

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
Exercício: 2017
Município: Porto Alegre - RS
Relatório nº: 201800624
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201800624, e consoante o estabelecido no Capítulo V do Anexo da Instrução Normativa CGU nº 03, de 09 de junho de 2017, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFGRS).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16 a 27 de abril de 2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do 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.

Constam como anexos do presente relatório, com o objetivo de compor o trabalho de Auditoria Anual de Contas (AAC), o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702216, relativo à avaliação dos controles internos atinentes à distribuição equilibrada da carga horária dos docentes do magistério superior entre as áreas de ensino, pesquisa e extensão, visando assegurar o cumprimento da carga horária mínima de aulas, conforme estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), e o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702648, relativo à avaliação da gestão de uso dos espaços físicos no âmbito da Universidade, ambos no seu inteiro teor.



A Unidade foi informada acerca dos fatos consignados no presente Relatório por meio do Ofício nº 5548/2018/GAB/CGU-Regional/RS/CGU, de 28 de junho de 2018, conforme Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201800624 – versão preliminar. Por meio do Ofício nº 0413/2018/GR, de 09 de julho de 2018, a UFRGS apresentou as considerações acerca do referido Relatório de Auditoria Anual de Contas (preliminar).

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 02 de fevereiro de 2018, firmada entre a Coordenação Geral de Auditoria da Área de Educação Superior do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto – Secex Educação, do Tribunal de Contas da União (TCU), e por meio de Ata de Reunião realizada em 13 de março de 2018, firmada entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul (CGU-Regional/RS) e a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado do Rio Grande do Sul (Secex/RS), foi proposto o seguinte conteúdo e a respectiva abordagem para realização da presente auditoria:

Conformidade das Peças

Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da Unidade Prestadora de Contas (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.

Gestão de pessoas

Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial, quanto à:

- a) observância da legislação sobre remuneração, em especial, ao pagamento de vantagens, vencimento básico, assistência pré-escolar, fundamentos de aposentadoria, adiantamento de férias, pagamentos em duplicidade, remuneração superior ao teto, pagamento de pensão em duplicidade, dentre outros;
- b) conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação previsto na Lei nº 12.778/2012; e
- c) conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para trinta horas, considerando o estabelecido no Decreto nº 1.590/1995.

Estrutura e atuação da Auditoria Interna

Avaliação da estrutura, condições de funcionamento e desempenho da Unidade de Auditoria Interna, em especial quanto ao posicionamento organizacional, articulação com instâncias superiores, formalização estatutária, recursos de trabalho, e aprovação e eficácia do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint).



Avaliação da gestão de uso dos espaços físicos no âmbito da Universidade, quanto à:

- a) eficiência da ocupação dos imóveis para as atividades típicas da Universidade;
- b) regularidade do processo de escolha dos outorgantes, bem como a formalização e acompanhamento dos contratos celebrados;
- c) efetividade das providências adotadas em relação às eventuais ocupações irregulares de espaços físicos nos *campi* Universitário.

Controle de atividades dos docentes

Avaliação dos controles internos atinentes à distribuição equilibrada da carga horária dos docentes do magistério superior entre as áreas de ensino, pesquisa e extensão, visando assegurar o cumprimento da carga horária mínima de aulas, conforme estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996).

Avaliação do cumprimento das deliberações do TCU e das recomendações da CGU

Na condição de conteúdo de natureza geral, também foram desenvolvidas questões referentes à avaliação do cumprimento das deliberações do TCU e das recomendações da CGU.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Considerando a natureza jurídica e o negócio da UFRGS, o presente item teve como objetivo avaliar conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010, a saber,

I - Rol de responsáveis,

II - Relatório de gestão, e

III - Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade prestadora de contas, com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.

Verificou-se inicialmente que as peças previstas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010, acima elencadas, encontram-se disponibilizadas no Sistema e-Contas.

A partir daí, passou-se a analisar o conteúdo das referidas peças, verificando a existência das informações exigidas para a unidade auditada, conforme itens a seguir:

I – Rol de Responsáveis

Habilitam-se como responsáveis pela gestão da UFRGS no exercício de 2017 os ocupantes de cargos constantes do Rol de Responsáveis informado no e-Contas do TCU.



Observa-se que o referido Rol de Responsáveis consigna ocupantes de cargos de direção CD 3 e CD 4, o que, em princípio, estaria em desacordo com as disposições do art. 10 da IN TCU nº 63/2010, uma vez que o dirigente máximo da UFRGS ocupa o cargo de direção CD 1. No entanto, o entendimento da Unidade, os níveis de responsabilidade estão melhor representados no organograma da Instituição (item 3.4 do Relatório de Gestão) do que na estrutura de cargos autorizada para a UFRGS.

II - Relatório de Gestão

A análise do Relatório de Gestão (RG) teve o objetivo de avaliar se a informação apresentada está estruturada de acordo com o que está definido nos tópicos de ajuda do sistema e-Contas.

Verificou-se que o RG contém todos os itens previstos no sistema e-Contas aplicáveis à Unidade, em geral estruturados conforme previsto no e-Contas e nas normas que o regem.

III - Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade prestadora de contas

Constam da prestação de contas da UFRGS referente ao exercício 2017 os itens de informação, bem como as informações suplementares, previstos no art. 3º da DN TCU nº 161/2017 e listadas no Anexo Único da Portaria TCU nº 65/2018 aplicáveis à Unidade. Verifica-se que os pareceres e declarações apresentados estão estruturados de acordo com o que está definido nas orientações do e-Contas.

2.2 Avaliação da Gestão de Pessoas

Para a avaliação da gestão de pessoas da Universidade foram propostas as seguintes questões de auditoria:

- a) O(s) setor(es) responsável(eis) observou(aram) a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal?
- b) O(s) setor(es) responsável(eis) observou (aram) a legislação aplicável à admissão de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões?
- c) A Retribuição por Titulação (RT) é concedida em conformidade com o disposto na Lei nº 12.772/2012?
- d) A concessão da flexibilização da jornada de trabalho para seis horas, resultando em carga horária de trinta horas semanais, está em consonância com o estabelecido na legislação vigente?

A seguir as considerações sobre cada uma das questões propostas:

Conformidade legal da folha de pagamento, da cessão e requisição, da admissão e concessão de aposentadorias e pensões

Para verificar a conformidade legal da folha de pagamento, da cessão e requisição, da admissão e concessão de aposentadorias e pensões, a CGU realiza, periodicamente,



análise nos sistemas cooperativos da Administração Pública Federal. Assim, por meio de cruzamentos de bases de dados, são identificadas inconsistências de informações, as quais são encaminhadas ao gestor para manifestação/esclarecimento.

Conforme levantamento realizado pela CGU, em 24 de abril de 2018, restavam 36 ocorrências de parecer da CGU “com pendências de providências” ou “com divergência de entendimento” por parte da Unidade Pagadora, para as quais a UFRGS deverá acrescentar novos esclarecimentos e/ou informações a serem oportunamente avaliadas pela CGU, relativas aos seguintes assuntos:

- 1) Servidores que perceberam auxílio-alimentação em duplicidade (duas ocorrências);
- 2) Servidores/Instituidores/Pensionistas com remuneração superior ao Teto - com rubrica sem incidência para abate teto (quatro ocorrências);
- 3) Aposentados com fundamentos EC 41 em diante, com vantagens do art. 192 da Lei 8.112/90 ou do art. 184 da Lei 1.711/52 calculada em tabela de vencimento básico diferente da tabela do cargo efetivo do servidor (uma ocorrência);
- 4) Servidores com auxílio-transporte superior a R\$ 800,00, que residem no município onde trabalham segundo cadastro do Siape e CPF da RFB (duas ocorrências);
- 5) Servidores e/ou Empregados que receberam auxílio-transporte superior a R\$ 1.000,00, cujas ocorrências apontadas devem ser justificadas pelo RH e juntada a documentação que constituiu tal direito (27 ocorrências).

Identificaram-se, também, 366 ocorrências relativas à vantagem prevista no art. 184, inciso II, da Lei nº 1.711/52, pagas com valores inconsistentes aos servidores do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), de parecer da CGU “com divergência de entendimento” por parte da Unidade Pagadora. Em relação a essas ocorrências foi consignada informação, em ponto específico, na 2ª parte do Relatório de Auditoria.

Além das ocorrências com pareceres “com pendências de providências” ou “com divergência de entendimento” já emitidos pela CGU, procedeu-se ao levantamento de 543 novas ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I da Lei nº 8.112/1990, e de cem ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II da Lei nº 8.112/1990, às quais foram recentemente encaminhadas ao gestor, que ainda dispõe de prazo para apresentação de manifestação/esclarecimento. Não obstante, durante o trabalho de auditoria, selecionamos para análise 55 ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I, da Lei nº 8.112/1990, e vinte ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II da referida Lei. A referida análise foi consignada em informação específica na 2ª parte do Relatório de Auditoria.

Concessão de retribuição por titulação

Foram feitas verificações nas concessões de retribuição por titulação (RT) concedidas no exercício 2017, com vistas a responder as seguintes questões de auditoria:

- 1) A Retribuição por Titulação (RT) é concedida em conformidade com o disposto na Lei nº 12.772/2012?
- 2) O pagamento da RT ocorre somente após a apresentação do diploma de conclusão do curso?
- 3) O valor pago a título de RT está de acordo com a titulação apresentada: Aperfeiçoamento, Especialização, Mestrado ou Doutorado?



No exercício 2017 foi concedida retribuição por titulação para dezessete servidores ativos. Do universo analisado, verificou-se que a concessão de Retribuição por Titulação (RT) ocorreu sem respaldo da documentação exigida na Lei nº 12.772/2012, cópia do diploma, para cinco servidores, sendo que os mesmos disponibilizaram o referido documento durante os trabalhos de auditoria, conforme consignado em ponto específico deste Relatório.

Identificou-se em todos os casos que o valor pago a título de RT estava de acordo com a titulação apresentada. Contudo, verificou-se que dez servidores receberam a retribuição por titulação com efeitos financeiros retroativos anteriores à emissão/registo do diploma de conclusão de curso correspondente, conforme identificado em parecer da Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD).

No quadro a seguir é possível visualizar a quantidade de docentes que percebem retribuição por titulação na instituição:

Quadro – Pagamento de retribuição por titulação no âmbito da Instituição (RT).

Vínculo Funcional	Quantidade de docentes que recebem a vantagem da Instituição	Percentual em relação ao total de docentes da Instituição	Total dos registros examinados pela equipe de auditoria
Ativos	2770	97%	17
Aposentados	1461	82%	-
Instituidores de Pensão	277	55%	-

Fonte: Ofício nº 18 /2018 – AUDIN, de 13 de abril de 2018.

Flexibilização da jornada de trabalho

O regime de trabalho em jornada flexibilizada dos servidores técnico-administrativos em educação para seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, previsto no artigo 3º do Decreto nº 1.590/1995, foi autorizado na UFRGS por meio da Decisão Consun nº 432/2015, de 27 de novembro de 2015. Em 15 de dezembro de 2015, a fim de regulamentar a aplicação da flexibilização de jornada, autorizada pela Decisão Consun nº 432/2015, foi emitida a Portaria nº 9.815/2015. Atualmente, a flexibilização de jornada dos servidores técnico-administrativos em educação está regulamentada pela Portaria nº 9.911, de 26 de outubro de 2017, a qual substituiu e revogou a Portaria nº 9.815/2015.

Conforme consta nas portarias regulamentares mencionadas, para a adoção da jornada flexibilizada, é necessária a solicitação pelo setor interessado, acompanhada de estudo e justificativa que demonstre a necessidade de execução de atividades contínuas em período igual ou superior a doze horas ininterruptas para atendimento ao público ou trabalho em período noturno. O referido estudo deve ser encaminhado para a “Comissão de Flexibilização”, a qual é instituída pelo Reitor, e é a instância responsável por assessorá-lo na decisão sobre a autorização de implementação e/ou manutenção da jornada de trabalho flexibilizada dos servidores técnico-administrativos em educação.

Atualmente, de um total de 2.662 servidores técnico-administrativos em educação a UFRGS possui 76 servidores, ou aproximadamente 3% do total, que adotam o regime de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, prevista no artigo 3º do Decreto nº 1.590/1995, distribuídos em onze setores da Universidade, a saber:

1. Biblioteca da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação;
2. Clínica de Atendimento Psicológico do Instituto de Psicologia;



3. Biblioteca da Faculdade de Educação;
4. Biblioteca da Escola de Educação Física;
5. Museu da UFRGS;
6. Biblioteca do Instituto de Química;
7. Biblioteca da Escola de Engenharia;
8. Departamento de Mobilidade Acadêmica;
9. Biblioteca do Instituto de Geociências;
10. Biblioteca da Faculdade de Ciências Econômicas;
11. Biblioteca de Ciências Sociais e Humanidades.

Identificou-se que os setores supracitados ao solicitarem a adoção de flexibilização de jornada elaboraram estudos sobre a concessão de carga horária de trinta horas semanais que obedecem aos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do decreto nº 1.590/1995 (necessidade de execução de atividades contínuas em período igual ou superior a doze horas ininterruptas para atendimento ao público ou trabalho em período noturno). A autorização de flexibilização de jornada foi formalizada mediante portaria do Gabinete do Reitor emitida para cada um dos onze setores, contendo a respectiva relação dos servidores autorizados a adotar a jornada de trabalho de trinta horas semanais. Ainda, identificou-se que, nos setores onde é adotada a jornada flexibilizada de trabalho, há divulgação em local público da escala nominal dos servidores que trabalham nesse regime. A UFRGS adota sistema eletrônico de ponto para controle do cumprimento da carga horária dos servidores técnico-administrativos em educação.

2.3 Estrutura e Atuação da Auditoria Interna

Neste item, o objetivo da auditoria consistiu em avaliar a estrutura e atuação da Unidade de Auditoria Interna (Audin) da Instituição Federal de Ensino.

A presente avaliação utilizou-se de alguns dos requisitos exigidos pelo nível três do *Internal Audit Capability Model for the Public Sector*, publicação do *The Institute of Internal Auditors* (IIA), adotados pelo TCU, entre outros, nos Acórdãos nº 3382 a 3392/2013 – Plenário, além da IN CGU nº 3/2017, sendo dividida em quatro itens, conforme a seguir apresentado.

1. Em relação à estrutura da Audin, foram considerados os seguintes aspectos:

(a) independência e sua posição no organograma da Entidade, bem como interlocução e aprovação de suas atividades pelas instâncias superiores; (b) existência de uma política formalizada em regulamento/estatuto/regimento da Entidade com definição de responsabilidades, delimitação e orientação da atuação dos trabalhos, bem como do estabelecimento das normas que devem ser seguidas pelos auditores internos; (c) existência de uma política de desenvolvimento de competências para os auditores internos; e (d) estrutura disponível na Auditoria Interna e sua adequação às necessidades.

2. Quanto à elaboração do Pain, verificou-se se os macroprocessos ou temas avaliados são definidos por meio de classificação definida por matriz de riscos.

3. Quanto à atuação da equipe da Audin, avaliaram-se as seguintes ações:

(a) aderência das atividades realizadas pela Auditoria Interna no exercício sob análise, constantes no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (Raint), com relação às



planejadas; (b) atuação da Auditoria Interna em submeter o Paint e possíveis modificações ao Conselho Diretor/Deliberativo da Entidade ou órgão equivalente para aprovação; e (c) definição de fluxo para atendimento às demandas e constatações da auditoria interna e externa.

