais). Esse mesmo decreto faculta aos dirigentes máximos dessas entidades a flexibilização de jornada apenas 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.

Portanto, para adoção desse regime excepcional (de seis horas diárias) deve estar demonstrado a necessidade do serviço, tendo em vista a demanda de atendimento ao público ou a imprescindibilidade do trabalho ser realizado em horário noturno. Do contrário, seria atentar contra o princípio da eficiência, pois se reduziria em duas horas diárias a produção de determinados servidores (o que representa 25% da jornada diária) sem nenhum benefício para os serviços prestados à sociedade. Conforme já apontado, isso representa um prejuízo potencial de R\$ 10 milhões por ano.

Ressalte-se, uma vez mais, que em nenhum dos processos que embasaram a concessão da flexibilização de jornada há demonstração da necessidade de um serviço ininterrupto de atendimento ou mesmo da necessidade de trabalho noturno. As concessões foram feitas tão somente com base nas solicitações dos diversos setores, sem que ficasse demonstrado o interesse público na redução da jornada desses servidores.

Entende-se que um estudo adequado deve reunir informações sobre os respectivos setores e suas demandas de atendimento ao público que demonstrem a necessidade de se manter um serviço ininterrupto ou mesmo da realização de trabalho noturno (exclusivamente para servidores que atuem no atendimento ao público ou no período noturno, por exemplo: numa eventual redução de jornada numa biblioteca, devem ter flexibilização de horário apenas os servidores nela lotados que atendam ao público); e que existem reais condições para se permitir a alteração da jornada, em especial a disponibilidade de pessoal suficiente (não devem ser autorizadas, por exemplo, redução da jornada de trabalho em



situações nas quais não haja quantitativo de servidores suficientes para o exercício das funções).

Nesse sentido (e de forma exemplificativa), relaciona-se a seguir informações que podem constar desse tipo de estudo e servir de embasamento para concessões de flexibilização de jornada de trabalho:

- Identificação do setor com todas as suas atribuições, destacando aquelas que estariam enquadradas nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995;
- Carta de Serviço ou Regimento Interno que informe os prazos para atendimento dos serviços requisitados, quando for o caso (por exemplo: prazo para expedir uma declaração);
- Relação de servidores do setor, com a descrição das atividades sob sua responsabilidade;
- Relatório de atendimento de no mínimo dois meses, incluindo de forma legível, nome completo do cliente, matrícula ou CPF, tipo de público (aluno, docente, ...), data, horário do atendimento, tipo de atendimento (por exemplo: solicitação de declaração de vínculo), servidor responsável pelo atendimento.

Ressalte-se ainda que, em sua presente manifestação, o gestor também não apresenta quaisquer estudos que venham a respaldar a implantação da jornada reduzida, limitando-se a informar que foi constituída uma nova Comissão Geral de Jornada de Trabalho (Portaria 2083/2017), a qual passaria a analisar os pedidos com base e uma lista de critérios detalhados. Tal fato apenas corrobora a falta de observância dos devidos critérios quando das concessões em 2015, ressaltando-se que não houve qualquer providência para suspendê-las, mantendo-se, portanto, tais concessões sem o devido respaldo em estudos de demandas e necessidades relacionados aos serviços desenvolvidos por cada setor, em flagrante afronta aos princípios de eficiência e supremacia do interesse público.

Portanto, inobstante as recomendações desta CGU, o gestor manteve a flexibilização da jornada de trabalho para diversos setores da universidade sem o devido respaldo de estudos técnicos que demonstrassem sua necessidade em função de demandas por atendimento ao público ou trabalhos noturnos que assim justificassem sua adoção em consonância com os já mencionados princípios afetos à Administração Pública. Nesse sentido, além das referidas recomendações, esta CGU encaminhou também orientação sobre o tema, por meio do Ofício-Circular nº 1048/2016/SFC-CGU, de 10 de outubro de 2016, sendo enfática ao mencionar os critérios necessários que deveriam ser observados pelos gestores para concessão ou manutenção de flexibilização da jornada de trabalho.

Por fim, em relação a implantação do ponto eletrônico, considera-se como uma medida pertinente (inclusive, há recomendação desta CGU nesse sentido). Entretanto, tal fato não afasta a necessidade de observância da jornada de trabalho regular de 40 horas como regra, admitindo-se exceções apenas para os casos que sejam devidamente justificados, conforme já amplamente demonstrado.

Recomendações:

Recomendação 1: Revisar, no prazo máximo de 90 dias, os atos de concessão, tomando por base o mapeamento das atividades desenvolvidas nas unidades administrativas e sua frequência, e manter a flexibilização de jornada de seis horas prevista no art. 3º Decreto nº 1.590/1995, apenas para setores em que fique demonstrado a partir de estudos técnicos e objetivos que os serviços exigem 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.



2.1.3 VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Concessão de Retribuição por Titulação a docentes da UFPE sem apresentação de diploma.

