Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
Exercício: 2017
Município: Recife - PE
Relatório nº: 201800631
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201800631, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 2/4/2018 a 8/6/2018, 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.

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

2. Resultados dos trabalhos

Em acordo com o que estabelece o Anexo II da DN-TCU-163/2017, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:

1) Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial, sobre:
a) observância da legislação sobre remuneração, em especial, ao pagamento de vantagens, vencimento básico, assistência pré-escolar, fundamentos da aposentadoria, adiantamento de férias, pagamento em duplicidade, remuneração superior ao teto, pagamento de pensão em duplicidade, dentre outros;
b) à conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação previsto na Lei nº 12.778/2012; e
c) à conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, considerando o estabelecido no Decreto nº 1.590/1995.
2) Avaliação da estrutura, condições de funcionamento e desempenho das Auditorias Internas, em especial quanto ao posicionamento organizacional, articulação com instâncias superiores, formalização estatutária, recursos de trabalho e aprovação e eficácia do PAINT.
3) Avaliação da gestão de uso dos espaços físicos no âmbito da Universidade, quanto à:
- eficiência da ocupação dos imóveis para as atividades típicas da Universidade;
- regularidade do processo de escolha dos outorgantes, bem como a formalização e acompanhamento dos contratos celebrados;
- efetividade das providências adotadas em relação às eventuais ocupações irregulares de espaços físicos nos campi Universitário.
4) Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da UPC, da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 com as normas que regem a elaboração de tais peças.
5) Cumprimento de deliberações do TCU.
6) Recomendações da CGU.

2.38 Avaliação da Gestão de Pessoas

Com a finalidade de verificar se as concessões de retribuições por titulação na Unidade foram realizadas em conformidade com o disposto na Lei nº 12.772/2012 e demais orientações emanadas pelo Ministério da Educação- MEC e Ministério do Planejamento, como também, objetivando averiguar a adequação dos pagamentos de acordo com a titulação apresentada e sua ocorrência temporal, foram selecionados 10 processos de concessão para análise.

Segundo informações fornecidas pela Unidade, 61,56% dos docentes ativos e 28,68% dos aposentados recebem a retribuição por titulação.

Em análise aos processos componentes na amostra, constatou-se a concessão da retribuição sem a apresentação do diploma, como também, a ocorrência de efeitos financeiros de concessão anteriores ao requerimento.

No que se refere à análise da Folha de Pagamentos, a partir do cruzamento de dados de sistemas corporativos governamentais, a CGU identificou 1.629 possíveis inconsistências

cadastrais e de pagamentos, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões, no âmbito da UFPE (competências: junho de 2014, junho de 2015, dezembro de 2015, junho de 2016 e junho de 2017).

Após expirado o prazo para saneamento, apresentação de documentação comprobatória e manifestação da unidade para os apontamentos efetuados pela CGU, permaneceram pendentes de resolução 829 inconsistências, constatando-se então que não foram adotadas as devidas providências para sanar as situações apontadas, não obstante representarem potenciais prejuízos ao erário, razão pela qual cumpria ao gestor priorizar tais providências.

As 829 inconsistências não solucionadas correspondem a um montante de mais de R$ 700 mil em pagamentos que precisam ser reavaliados, de modo a confirmar ou não sua pertinência e, se for ocaso, adotar-se providências para sua suspensão e devido ressarcimento ao erário. O detalhamento dos exames efetuados pela CGU sobre essa matéria encontra-se registrado em item específico dos Achados de Auditoria do presente relatório.

2.39 Avaliação da Conformidade das Peças

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

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

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

Relatório de Gestão:

Item 1.5
Visão Geral/Macroprocessos finalísticos:

Confusão conceitual entre produtos, serviços e macroprocessos, e entre insumos e produtos, especialmente tratando ações e atividades como se macroprocessos fossem.

Item 2.1.2
Planejamento Organizacional e Resultados/ Estágio de implementação do Plano Estratégico

O RG traz a informação de que a Instituição tem acompanhado a realização de seus objetivos e metas, no entanto, não apresentou informação sobre o atingimento dos objetivos/metas. Também não é apresentada análise crítica quanto ao desempenho da Entidade.

Item 2.3.5
Planejamento Organizacional e Resultados/ Informações sobre a realização das receitas

Ausência de informação sobre o comportamento da receita ao longo do exercício e em comparação com exercícios anteriores e principais fatores que impactaram a variação das receitas.

Item 2.5.2
Planejamento Organizacional e Resultados/ Apresentação e análise dos indicadores de desempenho conforme deliberações do Tribunal de Contas da União

Apresenta indicadores que não estão atrelados a metas. Além disso, na maioria dos casos não faz referência a ações para melhoria do desempenho. Um indicador para o qual há referência a possível meta é o de "taxa de sucesso na graduação", porém, em termos vagos e sem utilidade prática: "A meta da UFPE é elevar esta taxa o máximo possível vislumbrando, assim, a meta idealizada no projeto REUNI que é de 90%".

O RG não apresenta informações sobre conceitos (o que significa) dos indicadores de eficiência, eficácia e efetividade. Por exemplo, em relação ao indicador "custo corrente/aluno equivalente", o RG não demonstra o que ele significa?? Para a maioria dos indicadores o RG informa, tão somente, o resultado.

Item 3.4
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos//Gestão de riscos e controles internos

Não ficou demonstrada no RG a percepção da própria unidade em relação à qualidade do funcionamento dos controles internos administrativos, principalmente quanto à suficiência desses controles para mitigar os riscos e garantir, com segurança razoável, a confiabilidade das informações financeiras produzidas; a obediência às leis e regulamentos que a regem, ou ao seu negócio; a salvaguarda dos seus recursos, de modo a evitar perdas, mau uso e dano; a eficácia e a eficiência de suas operações frente aos objetivos traçados

Item 5.3.
Aferição do grau de satisfação dos cidadãos usuários.

Não são apresentados nem analisados grau de satisfação para os serviços vinculados a sua missão institucional (ensino/pesquisa/extensão).

Além disso, o Rol de Responsáveis inserido pela IFES no sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União não estava em conformidade com as normas e orientações, pois foram constatadas situações como as seguintes:

- Substituições de pró-reitores não foram informadas no e-contas;
- Para algumas substituições a unidade informou um período maior que o de efetiva substituição;
- Inclusão de membros de órgãos colegiados que não estão contemplados na relação de ocupantes desses cargos disponibilizada pela unidade;
- Inserção no e-contas como "titular" de órgãos colegiados componentes com cargo de vice-diretor, em relação aos quais deveria ter sido atribuída a designação de substituto nesse sistema.

2.40 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

No intuito de levantar todas as determinações/recomendações emanadas do TCU para a UFPE, pendentes de atendimento ou atendidas no decorrer de 2017, e que contivessem determinação específica para acompanhamento por parte da Controladoria-Geral da União (CGU), foi realizada pesquisa junto ao sítio eletrônico do mencionado tribunal (https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo), bem como procedeu-se ao exame de planilhas resultantes de extrações de dados relativos aos acórdãos expedidos pelo TCU (e que deram entrada na Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) entre os anos de 2014 e 2017) e ainda as informações constantes do Relatório de Gestão da Entidade.

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

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

Esta avaliação foi feita a partir de um trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão, cujos resultados foram consignados no Relatório nº 201702629, sendo suas principais constatações incorporadas a este Relatório, enquanto que seu inteiro teor é apresentado no Anexo I.

O referido trabalho buscou analisar em que medida os recursos aplicados em reformas e construção visando ampliação da infraestrutura física da universidade, no período do Reuni e pós-Reuni, ou mesmo àqueles utilizados para locação de imóveis destinados às atividades acadêmicas, justificaram-se em função da demanda existente (devidamente aquilatada) e foram alocados de forma eficiente (espaços estão sendo devidamente utilizados). Essa avaliação incluiu ainda o processo de escolha de outorgados – terceiros responsáveis pela exploração econômica de certos espaços físicos da universidade – de modo a verificar em que medida esse é feito de forma a não beneficiar determinado particular e que garanta a prevalência do interesse público, se esses contratos de outorgas são devidamente formalizados e possuem um adequado acompanhamento da sua execução, além de verificar se a universidade está tomando as devidas providências com relação a ocupações irregulares de espaços físicos em seus campi, caso haja tal situação.

Como resultado dessas análises, no que se refere às decisões de investimento (construções e reformas), constatou-se que a Universidade apresenta deficiência no seu planejamento no que concerne à utilização e expansão de sua infraestrutura física, o que ficou caracterizado pelos seguintes aspectos: não apresentação de estudos prévios de demanda nos projetos de construção/ampliação; inexistência de um planejamento com a avaliação das demandas setoriais que subsidiasse a sua priorização e/ou adoção de alternativas para seu atendimento, inclusive com a reutilização de espaços já existentes; tendência desse período (Reuni e pós-reuni) em concentrar a expansão por meio da construção de pequenos prédios, de uso exclusivos para determinados cursos e departamentos,

acarretando em aumento de custos, tanto de construção como de manutenção; subutilização de prédios recentemente construídos aliada a falta de um planejamento de ocupação desses imóveis; e ausência de um plano diretor para ordenar a ocupação dos espaços, considerando questões de eficiência, de sustentabilidade, de acessibilidade, paisagísticas, dentre outras.

Em relação à assunção do imóvel anteriormente ocupado pela SUDENE, também verifica-se a inexistência de um planejamento prévio, com definição das áreas e atividades a realizar no imóvel, sua melhor forma de distribuição e ocupação e estimativas dos custos, tanto de reforma quanto de manutenção, para, então, decidir sobre a viabilidade e, ainda, se seria vantagem utilizar o imóvel.

No que se refere à locação de imóveis para desenvolvimento das atividades da universidade, constatou-se, nos processos analisados, que os controles existentes não garantem a compatibilidade do preço contratado com os preços praticados no mercado, pois não há padronização de propostas que permita a comparação entre essas quando da contratação da locação.

Quanto às outorgas, verificou-se a ausência de critérios para definição das contraprestações estabelecidas em contrato. Os valores de referência não tomaram por base preços vigentes no mercado para imóveis/áreas similares. Como resultado, verificaram-se preços discrepantes (mais de 700% de diferença) entre outorgas semelhantes. Também se verificou ausência de estudo de demanda (pelos respectivos serviços) prévios aos processos de outorgas, inclusive com avaliação de usos alterativos dessas áreas, visando obter um melhor retorno econômico com a exploração do local cedido. Além disso, constatou-se outras falhas na gestão dessas outorgas, como a atuação deficiente dos fiscais designados para acompanhamento desses contratos de concessão, ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns, não aplicação de reajustes aos contratos, ausência de recolhimento dos valores pactuados, o que pode acarretar em prejuízos à universidade.

Ainda também relacionado à gestão da infraestrutura física da Universidade, foi identificada área com ocupação irregular no campus Recife, sem que o gestor tenha demonstrado uma atuação mais efetiva visando à reintegração dos espaços ocupados.

As principais recomendações emitidas para a Unidade com vistas a mitigar as falhas identificadas foram:

- Realização de estudos prévios de demanda para priorizar os investimentos em infraestrutura física anteriormente à elaboração do PDI ou quando da atualização do mesmo;
- Planejar a expansão da estrutura física de modo a concentrar na expansão na construção de poucos prédios, favorecendo o compartilhamento de recursos e redução de custos de construção e manutenção;
- Elaborar Plano Diretor de ocupação dos campi da Universidade que contemple, dentre outros aspectos, questões de sustentabilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno;
- Em futuras concessões de área/outorga, ou na renovação das já existentes, a Universidade deve elaborar pesquisa de preços de mercado previamente a esses

procedimentos, de maneira a permitir a obtenção de um valor de contraprestação mais próximo daquele vigente no mercado;

- Realizar planejamento prévio às concessões de área física, identificando os melhores usos para o bem imóvel, considerando demanda por serviços, preço provável da contraprestação, além de outras informações necessárias a melhor aplicação do recurso imobilizado;

- Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar plano para ocupação do imóvel, onde contemple as ações e atividades a serem realizadas, acompanhadas de seus pertinentes custos;

- Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar estudos técnicos quantos aos custos necessários à recuperação e à manutenção do imóvel;

- Em relação aos espaços da universidade ocupados irregularmente por terceiros, após cadastramento e atualização dos "posseiros", adotar as providências judiciais para a desocupação desses espaços.

2.42 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

No presente tópico são tratados os resultados dos exames realizados para verificar se a UFPE mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU e se existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade. O objetivo é verificar a existência de recomendações pendentes de atendimento pela UFPE até o final do exercício em análise, independentemente do exercício em que se originaram, analisando as eventuais justificativas do gestor para o não atendimento das recomendações, bem como as providências adotadas, principalmente quanto às recomendações que tenham maior impacto na gestão da unidade.

O tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno corresponde ao tópico 7.2 do Relatório de Gestão 2017 da UFPE, em que está descrito o procedimento de acompanhamento das recomendações da CGU – sob a responsabilidade da unidade de Auditoria Interna, que designou uma servidora para a função específica –, além do quantitativo de recomendações existentes até o início de 2018, segundo o status da recomendação, comparativamente ao ano de 2017. A unidade auditada registra também o quantitativo de recomendações sobre o qual se pronunciou durante o exercício sob exame, recomendações essas que a partir de então ficam pendentes de análise pela CGU, quanto ao efetivo atendimento.

Segundo o Relatório de Gestão 2017 da UFPE, até 02/01/2018 havia 191 recomendações em monitoramento – embora oito fossem duplicadas quanto ao teor e uma era direcionada ao Hospital das Clínicas –, de modo que, efetivamente, o Plano de Providências Permanente da UFPE era composto de 182 recomendações, sendo 15 a vencer e 167 com prazos vencidos. Das 167 recomendações vencidas, a UFPE havia apresentado manifestação quanto a 119 dessas.

No ano de 2018, até o período de realização da auditoria, foram examinadas 162 recomendações em situação de monitoramento e vencidas. O quadro abaixo resume o resultado das análises pela CGU.

Quadro: Status das recomendações da CGU para a UFPE, em situação de monitoramento, analisadas até abril de 2018.

Situação	Quantidade	%
Atendimento	53	32,7
Cancelamento	11	6,8
Prorrogação de prazo de atendimento	4	2,5

Reiteração	94	58,0
Total Geral	**162**	100

Das recomendações em monitoramento, houve atendimento de aproximadamente um terço do total. Dentre as reiterações, 17 tiveram atendimento parcial e em 77 houve decurso de prazo. A principal causa para o cancelamento de recomendações foi a perda do objeto (82% dos cancelamentos). Quando às situações de prorrogação de prazo de atendimento, isso geralmente ocorreu nas hipóteses em que havia providências em curso, geralmente ações com objetivos e prazos claramente definidos pela entidade.

Consta no Relatório de Avaliação da Gestão 2016 da UFPE (Relatório nº 201700839) que o PPP da entidade apresentava no primeiro quadrimestre de 2017 um total de 167 recomendações pendentes de atendimento, evidenciado que em relação ao exercício anterior houve um decréscimo de 27% do quantitativo de recomendações pendentes. Esse número, comparativamente aos dados da Gestão 2017, representa uma relativa estabilidade no quantitativo de recomendações pendentes de atendimento e também no percentual de atendimento às recomendações. Porém, há de se considerar que desde 2017 houve um acréscimo de 27 recomendações e que em gestões anteriores houve um tratamento do PPP para redução substancial no quantitativo de recomendações, mediante consolidação ou cancelamento de recomendações. A partir de então, a maioria dos decréscimos só ocorre por atendimento às recomendações, além de que as recomendações remanescentes são mais de natureza estruturante e em geral requerem providências mais complexas e/ou mais demoradas. Dentre estas últimas, ressaltam-se as recomendações ligadas à redução de jornada dos servidores para 30 horas semanais – conforme tratado em outro tópico do presente relatório – e também as recomendações cujos fins são a correção dos problemas ligados à reiterada detecção do desempenho de atividades extra UFPE por docentes e servidores – ainda que legalmente aceitas, em certos casos –, mas que implicam em maior risco à consecução dos objetivos estratégicos institucionais.

Além das providências adotadas pelo gestor em 2017 – conforme verificado mediante análise dos dados no sistema Monitor da CGU –, durante o período de auditoria de gestão houve manifestação de interesse dos gestores quanto ao atendimento de recomendações que possivelmente deixariam de ser monitoradas pela CGU, conforme explicado a seguir. Para tal, foi realizada uma reunião de trabalho em 10/05/2018, entre a equipe de auditoria da CGU e um grupo de gestores da alta administração da UFPE, dentre os quais a Vice-Reitora, o Pró-Reitor da PROPLAN, a Pró-Reitora da PROGEPE, a Pró-Reitora da PROGEST, a Chefe de Gabinete da Reitoria, a Diretora da Controladoria, a Chefe da Auditoria Interna, o Chefe da SOPAD, o Presidente da CACE e uma servidora representante da PROGEPE. A equipe de auditoria explicou, caso a caso, as razões que poderiam ensejar o encerramento do monitoramento da recomendação – em geral devido à falta de adoção de medidas claramente tendentes à resolução das causas dos problemas, apontados em ações de controle pretéritas, ou mesmo a rejeição tácita ou expressa de determinadas recomendações existentes no PPP. Ficou acordado que seria apresentado um plano de providências pelos gestores, até o final do período de auditoria, de modo a manter as recomendações em situação de monitoramento pela CGU. Conforme acordado, foi realizada uma segunda reunião com os representantes da UFPE, no dia 05/06/2018, na qual foram apresentados os planos de providências propostos pelos gestores, a serem oportunamente lançados no sistema Monitor da CGU.

Acrescenta-se que, durante a avaliação do PPP da UFPE realizada no início de 2018 houve uma análise compreensiva de certas recomendações, de modo a deixar mais claro para os gestores as razões de certas providências adotadas até então não terem atendido às recomendações da CGU, assim como foram apresentadas sugestões de ações tendentes à resolução das causas dos problemas. Com isso, espera-se alcançar maior efetividade na gestão do PPP da entidade.

Conclui-se que a UFPE mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU. As recomendações pendentes de atendimento e que têm o potencial de impactar a gestão da unidade envolvem medidas complexas, de médio a longo prazos e estão sendo objeto de tratamento pelos gestores da IFES. Não obstante os números não evidenciarem substancial redução no quantitativo de recomendações no PPP da UFPE, mas considerando a constante inclusão de novas recomendações e a complexidade das medidas em curso, avalia-se que houve melhoria qualitativa no tratamento do PPP da entidade, devido à melhoria no processo de tratamento das recomendações por parte da UFPE e uma vez que os problemas passaram a ser tratados de forma mais objetiva e articulada entre os gestores da administração superior da IFES em conjunto com a equipe da CGU que monitora o PPP da UFPE.

2.43 Estrutura e Atuação da Auditoria Interna

No presente tópico apresenta-se o resultado da avaliação comparativa – em dois momentos distintos – da estrutura e atuação da Unidade de Auditoria Interna da UFPE (Audin), em que foram abordados os aspectos relacionados a seguir.
Em relação à Audin:
a) Independência e sua posição no organograma da Entidade, bem como interlocução e aprovação de suas atividades pelas instâncias superiores;
b) Existência de 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.
Quanto à elaboração do PAINT:
a) Se os macroprocessos ou temas avaliados são definidos por meio de classificação definida por matriz de riscos.
Quanto à atuação da equipe da Audin, avaliar as seguintes ações:
a) Aderência das atividades realizadas pela Auditoria Interna no exercício 2017, 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;
c) Definição de fluxo para atendimento às demandas e constatações da auditoria interna e externa.
Registra-se que o quantitativo de servidores que realizam as atividades fim da Audin (incluindo a Auditora Chefe e a Auditora Adjunta) permanece estável, comparativamente à avaliação anterior. No tocante a esse aspecto, sabe-se que a estrutura das Auditorias Internas Governamentais deve ser compatível com o tamanho e complexidade das instituições das quais fazem parte. A UFPE é considerada uma instituição grande e também complexa. Entretanto, a entidade não realizou o dimensionamento de suas necessidades de modo a definir o número mais adequado de auditores e também a infraestrutura necessária aos respectivos serviços. Um parâmetro que poderá ser tomando como referência é o tamanho das auditorias internas de outras IFES no Estado de Pernambuco.
Em síntese, os resultados de ações de controle anteriores, a análise documental e a verificação “in loco” – incluindo reunião com a equipe da Audin –, indicam que ocorreu

melhoria quanto à priorização dos trabalhos da auditoria mediante identificação de riscos e também quanto à elaboração de uma política formalizada de desenvolvimento de competências para os auditores internos da IFE – aspecto esse que era objeto de recomendação anterior da CGU, desde 2015. Outro aspecto em que houve evolução positiva refere-se à definição formal no Regimento Interno da Audin – que é aprovado pelo Conselho de Administração da UFPE – das responsabilidades, delimitação e orientação da atuação dos trabalhos dos auditores, bem como do estabelecimento das normas que devem ser seguidas pelos auditores internos. Registra-se, ainda, conforme assevera a unidade de Auditoria Interna da UFPE, que as correspondentes boas práticas tendentes ao alinhamento com as normas internacionais já são seguidas na rotina dos auditores, não obstante o Regimento Interno da UFPE – no qual há previsão formal da existência da Audin – só vir a obter eficácia plena quando houver homologação pelo MEC do novo Estatuto da UFPE, o qual já foi aprovado na IFES. Acrescenta-se, ainda, que não foram evidenciados achados contrários ao que foi dito anteriormente sobre o esforço empreendido para observância de boas práticas pela Audin, nas últimas ações de controle realizadas pela CGU na UFPE, incluindo o monitoramento do Plano de Providências Permanente da entidade, além da avaliação das versões mais recentes do PAINT e do RAINT, elaborados pela Audin/UFPE. Em geral, os fatores que já eram considerados bons se mantiveram igualmente bons na avaliação atual e não foram identificadas pioras nos parâmetros analisados.

2.44 Avaliação da Gestão de Pessoas

No tocante à flexibilização da jornada dos servidores da UFPE, em que houve redução da jornada de trabalho semanal dos servidores de 40 horas para 30 horas semanais – sem redução da remuneração –, com o fim de implantar jornada ininterrupta de 12 horas diárias nos setores beneficiários, foram realizadas análises documentais, de registros de ponto eletrônico e verificações "in loco", com o objetivo de avaliar a conformidade das medidas adotadas com as exigências do serviço e aderência aos normativos. Os procedimentos foram executados de modo a responder a determinadas questões de auditoria, apresentadas a seguir, juntamente com os resultados das avaliações:

1. Na UFPE, existem estudos sobre a concessão de carga horária de 30 horas no âmbito da Instituição que estabeleçam critérios objetivos para avaliar se as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada setor enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do decreto nº. 1.590/1995?

   Os estudos sobre a concessão de carga horária de 30 horas, no âmbito da UFPE, não evidenciam critérios objetivos para avaliar se as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada setor enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do decreto nº. 1.590/1995. Em geral, não fica evidenciada a exigência de turnos ou escalas ininterruptas de ao menos 12 horas – em outros termos, não fica evidenciado por quê o atendimento em regime de 40 horas semanais, com intervalo intrajornada era limitante ou prejudicial ao serviço de atendimento ao público e ao interesse público, a ponto de justificar a exigência da jornada ininterrupta de 12 horas para os setores beneficiários – e em diversos casos o setor contemplado não possui atendimento ao público externo. Ressalta-se que a instituição adota o entendimento de que o atendimento a servidores e

docentes em exercício na própria instituição encontra-se em conformidade com o conceito de público do art. 3º do decreto nº. 1.590/1995.

2. Existem atos normativos autorizando a flexibilização da jornada de trabalho para 6 horas diárias e 30 horas semanais nos diversos setores da Instituição? Neste caso, os atos normativos possuem o nome dos servidores beneficiados, o setor de lotação, a atividade a ser desenvolvida e o horário de trabalho?

   Foram identificados sete atos normativos de autorização da jornada flexibilizada, contendo a especificação dos setores em que foi implantada a jornada reduzida para 30 horas semanais e atendimento em 12 horas contínuas. O conjunto de atos normativos compreende 61 setores beneficiários. Cada boletim compreende diferentes números de processos/setores e cada ato contido nos boletins referencia os setores que funcionarão com a flexibilização de jornada dos servidores e também os processos administrativos vinculados.
   Os atos normativos em si (Autorização, publicada em boletim interno) não possuem a identificação dos servidores beneficiados, nem as atividades desempenhadas por cada servidor, nem as informações sobre o horário de trabalho de cada servidor. As referidas informações só podem ser conhecidas nos processos administrativos referenciados pelos atos. Porém, considerando-se a dinâmica de entrada e saída de servidores dos setores em que atuam, os atos de autorização logo se tornam obsoletos e não são constantemente atualizados – desde 2015 não foram evidenciadas atualizações das publicações. Na prática, infere-se que o ato autoriza todo um setor a funcionar com jornada de trabalho reduzida, de modo que qualquer servidor que ingressar no setor poderá atuar em conformidade com a jornada de trabalho daquele setor, ainda que não autorizado especificamente pelo ato original. Ademais, os estudos que deram sustentação aos atos normativos de autorização de jornada reduzida não atendem efetivamente às exigências do Decreto nº 1.590/95, conforme registrado no tópico anterior.

3. Os serviços dos setores com concessão de carga horária de 30 horas exigem atividades contínuas de regimes de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno?

   Salvo em certos casos, as evidências indicam que a oferta de jornada ininterrupta caracteriza mais uma conveniência/comodidade para servidores beneficiários e às vezes para os públicos atendidos – quaisquer que sejam eles, internos ou externos –, do que uma exigência do serviço, de modo que na maioria dos casos seria mais razoável e em conformidade com a legalidade, razoabilidade e economicidade a oferta do serviço na jornada padrão de oito horas diárias e 40 horas semanais – com o intervalo para o almoço.

4. As condições de elegibilidade do servidor para gozo da flexibilização estão sendo observadas? A avaliação das condições exigíveis inclui verificar se: (a) As atividades que os servidores desempenham realmente são as mesmas atividades contínuas que demandam a necessidade de flexibilização de horário? b) Os servidores realizam atendimento ao público? c) Os servidores beneficiados com a flexibilização da jornada são servidores efetivos? e d) Os servidores beneficiados com a flexibilização da jornada exercem cargo em comissão ou função de confiança?

Todos os oito setores incluídos na verificação "in loco" estão realizando jornada contínua de 12 horas ininterruptas e os servidores incluídos nos atos de autorização de realização de jornada reduzida de 30 horas semanais são servidores efetivos. Porém, não obstante a realização de jornada ininterrupta nos referidos setores, conforme foi dito anteriormente, os estudos para concessão da jornada reduzida não evidenciam que as atividades exigem jornada ininterrupta. Também, o público atendido é majoritariamente constituído por servidores e/ou docentes da própria UFPE. Dentre oito setores visitados, o único setor em que foi verificado atendimento ao público no momento da visita foi o Serviço de atendimento ao Servidor da PROGEPE, o qual atende a servidores, aposentados e pensionistas. Em outros dois setores havia alguns registros documentais parciais de atendimento ao público – o que em geral ocorria com baixa frequência, especialmente nos horários que passaram a ser oferecidos após o funcionamento dos setores com jornada ininterrupta, desde 2015.

Ressalta-se que foi constatada a existência de 154 ocupantes de função gratificada (FG) e Cargos de Direção (CD) na relação de servidores autorizados a cumprir jornada reduzida de 30 horas semanais, embora entenda-se que não é admitida a jornada reduzida para servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação – uma vez que estão sujeitos ao regime de integral dedicação ao serviço – nos termos do artigo 19, § 1º da Lei nº 8.112/1990 e incisos I e II do artigo 1º do Decreto nº 1.590/95.

5. O controle do cumprimento da carga horária dos servidores em regime de 30 horas semanais ocorre de forma adequada?

No exercício 2017 não havia controle apropriado do ponto dos servidores autorizados a cumprir jornada de trabalho reduzida para 30 horas semanais. Apenas a partir de abril de 2018 foi implantado o ponto eletrônico. A análise do primeiro mês de controle de ponto indica que uma fração relevante dos registros de ponto estão ocorrendo em desacordo com os horários autorizados para a jornada flexibilizada e também em desconformidade com a Lei nº 8.112/90 e com o Decreto 1.591/95. Nesse contexto, aumenta o risco de que os serviços não sejam oferecidos de modo ininterrupto, nas condições exigidas pelas normas e conforme autorizado nos atos administrativos da autoridade máxima da instituição – e não obstante a redução da carga horária de trabalho dos servidores de 40 para 30 horas semanais, sem a correspondente redução nos salários.

2. 8 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

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

Recife/PE, 28/08/2018.

Relatório supervisionado e aprovado por:

_____

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Falhas na apresentação de informações no Relatório de Gestão

Fato

Em análise ao Relatório de Gestão elaborado pela UFPE, referente ao exercício de 2017, bem como para as demais peças exigidas pelo TCU para a Prestação de Contas da Entidade, verificou-se que a universidade elaborou todas as peças a ela atribuídas.

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

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

Quadro – Falhas constantes em itens do Relatório de Gestão

Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
Visão Geral/Macroprocessos finalísticos	1.5	Confusão conceitual entre produtos, serviços e macroprocessos, e entre insumos e produtos, especialmente tratando ações e atividades como se macroprocessos fossem.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Descrição Sintética dos Objetivos do Exercício	2.1.1	Como instrumentos de planejamento menciona o PEI (2014-2027), o PDI (2014-2018) e o PAI (anual). Entretanto, apenas menciona os objetivos estratégicos (total de 16) definidos no PDI. Não há referência aos objetivos e metas para o exercício 2017.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Estágio de implementação do Plano Estratégico	2.1.2	O RG traz a informação de que a Instituição tem acompanhado a realização de seus objetivos e metas, no entanto, não apresentou informação sobre o atingimento dos objetivos/metas. Também não é apresentada análise crítica quanto ao desempenho da Entidade.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Formas e instrumentos de monitoramento da execução e resultados dos planos	2.2	Informação prejudicada uma vez que não são mencionadas metas. O Gestor monitora a realização das ações, mas não se refere a metas (e correspondentes indicadores) para medir o desempenho da Instituição em face aos objetivos propostos.
Planejamento Organizacional e Resultados/Execução descentralizada com transferência de recursos	2.3.4	Não consta no GR, para fins de transparência, indicação do caminho de acesso às informações detalhadas no sítio da UFPE na Internet, onde os cidadãos-usuários possam conhecer os beneficiários das transferências, os objetos executados, a situação da prestação de contas e a situação da análise das contas prestadas.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Informações sobre a realização das receitas	2.3.5	Ausência de informação sobre o comportamento da receita ao longo do exercício e em comparação com exercícios

Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
		anteriores e principais fatores que impactaram a variação das receitas.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Apresentação e análise dos indicadores de desempenho conforme deliberações do Tribunal de Contas da União	2.5.2	Apresenta indicadores que não estão atrelados a metas. Além disso, na maioria dos casos não faz referência a ações para melhoria do desempenho. Um indicador para o qual há referência a possível meta é o de "taxa de sucesso na graduação", porém, em termos vagos e sem utilidade prática: "A meta da UFPE é elevar esta taxa o máximo possível vislumbrando, assim, a meta idealizada no projeto REUNI que é de 90%". O RG não apresenta informações sobre conceitos (o que significa) dos indicadores de eficiência, eficácia e efetividade. Por exemplo, em relação ao indicador "custo corrente/aluno equivalente", o RG não demonstra o que ele significa?? Para a maioria dos indicadores o RG informa, tão somente, o resultado.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Informações sobre projetos e programas financiados com recursos externos	2.6	Ausência de informações sobre demonstração dos fluxos financeiros dos projetos ou programas; os efeitos (positivos ou negativos) na taxa interna de retorno decorrentes da variação cambial, atraso na execução do cronograma físico, alterações contratuais, etc; e de visão gerencial e sucinta sobre os bens e serviços desenvolvidos com os recursos dos projetos ou programas financiados. Também não foram informados aspectos sobre estrutura de controles internos para mitigar riscos relacionados às operações e aos objetivos dos projetos;
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos/ Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos	3.3	Embora no RG conste a quantidade de casos processados em 2017, faltam informações a respeito dos casos encerrados e análises comparativas com o exercício anterior. Também estão ausentes no RG, informações sobre providências empreendidas em relação a cada caso processado. Quanto ao CGU-PAD, faltou indicar o percentual de registros ainda em atraso e quantos processos ainda esperando para serem instaurados.
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos//Gestão de riscos e controles internos	3.4	Não ficou demonstrada no RG a percepção da própria unidade em relação à qualidade do funcionamento dos controles internos administrativos, principalmente quanto à suficiência desses controles para mitigar os riscos e garantir, com segurança razoável, a confiabilidade das informações financeiras produzidas; a obediência às leis e regulamentos que a regem, ou ao seu negócio; a salvaguarda dos seus recursos, de modo a evitar perdas, mau uso e dano; a eficácia e a eficiência de suas operações frente aos objetivos traçados.
Áreas Especiais da Gestão	4	Não há menção de outros indicadores na área de Gestão de Pessoas (apenas o indicador do quantitativo de servidores recebendo abono de permanência); Também verifica-se a ausência de informação sobre eventuais ações para apurar Acumulação Irregular de Cargos/empregos/ funções públicos, inobstante as recomendações do PPP ainda pendentes de atendimento com relação a esse tema.

Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
Áreas Especiais da Gestão/Gestão de riscos relacionados ao pessoal	4.1.3	Embora a Unidade tenha identificado e informado como fator de risco os efeitos do Decreto nº 9262/2018, não apresentou detalhamentos desses riscos, de forma a demonstrar o potencial comprometimento de forma grave do cumprimento da missão institucional ao longo do tempo e dos objetivos estratégicos no médio e longo prazo. Também, não identificou outros possíveis riscos.
Áreas Especiais da Gestão/ Contratação de pessoal de apoio e estagiários	4.1.4	Ausência de informação sobre a contratação de estagiários.
Áreas Especiais da Gestão/ Gestão da frota de veículos	4.2.1	Ausência de identificação dos riscos associados à gestão da frota de veículos e respectivos controles implementados para mitiga-los. Quanto à opção pela compra, o relato é muito vago, apenas afirma que é *"em razão das atividades desenvolvidas nas unidades da instituição, que requerem o uso contínuo dos veículos para atendimento da demanda por transportes que, a princípio tornaria demasiadamente oneroso por um contrato de locação".* Quanto à renovação da frota, refere-se à existência de um Plano Anual de Aquisições, sem acrescentar nenhum detalhe do referido Plano.
Áreas Especiais da Gestão/ Política de destinação de veículos inservíveis	4.2.2	Ausência de informação em relação a ocorrência de alienações, e pertinentes quantitativos e valores recebidos, no exercício de referência. Embora o TCU não exija de forma explícita esta informação, esta deveria ter sido suprida em favor da completude da informação.
Áreas Especiais da Gestão/ Gestão do Patrimônio Imobiliário da União	4.2.3	Ausência de informação sobre os riscos relacionados à gestão dos imóveis e os controles para mitigá-los. Ausência de informações acerca das despesas de manutenção dos bens imóveis
Áreas Especiais da Gestão/Gestão da tecnologia da informação	4.3	Ausência de descrição dos principais sistemas de informação da UPC. No quadro 67 – sistemas de informações utilizados, a Unidade informou os projetos associados ao tema/área, e não, de forma específica, os sistemas de informação utilizados. O quadro 67 foi replicado (quadro 70), como sendo informações sobre descrição dos projetos de TI desenvolvidos no período.
Relacionamento com a Sociedade/ Aferição do grau de satisfação dos cidadãos usuários	5.3	Não são apresentados nem analisados grau de satisfação para os serviços vinculados a sua missão institucional (ensino/pesquisa/extensão.
Relacionamento com a Sociedade/ Mecanismos de transparência das informações relevantes sobre a atuação da unidade	5.4	Não há indicação de "links" para os relatórios de gestão, de auditória de gestão e acórdãos do TCU.
Desempenho Financeiro e Informações Contábeis/ Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos.	6.3	Ausência de informação quanto à "metodologia para avaliação e mensuração das disponibilidades, dos créditos e dívidas, dos estoques, dos investimentos, do imobilizado e do deferido".

Capítulo/Item	Ref.	Deficiências identificadas
Desempenho Financeiro e Informações Contábeis/ Sistemática da apuração de custos no âmbito da Unidade	6.4	Não informou a estrutura orgânica da unidade responsável pelo gerenciamento de custos (subunidade, setor etc.), bem como a setorial de custos a que se vincula, se for o caso; Também não informou sobre as subunidades administrativas da UPC das quais os custos são apurados nem a descrição sucinta do sistema informatizado de apuração dos custos
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Tratamento de determinações e recomendações do TCU	7.1	Ausência de informação sobre as formas de que a Entidade dispõe para o efetivo acompanhamento das deliberações do Tribunal, tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles, etc.
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno	7.2	Nessa visão gerencial, faltou destacar os principais assuntos do PPP (na opinião do Gestor).
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993	7.4	Faltou discorrer sobre os controles internos instituídos para garantir que, em regra, os pagamentos ocorram de acordo com a ordem cronológica de suas exigibilidades.

Fonte: relatório de gestão apresentado pela unidade

As demais peças, exceto quanto ao Rol de Responsáveis, foram apresentadas em conformidade com o requerido pelo Tribunal de Contas, conforme especificações contidas no e-Contas.

Causa

O Reitor, responsável pela prestação de contas da Entidade perante o TCU, e o Pró-Reitor de Planejamento, responsável pela coordenação na elaboração do Relatório de Gestão, não adotaram mecanismos adequados para garantir que o Relatório de Gestão fosse apresentado em conformidade com as orientações do TCU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 325/2018 – GR, de 05 de junho de 2018, e anexos, o gestor encaminhou manifestações acerca das falhas apresentadas em subitens no relatório de gestão. Também, por intermédio do Ofício nº 372/2018-GR, de 25 de junho de 2018, a unidade apresentou manifestações ao relatório preliminar.

Essas informações da unidade são apresentadas na "análise do controle interno", conjuntamente com as análises realizadas.

Análise do Controle Interno

A seguir, apresentam-se as manifestações da Unidade para cada item onde foram apontadas falhas e a respectiva análise do controle.

Quadro – Falhas apresentadas por item do relatório de gestão, manifestação da unidade e análises realizadas.

Capítulo/ Item	Ref.	Deficiências identificadas	Manifestação	Análise
Visão Geral/Macroprocessos finalísticos	1.5	Confusão conceitual entre produtos, serviços e macroprocessos, e entre insumos e produtos, especialmente tratando ações e atividades como se macroprocessos fossem.	Foi verificada a existência de confusão conceitual em alguns dos macroprocessos finalísticos para os quais podemos fazer as devidas alterações no sistema E-contas, caso a CGU considere necessárias tais alterações para este Relatório. Além disso, no intuito de dirimir essas dificuldades para os demais anos, a Diretoria de Controladoria, unidade responsável por trabalhar a gestão de riscos na UFPE, irá buscar uma parceria com o escritório de processos para realizar uma ação visando tanto esclarecer, como também nivelar o conhecimento de todos os envolvidos acerca dos conceitos e diferenças entre macroprocessos, processos e atividades.	Gestor reconheceu a situação apontada, tendo informado que adotará providências visando sanar a questão nos próximos relatórios
Planejamento Organizacional e Resultados/ Descrição Sintética dos Objetivos do Exercício	2.1.1	Como instrumentos de planejamento menciona o PEI (2014-2027), o PDI (2014-2018) e o PAI (anual). Entretanto, apenas menciona os objetivos estratégicos (total de 16) definidos no PDI. Não há referência aos objetivos e metas para o exercício 2017.	No item 2.1.1 do Relatório de Gestão da UFPE são apresentadas as ações do PAI executadas no exercício de 2017. A apresentação das informações partiu dos objetivos estratégicos do PEI, onde foram demonstrados que no exercício de 2017 a UFPE executou 16 objetivos estratégicos, através de 939 ações do PAI, conforme demonstrado no quadro nº7. A apresentação dos objetivos do exercício baseado nos objetivos estratégicos do PEI visou demonstrar o alinhamento existente~~s~~ entre os planos da UFPE (PEI, PDI e PAI). Neste item foi apenas citado o PDI para demonstrar que este funciona como "elo entre o Planejamento estratégico Institucional (PEI), que define os objetivos e o Plano de Ação Institucional (PAI), instrumento que executa as ações, visando ao alcance dos objetivos e metas para o exercício." Diante do exposto, entendemos que foram apresentados no Relatório de Gestão os objetivos estratégicos executados no exercício.	Conforme mencionado na constatação, o gestor não fez menção aos objetivos e metas para 2017.

Planejamento Organizacional e Resultados/ Estágio de implementação do Plano Estratégico	2.1.2	O RG traz a informação de que a Instituição tem acompanhado a realização de seus objetivos e metas, no entanto, não apresentou informação sobre o atingimento dos objetivos/metas. Também não é apresentada análise crítica quanto ao desempenho da Entidade.	O item 2.1.2 trata do "Estágio de implementação do Planejamento estratégico". O Planejamento estratégico da UFPE (PEI) é o plano que define os rumos da instituição universitária em termos de seu desenvolvimento e suas metas. O PDI 2014-2018 é o plano que define os rumos da instituição universitária em termos de seu desenvolvimento e suas metas para os próximos cinco anos. Este Plano reafirma a missão da instituição definida no PEI-2013/2027, sendo considerado o elo entre o Planejamento estratégico Institucional (PEI) e o Plano de Ação Institucional (PAI). Este último é o instrumento que executa as ações, visando ao alcance dos objetivos e metas para o exercício. O Planejamento estratégico é executado através de ações contidas no PAI e essas ações são acompanhadas por meio de execução física das ações no sistema Redmine. Apesar das considerações acima, o item em questão, conforme orientação do TCU, solicita informações sobre o estágio de implementação do Plano estratégico. Em atendimento ao que foi solicitado na orientação informamos que está sendo implantado conforme previsto e que a única alteração prevista para um maior acompanhamento da sua implantação será a elaboração de indicadores, o que ocorrerá na elaboração do novo PDI. Desta forma, com a finalidade de deixar mais transparente a informação, esclarecemos que o Planejamento estratégico está sendo implantado seguindo todos os objetivos estratégicos definidos. Alertamos que as ações executadas pela UFPE seguem como direcionamento o PEI. Desta forma, entendemos que o Relatório de Gestão, por completo, demonstra como está a execução do planejamento da universidade, incluindo os desafios e os resultados.	O gestor, no RG e em sua manifestação aponta a necessidade de elaboração de novos indicadores para acompanhamento das metas e objetivos. Dessa forma, sua manifestação não adicionou informações sobre o atingimento dos objetivos e metas.

			Ressaltamos também que o Planejamento Estratégico da UFPE é um documento consolidado na instituição com vigência de 2013 até 2027. Assim, entendemos que as informações prestadas neste item se aplicam especialmente para as unidades em que o planejamento ainda esteja em desenvolvimento e elaboração, conforme orientação do TCU. Com relação à observação da CGU de que "não é apresentada análise crítica quanto ao desempenho da Entidade", informamos que esta exigência não consta nas orientações do TCU para este item.	
Planejamento Organizacional e Resultados/ Formas e instrumentos de monitoramento da execução e resultados dos planos	2.2	Informação prejudicada uma vez que não são mencionadas metas. O Gestor monitora a realização das ações, mas não se refere a metas (e correspondentes indicadores) para medir o desempenho da Instituição em face aos objetivos propostos.	Conforme já informado, o Planejamento estratégico é executado através de ações contidas no PAI e essas ações são acompanhadas fisicamente, por meio do percentual de execução física das ações no sistema Redmine. Diante da necessidade de melhor monitoramento da execução dos objetivos, serão elaboradas metas e indicadores no novo PDI, que permitam melhor medir o desempenho institucional em face aos objetivos propostos, conforme foi informado no capítulo 2 do Relatório de Gestão da UFPE.	A informação do gestor não sana as inconsistências constatadas no RG.

Planejamento Organizacional e Resultados/Execução descentralizada com transferência de recursos	2.3.4	Não consta no GR, para fins de transparência, indicação do caminho de acesso às informações detalhadas no sítio da UFPE na Internet, onde os cidadãos-usuários possam conhecer os beneficiários das transferências, os objetos executados, a situação da prestação de contas e a situação da análise das contas prestadas.	As informações sobre a Execução descentralizada com transferência de recursos estão disponíveis nos seguintes links. https://www.ufpe.br/proplan/convenios; https://www.ufpe.br/acesso-a-informacao; De fato no item 2.3.4 não consta a indicação dos links para acesso às informações da execução descentralizada com transferência de Recursos. Porém informamos que no item 5.4 constam os links para acesso à informação, incluindo informações sobre convênios. Desta forma, entendemos que este item não foi prejudicado no Relatório de Gestão.	A informação requerida não consta no item próprio
Planejamento Organizacional e Resultados/ Informações sobre a realização das receitas	2.3.5	Ausência de informação sobre o comportamento da receita ao longo do exercício e em comparação com exercícios anteriores e principais fatores que impactaram a variação das receitas.	A arrecadação da receita da Universidade nos últimos três exercícios manteve-se uniforme, ou seja, sem grandes variações, sendo assim não foi apresentada no Relatório de Gestão por não representar grande impacto. Porém, caso o órgão de Controle ache necessário, podemos atualizar o Relatório de Gestão inserindo tal informação.	O gestor deveria ter informado essa estabilidade na receita.

Planejamento Organizacional e Resultados/ Apresentação e análise dos indicadores de desempenho conforme deliberações do Tribunal de Contas da União	2.5.2	Apresenta indicadores que não estão atrelados a metas. Além disso, na maioria dos casos não faz referência a ações para melhoria do desempenho. Um indicador para o qual há referência a possível meta é o de "taxa de sucesso na graduação", porém, em termos vagos e sem utilidade prática: "A meta da UFPE é elevar esta taxa o máximo possível vislumbrando, assim, a meta idealizada no projeto REUNI que é de 90%". O RG não apresenta informações sobre conceitos (o que significa) dos indicadores de eficiência, eficácia e efetividade. Por exemplo, em relação ao indicador "custo corrente/aluno equivalente", o RG não demonstra o que ele significa?? Para a maioria dos indicadores o RG informa, tão somente, o resultado.	Todos esses 12 indicadores foram definidos pelo TCU e os seus conceitos estão muito bem definidos(conforme Decisão no 408/2002-Plenário e Acórdão nº 1043/2006 e nº 2167/2006- Plenário do Tribunal de Contas da União). A análise apresenta a evolução temporal de cada um dos indicadores mas, de fato não foram definidas metas. Estamos analisando de forma comparativa esses indicadores do TCU das demais instituições e pretendemos definir metas, condicionada a discussões planejadas dentro das atividades de elaboração do novo PDI da UFPE. Os indicadores de eficiência apresentam no período 2013/2017 uma tendência crescente. Dos três indicadores de eficácia dois apresentam tendência crescente a apenas a média do Conceito CAPES dos programas de pós-graduação apresentam uma certa estabilidade variando entre 4,1 e 4,2 no período 2013/2017. Quanto aos dois indicadores de efetividade existe uma discussão em diversos fóruns tais como o FORPLAD, a ANDIFES de que esses indicadores não representam adequadamente a efetividade das instituições e eles portanto estão sendo questionados entretanto o indicador: Grau de participação estudantil que indica a participação do aluno de tempo integral em relação aos Alunos efetivamente variou muito pouco no período 0,73 a 0,74, enquanto o indicador Grau de envolvimento discente com a pós-graduação avaliado em 0,21 não apresentou variação nos últimos quatro anos.	Constam no RG as definições gerais a respeito dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade. Entretanto, em relação a cada indicador em particular, não há no RG informações acerca do que ele mede, em termos desses conceitos.
Planejamento Organizacional e Resultados/ Informações sobre projetos e programas financiados com recursos externos	2.6	Ausência de informações sobre demonstração dos fluxos financeiros dos projetos ou programas; os efeitos (positivos ou negativos) na taxa interna de retorno	"... Informamos que estes convênios são acompanhados pelas coordenações dos projetos em conjunto com os diretores dos centros envolvidos e que trais informações encontram-se consolidadas com os mesmos.	A manifestação do gestor é no sentido de adotar providências para sanar a questão apontada nos próximos relatórios de gestão. Dessa

		decorrentes da variação cambial, atraso na execução do cronograma físico, alterações contratuais, etc; e de visão gerencial e sucinta sobre os bens e serviços desenvolvidos com os recursos dos projetos ou programas financiados. Também não foram informados aspectos sobre estrutura de controles internos para mitigar riscos relacionados às operações e aos objetivos dos projetos;	Informamos também que esta Diretoria de convênios e Contratos acadêmicos/DCCAc/PROPLAN irá providenciar o estabelecimento de rotinas para coleta e consolidação das informações de projetos de tal natureza, visando à composição de futuros Relatórios de Gestão. ..."	forma, não houve o atendimento para o RG de 2017.
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos/ Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos	3.3	Embora no RG conste a quantidade de casos processados em 2017, faltam informações a respeito dos casos encerrados e análises comparativas com o exercício anterior. Também estão ausentes no RG, informações sobre providências empreendidas em relação a cada caso processado. Quanto ao CGU-PAD, faltou indicar o percentual de registros ainda em atraso e quantos processos ainda esperando para serem instaurados.	Para a elaboração do item 3.3 foi levada em consideração as orientações contida no e-contas. Desta forma, foi apresentada de forma sucinta a sistemática de apuração de ilícitos cometidos por colaboradores da unidade, bem como sobre a condução dos processos administrativos disciplinares; a execução das atividades de correição no âmbito da unidade, destacando os principais eventos apurados e as providências adotadas, notadamente no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho da UFPE; e informações sobre o prazo de 30 dias para sua inserção no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGUPAD. Ressaltamos que nas orientações não consta a solicitação para apresentação das informações a respeito dos casos encerrados e análises comparativas com o exercício anterior. Quanto às informações sobre providências empreendidas em relação a cada caso processado, no item 3.3 constam informações para os principais casos. Quanto à ausência do percentual de registros ainda em atraso e quantos processos	Gestor informou que adotará as medidas corretivas nos próximos relatórios de gestão

			ainda esperando para serem instaurados, estes não foram apresentados por não constar explicitamente na orientação do TCU no sistema E-contas, mas que podem ser observados nos próximos anos.	
Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos//Gestão de riscos e controles internos	3.4	Não ficou demonstrada no RG a percepção da própria unidade em relação à qualidade do funcionamento dos controles internos administrativos, principalmente quanto à suficiência desses controles para mitigar os riscos e garantir, com segurança razoável, a confiabilidade das informações financeiras produzidas; a obediência às leis e regulamentos que a regem, ou ao seu negócio; a salvaguarda dos seus recursos, de modo a evitar perdas, mau uso e dano; a eficácia e a eficiência de suas operações frente aos objetivos traçados.	Adicionalmente às informações apresentadas neste item sobre à Gestão de Riscos e os seus controles, a Unidade de Auditoria Interna - AUDINT, com base nas ações realizadas no decorrer do exercício, exarou no PARECER ANUAL DE CONTAS DA UFPE - EXERCÍCIO 2017, item 4.1. informações acerca dos controles internos das áreas auditadas, conforme orientações para elaboração do RG pelo TCU. Ressaltamos que no exercício de 2017 a AUDINT instituiu na UFPE a Auditoria Baseada em Risco, entretanto, não foi possível ainda a realização de auditoria da gestão de riscos, umas vez que a Instituição está em fase de implantação dessa sistemática de gestão.	As informações requeridas no item 3.4 não demonstram a necessidade da realização de uma auditoria para avaliar os controles internos administrativos. Essa percepção pode ser elaborada por meio de outros instrumentos avaliativos
Áreas Especiais da Gestão	4	Não há menção de outros indicadores na área de Gestão de Pessoas (apenas o indicador do quantitativo de servidores recebendo abono de permanência); Também verifica-se a ausência de informação sobre eventuais ações para apurar Acumulação Irregular de Cargos/empregos/ funções públicos, inobstante as recomendações do PPP ainda pendentes de atendimento com relação a esse tema.	As orientações do item 4 são orientações para o item Gestão de Pessoas, onde entendemos tratar de orientações gerais dos possíveis assuntos a serem abordados no item e que segue orientação geral para todas UPC, sendo especificado nos itens o que compete ser abordado por cada UPC. Desta forma, entendemos que os pontos elencados neste item são a título do gestor compreender do que trata o tópico, porém sendo obrigatório para cada UPC apenas o que foi designado nos itens.	A orientação do TCU informa que a unidade deve produzir informações sobre indicadores gerenciais sobre a gestão de pessoas.

Áreas Especiais da Gestão/Gestão de riscos relacionados ao pessoal	4.1.3	Embora a Unidade tenha identificado e informado como fator de risco os efeitos do Decreto nº 9262/2018, não apresentou detalhamentos desses riscos, de forma a demonstrar o potencial comprometimento de forma grave do cumprimento da missão institucional ao longo do tempo e dos objetivos estratégicos no médio e longo prazo. Também, não identificou outros possíveis riscos.	A UFPE apresentou o risco com maior impacto para a instituição que foi o decorrente do Decreto nº 9.262/2018, pois afetarão a composição da força de trabalho. Não foi apresentado o detalhamento deste risco, uma vez que não consta explicitamente esta exigência nas orientações do TCU. Entretanto, entendemos que esta é uma informação relevante para os usuários e como a UFPE utiliza como base as orientações do órgão de controle Interno na elaboração do Relatório de Gestão, este tópico será observado nos próximos relatórios. Com relação aos outros riscos existentes nesta atividade, informamos que a UFPE está realizando a implantação da Gestão de riscos e que a gestão de pessoas ainda passará pelo processo de implantação da Gestão de Riscos, onde serão identificados os riscos, avaliado o impacto e a probabilidade de ocorrência, bem como elaborado o plano de tratamento e contingência para os riscos relacionados à gestão de pessoas.	Gestor informou que vai adotar providências no sentido de fazer contemplar as informações requeridas para o item no próximo relatório de gestão
Áreas Especiais da Gestão/ Contratação de pessoal de apoio e estagiários	4.1.4	Ausência de informação sobre a contratação de estagiários.	Este item não foi apresentado, pois a UFPE não contrata estagiários	Essa informação deveria estar clara no item.
Áreas Especiais da Gestão/ Gestão da frota de veículos	4.2.1	Ausência de identificação dos riscos associados à gestão da frota de veículos e respectivos controles implementados para mitiga-los. Quanto à opção pela compra, o relato é muito vago, apenas afirma que é *"em razão das atividades desenvolvidas nas unidades da instituição, que requerem o uso contínuo dos veículos para atendimento da demanda por transportes que, a princípio tornaria demasiadamente*	"... Em relação à identificação dos riscos associados à gestão de frota de veículos oficiais, encontra-se em fase de mapeamento das atividades que envolvem a utilização dos bens, identificando as etapas de cada processo, desde o registro dos veículos, controle de abastecimentos, manutenções preventivas e corretivas, gestão das movimentações. Encontra-se em elaboração um normativo para regulamentação, classificação, utilização, especificação, identificação, aquisição e alienação de veículos oficiais da Universidade Federal de Pernambuco, que permitirá melhor gestão da frota oficial. ..."	O gestor informou acerca de providências que estão sendo adotadas para atender as informações requeridas para o item. Dessa forma, a insuficiência de informações não foi sanada.

		oneroso por um contrato de locação". Quanto à renovação da frota, refere-se à existência de um Plano Anual de Aquisições, sem acrescentar nenhum detalhe do referido Plano.		
Áreas Especiais da Gestão/ Política de destinação de veículos inservíveis	4.2.2	Ausência de informação em relação a ocorrência de alienações, e pertinentes quantitativos e valores recebidos, no exercício de referência. Embora o TCU não exija de forma explícita esta informação, esta deveria ter sido suprida em favor da completude da informação.	Seguem as informações apresentadas pela SINFRA, através do Memo. nº 53/2018-DA/SINFRA. (Anexo 7)	O Ofício apresentado não traz informações acerca do relatado nesse item.
Áreas Especiais da Gestão/ Gestão do Patrimônio Imobiliário da União	4.2.3	Ausência de informação sobre os riscos relacionados à gestão dos imóveis e os controles para mitigá-los. Ausência de informações acerca das despesas de manutenção dos bens imóveis	"... Elaboração do mapeamento dos processos relacionados ao tema, identificando os riscos associados às atividades desenvolvidas na gestão dos imóveis da Universidade. Em relação às informações das despesas de manutenção dos bens imóveis, verificou-se a existência de falha no atendimento a esse item, contudo, as informações relativas à manutenção dos bens imóveis constam nos controles dos registros das atividades voltadas à manutenção, sendo observado sua completa apresentação nos próximos relatórios de gestão.	O gestor informou acerca de providências que estão sendo adotadas para atender as informações requeridas para o item. Dessa forma, a insuficiência de informações não foi sanada.
Áreas Especiais da Gestão/Gestão da tecnologia da informação	4.3	O quadro 67 foi replicado (quadro 70), como sendo informações sobre descrição dos projetos de TI desenvolvidos no período.	Houve um erro formal na apresentação deste quadro quando ocorreu a repetição deste quadro (67 e 70), porém podemos corrigir no Relatório de Gestão do E-contas, caso o órgão de Controle ache oportuno.	Gestor reconheceu o equívoco

Relacionamento com a Sociedade/ Aferição do grau de satisfação dos cidadãos usuários	5.3	Não são apresentados nem analisados grau de satisfação para os serviços vinculados a sua missão institucional (ensino/pesquisa/extensão)	Resposta à solicitação de auditoria: A orientação disponível no e-contas solicita que seja apresentado e analisado o grau de satisfação dos usuários dos serviços postos à disposição do usuário, tomando por base a carta de Serviços. A UFPE apresentou, no item 5.3, as diversas pesquisas realizadas no exercício, incluindo a disponibilização dos resultados, bem como as ações tomadas em decorrências das opiniões dos usuários. A UFPE oferece diversos serviços e produtos ao usuário que envolve as atividades de ensino, pesquisa e extensão, por esse motivo a UFPE dispõe de sistemas descentralizados de aferição da satisfação dos cidadãos-usuários, tendo a destacar: a) O sistema aberto de críticas, sugestões e pedidos de informação da Ouvidoria Geral da UFPE; b) Pesquisas eletrônicas desenvolvidas pela Pró-Reitoria de Comunicação, Informação e Tecnologia da Informação (PROCIT) sobre temas específicos que este ano foi avaliação dos serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC (internet, telefonia, sistemas, portais, 2018 repositórios, e-mail, treinamentos em TIC, entre outros), dos serviços do Restaurante Universitário e de Segurança Institucional. c) Pesquisa eletrônica da Assessoria de Comunicação (ASCOM) sobre os serviços e produtos comunicacionais institucionais; d) Pesquisa aberta e permanente vinculada à Carta de Serviços da UFPE sobre o sistema no qual está baseada; e) Pesquisa de satisfação com os estudantes da UFPE, que é realizada por meio do Sistema de Informações e Gestão Acadêmica (Siga), desenvolvidas pelas Coordenações de Curso (Graduação). No Relatório de Gestão é possível verificar o resultado	Constam no RG diversas pesquisas realizadas junto ao público interno, referentes à satisfação por serviços prestados pela área meio da universidade. Em relação à satisfação do público externo da universidade (alunado), não constam no RG pesquisas atinentes às atividades finalísticas da UFPE (ensino/pesquisa/extensão), mas tão somente opiniões acerta da gestão administrativa, tais como, nível de segurança do Campus, importância de controle de acessos aos blocos, etc.

			dessas pesquisas e as ações propostas pelos gestores para melhoria das falhas apontadas. É importante destacar que quanto à pesquisa realizada por meio do Sistema de Informações e Gestão Acadêmica (Siga), ela abrange todos os cursos de graduação – presencial e a distância – e envolve aspectos relativos à infraestrutura e ao desempenho docente. Ao final de cada período de avaliação, o coordenador do curso tem acesso a um relatório consolidado das questões investigadas com vistas a subsidiar o planejamento de ações para o curso. O formulário aplicado pode ser verificado no anexo do Relatório de Gestão disponível no sistema e-contas. Além disso, destacamos que todas as pesquisas são aplicadas com os usuários diretos dos serviços prestados para Universidade e que direta ou indiretamente afetam as atividades finalísticas da Universidade, ensino, pesquisa e extensão. Diante do exposto, consideramos que este item no Relatório de Gestão atendeu ao solicitado nas orientações contidas no E-Contas. Resposta ao relatório preliminar: – Além das informações já apresentadas na manifestação do Gestor, reafirmamos a informação constante do Relatório de Gestão, bem como na manifestação do Gestor que além das pesquisas referentes aos serviços da carta de serviços da UFPE, é realizada pesquisa de avaliação do Docente pelos os Discentes (Formulário no anexo do Relatório de Gestão), onde são consultados os discentes quanto à metodologia e atuação docente, bem como sobre a infraestrutura utilizada para aulas e a auto avaliação dos alunos. Conforme informado no Relatório de Gestão, o resultado desta pesquisa é enviado aos coordenadores dos cursos para melhor planejar as atividades,	

			bem como todas as providências cabíveis. Também é importante destacar que o resultado da pesquisa fica disponível no Sig@ para todos os usuários. Além disso, essa pesquisa já é aplicada na UFPE desde 2014 com aplicabilidade em alguns cursos e a partir de 2016 com todos os centros e semestres. Esta avaliação está normatizada pela Resolução nº 10/2017 – CCEPE. No anexo 1 contém os resultados desta pesquisa que foi apresentada no fórum de coordenadores de graduação que ocorreu no dia 09 de maio de 2017. Diante do exposto, entendemos que além das pesquisas sobre gestão administrativas e segurança, pontos considerados relevantes para o melhor atendimento ao nosso cliente principal (aluno), a UFPE também realiza pesquisa de satisfação sobre suas atividades finalísticas. Desta forma, entendemos que consta no relatório de Gestão informações sobre pesquisas realizadas com alunos, incluindo o formulário utilizado na pesquisa para fins de conhecimento do público em geral.	
Relacionamento com a Sociedade/ Mecanismos de transparência das informações relevantes sobre a atuação da unidade	5.4	Não há indicação de "links" para os relatórios de gestão, de auditória de gestão e acórdãos do TCU.	Resposta à solicitação de auditoria: O Link https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao foi apresentado no item 5.4 na página 248 do Relatório de Gestão. Resposta ao relatório preliminar: Informamos que o link apresentado refere-se a todos os relatórios por exercício (Relatório de Gestão, Relatório da Auditoria da Gestão, bem como Relatório do TCU sobre o exercício). Porém, observamos que com a migração para o Site novo da UFPE, apenas os Relatórios de Gestão foram migrados, desta forma, estamos ajustando a	Não constam os links para os relatórios de auditória de gestão e acórdãos do TCU.

			página para que possa conter todas as informações necessárias.	
Desempenho Financeiro e Informações Contábeis/ Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos.	6.3	Ausência de informação quanto à "metodologia para avaliação e mensuração das disponibilidades, dos créditos e dívidas, dos estoques, dos investimentos, do imobilizado e do diferido".	Conforme informado no Relatório de Gestão, no item 6.3 (página 292) foi informado que a metodologia utilizada que os bens de uso comum são avaliados pelo valor de aquisição ou ao valor de produção e construção, conforme ITEM 31 da NBC T 16.10 e que não há diretrizes quanto à avaliação de intangíveis. Desta forma, consideramos que não há ausência desta informação no Relatório de Gestão da UFPE.	Não há informações sobre metodologia utilizada outros componentes patrimoniais que não os bens de uso comum, como as disponibilidades, os créditos e dívidas, estoques, investimentos, do imobilizado e diferido.
Desempenho Financeiro e Informações Contábeis/ Sistemática da apuração de custos no âmbito da Unidade	6.4	Não informou a estrutura orgânica da unidade responsável pelo gerenciamento de custos (subunidade, setor etc.), bem como a setorial de custos a que se vincula, se for o caso; Também não informou sobre as subunidades administrativas da UPC das quais os custos são apurados nem a descrição sucinta do sistema informatizado de apuração dos custos	Conforme explanado no Relatório de Gestão, a apuração de custos numa Instituição de Ensino Superior é complexa e que a UFPE vem estudando os diversos métodos de apropriação de custo por aluno. A unidade que está realizando o estudo para estabelecer uma metodologia de custos para a UFPE é a Coordenação de Informações Gerenciais, unidade responsável pela elaboração dos indicadores da Universidade.	Gestor informou que está adotando providências internas que permitam a extração das informações demandadas no item.

Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Tratamento de determinações e recomendações do TCU	7.1	Ausência de informação sobre as formas de que a Entidade dispõe para o efetivo acompanhamento das deliberações do Tribunal, tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles etc.	Quanto à ausência de informação sobre as formas de que a Entidade dispõe para o efetivo acompanhamento das deliberações do Tribunal, tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles, seguem as informações apresentadas pela Audint, A Unidade de Auditoria Interna realiza o monitoramento dos Acórdãos do TCU, desenvolvendo ações junto aos gestores da Instituição com a finalidade de atender às determinações daquele Órgão de Controle Externo, da seguinte forma: 1. Analisa-se o teor do acórdão identificando os itens sob a responsabilidade da UFPE e Unidade Gestora/Diretoria responsável pela implementação; 2. Formaliza-se o monitoramento por meio de processo administrativo contendo memorando expedido pela AUDINT e cópia do acórdão, disponibilizando um prazo de até quinze dias antes do vencimento estabelecido pelo TCU para atendimento e envio da documentação comprobatória; 3. Insere-se o acórdão em planilha de Status das determinações TCU evidenciando o número do acórdão, itens do acórdão, unidades gestoras responsáveis, providências, situação pendente, prazo e cadastro SIPAC; 4. Cadastra-se o acórdão no SIPAC, notificando o gestor para atendimento da recomendação (procedimento iniciado em 2017 não	As informações apresentadas pela Audint, na manifestação do gestor, no tocante às formas que a UFPE dispõe para o efetivo acompanhamento das deliberações do TCU disposição da UFPE, deveriam ter sido inseridas no RG.

			sendo possível a inserção dos acórdãos anteriores); 5. Inicializa-se o monitoramento, considerando o prazo definido pelo AUDINT; 6. Agenda-se reuniões com os gestores e/ou assessores para mais esclarecimentos, quando necessário; 7. Ao receber as respostas das Unidades Gestoras a AUDINT analisa as respostas e documentação comprobatória do atendimento à determinação; 8. Envia-se as respostas dos gestores, por memorando, ao Gabinete do Reitor para que sejam remetidas ao TCU mediante ofício da UFPE; 9. Armazena-se o processo na pasta física da subunidade, registrando a última ação realizada na planilha de monitoramento do TCU; Esta planilha é visitada sistematicamente, de modo que quando a Unidade Gestora apresenta um plano de ação, este é enviado ao TCU, e a AUDINT, em paralelo, realiza o seu monitoramento, acompanhando os prazos descritos no cronograma e lançados na planilha de acompanhamento. A AUDINT entende que esses procedimentos têm apresentado eficiência satisfatória, ao passo que ao instituir o acompanhamento dos números de Recomendações e Determinações exarados pelos órgãos de controle interno e externo, foi possível visualizar uma redução considerável do	

			número de recomendações e determinações pendentes de implementação.	
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Tratamento de recomendações do Órgão de Controle Interno	7.2	Nessa visão gerencial, faltou destacar os principais assuntos do PPP (na opinião do Gestor).	Reposta à solicitação de auditoria: A Unidade entendeu se tratar de informação factível de ser apresentada sem o caráter de obrigatoriedade, sendo essa a razão de não tê-la apresentado. Contudo, ressaltamos que essa observação será objeto de destaque no próximo Relatório de Gestão. Resposta ao relatório preliminar: Quanto a este ponto, na orientação contida no E-contas traz a seguinte informação "2. Neste item, a UPC deve apresentar uma visão geral sobre das recomendações feitas pelo seu órgão de controle interno no exercício de referência, informando a quantidade de recomendações recebidas comparativamente à quantidade atendida pela UPC. Também, a UPC poderá destacar, de forma sucinta, as recomendações que tenham provocado maior impacto na	Gestor informou que adotará providências internas no sentido de atender o demando para esse item no próximo relatório de gestão, contundo, não atendeu o requerido em relação ao RG 2017. Conforme determinação do TCU, a unidade deve apresentar uma visão geral sobre as recomendações feitas pelo órgão de controle interno. Nesse contexto, é necessário apontar os principais assuntos tratados no plano de

			gestão da unidade." Observe que o item é facultativo, por isso não foi tratado no Relatório de Gestão. Porém, conforme informado na manifestação anterior são informações que poderão constar dos futuros relatórios. Desta forma, entendemos que não deveria constar a informação de que "não foi atendida no Relatório de Gestão 2017", uma vez que não ficou claro nas recomendações que se tratava de informação obrigatória.	providências, documento esse, que contém as recomendações emitidas e as pertinentes providências adotadas pela UPC.
Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle/ Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993	7.4	Faltou discorrer sobre os controles internos instituídos para garantir que, em regra, os pagamentos ocorram de acordo com a ordem cronológica de suas exigibilidades.	O Artigo 5º da Lei nº 8.666/1993 diz que cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, deve obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público. A Universidade Federal de Pernambuco segue o disposto na Lei nº 8.666/93, incluindo o cronograma de pagamento do supracitado artigo	O gestor não atendeu as determinações do TCU quanto à produção de informações relacionadas aos controles internos adotados pela UFPE requeridas para esse item.

Recomendações:
Recomendação 3: Atender as determinações do TCU em relação às peças e informações que devem constar no relatório de gestão elaborado e apresentado pela unidade.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.1.1 VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Concessão da Retribuição por Titulação sem a apresentação do diploma

Fato

Foi identificada a concessão da Retribuição por Titulação a 03 servidores sem a apresentação do diploma.

Da amostra de 10 processos analisados, verificamos que a concessão de Retribuição por Titulação ocorreu sem respaldo da documentação exigida na Lei nº 12.772/2012, cópia do diploma, para 03 servidores.

O Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 09/12/2016, 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 31/08/2017), 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".*

Os servidores que não apresentaram o diploma estão relacionados no quadro a seguir:

Processo de concessão da retribuição de titulação	CPF dos Servidores que não apresentaram o diploma	Documento inserido no processo como comprovação da titulação	Efeitos financeiros da desconformidade (valores em R$)
23076.028354/2017-97	***.343.708-**	Ata de reunião da comissão julgadora da defesa de tese de doutorado	56.335,95
23076.007142/2017-76	***.798.004-**	Ata de reunião da comissão julgadora da defesa de tese de doutorado	89.155,38
23076.010507/2017-40	***.702.905-**	Declaração de aprovação em curso de doutorado apresentada pela UFPE	88.779,53

O montante dos valores pagos sem a documentação que suporta o pagamento da retribuição por titulação é de R$ 145.115,48.

Em relação à retribuição por titulação pertinente ao servidor de CPF ***.798.004-**, o diploma de doutorado foi apresentado posteriormente à concessão.

A portaria de concessão da retribuição nº 808 foi emitida em 23 de fevereiro de 2017, contudo, o diploma apenas foi expedido em 20 de outubro de 2017.

Causa

A pró-reitora de gestão de pessoas e qualidade de vida da UFPE deixou de submeter a rotina de concessões de retribuições por titulação aos normativos vigentes no tocante à exigência de apresentação de diplomas à obtenção desse benefício.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade, por intermédio do Memo. nº 074/2018-PROGEPE, de 04 de junho de 2018, apresentou a seguinte manifestação:

"As concessões de RT (Retribuição de Titulação) foram solicitadas em 2017 e nesse período a Universidade adotava a concessão reconhecendo as Atas de defesa como documento idôneo, a partir do momento em que não existiam exigências por parte da Banca Examinadora, sendo o título reconhecido no âmbito da UFPE pela PROPRESQ.

Em cumprimento as orientações advindas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão por meio do Ofício Circular de nr 53/2018-MP, datado de 13 de março de 2018, a UFPE uniformizou seus procedimentos e emitiu o Ofício circular nº 07/2018-PROGEPE, de 18/04/2018 orientando que as concessões para o benefício por titulação (Docentes e Técnicos) só seriam aceitas mediante a apresentação de diplomas de conclusão para os cursos de graduação e pós-graduação, mestrado e doutorado, não sendo possível a aceitação de documentação diversa.

Informamos que a Universidade iniciou medidas administrativas buscando identificar os docentes que recebem RT, bem como os que entregaram os respectivos diplomas."

Em resposta ao relatório preliminar, por meio do Memo. nº 80/2018 - PROGEP, de 25 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"A UFPE vem seguindo as orientações indicadas no Ofício-Circular 818/2016-MP sobre a obrigatoriedade de apresentar diploma de conclusão de curso como requisito para pagamento de Retribuição por Titulação – RT, em observância também ao item 9.2 do Acórdão 11.374/2016-TCU 2ª Câmara.

Dando continuidade à orientação supra a UFPE por meio da PROGEPE expediu e divulgou o Ofício Circular nº 07/2018 datado de 18 de abril de 2018, determinando a conformidade determinou para que todos os servidores que solicitassem a concessão do beneficio por titulação somente seriam aceitas com a apresentação do diploma. O citado oficia se encontra publicado no endereço https://www.ufpe.br/documents/40639/0/Of.Circular07/2018.pdf/532a4dc8-0af2-41ea-a8c8-1bd8cddb573a.

Em relação aos três processos citados pela CGU no Relatório Preliminar, informamos no quadro abaixo o estágio que se encontram para apresentação do diploma:

Processo de concessão de RT	**CPF dos beneficiários**	**Documento comprovando Providências**
23076.028354/2017-97	***.343.708-**	Cópia em anexo do protocolo que comprova a solicitação (requisição) de diploma de doutorado (aguardando o recebimento pelo Setor competente)
23076.007142/2017-76	***.798.004-**	Providenciado e anexado ao processo a cópia do diploma de doutor em ensino de ciências matemáticas.
23076.010507/2017-40	***.702.905-**	O processo de nr. 23076.008503/2018-82 correspondente a este servidor foi enviado para o Setor de Banca Examinadora e Diplomas (cópia do protocolo anexo) para atendimento.

Análise do Controle Interno

Os Ofícios Circulares nº 818/2016-MP, de 09/12/2016, e nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, de 31 de agosto de 2017, já apontavam a necessidade de apresentação de diplomas para a concessão de retribuição por titulação.

Dessa forma, esse normativos já alcançavam as solicitações realizadas em 2017, em relação às quais a Universidade realizava concessões admitindo as Atas de defesa como documento de comprovação de conclusão de curso.

Recomendações:

Recomendação 1: Regularizar a situação dos servidores apontados no fato (***.343.708-**, ***.798.004-**, ***.702.905-**), providenciando a apresentação do Diploma que respalde o pagamento da RT ou, caso contrário, adotar providências para suspensão dos pagamentos e restituição dos valores correspondentes.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Efeitos financeiros de concessão da retribuição por titulação anterior ao requerimento

Fato

Em análise aos 10 processos de concessão de retribuição por titulação – RT componentes da amostra, verificou-se que em 01 deles os efeitos financeiros iniciaram-se anteriormente à data do requerimento realizados pelo servidor.

No processo de RT nº 23076.013172/2017-11, pertinente ao servidor de CPF **.677.604-**, consta que o requerimento de solicitação da retribuição foi emitido em 27 de março de 2017. A portaria de concessão nº 2273, de 26 de maio de 2017, informa que os efeitos financeiros deveriam ocorrer a partir de 23 de fevereiro de 2016.

Constata-se, portanto, que os efeitos financeiros retroagiram 398 dias em relação à data de solicitação do benefício pelo servidor (requerimento).

Causa

Os controles internos adotados pela pró-reitoria de gestão de pessoas e qualidade de vida não se mostraram suficientes/eficazes de forma a impedir a ocorrência de situações como a explicitada.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade, por intermédio do Memo. nº 074/2018-PROGEPE, de 04 de junho de 2018, apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao processo de 23076.013172/2017-11 que trata da solicitação da retribuição por titulação ao servidor CPF **.677.604-**, a Diretoria de Gestão de Pessoas/DGP/PROGEPE está analisando o referido processo e notificará o servidor bem como adotará medidas cabíveis para as correções que se fizerem necessárias."

Em resposta ao relatório preliminar, por meio do Memo. nº 80/2018 - PROGEP, de 25 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"Em se tratando especificamente sobre o processo 23076.013172/2017-11, evidenciando pagamento de RT ao servidor CPF **.677+604-**, a PROGEPE informa que o referido processo se encontra na Seção de Cálculos DPP/DGP, e em seguida enviado a Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD para emissão de portaria retificadora, sobre a qual se dará conhecimento ao interessado e promoção da restituição de valores pago equivocadamente. "

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, reconheceu a impropriedade relatada, informando que a situação está em análise visando a sua resolução.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a restituição de valores, caso se configure, após análise da situação, que o fato apontado caracteriza inobservância aos normativos regulamentadores da concessão de retribuição por titulação.

2.1.2 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

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

Fato

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

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

Ao longo do exercício de 2018 e até o encerramento dos trabalhos de campo da presente auditoria anual de contas, a CGU efetuou exames acerca das justificativas apresentadas pela UFPE. As inconsistências apontadas pelo sistema totalizaram 1.629 ocorrências, detalhadas por competência na tabela abaixo.

Tabela - Relação de inconsistências registradas no Sistema.

Competência	Quantidade de inconsistências	Situação das inconsistências
06/2014	220	110 pendentes
06/2015	69	39 pendentes
12/2015	575	555 pendentes
06/2016	54	30 pendentes
12/2016	1	Pendente, mas dentro do prazo para resposta
02/2017	8	Pendente, mas dentro do prazo para resposta
06/2017	202	95 pendentes
12/2017	500	Pendente, mas dentro do prazo para resposta
Total	**1.629**	**829 pendentes**

Fonte: Sistema de Trilhas de Auditoria – Consulta realizada em 16 de maio de 2018.

Como resultado dos exames supracitados, algumas inconsistências foram sanadas, restando, entretanto, 829 ocorrências de inconsistências pendentes de resolução, com

potencial impacto financeiro estimado em até R$ 715.728,57, correspondendo a 50,89% das ocorrências. Essas inconsistências estão pendentes de resolução após o prazo disponibilizado para a regularização das impropriedades e, quando cabível, solicitada a adoção de providências complementares. A tabela abaixo fornece informações acerca das inconsistências não regularizadas pela UFPE.

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

Código da Inconsistência no Sistema	Descrição da ocorrência	Quantidade	Impacto Financeiro (R$)
001	Servidores com desconto de faltas ao serviço na Folha, sem o respectivo registro no Cadastro.	25	0,00
003	Servidores que recebem devolução de faltas anteriormente descontadas.	02	0,00
006	Servidores com jornada de trabalho superior à definida para seu respectivo cargo.	08	12.316,61
008D	Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - pensão (1 ANO Anterior).	03	90.269,04
012	Servidores com ingresso no cargo efetivo após 25/11/95 recebendo quintos.	02	1.743,40
029	Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE.	08	0,00
033	Servidores/Instituidores/Pensionistas com remuneração superior ao Teto (com rubrica sem incidência para abate teto).	01	318,53
036	Servidores que recebem quintos/décimos pelo módulo PIF concomitante com pagamento judicial para o mesmo objeto.	05	403,12
048	Aposentados com fundamentos EC 41 em diante com vantagens do art. 192, 184 e 193.	18	7.437,22
052	Instituidores de Pensão sem Pensionista ou com Pensionista Excluído.	77	0,00
055A	Pagamento de Grat. Natalina/ 13 Salário, com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da Antecipação da Grat. Natalina/13 Salario (1 ANO ANTERIOR).	17	60.173,59
065A	Servidores que obtiveram Devolução de Falta com os valores maiores do que o descontado no último ano (1 ANO Anterior).	7	4.092,66
066	Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do provento informado.	02	0,00
069	Vantagens previstas nos Arts. 184, da Lei nº 1.711/52 e 192, da Lei nº 8.112/90 pagas com valores inconsistentes (PCCTAE).	540	336.373,80
070A	Servidores com auxílio-transporte superior a R$ 800,00, que residem no município onde trabalham segundo cadastro do Siape e CPF da RFB.	9	9.226,55
070B	Servidores que tiveram auxílio-transporte pago a maior devido ao não desconto do tempo de licença/afastamento.	6	8.559,74
070C	Servidores c/ Aux. Transp. Superior a R$ 800,00 e c/ Vínculos na Iniciativa Privada - Ano Anterior.	6	68.901,17
072	Vantagem do inciso II, Art. 184 da Lei nº 1.711/52 calculada sobre gratificações de desempenho com vedação legal para incidência de outras vantagens	4	71,91
070G	Servidores e/ou Empregados que Receberam Auxílio Transporte com Valor Superior a 1000 Reais	89	115.841,23
TOTAL		**829**	**715.728,57**

Código da Inconsistência no Sistema	Descrição da ocorrência	Quantidade	Impacto Financeiro (R$)

Fonte: Sistema de Trilhas de Auditoria – Consulta realizada em 16 de maio de 2018.

As inconsistências, quando disponibilizadas no Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal, foi concedido prazo de 90 dias para saneamento. Porém, expirado esse prazo, foi constatado em consulta ao Sistema, que não foram adotadas as devidas providências para sanar as situações apontadas, não obstante representarem potenciais prejuízos ao erário, razão pela qual cumpria ao gestor priorizar tais providências.

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

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

Causa

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

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

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

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

Por fim, ressalta-se que, conforme o artigo 37 do Estatuto da UFPE, cabe aos Pró-Reitores o assessoramento em nível superior ou supervisão e coordenação das áreas específicas,

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

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 80/2018/PROGEPE, a UFPE apresentou a seguinte justificativa:

" Do total das 829 situações apontadas no sistema de trilhas de auditoria de pessoal, temos a informar que a PROGEPE recebeu o Oficio Circular de nr 11736/2018/PESSOAL/PE/Regional/PE- CGU informando que das 829 situações a UFPE possui até a presente data 478 inconsistências que se encontram com pendência de providencias.

A PROGEPE encaminhou os relatórios a Diretoria de Gestão de Pessoas/DGP para que seja providenciados mecanismos para atendimento tempestivo das situações apontadas no referido sistema de trilhas."

Ainda, mediante registro no próprio Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal da Controladoria Geral da União, a UFPE apresentou justificativas para alguns dos apontamentos. Após análise da CGU algumas ocorrências foram solucionadas, estando pendentes de resolução as 829 ocorrências de inconsistências citadas. Cabe ressaltar que as inconsistências não solucionadas por completo estão pendentes de complementação de justificativas e documentação comprobatória.

Análise do Controle Interno

Ao longo do exercício de 2018 e até o encerramento dos trabalhos de campo da presente auditoria anual de contas, a CGU efetuou exames acerca das justificativas apresentadas pela UFPE referentes às inconsistências identificadas pelo Sistema. Quando cabível, foi solicitada a adoção de providências complementares pela Entidade para a regularização das impropriedades.

A partir da aplicação dos exames pela equipe, continuaram pendentes de regularização essas situações de inconsistências cadastrais e/ou de pagamentos incompatíveis com o ordenamento legal. Após a emissão de S.A., solicitando justificativas ao gestor, foi realizada análise das justificativas e documentos apresentados, via Sistema pela UFPE, restando, entretanto, 829 inconsistências não solucionadas, representando potenciais prejuízos ao erário no valor total de R$ 715.728,57.

Por meio do Memorando nº 80/2018/PROGEPE, a UFPE apresentou encaminhamento dado para a área competente em relação às inconsistências não solucionadas no sistema, citando o Oficio Circular nº 11736/2018/PESSOAL/PE/Regional/PE- CGU, afirmando que das 829 situações a UFPE possui até a presente data 478 inconsistências que se encontram com pendência de providencias. Entretanto, a unidade confundiu as competências para análise das inconsistências apontadas. Nesta Auditoria de Contas, só foram consideradas para análise as seguintes competências no Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal: 06/2017; 06/2016; 12/2015; e 06/2014 (até a 5ª carga do sistema),

conforme citado na SA 201800631/008, totalizando 829 pendencias, devido as outras competências ainda estarem dentro do prazo para análise pela UFPE durante a realização dos trabalhos da auditoria de contas. O Oficio Circular nº 11736/2018/PESSOAL/PE/Regional/PE- CGU, editado após encerrado os trabalhos da auditoria de contas, faz referência as seguintes competências: 12/2017; 02/2017; e 12/2016 (6ª carga do sistema), editado após expirado o prazo para análise pela UFPE, totalizando 478 pendencias, não tendo sido contabilizadas nesta auditoria anual de contas. Portanto, na auditoria de contas, só foi considerada para análise até a 5ª carga do sistema, pois o prazo para análise da 6ª carga ainda estava vigente durante a realização dos trabalhos.

Cabe ainda ressaltar que esse mesmo tipo de ocorrência já foi apontada pela CGU no exercício anterior, conforme consta no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201700839, não sendo solucionada, o que afasta a hipótese de uma falha restrita ao exercício analisado.

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

Recomendações:

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

Recomendação 2: Sanar as 829 situações de inconsistências apontadas no Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal (competências: junho de 2014, junho de 2015, dezembro de 2015 e junho de 2016), registrando no citado Sistema as justificativas e anexando a documentação comprobatória da efetiva regularização dessas situações.

2.1.3 SISTEMAS DE CONCESSÕES

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Os estudos sobre a concessão de carga horária reduzida para 30 horas sem redução de salário, no âmbito da UFPE, não evidenciam a exigência de turnos ou escalas ininterruptas de ao menos 12 horas, tampouco contemplam critérios objetivos para avaliar se as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada setor enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo decreto nº. 1.590/1995.

Fato

Foi realizada análise documental para verificar (1) se existem estudos sobre a concessão de carga horária de 30 horas no âmbito da Instituição que estabeleçam critérios objetivos para avaliar se as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada setor enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do decreto nº. 1.590/1995 e também (2) se os serviços dos setores com concessão de carga horária de 30 horas exigem atividades contínuas de regimes de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno. Além da análise documental, foram realizadas verificações “in loco” em setores

selecionados, para verificação das condições em que se dá o trabalho e o atendimento ao público.
Ao todo foram disponibilizados documentos referentes a 61 setores da UFPE. Em comum, constata-se que a documentação não evidencia de maneira inequívoca porquê o serviço desempenhado pelo respectivo setor exige atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho noturno – nos termos do artigo 3º do Decreto nº 1.590/1995.
A maioria dos documentos produzidos inicialmente, ou seja, até o exercício 2017 – ora auditado –, não caracterizam estudos propriamente ditos, por não estar evidenciada a exigência de atividades contínuas, conforme mencionado anteriormente. Ademais, os documentos fornecidos em geral contêm apenas a identificação do setor e suas atribuições – a exemplo do Anexo 2, da Coordenação de Cadastro de Bens Imóveis da PCU, ou do Anexo 3, da CPPD - Comissão Permanente de Pessoal Docente. Parte desses documentos contêm dados sobre os servidores, mas nem sempre as atribuições de cada servidor encontram-se individualizadas – a exemplo do Coordenação de Infraestrutura, Finanças e Compras do CAV – já que não se pode pressupor que todos os servidores indicados desempenham as mesmas funções, salvo expressamente indicado no estudo. Em alguns documentos há dados sobre os horários de cada servidor e respectivas atribuições – a exemplo do Anexo 1, da Biblioteca do Centro Acadêmico de Vitória e Anexo 9 - Coordenação Administrativa e Financeira da Prefeitura da Cidade Universitária – mesmo nesses casos, não fica cabalmente demonstrado que o serviço do setor exige jornada reduzida ou que a jornada reduzida é exigida para a totalidade dos servidores do setor.
A Resolução nº 92, de 10/11/2014 foi modificada pela Resolução nº 03, de 07/12/2017, do Conselho de Administração. Na redação do artigo 34A consta a exigência de apresentação de estudos técnicos e objetivos que demonstrem que os serviços exigem atividades contínuas de regime de turnos, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno. No referido artigo 34A foi dito que o estudo técnico compreenderá o preenchimento das informações a serem disponibilizadas nos Anexos I e II da Resolução – sendo o Anexo I para novas concessões e o Anexo II para manutenção da flexibilização.
Foram fornecidos os “Quadros demonstrativos - Estudo Técnico” para alguns setores da UFPE, todos do tipo "Anexo II", ou seja, para manutenção da flexibilização. Todos os estudos no formato Anexo II foram produzidos em 2018, portanto fora do exercício 2017 ora avaliado – exceto pela existência de quatro Anexos II não datados e um datado em 23/10/2017, portanto anteriormente à aprovação da Resolução e seus anexos.
Dentre outras informações, os referidos quadros do tipo Anexo II contêm o horário de funcionamento do setor; a resposta do tipo "Sim" ou "Não" para o Atendimento ao público; a resposta do tipo "Sim" ou "Não" para a existência de trabalho noturno; a resposta do tipo "Sim" ou "Não" se as atividades desenvolvidas exigem continuidade; a descrição das atividades desenvolvidas; as metas estabelecidas e a descrição dos resultados obtidos.
Entende-se que os estudos no novo modelo dos Anexos I e II continuam a não atender os requisitos do Decreto nº 1.590/1995. As principais razões são as seguintes:

1. O estudo responde com um “Sim” ou “Não” se as atividades desenvolvidas exigem continuidade, mas não justificam o porquê da referida exigência de continuidade. Na maioria dos casos analisados constata-se que a oferta de jornada ininterrupta caracteriza uma conveniência/comodidade e não um imperativo do serviço. A título de exemplo, quanto aos supostos resultados obtidos com a flexibilização da jornada de trabalho, um setor informou melhoria no clima organizacional em virtude do "*aumento da satisfação e da produtividade dos servidores, promovendo significativos avanços em termos de qualidade de vida,*

comprometimento e motivação" – não obstante a inexistência de evidências de tais ganhos e apesar de não serem essas as finalidades almejadas com a exceção que é a jornada de trabalho de 30 horas semanais estabelecida pela norma. Em geral, avalia-se que não há qualquer prejuízo para o serviço se o atendimento for realizado nos horários usuais de expediente com intervalo intrajornada. Ademais, não ficou evidenciada demanda nos novos horários criados pela implantação de jornada ininterrupta, que justifiquem a redução da carga horária dos servidores, conforme será tratado em ponto específico do presente relatório;

2. O estudo responde com um "Sim" ou "Não" sobre a existência de atendimento ao público. Porém, na maioria dos casos, os gestores consideram o atendimento a servidores e professores da própria UFPE como "atendimento ao público". Em outras palavras, o gestor adota uma interpretação ampliativa do conceito de público, interpretação essa que permitiria abranger praticamente todo e qualquer setor da administração pública – já que todos, diretamente ou indiretamente, atendem a algum tipo de público da própria instituição. A equipe de auditoria entende que a o conceito de público no Decreto nº 1.590/1995 refere-se ao público externo, que no caso das IFES seriam os alunos, aposentados, pensionistas, fornecedores, contratados, usuários dos diferentes serviços prestados e outras pessoas externas à instituição. Apenas em situações especiais de interdependência as atividades concomitantes de determinados servidores que não atendem diretamente ao público externo seriam necessárias para o atendimento ao público externo em serviços com atividades contínuas;
3. Mesmo nos novos Anexos II analisados nem sempre as atividades desempenhadas por cada servidor estão individualizadas, nem fica evidenciada a exigência de que cada um dos servidores do setor beneficiado esteja enquadrado na carga horária reduzida – especialmente porque não fica evidenciado que cada servidor do setor atende ao público externo.

Quanto à verificação "in loco", foram visitados os seguintes setores: Coordenação Administrativa da PROACAD; Serviço de atendimento ao Servidor da PROGEPE; Diretoria de Qualidade de Vida da PROGEPE; Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE; Setor de Telefonia do NTI; Setor de Cursos do NTI; Cadastro de Bens Imóveis da Prefeitura da Cidade Universitária; e Gerência de Suprimentos da Prefeitura da Cidade Universitária. As informações obtidas nas visitas em geral corroboram o que foi dito anteriormente sobre os estudos. Ressalta-se que nas verificações "in loco" constatou-se a existência de discrepância entre a lista de servidores beneficiários da jornada flexibilizada fornecida pela instituição e os servidores efetivamente em exercício. Havia servidores na lista e que não estavam mais em exercício no setor – a exemplo de três modificações ocorridas na Coordenação Administrativa da PROACAD e outras três na Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE. Além disso, também foram constatadas alterações nos horários dos servidores, tomando como referência os horários informados pela instituição – a exemplo de duas alterações no NTI/Telefonia –, assim como ocorreram trocas momentâneas de horários de servidores no dia da visita, a exemplo da Diretoria de Qualidade de Vida da PROGEPE e também da Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE. Acrescenta-se, ainda, que o quadro de horários por servidor não estava fixado em local visível no Serviço de Atendimento ao Servidor nem na Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE.

Registra-se, por fim, que nas verificações "in loco" não foram identificados setores com jornada reduzida sem a respectiva autorização da autoridade máxima da instituição.

Conclui-se que os estudos sobre a concessão de carga horária de 30 horas, no âmbito da UFPE, não evidenciam critérios objetivos para avaliar se as atividades desenvolvidas e o

público a ser atendido por cada setor enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do decreto nº. 1.590/1995. Em geral, não fica evidenciada a exigência de turnos ou escalas ininterruptas de ao menos 12 horas – em outros termos, não fica evidenciado por quê o atendimento em regime de 40 horas semanais, com intervalo intrajornada era limitante ou prejudicial ao serviço e ao interesse público, a ponto de justificar a exigência da jornada ininterrupta de 12 horas para os setores beneficiários – e nem sempre o setor contemplado possui atendimento ao público externo. Ressalta-se que a instituição adota o entendimento de que o atendimento a servidores e docentes em exercício na própria instituição encontra-se em conformidade com o conceito de público do art. 3º do decreto nº. 1.590/1995. Ademais, salvo em certos casos devidamente justificados, as evidências indicam que a oferta de jornada ininterrupta caracteriza mais uma conveniência/comodidade para servidores beneficiários e às vezes para os públicos atendidos – quaisquer que sejam eles –, do que uma exigência do serviço, de modo que na maioria dos casos seria mais razoável e em conformidade com a legalidade e economicidade a oferta do serviço na jornada padrão de oito horas diárias e 40 horas semanais – com o intervalo para o almoço.

Apresenta-se, a seguir, uma síntese da análise dos estudos formulados após as alterações na Resolução nº 92, de 10/11/2014, modificada pela Resolução nº 03, de 07/12/2017 –, segundo o setor da UFPE.

Tabela: Síntese da análise dos estudos que ampararam a concessão de jornada reduzida para 30 horas semanais, segundo o setor da UFPE. Todos os estudos correspondem a manutenção de flexibilização e foram realizados após as modificações introduzidas pela Resolução nº 03 do Conselho de Administração, de 07/12/2017 (Anexo II).

Identificação do Estudo	Observações
Pró-Reitoria de Extensão de Cultura - Centro Cultural Benfica	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram as diferentes atividades destinadas a esse público, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo.
Gabinete do Reitor - CPPD	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Todo o público relacionado no estudo é interno (servidores/setores da própria UFPE). Os alegados aumento de produtividade, melhoria de qualidade e de eficiência, otimização de processos, redução de retrabalho, etc. - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo. Ademais, eventuais ganhos em qualidade de vida no ambiente organizacional e fatores similares não são razões a caracterizar exigência de jornada contínua. Por fim, o estudo informa trabalho noturno que não há, pois o expediente encerra às 19:30.

Identificação do Estudo	Observações
Gabinete do Reitor - Coordenação Administrativa e Financeira	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a fornecedores (único público externo identificado, os demais são público interno), de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumento de produtividade, melhoria de qualidade e de eficiência - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo.
SINFRA - Coordenação Administrativa e Financeira	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a fornecedores, prestadores de serviço e outros órgãos públicos, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumentos de celeridade e de eficiência - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo. Ademais, eventuais ganhos em qualidade de vida no ambiente organizacional e fatores similares não são razões a caracterizar exigência de jornada contínua.
PROACAD - Coordenação Administrativa	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a estudantes - único público externo mencionado, embora não evidenciado nos tipos de serviços prestados -, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumentos de produtividade e otimização da prestação dos serviços - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo. Ademais, eventuais ganhos em qualidade de vida no ambiente organizacional e fatores similares não são razões a caracterizar exigência de jornada contínua.

Identificação do Estudo	Observações
PROACAD - Coordenação de Apoio Acadêmico	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a estudantes - único público externo mencionado, embora não evidenciado nos tipos de serviços prestados, pois são descritos genericamente ("monitoria", "PEC-G", etc.) -, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumentos de produtividade - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo. Ademais, eventuais ganhos em qualidade de vida no ambiente organizacional e fatores similares não são razões a caracterizar exigência de jornada contínua.
PROACAD - Coordenação do Corpo Discente	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a estudantes, pessoas de outras entidades e público em geral, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumentos de solicitações de serviços e melhor relacionamento com o público - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo. Ademais, eventuais ganhos em qualidade de vida no ambiente organizacional e fatores similares não são razões a caracterizar exigência de jornada contínua.
Pró-Reitoria de Extensão de Cultura - CECINE	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a estudantes e comunidade externa, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumento expressivo de público nas atividades, grande procura do público nos horários especiais (12-13hs) e melhoria no relacionamento com o público - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo.

Identificação do Estudo	Observações
CAV - Coordenação Geral dos Laboratórios	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a estudantes da própria UFPE e a estudantes e professores de outras escolas - não obstante serem quantificados os acessos de professores e alunos da própria instituição em horários que seriam de intervalo -, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Ademais, não fica evidenciada de forma individualizada a necessidade de permanência de cada um dos servidores contemplados com jornada reduzida para atendimento nos horários especiais, especialmente no tocante à função de permitir acesso aos laboratórios - única atividade em horário especial que foi quantificada especificamente no estudo. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo.
Pró-Reitoria de Extensão de Cultura - Coordenação de Gestão da Extensão	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a estudantes e comunidade externa, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. As alegadas otimização dos atendimentos e diminuição das reclamações - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo.
Pró-Reitoria de Extensão de Cultura - Coordenação de Gestão da Informação	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a alunos, fornecedores, transportadores, etc., de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumento na eficiência e celeridade dos atendimentos, redução em avarias de equipamentos, melhorias de comunicação, etc. - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo.
Positiva UFPE - Diretoria de Inovação - Coordenação de Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo, não informa com que frequência ocorreram atendimentos a membros do setor produtivo interessados nas tecnologias da UFPE e INPI, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumento na procura no horário ampliado, aumento de pedidos de proteção à propriedade intelectual - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo.

Identificação do Estudo	Observações
PROPLAN - DAP/CIG	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo - alunos e órgãos como CGU (em geral, não atendido diretamente pelo referido setor, além de que produz demandas esporádicas) e TCU -, não informa com que frequência ocorreram tais atendimentos, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados melhor desempenho de atividades, aumento no atendimento das demandas, melhoria no atendimento, etc. - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo. Por fim, informa trabalho noturno que não há, pois expediente encerra às 19:30.
CAV - Diretoria	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo - alunos e comunidade externa -, não informa com que frequência ocorreram tais atendimentos, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados melhor desempenho de atividades, aumento no atendimento das demandas, melhoria no atendimento, etc. - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo, sequer a descrição das atividades do setor identifica inequivocamente aquelas que envolvem o público externo. Por fim, o setor vem identificado enquanto "Diretoria", porém não há individualização compatível com a relação de setores do CAV beneficiadas com a redução de jornada. Em razão disso, também não foi possível analisar de forma individualizada o controle de ponto dos diferentes setores do CAV.
Reitoria - SINFRA - Almoxarifado	O estudo não evidencia a razão de se exigir jornada ininterrupta de 12 horas nem informa que prejuízos havia com a interrupção de jornada - em geral, trata-se mais de conveniência/comodidade e não de imperativo da oferta do serviço em horário especial. Quanto ao público externo - fornecedores -, não informa com que frequência ocorreram tais atendimentos, de modo a justificar a exigência de jornada contínua enquanto regra e não exceção. Os alegados aumento na eficiência, celeridade, satisfação, etc. - enquanto resultados supostamente obtidos - não são evidenciados a partir de relatórios de quantitativos antes e depois da instituição da jornada reduzida, sequer se evidencia que há relação de causa e efeito entre estes. Não está individualizada por servidor a atribuição de atendimento ao público externo. Por fim, o setor não apresentou controle de ponto, de modo que não evidencia o serviço contínuo com duração de 12 horas.