Conclusões:

As análises procedidas, detalhadas em ponto específico deste Relatório, permitem concluir pela conformidade da Auditoria Interna da UFRGS relativamente ao critério de independência para realização de suas atividades e de interlocução com o Conselho Superior ao qual está vinculada.

Quanto à existência de política formalizada em regulamento/estatuto/regimento, verifica-se que ainda não existe Decisão do Conselho Universitário – Consun/UFRGS contemplando a política de atuação da Auditoria Interna. A avaliação do normativo interno foi realizada com base no Regimento Interno da Audin, datado de setembro de 1999, onde então são recomendadas algumas alterações nos aspectos atinentes à responsabilidade e autoridade do auditor-chefe, bem como delimitação dos trabalhos de auditoria e imparcialidade dos auditores.

No que se refere à política de desenvolvimento de competências para os auditores internos, de acordo com informação da Unidade, a UFRGS não possui uma política de desenvolvimento de competências devidamente formalizada.

Quanto à estrutura disponível para a Auditoria Interna, os auditores a consideram boa dentro do contexto de restrições que ocorrem nos Órgãos da Administração Pública, acusando somente a necessidade de aquisição de notebooks para facilitar a realização dos trabalhos *in loco*.

No que tange à elaboração do Paint e à atuação da equipe de auditoria, é possível afirmar que a Audin está em conformidade com as normas de regência.

Por fim, relativamente à avaliação da Audin realizada no exercício de 2014, por ocasião da Auditoria Anual de Contas referente ao exercício 2013, cumpre destacar que, com a implementação pela UFRGS de uma política de Governança Corporativa, Gestão de Riscos e Controles Internos, as funções da Auditoria Interna foram realinhadas e a Audin vem buscando melhorias contínuas na sua metodologia e procedimentos de auditoria. Destaca-se, dentre as ações da Audin em 2017, a conclusão do Manual de Auditoria Interna, elaborado com vistas a estabelecer a padronização das atividades e procedimentos de auditoria adotados pelos servidores lotados na Unidade de Auditoria Interna da UFRGS. Além disso, verifica-se a evolução no Paint nos últimos exercícios, pois, ainda que nem todos os macroprocessos da Universidade estejam totalmente validados, e que a implementação do seu modelo de Gestão de Riscos permaneça em curso, a Audin vem buscando o entendimento dos macroprocessos da Universidade e de alguns de seus temas mais relevantes a fim de elaborar uma matriz de riscos consistente, o que resultou no Paint/2018 em conformidade com a IN CGU nº 24/2015, além do Decreto nº 3.591/2000, com redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 16 de julho de 2002.

Recomendações:

Recomendação 1: Alterar o Regimento Interno da Auditoria Interna da UFRGS, que estabelece as competências daquela Unidade, devidamente aprovado pelos Conselhos Superiores da Instituição, sendo recomendável a inclusão dos seguintes requisitos: a)



definição das responsabilidades do auditor-chefe perante o Conselho Diretor/Deliberativo, estabelecendo garantia de livre acesso ao referido Conselho, bem como a garantia de autoridade necessária para o desempenho de suas atribuições; b) estabelecer que o auditor-chefe deve opinar sobre a adequação e a efetividade dos controles internos administrativos, sobre a gestão de riscos realizada na Instituição, bem como informar sobre a suficiência de recursos financeiros, materiais e de pessoal destinados à Audin ao Conselho Diretor/Deliberativo e à alta administração; c) garantir autonomia ao auditor-chefe para determinar o escopo dos trabalhos e a aplicação das técnicas necessárias para a consecução dos objetivos da auditoria; d) delimitar a atuação dos trabalhos da auditoria interna, evitando que desempenhe tarefas de gestão administrativa própria dos gestores, uma vez que isto ocasiona risco de prejuízo à independência, imparcialidade e conflitos de interesses da unidade de auditoria interna e aos auditores internos quando da realização da auditoria nas operações cujos responsáveis pela concepção ou implementação tenham sido os próprios auditores internos; e) previsão de encaminhamento das informações acerca do cumprimento do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna ao Conselho Diretor/Deliberativo; e f) adotar política formalizada de capacitação dos auditores internos que possibilite a aprendizagem e o aperfeiçoamento dos conhecimentos técnicos necessários ao desempenho de suas atividades.

2.4 Avaliação da gestão do uso dos espaços físicos no âmbito das Universidades Federais

O trabalho de auditoria objeto da Ordem de Serviço nº 201702648 teve como finalidade a avaliação da utilização dos espaços físicos no âmbito da Universidade, principalmente, sob dois enfoques:

- a) Utilização dos espaços físicos para as atividades típicas universitárias (principalmente pesquisa e ensino);
- b) Outorgas de uso dos espaços físicos para atendimento de demandas de serviços de natureza privada, como restaurantes, lanchonetes, agências bancárias, copiadoras, etc.

Como resultado, foi gerado o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702648, o qual se encontra em anexo a este Relatório de Auditoria Anual de Contas.

A abordagem adotada na condução dos testes e exames realizados teve por objetivo responder as seguintes questões de auditoria:

- a) As decisões de investimento e locação de imóveis pela Universidade para atividades acadêmicas e de seu suporte são razoáveis e precedidas de estudos de demanda voltados à eficiência alocativa?
- b) Em que medida o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público?
- c) Em que medida os contratos de outorga de espaços físicos são formalizados de acordo com os ditames legais e possuem adequado controle quanto ao seu acompanhamento da execução?
- d) A universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus *campi*?



A seguir as considerações sobre cada uma das questões propostas:

Decisões de investimento e locação de imóveis pela Universidade

Questionada se elaborava e possuía planejamento com estudos de demanda que serviriam de subsídio aos projetos de aquisição, construção, reforma, cessão (outorga) ou locação de imóveis, a Universidade respondeu, por meio do Ofício nº 004/2018 – Audin, de 12 de março de 2018, nos seguintes termos: “*Temos apenas planejamento da possível expansão das áreas físicas dos campi Vale, Saúde, Olímpico, Centro e Litoral, de acordo com as diretrizes construtivas e ambientais dos municípios onde se encontram.*”

Por meio da análise dos documentos e processos apresentados, foi verificada a inexistência de estudos de demanda que subsidiavam os projetos de aquisição, construção e reforma de imóveis na UFRGS.

Um exemplo da falta de planejamento adequado pode ser observado em relação à aquisição de prédio, ocorrida no exercício 2012, destinada inicialmente para sediar o Departamento de Atenção à Saúde (DAS), e que continua impróprio para uso e sem destinação até os dias de hoje. Nesse caso, foram detectadas uma série de desconformidades, como o fato de até hoje a UFRGS não ter conseguido o registro do imóvel que possui pendências judiciais.

Quanto à existência de imóveis próprios que poderiam ser utilizados em detrimento das locações, destaca-se que a UFRGS informa no item 6.2.5 - “Informações sobre imóveis locados de terceiros” do Relatório de Gestão 2017 que não há registro no Departamento de Patrimônio (Depatri) relativamente a imóveis locados de terceiros.

Com base nas informações prestadas pela Universidade e nas visitas *in loco* realizadas nos imóveis amostrados, foram identificados onze imóveis que não estão sendo utilizados. Em relação a três imóveis amostrados, foram identificados impactos financeiros e sociais decorrentes da não utilização.

Interesse público nas outorgas de uso de espaço físico da Universidade

Não se identificou a existência de estudo específico, com base em critérios estabelecidos (formalizados), sobre a demanda dos serviços que possibilitem a realização de um diagnóstico sobre a necessidade dos mesmos serem disponibilizados à comunidade universitária.

Contratos e controles relativos à outorga de espaço físico da Universidade

Foram identificados espaços físicos da Universidade que estão sendo utilizados sem amparo contratual ou com contrato expirado, razão pela qual devem ser aprimorados os controles existentes na área. As situações se referem a locais ocupados por postos bancários e uma lanchonete, bem como em relação a dois contratos de Permissão de Uso em que não houve a desocupação dos imóveis, embora expirada a vigência dos mesmos.

Em análise de amostra de processos/contratos de cessão, verificou-se que existe controle funcionando adequadamente no que diz respeito ao acompanhamento dos recolhimentos e aplicação de juros moratórios quando do atraso de valores de ônus devido pelos concessionários, bem como em relação ao acompanhamento dos valores devidos pelos



cessionários a título de ressarcimento de despesas como energia elétrica, água/esgoto e taxas de coleta de lixo.

Destaca-se que em todos os processos analisados verificou-se a existência de análise prévia pela Assessoria Jurídica (Procuradoria-Geral junto à Universidade) em relação à celebração dos contratos de outorga e seus aditivos, bem como de parecer da Auditoria Interna (Audin). Ainda, de maneira geral, observou-se que existe acompanhamento dos contratos pelos fiscais de maneira adequada.

Ocupações irregulares de espaço físico da Universidade

Instada a detalhar a ocorrência de ocupações irregulares (invasões) em seus imóveis, a Universidade, por meio do Ofício nº 004/2018 – Audin, de 12 de março de 2018, apresentou um quadro contendo cinco processos referentes às ocupações irregulares (invasões) de espaços físicos. As providências da Universidade na regularização dos espaços estão sendo adotadas, entretanto, as mesmas ainda não foram suficientes para sanar as ocorrências.

Nesse sentido, foram propostas recomendações relativas aos fatos constatados, dentre as quais merecem destaque: i) realizar um mapeamento de interesses e necessidades da comunidade universitária em relação à ocupação dos espaços físicos por terceiros, em especial àqueles sob responsabilidade da Administração Central, estabelecendo estudo específico sobre a demanda de serviços (cessões), visando a auxiliar no planejamento referente a futuras contratações; ii) implantar mecanismos administrativos que assegurem a elaboração prévia de estudos de demanda para subsídio aos projetos de aquisição/construção/reforma/locação de imóveis, e que contemple as seguintes variáveis mínimas: 1) previsão de demanda; 2) fluxo orçamentário-financeiro capaz de contemplar os projetos do início ao fim; 3) aprovação superior do estudo (Reitor, Conselho Superior ou autoridade delegada); e 4) justificativa do não aproveitamento de imóveis existentes; iii) adotar medidas administrativas no sentido de dar andamento nas obras para viabilizar a conclusão e possibilitar a utilização efetiva dos imóveis no ensino, pesquisa ou extensão; iv) implementar mecanismos administrativos no sentido de aprimorar o planejamento referente às decisões de investimento em imóveis, de forma a evitar a ocorrência de perdas financeiras; v) implementar medidas administrativas e judiciais cabíveis objetivando retomar a posse dos espaços físicos da Universidade que se encontram ocupados de forma irregular; vi) proceder estudos no sentido de avaliar a conveniência de manter sob sua propriedade ou doar/alienar as áreas irregularmente ocupadas; vii) realizar um mapeamento de todos os imóveis da Universidade que se encontram ocupados por terceiros em todos os *campi*, com o intuito de obter as informações atualizadas sobre a situação fática da ocupação dos imóveis; e viii) implementar medidas com o objetivo a definir a destinação do imóvel da Rua Washington Luiz, 380, adquirido para atender as necessidades do Departamento de Atenção à Saúde (DAS), decidindo pela sua utilização, alienação ou outra opção economicamente viável.

2.5 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Avaliação dos Controles das Atividades dos Docentes

Para este trabalho de avaliação, o objetivo principal foi verificar o cumprimento da carga horária mínima de oito horas semanais de aula pelo corpo docente (conforme definido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), e a distribuição da carga horária docente entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão (economicidade, eficiência,



eficácia e efetividade), visando promover o aperfeiçoamento da gestão e subsidiar a *accountability* de desempenho da ação governamental. Para isso, buscou-se identificar a oportunidade de aprimoramento nos controles utilizados pela UFRGS, suas respectivas Unidades Universitárias e Departamentos voltados ao cumprimento da carga horária mínima de oito horas semanais de aula e distribuição das atividades de ensino, pesquisa e extensão entre os docentes.

O resultado dos trabalhos foi registrado no Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702216, cuja versão definitiva está anexada a este Relatório de Auditoria Anual de Contas.

A abordagem adotada pela CGU levou em conta o levantamento de informações junto à Pró-Reitoria de Graduação e junto à quatro Unidades Universitárias da UFRGS (Instituto de Biociências, Faculdade de Direito, Faculdade de Veterinária e Escola de Administração) e objetivou responder às seguintes questões de auditoria:

a) A Universidade possui sistema de controle/acompanhamento das atividades dos docentes?

b) A Universidade monitora/acompanha o cumprimento da carga horária mínima de oito horas semanais de aula pelo corpo docente, definida no art. 57 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB)?

Com base nos resultados dos trabalhos, verificou-se que a Universidade possui um instrumento para registro das atividades de ensino, incluindo as horas semanais de aulas ministradas pelos docentes, assim como as atividades de pesquisa e extensão, e atividades de administração, representação e outras, denominado “Relatório de Atividades Docentes (RAD)”. O referido instrumento é utilizado para avaliação e aferição da pontuação necessária à progressão funcional na carreira docente.

Porém, identificou-se que a Universidade necessita implementar medidas para aperfeiçoar suas rotinas e seus controles, de maneira a haver o acompanhamento permanente da carga horária de aula e de atividades de todos os docentes. Ainda, foi identificada a necessidade da UFRGS aperfeiçoar a regulamentação interna visando orientar os docentes e os departamentos aos quais os mesmos são vinculados sobre a observância da carga horária mínima de oito horas semanais de aula. E a fim de possibilitar o exercício do controle social no âmbito da Universidade, a UFRGS necessita adotar medidas visando a divulgação na internet, das atividades vigentes de ensino com suas respectivas cargas horárias, bem como as atividades de pesquisa e de extensão dos docentes, em consonância com o art. 3º da Lei 12.527/2011.

Nas quatro Unidades Universitárias selecionadas como objeto da presente auditoria (Instituto de Biociências, Faculdade de Direito, Faculdade de Veterinária e Escola de Administração) para verificação do cumprimento do art. 57 da Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), foi realizado o levantamento de informações relativas ao universo de 313 docentes lotados nos respectivos departamentos, sendo identificada atribuição de carga horária inferior a oito horas semanais de aulas para 49 docentes em pelo menos um dos dois períodos letivos do exercício 2017.

Considerando (1) a fragilidade detectada em relação a normatização interna existente, (2) a falta de acompanhamento permanente da carga horária semanal mínima de aulas ministradas, bem como das atividades exercidas pelos docentes em cada semestre (monitoria, pesquisa, extensão, etc.), e (3) a falta de publicidade das atividades docentes



para a comunidade acadêmica e para o público em geral, e (4) visando o aprimoramento dos controles existentes na Universidade, e a fim de assegurar o cumprimento do art. 57 da Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), foram propostas três recomendações à Universidade, as quais irão compor o Plano de Providências Permanente da UFRGS e serão acompanhadas mediante o Sistema Monitor, conforme a seguir:

Recomendação 1: Disciplinar a obrigatoriedade de cumprimento da carga horária mínima de oito horas semanais de aulas, conforme estabelecido na Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB).