Fato

A partir de relação apresentada pela UFPE contendo 19 docentes que passaram a receber o adicional de Retribuição de Titulação – RT no exercício de 2016, foi realizada análise desses processos concessivos disponibilizados pela IFES e verificado que em oito casos (aproximadamente 42% dos processos analisados) a concessão foi efetuada sem a apresentação do diploma que comprovasse a obtenção do título, mas apenas com base em declaração emitida por instituição de ensino. Em conformidade com o disposto nos arts 17 e 18 da Lei nº 12.772/2012, deve ser apresentado o certificado ou o título para comprovação da titulação. Além disso, o Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, informa que os órgãos e entidades que efetuam o pagamento de Retribuição por Titulação - RT somente o façam com a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para seu pagamento, em cumprimento aos arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, tendo em vista o Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2), tratando especificamente sobre a referida obrigação em seu item 9.2. Desta forma, entende-se que as concessões estavam em desconformidade com os normativos vigentes para os servidores relacionados a seguir:

CPF dos servidores que não apresentaram o diploma	Mat. SIAPE	Data de vigência da concessão da RT	Efeitos financeiros da desconformidade R\$
***.763.431-**	2887335	3/2/2016	77.155,27
***.136.764-**	2278142	4/2/2016	7.990,76
***.497.454-**	1116125	13/6/2016	33.436,68
***.962.594-**	2250563	30/6/2016	11.430,33
***.355.533-**	1679924	24/2/2016	7.702,75
***.425.274-**	2223188	19/2/2016	7.750,75
***.825.054-**	2143407	1/9/2016	18.853,71
***.370.024-**	1114719	15/2/2016	31.517,84

O montante de valores pagos sem documentação constante no processo de concessão que suportasse o pagamento da RT é de R\$ 195.838,09, referente ao período de implantação do pagamento até o fechamento da folha de pagamento do mês de maio de 2017.

Causa

Entre as macroatividades de responsabilidade da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida, constam a supervisão e a coordenação das atividades relativas a folha de pagamento, registros funcionais, legislação de pessoal, gestão e execução das orientações técnicas emanadas do SIPEC (Sistema de Pessoal Civil da União), etc. consoante consulta realizada no sítio da IFES em 21 de junho de 2017 no endereço https://www.ufpe.br/progepe/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=108. A Pró-Reitora de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida concedeu, por meio de portaria, a gratificação de Retribuição por Titulação aos servidores citados sem que



houvesse a apresentação do devido diploma, em desconformidade com o disposto nos arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício nº 355/2017 – GR, de 21 de junho de 2017, em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhada a seguinte informação:

“Conforme o Mem. nº 109/2017-DGP, Anexo 13, da Diretoria do Departamento de Gestão de Pessoas, em atendimento às demandas apresentadas pelo órgão de controle interno, através da Solicitação de Auditoria nº 201700839/18, foi reencaminhado os diplomas/certidões/declaração dos servidores identificados nos trabalhos de auditoria, restando remanescentes o envio das documentações de três servidores que protocolaram processos, como detalhado no Memorando acima citado.”

Análise do Controle Interno

Analisada a documentação encaminhada mediante os Ofícios nºs 33/2017 – DCO/PROPLAN e Ofício nº 355/2017 – GR, verificou-se a apresentação de cópia do devido diploma para os servidores de matrícula SIAPE nºs 2278142, 1116125, 2250563 e 1114719, embora tais documentos deveriam estar contidos nos processos administrativos para legitimar a concessão da retribuição por titulação aos citados servidores. Para a servidora de matrícula SIAPE nº 2143407, já havia sido apresentada cópia de declaração, o que não atende ao disposto nos arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Registre-se que no Memo nº 109/2017-GDP, de 20 de junho de 2017, foi considerado novamente que houve comprovação da titulação para docente de matrícula SIAPE nº 2143407, com base em cópia de declaração, em desconformidade com o disposto na Lei nº 12.772/2012. Ademais, foi informado que dois docentes formalizaram processo na Universidade solicitando a expedição do diploma para comprovação da titulação, mas, pela data de registro dos processos, somente houve o pedido nos meses de abril e maio de 2017, e que outra docente está com pendência para emissão do diploma na Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira – IMIP e que a IFES emitirá comunicado para que a docente comprove que está resolvendo a situação. Ressalte-se que a tentativa de regularizar a situação desses docentes somente ocorreu após apontamento da pendência pelo órgão de controle interno, quando, na verdade, a própria UFPE já deveria ter requerido aos docentes a apresentação do devido diploma para regularizar o pagamento da Retribuição por Titulação. Ressalte-se ainda que a UFPE não informou ação para regularização na situação da docente de matrícula SIAPE nº 2143407, que apenas apresentou cópia de declaração, documento insuficiente para atendimento da Lei nº 12.772/2012. Desta forma, continua pendente a comprovação de titulação em 21% dos casos analisados, referentes aos servidores de matrícula SIAPE nºs 2887335, 1679924, 2223188 e 2143407. Para estes casos, o montante de valores pagos sem a documentação que suporta o pagamento da RT é de R\$ 111.462,48, referente ao período de implantação do pagamento até o fechamento da folha de pagamento do mês de maio de 2017.

Recomendações:

Recomendação 1: Fixar prazo para apresentação do devido diploma que justificará a continuidade do pagamento na rubrica de retribuição por titulação aos servidores de matrícula SIAPE nºs 2887335, 1679924, 2223188 e 2143407. Caso tais servidores não apresentem a comprovação da titulação até o fim do prazo fixado, suspender as concessões e promover o ressarcimento dos valores indevidamente pagos em desacordo com o disposto na Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, no Ofício Circular nº



818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, e no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2), item 9.2.

Recomendação 2: Aprimorar os controles internos da UFPE, de forma a somente conceder o pagamento na rubrica de retribuição por titulação aos servidores que apresentarem, ainda no processo de solicitação do benefício e, portanto, antes da expedição da portaria de concessão da retribuição, o diploma que comprove a obtenção do título, em conformidade com o disposto na Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, no Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, e no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2), item 9.2.