Causa

A jornada flexibilizada foi implantada mais em razão da comodidade e conveniência do que em razão da exigência de atendimento em turnos ininterruptos. Não obstante a

existência de recomendações anteriores fundadas no fato de os estudos não atenderem às exigências do Decreto nº 1.590/95, o Reitor manteve a jornada flexibilizada durante o exercício 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Para revisão dos atos de concessão da flexibilização de jornada de trabalho na UFPE, instituiu-se a partir da Resolução de nr 02/2014 as Sub Comissões e uma Comissão Geral da Flexibilização que tem como objetivo analisar e emitir parecer sobre a concessão para a jornada flexibilizada. Pelo fato de exoneração/saída de membros as Comissões sofreram atualizações conforme se verifica na Resolução de nr 04/2017. A documentação pertinente como cópia do Regimento Eleitoral e procedimentos destinados ao processo de eleição da Comissão Geral foi remetida à Diretoria de Controladoria/PROPLAN com o seguinte conteúdo: "Dando continuidade ao estudo da necessidade e os interesses da Administração para a concessão de redução da jornada de trabalho dos servidores, a PROGEPE encaminha cópia do Regimento Eleitoral bem como os documentos/procedimentos emitidos para o processo de eleição para Comissão Geral de Jornada de Trabalho: a) Portaria nº 01, de 16 de maio de 16, que trata da escolha dos representantes dos Servidores Técnicos Administrativos em Educação, conforme o disposto no art.25 e parágrafo 1º, da Resolução nº2/2014 do Conselho de Administração; b) Portaria nº 02, de 16 de maio de 2016, que aprova o Calendário Eleitoral para Eleição da Comissão Geral da jornada de trabalho; c) CI Circular nº01, de 24 de maio de 2016, que informa a abertura das inscrições das candidaturas para escolha de novos membros que irão compor a Comissão Geral de Jornada de Trabalho; d) Portaria nº 03, de 9 de junho de 2016, que alterou o Calendário Eleitoral; e) CI Circular nº 02/2016, que informa a alteração do calendário eleitoral e; f) Relação das Inscrições deferidas para eleição dos representantes dos servidores para a Comissão Geral de Jornada de Trabalho".
Seguindo orientações e recomendações deste Órgão de Controle bem como para complementação dos procedimentos adotados pela UFPE para concessão da jornada flexibilizada, o Magnífico Reitor designou uma Comissão com fins de elaborar diretrizes, dar cumprimento das determinações do Decreto nr 1.590/95. Dentre as orientações a serem seguidas a referida Comissão orientou que as Unidades da UFPE deveriam observar e elaborar um estudo técnico que estabelecesse critérios objetivos para avaliar as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada Setor para a concessão da jornada flexibilizada.
Todos os processos de solicitação para concessão para jornada flexibilizada estão sendo analisados criteriosamente pelas Subcomissões e Comissão Geral observando os critérios previstos no Decreto 1.590/95.

Análise do Controle Interno

O gestor informa que estão em curso medidas para o cumprimento das determinações do Decreto nº 1.590/95. Porém, como não foram acrescentados elementos novos que alterem a interpretação dos fatos descritos, são mantidas as conclusões inicialmente apresentadas.

Recomendações:
Recomendação 1: Reavaliar os normativos internos, a metodologia de realização de estudos e os procedimentos de análise e autorização da jornada flexibilizada de modo a evitar que se conceda jornada flexibilizada para os servidores e setores que não estejam aderentes às exigências do Decreto nº 1.590/95 e da Lei nº 8.112/90, notadamente nas seguintes hipóteses: (a) Ocupantes de funções gratificadas e cargos em direção; (b) Servidores que não realizam atendimento ao público; (c) nos casos em que os estudos não evidenciem inequivocamente que os serviços do respectivo setor exigem jornada contínua

de turnos ou escalas, quer para o atendimento ao público, quer para o trabalho noturno; (d) nos casos e períodos em que não ficar evidenciado que todos os diferentes cargos/funções necessários para o atendimento ao público estejam presentes em cada um dos turnos da jornada ininterrupta, de forma a viabilizar a efetiva oferta do atendimento; e (e) Quando não existirem evidências de demanda que justifique o atendimento em horários que não podem ser oferecidos na jornada regular de 40 horas semanais, com intervalo intrajornada - tendo em conta os princípios da legalidade, razoabilidade e economicidade.

Recomendação 2: Realizar consulta aos órgãos federais competentes no tocante à interpretação das normas de gestão de pessoas, para esclarecer o significado, interpretação e aplicação prática da expressão "atendimento ao público" no Decreto nº 1.590/95, especialmente quanto à abrangência da referida expressão - se ela compreende qualquer tipo de público, se abrange o público interno caracterizado por servidores e docentes da própria IFES ou se abrange apenas o público externo - excluídos desse público servidores e docentes da própria IFES.

2.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Os atos normativos que amparam a concessão de jornada flexibilizada para os servidores da UFPE não possuem a identificação dos servidores beneficiados, nem as atividades desempenhadas e as informações sobre o horário de trabalho de cada servidor.

Fato

Foi realizada análise documental para verificar se existe ato normativo autorizando a flexibilização da jornada de trabalho para 6 horas diárias e 30 horas semanais nos diversos setores da Instituição. Adicionalmente, verificou-se se os atos normativos possuem o nome dos servidores beneficiados, o setor de lotação, a atividade a ser desenvolvida e o horário de trabalho.

Foram identificados sete atos normativos, contendo a especificação dos setores em que foi implantada a jornada reduzida para 30 horas semanais e atendimento em 12 horas contínuas. O conjunto de atos normativos compreende 61 setores beneficiários. Cada boletim compreende diferentes números de processos/setores, conforme tabela ao final.
Cada ato contido nos boletins referencia os setores que funcionarão com a flexibilização de jornada dos servidores e também os processos administrativos vinculados. A publicação do despacho contém o texto a seguir transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo. Texto do despacho: "*Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos*". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos vinculados aos atos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada, apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata.

Nem sempre os processos que dão sustentação aos atos administrativos de concessão de jornada reduzida para 30 horas semanais contêm os horários individualizados ou as atribuições individualizadas, segundo o servidor. Também não está evidenciado nos estudos contidos nos referidos processos que cada setor beneficiário possui o quantitativo

suficiente de servidores indispensáveis para a realização das diferentes funções que são necessárias à oferta do respectivo serviço contínuo de atendimento ao público ou em horário noturno, em cada turno ou escala. Ademais, todos atos normativos foram publicados em 2015, de modo que nenhum deles reflete as alterações dos normativos internos da UFPE ocorridos ao final de 2017.

A avaliação dos estudos para flexibilização de jornada será tratada especificamente em outro ponto do presente relatório. Porém, a título de exemplo das inúmeras situações inconsistentes detectadas nos diversos estudos para flexibilização da jornada de trabalho dos servidores da UFPE – estudos esses que fundamentaram os processos e atos de concessão da flexibilização –, apresenta-se uma análise do caso da Divisão de Contabilidade e Convênio - Pró-Reitoria de Pesquisa e de Pós-Graduação (Propesq). Dentre as principais atividades do referido setor da Propesq, constantes no Anexo 39, não se vislumbram funções de atendimento ao público. Abaixo, as principais atribuições do setor contábil, conforme o Anexo 39 fornecido:
- Controlar as verbas por fonte, programas e rubricas;
- Solicitar abertura de crédito;
- Emitir empenhos, anulações, notas de destaques, etc.;
- Conferir e preparar todos os documdntos que exigem pagamentos;
- Informar e orientar sobre pagamentos a todos os interessados;
- Fazer relatórios e levantamentos para manter atualizado o Pró-Reitor sobre a situação financeira da Pró-Reitoria;
- Controlar e manter sempre atualizados os saldos dos cursos e da Pró-Reitoria;
- Autorizar emissão de passagens e providenciar diárias;
- Controlar todos os convênios que envolvam a Pró-Reitoria;
- Efetuar prestação de contras e relatórios dos convênios.

Ainda sobre a Divisão de Contabilidade e Convênio da Propesq, observe-se como ocorre a distribuição dos cargos/funções em relação aos turnos de oferta do serviço:

Quadro 1: horários de trabalho dos diferentes cargos/funções na Divisão de Contabilidade e Convênios - Pró-Reitoria de Pesquisa e de Pós-Graduação (Propesq).

Cargo/Função	Horário
AUXILIAR EM ADMINISTRACAO	7:30 - 13:30
TECNICO EM CONTABILIDADE	7:30 - 13:30
ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO	8:00 - 17:00
TECNICO EM CONTABILIDADE	8:00 - 17:30
TECNICO EM CONTABILIDADE	13:30-19:30
SERVENTE DE LIMPEZA	13:30-19:30

Observa-se que no turno da manhã há as funções desempenhadas pelo Auxiliar e pelo Assistente em Administração e pelo Técnico em contabilidade. No turno da tarde, encontra-se apenas a função do técnico em contabilidade mais o trabalho de um servente de limpeza. Um dos primeiros passos necessários para o estudo deveria ser a definição objetiva do tipo exigível de serviço contínuo de atendimento ao público ou em horário noturno e que será oferecido, além de quais as funções que serão necessárias à oferta do referido atendimento ao público. No caso concreto e considerando que cada cargo ou função exerce um papel diferente e complementar na oferta do atendimento ao público, ao menos duas hipóteses emergem e não são justificadas nos estudos: ou uma das funções não é necessária para o atendimento ao público ou então no turno da tarde não estão

disponíveis as duas funções necessárias à oferta do atendimento ao público. Ademais, não fica evidente a razão do servente de limpeza estar incluído na jornada flexibilizada.

Acrescenta-se, ainda, conforme tratado em outro ponto do presente relatório, que não ficou evidenciada demanda nos novos horários de atendimento oferecidos que não pudesse aguardar para ser atendida nos horários padrão de 40 horas semanais e com intervalo intrajornada, nem que justificasse a redução da jornada de trabalho dos servidores, sem redução do salário, de modo que, em geral, a concessão de flexibilização da jornada não se deu com observância aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da economicidade.

Ressalta-se que durante o exercício 2017 já havia as seguintes recomendações para a UFPE (Recomendação 152886 e 167056), pendentes de implementação, referentes à flexibilização de jornada:
"171743 - *Revisar, no prazo máximo de 90 dias, os atos de concessão, tomando por base o mapeamento das atividades desenvolvidas nas unidades administrativas e sua frequência, e manter a flexibilização de jornada de seis horas prevista no art. 3º Decreto nº 1.590/1995, apenas para setores em que fique demonstrado a partir de estudos técnicos e objetivos que os serviços exigem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno.*)" (a recomendação 171743 foi enviada ao gestor em 02/08/2017 e foi consolidada na recomendação 152886, no início de 2018);
"152886 (enviada ao gestor em 09/10/2015) - *Revisar os atos de concessão e manter a flexibilização de jornada de seis horas prevista no art. 3º Decreto nº 1.590/1995 apenas para setores em que fique demonstrado, por estudos técnicos e objetivos, que:*
- os serviços exigem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno (exclusivamente para servidores que atuem no atendimento ao público ou no período noturno, por exemplo: numa eventual redução de jornada numa biblioteca, devem ter flexibilização de horário apenas os servidores nela lotados que atendam ao público); e
- existem reais condições para se permitir a alteração da jornada, em especial a disponibilidade de pessoal suficiente (não devem ser autorizadas, por exemplo, redução da jornada de trabalho em situações nas quais não haja quantitativo de servidores suficientes para o exercício das funções)."

Conclui-se que os atos normativos em si não possuem a identificação dos servidores beneficiados, nem as atividades desempenhadas por cada servidor, nem as informações sobre o horário de trabalho de cada servidor. As referidas informações só podem ser conhecidas nos processos administrativos referenciados pelos atos. Porém, considerando-se a dinâmica de entrada e saída de servidores dos setores em que atuam, os atos de autorização logo se tornam obsoletos e não são constantemente atualizados – desde 2015 não foram evidenciadas atualizações das publicações. Na prática, infere-se que o ato autoriza todo um setor a funcionar com jornada de trabalho reduzida, de modo que qualquer servidor que ingressar no setor atuará em conformidade com a jornada de trabalho daquele setor, ainda que não autorizado especificamente pelo ato original. Ademais, os estudos que deram sustentação aos atos normativos de autorização de jornada reduzida não atendem efetivamente às exigências do Decreto nº 1.590/95, conforme será detalhado em outro ponto do presente relatório.

Tabela:

Número do Ato Normativo	Observações
Despacho s/n, Boletim Oficial da Universidade Federal de Pernambuco nº 32/2015, p. 01.	A publicação do despacho contém o texto abaixo transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo: "Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata. Nem sempre os processos contêm os horários individualizados ou as atribuições individualizadas, segundo o servidor - a exemplo dos processos nº 23076.011698/2015-03 e nº 23076.012322/2015-16, respectivamente, relacionado ao Boletim UFPE nº 32/2015. O boletim compreende 11 processos/setores.
Despacho s/n, Boletim Oficial da Universidade Federal de Pernambuco nº 40/2015, p. 01.	A publicação do despacho contém o texto abaixo transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo: "Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata. Nem sempre os processos contêm os horários individualizados ou as atribuições individualizadas, segundo o servidor - a exemplo dos processos nº 23076.013337/2015-93 e nº 23076.015608/2015-45, respectivamente, relacionado ao Boletim UFPE nº 40/2015. O boletim compreende 31 processos/setores.
Despacho s/n, Boletim Oficial da Universidade Federal de Pernambuco nº 45/2015, p. 01.	A publicação do despacho contém o texto abaixo transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo: "Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata. Nem sempre os processos contêm os horários individualizados ou as atribuições individualizadas, segundo o servidor - a exemplo dos processos nº 23076.016440/2015-95 e nº 23076.013456/2015-46, respectivamente, relacionado ao Boletim UFPE nº 45/2015. O boletim compreende oito processos/setores.

Número do Ato Normativo	Observações
Despacho s/n, Boletim Oficial da Universidade Federal de Pernambuco nº 48/2015, p. 01.	A publicação do despacho contém o texto abaixo transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo: "Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata. Nem sempre os processos contêm s atribuições individualizadas, segundo o servidor - a exemplo do processo nº 23076.017612/2015-48, respectivamente, relacionado ao Boletim UFPE nº 48/2015. O boletim compreende três processos/setores.
Despacho s/n, Boletim Oficial da Universidade Federal de Pernambuco nº 52/2015, p. 01.	A publicação do despacho contém o texto abaixo transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo: "Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata. O único processo (nº 23076.012322/2015-16) referenciado no Boletim UFPE nº 52/2015 não contem as atribuições individualizadas, segundo o servidor. Adicionalmente, todos os Assistentes em Administração estão lotados no turno que encerra às 13:30 - juntamente com um administrador, um contador e um técnico em contabilidade -, de modo que no período da tarde estão presentes apenas um Ascensorista, um contador e um economista. O boletim compreende um processo/setor.
Despacho s/n, Boletim Oficial da Universidade Federal de Pernambuco nº 56/2015, p. 01.	A publicação do despacho contém o texto abaixo transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo: "Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata. Nem sempre os processos contêm os horários individualizados ou as atribuições individualizadas, segundo o servidor - a exemplo dos processos nº 23076.019928/2015-74 e nº 23076.017704/2015-28, respectivamente, relacionado ao Boletim UFPE nº 56/2015. O boletim compreende 10 processos/setores.

Número do Ato Normativo	Observações
Despacho s/n, Boletim Oficial da Universidade Federal de Pernambuco nº 58/2015, p. 04.	A publicação do despacho contém o texto abaixo transcrito, seguido de tabela relacionando unidades beneficiárias e números de processo: "Considerando o disposto na Resolução nº 02/2014 e o parecer FAVORÁVEL da Comissão Geral de Flexibilização. AUTORIZO a Flexibilização de Jornada de Trabalho dos Servidores lotados na Unidades abaixo relacionadas com os respectivos Processos". O ato é assinado pelo Reitor. Os processos contêm pronunciamento favorável tanto da respectiva Subcomissão de Jornada de Trabalho quanto da Comissão Geral de Flexibilização, relativamente ao pleito de flexibilização da jornada apresentado pelos servidores identificados no processo e encaminhado pela chefia imediata. Nem sempre os processos contêm as atribuições individualizadas, segundo o servidor - a exemplo do processo nº 23076.018654/2015-04, relacionado ao Boletim UFPE nº 58/2015. O boletim compreende quatro processos/setores.

Causa

Os atos do Reitor autorizam um setor como um todo a praticar a jornada flexibilizada, sem individualização de servidores, cargos, funções e horários. Não obstante a existência de recomendações anteriores fundadas no fato de os estudos não atenderem às exigências do Decreto nº 1.590/95, o Reitor manteve as autorizações de jornada flexibilizada durante o exercício 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

A jornada flexibilizada dos servidores da UFPE foi concedida por Unidade de modo criterioso e visando estritamente o interesse público e a qualidade dos serviços prestados. Informamos que para os atos normativos que amparam a concessão da jornada flexibilizada, a UFPE fará uma análise para aperfeiçoar e/ou criar mecanismos que contemplem a recomendação deste Órgão de Controle.
Quanto aos atos de autorização e alterações da composição dos servidores do setor, horário de trabalho e nos estudos que fundamentaram a jornada flexibilizada, a UFPE por meio da PROGEPE juntamente com as Sub Comissões e Comissão Geral criará mecanismos que contemplem atualizações tempestivas sempre que ocorreram alterações com a jornada de trabalho daquele setor e consequentemente sua publicação.

Análise do Controle Interno

O gestor informa que analisará os atos normativos que amparam a concessão de jornada flexibilizada, para aperfeiçoar e criar mecanismos tendentes à conformidade dos referidos atos com as normas vigentes, devendo fazer o mesmo em relação aos atos autorizativos – inclusive quanto às atualizações decorrentes de mudanças nas composições e horários de servidores dos diferentes setores. Porém, tendo em vista que não foram acrescentados elementos novos que alterem a interpretação dos fatos descritos, são mantidas as conclusões inicialmente apresentadas.

Recomendações:
Recomendação 1: Nos atos normativos que amparam a concessão de jornada flexibilizada para os servidores da UFPE incluir a identificação dos servidores beneficiados, as

atividades desempenhadas por cada servidor e as informações sobre o horário de trabalho de cada servidor.

Recomendação 2: Atualizar os atos normativos que autorizam a concessão de jornada flexibilizada para os servidores da UFPE sempre que ocorrerem alterações na composição dos servidores do setor; dos seus horários de trabalho; em quaisquer das condições existentes nos estudos que fundamentaram a jornada flexibilizada; ou nas condições ou necessidades de oferta de atendimento ao público.

2.1.3.3 CONSTATAÇÃO

As condições de elegibilidade do servidor para gozo da flexibilização de jornada não estão sendo observadas. Além de considerar o atendimento a servidores e professores de diferentes setores internos da própria UFPE enquanto atendimento ao público, a UFPE concede jornada de trabalho de seis horas diárias a ocupantes de funções gratificadas - que submetem-se ao regime integral de dedicação ao serviço, segundo a Lei 8.112/90.

Fato

Foi realizada um procedimento mediante análise documental e verificação "in loco", com o objetivo de avaliar se as condições de elegibilidade do servidor para gozo da flexibilização estão sendo observadas. A avaliação das condições exigíveis inclui (a) verificar se as atividades que os servidores desempenham realmente são as mesmas atividades contínuas que demandam a necessidade de flexibilização de horário; b) se os servidores realizam atendimento ao público; c) se são servidores efetivos; e d) se exercem cargo em comissão ou função de confiança.

Foram visitados os seguintes setores: Coordenação Administrativa da PROACAD; Serviço de atendimento ao Servidor da PROGEPE; Diretoria de Qualidade de Vida da PROGEPE; Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE; Setor de Telefonia do NTI; Setor de Cursos do NTI; Cadastro de Bens Imóveis da Prefeitura da Cidade Universitária; e Gerência de Suprimentos da Prefeitura da Cidade Universitária.

Todos os setores incluídos na verificação "in loco" estão realizando jornada contínua de 12 horas ininterruptas e os servidores incluídos nos atos de autorização de realização de jornada reduzida de 30 horas semanais são servidores efetivos. Porém, não obstante a realização de jornada ininterrupta nos referidos setores, os estudos para concessão da jornada reduzida não evidenciam que as atividades exigem jornada ininterrupta e o público atendido é majoritariamente constituído por servidores e/ou docentes da própria UFPE – ambos aspectos serão tratados em outro ponto do presente relatório. O único setor em que foi verificado atendimento ao público no momento da visita foi o Serviço de atendimento ao Servidor da PROGEPE, o qual atende a servidores, aposentados e pensionistas. A análise do controle do atendimento ao público será apresentada em outro tópico do presente relatório – ressaltando-se que, em geral, não havia controles de atendimento no exercício 2017 ora avaliado, com algumas exceções.

Adicionalmente à verificação "in loco" para confirmar se os servidores contemplados com a jornada reduzida realizam atendimento ao público, registra-se que apenas dois dos setores visitados forneceram documentos que evidenciam controles de atendimento ao público, nenhum dos quais demonstra razoavelmente a exigência de atendimento em

jornada ininterrupta de 12 horas, ainda que eventualmente ocorra atendimento ao público externo:

1. Cadastro de Bens Imóveis da Prefeitura da Cidade Universitária, com 38 registros referente aos dias 09/05 até 06/06/18. A maioria dos atendimentos foi para setores da própria UFPE, salvo sete atendimentos a estudantes – geralmente para solicitações de plantas –, todos eles ocorridos nos horários tradicionais de 08:00 às 12:00 e entre 13:00 e 17:00hs. Quanto aos atendimentos a setores da própria UFPE, apenas cinco ocorreram entre 12:00 e 13:00hs ou após as 18:00hs (12:10; 12:40; 12:50; 12:55 e 18:41). Não havia registros do exercício 2017;
2. Diretoria de Qualidade de Vida da PROGEPE: Não possuía registro de atendimento para o mês de abril de 2018, solicitado para a unidade na verificação "in loco". Foram disponibilizadas cópias de 16 folhas de registro de atendimento ao público em 2017 (entre 18/05 e 20/07), totalizando 261 atendimentos. Desses, apenas um (0,38%) ocorreu antes das 08:00hs (07:45hs); 11 atendimentos (4,2%) ocorreram entre 12:00 e 13:00 (sendo que cinco deles concentrados em um único dia); e três atendimentos (1,4%) ocorreram após 18:00 (sendo que dois deles nos primeiros três minutos após as 18:00hs). Os motivos de atendimento mais comuns são "crachá", "auxílio saúde" e "p. de saúde".

Cabe notar, ainda, que o NTI possui registros de chamadas, a maioria por meio de sistemas informatizados, mas que não se prestam para os fins da presente análise, pois não é possível aferir o efetivo horário de prestação do serviço de atendimento ao público interno ou externo, uma vez que o relatório do sistema informa o momento da abertura e o momento da conclusão do chamado – por vezes abrangendo um ou mais dias de intervalo.

Por fim, na análise documental constatou-se a existência de ocupantes de função gratificada (FG) na relação de servidores autorizados a cumprir jornada reduzida de 30 horas semanais, relação essa fornecida pela instituição.

A Lei nº 8.112/1990, art. 19, § 1º, estabelece que:
"*O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração*."
Ademais, o Decreto nº 1.590/95 dispõe o seguinte sobre a jornada de trabalho dos servidores públicos:
"*Art. 1º A jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, será de oito horas diárias e:*
I - carga horária de quarenta horas semanais, exceto nos casos previstos em lei específica, para os ocupantes de cargos de provimento efetivo;
II - regime de dedicação integral, quando se tratar de servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação.
Parágrafo único. Sem prejuízo da jornada a que se encontram sujeitos, os servidores referidos no inciso II poderão, ainda, ser convocados sempre que presente interesse ou necessidade de serviço".
Entende-se, a partir da Lei e regulamentos, que não é admitida a jornada reduzida para servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação – uma vez que estão sujeitos ao regime de integral dedicação ao serviço. A título de referência, observe-se o que está dito na NOTA/MP/CONJUR/SMM/Nº 0231 -

3.4 / 2009, da Advocacia-Geral da União - Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Entretanto, da lista de servidores da UFPE beneficiados com a jornada de 30 horas semanais foram identificados 99 servidores ocupantes de funções gratificadas (FG), conforme tabela ao final. Os totais recebidos em janeiro de 2017 e abril de 2018 pelos servidores ocupantes de funções gratificadas beneficiários de jornada reduzida para 30 horas semanais correspondem a, respectivamente, R$ 5.607.636,32 e R$ 1.459.774,70. O potencial prejuízo ao erário decorrente da concessão irregular da carga horária reduzida para 30 horas semanais foi estimado em 25% desses totais, o que equivale a R$ 1.401.909,08 e R$ 364.943,68, em 2017 e 2018 (até abril), respectivamente.

A seguir, a relação dos servidores constantes na relação de beneficiários da jornada de 30 horas semanais, segundo FG/CD, lotação e valores recebidos.

Tabela: Servidores que recebem FG/CD segundo o cargo, lotação, horário de jornada e valores recebidos.

Nome	SIAPE	FG ou CD	Cargo	Lotação	Hora Início	Hora Fim	Recebido 2018 (R$)	Recebido 2017 (R$)
Albertina Barbosa Ribeiro	1031303	FG-0003	Auxiliar em Administracao	Divisão de Pagamento de Pessoal - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	07:30	13:30	19.379,46	51.493,84
Aline Nascimento Barbosa Da Silva	1132143	FG-0004	Auxiliar em Administracao	Divisão de Cadastro E Movimentação/Progepe	07:30	13:30	22.056,00	88.132,23
Ana Patricia Campos de Lima	2733513	FG-0003	Secretaria Executivo	Secretaria Geral de Pós-Graduação - Centro Academico de Vitora(Cav)	07:00	16:00	20.528,28	79.494,36
Ana Paula Pereira Prado	1916385	FG-0003	Administrador	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	22.305,87	86.596,64
Anna Rebecca Tavares Alves Da Silva	1959689	FG-0003	Tecnico em Contabilidade	Coordenação de Gestão Organizacional - Pró-Reitoria de Extensão(Proext)	07:30	13:30	13.071,35	51.158,01
Anne Elisabeth Gomes Faye	1133531	FG-0006	Assistente em Administracao	Comissões Cace/Cosaip/Corax	07:30	13:30	23.662,56	94.566,36
Annie Dantas Braz	1964814	FG-0003	Assistente em Administracao	Coordenação Administrativa Financeira/Prefeitura Da Cidade Universitária	13:30	19:30	12.638,04	49.580,03
Antonia Martins Eneas	1132487	FG-0004	Assistente em Administracao	Divisão de Análises de Processos - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	13:30	19:30	24.301,92	97.066,68
Antonio Monteiro Do Nascimento	1134129	FG-0004	Assistente em Administracao	Serviço de Atendimento Ao Servidor (Sas) - Progepe	07:30	13:30	20.132,94	66.751,08
Arismar Lobo Da Silva	275437	FG-0005	Assistente em Administracao	Coordenadoria de Gestão de Contratos/Dlc/Progest	07:30	13:30	16.609,74	65.925,82
Beatriz Da Costa Monteiro	1854539	FG-0005	Secretaria Executivo	Coordenação Administrativa - Pró-Reitoria Para Assuntos Acadêmicos (Proacad)	13:30	19:30	0,00	40.216,34
Bruna Emanuele Alves de Carvalho	1466166	FG-0004	Assistente em Administracao	Divisão de Análises de Processos - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	13:30	19:30	17.136,15	67.584,88
Carlos Petrucio de Melo	1133694	FG-0003	Assistente em Administracao	Coordenação Do Corpo Discente - Pró-Reitoria Para Assuntos Acadêmicos (Proacad)	13:30	19:30	16.969,82	66.081,11
Cecilia Ferreira de Melo Calado	1939811	FG-0005	Secretaria Executivo	Departamento de Gestão de Pessoas - Progepe	13:30	19:30	24.613,89	98.041,00

Nome	SIAPE	FG ou CD	Cargo	Lotação	Hora Início	Hora Fim	Recebido 2018 (R$)	Recebido 2017 (R$)
Charleyne Silveira de Araujo	1752674	FG-0004	Assistente em Administracao	Divisão de Apoio Administrativo - Progepe	7:30	13:30	13.737,84	53.350,83
Cinthia de Oliveira Santos Leal	1097941	FG-0003	Assistente em Administracao	Diretoria de Relações Internacionais - Gabinete Do Reitor	07:30	13:30	20.003,47	79.509,87
Cintya Wanessa Castro Da Silva	1805067	FG-0005	Secretaria Executivo	Diretoria Do Desenvolvimento Do Ensino - Pró-Reotoria Para Assuntos Acadêmicos(Proacad)	07:30	13:30	19.631,69	75.137,54
Clebio Jose Do Nascimento	2085234	FG-0006	Assistente em Administracao	Divisão de Planejamento de Compras - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	11.156,11	3.711,72
Clelia Aparecida Bonani	1525121	FG-0006	Assistente em Administracao	Divisão de Análises de Processos - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	7:30	13:30	16.821,27	66.587,16
Cristhianni de Oliveira Beserra	1134346	FG-0005	Assistente em Administracao	Diretoria Do Desenvolvimento Do Ensino - Pró-Reotoria Para Assuntos Acadêmicos(Proacad)	07:30	13:30	18.909,00	25.173,84
Daniel Antonio Silva Leao	2275662	FG-0004	Assistente em Administracao	Serviço de Atendimento Ao Servidor (Sas) - Progepe	13:30	19:30	0,00	5.579,62
Decio Luiz Nunes Pereira	1131540	FG-0003	Assistente em Administracao	Departamento de Gestão de Pessoas - Progepe	07:30	13:30	25.144,26	90.938,29
Edayane Evelyn Alves Da Silva	2177335	FG-0006	Auxiliar em Administracao	Coordenação Administrativa E Financeira - Gabinete Do Reitor	07:30	13:30	9.302,76	34.522,44
Edineide Coelho Da Silva	1132429	FG-0004	Assistente em Administracao	Divisão de Pagamento de Pessoal - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	07:30	13:30	23.652,96	78.725,70
Edleide de Araujo Andrade	1133344	FG-0006	Tecnico em Contabilidade	Diretoria de Contabilidade E Finanças - Pró-Reitoria de Planejamento Orçamento E Finanças(Proplan)	13:30	19:30	23.877,42	95.425,80
Eduardo Siqueira Da Cunha	1134242	FG-0004	Porteiro	Divisão de Cadastro E Movimentação/Progepe	07:30	13:30	15.306,54	60.903,37
Eliane Maria Jose Santos	1132611	FG-0005	Assistente em Administracao	Diretoria de Pós-Graduação - Pró-Reitoria de Pesquisa E de Pós-Graduação (Propesq)	7:30	13:30	24.601,67	98.291,80
Elizabete Batista de Almeida Silva	1134425	FG-0005	Tecnico em Contabilidade	Divisão de Contabilidade E Convênio - Pró-Reitoria de Pesquisa E de Pós-Graduação (Propesq)	7:30	13:30	20.919,56	82.877,72
Elvys Fycher Marinho de Almeida	2317131	FG-0005	Assistente em Administracao	Divisão de Pagamento de Pessoal - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	13:30	19:30	0,00	6.518,92
Emile Francois Chabloz Neto	1361667	FG-0005	Assistente em Administracao	Divisão de Pagamento de Pessoal - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	13:30	19:30	13.092,78	34.369,97
Erivanda Maria Da Silva	1318024	FG-0005	Assistente em Administracao	Divisão de Pagamento de Pessoal - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	07:30	13:30	0,00	9.210,24

Nome	SIAPE	FG ou CD	Cargo	Lotação	Hora Início	Hora Fim	Recebido 2018 (R$)	Recebido 2017 (R$)
Eudes Fernando de Oliveira	1134266	FG-0006	Continuo	Procuradoria Jurídica - Gabinete Do Reitor	13:30	19:30	14.991,64	59.337,39
Eunice Da Silva Freitas	1609134	FG-0005	Secretaria Executivo	Diretoria de Controladoria - Pró-Reitoria de Planejamento Orçamento E Finanças(Proplan)	07:30	13:30	20.372,73	79.190,43
Fernando Cunha Neto	2085430	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Planejamento de Compras - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	13:30	19:30	12.220,99	48.076,78
Fernando Neves Gouveia	1133896	FG-0003	Assistente em Administracao	Coordenação Do Corpo Discente - Pró-Reitoria Para Assuntos Acadêmicos (Proacad)	13:30	19:30	20.096,39	79.876,19
Frederico Jose de Lira Correia	1133819	FG-0003	Continuo	Diretoria de Qualidade de Vida - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	13:30	19:30	0,00	23.713,53
Geisa Adelita Matias	2043552	FG-0006	Assistente em Administracao	Diretoria de Gestão de Bens E Serviços - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa (Progest)	13:30	19:30	12.023,23	46.251,60
Giselly Karine de Souza	1791252	FG-0006	Auxiliar em Administracao	Secretaria de Graduação Do Cin	13:30	19:30	10.764,63	41.427,96
Henrique Rodrigues de Vasconcelos	1959355	FG-0006	Assistente em Administracao	Diretoria de Gestão de Bens E Serviços - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa (Progest)	07:30	13:30	0,00	28.345,60
Izabelle Lima Cabral	1916693	FG-0003	Auxiliar em Administracao	Secretaria Da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida - Pró-Reitora de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	07:30	13:30	10.079,24	39.600,84
Janaina Aniceto Fonseca Da Silva	2085817	FG-0003	Assistente em Administracao	Diretoria de Gestão Ambiental - Prefeitura Da Cidade Universitária	7:30	13:30	12.221,01	47.551,62
Joanna de Carvalho Pereira	1774604	FG-0006	Assistente em Administracao	Divisão de Análises de Processos - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	07:30	13:30	10.379,97	0,00
Jonas Santiago Rocha	1131997	FG-0005	Contramestre-Oficio	Núcleo de Tecnologia Da Informação (Nti) - Telefonia	13:30	19:30	16.663,86	66.540,96
Jorge Luis Dos Santos	1688932	FG-0005	Assistente em Administracao	Coordenação de Capacitação E Qualificação - Pró-Reitora de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	*	*	15.981,53	62.644,44
Jorge Olimpio Do Nascimento	1132225	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	13:30	19:30	25.643,86	102.298,44
Jose Alexandre Gomes Da Silva	676639	FG-0005	Auxiliar em Administracao	Divisão de Cadastro E Movimentação/Progepe	13:30	19:30	19.974,78	13.297,44
Jose Carlos Da Silva	1129949	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Almoxarifado Central - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	14.489,59	56.873,36
Jose Carlos Pereira Lira	1482579	FG-0005	Tecnico de TI	Divisão de Pagamento de Pessoal - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	07:30	13:30	14.608,41	47.375,07
Jose Carlos Veras de Siqueira	1132224	FG-0003	Assistente em Administracao	Gabinete Do Reitor - Nati	07:30	13:30	22.997,13	91.710,45