Recomendação 2: Estabelecer mecanismos de controle que permitam o acompanhamento e avaliação permanente das atividades exercidas pelos docentes de forma a garantir o cumprimento da carga horária mínima de oito horas semanais de aula, definida no art. 57 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), e a adequada distribuição da carga horária docente entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Recomendação 3: Divulgar ao público, em seu respectivo sítio na internet, as atividades vigentes de ensino com suas respectivas cargas horárias, as atividades de pesquisa e de extensão dos docentes, em consonância com o art. 3º da Lei 12.527/2011, de maneira a viabilizar o exercício do controle social no âmbito da Universidade.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A presente análise consistiu na avaliação do cumprimento dos acórdãos exarados pelo Tribunal de Contas da União para a Unidade considerando a seguinte questão de auditoria: caso existam determinações do TCU à UFRGS, que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?

Considerando os exercícios de 2016 e 2017, não foram identificados acórdãos do TCU com determinação ao Controle Interno para acompanhamento do atendimento pela Universidade.

Porém, o Acórdão nº 291/2014 – 2C, no item 1.3.1, o TCU determinou à Controladoria-Geral da União que informe nos próximos relatórios de auditoria das contas da UFRGS acerca do cumprimento, ou não, do plano de ação para cadastro no sistema Sisac dos atos de aposentadoria e pensão pendentes de registro. Para os exercícios de 2016 e 2017 estava previsto o registro de 132 atos de aposentadoria para cada ano. Consoante os controles disponibilizados, verificou-se que o plano de ação firmado com o Tribunal de Contas da União foi cumprido.

Ainda, identificou-se a emissão do Acórdão nº 5.434/2017 – 2ª Câmara, de 13 de junho de 2017, para o qual, apesar de não possuir determinação específica para acompanhamento da CGU, foram solicitados esclarecimentos a fim de atualizar as ações já implementadas pela UFRGS visando o atendimento das determinações exaradas por meio do referido Acórdão, conforme consignado em informação específica na 2ª parte deste Relatório de Auditoria.



2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A análise do presente item consistiu em responder as seguintes questões de auditoria:

- 1) A UFRGS mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU?
- 2) Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade?

A sistemática de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU é realizada pela equipe da Auditoria Interna – Audin/UFRGS por meio do sistema Monitor.

Verificar se que as informações disponíveis no Relatório de Gestão da Unidade estão compatíveis com as que constam no Plano de Providências Permanente (PPP) gerado no Monitor. Atualmente encontram-se 53 recomendações no status “Monitorando” pelo Órgão de Controle Interno (OCI) no PPP da UFRGS, não havendo recomendações pendentes de atendimento.

A Unidade informa que a adoção de providências e a implementação das medidas impactaram positivamente na gestão patrimonial, de convênios, de recursos humanos e de infraestrutura da Universidade.

2.8 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que os macroprocessos finalísticos Ensino, Pesquisa e Extensão apresentam aspectos que contribuem para o alcance da missão da Unidade, enquanto outros ainda necessitam melhorias visando ao aperfeiçoamento dos controles relativos às atividades dos docentes e às concessões de vantagens remuneratórias aos servidores, aposentados e/ou pensionistas.

Dentre os aspectos positivos, cita-se o comprometimento do Departamento de Administração de Pessoal e da Unidade de Auditoria Interna da Universidade em acompanhar e responder às demandas e recomendações da CGU via Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal (utilizado para monitorar a conformidade legal da folha de pagamento, da cessão e requisição, da admissão e concessão de aposentadorias e pensões, por meio de cruzamentos de bases de dados) e Sistema Monitor (utilizado para gestão e controle do Plano de Providências Permanente). Cita-se, também, a existência de instrumento para registro das atividades de ensino, incluindo as horas semanais de aulas ministradas pelos docentes, assim como as atividades de pesquisa e extensão, e atividades de administração, representação e outras.

A Universidade, porém, necessita implementar medidas para aperfeiçoar suas rotinas e seus controles, de maneira a haver o acompanhamento permanente da carga horária de



aula e de atividades de todos os docentes. Em relação à concessão de vantagens remuneratórias aos servidores, aposentados e/ou pensionistas, destaca-se a divergência de entendimento entre a CGU e a Universidade em relação às inconsistências no pagamento das vantagens de que tratam o art. 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, e o art. 192, incisos I e II da Lei nº 8.112/1990. Ainda, foram formalizadas recomendações visando o aperfeiçoamento dos controles relativos à concessão do adicional por retribuição de titulação de que trata a Lei nº 12.778/2012. Quanto à estrutura da Auditoria Interna, impende formalizar sua política de atuação por meio de Decisão do Conselho Universitário – Consun/UFRGS, podendo a Unidade se valer do Regimento Interno existente, promovendo-lhe alterações com vistas a sua adequação aos parâmetros do *The Institute of Internal Auditors* (IIA) adotados pelo TCU.

Na avaliação da gestão de imóveis da UFRGS, também foram identificadas falhas que merecem a adoção de providências com relação à utilização dos espaços físicos da Universidade e às outorgas de uso dos espaços físicos para atendimento de demandas de serviços diversos pela comunidade universitária da UFRGS.

Por fim, destaca-se que a conclusão apresentada no presente trabalho não isenta nem limita a responsabilidade do gestor quanto à adequada aplicação dos recursos em conformidade com a legislação em vigor.

Porto Alegre/RS, 23 de julho de 2018.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul



1 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

1.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

1.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Inconsistências no pagamento das Vantagens do art. 192, incisos I e II, da Lei nº 8.112/1990.

Fato

Em relação à conformidade legal aplicável à remuneração de pessoal no âmbito da UFRGS, identificou-se 543 ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I da Lei nº 8.112/1990, e de cem ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II da referida Lei, a servidores da Universidade.

O art. 192 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, revogado pela Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, assim estabelecia:

“Art. 192. O servidor que contar tempo de serviço para aposentadoria com provento integral será aposentado:

I - com a remuneração do padrão de classe imediatamente superior àquela em que se encontra posicionado;

II - quando ocupante da última classe da carreira, com a remuneração do padrão correspondente, acrescida da diferença entre esse e o padrão da classe imediatamente anterior.”

A Orientação Normativa MPOG/SRH nº 11, de 5 de novembro de 2010, no seu § 1º de seu artigo 3º, descreve que a vantagem deve ser calculada considerando somente o vencimento (ou provento) básico:

“Art. 3º Nos termos do art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990, revogado pela Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, o servidor que contasse tempo de serviço para aposentadoria com proventos integrais seria aposentado:

I - com a remuneração do padrão de classe imediatamente superior àquela em que se encontra posicionado;

II - quando ocupante da última classe da carreira, com a remuneração do padrão correspondente, acrescida da diferença entre esse e o padrão da classe imediatamente anterior.

*§ 1º Para efeitos de cálculo das vantagens de que trata este artigo, **entende-se por remuneração do padrão/classe, o vencimento básico fixado em lei.**” (grifo nosso).*

Durante o trabalho de auditoria, selecionou-se amostra, com base na Tabela Philips, de 55 ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I, e de vinte ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II, da Lei 8.112/1990, para as quais se solicitou esclarecimentos, conforme descrito a seguir:



Quadro - Amostra de 55 ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I, da Lei 8.112/1990 (amostra selecionada com base em Tabela Philips para intervalo de 501-1000 ocorrências).

Nº	SIAPE	Valor da inconsistência	Classe	Carga Horária	Valor Devido	Valor Pago	Diferença
1	*****	R\$ 710,12	ADJ 4	20	720,39	1.430,51	710,12
2	*****	R\$ 1.261,60	ADJ 2	DE	1.679,55	2.941,14	1.261,59
3	*****	R\$ 956,41	ADJ 4	DE	1.832,52	2.788,93	956,41
4	*****	R\$ 1.029,71	ADJ 4	DE	1.832,52	2.862,22	1029,7
5	*****	R\$ 286,58	ADJ 4	40	1.061,41	1.347,99	286,58
6	*****	R\$ 201,70	ADJ 4	20	720,39	922,09	201,7
7	*****	R\$ 223,32	ADJ 4	20	720,39	943,71	223,32
8	*****	R\$ 1.494,05	ADJ 4	DE	1.832,52	3.326,57	1.494,05
9	*****	R\$ 216,11	ADJ 4	20	720,39	936,5	216,11
10	*****	R\$ 463,71	ADJ 4	40	1.061,41	1.525,12	463,71
11	*****	R\$ 1.549,03	ADJ 4	DE	1.832,52	3.381,55	1.549,03
12	*****	R\$ 3.662,98	ADJ 4	DE	1.832,52	5.495,5	3.662,98
13	*****	R\$ 476,45	ADJ 4	DE	1.832,52	2.308,97	476,45
14	*****	R\$ 1.384,10	ADJ 4	DE	1.832,52	3.216,62	1.384,1
15	*****	R\$ 71,40	ASS 2	20	264,45	335,85	71,4
16	*****	R\$ 3.662,98	ADJ 4	DE	1.832,52	5.495,5	3.662,98
17	*****	R\$ 307,80	ADJ 4	40	1.061,41	1.369,21	307,8
18	*****	R\$ 494,78	ADJ 4	DE	1.832,52	2.327,3	494,78
19	*****	R\$ 3.809,59	ADJ 4	DE	1.832,52	5.642,11	3.809,59
20	*****	R\$ 258,64	ASS 2	DE	537,77	796,41	258,64
21	*****	R\$ 50,38	ASS 1	20	215,67	266,05	50,38
22	*****	R\$ 3.571,36	ADJ 4	DE	1.832,52	5.403,88	3.571,36
23	*****	R\$ 796,57	ADJ 4	20	720,39	1.516,96	796,57
24	*****	R\$ 244,68	ADJ 3	20	679,67	924,35	244,68
25	*****	R\$ 339,65	ADJ 4	40	1.061,41	1.401,06	339,65
26	*****	R\$ 208,91	ADJ 4	20	720,39	929,3	208,91
27	*****	R\$ 1.048,03	ADJ 4	DE	1.832,52	2.880,55	1.048,03
28	*****	R\$ 1.457,40	ADJ 4	DE	1.832,52	3.289,92	1.457,4
29	*****	R\$ 318,42	ADJ 4	40	1.061,41	1.379,83	318,42
30	*****	R\$ 974,73	ADJ 4	DE	1.832,52	2.807,25	974,73
31	*****	R\$ 194,50	ADJ 4	20	720,39	914,89	194,5
32	*****	R\$ 391,23	ADJ 1	20	653,7	1.044,93	391,23
33	*****	R\$ 532,98	ADJ 3	40	1.011,04	1.544,02	532,98
34	*****	R\$ 177,98	ASS 2	DE	537,77	715,75	177,98
35	*****	R\$ 860,52	Adj 2	DE	1.679,55	2.540,06	860,51
36	*****	R\$ 1.420,75	ADJ 4	DE	1.832,52	3.253,27	1.420,75
37	*****	R\$ 3.772,94	ADJ 4	DE	1.832,52	5.605,46	3.772,94
38	*****	R\$ 3.699,63	ADJ 4	DE	1.832,52	5.532,15	3.699,63
39	*****	R\$ 161,84	ASS 2	DE	537,77	699,61	161,84
40	*****	R\$ 3.791,26	ADJ 4	DE	1.832,52	5.623,78	3.791,26
41	*****	R\$ 803,77	ADJ 4	20	720,39	1.524,16	803,77
42	*****	R\$ 1.034,18	ADJ 4	40	1.061,41	2.095,59	1.034,18



Nº	SIAPE	Valor da inconsistência	Classe	Carga Horária	Valor Devido	Valor Pago	Diferença
43	*****	R\$ 1.384,10	ADJ 4	DE	1.832,52	3.216,62	1.384,1
44	*****	R\$ 194,50	ADJ 4	20	720,39	914,89	194,5
45	*****	R\$ 494,78	ADJ 4	DE	1.832,52	2.327,3	494,78
46	*****	R\$ 513,10	ADJ 4	DE	1.832,52	2.345,62	513,1
47	*****	R\$ 202,20	ADJ 3	40	1.011,04	1.213,24	202,2
48	*****	R\$ 1.430,29	ADJ 3	DE	1.755,05	3.185,35	1.430,3
49	*****	R\$ 641,38	ADJ 4	DE	1.832,52	2473,9	641,38
50	*****	R\$ 64,35	ASS 1	20	215,67	280,02	64,35
51	*****	R\$ 79,33	ASS 2	20	264,45	343,78	79,33
52	*****	R\$ 532,45	ADJ 4	20	720,39	1.252,84	532,45
53	*****	R\$ 183,03	ADJ 1	20	653,7	836,73	183,03
54	*****	R\$ 901,43	ADJ 4	DE	1.832,52	2.733,95	901,43
55	*****	R\$ 3.791,26	ADJ 4	DE	1.832,52	5.623,78	3.791,26

Fonte: Sistema Siape, extração em 17 de abril de 2018.

Quadro - Amostra de vinte ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II, da Lei 8.112/1990 (amostra selecionada com base em Tabela Philips para intervalo de 51-100 ocorrências).

Nº	SIAPE	Valor da inconsistência	Classe	Carga Horária	Valor Devido	Valor Pago	Diferença
1	*****	R\$ 627,85	TITULAR	DE	951,3	1.579,15	627,85
2	*****	R\$ 256,85	TITULAR	DE	951,3	1.208,15	256,85
3	*****	R\$ 161,72	TITULAR	DE	951,3	1.113,02	161,72
4	*****	R\$ 228,31	TITULAR	DE	951,3	1.179,61	228,31
5	*****	R\$ 218,79	TITULAR	DE	951,3	1.170,09	218,79
6	*****	R\$ 190,26	TITULAR	DE	951,3	1.141,56	190,26
7	*****	R\$ 237,82	TITULAR	DE	951,3	1.189,12	237,82
8	*****	R\$ 218,79	TITULAR	DE	951,3	1.170,09	218,79
9	*****	R\$ 180,74	TITULAR	DE	951,3	1.132,04	180,74
10	*****	R\$ 304,41	TITULAR	DE	951,3	1.255,71	304,41
11	*****	R\$ 133,18	TITULAR	DE	951,3	1.084,48	133,18
12	*****	R\$ 171,23	TITULAR	DE	951,3	1.122,53	171,23
13	*****	R\$ 399,54	TITULAR	DE	951,3	1.350,84	399,54
14	*****	R\$ 207,64	TITULAR	40	648,88	856,52	207,64
15	*****	R\$ 228,31	TITULAR	DE	951,3	1.179,61	228,31
16	*****	R\$ 313,92	TITULAR	DE	951,3	1.265,22	313,92
17	*****	R\$ 237,82	TITULAR	DE	951,3	1.189,12	237,82
18	*****	R\$ 152,20	TITULAR	DE	951,3	1103,5	152,2
19	*****	R\$ 218,79	TITULAR	DE	951,3	1.170,09	218,79
20	*****	R\$ 228,31	TITULAR	DE	951,3	1.179,61	228,31

Fonte: Sistema Siape, extração em 17 de abril de 2018.

Instada a se manifestar sobre as inconsistências verificadas, a Universidade apresentou os seguintes esclarecimentos, por meio do Ofício nº 024/2018 – AUDIN, emitido em 02 de maio de 2018:

“Informamos os critérios e procedimentos do pagamento da vantagem ‘provento art. 192, I da lei 8112/90 - rubrica 00358’, até então adotados por esta Universidade:



A vantagem foi instituída pelo referido art. 192, da Lei 8.112/90, nos seguintes termos:

[...]

Art.192. O servidor que contar tempo de serviço para aposentadoria com provento integral será aposentado:

I - com a remuneração do padrão de classe imediatamente superior àquela em que se encontra posicionado;

[...]