Recomendação 3: Analisar os processos administrativos anteriores ao exercício de 2016, relativos a concessão de Retribuição por Titulação a todos os docentes da UFPE, inclusive os aposentados, para verificação de que, em todos os casos, foi apresentada cópia do devido diploma que respaldasse a concessão da retribuição na titulação requerida, em observância ao entendimento consubstanciado na Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, no Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, e no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2), item 9.2. Caso o diploma não tenha sido apresentado, notificar o respectivo servidor da necessidade de apresentação do documento até o fim de prazo fixado, sob pena de suspensão do pagamento e obrigação de devolução dos valores indevidamente pagos.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Incoerências no registro de informações no Rol de Responsáveis da UFPE, exercício 2016.

Fato

Analisado o Rol de Responsáveis constante do sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União – TCU, referente à prestação de contas 2016 da UFPE, e considerando o disposto no § 2º do art. 10 da Decisão Normativa TCU nº 156/2016, no sentido de que responsável substituto constará do rol somente se tiver efetivamente exercido a substituição do titular no exercício de referência das contas, situação em que deverão ser informados os períodos, verificou-se a ocorrência de incoerências no registro de informações, consoante detalhamento a seguir a título exemplificativo.

Servidores E. J. P. DA S. e A. N. DE S.

Cargo: REPRES. TEC. ADM. - MEMBRO DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E UNIVERSITÁRIO, sendo o primeiro Titular e o segundo Suplente. Ambos tiveram registrado o intervalo de 1/1 a 31/12/2016 como período de gestão.

Todavia, os membros de conselho, na qualidade de suplentes, somente deverão constar no Rol de Responsáveis quando da efetiva substituição dos titulares, com registro específico do período de substituição. Aproximadamente, outras 52 situações semelhantes ocorreram no rol.



Acrescenta-se que esse entendimento, no sentido de que os substitutos de quaisquer membros do rol de responsáveis só constarão se efetivamente tiverem exercido a substituição, foi apresentado por servidor do Tribunal de Contas da União no Fórum de Debates da Comunidade Virtual de Prestação de Contas (destinada ao debate, orientações e compartilhamento de boas práticas relacionadas à Prestação de Contas Anual para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal) constante do sítio do tribunal, nos dias 16 de fevereiro e 10 de março de 2017.

Após apontamento pelo órgão de controle interno e a realização de várias tratativas, tendo a IFES se manifestado por meio do Ofício nº 11/2017-DCO/PROPLAN, de 19 de abril de 2017, que encaminhou o Memo nº 075/2017-DGP, de mesma data, do Ofício nº 16/2017 – DCO/PROPLAN, de 2 de maio de 2017, que encaminhou o CI nº 08/2017 – SODS, de mesma data, e do Ofício nº 31/2017 – DCO/PROPLAN, de 30 de maio de 2017, que encaminhou o expediente C.I. nº 10/2017 – SODS, de 26 de maio de 2017, foi transcrito a seguir a última informação da UFPE, pois as demais foram no mesmo sentido:

“De acordo com o Art. 10, inciso III da Instrução Normativa – TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010, que estabelece as normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão, dentre eles o rol dos responsáveis, são considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos membros de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, sejam responsáveis por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

De acordo com o Estatuto da Universidade Federal de Pernambuco se enquadram no dispositivo acima aludido do órgão de controle externo os membros titulares e suplentes dos conselhos superiores desta Universidade.

Sendo assim, convém informar – ao passo que parece ser este o cerne da questão levantada pela referida solicitação de auditoria do órgão do controle interno – que os membros titulares e suplentes dos respectivos conselhos são todos previstos no Estatuto da Universidade, com o período de duração de seus mandatos.

No caso destes últimos, ou seja, dos membros suplentes, sua convocação se dá na impossibilidade eventual de comparecimento do respectivo titular da representação, não importando assim, em um ato de designação específico, haja vista que o membro suplente tem cobertura legal do mandato que cumpre mediante portaria.”

Foi apresentada relação dos suplentes que efetivamente exerceram a substituição, contendo inclusive a data em que eles participaram da sessão do respectivo colegiado. Com base exclusivamente nessa relação elaborada e encaminhada pela UFPE, verifica-se que a Unidade tem sim instrumento capaz de registrar no sistema e-Contas, para os membros suplentes de conselho, o período em que estes, nos termos expostos pela própria IFES, efetivamente exerceram a substituição diante da impossibilidade eventual de comparecimento do respectivo titular da representação. A UFPE não promoveu a devida correção no Rol de Responsáveis.

Considerando o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, fixado no § 2º do art. 10 da Decisão Normativa nº 156/2016, no sentido de que responsável substituto constará do rol somente se tiver efetivamente exercido a substituição do titular no exercício de referência das contas, situação em que deverão ser informados os períodos, a orientação do órgão central do controle interno acerca da possibilidade de alteração, pela regional de controle interno, do rol de responsáveis diretamente no sistema e-Contas do TCU para fins de homologação do rol pelo Superintendente da regional, e a documentação encaminhada pela UFPE por meio do Ofício nº 31/2017 – DCO/PROPLAN, de 30 de maio de 2017, contendo, para alguns dos membros suplentes de conselho, o período em que estes efetivamente substituíram os respectivos titulares,



foram promovidas pela regional de controle interno as devidas correções no rol de responsáveis no sistema e-Contas.

3.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

3.1.2.1 INFORMAÇÃO

Planejamento Institucional.

Fato

O Planejamento Institucional da UFPE baseia-se em três peças: Plano Estratégico Institucional (PEI), em nível estratégico, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), em nível tático, e Plano de Ação Institucional (PAI), em nível operacional.

O PEI foi apresentado ao Conselho Universitário da universidade em abril de 2014, sendo referente ao período de 2013 – 2027. O PDI, por sua vez, refere-se ao período 2014 – 2018. Quanto ao PAI, esse estabelece ações a serem executadas para o exercício. Neste caso, o plano em referência é o PAI 2016.