Nome	SIAPE	FG ou CD	Cargo	Lotação	Hora Início	Hora Fim	Recebido 2018 (R$)	Recebido 2017 (R$)
Jose Geraldo Andrade Pereira	1784491	FG-0004	Assistente em Administracao	Divisão de Cadastro E Movimentação/Progepe	13:30	19:30	10.372,77	33.377,86
Jose Iranildo Barbosa Sales Da Silva	1830132	FG-0003	Tecnico em Laboratorio - Area	Diretoria de Gestão Ambiental - Prefeitura Da Cidade Universitária	13:30	19:30	16.113,95	63.429,96
Jose Manoel Filho	1134161	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	19.805,56	78.716,54
Josiane de Araujo Amaral	1726371	FG-0003	Assistente em Administracao	Coordenação Do Corpo Discente - Pró-Reitoria Para Assuntos Acadêmicos (Proacad)	13:30	19:30	14.487,83	56.863,43
Julio Fernandes Cavalcanti Rangel	1134574	FG-0004	Assistente em Administracao	Diretoria de Contabilidade E Finanças - Pró-Reitoria de Planejamento Orçamento E Finanças(Proplan)	07:30	13:30	15.198,90	59.572,02
Karla Rafaela Nascimento Da Silva	1960315	FG-0004	Assistente em Administracao	Divisão de Apoio Administrativo - Progepe	07:30	13:30	12.783,12	50.251,68
Katia Elaine de Vasconcelos E Silva	1649794	FG-0003	Assistente em Administracao	Secretaria Geral de Cursos - Centro Academico de Vitora(Cav)	13:30	19:30	14.487,84	57.674,28
Kleneilson Timoteo Silva Santos	1658242	FG-0006	Assistente em Administracao	Coordenação de Gestão Da Extensão - Pró-Reitoria de Extensão(Proext)	13:30	19:30	13.928,38	53.776,44
Leidijane Da Silva Dias	1650650	FG-0003	Assistente em Administracao	Diretoria Do Desenvolvimento Do Ensino - Pró-Reotoria Para Assuntos Acadêmicos(Proacad)	07:30	13:30	17.272,10	67.235,36
Lidiane Alves Valeriano	1960326	FG-0003	Assistente em Administracao	Diretoria de Qualidade de Vida - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	11:00	17:00	13.533,12	52.676,24
Lucia Do Carmo Nascimento Silva	1133500	FG-0006	Secretaria	Secretaria de Graduação Do Cin	07:30	13:30	19.922,97	79.608,00
Lucia Maria Pontes Dos Santos	2154235	FG-0006	Assistente em Administracao	Secretaria de Graduação Do Cin	13:30	19:30	11.156,13	42.172,40
Luciene Maria de Almeida	1133070	FG-0004	Tecnico de TI	Núcleo de Tecnologia Da Informação (Nti) - Atendimento Administrativo	07:30	13:30	24.139,68	96.417,72
Luiz Filipe Guimaraes Novaes	1598516	CD-0004	Tecnico de TI	Núcleo de Tecnologia de Informação (Nti) - Manutenção Do Funcionamento de Webmail, Sites E Sistemas	07:30	13:30	25.645,35	8.381,27
Manaira Freitas Silva	2855007	FG-0006	Administrador	Comissão Permanente de Pessoal Docente (Cppd) - Gabinete Do Reitor	07:30	13:30	20.974,33	82.283,31
Marcos Aurelio Carvalho Paraiso	1783826	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	13:30	19:30	14.487,82	55.890,41
Maria Cristina Balbino Ribeiro Cabral	2077134	FG-0005	Tecnico em Arquivo	Divisão de Cadastro E Movimentação/Progepe	07:30	13:30	11.752,17	22.751,35
Maria Cristina Cabral Nascimento	1131629	FG-0004	Tecnico em Contabilidade	Divisão de Pagamento de Pessoal - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	13:30	19:30	0,00	16.177,78
Maria Cristina Dos Santos Ferreira	1133352	FG-0003	Assistente em Administracao	Diretoria de Informação Gerencial E Infraestrutura Acadêmica - Pró-	13:30	19:30	24.889,67	97.530,62

Nome	SIAPE	FG ou CD	Cargo	Lotação	Hora Início	Hora Fim	Recebido 2018 (R$)	Recebido 2017 (R$)
				Reitoria Para Assuntos Acadêmicos (Proacad)				
Maria Da Conceicao Da Silva Correia	675720	FG-0004	Assistente em Administracao	Protocolo - Gabinete Do Reitor	13:30	19:30	26.547,66	106.049,31
Maria Da Conceicao Silva Barbosa	1783798	FG-0006	Assistente em Administracao	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	13:30	19:30	13.422,94	51.661,92
Maria Do Socorro Da Silva	2134243	FG-0006	Tecnico em Assuntos Educacionais	Conect - Inovação Na Educação - Gabinete Do Reitor	07:30	13:30	0,00	46.251,60
Maria Gilvanilda de Assis Nascimento	1132909	FG-0005	Auxiliar em Administracao	Diretoria de Extensão Cultural/Proexc	07:30	19:30	19.669,61	78.564,00
Maria Helena Do Nascimento Bezerra	1131635	FG-0004	Auxiliar em Administracao	Divisão de Cadastro E Movimentação/Progepe	07:30	13:30	0,00	66.557,04
Maria Lilia Pinheiro de Freitas	1132946	FG-0006	Secretaria	Diretoria Do Centro de Informática - Coord. de Pós-Graduação	07:30	13:30	17.294,07	69.092,40
Marilia Sobral de Almeida	1963121	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	12.648,73	41.375,00
Mariluce Evaristo Alves	1131121	FG-0006	Auxiliar em Administracao	Coordenação de Gestão Organizacional - Pró-Reitoria de Extensão(Proext)	07:30	13:30	17.453,75	70.526,38
Marleide Fragoso de Souza	1133360	FG-0005	Auxiliar em Administracao	Diretoria de Pós-Graduação - Pró-Reitoria de Pesquisa E de Pós-Graduação (Propesq)	7:30	13:30	19.201,22	69.329,28
Marli Batista Fidelis	1859547	FG-0005	Arquivista	Divisão de Cadastro E Movimentação/Progepe	13:30	19:30	0,00	30.424,80
Nara Cavalcanti Maranhao de Albuquerque	1747507	FG-0006	Assistente em Administracao	Coordenação de Gestão Da Extensão - Pró-Reitoria de Extensão(Proext)	13:30	19:30	10.410,82	58.645,92
Nara Siqueira Viana	1960407	FG-0006	Assistente em Administracao	Secretaria de Pesquisa E Projetos Do Cin	13:30	19:30	12.468,24	29.043,63
Nayane Andrade Galeno	1973124	FG-0006	Tecnico Administrativo	Núcleo de Tecnologia Da Informação (Nti) - Atendimento Administrativo	13:30	19:30	11.573,16	45.374,70
Patricia Buarque Pereira	1500201	FG-0006	Assistente em Administracao	Diretoria Do Centro de Informatica - Coord. de Pós-Graduação	07:30	13:30	14.817,33	57.730,32
Patricia Buarque Pereira	1500201	FG-0006	Assistente em Administracao	Diretoria Do Centro de Informatica - Coord. de Pós-Graduação	07:30	13:30	14.817,33	57.730,32
Paulo de Tarso Nunes Da Mata Ribeiro	1650134	FG-0006	Assistente em Administracao	Diretoria de Pós-Graduação - Pró-Reitoria de Pesquisa E de Pós-Graduação (Propesq)	7:30	13:30	0,00	13.382,56
Polyane Lopes de Almeida	1854619	FG-0004	Assistente em Administracao	Protocolo - Gabinete Do Reitor	07:30	13:30	13.251,33	52.240,04
Raimunda Maria Rufino	1133961	FG-0005	Continuo	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	14.934,03	58.740,14
Rebeca Vasconcelos Matos	1854777	FG-0005	Tecnico em Assuntos Educacionais	Coordenação de Gestão Da Extensão - Pró-Reitoria de Extensão(Proext)	07:30	13:30	21.942,62	29.218,68
Rivanildo Valerino de Santana Junior	3791139	FG-0004	Tecnico em Assuntos Educacionais	Gerência de Assuntos Educacionais Do Cin	13:30	19:30	20.025,29	78.972,12
Roberta Macedo Baudel	1649721	FG-0005	Assistente em Administracao	Coordenação de Gestão Da Extensão - Pró-	07:30	13:30	0,00	42.015,76

Nome	SIAPE	FG ou CD	Cargo	Lotação	Hora Início	Hora Fim	Recebido 2018 (R$)	Recebido 2017 (R$)
				Reitoria de Extensão(Proext)				
Sandra Maraba Lacerda	2085277	FG-0005	Auxiliar em Administracao	Divisão de Execução E Controle de Compras - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	13:30	19:30	9.131,02	35.039,10
Sebastiao Soares de Oliveira	1133679	FG-0003	Pintor-Area	Diretoria de Gestão Ambiental - Prefeitura Da Cidade Universitária	08:00	17:00	13.030,29	50.373,42
Sergio Fernando Da Silva Cabral	1916841	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	0,00	6.897,78
Sergio Marcelo Araujo Barros de Oliveira	1506561	FG-0003	Assistente em Administracao	Divisão de Licitações - Pró-Reitoria de Gestão Administrativa	07:30	13:30	14.824,78	57.674,28
Siddartha Gautamma Tavares de Souza Rodrigues Lavra	1733458	FG-0005	Assistente em Administracao	Diretoria de Inovação E Empreendedorismo - Pró-Reitoria de Pesquisa E de Pós-Graduação (Propesq)	13:30	19:30	0,00	40.219,52
Sonia Regina Menezes de Queiroz	1132344	FG-0004	Assistente em Administracao	Divisão de Análises de Processos - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas E Qualidade de Vida	13:30	19:30	23.815,20	95.119,80
Taciana Kellen de Albuquerque	1733220	FG-0005	Tecnico em Contabilidade	Diretoria de Informação Gerencial E Infraestrutura Acadêmica - Pró-Reitoria Para Assuntos Acadêmicos (Proacad)	07:30	13:30	13.591,25	13.562,64
Tania Maria Da Silva	1132409	FG-0005	Assistente em Administracao	Coordenadoria de Informações Gerenciais - Pró-Reitoria de Planejamento Orçamento E Finanças(Proplan)	07:30	13:30	23.506,38	93.911,04
Walmir Jose Do Carmo Vieira de Melo	1133173	FG-0003	Assistente em Administracao	Diretoria de Contabilidade E Finanças - Pró-Reitoria de Planejamento Orçamento E Finanças(Proplan)	07:30	13:30	20.418,39	82.957,26
Zildete Maria de Matos	1133652	FG-0006	Continuo	Diretoria de Pós-Graduação - Pró-Reitoria de Pesquisa E de Pós-Graduação (Propesq)	7:30	13:30	16.955,23	66.533,58

Nota: na verificação "in loco" foram constatadas divergências entre os nomes constantes na lista fornecida pela instituição e os servidores efetivamente em exercício no momento da visita, de modo que é necessário reavaliar a situação, tomando como referência a relação atualizada de servidores efetivamente em atividade nos setores autorizados a realizar jornada reduzida para 30 horas semanais. Foram excluídos da tabela os nomes para os quais a entidade solicitou retificação. Entretanto, a relação atualizada de servidores em jornada flexibilizada não foi fornecida.

Causa

Não obstante a existência de recomendações anteriores de suspensão da jornada flexibilizada, fundadas no fato de os estudos que ampararam a concessão de jornada flexibilizada não atenderem às exigências do Decreto nº 1.590/95, o Reitor manteve a jornada flexibilizada no exercício 2017. Também, os atos autorizam os setores como um todo a realizar a jornada flexibilizada, beneficiando todos os servidores lotados na unidade, inclusive aqueles que ingressaram posteriormente, ainda que não expressamente autorizados no ato original, que não sofreu atualizações. Ademais, os gestores adotam o entendimento de que a interação presencial ou remota com docentes e servidores técnico-

administrativos da própria UFPE está em conformidade com o conceito de atendimento ao público existente no Decreto nº 1.590/95, além do entendimento de que os ocupantes de determinadas funções FG de baixo valor podem ser contemplados com a jornada flexibilizada, pois mesmo à distância estariam à disposição da IFES e também poderiam realizar o trabalho remotamente.

Manifestação da Unidade Examinada

A PROGEPE instituiu e orientou a todos os setores que efetuem o controle de atendimento ao público alertando o cumprimento dos Art. 30 e 31 da Resolução nr 02/2014 que trata da avaliação e necessidade de permanência da flexibilização da jornada flexibilizada mediante relatórios de atendimento ao público, pesquisa de opinião com os usuários dos serviços com jornada flexibilizada, ocorrências registradas junto a Ouvidoria da Instituição, registros de ocorrências ou situações que eventualmente impeçam o adequado funcionamento do serviço entre outros.
Por demanda da PROGEPE, a Pró Reitoria de Comunicação, Informação e Tecnologia da Informação (PROCIT) estão instituindo mecanismos de controles informatizados que evidenciarão e oferecerão condições para as análises gerenciais e controle efetivo de resultados/evidencias de controle de atendimento ao público.
[Nota: em atendimento à solicitação dos gestores, a tabela contida no fato foi retificada, com exclusão de nomes que não mais se enquadrariam na situação em comento, conforme justificativas apresentadas no Memorando nº 80/2018 da PROGEPE]
Quanto aos servidores com FG 03 a FG 06, esclarecemos que tratam de funções gratificadas de baixo valor monetário, porém atribuídas a pessoas que possam organizar determinadas atividades importantes para a instituição. Desta forma, entendendo que a relação Função Gratificada x Jornada Flexibilizada, bem como analisando o custo-benefício para a instituição e para os serviços prestados, a UFPE entendeu ser possível que os servidores ocupantes destas funções, exerçam parte de suas atividades não necessariamente presencial, estando fisicamente na instituição durante 6 horas/diárias e a disposição da Instituição, conforme demonstrado no anexo 2.1. Geralmente estes servidores extrapolam e muito sua carga horária, não pelo valor da gratificação e sim pelo compromisso com a instituição e seus princípios éticos. É importante destacar que a Jornada Flexibilizada é concedida aos setores que possuem atividades ininterruptas, estando em funcionamento por 12 horas ou mais, e que os servidores com função gratificada pertencente a estes setores ficam a disposição durante todo o período de funcionamento da instituição, realizando um expediente fora da instituição, que por vezes ultrapassam o horário de funcionamento da instituição, conforme demonstrado no anexo 2.1.
Como havíamos informado em nosso Oficio nr 457/2015-GR, atualmente, esta Universidade conta com uma população potencial, em torno de 52.000 pessoas, computando alunos de graduação, pós-graduação, servidores ativos, aposentados e os pensionistas. Esse quantitativo é ainda maior quando levamos em conta a comunidade que utiliza o Hospital das Clínicas e outros órgãos suplementares, como as Bibliotecas, ultrapassando 60.000 pessoas.
Diariamente, nos deparamos com problemas de cunho operacional em função da complexidade das atividades realizadas. A falta de assistência administrativa aos alunos, sobretudo os do período integral (13.252 alunos) e da noite (8.594 alunos), que representam 74,7%, faz com que esses alunos precisem faltar aulas, emprego ou estágio para serem atendidas por grande parte dos serviços ofertados pela administração da UFPE, tendo em vista o expediente administrativo tradicional de 07h30 as 12h30 e de 14h às17h.
Destacamos ainda no Oficio supra a existência de servidores que exercem suas atividades em regime de plantão, que necessitam de atendimento nos três turnos; de professores que

trabalham em regime de 20 horas; e de usuários da sociedade em geral, que não podem usufruir dos serviços prestados pela UFPE em horários de grande procura como no intervalo do almoço e no período após as 17 horas. Esses fatores fizeram a Universidade repensar o seu horário de funcionamento e de atendimento aos seus usuários. Estes entendidos como "pessoas ou coletividades internas ou externas à Instituição Federal de Ensino que usufruem direta ou indiretamente dos serviços por ela prestados", pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, em seu Art. 5º, Inciso VII.

Levando em consideração os três campi, a Universidade Federal de Pernambuco possui mais de 300 setores distribuídos em Diretorias, Coordenações, Escolaridades, Departamentos, Bibliotecas, entre outros, visando o alcance dos seus objetivos estratégicos, bem como o melhor atendimento a toda a Sociedade Acadêmica. Dentre este universo que compõe a estrutura organizacional da Universidade, a flexibilização da Jornada de Trabalho foi autorizada respeitando as determinações de nossa Resolução nº 02/2014.

Seguindo orientações e recomendações deste Órgão de Controle, bem como para complementação dos procedimentos adotados pela UFPE para concessão da jornada flexibilizada, o Magnífico Reitor designou uma Comissão com fins de elaborar diretrizes, dar cumprimento das determinações do Decreto nr 1.590/95. Dentre as orientações a serem seguidas a referida Comissão orientou que as Unidades da UFPE deveriam observar e elaborar um estudo técnico que estabelecesse critérios objetivos para avaliar as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada Setor para a concessão da jornada flexibilizada.

As diretrizes apontadas pela referida Comissão estabeleceu que:

a) Em reunião com todos os gestores dos Centros Acadêmicos, a Comissão demonstrou através dos trabalhos realizados a necessidade de estudos prévios que demonstrassem que os serviços contemplados com a jornada de trabalho deveriam obedecer ao art. 3º. do Decreto 1.590/1995.

b) Para composição do Estudo Técnico, a referida Comissão orientou e estabeleceu em seu Relatório que as Unidades/Setores deveriam descrever substancialmente os campos dos quadros demonstrativos (I e II anexos da Resolução 03/2017), nos quais configure que o serviço desempenhado pelo Setor exige atividade contínua de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas nos termos do art. 3º, Decreto nº 1.590/95.

c) Em seguida a Comissão procedeu a um piloto utilizando o modelo do Estudo Técnico, aplicando no Centro de Informática, no Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão e no Centro Acadêmico do Agreste em Caruaru, cujos resultados foram consubstanciados em relatórios e encaminhados ao Magnífico Reitor por meio do Processo 23076.050736/2017-05. As Diretrizes bem como os normativos correspondentes, se encontram disponíveis na página da PROGEPE.

d) Por meio dos Ofícios circulares nº 24/2017 e 04/2018-PROGEPE acompanhados dos formulários específicos (anexos da Resolução nr 03/2017) contendo as diretrizes para a elaboração do estudo técnico, alertando-as sobre a obrigatoriedade de que a aplicação desta prática precede à solicitação da jornada flexibilizada. Desse modo, todos os Diretores e Chefes das Unidades Organizacionais da UFPE foram informados sobre a necessidade de, após a realização do estudo, submeterem os processos às subcomissões responsáveis pela análise e encaminhamento dos mesmos à Comissão Geral que, por sua vez, se manifestará mediante pareceres, enviando-os ao Magnífico Reitor para fins de homologação conforme preceitua o artigo 26 da Resolução 03/2017.

e) Como normatização para aplicação dos trabalhos realizados e com o objetivo de tornar o mencionado Estudo Técnico uma necessidade que precede à solicitação para concessão da jornada flexibilizada, o Conselho de Administração/UFPE aprovou a

Resolução nº 03/2017 em dezembro do ano de 2017, contendo orientações para o requerimento da jornada de seis horas, divulgada nesse endereço. https://www.ufpe.br/documents/398575/497378/Res+2017+03+CADM+%28Altera+dispositos+da+Res+02.2014_Jornada+de+Trabalho%29.pdf/eedcb4f5-f2e0-4bc9-b6f2-5c1b88369f83

O processo e os relatórios conclusivos oriundos dos trabalhos realizados por esta Comissão se encontra disponível na Secretaria da PROGEPE.

No tocante aos normativos, foi criada ainda a Resolução nr. 03/2017 que alterou os dispositivos da Resolução nº 02, de 10 de novembro de 2014 nos seguintes artigos:

"Art. 2º O caput do art. 25 e os seus §§ 1º e 5º passam a ter a seguinte redação:

"Art. 25. Haverá uma Comissão Geral de Jornada de Trabalho composta por nove membros, sendo três técnico-administrativos em educação eleitos pelos pares, três técnico-administrativos indicados pelo Conselho de Administração e três servidores designados pelo Reitor, com o objetivo de analisar e emitir parecer sobre a flexibilização da jornada de trabalho.

§ 1º Haverá uma subcomissão na Reitoria, cuja composição obedecerá ao disposto no caput deste artigo, responsável por encaminhar as propostas de jornada de trabalho da Administração Central.

§ 2º... § 5º Em caso de recurso ao julgamento do processo, este será encaminhado para o Conselho de Administração para decisão final.".

Art. 3º O caput do art. 26 e o seu § 4º passam a ter a seguinte redação:

"Art. 26. Em cada Centro Acadêmico haverá uma subcomissão - composta por nove membros, sendo três técnico-administrativos em educação eleitos pelos pares, três técnico-administrativos indicados pelo Conselho do Centro Acadêmico e três servidores designados pelo Diretor do Centro - com a competência de receber, avaliar e emitir parecer, encaminhando proposta de jornada de trabalho à Comissão Geral.

§ 4º Em caso de recurso ao julgamento do processo, este será encaminhado para o encaminhado para o Conselho do Centro Acadêmico para decisão final.

No Art. 4º foram acrescidos os arts 34ª, 34B e 34C com as seguintes redações:

'"Art. 34A. A flexibilização de jornada de trabalho apenas será concedida para os setores que apresentarem estudos técnicos e objetivos, os quais demonstrem que os serviços exigem atividades contínuas de regime de turnos, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno.

Parágrafo Único. O estudo técnico compreenderá o preenchimento das informações relacionadas nos Anexos I e II desta Resolução.

Art. 34B. Os presidentes da Comissão Geral de Jornada de Trabalho e das subcomissões dos Centros Acadêmicos exercerão o voto de qualidade, quando necessário.

Art. 34C. As Comissão Geral de Jornada de Trabalho, a subcomissão da Reitoria e as subcomissões dos Centros Acadêmicos deliberarão com a presença da maioria de seus membros, observado o critério da maioria simples dos presentes para aprovação das deliberações".

Para composição do Estudo Técnico, a PROGEPE orientou a todas as Unidades/Setores os procedimentos obrigatórios para solicitação de concessão para a jornada flexibilizada e a obrigatoriedade de apresentar estudos técnicos e objetivos, os quais demonstrem que os serviços exigem atividades continuas de regime de turnos, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno.

A Lei nº 8.112/90, calcada no artigo 39, § 3º, da Constituição Federal, estabelece que a jornada de trabalho dos servidores federais deve respeitar uma duração máxima de trabalho de quarenta horas semanais, observando-se os limites mínimos e máximos de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. Fica claro com o exposto que tanto a Lei quanto a Carta Magna referem quarenta horas semanais como jornada máxima. Ou seja,

demonstram ser possível uma jornada reduzida, inferior, portanto, há quarenta horas semanais.
Neste sentido, o Decreto nº 1.590/95, que teve seu texto alterado pelo Decreto nº 4.836/03, dispôs sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, permitindo uma jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais a todos os servidores cujos serviços exijam atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno.
A Resolução nr 02/2014/UFPE prevê a constituição de Comissões com o fito de garantir tratamento isonômico e análise de viabilidade, bem como estabelece procedimentos e exigências que devem ser observados pelas unidades para a concessão da flexibilização da jornada de trabalho, atendimento ao público no período noturno, suficiência de quantitativo e qualitativo da força de trabalho entre outros, contando com parecer favorável da chefia imediata da Unidade de lotação e das Comissões de Jornada de Trabalho.
Vale salientar que a autorização para flexibilização da jornada de trabalho foi concedida a apenas 21 unidades lotacionais, ou seja, 12,65% das 166 unidades lotacionais da UFPE demonstrando assim que o ato administrativo foi realizado de modo criterioso e visando o interesse público e a qualidade dos serviços prestados.
Em cumprimento aos normativos vigentes a UFPE vem efetuando atualizações constantes em seus normativos, aperfeiçoando seus procedimentos, bem como efetuando reuniões com a Comissão Geral da Jornada de Trabalho e as Sub Comissões para que em análise dos processos para a concessão e/ou manutenção da jornada flexibilizada seja observado às exigências do Decreto 1.590/95 e Lei 8.112/90.

Análise do Controle Interno

No tocante aos servidores com função gratificada (FG) e que ainda assim realizam jornada flexibilizada, com redução da carga horária semanal de 30 horas para 40 horas semanais – sem redução de salário –, o gestor justifica que são "*funções gratificadas de baixo valor monetário, porém atribuídas a pessoas que possam organizar determinadas atividades importantes para a instituição*". O gestor argumenta que leva em conta o "*custo-benefício para a instituição e para os serviços prestados*", entende "*ser possível que os servidores ocupantes destas funções, exerçam parte de suas atividades não necessariamente presencial*", acrescenta que os referidos "*servidores extrapolam e muito sua carga horária, não pelo valor da gratificação e sim pelo compromisso com a instituição e seus princípios éticos*" e que eles "*ficam à disposição durante todo o período de funcionamento da instituição, realizando um expediente fora da instituição, que por vezes ultrapassam o horário de funcionamento da instituição*".
Outra justificativa da gestão é de que a UFPE possui uma grande população de usuários e que a falta de assistência administrativa aos alunos implica em que esses precisem faltar aulas, emprego ou estágio para serem atendidos durante o expediente administrativo tradicional de 07h30 as 12h30 e de 14h às17h, além de mencionar a existência de "*usuários da sociedade em geral, que não podem usufruir dos serviços prestados pela UFPE em horários de grande procura como no intervalo do almoço e no período após as 17 horas*".
Entende-se que os alunos em geral, aposentados, pensionistas, pessoas na condição de usuários dos serviços das IFES, dentre outros, enquadram-se no conceito de público em conformidade com o que estabelece o Decreto nº 1.590/95 e os serviços de atendimento ao referido público podem ser beneficiados com a flexibilização de jornada, desde que atendidas todas as exigências do referido Decreto.

Ocorre que em diversos setores da UFPE beneficiados com a jornada reduzida para 30 horas semanais adotou-se o entendimento de que o inter-relacionamento de trabalho com docentes e servidores de outros setores da própria UFPE constitui "atendimento ao público" – nos termos exigido pelo Decreto nº 1.590/95 –, e em geral não ficou demonstrada a existência de controles de atendimento a qualquer tipo de público nos setores beneficiários da jornada flexibilizada.

Nos poucos locais em que havia controles de atendimento – ainda que parciais e qualquer que seja o tipo de público –, ficou evidenciada a inexistência de demanda ou uma demanda baixa, esporádica e irregular – especialmente nos novos horários de atendimento, ampliados pela oferta de serviço ininterrupto –, o que não justifica o custo incorrido pela administração, mediante a remuneração integral de servidores que a partir de então passaram a trabalhar apenas 30 horas semanais – o que representa uma redução de 25% dos Homens/Hora úteis.

O que se constatou é que em nenhum dos estudos que foram usados para fundamentar os atos administrativos de autorização de jornada reduzida para 30 horas semanais para os servidores estava evidenciado aquilo que foi alegado na resposta do gestor, ou seja, a existência de "*horários de grande procura como no intervalo do almoço e no período após as 17 horas*", nem antes nem depois da autorização concedida e qualquer que seja o tipo de público atendido, interno ou externo.

Quanto aos servidores ocupantes de funções FG estarem contemplados com a jornada flexibilizada, aplica-se o princípio da legalidade estrita. O fato envolve a concessão a 99 servidores ocupantes de função FG lotados em diferentes setores, de modo que não se trata de evento isolado. Porém, não existe permissão legal para tal concessão.

Nesse sentido, foi mencionada anteriormente a NOTA/MP/CONJUR/SMM/Nº 0231 - 3.4 / 2009, da Advocacia-Geral da União - Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, da qual são transcritos alguns trechos: "*14.3. Os ocupantes de cargos com jornadas de trabalho fixadas em lei específica, quando investidos em cargo ou função de confiança, deverão cumprir 40 (quarenta) horas ou mais, dependendo do interesse da administração [...] conforme entendimento do TCU*", qual seja: "*deve o servidor ocupante de função de confiança cumprir a jornada de quarenta horas semanais, não sendo admitida, portanto, jornada reduzida, nos moldes das previstas em leis especiais para determinadas atividades* [...]". Corroborando o referido entendimento, a título de exemplo registre-se o Acórdão do TCU nº 1878/2017 - Primeira Câmara: "[...] *V. infringência ao §1º do art. 19 da Lei 8.112/90, em virtude da concessão de Função Gratificada a servidores beneficiados com jornada reduzida* [...]".

Observa-se que o gestor adota uma interpretação extensiva do Decreto nº 1.590/95, tanto no que se refere ao conceito de atendimento ao público – no qual o gestor admite que o atendimento a servidores ativos da própria UFPE, sejam docentes ou servidores técnico-administrativos, estaria em conformidade com o conceito de "atendimento ao público", nos termos do que é exigido para a autorização da situação excepcional que é tratada no Decreto nº 1.590/95 –, quanto na possibilidade de se beneficiar servidores ocupantes de funções gratificadas (FG) com a jornada reduzida para 30 horas semanais – sob o argumento de que são gratificações de baixo valor, que envolve uma avaliação entre custos e benefícios e que fora das seis horas diárias sujeitas ao controle de ponto tais servidores estariam à disposição do serviço, ainda que ausentes da instituição.

Porém, deve ser ressaltado o fato de que, nos casos em comento, as normas administrativas devem ser interpretadas restritivamente e não de forma extensiva, como pretendem os gestores da UFPE e de tantas outras Universidades e Institutos Federais que concederam redução da jornada de trabalho aos servidores das respectivas instituições – conforme amplamente noticiado na WEB. Nesse sentido, registra-se aquilo que é tratado no Acórdão que julgou a Apelação / Remessa Necessária nº 5005562-72.2014.4.04.7110/RS, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, sobre o controle eletrônico de assiduidade e pontualidade dos servidores - previsto no Decreto nº 1.590/95.

Os autores da ação, docentes do Ensino Básico Técnico e Tecnológico, pretendiam a dispensa do controle de ponto eletrônico, alegando que a categoria estaria equiparada aos docentes de magistério superior, os quais são dispensados de controle de ponto eletrônico, dadas as peculiaridades e especificidades das funções docentes, que envolvem preparo de aulas e demais projetos, que não são integralmente exercidos dentro da instituição - o que caracterizaria quebra de isonomia por parte da administração. Segue excerto do referido Acórdão: "[...] *as exceções legais previstas no Decreto nº 1.590/95 devem, a exemplo de toda e qualquer exceção, ser interpretadas restritivamente, ou seja, nos exatos termos em que vieram delineadas em lei [...] O uso do sistema de ponto eletrônico na forma exigida pelo IFRS [...] é, portanto, legítimo, razão pela qual não há o que se cogitar acerca de exercício ilegal do controle de jornada de seus agentes públicos*".

Assim, se for adotada a interpretação extensiva como pretendem os gestores da UFPE, em que o conceito de atendimento ao público existente no Decreto nº 1.590/90 abrangeria também as interações decorrentes dos serviços da entidade com docentes e servidores técnico-administrativos da própria IFES, não haveria razão sequer para a existência de tal exigência na exceção normativa – qual seja, de que haja atendimento ao público ou trabalho noturno para que seja permitida aos gestores públicos a autorização da redução da jornada de trabalho dos servidores da entidade – , uma vez que todo e qualquer servidor público atenderia – diretamente ou indiretamente – algum tipo de público interno do próprio órgão ou entidade, de modo que todos os servidores públicos seriam abrangidos pela exceção regulamentar – a qual estabelece as condições exigíveis para autorização da jornada reduzida de 40 para 30 horas de trabalho semanais – sem previsão de redução salarial.

Pelas razões expostas, não deve prosperar o entendimento de que a interação presencial ou remota (por telefone, e-mail, etc.) com docentes ou servidores técnico-administrativos da própria IFES estaria em conformidade com o conceito de atendimento ao público existente no Decreto nº 1.590/95, uma das exigências para a excepcional redução de jornada de trabalho para 30 horas semanais, sem redução proporcional na remuneração. Tampouco é legal a concessão de jornada reduzida para ocupantes de funções FG.