O art. 41, da Lei n.º 8.112/90, assim dispõe: ‘remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em Lei’.

Além disso, a Portaria nº 3700 de 04/04/2018 da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, uniformizou as definições referentes à gestão de pessoas, que estabelece: ‘Remuneração: Vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, de acordo com o art. 41 da Lei nº 8.112, de 1990’.

Assim, para os aposentados que pertençam ao Plano de Carreira e Cargos do Magistério, carreira do magistério superior, a referida vantagem é paga com os valores da diferença da remuneração entre o provento básico da classe/padrão a qual o servidor se encontra posicionado e o provento da classe/padrão imediatamente superior, consideradas no cálculo, além do provento básico das seguintes parcelas: Retribuição por Titulação e Anuênio. A título de exemplo, citamos um aposentado posicionado na Classe C, nível 4 para o qual a diferença da vantagem implementada nos seus proventos é para a Classe D, nível 4. Em razão de definições sistêmicas, o pagamento da referida parcela no SIAPE está sendo efetuado em três rubricas, a saber: ‘ad tempo servico art 192 I apo’ (anuênio) – Código SIAPE 00249 – sequência 1, ‘dif.prov.art.192 inc.I L.8112’ (diferença de provento básico) - Código SIAPE 00358 – sequência 1 e ‘dif.prov.art.192 inc.I L.8112’ (retribuição por titulação) Código SIAPE 00358 – sequência 2.

Informamos, também, que os entendimentos adotados para esses pagamentos estão alinhados às interpretações expressas por meio do Acórdão nº 2638/2015 – TCU – Plenário, especialmente na manifestação do representante do Ministério Público e do voto do Relator, inclusive com recomendação de revisão da ON 11/2010 pelo MPDG, nos seguintes termos:

[...]

9.4. dar conhecimento deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), recomendando que avalie a conveniência e a oportunidade de rever a Orientação Normativa MPOG/SRH 11/2010, à luz da presente decisão;

[...]”

Também por meio do Ofício nº 024/2018 – Audin, emitido em 02 de maio de 2018, a UFRGS apresentou os esclarecimentos a seguir, em relação ao pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II, da Lei 8.112/1990:

“Informamos que, em atendimento às determinações do Acórdão nº 19/98 TCU, encaminhamos, na época, a todos os servidores aposentados e beneficiários de pensão desta Universidade, o Ofício nº 024/2000, informando-os de que a forma de cálculo da vantagem do inciso II do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 seria alterada nos termos da



decisão daquela Corte de Contas, de forma a considerar a diferença apenas entre os provento do Padrão da Classe em que ocorreu a aposentadoria e provento do Padrão da Classe imediatamente inferior. Desta forma, o cálculo não mais incidiria sobre as demais parcelas pagas àqueles servidores/pensionistas (adicional por tempo de serviço, gratificação de atividade executiva - GAE -, etc.), como vinha sendo efetuado até então.

A Associação dos Docentes da UFRGS – ADUFRGS -, então, impetrou os Mandados de Segurança n°s 2000.71.00.020515-5 (com trânsito em julgado em 24 de junho de 2004) e 2000.71.00.019164-8 (com trânsito em julgado em 16 de dezembro de 2014), nos quais obteve decisões favoráveis à manutenção da forma de cálculo da vantagem a seus substituídos. Em consulta às listas de beneficiados das duas ações judiciais que constavam em nossos registros verificamos que a maioria das ocorrências listadas se refere a servidores que tiveram reconhecido, judicialmente, o direito ao pagamento da vantagem do art. 192, II, da Lei n° 8.112/1990 calculada sobre a totalidade da remuneração[...].

Esclarecemos, ainda, que alguns servidores não foram localizados no rol de beneficiados que possuíamos em nossos registros. No entanto, na sentença do Mandado de Segurança n° 2000.71.00.019164-8, há informação de que a impetrante solicitou a correção do rol de substituídos face à deliberação de assembleia geral da categoria, de forma que estamos solicitando ao órgão de consultoria e assessoramento jurídico junto a esta Universidade que seja providenciado o desarquivamento dos processos judiciais acima referidos para obtenção da integralidade das listas com os nomes dos substituídos naqueles Mandados de Segurança, para verificar se os servidores, ora não localizados, também estão amparados por aquelas decisões judiciais.”

Conforme os esclarecimentos apresentados pela Universidade, em relação ao pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I, da Lei 8.112/1990, o entendimento adotado pela UFRGS é de que a referida Vantagem deve ser calculada e paga considerando: a diferença da remuneração entre o provento básico da classe/padrão a qual o servidor se encontra posicionado e o provento da classe/padrão imediatamente superior, conforme está estabelecido na Orientação Normativa MPOG/SRH n° 11/2010, e também as diferenças entre as parcelas correspondentes à Retribuição por Titulação e ao Anuênio. A Universidade afirma, ainda, que tal entendimento está alinhado às interpretações expressas por meio do Acórdão n° 2638/2015 – TCU – Plenário. Nos termos do mencionado Acórdão, o Tribunal de Contas da União (TCU) entendeu que se deve aplicar o conceito de remuneração previsto no art. 41 da Lei 8.112/1990, ampliando, dessa forma, o cálculo da vantagem discutida:

"Art. 41 Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei."

A UFRGS menciona, inclusive, que por meio do referido Acórdão, o TCU recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que fosse avaliada a conveniência e a oportunidade de rever a Orientação Normativa MPOG/SRH n° 11/2010, à luz da decisão ora proferida.

Destaca-se que, por meio do Ofício n° 30471/2017-MP, emitido em 26 de abril de 2017 e endereçado à Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União (TCU), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) respondeu à recomendação proferida, discordando do entendimento firmado por meio do Acórdão n° 2638/2015 – TCU – Plenário, e ratificando o teor da Orientação Normativa MPOG/SRH n° 11/2010.



Considerando o acima exposto, embora a UFRGS adote entendimento alinhado às interpretações expressas por meio do Acórdão nº 2638/2015 – TCU – Plenário, em relação ao pagamento da Vantagem do art. 192, inciso I, da Lei 8.112/1990, o referido entendimento está em desacordo com o estabelecido na Orientação Normativa MPOG/SRH nº 11/2010, cujo teor foi recentemente ratificado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), conforme o Ofício nº 30471/2017-MP, emitido em 26 de abril de 2017, endereçado à Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União (TCU).

Em relação ao pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II, da Lei 8.112/1990, a Universidade informou que, para a maioria das ocorrências da amostra, o pagamento é realizado com base em decisões proferidas em Mandado de Segurança (nº 2000.71.00.020515-5 - com trânsito em julgado em 24 de junho de 2004 - e nº 2000.71.00.019164-8 - com trânsito em julgado em 16 de dezembro de 2014), e considera a totalidade da remuneração, e não somente a remuneração do padrão/classe (vencimento básico fixado em lei), conforme estabelecido na Orientação Normativa MPOG/SRH nº 11/2010.

Para os casos de servidores identificados na ocorrência e não localizados no rol de beneficiados dos referidos Mandados de Segurança, a UFRGS informou que irá solicitar ao órgão de consultoria e assessoramento jurídico junto a Universidade, o desarquivamento dos processos judiciais para obtenção da integralidade das listas com os nomes eventualmente acrescentados nos Mandados de Segurança, para verificar se os servidores ora não localizados, também estão amparados pelas referidas decisões judiciais.

Ressalta-se que, embora a mencionada inconsistência do pagamento da Vantagem do art. 192, inciso II, da Lei 8.112/1990, esteja amparada em Mandado de Segurança, conforme informação prestada pela Universidade, o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) é no sentido de que a citada vantagem deve ser calculada pela diferença dos vencimentos básicos e não das remunerações, consoante se extrai do Acórdão nº 6298/2014 - Primeira Câmara, *in verbis*:

"Em relação à vantagem anteriormente prevista do art. 192 da Lei 8.112/1990, revogada pela Lei 9.527/1997, o entendimento predominante neste Tribunal é no sentido de que ela deve ser calculada pela diferença dos vencimentos básicos, e não das remunerações."

Em alinhamento com esse entendimento, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), possui jurisprudência uniforme no sentido de que o referido acréscimo deve ser calculado com base na diferença entre os vencimentos básicos, conforme se verifica a seguir:

"Conforme leitura atenta do dispositivo supracitado, a diferença para fins de cálculo de proventos deverá ser calculada tendo em conta o valor dos padrões, e não das remunerações, ou seja, não incluindo aí possíveis gratificações etc". (REsp 192.359/PE, Relator Ministro José Arnaldo da Fonseca).

"A Eg. Terceira Seção desta Corte possui jurisprudência uniforme, no sentido de que o acréscimo previsto no art. 192, II, da Lei nº 8.112/90, deve ser calculado com base na diferença entre o vencimento básico do padrão em que o servidor se aposentou e o vencimento básico do padrão correspondente à classe imediatamente anterior, devendo, portanto, ser



excluídos os acréscimos.” (REsp. 267.568/RS, Rel. p/ac. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 5/11/01; AgRg no REsp 1254902/ES, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, julgado em 03/05/2012, DJe 10/05/2012 e AgRg no Ag 948.112/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Quinta Turma, julgado em 15/12/2009, DJe 22/02/2010).

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, tendo em vista a estrutura remuneratória estabelecida pelo Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE).

Fato

Em relação à conformidade legal aplicável à remuneração de pessoal no âmbito da UFRGS, identificou-se 366 ocorrências relativas a inconsistências no pagamento da Vantagem do art. 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952 a servidores da Universidade integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE). Tais inconsistências foram comunicadas à Unidade, a qual manifestou-se na época própria, contudo com entendimento divergente do corrente no âmbito dessa CGU.

O art. 184 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, revogado pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, assim estabelecia:

*“Art. 184. O funcionário que contar 35 anos de serviço será aposentado:
I – com provento correspondente ao vencimento ou remuneração da classe imediatamente superior;
II – com provento aumentado de 20% quando ocupante da última classe da respectiva carreira; (grifo nosso)
III – com a vantagem do inciso II, quando ocupante de cargo isolado se tiver permanecido no mesmo durante três anos.”*

Dessa forma, enquanto vigente o antigo Plano de Carreira dos servidores técnico-administrativos, diversos servidores aposentados ou instituidores de pensão tinham direito à referida vantagem.

Por meio da Lei nº 11.091/2005, foi estruturado o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, com sensível modificação na estrutura dessa Carreira.

O Plano de Carreira ficou estruturado em cinco níveis de classificação, com quatro níveis de capacitação cada. Os respectivos cargos passaram a ser organizados em cinco níveis de classificação “A”, “B”, “C”, “D” e “E”. Esses níveis foram classificados a partir do requisito de escolaridade, nível de responsabilidade, conhecimentos, habilidades específicas, formação especializada, experiência, risco e esforço físico para o desempenho de suas atribuições. Da nova estruturação resulta um padrão de vencimento, que é a posição do servidor na escala de vencimento da carreira em função do nível de capacitação, cargo e nível de classificação.

Dessa forma, a antiga estrutura de classes, base para a concessão de vantagens com base no art. 184 supra referido, deixou de existir no PCTAE.



Com o intuito de padronizar procedimentos, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão expediu orientações quanto ao pagamento dessa vantagem, em especial as contidas nas mensagens SIAPE nº 501246, de 19 de junho de 2006, e nº 501286, de 30 de junho de 2006, ambas em consonância com o Despacho da Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas – COGES/DENOP/SRH, de 24 de fevereiro de 2006.

Em suma, tais orientações remetem a que: i) as transformações na carreira repercutem na vantagem do artigo 184 da Lei nº 1.711/52; ii) não deve haver prejuízo aos interessados, haja vista tratar-se de direito personalíssimo que se incorporou ao patrimônio jurídico do servidor, sem redução de valores; iii) deve haver continuidade dos pagamentos calculados na antiga base remuneratória, não sendo possível o pagamento de qualquer diferença individual a título de compensação; e iv) os valores da aludida vantagem, pagos até 1º de janeiro de 2006, deverão ser mantidos nas respectivas rubricas, no assunto de cálculo 21.

No entanto, constatou-se que, na aplicação desses dispositivos, não houve, por parte da UFRGS, a manutenção dos valores históricos (“congelamento”), mas sim o cálculo de um novo valor para os aludidos casos de pagamento da Vantagem do art. 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952.

Nessa situação, identificou-se a ocorrência de 366 inconsistências, as quais totalizavam, tendo como referência o mês de março de 2018, o pagamento mensal a maior do valor de R\$ 309.848,82 pelo estabelecimento do referido cálculo.

Causa

Interpretação da área de gestão de recursos humanos da Universidade relativamente ao cálculo de vantagens incorporadas ao patrimônio do servidor por ocasião da implantação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), por meio da Lei nº 11.091/2005.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 29/2018 – Audin, emitido em 11 de maio de 2018, a UFRGS apresentou a seguinte manifestação:

“O inciso II do artigo 184, da Lei nº 1711, de 28/10/1952 dispõe que ‘o funcionário que contar 35 anos de serviço será aposentado com provento aumentado de 20% quando ocupante da última classe da respectiva carreira’.

Verifica-se, portanto, a existência de apenas dois requisitos a serem examinados na data da aposentadoria para sua concessão: contar 35 anos de serviço e ocupar a última classe da respectiva carreira. Como consequência, o provento de aposentadoria será aumentado em 20%, constituindo acréscimo para o servidor que estava no final de carreira.

Não há, no referido inciso II, qualquer variável que leve em consideração a estrutura remuneratória para cálculo da vantagem. Se, quando da aposentadoria, o servidor ocupava a última classe da carreira vigente, e contava mais de 35 de serviço, fará jus ao aumento de 20% incidente sobre o provento. Não importará, portanto, se, posteriormente, uma reestruturação de carreira modificar ou extinguir a estrutura de classes, pois o direito à vantagem já estará configurado e a nova estrutura não poderá vir impedir a sua incidência,



posto que calculada sobre o valor do provento (sem consideração do respectivo posicionamento na carreira).

Trata-se, dessa forma, de vantagem que constitui direito personalíssimo já incorporado ao patrimônio jurídico dos servidores, que não teve impossibilitado seu pagamento com base nas tabelas de remuneração estabelecidas pela Lei nº 11.091/2005, motivo pelo qual não lhe é aplicável o contido na Mensagem SIAPE nº 501286, de 30/06/06, que aditou o Comunica Geral nº 501246/2006 e que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados ‘na impossibilidade de se proceder ao pagamento na base supramencionada’.

Nesse contexto, não se pode estabelecer novos requisitos àqueles previstos na legislação vigente quando da aposentadoria, dado que a nova estrutura remuneratória não impede o cálculo da vantagem em questão.

Cabe destacar, inclusive, que, ao cadastrar um ato para apreciação pelo Tribunal de Contas da União, o próprio sistema e-Pessoal aponta pendência de tabela de remuneração relativa à data de aposentadoria, estabelecendo, dessa forma, que o ato de aposentadoria deve ser acompanhado da remuneração e da respectiva tabela na data da de sua concessão.”