Os instrumentos existentes para orientar a elaboração, monitoramento e avaliação do planejamento institucional, são o Manual de Elaboração do PAI e o Tutorial do Redmine (ferramenta utilizada para monitoramento das ações do Plano de Ação Institucional). Segundo informações do próprio gestor, não está sendo feito monitoramento sistemático do PEI e do PDI.

Para o PEI e o PDI também não foram definidas metas e indicadores que permitissem um acompanhamento efetivo quanto ao alcance dos seus objetivos (conforme tratado em outro item deste Relatório). Para o PAI o indicador utilizado é o percentual de realização física das ações previstas no plano.

Quanto aos meios de divulgação interna desses planejamentos e dos respectivos resultados alcançados, o gestor mencionou as reuniões de avaliação com os gestores de alguns setores envolvidos e ainda possíveis divulgações em mídias internas, porém não apresentou nenhuma documentação que pudesse respaldar tal informação.

Quanto à avaliação, não foram disponibilizados relatórios de acompanhamento, a não ser para o PAI, mesmo assim de forma parcial, contento informação de apenas uma pequena parcela (cerca de 10%) das 838 ações previstas para o exercício de 2016. Segundo o último relatório apresentado, datado de janeiro de 2017, foram concluídas menos de 3% das ações planejadas para o exercício. Não foram apresentadas justificativas nem tão pouco quaisquer providências no sentido de aprimorar os meios para consecução do planejamento institucional.

3.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Deficiências na concepção, monitoramento e divulgação do planejamento da Entidade. Baixa execução do plano operacional referente ao exercício 2016.

Fato



O Planejamento Institucional da UFPE baseia-se em três peças: Plano Estratégico Institucional (PEI), em nível estratégico, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), em nível tático, e Plano de Ação Institucional, em nível operacional.

O PEI refere-se ao período de 2013 – 2027 e traz declaração da missão e visão da Instituição, além de estabelecer 17 objetivos estratégicos, com as respectivas ações estratégicas. Avalia-se tais objetivos como adequados e coerentes com a missão e visão declaradas. A partir da análise desse plano, constatou-se a ausência de definição de indicadores e metas associados a cada um desses objetivos estratégicos, o que prejudica um efetivo monitoramento, pois se não há instrumento de medidas quanto ao atingimento dos objetivos fixados, não há como comprovar a efetividade das ações adotadas e, assim, a alta direção terá dificuldade em aferir o quão perto está do atingimento dos seus objetivos estratégicos. Nesse contexto, os indicadores cumprem o papel de traduzir a evolução no alcance de cada objetivo estratégico, enquanto que as metas estabelecem o nível desejado de cada indicador quando do alcance dos resultados finais. A guisa de exemplo, pode-se citar o objetivo de “consolidar e expandir a interiorização”, para o qual não é fixada meta (nem indicadores), não se precisando em que medida se considerará satisfatória essa expansão.

O PDI, por sua vez, refere-se ao período 2014 – 2018. Estabelece as ações a serem desenvolvidas no período, com a definição de algumas medidas a serem alcançadas por meio dessas ações (“criação de 4 novos cursos...”, “incrementar em 50% o ensino...”, etc.). Outras ações são definidas em termos mais vagos (“intensificar a atuação da UFPE...”, “Ampliar os acordos...”, “Incrementar a mobilidade...”, etc.). Novamente, não há explicitação de indicadores e metas, em prejuízo também ao monitoramento desse plano em nível tático.

Quanto ao Plano Institucional, esse estabelece ações a serem executadas para o exercício. Neste caso foi analisado o PAI 2016. Foram planejadas, segundo informação do gestor, 838 ações, relacionadas aos 17 objetivos estratégicos e agrupadas em nove eixos temáticos. Entretanto, não foram informadas quais seriam essas ações. Mesmo os relatórios de acompanhamento apresentados não enumeram todas as ações presumidamente planejadas para o exercício. De acordo com o relatório de acompanhamento apresentado, emitido em janeiro de 2017, foram monitoradas 66% das ações (por meio do sistema Redmine), restando 34% (285 ações) sem o devido acompanhamento. Segundo esse mesmo relatório, apenas 24 ações, correspondente a 2,8% das ações planejadas para o exercício, foram concluídas. Ressalte-se que não foi apresentada nenhuma avaliação para o baixo nível de execução do PAI 2016, nem registrada nenhuma providência visando melhorias no processo de planejamento/monitoramento/execução do plano operacional da Entidade. Além da baixa execução e do acompanhamento não abranger a totalidade das ações, verifica-se que não há o detalhamento adequado das ações, pois essas não são desdobradas em etapas, com cronograma definido, de forma que possam ter um acompanhamento mais efetivo.

Ressalte-se que não foi apresentada comprovação de aprovação pelo Conselho Universitário de nenhum desses planos (PEI, PDI e PAI). Inobstante ter sido instado a apresentar tal comprovação, o gestor apenas encaminhou atas de reuniões do Conselho onde o PEI e o PDI teriam sido apresentados (tais atas inclusive não estão assinadas).

Quanto aos meios de divulgação interna desses planejamentos e dos resultados alcançados, esses resumem-se tão somente a reuniões de avaliação restritas com os gestores de alguns setores envolvidos na consecução desses planos. O gestor mencionou ainda possíveis divulgações em mídias internas, porém não apresentou nenhuma



documentação que pudesse respaldar tal informação. No entanto, é de fundamental importância que toda a organização conheça e esteja engajada no esforço de atingimento dos objetivos propostos.