Por fim, ressalta-se que durante a gestão 2017 os gestores já tinham sido alertados quanto à desconformidade dos estudos usados para amparar a autorização da jornada flexibilizada, ainda que tais estudos tenham sido aprovados por comissões internas eleitas e constituídas segundo as regras internas da IFES com o objetivo de "*garantir tratamento isonômico e análise de viabilidade*" dos pleitos. Em termos concretos, as referidas comissões aprovaram atos declarativos de conformidade com a norma que nem sempre encontravam respaldo na realidade efetivamente constatada nos diferentes setores. Em consequência, a CGU recomendou aos gestores que todas as concessões fossem suspensas ainda no exercício 2017, até a apresentação de estudos efetivamente em conformidade com o Decreto nº 1.590/90. Entretanto, a recomendação não foi atendida. Nessas condições, são necessários ajustes nas normas, nos estudos, nos diferentes procedimentos internos – inclusive das comissões eleitas – e nos atos de autorização da jornada reduzida de trabalho para os servidores, para que as autorizações ocorram em estrita observância aos princípios da legalidade e da supremacia do interesse público.

Recomendações:

Recomendação 1: Nos setores beneficiários da jornada de trabalho flexibilizada instituir controles de atendimento ao público. Recomenda-se que os controles sejam padronizados, auditáveis e que contenham dados para a realização de análises gerenciais - incluindo informações sobre a caracterização do tipo de demanda do público, segundo o horário.

Recomendação 2: Revogar os atos de concessão de jornada flexibilizada para os servidores e setores que não estejam aderentes às exigências do Decreto nº 1.590/95 e da

Lei nº 8.112/90, notadamente nas seguintes hipóteses: (a) Ocupantes de funções gratificadas e cargos em direção; (b) Servidores que não realizam atendimento ao público; (c) nos casos em que os estudos não evidenciem inequivocamente que os serviços do respectivo setor exigem jornada contínua de turnos ou escalas - quer para o atendimento ao público, quer para o trabalho noturno; (d) nos casos e períodos em que não ficar evidenciado que todos os diferentes cargos/funções necessários para o atendimento ao público estejam presentes em cada um dos turnos da jornada ininterrupta, de forma a viabilizar a efetiva oferta do atendimento; e (e) Quando não existirem evidências de demanda que justifique o atendimento em horários que não podem ser oferecidos na jornada regular de 40 horas semanais, com intervalo intrajornada - tendo em conta os princípios da legalidade, razoabilidade e economicidade.

Recomendação 3: Abster-se de conceder jornada flexibilizada para os servidores e setores que não estejam aderentes às exigências do Decreto nº 1.590/95 e da Lei nº 8.112/90, notadamente nas seguintes hipóteses: (a) Ocupantes de funções gratificadas e cargos em direção; (b) Servidores que não realizam atendimento ao público externo; (c) nos casos em que os estudos não evidenciem inequivocamente que os serviços do respectivo setor exigem jornada contínua de turnos ou escalas, quer para o atendimento ao público, quer para o trabalho noturno; (d) nos casos e períodos em que não ficar evidenciado que todos os diferentes cargos/funções necessários para o atendimento ao público estejam presentes em cada um dos turnos da jornada ininterrupta, de forma a viabilizar a efetiva oferta do atendimento; e (e) Quando não existirem evidências de demanda que justifique o atendimento em horários que não podem ser oferecidos na jornada regular de 40 horas semanais, com intervalo intrajornada - tendo em conta os princípios da legalidade, razoabilidade e economicidade.

2.1.3.4 CONSTATAÇÃO

No exercício 2017 não havia controle apropriado do ponto dos servidores autorizados a cumprir jornada de trabalho reduzida para 30 horas semanais. Apenas a partir de abril de 2018 foi implantado o ponto eletrônico. Nem sempre a relação nominal de servidores e respectivos horários estava afixada no local de atendimento dos setores beneficiados com a jornada flexibilizada.

Fato

Foi realizada um procedimento mediante análise documental e verificação “in loco”, com o objetivo de avaliar se o controle do cumprimento da carga horária dos servidores em regime de 30 horas semanais ocorre de forma adequada.

A entidade informou que até o mês de março de 2018 era realizado o controle manual de ponto, de modo que no exercício 2017 não havia controle eletrônico de ponto. A partir de abril de 2018 foi instituído o ponto eletrônico.

Foram visitados os seguintes setores: Coordenação Administrativa da PROACAD; Serviço de atendimento ao Servidor da PROGEPE; Diretoria de Qualidade de Vida da PROGEPE; Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE; Setor de Telefonia do NTI; Setor de Cursos do NTI; Cadastro de Bens Imóveis da Prefeitura da Cidade Universitária; e Gerência de Suprimentos da Prefeitura da Cidade Universitária.

A análise do controle de ponto do mês de abril de 2018 – para todos os servidores com jornada flexibilizada –, em conjunto com a verificação “in loco” ocorrida no dia

06/06/2018 em uma amostra de setores, indica que há divergências entre os nomes dos servidores e/ou nos horários de trabalho autorizados nos atos do Reitor e aqueles nomes e/ou horários dos quadros de horários efetivamente existentes no dia da visita, sem que houvesse atualização dos atos administrativos – a exemplo de três modificações de servidores ocorridas na Coordenação Administrativa da PROACAD e outras três na Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE; além de duas alterações de horário no NTI/Telefonia. Ademais, também foram constatados casos de servidores que no dia da visita tinham mudado o horário de trabalho, a exemplo do que ocorreu na Diretoria de Qualidade de Vida da PROGEPE e também na Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE.

Os resultados consolidados da duração das jornadas de trabalho registradas em abril encontram-se na tabela a seguir:

Tabela: Duração das jornadas de trabalho dos servidores da UFPE autorizados ao trabalho com carga horária de 30 horas semanais, abril de 2018.

Duração do registro	Frequência	%
0 minutos	35	0,8
1 a 60 minutos	4	0,1
1 a 2 horas	5	0,1
2 a 4 horas	52	1,1
4:00 a 5:45hs	393	8,5
6 hs (+- 15 minutos)	1955	42,3
6:15 a 7:00hs	1603	34,7
7:00 a 8:00hs	360	7,8
> 8:00hs	216	4,7
Total	4623	100,0

Observa-se que em 10,6% dos registros individuais diários a jornada diária efetivamente cumprida durou entre 0 e 5:45hs, o que aumenta o risco de interrupção da jornada contínua de 12 horas do setor, o qual se torna ainda maior nos setores com menor número de servidores. Por outro lado, há 216 registros individuais diários com duração superior a oito horas, variando entre 8:01 e 12:53hs. Esta última situação ou caracteriza falta de fidedignidade no registro de ponto, na hipótese em que houve interrupção da jornada e essa não foi registrada; ou caracteriza prática em desconformidade com o que preceitua a Lei nº 8.112/90: "*Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente*"; e "*Art. 74. Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitado o limite máximo de 2 (duas) horas por jornada*"; além do mais, o artigo 3º do Decreto 1.591/95 estabelece que, na hipótese de a jornada de trabalho ser de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, deverá se dispensar o intervalo para refeições. Também, há casos de servidores com registros de trabalho em apenas quatro dias por semana, o que também caracteriza desconformidade com a jornada pactuada. Adicionalmente, foram identificados 35 registros em que o ponto foi batido, mas o tempo registrado foi igual a zero minutos.

Também foi realizada uma análise global dos registros individuais diários de ponto quanto à diferença entre o horário de início e de final de jornada autorizado e o horário efetivamente registrado no ponto do mês de abril de 2018. Os resultados estão representados na tabela abaixo.

Tabela: Diferença entre o horário de início e de final de jornada flexibilizada autorizado para os servidores da UFPE e o horário efetivamente registrado no ponto do mês de abril de 2018.

Diferença	Início	%	Fim	%
> 5 horas	43	0,9	47	1,0
4 a 5 hs	32	0,7	36	0,8
2 a 4 hs	104	2,2	185	4,0
1 a 2 hs	142	3,1	287	6,2
16 a 60 minutos	611	13,2	958	20,7
+- 15 minutos	2662	57,6	2901	62,8
-16 a -60 minutos	1029	22,3	209	4,5
Total	4623	100	4623	100

Quanto ao início da jornada, a tabela indica que em cerca de 57,6% dos registros individuais diários a batida do ponto ocorreu dentro do horário autorizado para a jornada flexibilizada, com uma tolerância de mais ou menos 15 minutos. Em 13,2% dos casos, o ponto foi batido com atraso de 16 a 60 minutos e em 6,9% dos casos o atraso foi superior a 1 hora do horário pactuado. Em 22,3% dos casos o registro ocorreu antecipadamente ao horário pactuado, num intervalo entre -16 e -60 minutos.

Observa-se que uma parcela importante dos servidores está iniciando a jornada de trabalho com atraso em relação ao horário pactuado, o que compromete o cumprimento efetivo da jornada ininterrupta, sobretudo devido a uma parcela relevante dos setores com jornada flexibilizada possuírem poucos servidores. Um único servidor que atrase e é provável que naquele dia o serviço e/ou a função desempenhada pelo servidor não sejam oferecidos sem interrupção, não obstante os servidores estarem trabalhando em jornada reduzida de 40 para 30 horas semanais. Por outro lado, um número também relevante de servidores está iniciando a jornada em momento anterior ao horário de funcionamento do setor. Neste caso, na verificação "in loco" foi explicado que os servidores chegam mais cedo em razão da comodidade, mas que aquele tempo não estaria sendo computado na jornada de trabalho. Porém, na hipótese de falhas na supervisão pela chefia imediata, a tolerância ampliada no horário permitido para bater o ponto antecipadamente poderia aumentar o risco de ocorrências em que o servidor realizaria o registro, se ausentaria do trabalho e retornaria em momento posterior ao horário autorizado para início de suas atividades.

No tocante ao final de jornada, em 4,5% dos casos o ponto foi batido em momento anterior ao horário pactuado para o final de expediente (entre -16 e -60 minutos). Em 62,8% dos casos o registro ocorreu dentro do horário autorizado, com uma tolerância de mais ou menos 15 minutos. Em 20,7% dos casos o registro ocorreu entre 16 e 60 minutos após o horário pactuado. Nos restantes 12% dos casos os registros ocorreram com mais do que uma hora após o horário pactuado.

Por fim, dentre os setores verificados "in loco", constatou-se que o quadro de horários por servidor não estava fixado em local visível no Serviço de Atendimento ao Servidor nem na Divisão de Cadastro e Movimentação da PROGEPE – conforme exige o parágrafo 2º, artigo 3º, do Decreto 1.591/95: "*Os dirigentes máximos dos órgãos ou entidades que autorizarem a flexibilização da jornada de trabalho a que se refere o caput deste artigo deverão determinar a afixação, nas suas dependências, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes*". Além desses, a mesma omissão também foi observada na Coordenação Administrativa da PROACAD, embora nesse caso tenha sido observado que houve a troca recente da porta do setor.

Conclui-se, do que foi apresentado, que no exercício 2017 não havia controle apropriado do ponto dos servidores autorizados a cumprir jornada de trabalho reduzida para 30 horas semanais. Apenas a partir de abril de 2018 foi implantado o ponto eletrônico. A análise do primeiro mês de controle de ponto indica que uma fração relevante dos registros de ponto estão ocorrendo em desacordo com os horários autorizados para a jornada flexibilizada e também em desconformidade com a Lei nº 8.112/90 e com o Decreto 1.591/95. Nesse contexto, aumenta o risco de que os serviços não sejam oferecidos de modo ininterrupto, nas condições exigidas pelas normas e conforme autorizado nos atos administrativos da autoridade máxima da instituição – não obstante a redução da carga horária de trabalho dos servidores de 40 para 30 horas semanais, sem correspondente redução nos salários.

Causa

Pró-Reitora de Gestão de Pessoas (Progepe) não instituiu em 2017 o controle adequado para a jornada de trabalho dos servidores.

Manifestação da Unidade Examinada

Atualmente a UFPE vem tendo uma grande mobilidade de seus servidores por força de exonerações, aposentadorias, remoções entre outros. Com grandes dificuldades a PROGEPE vem efetuando as reposições e/ou remoções de servidores de suas Unidades Gestoras, considerando ainda a extinção de cargos.

No entanto, cabe informar que no dia 10 de janeiro de 2018, foi publicado no Diário Oficial da União nº07, seção 01, na página 05, o decreto nº9262, de 09 de janeiro de 2018, que "Extingue cargos efetivos vagos e que vierem a vagar dos quadros de pessoal da administração pública federal, e veda abertura de concurso público e provimento de vagas adicionais para os cargos que especifica".

Face a estes fatos as remoções internas de seus servidores tem ocasionado tais mudanças. A PROGEPE fará as orientações necessárias para que sejam adotadas rotinas de controle mensal do efetivo cumprimento dos servidores de modo a atender à dinâmica de mudanças ocorridas nos setores.

A PROGEPE juntamente com o seu Núcleo de Tecnologia e Informações – NTI, concluiu o estudo técnico para aquisição do sistema de ponto eletrônico, que contemplou quantitativos, locais, lotação de servidor por Unidade Gestora e necessidades para distribuição e instalação do controle de ponto eletrônico na UFPE.

Através do processo Nº 23076.014091/2016-58- PROGEPE, foi concluído o estudo e efetuamos a aquisição do sistema de ponto eletrônico - cópia foi encaminhada à DCO - Diretoria de Controladoria da PROPLAN, por meio do Memo de n° 032/2016/PROGEPE de 01/06/16. O referido estudo constou de quantitativo, locais e prazos para instalação dos equipamentos. Para concretização deste estudo e distribuição dos Coletores (Relógios) de Registro de Ponto Eletrônico, a PROGEPE encaminhou o Of. Circular de n° 07/2016, datado de 25 de maio de 2016, solicitando as Unidades Gestoras/UFPE à

confirmação de lotação de cada servidor por prédio e/ou Anexo, com o intuito de instalar os equipamentos.

Considerando as recomendações exaradas nos Relatórios de Auditoria, a PROGEPE elaborou um plano de ação contemplando um cronograma com a finalidade de cumprir as etapas necessárias para implantação do controle de assiduidade e pontualidade dos servidores que se iniciou em 2017 e que estão sendo concluída no exercício de 2018, bem como efetuou alterações nos normativos vigentes e criou novas Resoluções.

Para funcionamento do sistema eletrônico de ponto da UFPE foi aprovada pelo Conselho de Administração a Resolução de nr 04/2017, que estabeleceu os critérios para o registro de assiduidade e pontualidade dos servidores técnicos administrativos da UFPE. A referida Resolução contempla critérios a serem obedecidos para a jornada de trabalho, faltas e compensações, afastamentos, serviços externos, horário para alimentação/ repouso, horas extras, entre outros.

Para inicio das atividades pertinentes ao funcionamento do sistema eletrônico do ponto, a PROGEPE enviou a todas as Unidades Gestoras orientações para os horários de funcionamento e configuração do referido sistema;

Para instalação dos equipamentos nas Unidades Gestoras da UFPE, a PROGEPE comunicou e orientou aos gestores como se daria a instalação física do equipamento que ficaria sob a sua guarda e o cronograma para a sua implantação.

Dando prosseguimento as ações para o efetivo funcionamento do sistema eletrônico de ponto na UFPE, a PROGEPE e o NTI efetuaram o treinamento para o cadastramento biométrico e para uso do sistema, começando inicialmente com todos os coordenadores administrativos das Unidades com a finalidade de criar agentes multiplicadores para suas equipes.

O controle de assiduidade e pontualidade dos servidores técnicos administrativos da UFPE começou em um “plano piloto” sem reflexos na folha de pagamento, no período de janeiro a março de 2018 com acompanhamento paralelo do seu sistema manual. A partir de 02 de abril de 2018 o sistema eletrônico estava programado para o seu funcionamento em caráter definitivo.

Estão disponíveis na página da PROGEPE os normativos vigentes (Resoluções de nrs 02/2014, 03/2017 e 04/2017) para jornada flexibilizada e critérios de funcionamento do ponto eletrônico, vídeos de orientação para acesso ao sistema eletrônico do ponto e uma Cartilha com perguntas e respostas sobre o registro de assiduidade e pontualidade dos servidores técnicos administrativos da UFPE.

Por determinação de Ação de Procedimento Comum ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Federais de Pernambuco foi deferido para que a UFPE volte a utilizar o sistema de ponto eletrônico de forma experimental por 60 dias, fazendo com que não incidam sobre os servidores substituídos quaisquer prejuízos financeiros ou funcionais em razão do ponto eletrônico.

Os ajustes necessários para o funcionamento efetivo do Sistema eletrônico de ponto na UFPE estão sendo efetuados com o Núcleo de Tecnologia da Informação – NTI e a equipe da PROGEPE.

Análise do Controle Interno

Os gestores informam que o processo de implantação do controle de assiduidade e pontualidade teve início em 2017 e está sendo concluído em 2018 - com um período inicial experimental entre janeiro e março. Por força de decisão judicial, o sistema voltou a ser experimental, por mais 60 dias. Ademais, informam que a PROGEPE fará as orientações para a adoção de rotinas de controle mensal, além de ajustes do sistema eletrônico. Por fim, não houve manifestação quanto à falta de quadros com a relação de servidores e horários de trabalhos em alguns setores com flexibilização de horário visitados. Deste modo, como não foram acrescentados elementos novos que alterem a interpretação dos fatos descritos, são mantidas as conclusões inicialmente apresentadas.

Recomendações:
Recomendação 1: Atualizar continuadamente a relação de servidores e horários de trabalho nos setores em que a jornada de trabalho flexibilizada estiver em conformidade com as exigências normativas, de modo a atender à dinâmica de mudanças ocorridas nos setores. Nas hipóteses de mudanças, atentar para a necessidade de assegurar que as novas configurações mantêm os pressupostos dos estudos e respectivos atos normativos que amparam a concessão de jornada flexibilizada - especialmente no tocante à existência dos respectivos cargos/funções exigíveis para o efetivo atendimento ao público, em todos os turnos da jornada ininterrupta.

Recomendação 2: Instituir rotina de controle mensal do efetivo cumprimento dos horários de início e de final de cada turno da jornada ininterrupta e também da carga horária dos servidores em regime de jornada flexibilizada, evitando tanto o descumprimento dos horários pactuados para o setor e para cada servidor, quanto a ocorrência de jornadas com duração superior às permissões legais.

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

Ausência de estudos de demanda que subsidiem as construções/ reformas de imóveis para utilização pela própria Universidade.

Fato

Para avaliação dos investimentos feitos na expansão e melhoria da estrutura física da universidade no período de 2008 a 2017, que compreende o denominado Programa de Expansão, posteriormente ampliado pelo Reuni, bem como àqueles que se seguiram (pós-Reuni), foi verificada uma amostra, selecionada segundo o critério de materialidade dentre as obras realizadas no campus sede, da qual constaram três processos referentes à

construção dos prédios de Medicina, Engenharia de Alimentos e ampliação do Centro de Informática, que juntos representam um montante de R$ 24 milhões de um valor total de R$ 184 milhões, aplicado em reformas e construções no período pós-Reuni.

Avaliou-se a existência de estudos de demandas que justificassem a realização de obras e os correspondentes recursos dispendidos. Por meio de resposta do gestor à solicitação de auditoria, verificou-se que, de fato, tais investimentos na expansão da infraestrutura física da universidade não foram precedidos por estudos que considerassem a demanda existente e, portanto, a real necessidade de acréscimo de área construída. Em sua resposta, o gestor tão somente informou que essas construções foram realizadas para atender às demandas das áreas por espaço físico, justificando tais demandas com o argumento de que os departamentos/centros estavam utilizando espaços compartilhados com outros cursos e centros e pela necessidade de espaços que contemplassem necessidades específicas dos cursos, como laboratórios. Nos correspondentes processos referentes às licitações e contratações de tais obras, também não consta nenhuma documentação que justificasse a sua realização em função da demanda por área dos cursos e departamentos.

Cumpre ressaltar que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser pautadas pelo interesse público e atender aos princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência (art. 37 da CF e art. 2º da Lei 9.784/1999). Assim, importa que tais investimentos sejam precedidos de estudos que considerem a previsão de demanda, o fluxo de recursos orçamentários-financeiros necessários a realização das obras e, em especial, considerem possíveis alternativas quanto ao aproveitamento de imóveis já existentes. Nesse sentido, verificou-se (vide constatação a seguir) que dentre os prédios visitados que haviam sido construídos recentemente, a maior parte (três de quatro visitados) apresentava-se subutilizada, em graus variados (alguns mais e outros menos). Tal situação evidencia a necessidade de um melhor planejamento quanto à definição dos investimentos em estrutura física e, também, em relação ao plano de ocupação dos prédios.

Portanto, conhecendo a real necessidade envolvida em cada pleito, os gestores podem priorizar e planejar os investimentos de forma mais adequada e eficiente. Caso contrário, na ausência desses estudos, a Administração aumenta seu risco de alocação ineficiente de recursos, além de prejudicar a transparência no que se refere aos critérios adotados para balizar as decisões de investimento da Entidade.

Causa

O Reitor, a quem compete supervisionar, superintender, coordenar e fiscalizar as atividades da Universidade (Estatuto, art. 33, alíneas d e m, Regimento Geral, art. 7), autorizou a realização de licitação para contratação de obras sem que houvesse um planejamento adequado que priorizasse os investimentos e justificasse às obras com base na demanda dos cursos, departamentos e centros acadêmicos.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício 272/2018-GR, de 4 de maio de 2018, o gestor se manifestou nos seguintes termos:

"(...)seguem os esclarecimentos para os fatos constatados:

a) Em outubro de 2007, aprovou-se em Reunião Extraordinária do Conselho Universitário a adesão da UFPE ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Esse programa, na perspectiva da ampliação da oferta de vagas, contemplou a criação de 18 novos cursos, entre diurnos e noturnos, e ainda expandiu a oferta de vagas em cursos já existentes.

b) Os novos cursos foram distribuídos nos três campi da UFPE: Recife, Caruaru e Vitória de Santo Antão. Para definição da ampliação de vagas e a criação dos novos cursos houve consulta aos Centros Acadêmicos dos três campi. O posicionamento dos Centros foi feito com base em estudos específicos, projeto pedagógico dos cursos, estrutura administrativa e previsão da contratação de recursos humanos. Também foi levada em consideração a necessidade de melhorias na infraestrutura. Com base nessas informações, os centros elaboraram suas solicitações de novos cursos e/ou expansão de vagas e enviaram à PROACAD.

c) A Universidade sistematizou as propostas e apresentou à comunidade acadêmica (diretores de centro, chefes de departamentos, coordenadores de cursos e representantes de centros) a versão inicial do Plano REUNI/UFPE (2007-2012), a fim de decidir de forma coletiva as prioridades a serem contempladas no Plano. Essa apresentação se fez necessária porque os recursos que seriam recebidos do Ministério da Educação não dariam para atender a todas as demandas advindas dos gestores e não seria possível propor uma expansão maior do que, no momento, era possível.

d) No projeto REUNI a UFPE teve como meta aumentar, durante os anos de 2008 a 2012, o número de vagas ofertadas nos cursos de graduação. O aumento do número de vagas levavam em consideração tanto a criação de novos cursos quanto a ampliação de vagas em cursos existentes. Dentre os cursos que foram criados, há o curso de Engenharia de alimentos, que tinha como meta ser ofertada 35 vagas, o de Engenharia da Produção com a oferta de 80 vagas no CAAG e o Curso de Sistema de Informação com a oferta de 50 vagas no CIN. A expansão de vagas foi planejada a partir de estudos da demanda de vagas no vestibular para os cursos existentes e da demanda do mercado de trabalho.

e) No que diz respeito à ampliação de vagas de ingresso em novos cursos optou-se por contemplar cursos/projetos que vinham sendo construídos/gestados ao longo do tempo na UFPE, fruto de demandas/interesses regionais e locais da população recifense que estavam à época em sintonia com as mudanças ocorridas na estrutura social, cultural e econômica do estado de Pernambuco.

f) É importante ressaltar que nem todas as propostas foram contempladas com os recursos do REUNI, uma vez que estes eram limitados frente às necessidades de reestruturação e expansão da Universidade. Desta forma, algumas propostas só foram contempladas posteriormente, como é o caso do prédio de Medicina. Com relação a este caso, há tempos existe a necessidade de uma melhor infraestrutura para atender a qualificação dos alunos e futuros profissionais. As atividades acadêmicas teóricas do curso médico, desenvolvidas nos anfiteatros e no terceiro andar (ala norte do Hospital das Clínicas) envolve a circulação de aproximadamente 280 alunos (70 alunos por semestre do 4º ao 8º períodos). Essa reestruturação iria também contribuir para a diminuição de eventuais transtornos às atividades assistenciais desenvolvidas ali.

g) Diante do exposto, observa-se que houve um estudo de demanda, uma vez que, para a apresentação de propostas para participar do projeto Reuni, os Centros deveriam enviar propostas contendo: a Proposta para o aumento de vagas de ingresso ou a criação de novos cursos, fazendo um diagnóstico da situação atual, demonstrando a importância da oferta de vagas para atender às demandas do Estado e da região; Metas a serem alcançadas com cronograma de execução; Estratégias para alcançar a meta; Etapas a serem realizadas; e, Indicadores. Para os projetos que não foram contemplados com os recursos do REUNI, mas que demonstraram a importância de execução foi pleiteado outras fontes de recursos para atendimento das demandas. "...

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor alega que foram feitos estudos de demanda quando da priorização de propostas de expansão de cursos com recursos do Reuni. Entretanto, conforme o próprio gestor informou, tais projetos continham apenas propostas para aumento de vagas (ou criação de novos cursos) com base na demanda social existentes, mas não apresentavam estudo específico que justificasse a necessidade de ampliação da infraestrutura física.

Portanto, não foi apresentado um único estudo de demanda para justificar a ampliação da área construída no período examinado (Reuni ou pós-reuni). Certamente que alguma ampliação seria necessária, porém, visando a eficiente alocação dos recursos públicos, as decisões de construções e/ou reformas teriam que ser precedidas de um adequado estudo de demanda, para dimensionar apropriadamente as áreas necessárias para o desenvolvimento das atividades acadêmicas e de apoio, além de considerar possíveis alternativas de atendimento a essas demandas (utilização de outros espaços já existentes, construção de novos espaços compartilhados, ampliação de prédios já existentes, entre outras alternativas).

Recomendações:
Recomendação 1: Realização de estudos prévios de demanda para priorizar os investimentos em infraestrutura física anteriormente à elaboração do PDI ou quando da atualização do mesmo.

Recomendação 2: Para cada obra a ser contratada, autorizar sua licitação mediante apresentação de estudo de demanda que justifique o investimento a ser realizado e plano de ocupação do imóvel, fazendo constar esses estudos do processo de licitação/contratação.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Modelo adotado para expansão da infraestrutura física da Universidade limita o compartilhamento de recursos e impacta negativamente os custos de construção e manutenção.

Fato

Nesta ação de auditoria, foram avaliados os investimentos feitos na expansão e melhoria da estrutura física da universidade no período de 2008 a 2017, sendo verificada uma amostra, selecionada segundo critério de materialidade, que compreendeu a construção dos prédios de Medicina, Engenharia de Alimentos. Engenharia de Produção e ampliação do Centro de Informática. Tratam-se de prédios inaugurados recentemente (entre 1 a 2 anos).

A partir das visitas realizadas nos referidos prédios e verificação de sua utilização atual, constatou-se que o modelo atualmente utilizado para a expansão física baseia-se na construção de pequenos prédios, cada um para atender a demanda de determinado curso ou departamento. Esses espaços de uso exclusivo são ocupados principalmente com salas de professores, laboratórios, secretarias e salas de reunião.

O prédio de Engenharia de Alimentos, por exemplo, é um pequeno prédio de três pavimentos, comportando oito laboratórios, quatro salas de aula e mais 2 salas de estudo, além da escolaridade. Engenharia de Produção, por sua vez, é um prédio de três pavimentos, com uma recepção, conta com vinte salas de professores, algumas salas para secretarias e coordenação, além de 8 laboratórios, sendo que a maior parte desses é destinado a espaços para alunos (mesas individuais/armários/mesas para reunião) envolvidos nos projetos de pesquisas. O Prédio de Medicina, de três pavimentos (inclusive, dispõe de elevador), tem um auditório, quatro laboratórios, cinco salas de aula, seis salas destinadas a parte administrativa, doze pequenas salas (para avaliação), dez salas de reunião (tutoria) e uma sala ampla de estudos para os alunos. O mais recente bloco construído do Centro de Informática (Bl. E) é uma construção de quatro andares, com 12 salas de reunião, 8 salas de aula, auditório e alguns laboratórios.

Esse modelo adotado para expansão da infraestrutura física implica em maiores custos, tanto de construção como de manutenção, uma vez que os recursos são menos compartilhados. Por exemplo, um elevador para atender a um prédio de três andares (como é o caso do prédio de Medicina) poderia ter um custo relativamente bem menor (custo elevador/área construída do prédio) em um prédio maior. Serviços de limpeza, manutenção predial, vigilância, recepção, são outros exemplos que demonstram a ineficiência desse modelo que leva à proliferação de pequenos prédios.

Outro aspecto negativo dessa tendência diz respeito aos aspectos paisagísticos e de sustentabilidade. Na ausência de um ordenamento e padronização das construções (Plano Diretor), as áreas do campus são ocupadas sem garantir um padrão estético e paisagístico e em detrimento à diminuição da área verde e de circulação. Além disso, a ineficiência na construção/operação/manutenção pode levar a um uso mais intensivo de materiais e substâncias com efeitos negativos ao meio ambiente.

Conquanto esse modelo possa atender às demandas e interesses internos da Universidade, com a exclusividade no uso de espaços pelos diversos departamentos e cursos, deve ser considerado, antes de mais nada, o interesse público e perseguida a utilização dos recursos de forma mais eficiente.

Verifica-se, inclusive, que anteriormente predominava um outro modelo, com a concentração das atividades em prédios maiores, distribuídos por áreas/centros, haja visto os prédios mais antigos como o CTG, CFCH, CCS. Seguem também esse padrão os prédios de salas de aula, os NIATEs (que são mais recentes do que esses, porém anteriores aos prédios visitados nesta auditoria), que atendem a vários cursos e departamentos, contribuindo para otimizar o uso dos espaços físicos.

Portanto, a ausência de um melhor planejamento para estrutura física e adoção de um modelo que privilegia demandas setoriais implica em ineficiência na aplicação dos recursos orçamentários destinados a investimentos, além de impactos negativos quanto à sustentabilidade ambiental.

Causa

O Reitor, a quem compete a elaboração do Plano geral de Ação da Entidade (Regimento Geral, art. 33, alínea e), não adotou ações visando a elaboração de um planejamento para expansão da estrutura física da universidade (Plano Diretor), que favorecesse o compartilhamento de recursos e redução de custos e contemplasse, dentre outros, aspectos relativos à sustentabilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício 272/2018-GR, de 4 de maio de 2018, o gestor encaminhou o Memo. 181/2018 SEINFRA, datado de 27 de abril de 2018, com a seguinte manifestação:

"Em atendimento aos questionamentos relatados na auditoria n° 201702629/08 da Controladoria Regional da União em Pernambuco, referente ao processo de nº 00215.100006/2018-6, replicamos alguns aspectos dispostos no subitem 1.2 do referido documento:

A UFPE foi instituída em 1946 com a congregação dos cursos superiores já em funcionamento na cidade do Recife: Faculdade de Direito; Escola de Engenharia; Faculdade de Medicina; Escola de Belas artes e Faculdade de Filosofia. O Campus Joaquim Amazonas - Recife, recebeu investimentos para estabelecimento dessas áreas de atuação, bem como outras esferas de produção de conhecimento científico.

As construções ocorreram em modelos verticalizados, visando maximizar o potencial de aproveitamento de áreas com tipologia de solo favoráveis e princípios modernos de arquitetura na época em funcionamento vertical; com torres de elevadores compatíveis ao cálculo de tráfego para população usuária.

Os planos diretores de ocupação do solo do campus universitário estabeleceram o zoneamento do espaço por áreas de conhecimento, visando a diminuição dos esforços de deslocamento pelo contingente acadêmico e identificação de fácil leitura por área de atuação.

Durante as décadas de 80 e 90, adotou-se um modelo de edificação predominantemente horizontal obedecendo às demandas por baixos custos de implantação e possibilidades de ampliações e adaptações ao funcionamento dos edifícios existentes, procurando manter a qualidade do meio ambiente habitável.

À partir de meados da década de 2000, as edificações erigidas buscaram atender ao regime de liberação de investimentos e manutenção do composto ambiental urbano conservando a permeabilidade visual e funcional aliados a adoção de pilotis vazados no pavimento térreo e altura confortável de acesso aos pavimentos superiores através de escada. Os elevadores existentes destinam-se ao atendimento dos requisitos de acessibilidade aos

portadores de mobilidade reduzida e não, recurso de circulação vertical disponibilizada a todo público usuário.

As tipologias de edificações adotadas, no período acima descrito até a presente data, busca reduzir o uso de recurso naturais diminuindo o impacto ambiental, com baixo custo de construção e manutenção através da padronização de módulo estrutural e materiais de acabamento.

É importante salientar que a área da Cidade Universitária possui características adversas de solo, restringindo em alguns trechos a execução de edificações verticalizadas, pois os custos com fundações são onerosos chegando a representar percentual superior à 30% do valor total da obra. A verticalização implica na necessidade de investimentos para atendimento as normas de segurança vigentes, concorrendo para o aumento no custo final do empreendimento.