Análise do Controle Interno

O entendimento da Universidade é no sentido de que a estrutura remuneratória estabelecida pela Lei nº 11.091/2005 não inviabilizou os pagamentos de vantagens que tivessem por base o inciso II do artigo 184 da Lei nº 1.711/52, pelo fato de tais vantagens tem como base a aplicação de um percentual. Contudo, entende-se no âmbito dessa CGU que resta prejudicada a aplicação do inciso em referência, uma vez que ausente o pressuposto básico que inviabilizou a aplicação nos demais casos do artigo 184 (incisos I) e do artigo 192 da Lei nº 8.112/90 (incisos I e II), qual seja: a hierarquização em classes na nova estrutura remuneratória do PCCTAE, pois seria devida a vantagem ao servidor “quando ocupante da última classe da respectiva carreira”. Em não havendo classes, conforme a estrutura remuneratória estabelecida pela Lei nº 11.091/2005, impossibilitada também fica a averiguação da posição do servidor em uma “última classe” para que se conceda então o referido acréscimo legal.

Existem atualmente, na estrutura remuneratória do PCCTAE, “padrões de vencimentos” numerados de “P01” a “P49”, os quais se distribuem nos cinco níveis de classificação “A”, “B”, “C”, “D” e “E”. Assim, por exemplo, um Assistente em Administração (cargo de Nível Médio), que estava em final de carreira (Classe “S III”) à época da implementação do PCCTAE, possivelmente estaria enquadrado em uma posição intermediária da nova tabela (Nível de Classificação “D”, Nível de Capacitação “IV”, Padrão “16”), correspondente ao Padrão “P35” da Tabela de Vencimentos Básicos. Por outro lado, nem todos os ocupantes de cargos de nível superior, também Classe “S III” à época da implantação, restaram classificados no último padrão da tabela em comento (Nível de Classificação “D”, Nível de Capacitação “IV”, Padrão “16” – que corresponderia ao Padrão “P49”).

Dessa forma, entende-se que se faria necessária a aplicação à época do estipulado na Mensagem SIAPE nº 501286, de 30 de junho de 2006, posteriormente incorporada à Orientação Normativa nº 11/2010 - SRH em seu artigo 4º, transcrito a seguir:



“Art. 4º Na hipótese de a nova estrutura remuneratória do servidor não permitir o cálculo das vantagens de que trata esta Orientação Normativa, serão mantidos os valores originalmente concedidos.”

Considerando o entendimento dessa CGU, a Vantagem do art. 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952 seria devida pelo seu valor à época da implantação do PCCTAE, sendo reajustada tão somente pelos reajustes lineares concedidos aos servidores públicos.

Quanto ao aludido problema enfrentado no Sistema e-Pessoal do TCU, observou-se que as situações análogas do inciso I, do art. 184, da Lei 1.711/1952, e dos incisos I e II, do art. 192, da Lei 8.112/1990, não conduziram ao mesmo problema, uma vez que nessas situações também houve o “congelamento” dos valores devidos, que refletem a tabela de remuneração da época de implantação do PCCTAE.

Recomendações:

Recomendação 1: Efetuar consulta junto à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no sentido de averiguar o cálculo da vantagem do artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, mormente em relação ao enquadramento dos servidores no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), procedendo os devidos ajustes nas fichas financeiras dos beneficiados, na hipótese de que o entendimento seja pela manutenção dos valores originalmente pagos à época da implantação do PCCTAE.

1.1.2 VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Concessão da Retribuição por Titulação (RT) com a apresentação do diploma em data posterior à concessão.

Fato

Do universo de dezessete processos de concessão de Retribuição por Titulação (RT) formalizados no exercício 2017 (conforme dados disponibilizados por meio do Ofício nº 018/2018 – Audin/UFRGS), identificou-se em cinco deles que a concessão e autorização de pagamento da retribuição por titulação ocorreu mediante a apresentação de outro documento que não o diploma de conclusão de curso, conforme a seguir:

- a.1) Processo nº 23078.501595/2017-74 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.732.180-**);
- a.2) Processo nº 23078.506442/2017-13 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.780.910-**);
- a.3) Processo nº 23078.507133/2017-61 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.817.640-**);
- a.4) Processo nº 23078.509595/2017-12 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.590.150-**);
- a.5) Processo nº 23078.512385/2017-10 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.806.610-**).

Nos processos acima, o documento utilizado para comprovação da titulação foi a Ata da Defesa Pública do Doutorado ou a Ata da Comissão Coordenadora do respectivo Programa de Pós-Graduação. Nos cinco processos o diploma foi apresentado durante os trabalhos de auditoria, após a emissão de despacho do Diretor do Departamento de



Administração de Pessoal, datado de 13 de abril de 2018 e endereçado aos respectivos docentes, via Sistema Eletrônico de Informações (SEI), conforme a seguir transcrito:

“Favor anexar o diploma do doutorado, com urgência, tendo em vista que as informações relativas ao presente processo foram solicitadas pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul.”

Também em dez dos dezessete processos analisados, identificou-se a autorização de pagamento de retribuição por titulação com efeitos financeiros retroativos anteriores à emissão/registro do diploma de conclusão de curso correspondente, conforme identificado em parecer da Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD) inserido nos processos a seguir:

- b.1) Processo nº 23078.516529/2016-18 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.626.410-**);
- b.2) Processo nº 23078.501595/2017-74 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.732.180-**);
- b.3) Processo nº 23078.502908/2017-10 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.297.640-**);
- b.4) Processo nº 23078.505128/2017-13 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.995.881-**);
- b.5) Processo nº 23078.506442/2017-13 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.780.910-**);
- b.6) Processo nº 23078.507133/2017-61 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.817.640-**);
- b.7) Processo nº 23078.507331/2017-24 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.385.630-**);
- b.8) Processo nº 23078.509595/2017-12 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.590.150-**);
- b.9) Processo nº 23078.512385/2017-10 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.806.610-**);
- b.10) Processo nº 23078.516142/2017-42 (servidor registrado no CPF sob o nº ***.752.690-**).

Nos processos acima, houve casos em que o requerimento da RT foi feito pelo servidor anteriormente à apresentação do diploma, mas o parecer da CPPD foi emitido após a apresentação e juntada do diploma nos respectivos processos, em acordo com a legislação. Ocorre que o referido parecer da CPPD autorizou o pagamento de retribuição por titulação com efeitos financeiros retroativos à data do requerimento realizado pelo servidor, que foi anterior à emissão/registro do diploma de conclusão de curso correspondente. Também houve casos em que o requerimento da RT foi feito pelo servidor posteriormente à apresentação do diploma e o referido parecer da CPPD autorizou o pagamento de retribuição por titulação com efeitos financeiros retroativos à data da conclusão do curso constante na Ata da Defesa Pública do Doutorado ou na Ata da Comissão Coordenadora do respectivo Programa de Pós-Graduação, que é anterior à data de emissão do diploma de conclusão do curso correspondente.

O Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 09 de dezembro de 2016, alerta aos órgãos e entidades que efetuam o pagamento de RT quanto à *“obrigação de exigirem 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”*. Na mesma linha, o Ministério da Educação (via Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31 de agosto de 2017), orienta às Instituições



Federais de Ensino que *“tanto para ingresso como para concessão de benefícios funcionais, inerentes às Carreiras do Magistério Federal (Lei nº 12.772/2012) e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico Administrativos em Educação (Lei nº 11.091/2005), deve ser exigida a apresentação do diploma de conclusão do curso”*.

Ainda, nos dezessete processos analisados identificou-se a não formalização do instrumento administrativo “Portaria” para concessão de Retribuição da Titulação (RT). As referidas RT foram concedidas por meio de Parecer (não numerado) da Comissão Permanente de Pessoal Docente da Universidade, os quais foram inseridos nos respectivos processos administrativos. A concessão de RT é atribuição inerente à função executiva do Reitor, e por isso deveria ser concedida por meio de Portaria do Reitor. Ademais, a emissão do instrumento formal Portaria permitiria a publicização dos referidos atos administrativos, uma vez que as Portarias emitidas pela Universidade são publicadas em sua página na internet.

Ao dar publicidade às concessões de RT, a UFRGS possibilitaria o acesso público às informações, de forma a viabilizar o controle social da comunidade acadêmica e do público externo.

Causa

Entendimento equivocado, anterior à expedição do Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31 de agosto de 2017, de que a Retribuição por Titulação poderia ser concedida com base em atas de banca examinadora ou atas emitidas pelo respectivo Programa de Pós-Graduação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 28/2018 – Audin, emitido em 09 de maio de 2018, a UFRGS apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que o pagamento da Retribuição por Titulação vinha sendo concedido por meio da apresentação de Ata conclusiva de defesa de Dissertação ou Tese, nos termos do Ofício Circular nº 8/2014-MEC/SE/SAA, de 22/09/2014, do Ministério da Educação até a edição do Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31/08/2017. Assim, os processos [referidos nas alíneas “a.1” a “a.5” acima] foram deferidos com a apresentação da ata, considerando-se que os respectivos Pareceres favoráveis da CPPD foram assinados antes da edição do referido Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC.

[...]

[Em relação a autorização de pagamento de retribuição por titulação com efeitos financeiros retroativos anteriores à emissão/registo do diploma de conclusão de curso correspondente] informamos que os pagamentos de Retribuição por Titulação para os professores arrolados [nas alíneas “b.1” a “b.10”] foram efetivados antes da Universidade ter sido notificada sobre os termos dos parágrafos 9º e 10 do Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, 31/08/ 2017, que assim dispõem:

‘9. Desse modo, a formação do servidor somente terá validade com o registro do título correspondente, sendo esse título o documento hábil para a formalização do pedido de quaisquer benefícios funcionais que decorram de sua titulação.



10. Por conseguinte, orientamos que deve ser observado por todas as Instituições Federais de Ensino que, tanto para ingresso como para concessão de benefícios funcionais, inerentes às Carreiras do Magistério Federal (Lei nº 12.772/2012) e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico Administrativos em Educação (Lei nº 11.091/2005), deve ser exigida a apresentação do diploma de conclusão do curso.'

Esclarecemos, ainda, que tais pagamentos foram efetivados a partir da data de protocolização dos respectivos processos, tendo em vista que o acréscimo por titulação foi inicialmente regulamentado pela Lei nº 8.243/91, que estabelecia a sua retroatividade de seus efeitos financeiros, sendo, posteriormente, revogada pela Lei nº 11.344/2006, substituída pela Lei nº 12.772/12 - atualmente vigente. Assim, afóra a Lei nº 8.243/1991, os outros dois diplomas citados não fizeram qualquer referência à retroatividade dos efeitos financeiros do acréscimo por titulação a períodos anteriores às suas respectivas vigências.

Dessa forma, as concessões de Retribuição por Titulação geraram efeitos financeiros a partir da data de apresentação do requerimento administrativo (data em que o processo foi gerado), ou seja, quando foi invocado o direito pelo interessado, inclusive em razão da manifestação do Órgão Central do SIPEC, por meio da Nota Técnica nº 33/2014, que consagrou o entendimento de que 'não há que se falar de retroatividade a partir da data da conclusão de curso' para fins de Progressão por Titulação.

[...]

[Em relação a não formalização do instrumento administrativo "Portaria" para concessão de RT] esclarecemos que, ultimamente, a concessão da Retribuição por Titulação estava sendo formalizada por meio de processos administrativos no SEI - com a inclusão, nesses expedientes, dos respectivos pareceres favoráveis da Comissão Permanente de Pessoal Docente, que tem competência para análise das solicitações -, tendo em vista que ainda vinha sendo implementando o procedimento de emissão de portarias de concessão de RT por meio do Sistema de Documentos Eletrônicos – SDE no Portal do Servidor.

No entanto, dada a conclusão da fase de implantação, informamos que as próximas concessões de RT serão publicizadas por portarias, fundamentadas pelos referidos Pareceres e assinadas pela Vice-Reitora, que serão publicadas no site da UFRGS".

Adicionalmente, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, por meio do Ofício nº 0413/2018-GR, emitido em 09 de julho de 2018, a UFRGS apresentou a seguinte manifestação:

"Informamos que a Retribuição por Titulação está sendo formalizada, desde maio de 2018, por meio de portarias, que estão publicadas no seguinte endereço:

<http://www.ufrgs.br/ufrgs/inicial> - Serviços - Consulta a Portarias; ou diretamente no *link*: <https://www1.ufrgs.br/sistemas/sde/gerencia-documentos/index.php/publico/consultar/>".

Análise do Controle Interno

Na manifestação disponibilizada, a UFRGS informa que as concessões de RT mediante apresentação da ata da banca examinadora e não do diploma de conclusão de curso foram anteriores à emissão do Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC. Da mesma forma a UFRGS esclarece que os efeitos financeiros anteriores à emissão do



diploma de conclusão de curso foram concedidos antes da Universidade ter sido notificada sobre os termos dos parágrafos 9º e 10º do Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC. Assim, a Universidade dá a entender que, a partir da notificação realizada pelo Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, emitido em 31 de agosto de 2017, passou a exigir a apresentação de diploma para concessão de RT, bem como para consideração de eventual retroatividade de efeitos financeiros.

Quanto à formalização do instrumento administrativo “Portaria” para concessão de RT, a UFRGS informou que passou a emitir portarias de concessão de RT, a partir de maio de 2018, por meio do Sistema de Documentos Eletrônicos – SDE no Portal do Servidor, o que foi confirmado ao acessar o *link* indicado por meio do Ofício nº 0413/2018-GR.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir a apresentação do diploma de conclusão do curso correspondente para concessão da Retribuição por Titulação (RT), em obediência à orientação expedida pelo Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31 de agosto de 2017.

Recomendação 2: Para fins de retroatividade de efeitos financeiros relativos ao pagamento da Retribuição por Titulação (RT), observar que somente seja considerada a data de registro do diploma de conclusão do curso correspondente, nos termos do Ofício Circular nº 53/2018-MP, de 27 de fevereiro do 2018.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Estrutura e Atuação da Auditoria Interna.

Fato

Com o objetivo de avaliar a estrutura e a atuação da unidade de Auditoria Interna (Audin), que é considerada fator estratégico de governança e elemento essencial de melhoria endógena da gestão, foram considerados os seguintes aspectos:

1. Estrutura da Unidade de Auditoria Interna

1.1 Independência da Audin e sua posição no organograma da Entidade, bem como interlocução e aprovação de suas atividades pelas instâncias superiores.

A Auditoria Interna – Audin da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, criada pela Decisão nº 71/99 do Conselho Universitário – Consun, datada de 07 de maio de 1999, nos termos do art. 21, inciso VII, do Estatuto da Universidade, é o Órgão Técnico de controle e assessoramento do Conselho de Curadores da Universidade – Concur ao qual está vinculada. Conforme o Regimento Interno da Audin, aprovado pelo Consun em setembro de 1999, constitui-se em instrumento gerencial da gestão da UFRGS e tem como atividade principal a avaliação periódica da qualidade do desempenho das diversas áreas, visando à maximização e sustentabilidade dos resultados a serem alcançados, e ao controle e



homogeneização dos procedimentos administrativos, buscando antecipar-se ao cometimento de erros e proporcionando ao Gestor base segura na tomada de decisões.

Verifica-se que a Audin participa de todas as reuniões do Conselho de Curadores, quando é feita a explanação dos trabalhos realizados, bem como daqueles em andamento, e o cumprimento do Paint é verificado pelo Concur quando da análise do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – Raint.

1.2. Existência de política formalizada em regulamento/estatuto/regimento da Entidade com definição de responsabilidades, delimitação e orientação da atuação dos trabalhos, bem como estabelecimento das normas que devem ser seguidas pelos auditores internos.