Portanto, o que se verifica é que não ficou demonstrado o comprometimento da gestão com resultados, à medida que não explicita suas metas, nem estabelece indicadores que permitam aferi-las, nem tampouco acompanha efetivamente o atingimento dos objetivos estratégicos/táticos estabelecidos. Embora os objetivos estratégicos e táticos estejam alinhados com a missão e visão da Entidade, não há instrumentos de mensuração que permitam aferir o grau de atingimento desses objetivos. Além disso, o acompanhamento do Plano Operacional mostra-se precário, sendo parcial (apenas 2/3 das ações são monitoradas) e não havendo uma avaliação dos casos de insucesso, nem ainda dos resultados obtidos com as (poucas) ações implementadas.

Causa

O Reitor não submeteu os Planos de Desenvolvimento Institucional e o Plano de Ação Institucional para aprovação do Conselho Universitário. O Pró-Reitor de Planejamento, por sua vez, responsável pela coordenação no que tange à elaboração e monitoramento do planejamento institucional (PEI, PDI e PAI), não adotou providências para que fossem definidos indicadores e metas associados a cada um dos objetivos estratégicos e táticos, bem como deixou de promover instrumentos de comunicação adequados, prejudicando um efetivo monitoramento do planejamento em seus níveis estratégico e tático. Também não apresentou avaliação para o baixo grau de execução do Plano de Ação Institucional (planejamento em nível operacional).

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício nº 355/2017 – GR, de 21 de junho de 2017, em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhada a seguinte informação:

“ Conforme descrição da Diretoria de Avaliação e Planejamento, da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças, em seu Memorando nº 14/2017-DAP, quanto o processo de Planejamento, de fato o PEI e o PDI são documentos de planejamento da UFPE, mas neles não estão descritos metas e objetivos, o que dificulta o seu monitoramento. O PAI, que é o Planejamento anual, tem suas ações alinhadas aos objetivos do PEI. O PDI também tem suas ações alinhadas aos objetivos estratégicos.

O PAI 2016, foi construído pelos diversos gestores da instituição incluindo Pró-Reitores, Diretores de Centros e de Órgãos Suplementares e de seus diversos colaboradores.

Inicialmente foram concebidas 838 ações, mas durante a primeira reunião de monitoramento do PAI/2016, foi verificada a necessidade de ajuste e, desta forma, foram definidas um total de 24 "ações estratégicas" que foram consideradas prioridades para a Administração Central. Acrescenta-se que no PAI 2017, os ajustes realizados no PAI 2016 foram incrementados de forma a permitir o cadastramento de ações exequíveis no exercício. Algumas dessas 24 "ações prioritárias", do PAI 2016, eram constituídas de mais de uma ação. Por isso, ao final identificamos um total de 68 ações*. Para os gestores envolvidos no processo a meta estava clara, realizar essas 68 ações. Por isso que consta no sistema uma elevada quantidade de ações que não foram monitoradas e de outras ações com percentual de execução física de zero.



Diante do ambiente ao qual a UFPE está inserida, em meio à crise política e econômica, o fato da instituição ter conseguido realizar plenamente (execução física = 100%) mais de 20% de suas ações prioritizadas para o ano é algo que merece destaque. Dentre essas ações estão: a construção do edifício-sede do curso de medicina e do curso de engenharia de alimentos, construção do Instituto Nacional de Tecnologia em União e revestimento de Materiais (INTM) no Campus Recife e, a ampliação do CTG (prédios de engenharia mecatrônica, engenharia de materiais e engenharia naval) e, do ponto de vista de gestão: a implantação dos módulos do SIPAC, e da caderneta eletrônica. Diante do cenário econômico e político adverso, e diante das realizações efetivamente realizadas, podemos considerar que a UFPE teve um desempenho satisfatório.

*A descrição dessas ações e suas respectivas situações em dezembro de 2016, devidamente monitoradas no sistema redmine, encontram-se em anexo, em arquivos retirados do sistema. Esses anexos estão numerados de 1 à 25, com um erro de numeração pois não existe a "ação estratégica" de número 8.

Em relação à divulgação do planejamento da Instituição, todos os gestores, nos seus diversos níveis, são convocados para elaborar o planejamento de sua unidade e monitorá-las, usando os sistemas SIGAPLAN e Redmine, respectivamente, conseqüentemente não precisam esperar a divulgação pela instituição.

Para as demais pessoas da comunidade acadêmica, a divulgação se dá nos diversos fóruns existentes, tais como reuniões dos plenos de departamento, dos Conselhos departamentais, do fórum de coordenadores de curso, do fórum de diretores de centro, dentre outros, além da divulgação na página da universidade, como também através da ASCOM.

Quanto à submissão dos planos aos órgãos colegiados, o PEI 2013/2027 foi apresentado ao Conselho Universitário em reunião realizada em 10/04/2014, conforme ata apresentada no Anexo 16. O PDI 2014/2018, foi aprovado na reunião do Conselho de Administração realizada em 09/02/2015, conforme ata no Anexo 17.

Quanto ao PAI-2016, não houve uma reunião nos conselhos superiores para aprová-lo, mas em diversas reuniões com os Pró-Reitores (equipe da Administração Central). As ações planejadas para o ano foram discutidas e acordadas, em função das restrições orçamentárias.

Na avaliação feita pelo Pró-Reitor de Planejamento, os esforços da equipe no sentido de orientar e cobrar dos gestores o uso do Sistema Redmine para o monitoramento das ações surtiu um efeito ainda pequeno. Os cortes orçamentários bem como os diversos contingenciamentos levaram muitos gestores a não informar no Redmine que algumas de suas ações planejadas não foram executadas por falta de dinheiro.