Claro que o interesse da gestão da Instituição é preservar áreas com qualidade ambiental, estabelecendo e fortalecendo o entendimento do espaço como Campus-Parque, designado na proposta do Plano Diretor para discussão com a comunidade acadêmica, no qual os objetos da arquitetura não sejam barreiras, mas contribuintes à qualidade ambiental.“

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar, o gestor, por meio do Ofício nº 373/2018-GR, de 25 de junho de 2018, acrescentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao planejamento da expansão da infraestrutura física e do Plano Diretor, que está em fase de discussão, conforme minuta apresentada por meio do Memo. nº 47/2018-SIFRA (anexo 3). É importante frisar que com o recebimento do prédio da Sudene e análise de sua viabilidade, a minuta do Plano Diretor precisará ser alterada, incluindo a nova realidade”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor alega que o modelo atualmente adotado, que tem favorecido a horizontalização, é menos custoso e reduz o impacto ambiental. Além disso, que esse modelo construtivo não tem prejudicado a permeabilidade visual. Tais assertivas, entretanto, carecem de um respaldo técnico, visto que não foi apresentado nenhum estudo ou laudo técnico que fundamentem esses pressupostos assumidos pelos gestores da Universidade. Inclusive, no aspecto visual, basta uma visita a área de engenharia do campus Recife, para se perceber os efeitos estéticos e ambientais (diminuição da área verde) causados pelos vários pequenos prédios (até 3 andares), sem nenhum padrão visual, que se aglomeram no em torno do prédio do CTG.

O gestor menciona um Plano Diretor, porém esse ainda estaria em fase de discussão no âmbito da Universidade. O Plano de Diretor figura-se como de grande relevância para disciplinar a ocupação e expansão da infraestrutura da Universidade, um instrumento que pode assegurar critérios paisagísticos, estéticos e de sustentabilidade para as construções e ordenamento dos espaços nos campi da Universidade.

Ademais, ao contrário do que o gestor afirma, via de regra, a verticalização permite um maior compartilhamento de recursos (serviços e espaços) e, como já mencionado, facilita o deslocamento dentro do campus (como o próprio gestor admite), propicia uma maior

qualidade ambiental (mais espaços livres) e, além disso, permite uma redução nos custos de construção e manutenção. Peculiaridades precisam ser devidamente avaliadas, por meio de estudos técnicos, sob pena de se tomarem decisões sem o devido respaldo e, assim, comprometer-se a eficiência na alocação de recursos públicos.

Em sua última manifestação, o gestor tão somente apresenta uma minuta do Plano Diretor e reitera que essa está em discussão, inclusive ressaltando que serão necessárias alterações em função da assunção do prédio da Sudene.

Recomendações:
Recomendação 1: Elaborar Plano Diretor de ocupação dos campi da Universidade que contemple, dentre outros aspectos, questões de sustentabilidade, acessibilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno, estabelecendo ainda um modelo que favoreça compartilhamento de recursos e redução de custos de construção e manutenção.

Recomendação 2: Elaborar Plano Diretor de ocupação dos campi da Universidade que contemple, dentre outros aspectos, questões de sustentabilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Subutilização de prédios recentemente construídos.

Fato

Para avaliação da utilização dos prédios da Universidade, foram considerados aqueles construídos no período 2008 a 2017, sendo visitados os prédios de Medicina, Engenharia de Produção, Engenharia de Alimentos e Bloco E do Centro de Informática (CIN). Tratam-se de prédios inaugurados recentemente (uma média de dois anos de funcionamento).

A partir das visitas realizadas, pode-se verificar que três desses prédios (Medicina, Eng. de Produção e Bloco E do CIN) ainda apresentam espaços subutilizados. Embora seja razoável pensar em uma ocupação gradativa, que vá se intensificando ao longo do tempo, o que se constata é a ausência de um planejamento baseado na demanda dos cursos e departamentos para que as construções sejam projetadas de forma mais eficiente e um plano de ocupação, visando a melhor locação dos imóveis.

Os prédios visitados apresentam as seguintes configurações:

1. O prédio de Engenharia de Alimentos, de três pavimentos, possui quatro laboratórios e duas salas reservadas à secretaria/escolaridade no primeiro pavimento, quatro salas de aula e mais 2 salas de estudo, no segundo, e mais quatro laboratórios no terceiro pavimento. Essa estrutura tem sido utilizada de forma regular para atender aos cursos de engenharia de alimentos e engenharia química, tanto no que se refere ao ensino como a pesquisa;
2. Engenharia de Produção, por sua vez, é um prédio de três andares, divididos em dois blocos cada (blocos A e B), com uma recepção e uma pequena sala destinada à secretaria de graduação, no térreo, Bloco A. No Bloco B, há duas salas de aula (utilizadas para pós-graduação), secretarias do departamento e da pós-graduação. No primeiro andar, bloco A, são 10 salas para professores (sendo duas para

professor visitante) e sala para almoxarifado, enquanto que o Bloco B conta com dois laboratórios e espaços para estudos e reuniões. No segundo andar, Bl. A, são 10 salas para professores. No Bloco B, são dois laboratórios e salas de estudos. O Terceiro andar, no Bl. A, conta com dois laboratórios/espaços de estudo, sala de professor visitante e sala de convivência. No Bloco B, estão instalados dois laboratórios, com alguns computadores e amplas áreas com mesas de estudos e ambientes para reuniões;

3. O Prédio de Medicina, de três pavimentos (inclusive, dispõe de elevador), tem um auditório no térreo, além de banheiros. No primeiro andar, são cinco salas de aula, dez salas de tutoria (salas de reunião, com mesa grande, cadeiras e armário pequeno e uma TV), além de dois laboratórios (habilidades clínicas e morfofuncional). No segundo andar, são quatro salas reservadas para a administração, além de uma sala grande reservada para "futura" diretoria do "Centro de Ciências Médicas" (atualmente Medicina está vinculado ao Centro de Ciências da Saúde). Além disso, são dois laboratórios (um de informática e um de Ressuscitação Cardiopulmonar), uma sala ampla de estudos, outras duas salas de reunião/estudos, além de doze pequenas salas reservadas para avaliação prática;
4. O bloco E do CIN, é uma construção de quatro andares. Em todos os andares (a exceção do terceiro), na parte central, há uma grande área reservada a salas de reunião. Além disso, no primeiro andar há seis salas de aulas destinadas à graduação, enquanto que no segundo andar é ocupado por laboratórios, além de um amplo auditório utilizado para projetos em parceria com a Apple. O terceiro andar é ocupado com o projeto da Apple (que ocupa a maior área) e outros laboratórios menores. No quarto andar, há mais laboratórios e duas salas de aula para a pós-graduação.

Quanto ao prédio de Medicina, verifica-se nitidamente que esse se encontra com uma utilização ainda muito baixa. Há espaços que estão totalmente ociosos, são eles: as doze salas de avaliação, dois laboratórios (RCP e morfofuncional) e as salas reservadas para administração do "Centro de Ciências Médicas". Outros tem uma utilização muito baixa (de acordo com as informações repassadas pelos próprios técnicos-administrativos que trabalham no prédio), como as dez salas de tutoria, os outros dois laboratórios (o de informática é utilizado para duas disciplinas e o de habilidades clínicas para uma única disciplina), as salas de uso da equipe administrativa (são apenas 6 servidores, ocupando todo uma ala do segundo andar) e o próprio auditório que se encontra no térreo. Ressalte-se ainda que apesar de as cinco salas de aulas estarem sendo utilizadas (principalmente para alunos do 4º ao 8º período), essa demanda poderia ser atendida com o uso das salas do NIATE (bloco de salas de aula) que atende ao CCS, evidenciando ainda mais a pouca utilidade atual do prédio para desenvolvimento das atividades do curso de Medicina da Universidade.

No prédio de Engenharia de Produção, há espaços amplos dentro de áreas reservadas aos laboratórios (oito ao todo), com a maior parte ocupada por bancadas e mesas reservadas para os discentes integrantes dos grupos de pesquisa, com ocupação esparsa e pouco eficiente dessas áreas. Tais espaços se assemelham mais a salas de estudo de bibliotecas do que propriamente a laboratórios, com a diferença que são de uso exclusivo e específico de cada aluno. Ressalte-se que o Departamento de Engenharia de Produção ainda ocupa um andar no CTG (5º Andar), onde funciona o laboratório do INCT, com duas salas com equipamentos para conferências, além de outras salas menores, alguns com equipamentos, mas a maioria destinada a espaços reservados para alunos de pós-graduação e pesquisa. Funciona também, numa pequena sala, a Secretaria de Pós-graduação Lato Sensu.

No Bloco E do CIN, verifica-se, em termos de utilização dos espaços, que essa poderia se dar de forma mais otimizada. As salas de reunião (todas vazias no momento da visita) ocupam um espaço relativamente grande no prédio, que daria para comportar umas seis salas de aula. Outro espaço também subutilizado é aquele destinado ao auditório "da Apple". O espaço amplo, porém, com poucas cadeiras e, até pela sua configuração (telões no meio do salão), tem sua utilização limitada. Além disso, registre-se que o laboratório "da Apple" quando comparado aos outros laboratórios (em parcerias com outras empresas tecnológicas) apresenta uma densidade de ocupação muito mais baixa, sendo questionável quanto à eficiência de utilização da infraestrutura física. No caso do CIN, essa subutilização ocorre ao mesmo tempo em que esse Centro Acadêmico utiliza ainda oito salas de aula no CCEN e, também, diante do fato de o CIN encontrar-se em obras para expansão de sua infraestrutura física.

Tais ineficiências, caracterizada pela subutilização dos imóveis, são agravadas, conforme tratado em ponto anterior, pelo modelo de construir pequenos prédios e destinar sua utilização de forma exclusiva para departamentos e cursos. A subutilização desses espaços além de caracterizar ineficiência na aplicação de recursos públicos, pode resultar em custos de oportunidade, pois se poderia aproveitá-los para ampliar as atividades finalísticas da universidade.

Causa

O Reitor, a quem compete a elaboração do Plano geral de Ação da Entidade (Regimento Geral, art. 33, alínea e), não adotou ações visando a elaboração de um planejamento para expansão da estrutura física da universidade que favorecesse o compartilhamento de recursos e autorizou a contratação das obras sem um estudo de demanda que contemplasse, inclusive, um plano para ocupação dos imóveis.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício 272/2018-GR, de 4 de maio de 2018, o gestor se manifestou nos seguintes termos:

"(...)

h) Quanto à subutilização do novo prédio de Medicina, é necessário esclarecer que este prédio foi concebido para atender as profundas modificações que estão em curso tanto no Projeto Pedagógico, quanto no modelo de gestão do Curso de Medicina. Entretanto, em vista de sua grande complexidade essas mudanças se fazem de maneira progressiva. Essas mudanças iriam afetar diretamente cerca de 840 alunos, 240 docentes e 76 servidores. Por isso, embora já tenha atingido um considerado grau de uso de suas dependências, a ocupação do prédio precisa ser feita de maneira gradativa.

i) De acordo com informações prestadas pelo Coordenador do Curso de Medicina, as salas de tutorias funcionam para atividades didáticas em pequenos grupos, com ou sem a presença de um docente. Existe uma demanda diária, além das reservas fixas e eventuais, ocorrendo em praticamente todos os dias da semana, em ambos os turnos, a lotação de todas as oito salas. Para um maior controle e para propiciar o acesso

a todos os estudantes vinculados ao curso, há um protocolo de utilização dessas salas, com algumas regras de utilização, como, por exemplo, tempo máximo de uso, quantitativo mínimo de alunos por sala, controle de chaves, etc.

j) Quanto ao Laboratório de Informática, conforme informado pelo Coordenador do curso, ele é usado de forma fixa pelas disciplinas de Fundamentos da Prática Médica, Semiologia Pediátrica e Iniciação ao Exame Clínico. Porém, ele também é ocupado de forma variável pelas disciplinas eletivas de Alergologia (nas terças e quintas) e Diagnóstico Diferencial em Pediatria (nas quartas) para a realização de aulas práticas durante o semestre. Já o Laboratório Morfofuncional ainda não iniciou suas atividades porque, em face da retração orçamentária vivida pela UFPE neste último ano, houve atraso na compra de itens essenciais, que têm sido adquiridos paulatinamente. Entretanto, a UFPE vem trabalhando para disponibilizar todos os recursos físicos e humanos necessários para efetivo funcionamento do referido laboratório. Já o Laboratório de Ressuscitação Cardiopulmonar, este não está em pleno uso, devido à necessidade de aquisição de um simulador de alto custo, para o qual a UFPE trabalha para conseguir disponibilizar recursos para a aquisição do equipamento. É importante frisar que alguns dos equipamentos já adquiridos para o referido laboratório já estão sendo usados no Laboratório de Habilidades Clínicas, laboratório este que está sendo utilizados pelas disciplinas de Fundamentos da Prática Médica, Iniciação à Clinica e à Técnica Cirúrgicas, e Atenção de Alta Complexidade II.

l) Quanto ao setor administrativo, está tramitando na UFPE uma proposta de criação de um novo centro acadêmico, o Centro de Ciências Médicas, já aprovada pelo Centro de Ciências da Saúde e que deverá ser votada pelo Conselho Universitário. Desta forma, este ainda não está completamente ocupado, porém, independentemente da criação do novo Centro, existe a perspectiva real de uma reorganização administrativa, com efeitos importantes na ocupação desses espaços, com racionalização de servidores e transferência de funcionários dos departamentos para reforçar a estrutura de gestão do Curso de Medicina.

m) Diante do Exposto, demonstra-se que não se trata de subutilização dos prédios recentemente construídos, e sim, de uma ocupação gradual, com perspectiva de futuro, visando alcançar os objetivos institucionais de formar profissionais de qualidade. É fato que esta ocupação, às vezes, é dificultada por entraves orçamentários, uma vez que os recursos públicos são escassos frentes às necessidades, sendo assim, a ocupação dos prédios da UFPE tem sido realizada de forma consciente, visando a otimização do seu uso, como pode ser visualizado, também, nas respostas apresentadas pelo CIN (Of. Nº 28/2018 – CIN), pelo Departamento de Engenharia da Produção (Of. 32/2018), bem como do Departamento de Engenharia Química (Of. 22/2018 – DEQ). “

Em relação ao prédio de Engenharia de Produção, por meio do mesmo ofício, o gestor encaminhou o Of. 32/2018-DEP, de 27 de abril de 2018, com a seguinte manifestação:

“Em resposta a Solicitação de Auditoria nº: 201702629/08, Processo nº 00215.100006/2018-06, esclarecemos que os 8 (oito) laboratórios de pesquisa equipados com mobiliário, computadores, software e pontos de acesso à internet, são destinados a alunos de doutorado e mestrado do PPGEP e alunos de graduação (vinculados ao programa de Iniciação Cientifica da UFPE– PIBIC (CNPq, FACEPE), os quais condicionam a concessão de bolsas à existência de uma infraestrutura adequada para o

desenvolvimento da atividade dos alunos). Dessa forma, o ambiente é dimensionado para que estes alunos possam desenvolver seus trabalhos de pesquisa, bem como trabalhar em cooperação para desenvolvimento de projetos de pesquisa comuns do laboratório. Ademais, infraestrutura laboratorial e espaços dedicados para os alunos de Pós-Graduação é uma exigência da CAPES na aprovação de qualquer curso de Pós-Graduação.

No CTG (5º Andar), onde funciona o laboratório do INCT, existem duas salas equipadas para realização de experimentos envolvendo técnicas de estruturação de problemas e negociação a distância (onde podem ser criados ambientes virtuais) com vídeo monitoramento. Além destas duas salas, têm-se salas com equipamentos de neurociência para realização de experimentos individuais e salas para acomodar os alunos de doutorado e mestrado do PPGEP e alunos de graduação (vinculados ao programa de Iniciação Cientifica da UFPE– PIBIC (CNPq, FACEPE)). O ambiente é dimensionado para que estes alunos possam desenvolver seus trabalhos de pesquisa, bem como trabalhar em cooperação para desenvolvimento de projetos de pesquisa comuns do laboratório.

Os espaços destinados aos laboratórios de pesquisa são dimensionados para atender as atividades finalísticas da universidade, de acordo com Art. 3º do Estatuto da UFPE, alínea a) que estabelece que a UFPE tem como uma das suas incumbências, dentro do seu objetivo fundamental, realizar pesquisa e estimular atividades criadoras no campo das ciências, das letras, ampliando os campos do conhecimento humano. Observa-se, ainda, que espaços apropriados para desenvolvimento de pesquisa e inovação dão sustentação às condições necessárias para o alcance de várias diretrizes estratégicas definidas por representantes que coadunam a diversidade de visões inerentes à UFPE.

Finalmente, a título de sugestão, solicitamos que numa próxima visita, a cordialidade e o respeito inerente às relações entre entidades públicas federais sejam condições precípuas asseguradas. Dessa forma, a fim de que tais avaliações possam imprimir maior precisão e permitam uma compreensão mais apropriada sobre o uso do espaço para comunidade como um todo, é importante que os coordenadores de cada área pudessem apresentar, no ato das visitas, tais espaços, explicando o propósito de uso e sua finalidade. Destaca-se que não é razoável assumir que espaços da universidade dedicados a atividades de inovação sejam usados de forma similar a qualquer outro espaço de uma repartição pública que esteja envolvida em alguma ação mais operacional."

Em relação ao prédio do Centro de Informática, Bloco E, por meio do mesmo ofício, o gestor encaminhou o Of. 28/2018-CIN, de 26 de abril de 2018, com a seguinte manifestação:

"Conforme solicitado pelo Gabinete do Reitor desta UFPE e em resposta aos questionamentos da Solicitação de Auditoria nº 201702629/08, no tocante aos fatos constatados que dizem respeito a este Centro de Informática (CIN), especificamente sobre a subutilização do prédio do Bloco E, vimos esclarecer algumas informações que consideramos a priori imprecisas.

Primeiramente ressaltamos que o Bloco E veio a atender demanda do Centro de Informática originada do seu crescimento como Centro, e que contou, dentro do contexto do projeto Reuni, com a ampliação do número de vagas do seu curso de Engenharia da Computação de 50 para 100 vagas por ano, e da oferta do novo curso de Sistemas de Informação, inicialmente com 50 vagas por ano e posteriormente ampliado para 70 vagas por ano. Apenas este crescimento no número de alunos atendidos já demandou ampliação na quantidade e no tamanho das salas de aula e dos laboratórios de graduação existentes, que atendem também ao curso de Ciência da Computação. Todos os cursos possuem avaliação máxima pelo MEC, mas, ainda atualmente, possuem necessidades de ampliação

no número e tipos de laboratório, o que demanda, ainda, futuros investimentos em ampliação de infraestrutura física e de equipamentos. O acesso a equipamentos e laboratórios específicos dos cursos é outra razão para um prédio específico para os nossos cursos. O eventual deslocamento entre salas de aula compartilhadas mais distantes e os laboratórios de ensino e de pesquisa usados constantemente pelos alunos de graduação poderia prejudicar ou inviabilizar o uso mais eficiente das salas. O curso de Engenharia da Computação, por exemplo, deveria ter mais equipamentos e tipos de laboratórios, conforme relatório da última comissão de avaliação do MEC. Os três cursos de graduação atendem cerca de 1300 alunos regularmente matriculados. Além das demandas por espaço para os cursos de graduação, tivemos também uma ampliação do número de professores (88, atualmente), de técnicos (30), e, consequentemente, da demanda por gabinetes de trabalho, salas de reunião, projetos e laboratórios de pesquisa, além de áreas de estudo para os alunos de graduação e de pós-graduação, muitos dos quais tem dedicação integral aos cursos, ficando no CIN durante todo o dia. A pós-graduação consiste no mestrado e doutorado acadêmicos, com cerca de 700 alunos, e recentemente foi avaliada no nível máximo da CAPES, nível 7, nível atingido por apenas 6 outros programas em Ciências da Computação no país. Temos, também vinculado ao nosso programa de pós-graduação, o curso de mestrado profissional, nível 4 (de um máximo de 5), nível mais alto dos mestrados profissionais em Computação, atingido por apenas mais um programa no país. Oferecemos, ainda, cursos de extensão e de especialização.

Um ponto importante a ser destacado sobre o Bloco E é que não se trata de um prédio ineficiente ou pequeno, visto que seu projeto completo, que se encontra previsto no Plano Diretor da UFPE, é de um prédio de mais de 10.800m2, com 10 “módulos”, dos quais a área que foi visitada corresponde a menos de 1/3 (cerca de 3.000m2, 3 “módulos”). De fato, para estes 3 módulos iniciais foram necessários elevadores, banheiros, escadas e outras áreas de circulação. Mas isto permitirá que, na medida em que ocorra a necessária expansão do prédio, para atender novos cursos e laboratórios, ele necessite de menos área para este tipo de infraestrutura de apoio. Isto já ocorre com o quarto módulo, de mais de 1200m2, atualmente em construção, e que compartilhará estas áreas já construídas, não contemplando, por exemplo, novos banheiros e elevadores, por não serem necessários. A mesma eficiência no compartilhamento destas áreas já existentes ocorrerá em diversos outros módulos.

O prédio atende, ainda, outros pontos importantes segundo aspectos recomendados pela CGU: seu projeto considerou padrões estéticos e paisagísticos, mantendo uma grande área de circulação, encontro e lazer de estudantes no térreo, sem prejudicar o deslocamento e a circulação, como pode ser observado nas imagens, em anexo, do prédio atual e de um futuro prédio completo.

É importante ressaltar, ainda, que a área física do Centro importa ainda diversos outros ambientes, em outros prédios, e a decisão da melhor localização para suas salas de aula, projetos, salas de reunião etc. é realizada e continuamente otimizada pelo Centro, visando minimizar o deslocamento dos alunos e concentrar ambientes similares, como os administrativos e de laboratórios. A área física do Centro ainda possui partes no prédio do CCEN (denominado Bloco D, pelo CIN), além das áreas nos chamados Blocos A/B/C e no Bloco E. Portanto não há exclusividade de uma finalidade única de uso dada ao Bloco E, mas sim usos múltiplos, mas que só são possíveis porque outras áreas do Centro foram, ao longo do tempo e com a chegada do espaço do Bloco E, disponibilizadas para outras finalidades. Está prevista, ainda a saída gradual da área do prédio do CCEN (Bloco D), na medida em que sejam construídos mais módulos do Bloco E.

O Bloco E, juntamente com as demais áreas do CIN, atende a uma demanda de cerca de 2000 alunos, 3 cursos de graduação e uma pós-graduação que é uma das maiores do País. Possui laboratórios específicos e têm suas salas de aula integralmente alocadas para seus cursos, com raros horários de disponibilidade. Não há, portanto, ociosidade pelo fato de não serem compartilhadas com outros Centros. O Bloco E recebe em média cerca de 600 pessoas diariamente, com mais de 1200 acesso ao prédio, para uso de suas instalações (Dados obtidos através do nosso controle de acesso ao prédio).

Quantos às salas de reunião estas são utilizadas frequentemente por professores para reuniões com seus alunos, defesas de trabalho de conclusão de graduação, mestrado e doutorado, e reuniões de grupos e de projetos de pesquisa, entre outros usos. Como mencionado pela auditoria, elas podem, e são, ocasionalmente, também utilizadas para aulas a pequenos grupos ou para realização de videoconferências.

O auditório do segundo andar do Bloco E foi equipado através de recursos investidos através do Projeto de extensão, pesquisa e inovação Apple Developer Academy, registrado e aprovado pelas devidas instâncias da UFPE. Segue padrões modernos e eficientes de iluminação, refrigeração, acústica, de projeção ('telões no meio do salão') e de comunicação, e possui formato diferenciado, em que o professor está no centro da aula, circulado por alunos, por se basear em novos conceitos de ensino. Está dimensionado, no momento, para as necessidades do Centro, mas, como observado, pode ter sua capacidade expandida, caso necessário, no futuro, apenas com custo de aquisição de mais cadeiras, evitando assim a construção de um auditório maior em outro local. Trata-se de auditório que tem uso compartilhado entre as atividades deste projeto de extensão e inovação e outras demandas por auditórios do Centro, como aulas, apresentações, cursos e reuniões de professores. O projeto em si capacita alunos oriundos de diversos cursos da UFPE, e conta atualmente com 80 alunos, já tendo sido capacitados outros 148.

O laboratório do terceiro andar, também foi implantado através do Projeto de extensão, pesquisa e inovação denominado Apple Developer Academy, o qual proporciona uma capacitação complementar aos alunos da UFPE. O espaço foi projetado e adequado para suportar mudanças no nosso processo pedagógico e utiliza a metodologia CBL (Challenge Based Learning). O Challenge Based Learning acontece em ambientes denominados Espaços de Aprendizagem, um conceito desenvolvido no artigo "Campfires in Cyberspace: Primordial Metaphors for Learning in the 21 st Century", de David Thornburg. Por isso ele possui diversos ambientes de interação, para reuniões e discussões, e também laboratórios, onde são realizadas atividades de ensino. Esta é a razão para termos determinados ambientes, com layout e densidade projetados dentro do padrão necessário para desenvolver plenamente a atividade. O ambiente também possui padrões modernos e eficientes de iluminação, refrigeração, acústica e projeção, além de monitores, notebooks, tablets e celulares usados pelos alunos dos cursos. O espaço amplo para circulação entre as mesas facilita a circulação do professor e acesso frequente para ajudar aos alunos. Como pode ter sido observado ao visitarem os demais laboratórios do Centro, no formato tradicional dos demais laboratórios há grande dificuldade de o professor se deslocar e se aproximar de alguns alunos, devido ao aperto entre mesas, prejudicando este tipo de interação aluno-professor durante as aulas. Na verdade os laboratórios antigos, apertados, estão fora dos padrões recomendados pelo MEC, sendo nossa intenção adotar este outro formato de laboratório, mais moderno, para aulas nos demais laboratórios, pois ele possibilita aulas melhores e melhor acesso e acompanhamento dos alunos no desenvolvimento de seus projetos e exercícios. Para isso, precisamos de novos espaços que comportem as nossas turmas de cerca de 50 alunos, e com capacidade para o novo layout. Estes espaços, como constatado pela CGU, diferem da densidade dos espaços usados por outros projetos nossos, com a Samsung e a Motorola, por exemplo, pois as áreas destes outros projetos não são usadas par aula, e sim para o desenvolvimento de projetos. Requerem, de fato, muito menos m2 por pessoa e,

portanto, permitem uma densidade de pessoas bem superior a este projeto Apple Developer Academy. Finalmente, este laboratório e o auditório são usados também por outros alunos da UFPE, não sendo, portanto, de uso exclusivo dos alunos do CIN. 40 alunos bolsistas deste projeto recebem uma formação por 2 anos. Destes, metade são de outros cursos da UFPE. Temos ainda, neste ambiente, outras turmas continuas de 20 a 40 alunos que participam de cursos de curta duração (2 meses), e tem essas atividades ligadas a cursos regulares da nossa ou de outras graduações da UFPE. Novamente, cerca de metade dos alunos não são do CIN.

Ressaltamos que as salas de aula e laboratórios do Centro são alocadas em quase sua totalidade durante grande parte da semana, pelos nossos cursos de graduação, pós-graduação e extensão, sendo um trabalho extenso viabilizar esta locação. Em vários momentos durante o ano há falta de salas, como, por exemplo, nos períodos de um maior número de defesas de pós-graduação.

Esperamos assim ter contribuído para esclarecer os principais pontos levantados pela Auditoria da CGU, e nos colocamos ao inteiro dispor para informações adicionais que por ventura se façam necessárias. ”

Análise do Controle Interno

Quanto ao prédio de Medicina, tratado no ofício da Vice-Reitora, primeiramente o gestor alega que a ocupação do prédio se dará de forma gradativa, embora considere que o prédio já atingiu um considerável grau de uso. Em relação às salas de tutoria, argumenta que estas estão sendo utilizadas, com lotação de todas as oito salas nos dois turnos.

Entretanto, no que se refere ao uso gradual do prédio de Medicina, ainda que plausível que a ocupação se dê de forma progressiva, considera-se muito baixa sua utilização transcorridos mais de um ano de sua inauguração, além de não haver plano/cronograma para ocupação do prédio. Tão pouco o gestor apresentou justificativa que explique, por exemplo, a baixa utilização das áreas destinadas aos setores administrativos, às salas de tutorias, às salas de avaliação. A afirmação quanto ao uso satisfatório das salas de tutoria (8 salas) não se sustenta nem diante do que foi verificado na visita “in loco”, quando numa quarta-feira à tarde, em pleno período letivo, num intervalo de cerca de 2 horas (14 às 16hs), não havia nenhuma das salas sendo utilizada, nem quando se verifica a planilha de reserva das salas, repassada pelo próprio setor administrativo do curso, onde se verifica, num período de dois meses (março e abril), considerando dois turnos (manhã e tarde), que em apenas 2,5% do tempo as salas estiveram ocupadas.

Quanto ao uso dos laboratórios, o gestor confirmou a inatividade de dois dos quatro laboratórios, além do que a demanda pelos outros dois ainda é pequena, não há sequer planilha de reserva e controle de suas utilizações.

Em relação ao setor administrativo, alega que sua utilização plena se dará em decorrência de uma possível criação do Centro de Ciências Médicas ou, independentemente disso, em função de uma reorganização administrativa. No entanto, já se passaram cinco anos desde o início das obras do prédio de medicina, um ano da sua conclusão, e os gestores ainda não definiram completamente a destinação a dar para sua área.

Ainda com relação ao prédio de Medicina, mesmo em relação às salas de aulas, que estão sendo utilizada, poderiam ter sua demanda atendida pelo prédio do NIATE do CCS (bloco destinado a salas de aula e laboratórios para atender a área de saúde).

Quanto ao prédio de Engenharia de Produção, a alegação de espaços dedicados exclusivamente a discentes se dá em função de exigência dos financiadores de projetos de pesquisas e da própria CAPES (em relação aos cursos de pós-graduação). Entretanto, não se questiona aqui o espaço destinado a laboratórios propriamente dito, mas sim a espaços reservados de forma exclusiva e esparsa aos alunos (de pesquisa e pós), que mais se assemelham a salas de estudo, com a diferença de serem de uso exclusivo de um determinado discente. Nesse sentido, não há que se falar em exigências de pesquisa ou mesmo da CAPES, que requer estrutura de laboratórios e bibliotecas adequadas, mas não salas exclusivas dedicadas aos alunos. Tanto que em outros centros/departamentos visitados, como o Centro de Informática - CIN, não havia esse tipo de destinação de espaços, embora seus cursos de pós-graduação tenham obtido pontuação máxima na avaliação da CAPES.

Em relação às visitas, que foram feitas nos dias 4 e 6 de abril ao prédio de Engenharia de Produção, essas sempre foram acompanhadas por servidor da Sinfra/UFPE e por representante da direção do Departamento de Engenharia de Produção, dentro de toda cordialidade e respeito devidos, o que não exclui essa equipe de auditoria do dever de apontar as inconformidades verificadas, visando o atingimento precípuo dos interesses públicos. Ademais, todo gestor público tem o dever de prestar contas da aplicação dos recursos sob sua responsabilidade. Portanto, não deve causar estranheza os questionamentos feitos relativos à eficiência na utilização da infraestrutura física colocada à disposição do Departamento de Engenharia de Produção dessa Universidade.

Em relação ao CIN, Bloco E, o diretor do Centro argumentou que as salas de reunião são utilizadas frequentemente para atividades acadêmicas. Entretanto, na visita, numa sexta-feira pela manhã (dia 6/4), nenhuma delas estava sendo utilizada, nem havia sequer resquícios de que houvessem sido utilizadas recentemente. Da mesma forma o auditório, que foi dito como sendo de uso compartilhado, contrastando com a informação da servidora que acompanhou a visita, que informou ser seu uso exclusivo para o projeto desenvolvido com a Apple, também não apresentava nenhum indício de uso recente. Nesses casos, é importante um maior controle e até registro de uso para que se possa avaliar a melhor destinação desses espaços, até mesmo diante da ressaltada carência por estrutura física por parte da direção do CIN.

No que se refere ao laboratório do projeto Apple Developer Academy, pode-se até justificar sua configuração em termos de necessidades específicas do projeto, desde que seu uso possa ser compartilhado (e intensificado) com outras atividades acadêmicas, não se restringindo a uso exclusivo dos envolvidos no projeto, o que restou não demonstrado. Nem tão pouco pode-se tomar esse modelo como padrão para outros laboratórios, pois os recursos públicos são escassos e devem ser aplicados em observância ao princípio da eficiência.

Enfim, todas essas situações de subutilização identificadas, e até mesmo a manifestação do gestor, que compilou as respostas dos diversos departamentos, evidenciam as fragilidades da gestão da infraestrutura física da universidade, desde o planejamento até a ocupação dos prédios, não havendo uma supervisão adequada pela direção central da Universidade que assegure uma melhor utilização e compartilhamento dos espaços físicos existentes.

Recomendações:
Recomendação 1: Planejar a construção de cada novo prédio com a previsão de sua ocupação ao longo do tempo, prevendo o cronograma de ocupação/utilização, quando essa se der de forma gradual.

Recomendação 2: Avaliar a possibilidade de liberação do espaço ocupado no prédio do CTG pelo Depto. de Engenharia de Produção em favor de uma alocação mais eficiente entre os diversos departamentos que compõem o CTG.

Recomendação 3: Analisar meios de ocupação mais eficientes das áreas do Bloco E do CIN, reavaliando a destinação dos espaços hoje ocupados pelo Auditório e pelas Salas de Reunião.