Ao longo dos últimos anos, com a edição de normas voltadas à sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, controles internos e governança na administração pública, a UFRGS deu início a um projeto com vistas a desenvolver e implementar um modelo próprio visando a adoção de boas práticas pela Universidade. Atualmente, conta com uma proposta de estrutura de Governança Pública, Gestão de Riscos e Controle, através da criação do Comitê de Governança, Riscos e Controle (GRC), o Comitê de Gestão (CG) e os Grupos de Processos (GP).

Diante disso, a Audin também vem buscando melhorias contínuas na sua metodologia e procedimentos de auditoria, tendo realizado uma avaliação do grau de maturidade de seus normativos internos, considerando a necessidade de estabelecimento de normativas, rotinas, metodologias de análise, entre outros processos, que suportem a nova abordagem a ser adotada.

No que tange à implementação de uma política de Governança Corporativa, Gestão de Riscos e Controles Internos, as funções da Auditoria Interna foram assim definidas:

- 1) Consultoria: Contribuir para a compreensão dos riscos e de controles internos, avaliando eficiência e eficácia dos controles propostos pelos gestores;
- 2) Monitoramento: Monitorar a adesão da alta administração ao modelo proposto, fazendo recomendações e sugerindo medidas corretivas;
- 3) Aperfeiçoamento e Melhorias: Aperfeiçoar constantemente a resposta aos riscos e auxiliar a alta administração a estabelecer e monitorar as ações de melhoria relacionadas à resposta aos riscos.

Destaca-se, dentre as ações da Audin em 2017 no sentido do alinhamento de seus procedimentos às boas práticas de auditoria atualmente aplicadas, a conclusão do Manual de Auditoria Interna da UFRGS, elaborado com vistas a estabelecer a padronização das atividades e procedimentos de auditoria adotados pelos servidores lotados na Unidade de Auditoria Interna da UFRGS, à luz do artigo 74 da Constituição Federal e dos princípios gerais de auditoria aplicada ao setor público.

A presente avaliação foi procedida utilizando-se de parâmetros do *Institute of Internal Auditors* (IIA) adotados pelo TCU, entre outros, nos Acórdãos nº 3382 a 3392/2013 – Plenário, além da Instrução Normativa CGU nº 3/2017. As normas do IIA estabelecem que “o executivo chefe de auditoria deve estabelecer políticas e procedimentos para orientar a atividade de auditoria interna”. No âmbito das Ifes é recomendável que tais políticas e procedimentos estejam definidos em normativo equivalente a regulamento, estatuto ou regimento dessas entidades, a fim de proporcionar maior *empowerment* à Audin e minimizar possíveis questionamentos sobre sua atuação.



Cabe observar que ainda não existe Decisão do Conselho Universitário – Consun/UFRGS contemplando a política de atuação da Auditoria Interna. Assim sendo, considerou-se, para efeito de avaliação, as disposições do Regimento Interno da Audin, aprovado pelo Consun em setembro de 1999. A seguir são elencados os itens não contemplados expressamente no Regimento Interno da Audin:

a) Responsabilidade: o auditor-chefe, no desempenho de suas atribuições, é responsável perante a administração e o Conselho Diretor/Deliberativo por:

a.1) oferecer opinião sobre a adequação e a efetividade dos controles internos administrativos, sobre a gestão de riscos realizada na Instituição, bem como informar sobre a suficiência de recursos financeiros, materiais e de pessoal destinados à Audin ao Conselho Diretor e à alta administração;

a.2) prover periodicamente informação sobre o andamento e os resultados do Paint ao Conselho Diretor/Deliberativo e à alta administração.

b) Autoridade: o auditor-chefe é autorizado a:

b.1) ter livre acesso ao Conselho Diretor/Deliberativo, bem como autoridade necessária para o desempenho de suas atribuições;

b.2) ter autonomia para determinar o escopo dos trabalhos e a aplicação das técnicas necessárias para a consecução dos objetivos da auditoria;

b.3) prover serviços de consultoria à administração quando considerá-los apropriados;

c) O IIA dispõe, ainda, que o normativo que tratar das políticas e procedimentos para a Audin deverá:

c.1) delimitar a atuação dos trabalhos da Audin, evitando que desempenhe tarefas de gestão administrativa, próprias de gestores;

c.2) estabelecer as normas que devem ser seguidas pelos auditores internos a fim de evitarem conflitos de interesses e favorecer a imparcialidade e a objetividade nos resultados dos trabalhos.

1.3. Existência de uma política de desenvolvimento de competências para os auditores internos.

De acordo com informação da Unidade, a UFRGS não possui uma política de desenvolvimento de competências devidamente formalizada. Conforme consta no Paint/Audin/UFRGS/2018, as capacitações serão realizadas mediante disponibilidade orçamentária e financeira da IFE, como também, de acordo com a programação das empresas ou entidades que atuam na área de treinamento e capacitação, tais como: Escola Nacional de Administração Pública – Enap, Escola de Administração Fazendária – Esaf, Instituto Serzedello Corrêa do TCU, dentre outros.

1.4. Estrutura disponível na Auditoria Interna e sua adequação às necessidades.



A Unidade de Auditoria Interna da UFRGS conta com cinco servidores, sendo uma técnica em contabilidade, duas contadoras, uma assistente em administração e o Coordenador.

No entendimento da Audin, dadas as restrições que ocorrem nos Órgãos da Administração Pública, as instalações da Auditoria Interna da UFRGS podem ser consideradas boas. Quanto aos equipamentos de informática existentes na sala da Auditoria Interna, os auditores julgam que os mesmos são suficientes, entretanto, para a realização dos trabalhos *in loco*, acusam a necessidade de aquisição de notebooks para facilitar o desenvolvimento das atividades.

2. Elaboração do Paint com base em classificação definida por matriz de riscos.

Além do Manual de Auditoria Interna da UFRGS, a Audin elaborou manuais e procedimentos internos, com objetivo de aumentar o nível de gestão da informação e do conhecimento da Audin. Com base em normas brasileiras e internacionais, tais como conceitos e diretrizes oriundos da *International Organization of Supreme Audit Institutions* (Intosai), Instituto dos Auditores Internos (IIA), *Comitee of Sponsoring Organizations* (Coso), entre outras instituições, a Audin está em fase de elaboração de ferramentas de formalização de escopo, determinação de materialidade, natureza, extensão de testes e metodologia de análise nos trabalhos realizados, todos com foco em auditoria baseada em riscos

Verifica-se que desde 2016 a Audin vem empreendendo esforços para se adequar às exigências impostas pela Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015, buscando o entendimento dos macroprocessos da Universidade e de alguns de seus temas mais relevantes a fim de elaborar o Paint com base numa matriz de riscos consistente. Ainda que nem todos os macroprocessos da Universidade estejam totalmente validados, e que a implementação do modelo de Gestão de Riscos permaneça em curso, o Paint/2018 da Audin/UFRGS foi elaborado em conformidade com a IN CGU nº 24/2015 e com o Decreto nº 3.591/2000, com redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 16 de julho de 2002.

3. Atuação da equipe da Auditoria Interna

3.1. Aderência das atividades realizadas pela Auditoria Interna no exercício sob análise, constantes no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (Raint), com relação às planejadas.

Em análise ao Raint 2017, verificou-se que foram realizadas 98% das atividades planejadas constantes do Paint 2017, além de atividades não planejadas que foram realizadas, equivalentes a 10% das horas das atividades planejadas. Destaque-se que todas as atividades não realizadas constam devidamente justificadas.

3.2. Atuação da Auditoria Interna em submeter o Paint e possíveis modificações, bem como o Raint, ao Conselho Diretor/Deliberativo da Entidade ou órgão equivalente para aprovação.

O Regimento Interno da Audin, no art. 7º, inciso I, define como competência da Audin elaborar o Paint e submetê-lo à aprovação do Concur. Além disso, a Audin participa de todas as reuniões do Conselho de Curadores – Concur, quando é feita a explanação dos trabalhos realizados, bem como daqueles em andamento e, no final do exercício, o Conselho aprecia e homologa o Raint, conforme se verifica na Ata nº 003/2018 do



Concur, bem como no seu Parecer relativo às Demonstrações Contábeis da UFRGS referentes ao exercício de 2017.

3.3. Definição de fluxo para atendimento às demandas e constatações da auditoria interna e externa.

Conforme Manual de Auditoria Interna, a Auditoria Interna da UFRGS considera como sendo os processos de seu envolvimento, dentre outros, os seguintes (Tabela 1):

Diligências e Demandas externas:

- Atendimento a diligências, solicitações e demandas gerais de órgãos fiscalizadores (tais como Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União);
- Atender e prestar esclarecimentos (atendimento a demandas do Ministério Público Federal);
- Atendimento a questionamentos específicos realizados através da Ouvidoria da UFRGS (atendimento à Lei de Acesso à Informação).

2.2 CONTROLES EXTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Acórdão TCU nº 5.434/2017 - 2ª Câmara, de 13 de junho de 2017.

Fato

Apesar do Acórdão nº 5.434/2017 – 2ª Câmara, de 13 de junho de 2017, não possuir determinação específica para acompanhamento da CGU, foram solicitados esclarecimentos a fim de atualizar as ações já implementadas pela UFRGS visando o atendimento das determinações exaradas por meio do referido Acórdão.

Por meio do Acórdão nº 5.434/2017 – 2ª Câmara, o TCU determinou à Universidade a absorção das rubricas judiciais com trânsito em julgado num prazo de 180 dias, conforme a seguir transcrito:

“9.1. determinar à Universidade Federal do Rio Grande do Sul que, excetuados os casos em que haja decisão judicial que impeça expressamente a absorção das parcelas questionadas neste processo por futuros aumentos remuneratórios concedidos por lei à carreira:

9.1.1. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, nos casos em que já houve decisão judicial transitada em julgado no sentido da concessão ou manutenção do pagamento, promova a absorção – pelos aumentos remuneratórios concedidos à carreira após a data do trânsito em julgado – das rubricas judiciais referentes: (i) à URP de fevereiro de 1989 (26,05%); (ii) à defasagem no cálculo da URV (3,17%); (iii) à extensão do índice de reajuste de 28,86%; e (iv) às vantagens e gratificações incorporadas concernentes ao regime da CLT incompatíveis com o regime da Lei 8.112/1990 (hora extra judicial); (grifo nosso)

9.1.2. no prazo de 60 (sessenta) dias, implemente controles para assegurar que, aos atuais e futuros casos sub judice, seja aplicado o mesmo procedimento do item 9.1.1 desta deliberação assim que a decisão judicial transitar em julgado com sentença pela manutenção do pagamento;



9.1.3. ofereça, no âmbito da própria universidade, oportunidade de contraditório e ampla defesa aos beneficiários alcançados por essas determinações e dispense a reposição dos valores por eles indevidamente recebidos de boa-fé até a data em que forem notificados para efeito do contraditório.”

Em consulta ao Siape, identificou-se que a UFRGS manteve o pagamento de rubricas relativas a decisão judicial com trânsito em julgado referentes à defasagem no cálculo da URV (3,17%); à extensão do índice de reajuste de 28,86%; e às vantagens e gratificações incorporadas concernentes ao regime da CLT incompatíveis com o regime da Lei 8.112/1990 (hora extra judicial). Nesse sentido, foram solicitados esclarecimentos à Universidade quanto à manutenção das referidas rubricas na folha de pagamento, mesmo após transcorrido o prazo de 180 dias da publicação do referido Acórdão; bem como informações sobre a elaboração de um plano de ação para implementação de providências para dar atendimento ao item 9.1, especialmente subitem 9.1.1, do Acórdão TCU nº 5.434/2017 – 2ª Câmara.

Por meio do Ofício nº 024/2018 – Audin, de 02 de maio de 2018, a UFRGS apresentou os esclarecimentos a seguir:

“Informamos que o pagamento das rubricas relativas às decisões judiciais de 28,86%, hora extra e 3,17%, envolvendo cerca de 1.000 servidores/pensionistas, permanece na folha desta Universidade pelas seguintes razões:

Preliminarmente, informamos que as demandas relativas ao cumprimento do Acórdão em pauta, bem como das demais atividades foram afetadas em decorrência da ocupação do prédio da Reitoria, no período 08 a 16/03/2018, comprometendo quase todo o cronograma da folha SIAPE daquele mês, além de impedir a produção e o envio do lote de documentos de notificação planejado para o referido mês.

Outro motivo que retardou o encaminhamento dos Ofícios foi a Implantação do Sistema Eletrônico de Informações - SEI-UFRGS (https://www.ufrgs.br/conecte-se/?page_id=792), ou seja, a UFRGS, desde 02/04/2018, não protocola mais processos físicos, os quais se prestariam para a instrução das respectivas defesas administrativas.

Assim, a fim de assegurar o direito desses servidores e pensionistas ao contraditório, a Progesp foi impelida a reorganizar as atividades para o atendimento daqueles que estão sendo notificados, tendo em vista que a maioria deles não tem sequer inclusão digital, tampouco familiaridade com o referido sistema.

Em algumas situações, a morosidade da entrega das correspondências e da restituição dos Avisos de Recebimento – AR, e o elevado quantitativo de destinatários não localizadas pelos Correios - considerando inclusive que a entrega deve ser efetuada mediante o recebimento apenas do interessado -, tem acarretado atrasos na realização da atividade.

Quanto à rubrica “reajuste de 28,86%”: informamos que foram encaminhados os Ofícios nºs 343 e 1053/2017 – DPJ/PROGESP – anexos -, instruídos nos autos do processo nº 23078.001799/2017-18, solicitando à Procuradoria Geral na UFRGS e a Procuradoria-Regional Federal da 4ª Região a atualização do andamento dos processos judiciais relativos ao referido objeto, bem como da possibilidade de utilização dos percentuais de reajustes das reestruturações de carreira concedidos após o implemento da decisão judicial para absorver a referida parcela.



Esclarecemos que já providenciamos a notificação de todos os servidores que percebiam as rubricas judiciais referentes aos índices de 3,17% e de 26,05% - URP -, garantindo-lhes os direitos ao contraditório e à ampla defesa. E, com exceção da servidora M. G. L. C., cujo procedimento do contraditório ainda não se encontra esgotado, todos os demais servidores já tiveram seus pagamentos suspensos, conforme relação abaixo:

Nº SICAJ	OBJETO	AÇÃO JUDICIAL	BENEFICIADOS	SITUAÇÃO
2367	URP	19890001856921X	M. G. L. C.	CONTRADITÓRIO
			L. V. F. J.	PAGAMENTO SUSPENSO
3205	URP	19890001218921X	A. M. O. B.	PAGAMENTO SUSPENSO
			M. A. A.	PAGAMENTO SUSPENSO
			L. H. M. C.	PAGAMENTO SUSPENSO
3604	URP	0083252-8919864047000	M. Q.	PAGAMENTO SUSPENSO
4585	URP	0017611-7219914047100	J. C.	PAGAMENTO SUSPENSO
5678	URP	0001282-3020014047101	H. R. C. A.	PAGAMENTO SUSPENSO
6889	URP	0117700-8819915010024	N. M. V.	PAGAMENTO SUSPENSO
			R. F. S.	PAGAMENTO SUSPENSO
			S. B. N.	PAGAMENTO SUSPENSO
			M. M. A. N. P. M.	PAGAMENTO SUSPENSO
			E. F. M. P.	PAGAMENTO SUSPENSO
1263	3,17%	0000634-8619974047102	L. M.	PAGAMENTO SUSPENSO
			A. L.	PAGAMENTO SUSPENSO
			G. M. M.	PAGAMENTO SUSPENSO
			S. T. N.	PAGAMENTO SUSPENSO
			R. L. P.	PAGAMENTO SUSPENSO
			M. G. B. M.	PAGAMENTO SUSPENSO
			J. A.	PAGAMENTO SUSPENSO
1924	3,17%	0002838-5620044047200	J. A. O. J.	PAGAMENTO SUSPENSO
9749	3,17%	0013806-2820024047100	M. E. A. H.	LIMINAR
			A. M. A.	PAGAMENTO SUSPENSO
11041	3,17%	0008777-8320024058000	J. M. H.	PAGAMENTO SUSPENSO
11795	3,17%	0043400-5320034047100	T. R. R.	PAGAMENTO SUSPENSO
18295	3,17%	0017268-9519994047100	L. C. F.	LIMINAR
42894	3,17%	0011681-4420034047200	M. K.	PAGAMENTO SUSPENSO
83452	3,17%	0020935-4019974058100	F. M. F. M.	PAGAMENTO SUSPENSO
14709	3,17%	0063635-2019994025101	M. M. A. N. P. M.	PAGAMENTO SUSPENSO

Atualmente, iniciou-se o encaminhamento, aos servidores com o pagamento da rubrica suspenso, dos Ofícios com a notificação dos valores a serem ressarcidos ao erário, cujo cálculo foi apurado desde as respectivas ciências das disposições do referido Acórdão até a data do último mês do pagamento.