Os recursos descentralizados aos Centros, através do MODALOC, foram integralmente repassados garantindo que as ações planejadas com esse recurso foram realizadas. Por outro lado, muitos Diretores e/ou Chefes de Departamento colocaram no PAI 2016 muitas ações que não havia planejamento orçamentário para realizá-las. Algumas ações com recursos de convênios também não foram realizadas por falta do aporte do recurso planejado.

Considerando as experiências passadas, a decisão do pró-reitor de planejamento quanto ao PAI 2017 é a seguinte:

- i. nenhum gestor deve incluir nenhuma ação que não tenha recurso garantido, mesmo que depois ocorram contingenciamentos, que são difíceis de prever,
- ii. as ações referentes a projetos e obras só serão introduzidas no PAI pela Superintendência de Infraestrutura, para não ocorrer superposições e nem a inclusão, por exemplo, de uma ação "construir um prédio", quando ainda não existe projeto do referido prédio,
- iii. as ações de um determinado Centro Acadêmico deve ser negociada com os chefes dos departamentos ou núcleos, considerando os limites dos recursos do MODALOC, ou de convênios, salvo casos especiais devidamente negociados com a administração central,
- iv. O PAI de cada ano só será considerado concluído quando todas as ações que



- envolvem recursos financeiros estiverem completamente definidas as fontes,
v. o monitoramento continuará sendo realizado no Redmine.
vi. devem ocorrer três reuniões para avaliar o andamento das ações planejadas. “

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor reconhece a ausência de definição de metas para os Planos Estratégico e Tático e a consequente deficiência no monitoramento desses. De fato, ante a indefinição de indicadores e metas não se pode medir o grau de alcance dos objetivos propostos, o que prejudica em muito a gestão da Entidade.

Quanto à baixa execução do PAI, o gestor primeiramente informa que houve ajustes no PAI, por ocasião da primeira reunião de monitoramento, de forma que das 838 ações, previstas inicialmente, o plano teria sido reduzido a 24 ações (que se desdobrariam num total de 68 ações), alegando que foram priorizadas ações em função da sua exequibilidade. Entretanto, contrariamente ao que afirma o gestor, todos os documentos apresentados referentes ao monitoramento do PAI reportam a um total de 838 ações, inclusive o Relatório Final de Avaliação, emitido em janeiro de 2017, conforme pode-se confirmar de trecho a seguir reproduzido:

“Das 838 ações planejadas, a DAP/PROPLAN obteve informação, através do sistema redmine, relativa a 553 ações que foram monitoradas pelos respectivos gerentes. As 285 ações restantes, os seus gerentes, até dezembro de 2016, não haviam incluído no redmine nenhuma informação, ou seja, essas ações não foram monitoradas. A grande maioria das ações não monitoradas eram ações planejadas pelos centros acadêmicos.

Analisando especificamente a informação do % físico realizado de cada ação foi possível construir a Figura 05 a seguir inserida, de onde é possível destacar que 207(37,4%) das ações monitoradas nada foi realizado(% físico igual a zero). Com percentual de execução física de 50% ou mais em relação ao planejado foram monitoradas 182 ações, correspondente a 32,9% das 553 ações monitoradas. ”

Portanto, segundo tais documentos encaminhados pelo próprio gestor referente ao monitoramento do PAI 2016, não houve “ajuste” ou exclusão de ações, o que de fato ocorreu foi inexecução e/ou ausência de acompanhamento de grande parte das ações planejadas. A guisa de comparação, o referido relatório informa também que em relação ao PAI 2015 (exercício anterior) a quantidade de ações planejadas para 2016 foi significativamente menor (838 em 2016, enquanto em 2015 haviam sido planejadas 1457 ações).

Outro aspecto mencionado pelo gestor para justificar a baixa execução de seu plano operacional, seriam às crises política e econômica. Entretanto, segundo o próprio Relatório de Gestão apresentado pela Universidade, o orçamento da Entidade atingiu um nível de execução de 99%. Portanto, não se justifica a inexecução das ações em termos de falta de recursos.

Por outro lado, o gestor alega que muitos Diretores e/ou chefes de Departamento colocaram no PAI 2016 muitas ações para as quais não havia recursos orçamentários correspondentes. Tal fato pode explicar a inexecução de várias ações, embora o gestor não tenha especificado quais seriam essas ações prejudicadas pela não previsão orçamentária. De qualquer forma, isso caracteriza-se como mais uma deficiência no planejamento da Entidade, pois não se pode realizar um planejamento anual sem atrelá-lo ao orçamento elaborado para o exercício.



Em relação à divulgação da execução do planejamento institucional, o gestor relacionou algumas formas de possível veiculação desse tipo de informação, sem no entanto apresentar nenhuma evidência de que tal divulgação tenha efetivamente ocorrido.

Quanto à aprovação dos planos pelos conselhos superiores, o gestor informou que o PDI 2014/2018 teria sido aprovado pelo Conselho de Administração, apresentando cópia de Ata datada de 9/2/2015. Entretanto, a ata apresentada não está assinada e, dessa forma, não atende ao propósito de comprovação pretendido. Também em relação ao PEI e ao PAI restou não comprovada a devida aprovação por órgão colegiado da Entidade.

Por fim, o gestor elenca algumas providências concebidas para melhorar o acompanhamento do seu plano operacional (PAI), as quais entende-se como adequadas no que se refere ao monitoramento do PAI, porém ainda muito insipientes quanto à mitigação das deficiências aqui evidenciadas na elaboração e acompanhamento do planejamento institucional em seus diversos níveis.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir metas e indicadores associados aos objetivos estratégicos e táticos (PEI e PDI), de forma a viabilizar o efetivo monitoramento dos respectivos planos e avaliação dos resultados alcançados.