Informamos, ainda, que os servidores L. C. F. e M. E. A. H. obtiveram decisões favoráveis, determinando a manutenção do pagamento da rubrica referente ao índice de 3,17%, por meio das ações judiciais nº 5007818-76.2018.4.04.7100 e nº 5008500-



31.2018.4.04.7100, respectivamente, as quais foram cadastradas no Módulo de Ações Judiciais do SIGEPE - MAJ, com o consequente restabelecimento da rubrica judicial.

Com relação ao pagamento da parcela 'hora extra decisão judicial', informamos que do total de 731 servidores, foram enviadas 494 notificações, instruídos 214 processos administrativos físicos e 106 processos eletrônicos no SEI. Esclarecemos, no entanto, que os procedimentos de regularização estão sendo realizados de acordo com os princípios do contraditório e da ampla defesa. Neste contexto, os servidores ativos, aposentados e os beneficiados de pensão civil estão sendo notificados, concedendo-lhes o prazo de quinze dias para manifestação. Após, será emitida decisão administrativa nos autos dos processos e os beneficiados serão cientificados da referida decisão, concedendo-lhes o prazo de dez dias para recurso. Informamos que, após a notificação sobre o teor do Acórdão nº 5.434/2017-2C, alguns servidores, obtiveram decisões favoráveis, garantindo a manutenção do pagamento da rubrica de Horas Extras:

SERVIDOR	PROCESSO JUDICIAL
F. B. L. S.	5006820-11.2018.4.04.7100
E. M. R.	5065714-14.2017.4.04.7100
W. I. G. C.	5007100-79.2018.4.04.7100
M.V. G.	5021419-52.2018.4.04.7100

[Em relação ao plano de ação para implementação de providências visando dar atendimento ao subitem 9.1.1, do Acórdão TCU nº 5.434/2017 – 2ª Câmara], informamos que esta Progesp estabeleceu - após definições deliberadas em reunião técnica com representantes da Procuradoria Geral na UFRGS e da Procuradoria-Regional Federal da 4ª Região - um Plano de Ações, que foi encaminhado à Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União por meio Ofício nº 217/DAP/PROGESP, de 30/01/2018. Entretanto, em razão das justificativas anteriormente apresentadas, foi necessário providenciar a reprogramação dos prazos de algumas atividades e procedimentos.”

3 Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

3.1 Funcionamento das Universidades Federais

3.1.1 Funcionamento das Universidades Federais

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Decisão de investimento sem respaldo técnico e projeto de reforma na aquisição do Prédio do Departamento de Atenção à Saúde (DAS) - deficiências no planejamento institucional que apoia as decisões de investimento em patrimônio físico.

Fato

Verificou-se que a UFRGS adotou decisão de investimento sem respaldo técnico e aprovou projeto de reforma quando da aquisição do Prédio do Departamento de Atenção à Saúde (DAS) sem um adequado planejamento institucional. A edificação adquirida com endereço na Rua Washington Luiz 380, destoa dos demais prédios da Universidade. Trata-se de uma edificação localizada em uma rua na parte antiga da cidade de Porto Alegre/RS, com pouco trânsito de pedestres, difícil acesso por meio de transporte público e sem locais para estacionamento, ocupado em sua maioria por moradores da região. Além disso, a edificação não está próxima de nenhum dos *campi* da área de saúde.



O Imóvel foi adquirido no ano de 2012, por meio de dispensa de licitação, no valor oferecido pelo proprietário de R\$ 1.350.000,000, conforme fl. 21 do Processo nº 23.078.023392/09-25. A aquisição foi realizada de forma abrupta, sem aprofundamento dos aspectos jurídicos existentes, o que não permitiu a Universidade até o presente momento averbar o imóvel junto ao Registro de Imóveis, devido as pendências jurídicas existentes.

O processo de aquisição aponta como futura utilização para atendimentos médicos do Departamento de Atenção à Saúde (DAS) – que continua localizado junto ao Campus da Saúde em outra região da cidade. A edificação, carecia de adequações e reformas, no entanto não foram realizados orçamentos para verificar o custo e possibilidades de adequação do imóvel ao fim para o qual seria adquirido, informação corroborada pelo Ofício nº 041/2018/Suinfra, de 29 de março de 2018.

Adicionalmente, não foram realizadas vistorias prévias a aquisição, por parte da Suinfra, órgão responsável da Universidade, nem pelas instâncias que utilizariam o imóvel. Nas fls. 34 e 35 do Processo citado, consta a solicitação de avaliação à Superintendência de Infraestrutura da UFRGS, a qual foi negada por acúmulo de trabalho. Sendo assim, a vistoria foi realizada por particular contratado, sem considerar sua adequação para o fim proposto em sua aquisição. O Contrato foi lavrado conforme fl. 102 do referido Processo. Ressalta-se que em análise do mesmo, foram localizados documentos que evidenciam a instauração de uma Sindicância (Processo nº 23078.016247/2012-10) em 2017 para avaliar a aquisição, conforme fls. 155 a 161. Instada a informar o teor da Sindicância, a Universidade manifestou-se informando que a mesma se refere ao processo de aquisição de 2012, confirmando que a mesma visa identificar se os procedimentos administrativos exigidos para a aquisição do imóvel por dispensa de licitação foram integralmente observados, sem mais informações.

A Universidade manifestou claramente, tanto na vistoria como por meio do Ofício nº 041/2018/Suinfra, de 29 de março de 2018, que o prédio adquirido não poderá vir a ser utilizado para o atendimento à saúde, conforme inicialmente proposto, devido as exigências da Anvisa, e que está sendo estudada uma nova destinação. Os serviços médicos que viriam a ser ofertados no local adquirido estão sendo realizados no Campus da Saúde, onde o prédio existente foi reformado, conforme informações prestadas por meio do mesmo expediente.

Embora a Universidade tenha alegado a inexistência de impacto financeiro decorrente da aquisição de imóvel sem utilização desde 2012, conforme Ofício Proplan nº 046/2018 de 06 de abril de 2018, estão sendo realizadas manutenções periódicas no intuito de evitar a deterioração do imóvel, bem como foram realizados dois contratos para reforma e elaboração dos projetos referentes a reforma. Em um cálculo simples, utilizando-se da calculadora do Banco Central do Brasil com correção por poupança, estima-se um impacto financeiro de R\$ 700.000,00, somente referente ao valor de aquisição corrigido, sem contar os valores empregados para a contratação de vistoriador, de manutenção e conservação do imóvel, bem como os valores pagos as empresas contratadas.

Quadro - Resultado da Correção pela Poupança

Dados básicos da correção pela Poupança	
Dados informados	
Data inicial	10/10/2012
Data final	30/03/2018
Valor nominal	R\$ 1.350.000,00



Dados calculados	
Índice de correção do período	1,4406652
Valor percentual correspondente	44,07%
Valor Corrigido na data final	R\$ 1.944.898,02

Fonte: Banco Central do Brasil

www.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/corrigirPelaPoupanca.do?method=corrigirPelaPoupanca

Resumidamente, o processo de aquisição do prédio para a sede do DAS, tem os seguintes aspectos relevantes:

- Localização sem relação com os demais prédios da Universidade;
- Aquisição por dispensa de licitação;
- Aquisição de imóvel com pendências jurídicas o que não permitiu a averbação do mesmo junto ao registro de Imóveis;
- Inexistência de estudo de demanda prévio para definição das necessidades do local a ser adquirido para funcionamento da sede do DAS;
- Inexistência de Vistoria prévia dos Órgãos competentes da Universidade;
- Inexistência de orçamento para a reforma anterior a aquisição;
- Sindicância para apurar aquisição sem resultados;
- Prédio não poderá ser utilizado para o fim pelo qual foi adquirido de atendimentos médicos;
- Destinação do prédio ainda em Estudo; e
- Impacto financeiro decorrente da aquisição.

Causa

A decisão quanto à aquisição do imóvel foi tomada sem o respaldo de avaliação técnica e de projeto de reforma da edificação, a fim de avaliar o custo benefício da operação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 041/2018 – Suinfra, de 29 de março de 2018, os gestores da UFRGS encaminharam a seguinte manifestação sobre a situação atual do prédio e a possibilidade de liberação para uso:

“Este prédio foi adquirido com o objetivo de atender as necessidades do Departamento de Atenção à Saúde (DAS), vinculado à Pró-Reitora de Gestão de Pessoas. A localização estratégica da edificação, a metragem da área disponível para uso e as características construtivas foram decisivas para a formalização desta aquisição. Entretanto, considerando a destinação de uso do prédio, seriam necessárias adequações, em conformidade com a legislação vigente, para estabelecimentos que atuam na área de saúde.

Nesse sentido, iniciou-se o processo administrativo UFRGS nº 23078.032702/12-15, cuja demanda gerou a abertura de licitação, a qual tramitou através do processo administrativo UFRGS nº 23078.005153/13-89. A partir do resultado da licitação, foi firmado o Contrato nº 188/2014, com o seguinte objeto *‘contratação de empresa especializada em arquitetura e/ou engenharia para desenvolvimento de PPCI, projetos elétricos e hidráulicos’* do prédio recentemente adquirido. Contudo, em abril/2015, a Universidade e a contratada ENGEF Engenharia e Representações Ltda.-ME firmaram Termo de Rescisão Amigável, que extinguiu os vínculos decorrentes do contrato citado.

Posteriormente, em razão da rescisão, foi então aberto o processo 23078.202547/2015-34 com a solicitação de nova contratação de empresa para realização dos projetos



necessários. À época, já estava vigente a ARP nº 008/2015, gerada a partir do processo administrativo UFRGS nº 23078.202770/2014-09, cuja empresa vencedora foi a Gabinete Projetos de Engenharia e Arquitetura Ltda.. Considerando a duração do prazo de execução dos serviços que seriam prestados pela contratada, foi firmado o Contrato nº 163/2015. Este Contrato venceu em 11/08/2017, entretanto, tendo em vista que os serviços não foram integralmente cumpridos e/ou prestados de forma satisfatória, houve tramitação de penalização à empresa.

Atualmente, sem a realização das adequações exigidas pelo futuro usuário, decorrentes das normativas técnicas e legais vigentes, especialmente as resoluções da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, não é possível a liberação do uso do prédio para as atividades inicialmente previstas pelo DAS/PROGESP para o local. Entretanto, informamos que já estão sendo discutidas pela Administração Superior da Universidade outras possibilidades de destinação de uso deste prédio.”

Em relação ao Relatório Preliminar nº 201702648, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº 075/2018 – Suinfra, de 30 de maio de 2018, a seguinte manifestação:

“Segundo a manifestação da CGU, o processo de aquisição do prédio para a sede do DAS apresentou os seguintes aspectos relevantes, os quais ora contestamos:

- Localização sem relação com os demais prédios da Universidade: O prédio adquirido situa-se apenas a 500m da Escola de Administração da UFRGS, além de estar localizado em uma área central e estratégica no município de Porto Alegre, na medida em que o trajeto desta edificação até o campus central da Universidade pode ser realizado sem a utilização de quaisquer meios de transporte. De qualquer modo, caso necessária a utilização de transporte público, há paradas de ônibus localizadas em toda extensão da Avenida Loureiro da Silva (via paralela à rua Washington Luiz) com atendimento a diversas linhas de ônibus. Destacamos, também, que o fato de o prédio não ser próximo ao campus da área de saúde não inviabilizaria a instalação do DAS, uma vez que este se trata de Unidade autônoma, que não sofre interferência das atividades acadêmicas realizadas no campus saúde.

- Aquisição por dispensa de licitação: A contratação direta realizada para aquisição do referido imóvel tramitou regularmente em processo administrativo, passando inclusive pelo crivo da Procuradoria Geral junto à UFRGS. A ausência de certame licitatório está amparada pelo disposto na Lei nº 8.666/93, Art. 24, inciso X.

- Aquisição de imóvel com pendências jurídicas: Eventuais pendências estão sendo avaliadas por comissão sindicante designada para apurar os fatos relatados no processo nº 23078.016247/12-10.

- Inexistência de estudo de demanda prévio para definição das necessidades do local a ser adquirido para funcionamento da sede do DAS: Foi designada uma comissão para avaliar se o referido imóvel atenderia as necessidades precípuas do Departamento de Atenção à Saúde, contando inclusive com a participação da Diretora do DAS, cujas conclusões apontaram que a área física existente era condizente com as atuais necessidades de espaço físico para a correta organização das equipes de trabalho do DAS.

- Inexistência de Vistoria prévia dos Órgãos competentes da Universidade: Considerando que a SUINFRA seria o órgão responsável pela infraestrutura da Universidade, entendemos que o órgão competente providenciou a vistoria prévia, na medida em que solicitou a designação de comissão para este fim.



- Inexistência de orçamento para a reforma anterior a aquisição: Conforme já havia sido informado pela Universidade, as demandas específicas de infraestrutura necessárias à utilização do prédio pelo DAS somente poderiam ser identificadas após elaboração dos projetos pertinentes.

- Sindicância para apurar aquisição sem resultados: Considerando que o objeto desta sindicância envolve a leitura de um montante significativo de processos administrativos e judiciais, o prazo regular para sua conclusão não pôde ser inicialmente cumprido, situação devidamente comprovada e relatada ao Núcleo de Assuntos Disciplinares da Universidade. Além disso, os trabalhos da comissão sindicante foram temporariamente suspensos em razão da essencialidade de oitiva de um envolvido que, por questões de ordem particular, não tinha disponibilidade para comparecer à Universidade. Ressaltamos, entretanto, que tão logo esta situação esteja resolvida as atividades da comissão serão retomadas.

- Prédio não poderá ser utilizado para o fim pelo qual foi adquirido: Em razão das normativas técnicas e legais vigentes, especialmente as resoluções da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, a liberação de uso deste prédio para as atividades do DAS/PROGESP somente poderiam ser realizadas após as adequações de infraestrutura. Tendo em vista os entraves contratuais com as empresas responsáveis pela elaboração dos projetos necessários (em um primeiro momento a ENGEF Engenharia e Representações Ltda-ME e, posteriormente, a Gabinete Projetos de Engenharia e Arquitetura Ltda), houve uma morosidade excessiva no andamento desta demanda, razão pela qual a aquisição do imóvel acabou perdendo seu objeto inicial.

- Destinação do prédio ainda em estudo: Em conformidade com a recomendação da CGU/RS, a Universidade está buscando a implementação de medidas com o objetivo de definir uma destinação economicamente viável ao imóvel.

- Prejuízo financeiro decorrente da aquisição: Não está configurado prejuízo, pois a futura destinação de uso do prédio, ainda em estudo, levará em conta as adequações e manutenções já realizadas na edificação a fim de aproveitá-las ao novo fim proposto. Ainda, os gastos com a aquisição não foram em vão, uma vez que a Universidade possui agora um imóvel capaz de abrigar diversas atividades voltadas ao ensino, pesquisa e extensão, cuja demanda e possibilidades são amplas. Quanto às manutenções de rotina, estas seriam realizadas periodicamente com ou sem ocupação do imóvel, tendo em vista que seu objetivo no primeiro caso seria a preservação das instalações a fim de reduzir o desgaste pelo uso diário e, no segundo caso, no intuito de evitar a deterioração do imóvel. Portanto, as manutenções realizadas no prédio também não conduzem ao prejuízo financeiro. Por fim, reforçamos que as eventuais pendências existentes junto ao Registro de Imóveis já estão sendo apuradas pelos setores competentes e, ao que tudo indica, são passíveis de correção, sem exigência de quaisquer outras despesas ao erário.”

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201800624 os gestores da UFRGS encaminharam novas informações sobre o andamento da aquisição do Prédio do DAS conforme consignado a seguir.

Por meio do Ofício nº 098/2018 – Suinfra, de 06 de julho de 2018, informou:

“(…) esclarecemos que o bem foi adquirido conforme consta na Escritura Pública de Compra e Venda (Anexo III) e que, os procedimentos ainda não foram concluídos, dadas as dificuldades encontradas para efetivação do registro do imóvel, em função de questões



judiciais da ação trabalhista 0101900-03.1999.5.04.0203 (3º Vara Trabalhista de Canoas) e do processo 035/1.03.0007372-6 (1ª Vara Cível da Comarca de Sapucaia).”

A Reitoria, por meio do Ofício nº 0413/2018-GE, de 09 de julho de 2018, prestou os seguintes esclarecimentos adicionais:

“O Governo Chinês através de sua Agência de Desenvolvimento das Relações Internacionais (RANBAN) firmou convênio para a abertura de um Instituto Confúcio na UFRGS. Esse Instituto está ativo desde 2012 promovendo o ensino do mandarim e a cultura chinesa tanto para a comunidade da UFRGS como para a comunidade externa.

A China hoje é a principal parceira externa do Rio Grande do Sul. Existe ainda uma grande potencialidade para a ampliação dessas relações comerciais, em parte inibidas pelas dificuldades de língua e culturais. Dessa forma, temos recebido solicitações de diferentes instâncias, para que a UFRGS participe de forma mais ativa na aproximação entre parceiros potenciais. Recentemente, em decisão do seu Conselho Diretor, foi estabelecido que o Instituto Confúcio deveria ampliar suas atividades oferecendo oportunidades de aprendizado do mandarim para um número ainda maior de interessados, participar das atividades de aproximação no plano comercial e buscar incentivar essas relações, através de atividades de capacitação quanto aos hábitos culturais e comerciais desse país.

Para tanto, em viagem realizada no final de 2017, o Reitor apresentou às autoridades parceiras chinesas um plano de diversificação e ampliação das atividades do Instituto Confúcio UFRGS. Nesse plano, está incluída a transferência do Instituto da sua localização atual no Campus do Vale, para a área central da cidade, facilitando sobremaneira o acesso de um número maior de interessados. Nesse contexto, entra o prédio situado na Rua Washington Luiz 380, que em todas as análises, atenderia as demandas planejadas. As autoridades chinesas receberam com entusiasmo o plano e aprovaram o encaminhamento de estudos necessários para a adaptação do prédio às necessidades propostas.

Neste momento um estudo preliminar já foi realizado, conforme manifestação da SUINFRA e uma estimativa de custos apresentada ao Governo Chinês através de sua Agência RANBAN. A proposta está sendo analisada por essas autoridades, com a expectativa de que os recursos serão aprovados integralmente, de tal forma que os custos para tal serão advindos de recursos chineses.

Esse é um projeto de alto interesse para a nossa Universidade, seja pela ampliação desejada no Instituto Confúcio no Estado do Rio Grande do Sul, seja porque na conjuntura atual de significativas restrições orçamentárias, a disposição de que a reforma seja com recursos da parte chinesa representam uma oportunidade ímpar para a UFRGS.

Nossa preocupação com a recomendação da CGU de que não se realizem obras enquanto o registro do imóvel em nome da UFRGS não for finalizado, é com o risco de perdermos esta oportunidade, tanto de aproximação com um importante parceiro internacional como também com a dificuldade que a UFRGS teria para implementar obras sem recursos orçamentários de capital.

Entendemos a recomendação e o cuidado que ela inspira, mas o imóvel já está escriturado em nome da UFRGS, dele temos posse e o processo administrativo para seu registro está encaminhado.



Dessa forma, vimos por meio desse arrazoado solicitar a compreensão para com o aqui pleiteado, na melhor das intenções de promover as atividades acadêmicas da UFRGS, frente a todos os desafios hoje colocados para a Administração Pública.”

Análise do Controle Interno

O gestor por meio da sua manifestação confirma que o Prédio foi adquirido com o objetivo de atender as necessidades do Departamento de Atenção à Saúde (DAS), vinculado à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, sem planejamento e a devida avaliação prévia das instalações para verificação das adequações necessárias para a implantação no imóvel adquirido de uma unidade de atenção à saúde dos servidores da Universidade. Fato este que impossibilitou a destinação do imóvel ao fim ao qual foi adquirido. A própria Universidade admite que não há como realizar as adequações exigidas pela legislação da Anvisa para liberação do Prédio ao fim proposto quando da aquisição, restando assim, dar outra destinação ao imóvel, a qual ainda está sendo avaliada pela UFRGS.

Não há como negar que a decisão de investimento sem respaldo técnico e as deficiências existentes no planejamento institucional na Gestão Patrimonial da UFRGS contribuíram para o impacto financeiro decorrente da aquisição de imóvel sem utilização desde 2012.

Com o encaminhamento do Ofício n° 075/2018 - Suinfra, em resposta ao Relatório Preliminar n° 201702648, verifica-se que a Universidade contrapõe individualmente todas as constatações realizadas. No entanto, embora elucidativa, a análise encaminhada não traz fatos novos que pudessem dirimir ou suprimir as constatações realizadas em relação a aquisição. Desta forma, persistem as situações relatadas como reflexo das deficiências no planejamento existente.

Diante das manifestações adicionalmente apresentadas pela UFRGS ao Relatório Preliminar n° 201800624, cabe tecer alguns esclarecimentos.

Primeiramente, ressalta-se que não existe qualquer avaliação no âmbito desta Auditoria em sentido contrário à destinação pretendida ao imóvel em questão, qual seja, a ampliação do Instituto Confúcio UFRGS, que hoje tem sede no Campus do Vale da Universidade. Pelo contrário, entende-se imprescindível a ocupação daquele espaço em atividades relacionadas ao desenvolvimento institucional da Universidade, inclusive, tendo sido nesse sentido uma das recomendações emitidas pela Equipe de Auditoria.

Em anexo ao Ofício n° 098/2018 – SUINFRA, de 06 de julho de 2018, a Universidade disponibilizou cópia da Escritura Pública de Compra e Venda n° 23.862, registrada às fls. 141 e 142 do Livro de transmissões n° 178 no 9º Tabelionato de Notas de Porto Alegre (anexo III). Não obstante, verificou-se que a Universidade ainda não detém por completo o direito real sobre o imóvel, que só se materializa com o registro do título de propriedade do imóvel no Registro de Imóveis competente. Assim dispõe o art. 1.245 do Código Civil (2002): “*Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis*”.

Dessa forma, entende-se que a pendência jurídica que impede o registro do imóvel em nome da Universidade adquire muita relevância. Ainda mais considerando a necessidade de aporte financeiro em obras para adequar o imóvel à destinação pretendida.

Sobre o assunto, cabe destacar trecho do Ofício n° 0413/2018-GR, de 09 de julho de 2018, emitido pelo Reitor da Universidade:



“Esse é um projeto de alto interesse para a nossa Universidade, seja pela ampliação desejada no Instituto Confúcio no Estado do Rio Grande do Sul, seja porque na conjuntura atual de significativas restrições orçamentárias, a disposição de que a reforma seja com recursos da parte chinesa representam uma oportunidade ímpar para a UFRGS.

Nossa preocupação com a recomendação da CGU de que não se realizem obras enquanto o registro do imóvel em nome da UFRGS não for finalizado, é com o risco de perdermos esta oportunidade, tanto de aproximação com um importante parceiro internacional como também com a dificuldade que a UFRGS teria para implementar obras sem recursos orçamentários de capital.”

Ainda, transcrevemos parágrafo do Ofício N° IC/009/2018, de 06 de julho de 2018, emitido pelo Instituto Confúcio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, disponibilizado em anexo ao já mencionado Ofício n° 098/2018 – SUINFRA (anexo II):

“4 – Expansão das atividades do instituto Confúcio (cooperação acadêmica, científica e tecnológica em universidades Chinesas) e a necessidade de espaço físico

(...)

Considerando a possibilidade de a UFRGS disponibilizar o Prédio da Washington Luiz, e considerando que este se encontra em estado bastante desgastado, será necessária a realização de investimentos de reforma para colocá-lo em condições de uso. Os recursos necessários para a reforma do prédio e mobiliário dos escritórios e salas de aulas serão providos pela HANBAN, sob a forma de contra-partida ao investimento feito pela UFRGS para aquisição do Prédio. ”

Diante dessas informações, depreende-se que as obras necessárias à utilização do prédio pelo Instituto, assim como os materiais e demais equipamentos para as atividades a serem desenvolvidas no mesmo, seriam custeadas pelo parceiro chinês, por intermédio da Sede dos Institutos Confúcio (HANBAN). Ressalta-se, no entanto, que não foram informadas estimativas dos valores a serem dispendidos para implementação do projeto.

Embora reconhecida a intenção da Universidade, que enfrenta dificuldades em relação à disponibilidade de recursos de capital, para dar continuidade ao projeto e utilização para o imóvel adquirido, a recomendação da CGU pretende defender o erário público de possível situação em que a transferência da propriedade por meio do adequado registro do imóvel não se concretize. Esse risco existe e também deve ser considerado pela gestão da Universidade no momento de firmar convênio com parceiro de tamanha relevância, vez que os entraves jurídicos são oriundos de ação trabalhista que tramita na 3ª Vara Trabalhista de Canoas e de processo na 1ª Vara Cível da Comarca de Sapucaia, ambos procedimentos citados pela Universidade em sua manifestação. Cabe ainda, por oportuno, citar a instauração de um processo administrativo de Sindicância (Processo n° 23078.016247/2012-10), que procura verificar a adequação dos procedimentos que envolveram a aquisição do imóvel.

Considerando todo o exposto, optamos por manter as recomendações já emitidas, sugerindo que seja formulada consulta à Procuradoria Jurídica para elucidar os aspectos jurídicos relacionados à obtenção do registro do imóvel pela Universidade, a fim de subsidiar as decisões e compromissos a serem assumidos pela atual gestão da UFRGS.

Recomendações:

Recomendação 1: Implementar medidas com o objetivo a definir a destinação do imóvel da Rua Washington Luiz, 380, adquirido para atender as necessidades do Departamento de Atenção à Saúde (DAS), decidindo pela sua utilização, alienação ou outra opção economicamente viável.



Recomendação 2: Implementar os mecanismos administrativos necessários à regularização jurídica do imóvel do Departamento de Atenção à Saúde (DAS), abstendo-se de realizar dispêndios financeiros no imóvel antes de concluído esse processo junto às instâncias competentes.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201800624

Unidade Auditada: Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Ministério Supervisor: Ministério da Educação

Município (UF): Porto Alegre (RS)

Exercício: 2017

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 1º de janeiro de 2017 e 31 de dezembro de 2017 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da Unidade Auditada.

3. Foi registrada a seguinte constatação relevante para a qual, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexos de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Decisão de investimento sem respaldo técnico e projeto de reforma na aquisição do Prédio do Departamento de Atenção à Saúde (DAS) - deficiências no planejamento institucional que apoia as decisões de investimento em patrimônio físico.

4. Nestes casos, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

6. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 156/2016.

Porto Alegre (RS), 10 de julho de 2018.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201800624

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Município/UF: Porto Alegre (RS)

Exercício: 2017

Autoridade Supervisora: Rossieli Soares da Silva

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2017, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Para o escopo do trabalho de auditoria foram selecionados processos e fluxos considerados estratégicos para a universidade, dentre os quais destaco, especialmente: a Gestão de Pessoas; a Estrutura, Condições de Funcionamento e Desempenho das Auditorias Internas; e Gestão de Uso dos Espaços Físicos.

3. No que se refere à Gestão de Pessoas, o escopo de avaliação contemplou observância da legislação sobre a remuneração, a conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação previsto na Lei 12.772/2012; e a conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, considerando o estabelecido no Decreto 1.590/1995. Verificou-se um grande quantitativo de ocorrências que necessitam regularização no tocante ao pagamento de vantagens previstas nos art. 184, inciso II, da Lei 1.711/52, e no art. 192, inciso I da Lei 8.112/1990, poucos casos de irregularidades da concessão da Retribuição por Titulação, e a regularidade dos casos de concessão da jornada de trabalho flexibilizada de trinta horas semanais aos servidores técnico-administrativos em educação.

4. Sobre o escopo a respeito das Auditorias Internas, avaliou-se questões como posicionamento organizacional, articulação com instâncias superiores, formalização estatutária, recursos de trabalho, e aprovação e eficácia do PAINT. No caso da UFRGS, dentre outros aspectos, podemos concluir pela conformidade da Auditoria Interna da UFRGS relativamente ao critério de independência, que não existe uma política de desenvolvimento de competências devidamente formalizada, e que o desempenho está em conformidade com as normas de regência das normas de Auditoria Interna do Poder Executivo Federal.

5. Quanto à Gestão de Uso de Espaços Físicos, buscou-se avaliar a eficiência da ocupação dos imóveis para as atividades típicas da Universidade, a regularidade do processo de escolha os outorgantes, da

formalização e do acompanhamento dos contratos celebrados, e a efetividade das providências adotadas em relação às eventuais ocupações irregulares de espaços físicos nos campi Universitário. Constatou-se a inexistência de estudos de demanda que subsidiem os projetos de aquisição, construção e reforma de imóveis na UFRGS, e não se identificou a existência de estudo específico, com base em critérios estabelecidos (formalizados), sobre a demanda dos serviços que possibilitem a realização de um diagnóstico sobre a necessidade dos mesmos serem disponibilizados à comunidade universitária. Além disso, foram identificados espaços físicos da Universidade que estão sendo utilizados sem amparo contratual ou com contrato expirado, razão pela qual devem recomendou-se aprimoramento dos controles existentes na área e a regularização das situações identificadas.

6. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 23 de julho de 2018.

Diretor de Auditoria de Políticas Sociais I