Recomendação 2: Estabelecer rotinas para efetivo acompanhamento do planejamento da entidade, especialmente no que se refere à execução das ações previstas no Plano de Ação Institucional.

Recomendação 3: Submeter os Planos estratégico (PEI), tático (PDI) e operacional (PAI) para aprovação do Conselho Universitário.

Recomendação 4: Aprimorar os meios de divulgação do planejamento da Entidade e dos resultados obtidos, de forma a promover maior engajamento da organização com relação aos objetivos fixados.

4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Necessidade de aprimoramento de ações relacionadas aos controles internos administrativos do macroprocesso compras e contratações da UFPE.

Fato

Com objetivo de subsidiar a avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, em nível de atividades, relacionados ao macroprocesso compras e contratações da UFPE, foi encaminhado ao gestor um Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) - Licitação para verificação da existência, adequação e efetividade do controle na atividade de gestão de compras e contratações da unidade. A partir do levantamento de informações mediante análise de respostas a questionário com 22 perguntas acerca das ações de controle existentes na IFES, bem como da apresentação



de esclarecimentos adicionais para alguns pontos, todos encaminhados por meio dos Ofícios nºs 175/2017-GR, de 3 de abril de 2017, e 13/2017 – DCO/PROPLAN, de 25 de abril de 2017, verificou-se que, embora a Unidade já tenha, de uma forma geral, estabelecido controles sobre o citado macroprocesso, algumas atividades relacionadas a seguir apresentam fragilidades e, portanto, ainda carecem de ações de aprimoramento:

- a) padronização de especificações que são mais comuns (limpeza, vigilância, telefonia, microcomputadores, etc.) para aquisição por meio de processos licitatórios, embora a IFES tenha previsto para o exercício de 2017 a realização de etapa de estudo técnico para este fim.
- b) elaboração de mesmos artefatos necessários para as contratações por meio de licitação (estudos técnicos preliminares, plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico), para os casos de contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade), embora a IFES venha orientando as unidades gestoras a adotar listas de verificação disponibilizadas pela Diretoria de Licitações e Contratos para instrução e padronização dos processos de contratações diretas, e indicando o uso do Manual de Compras Diretas do TCU.
- c) execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade, apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e check-list) que as formalizem e detalhem, embora esteja em andamento na IFES projeto de elaboração de manual, o qual se encontra na etapa de mapeamento de processos e detalhamento das macros e estabelecimento/validação dos fluxos e procedimentos operacionais padrão. A Unidade vem adotando ainda listas de verificação para procedimentos das fases interna e externa dos pregões eletrônicos, bem como roteiro para análise dos termos de referência.
- d) normatização dos critérios para realização de pesquisa de preços prévia à formalização das licitações, dispensas e inexigibilidade, embora a Unidade possua listas de verificação para contratações diretas e para procedimentos necessários à instrução da fase interna do processo de pregão eletrônico, roteiro para análise de termos de referência e siga orientações da PROGEST.
- e) utilização de editais-padrão em suas licitações, embora estejam em estudo mecanismos para essa finalidade e a IFES utilize critérios uniformizados para elaboração dos editais por modalidade e similaridade dos objetos.
- f) acompanhamento de todas as fase do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular e utilização de indicadores de gestão na área de licitações, embora a IFES disponha de controle sobre o tempo médio em cada uma das etapas do processo e venha coletando informações que serão consolidadas e utilizadas no estabelecimento desses indicadores, não estabeleceu de fato indicadores de gestão na área de licitação.
- g) utilização de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas pela IFES com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento, embora a UFPE disponha de planilha eletrônica de processos para apuração e admissibilidade de penalidades, esse controle ainda necessita de aprimoramento.
- h) capacitação adequada para que os servidores designados para atuar na gestão contratual, embora a IFES esteja buscando promover ações nesse sentido, tal como a previsão no Plano de Ação Institucional 2017 de contratação de empresa especializada para ministrar curso de capacitação para os gestores e fiscais de contratos.
- i) disponibilidade de tempo suficiente para que os servidores designados atuem na gestão do contrato, embora a IFES esteja buscando adotar procedimentos para promover ações nesse sentido, por meio do estímulo às unidades internas para indicar servidores com perfil e condições materiais para o exercício da gestão de contrato, e disponibilizando manual orientativo com uma série de modelos e listas de verificação com vistas à otimização do tempo dos gestores e fiscais de contratos.

Causa



O gestor não aprimorou as ações de controles internos na área de compras e contratações da Entidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/2017 – DCO/PROPLAN, de 11 de maio de 2017, foi encaminhado o Memo nº 45/2017-DLC/PROGEST, de 8 de maio de 2017, com os seguintes esclarecimentos:

“A Diretoria de Licitações e Contratos, vem esclarecer que a UFPE através da PROGEST tem desenvolvido ações que visam aperfeiçoamento das suas atividades, em especial, dos seus processos. Objetivando o atendimento à IN MP/CGU 01/2016, a UFPE demanda atividades que mapeará seus processos, promovendo as análises devidas, conforme os controles internos estabelecidos e a avaliação dos riscos inerentes. Vimos ainda apresentar que as respostas e evidências apresentadas em resposta à S.A. 201700839-08, em especial aos processos referentes à licitação e compras, são a busca contínua da instituição pela melhoria de sua atuação. E que a necessidade de normatização dos procedimentos internos e instituição da política de gestão de riscos e governança para melhor cumprir com as finalidades institucionais estão sendo conduzidas pelo Comitê de Governança, com consequente aprovação de Portaria Normativa que institui a política de gestão de riscos da UFPE, marco importante no aprimoramento das ações de Governança da UFPE.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem as ações que a UFPE vem adotando nas atividades de controle interno na gestão de compras e contratações, os pontos elencados no campo fato ainda carecem de implantação/aperfeiçoamento. A não adoção de ações para eliminar/reduzir as fragilidades identificadas tem como riscos, por exemplo, a execução errônea das atividades e retrabalho, podendo resultar em danos financeiros ou práticas de atos ilegais; a coleta insuficiente de preços, levando a estimativas sem o devido embasamento, resultando na aceitação de preços acima da faixa de preços praticada no mercado; a realização de contratações sem atentar ao princípio da padronização, levando a multiplicidade de esforços para realizar contratações semelhantes, com consequente esforço desnecessário para elaborar especificações da contratação (e.g., dificuldade de obtenção de preços de referência ante a singularidade das especificações), repetição de erros (e.g., ante o "reaproveitamento de especificações e de editais") e perda de economia de escala (ante a impossibilidade de contratação conjunta via SRP); a contratação sem realização de estudos técnicos preliminares, levando à contratação que não produz resultados capazes de atender à necessidade da administração, com consequente desperdício de recursos (e.g., financeiro, pessoal) públicos; ou levando à impossibilidade de contratar (e.g., suspensão do mandado de segurança devido à irregularidades), com consequente não atendimento da necessidade que originou a contratação; ou levando a especificações indevidamente restritivas, com consequente diminuição da competição e aumento indevido do custo da contratação; a ausência de informações gerenciais; a impossibilidade de avaliação do desempenho do setor de licitações; a dificuldade na avaliação das ações planejadas e programadas para o período; contratações anteriores acima do valor previsto e aditivos contratuais em outros contratos não previstos, levando a indisponibilidade orçamentária, com consequente impossibilidade de contratação; a não fiscalização adequada nos contratos dos aspectos sob a responsabilidade dos fiscais/gestores de contrato, com consequente não detecção de descumprimento de partes da avença com suas consequências.



Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar plano de ação, com estabelecimento de objetivos e metas, visando ao aprimoramento das atividades de controle interno no macroprocesso compras e contratações da UFPE, de forma a eliminar/reduzir as fragilidades apontadas pelo órgão de controle interno.

4.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS**4.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO****4.2.1.1 INFORMAÇÃO**

Os processos licitatórios analisados estão em conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle

Fato

Durante a análise de nove processos administrativos de compras e contratações, incluindo processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, no valor de R\$ 18.776.908,50, observou-se que todos os procedimentos adotados estavam compatíveis com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle, conforme amostra abaixo descrita:

Quadro – Processos de compras e contratações analisados

Nº Processo	Objeto	Valor (R\$)
23076.035111/2016-24	Prestação de serviços de apoio à gestão administrativa e financeira visando a realização do Projeto de Pesquisa e Extensão "Desenvolvimento e aplicações de novos sistemas dosimétricos para ensaios e calibrações através de técnicas nucleares".	12.217.397,50
23076.012331/2015-07	Contratação de empresa especializada em serviços de limpeza e conservação predial para atender o Campus Avançado do Agreste, compreendendo a um total de 162.751,22m2, conforme especificações no objeto contratual.	3.621.855,80
23076.028985/2015-44	Acessibilidade, contenções e drenagem do Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão da UFPE.	854.722,30
23076.056453/2013-55	Recapitação da instalação elétrica da Editora Universitária do Campus Recife da UFPE	591.690,00
23076.030690/2015-30	Contratação de empresa especializada em serviços de limpeza e conservação predial para atender o Centro Acadêmico de Vitória, correspondendo a um total de 16.501,56m2, com fornecimento de mão de obra, material, equipamento de proteção individual e coletiva, uniforme, utensílios e	545.646,90



Nº Processo	Objeto	Valor (R\$)
	equipamentos necessários à execução dos serviços de forma indireta e contínua.	
23076.003246/2016-21	Recuperação do Auditório do Centro de Ciências Exatas e da Natureza do Campus Recife da UFPE, conforme Projeto Básico.	538.939,00
23076.016934/2014-99	Contratação de empresa especializada em serviços de recolhimento, transporte, segregação com caracterização analítica, tratamento e destinação final de resíduos químicos, CLASSE I (perigosos) fora de uso (passivo), identificados ou não e com prazo de validade vencido, gerados nas atividades acadêmicas do Campus Recife da UFPE.	283.500,00
23076.003187/2016-91	Locação de espaço para realização de cerimônias de colação de grau dos centros acadêmicos da UFPE	63.544,00
23076.033196/2016-14	Locação de espaço para realização de cerimônias de colação de grau dos centros acadêmicos da UFPE	59.613,00

As disposições prevendo condições de habilitação econômico-financeira seguem os termos do inciso XXIV, a, b e c, da IN SLTI/MPOG nº 06, de 23/12/2013, que alterou a IN SLTI/MPOG nº 02, de 30/04/2008.

Acrescenta-se que a análise do processo nº 23076.035111/2016-24 indica melhorias nas práticas de elaboração de projetos para contratação da FADE mediante dispensa de licitação. No caso em tela, envolvendo a realização de projeto de Pesquisa e Extensão a executar no âmbito do Laboratório de Proteção Radiológica do Departamento de Energia Nuclear da UFPE, há recomendações da CGU para a UFPE, em monitoramento e a entidade vem adotando medidas que indicam o esforço no atendimento às citadas recomendações do órgão de controle, dada a complexidade das ações necessárias.