Recomendação 4: Elaborar Plano para ocupação do Prédio de Medicina visando a locação eficiente dos espaços e, se for o caso, viabilizar o compartilhamento de áreas com outros cursos da área de saúde.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Valores de referência/contraprestação não respaldados por pesquisas de mercado, acarretando a existência de outorgas semelhantes com valores discrepantes

Fato

Em análise aos processos componentes da amostra de outorgas/cessões, constatou-se que a Unidade não utilizou critérios baseados em análise de preços vigentes no mercado para a definição das contraprestações estabelecidas em contrato. Portanto, a formulação dos valores de referência não tomou por base preços vigentes no mercado para imóveis/áreas similares.

A seguir, destacam-se as sínteses das especificações e preços dos imóveis objeto de cessão, de acordo com a amostra:

Quadro – Especificações e preços dos processos de outorga/cessão

Processo	Objeto	Dimesões (m²)	Valor contratado (mensal)	Valor por m²
23076.029819/2012-12 Casa de Farinha Ltda.	Cessão de área física e equipamentos e contratação de preparação e distribuição de alimentos do restaurante universitário	1.292,00	9.003,65	6,97
23076.024156/2015-92 André Cledson de Oliveira Melo-Me	Concessão de área física da cantina/restaurante do CFCH	186,51	5.201,00	27,89
23076.045597/2012-85 Banco Santander	Cessão de área física - Reitoria	922,71	13.100,00	14,20

23076.011742/2001-71 Caixa Econômica Federal	Cessão de espaço físico - Reitoria	1.158,20	2.293,24	1,98
23076.04198/2014-41 Caixa Econômica Federal	Cessão de espaço físico à Caixa Econômica Federal - Termo aditivo de prorrogação de prazo	1.158,20	19.500,00	16,84
23076.057704/2014-80 Banco do Brasil	Cessão de espaço físico - Reitoria	3.668,00	55.049,36	15,01

Fonte: processos disponibilizados

Os processos nºs 23076.011742/2001-71 e 23076.04198/2014-41 referem-se ao mesmo espaço físico objeto de cessão à Caixa Econômica Federal, sendo o primeiro relacionado ao início da cessão e o segundo atinente a termos aditivo de prorrogação de prazo e alteração de valor.

Além da ausência da utilização de informações provenientes dos preços de mercado como subsidio para definir os valores de referências, para alguns processos de outorga, a Unidade sequer demonstrou os critérios técnicos que foram usados para estabelecer esses valores.

A seguir, demonstram-se, conforme informações oriundas dos processos, os casos onde foram utilizados algum tipo de critério definidor do valor de referência, bem como as situações onde não foram demonstrados os critérios adotados pela Unidade para essa finalidade:

Quadro – Critérios definidores dos valores de referência das contraprestações mensais

Processo	Cessionário	Critérios definidores do valor de referência
23076.057704/2014-80	Banco do Brasil	Não conta no processo informações sobre critérios utilizados para a formação/definição do valor da contraprestação. Cessão foi realizada por meio de inexigibilidade de licitação
23076.024156/2015-92	André Cledson de Oliveira Melo - ME (Cantina/Restaurante do CFCH)	O valor da contraprestação foi definida em processo de Concorrência, contudo, não consta no processo análises de preços de mercado para utilização como parâmetro de preços.
23076.029819/2012-12	Restaurante Universitário	A unidade realizou em um único processo de licitação, e consequente contratação, a cessão de remunerada de área física e contratação de prestação de serviços de produção e distribuição de refeições no restaurante universitário (contrato nº 32/2014. O Valor da contraprestação definido, inicialmente, em 22.085,07 levou em consideração, tomou como base,

Processo	Cessionário	Critérios definidores do valor de referência
		apenas questões relacionadas à depreciação do imóvel e dos equipamentos colocados à disposição do prestador do serviço. De acordo com o Laudo de Avaliação, o valor pela cessão do imóvel foi de R$ 9.003,65 e a cessão dos equipamentos de R$ 13.081,42.
23076.045597/2012-85	Banco Santander	O valor da concessão de R$ 13.100,00, para uma área de 922,71m², foi definido por meio de laudo de avaliação emitido por comissão instituída pela portaria nº 172, de 05/06/2001. Não conta no processo os critérios utilizados na elaboração do laudo de avaliação que definiu o valor da contraprestação.
23076.057704/2014-80	Caixa Econômica Federal	O valor foi determinado diretamente na inexigibilidade da licitação, não consta no processo laudo de avaliação, tampouco, critérios utilizados para definir o valor da contraprestação.

Em decorrência da ausência de utilização de critérios uniformes para a definição dos valores de referência, constatou-se discrepância nos valores das contraprestações, especialmente, quando compara-se os valores estabelecidos para a cessão de áreas aos bancos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Santander) e os valores definidos para os restaurantes.

Merece destaque o valor inicialmente estabelecido para a cessão de área à Caixa Econômica Federal por meio do contrato nº 142/2003, de 01 de abril de 2003, cuja contraprestação foi definida em R$ 2.293,24, para uma área de 1.158,20 m². O valor por metro quadrado foi, portanto, de R$ 1,98.

A partir do 2º termo aditivo do referido contrato, cujo prazo inicial foi prorrogado por mais 10 anos, o valor mensal da contraprestação passou a ser de R$ 19.500,00, correspondendo, portanto, a um valor unitário por metro quadrado de R$ 16,84. Não constam no processo justificativas para o reajuste de 750%, em termos nominais.

Considerando que o preço médio por metro quadrado referente às contraprestações mensais estabelecidas para os três bancos comerciais foi de R$ 15,35, e que o valor da contraprestação definida para a Caixa Econômica Federal no segundo termo aditivo ao contrato foi de R$ 16,84 por metro quadrado, verifica-se que a Unidade deixou de auferir um valor adequado e compatível no tocante à contraprestação inicialmente estabelecida no contrato nº 142/2003.

Para fins de comparação na mesma data base (abril/2013), o valor inicialmente estabelecido no contrato nº 142/2003 para a contraprestação mensal, R$ 2.293,24, foi reajustado pelo IGP-M da Fundação Getúlio Vargas, mês-a-mês, em relação ao período compreendido entre 01 de abril de 2003 a 01 de abril de 2013. Após essa atualização monetária, obteve-se o valor de R$ 4.067,83. Importância essa ainda bem distante da contraprestação definida no segundo termo aditivo, ou seja, R$ 19.500,00.

De forma análoga, deflacionando o valor da contraprestação estabelecida no segundo termo aditivo, R$ 19.500,00, para compara-lo a preços da época da celebração do contrato, abri/2013, obtêm-se o valor de R$ 10.993,34.

Dessa forma, caso a UFPE tivesse celebrado o contrato nº 142/2003 de concessão de área com a Caixa Econômica Federal nas mesmas condições financeiras e de mercado vigentes em abril de 2013, época do segundo termo aditivo, onde foi definido em R$ 19.500,00 o preço da contraprestação, o valor dessa contraprestação mensal seria de, aproximadamente, R$ 10.993,34, desconsiderando os efeitos inflacionários calculados pelo IGP-M.

Comparando o valor da contraprestação mensal estabelecida contratualmente em abril/2003, de R$ 2.293,24, com o valor da contraprestação sob as condições do segundo termo aditivo, deflacionada para abril/2003, correspondente a R$ 10.993,34, verifica-se que a UFPE deixou de auferir o equivalente a R$ 8.700,10 mensalmente.

Quando considera-se o fluxo mensal não auferido ao longo dos 10 anos iniciais da vigência do contrato nº 142/2003, observa-se que a UFPE deixou de obter o valor atualizado de R$ 1.586.838,76.

Tabela – Valor não auferido em função de valores de contraprestação díspares para a mesma cessão

Ano	Valor mensal	Valor anual	IGPM Anual
2003	8.700,10	104.401,20	5,37
2004	9.167,30	110.007,54	9,94
2005	10.078,52	120.942,29	-0,81
2006	9.996,89	119.962,66	5,06
2007	10.502,73	126.032,77	11,82
2008	11.744,15	140.929,85	5,016
2009	12.333,24	147.998,89	4,15
2010	12.845,07	154.140,84	13,6
2011	14.592,00	175.104,00	5,14
2012	15.342,03	184.104,34	10,38
2013	16.934,53	203.214,37	
Total		1.586.838,76	

Fonte: processos 23076.011742/2001-71

Salienta-se que o valor mensal não auferido, sob as condições expostas, também foi atualizado anualmente pelo IGP-M.

Causa

Gestores responsáveis pelos processos de outorgas/concessões de áreas físicas não adotaram o valor prevalecente no mercado como parâmetro para balizamento do valor da contraprestação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 49 /2018-DLC/PROGEST, a UFPE apresentou a seguinte manifestação:

"Processo administrativo nº **23076.057704/2014-80:** O valor da contraprestação foi estabelecido a partir da aplicação do IGP-M sobre o valor do último período 23/12/2013 a 23/12/2014 (3º Termo de apostila – fls. 005/006) , no caso, R$ 53.167,14 da contratação anterior (Contrato nº 187/2009).

Processo administrativo nº **23076.024156/2015-92:** O valor mínimo da contraprestação mensal para a concessão da área física foi indicada por Economista da DLC/PROGEST, conforme solicitado pela Coordenação de Licitações.

Processo administrativo nº **23076.045597/2012-85:** Segundo despacho da PróReitoria de Gestão Administrativa, às fls. 12 do processo, o valor para a contraprestação mensal para a concessão da área física foi indicado com base no valor do contrato com o Banco do Brasil na época vigente, pois as áreas em questão estavam situadas no mesmo logradouro. O valor de R$ 13.100,00 foi formalizado no Laudo de Avaliação, às fls. 17 do processo, assinado por comissão instituída conforme previsto no art. 2º, §3º, da Resolução 02/1985 do Conselho de Administração da UFPE.

Processo administrativo nº **23076.029819/2012-12 : A administração através da comissão constituída , conforme Laudo,** entendeu que não era de interesse da Universidade obter ganhos com a exploração comercial de serviços de fornecimento de alimentos, como no caso deste RU, bastando ao cessionário vencedor ressarcir à UFPE pelos bens sob seu uso e guarda e tomou como base, as questões relacionadas à depreciação do imóvel e dos equipamentos colocados à disposição do prestador do serviço. Cabe destacar que, de fato não haveria a obtenção de ganho real, pois, o valor da contraprestação compõe item da planilha de custos e formação de preços da proposta (Edital disposto às fls. 813/814).

Processo administrativo **nº 23076.057704/2014-80**: Este processo refere-se ao Banco do Brasil."

Por meio do Memo nº 50/2018-DLC/PROGEST, de 20 de abril de 2018, a Unidade informou ainda:
"Processo administrativo nº **23076.029819/2012-12:** Conforme laudo de avaliação, às fls. 469 (Anexo I) do processo, o cálculo para determinar o valor da contraprestação considerou os valores relativos ao imóvel, móveis e equipamentos. O cálculo das parcelas de depreciação levou em conta o montante de 300 meses para a vida útil do imóvel e de 120 meses para a vida útil dos móveis e equipamentos. O valor encontrado foi atualizado pelo IGP-M.
Conforme Tabela a seguir:

Bem	Valor histórico de aquisição/construção	Vida útil em meses	Depreciação mensal (custo histórico)	Nº índice para atualização pelo IGP-M de fev/11 até ago/13	Valor da Depreciação mensal atualizado até ago/13
Equipamentos	1.380.375,99	120	11.503,13	1,137205	13.081,42
Imóvel	2.375.204,98	300	7.917,35	1,137205	9.003,65
			19.420,48	**1,137205**	**22.085,07**
					265.020,85

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, e Memo nº 86/2018-DLC/PROGEST, de 21 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"CONSIDERAÇÕES / ESCLARECIMENTOS

1. A contraprestação mensal dos contratos, cujo objeto é a cessão de área física, proveniente de licitação na modalidade Concorrência, é obtida da disputa ocorrida na etapa de seleção da cessionária. Onde o Valor refere-se a proposta com maior preço. Portanto, áreas semelhantes podem atingir diferentes valores contratuais da contraprestação.

2. No tocante à Cessão de Área do Restaurante Universitário esclarecemos que, por compor a Planilha de Custos e Formação de Preços da licitação (composição do preço unitário a ser pago pela UFPE na refeição a ser contratada), conforme foi destacado pela DLC na manifestação através do Memo nº 49 /2018-DLC/PROGEST, pois o valor da contraprestação, impacta diretamente no custo do contrato.

3. O valor estabelecido para atualização do contrato nº 142/2003 celebrado entre a UFPE e a Caixa Econômica Federal, foi calculado usando como parâmetro o metro quadrado útil de áreas afins, ou seja, agências bancárias com concessão onerosa na UFPE (Contrato nº 187/2009 UFPE-Banco do Brasil – R$46.732,43 a partir de 23/12/2011 e Concorrência nº 02/2013) o valor mínimo de R$ 16.500,00 e a partir desse valor e após negociação obteve-se o valor de contraprestação de R$ 19.500,00, conforme despacho do Pró-Reitor a época (Folha 15 de instrução do processo nº 23076.015291/2013-85)

PROVIDÊNCIAS

1. Serão acatadas as recomendações, e a pesquisa de mercado para objeto semelhantes em espaços e condições de uso semelhantes aos objetos das contratações, e será um dos elementos que balizarão o valor para se obter o valor de referência das contraprestações.

2. Esta ação comporá o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE."

Adicionalmente, também em resposta ao relatório preliminar,

Análise do Controle Interno

Conforme depreende-se da manifestação do Gestor, os processos de outorga/cessão não foram precedidos de pesquisas de mercado com a finalidade de avaliar os preços de locação de imóveis, de maneira a fundamentar os valores de referência/contraprestações.

Particularmente, em relação ao processo 23076.045597/2012-85 – Banco Santander, a Unidade afirmou que o critério de definição do valor de referência foi baseado na cessão realizada ao Banco do Brasil (processo nº23076.057704/2014-80), tendo em vista que os

imóveis são vizinhos. Contudo, também afirmou que o critério de definição do valor de referência para a cessão realizada ao Bando do Brasil teve por base a atualização pelo IGP-M do contrato anterior. Portanto, não houve nenhuma análise de preços de mercado.

Em relação ao processo nº 23076.029819/2012-12, embora a Unidade tenha utilizado critérios de depreciação de imóvel e dos equipamentos, tendo em vista que a cessão fez parte de um mesmo processo de licitação também visando à contratação de prestação de serviços de produção e distribuição de refeições no Restaurante Universitário, a ausência de pesquisa de preços de mercado impossibilitou a obtenção de parâmetro de valor para a contraprestação próximo ao valor que poderia ser alcançado em condições próprias de mercado.

Contribui para essa observação, o fato do valor da contraprestação por metro quadrado ter sido bastante inferior aos demais preços unitários das concessões analisadas, ou seja, R$ 6,97 por metro quadrado.

No tocante à atualização do contrato nº 142/2003 (Caixa Econômica Federal), também não houve pesquisa mercado, já que o gestor informou que baseou o preço da atualização em contratos de concessão realizados com outros bancos (Banco do Brasil e Santander). Salienta-se que esses contratos que foram tomados como base, também não tiveram seus preços contratuais subsidiados por pesquisa de preços de mercado.

Recomendações:

Recomendação 1: Em futuras concessões de área/outorga, ou na renovação das já existentes, a Universidade deve elaborar pesquisa de preços de mercado previamente a esses procedimentos, de maneira a permitir a obtenção de um valor de contraprestação mais próximo daquele vigente no mercado.

3.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudos de demanda que subsidiaram as outorgas.

Fato

Em análise aos processos de outorga/cessão de área componentes da amostra elaborada, constatou-se, em relação aos especificados a seguir, que a Universidade Federal de Pernambuco – UFPE não elaborou estudos prévios de demanda para subsidiar as outorgas:

Quadro – Processos de outorga cujos estudos de demanda não foram elaborados

Processo	Cessionário	Objeto
23076.011742/2001-71	Caixa Econômica Federal	Concessão remunerada de uso de área física, medindo 1.158,20 m²
23076.024156/2015-92	André Cledson de Oliveira Melo - ME	Concessão remunerada de uso de área física, medindo 186,51 m² de área útil destinada a exploração de serviços de cantina/restaurante, localizados no Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFPE.

Fonte: processos 23076.011742/2001-71 e 23076.024156/2015-92

Em relação à concessão realizada à empresa André Cledson de Oliveira Melo – ME, visando a exploração de serviços de cantina/restaurante, a UFPE não demonstrou no processo, mediante estudos prévios de demanda, a necessidade dessas atividades,

apresentando informações sobre demanda potencial pelos serviços de venda de refeições/produtos alimentícios, como também, não apresentou estudos por usos alternativos da área, visando obter o melhor retorno econômico com a exploração do local cedido.

Idêntica situação foi observada em relação à cessão à Caixa Econômica Federal, onde foi cedida uma área de 1.158,20 m². Não constam no processo informações que atestam a necessidade de cessão da área a atividades bancárias, em detrimentos de outras alternativas de utilização, como também, não foram identificados potenciais benefícios às atividades precípuas da Universidade.

Causa

O Reitor autorizou a realização de licitação para concessão de área físicas sem que houvesse um planejamento adequado de maneira a identificar a melhor alternativa de uso para a área, considerando, ainda, a demanda por serviços e provável valor da contraprestação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 49/2018-DLC/PROGEST, de 20 de abril de 2018, a Unidade informou que: "Processo administrativo nº 23076.024156/2015-92: A Diretoria do Centro de Filosofia e Ciências Humanas solicitou, através do Ofício nº 55/2015-CFCH, a abertura de licitação para concessão remunerada de área física para prestação de serviços de alimentação, cujo espaço na Edificação onde esta sediado o CFCH tem esta destinação.

Referente aos processos administrativos nº 23076.045597/2012-85 e 23076.045597/2012-85 trata-se de áreas que foram destinadas a implantação de Agência Bancária, pois, o volume de estudantes, servidores e pensionista demanda postos ou agências bancárias, e consequentemente áreas físicas na UFPE que cumpram finalidade de atendimento a serviços bancários."

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"PROVIDÊNCIAS

1. Adotar estudos técnicos preliminares para os processos de outorga/cessão de área física com o intuito de identificar os melhores usos para o bem imóvel, considerando demanda por serviços, preço provável da contraprestação, além de outras informações necessárias para a destinação da área e consequente seleção da outorgante/cessionária.

2. Esta ação comporá o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE."

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não trouxe justificativas para a ausência de estudos de demanda prévios às decisões de cessão/outorga.

Em resposta ao relatório preliminar, o gestor informou as providências que irá adotar para sanar a situação explicitada..

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar planejamento prévio às concessões de área física, identificando os melhores usos para o bem imóvel, considerando demanda por serviços, preço provável da contraprestação,além de outras informações necessárias a melhor aplicação do recurso imobilizado.

3.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Ausência de pagamento de contraprestação

Fato

A UFPE celebrou o contrato de concessão remunerada de uso de área física nº 038/2017, cuja área útil é de 186,51 m², destinada à exploração de serviços de cantina/restaurante, localizado no Centro de Filosofia e Ciências. O contrato foi firmado em 9 de fevereiro de 2017 com a empresa André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04). O valor da contraprestação foi fixado em R$ 5.201,00 mensais, e a vigência foi estabelecida, inicialmente, em 12 meses a contar da assinatura pelas partes.

Em análise aos pagamentos realizados pela cessionária em relação aos exercícios de 2017 e 2018, constatou-se que a empresa não realizou os pagamentos referentes aos meses de competência de janeiro e fevereiro do exercício de 2018, totalizando o montante de R$ 10.402,00, conforme demonstram consultas realizadas no Sistema de Gestão do Recolhimento da União- SISGRU no sítio do Tesouro Nacional

Causa

Gestor do contrato deixou de atuar tempestivamente em relação aos reajustes previstos em contrato. Inobservância de cláusulas contratuais de outorgas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 13/2018- Projest-CAF, de 16 de abril de 2018, a Unidade informou que: "Não houve registro de recolhimentos no exercício de 2018 para as competências de janeiro e fevereiro em virtude da concessão de isenção de pagamento referente a taxa de uso de área física – proc 23076.000443/2018-50 (ver anexo – email). A competência de março foi enviada ao concessionário com vencimento para o dia 09/04/2018, mas, até a presente data não foi paga. Assim, será feita uma nova GRU, aplicando-se multa e encargos conforme reza o contrato e, reenviada ao referido concessionário."

A Unidade em sua manifestação anexou o Ofício nº 1/2018, de 09 de janeiro de 2018, emitido pela empresa contratada, André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04), à Direção de Licitações e Contratos – PROJEST/ou Reitoria.

Seguem alguns trechos do texto do ofício, uma vez que uma parte desse documento está ilegível (rasurada):

"...

Vinculado à concorrência nº 05/2016, sob o processo administrativo 23076.024156/2015-92 firmado com a Universidade Federal de Pernambuco, tem por finalidade à concessão remunerada de uso de área física destinada à exploração de

serviços de cantina/restaurante, localizado no CFCH- Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFPE, visando o interesse e as necessidades da Comunidade Universitária. Tendo que cumprir suas obrigações durante a vigência da permissão de uso, tais como: valor da contraprestação mensal pela utilização dos espaços, limpeza, segurança, manutenção e conservação de área.

Estando o campus em período de recesso/Férias escolar, fica a concessionária impossibilitada de cumprir em dias com contraprestação mensal, uma vez que a Comunidade Universitária não está circulando no Campus nesse período.

A fim de evitar possíveis inadimplências causadas pela redução da receita, solicito desconto de 100% (cem por cento) no valor de taxa de uso.

Com base na resolução nº 5/2016-CADM (Conselho Administrativo da UFPE).
...”

Não obstante o Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, onde a unidade apresentou sua manifestação ao relatório preliminar, o gestor não trouxe informações acerca desta constatação.

Análise do Controle Interno

No contrato celebrado entre a UFPE e a Empresa cessionária, não consta previsão para a concessão de isenções. Conforme a cláusula 4ª do contrato, *“a contraprestação mensal pela cessão de uso de área será de R$ 5.201,00 (cinco mil duzentos e um reais) a ser recolhida até o 5º (quinto) dia útil de cada mês, por meio de guia de recolhimento fornecida pela Diretoria de Licitações e Contratos – DLC*”.

Além disso na proposta de preços apresentada pela empresa contratada por ocasião da concorrência nº 05/2016, licitação que originou o contrato nº 038/2017, a formação do preço ofertado, R$ 5.201,00, não incorporou as isenções alegadas pela Unidade em sua manifestação.

Recomendações:

Recomendação 1: Efetuar a cobrança, inclusive com medidas previstas nas cláusulas contratuais, da contraprestação não liquidada pelo contratado.

Recomendação 2: Prever nos processos de licitação e consequentes contratos de concessão, os períodos e/ou situações, conforme o caso, em que as parcelas das contraprestações não serão exigidas em função de recesso, férias, greves, etc, de maneira a permitir a adequada transparência na formação dos preços nesses processos.

3.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns e ausência de pagamento por empresa cessionária de despesas com energia elétrica

Fato

Em análise aos contratos celebrados com as cessionárias de bens imóveis componentes da amostra, constatou-se, em relação às seguintes, que não foram definidos critérios para

o rateio das despesas comuns, ou seja, gastos de conservação e manutenção do espaço cedido, referentes à água e a serviços de vigilância.

Quadro – Cessionários em relação aos quais não há critérios claros de rateio das despesas comuns

Processo	Cessionária	Contrato	Objeto
23076.024156/2015-92	André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04	038/2017	Cessão de área destinada à exploração de serviços de cantina/restaurante, localizado no Centro de Filosofia e Ciências
23076.029819/2012-12	Casa de Farinha Ltda (CNPJ: 24.134.488/0001-08	032/2014	Prestação de serviços de produção e distribuição de refeições no restaurante universitário do Campus.

Fonte: contratos nº 038/2017 e 032/2014

Não constam nos contratos explicitados cláusulas que estabeleçam critérios de rateio das despesas com fornecimento de água e prestação de serviços de vigilância entre os concessionários e a UFPE, de acordo com as áreas abrangidas pelos serviços.

Também verificou-se que empresa cessionária de área física deixou de pagar despesas com energia elétrica, cuja obrigação está prevista em contrato.

A UFPE celebrou o contrato de concessão remunerada de uso de área física nº 038/2017, cuja área útil é de 186,51 m², destinada à exploração de serviços de cantina/restaurante, localizado no Centro de Filosofia e Ciências. O contrato foi firmado em 9 de fevereiro de 2017 com a empresa André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04). O valor da contraprestação foi fixado em R$ 5.201,00 mensais, e a vigência foi estabelecida, inicialmente, em 12 meses a contar da assinatura pelas partes.

A cláusula 10º do contrato estabelece que *"a taxa mensal de energia elétrica referente à área física concedida terá valor especificado em documento emitido pela PCU, a ser depositado na conta da UFPE, na forma prevista na cláusula 4ª'*.

Ainda de acordo com o parágrafo 3º da cláusula 10ª, *"o inadimplemento referente à taxa de serviço público por mais de 3 (três) consecutivos ou 6 (seis) meses interpolados, acarretará a rescisão contratual imediata, além das ações judiciais cabíveis*".

Em consultas realizadas ao SISGRU – Sistema de Gestão do Recolhimento da União, não foram identificados pagamentos à UFPE pelo rateio das despesas com energia elétrica utilizada pela cessionária.

Causa

Diretoria de licitações e contratos não atentou para a necessidade de inserir cláusulas contratuais regulamentadoras dos critérios de rateio das despesas comuns em contratos de concessão/outorgas. Também não aplicou as penalidades previstas em contrato nos casos de ausência de pagamento de energia elétrica.

Manifestação da Unidade Examinada

- Ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns:

Por meio do Memo nº 49/2018- DLC-PROJEST, de 18 de abril de 2018, a Unidade informou que: "Processo administrativo nº **23076.024156/2015-92:** Conforme informado pela Superintendência de Infraestrutura da UFPE, às fls. 17 do processo, não há previsão para medição e cobrança do consumo de água pela UFPE. No Contrato nº 38/2017, celebrado entre a UFPE e a empresa André Cledson de Oliveira Melo – ME, não há previsão para ressarcimento de despesas com limpeza, vigilância e fornecimento de água. O item 6.20 do Contrato prevê como obrigação da concessionária manter em perfeito estado de conservação e limpeza o local, as instalações e equipamentos de propriedade da UFPE que estiverem sob sua guarda e responsabilidade, obrigando-se a devolvê-los, ao término do Contrato, nas mesmas condições de conservação em que os recebeu, inclusive pintura, no que couber. Ademais, o item 6.26 do Contrato determina que a Concessionária deve cumprir e fazer cumprir por seus empregados normas e regulamentos disciplinares relativos à segurança do edifício da Concedente, assim como quaisquer determinações emanadas das autoridades competentes, pertinentes à matéria objeto do Contrato, cabendo-lhe única e exclusiva responsabilidade pelas consequências de qualquer transgressão das normas em vigor.

Processo administrativo nº **23076.029819/2012-12:** O controle de acesso as instalação do Restaurante Universitário são de responsabilidade da CONTRATADA conforme consta no subitem 4.2 do contrato nº 32/2014 (fls. 1265). No SubiteM 4.3.2 do Contrato, consta que é de responsabilidade da CONTRATADA a restituição do imóvel e bens nas mesmas condições que forma recebidas. Quanto as questões relativas a Segurança, limpeza e conservação, assim como preservação As letras t, u, v, w e x da Cláusula Sétima do Contrato nº 32/2014 (fls 1269) trazem obrigações que estipuladas a CONTRATADA,

CLÁUSULA 7ª. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA/CESSIONÁRIA

(...)

1. *responsabilizar-se pela segurança das instalações físicas internas, dos equipamentos, utensílios e mobiliário cedidos para uso na produção e distribuição de refeições, incluída a recuperação ou reposição, quando desgastados pelo uso ou suprimidos por qualquer causa;*

2. *providenciar a manutenção técnica, preventiva e reparadora, dos bens cedidos, assim como a substituição de equipamentos ou utensílios, por outro com as mesmas características, mediante aprovação da Diretoria do Restaurante Universitário;*

3. *responsabilizar-se pela manutenção das instalações físicas, elétricas e hidráulicas, inclusive caixas de gordura. Para estas, a desobstrução e*

limpeza será feita mensalmente e quando necessárias;

4. *responsabilizar-se, ainda, pela segurança do seu caixa e dos valores arrecadados, quando for o caso, não havendo qualquer responsabilidade por parte da Contratante/Cedente em caso de furto ou roubo praticado contra a empresa;*

5. *manter em perfeito estado de conservação e limpeza as instalações, especialmente vidraças, equipamentos, mobiliários e materiais permanentes constantes dos* ***Anexos II deste Contrato****, propriedade da Contratante/Cedente, que estejam sob sua guarda e responsabilidade, obrigando-se a devolvê-los, ao término do Contrato, nas condições de conservação em que os recebeu, ressalvados os desgastes advindos do uso regular;*

"

- Ausência de pagamento de energia elétrica por empresa cessionária

Por meio do Memo nº 13/2018- Projest-CAF, de 16 de abril de 2018, a Unidade informou que:

"Os concessionários Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Santander possuem contrato de fornecimento de energia elétrica direto com a Celpe. Já os concessionários Casa de Farinha e André Cledson de Oliveira Melo possuem contrato de fornecimento realizado através de medidores individuais, cujos relatórios de consumo são emitidos pela SINFRA – Superintendência de Infraestrutura e repassados a esta Pró Reitoria de Gestão Administrativa para que as GRUs sejam elaboradas e enviadas aos respectivos concessionários. A documentação relativa ao consumo e pagamento da energia elétrica do concessionário Casa de Farinha encontra-se no anexo ao emal. Para esse concessionário, são inclusas numa única GRU a contraprestação do aluguel e as taxas de energia elétrica e água. Não foi anexada a documentação do concessionário André Cledson de O.Melo, pois, até o momento, não tem sido contabilizado pela SINFRA o consumo de energia elétrica."

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, complementada pelo Memo nº 86/2018-DLC/PROGEST, de 21 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"...

<u>CONSIDERAÇÕES / ESCLARECIMENTOS</u>

1. Quanto ao rateio das despesas de energia, informamos que os instrumentos convocatórios foram ajustados e conterão a previsão nas seguintes formas:

    1. Aferição das despesas de energia por estimativa de consumo - nas áreas onde não há condições técnicas de se isolar a rede elétrica da UFPE com a da área cedida, e a cobrança do consumo é realizada por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), após aferição realizada pela Diretoria de Manutenção e Conservação/SINFRA;
    2. Aferição a partir de medidores instalados pela UFPE – nas áreas onde existe a possibilidade de isolamento da rede do espaço cedido, e a cobrança do consumo é realizada por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), após aferição realizada pela Diretoria de Manutenção e Conservação/SINFRA
    3. Existe ainda cessionários que mantem contrato direto com a concessionária de energia, nestes a aferição e o pagamento são realizados diretamente junto CELPE.
2. Quanto ao rateio das despesas de água, há unidades onde não é possível realizar o isolamento da rede hídrica. No entanto, iremos solicitar o pronunciamento da área de infraestrutura será realizado um estudo técnico para verificar a viabilidade de instalação ou não de hidrômetros nas áreas cedidas.
3. Já em relação às despesas com vigilância patrimonial, como afirmado anteriormente, as áreas de infraestrutura e Segurança institucional, serão instadas a realizar estudo de viabilidade para cobrança desses valores.

PROVIDÊNCIAS

Atender a recomendação 1 solicitando das áreas de competência, infraestrutura e Segurança institucional, que apresentem a metodologia para provimento das demandas elencadas (manutenção do espaço cedido, água, energia, serviços de vigilância, etc) e se as mesmas serão de competência individual da cessionária ou em rateio com a UFPE. Estas condições devem estar consignadas no Contrato ou Termo de Cessão.

Estabelecer na gestão/fiscalização dos contratos de outorga ações de verificação das rotinas de competência dos Gestores e Fiscais deste tipo de contratação. Estas ações comporão o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE"

Análise do Controle Interno

- Ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns:

Em relação ao contrato nº 038/2017 a Unidade apontou a cláusula contratual 6.26 do Contrato como indicativa da responsabilidade da cessionária em prover suas próprias necessidades com serviços de vigilância.

Contudo a obrigação expressa na cláusula contratual não dispõe sobre a obrigação da contratada com serviços preventivos de vigilância patrimonial, mas sim, acerca do cumprimento por parte de seus empregados das normas e regulamentos disciplinares relativos à segurança do edifício da UFPE (concedente).

Em relação ao contrato nº 032/2014, embora conste nesse instrumento que a cessionária é responsável pela segurança das *"instalações físicas internas, dos equipamentos, utensílios e mobiliário cedidos para uso na produção e distribuição de refeições"*, não há indicação, em contrato ou em outro documento, sobre a forma de utilização de serviços

de vigilância preventiva, ou seja, se essa demanda seria provida de maneira individual ou em rateio com a UFPE

- Ausência de pagamento de energia elétrica por empresa cessionária
A Unidade, em sua manifestação, informou que não houve contabilização das despesas com serviços de energia elétrica atribuídas ao concessionário André Cledson de Oliveira Melo.

Recomendações:
Recomendação 1: Estabelecer nos instrumentos contratuais referentes à cessão/outorga de área física a forma de rateio para todas as despesas comuns (manutenção do espaço cedido, água, energia, serviços de vigilância, etc.). Os ajustes propostos pela unidade devem ser realizados também nos contratos vigentes e não apenas nos futuros instrumentos convocatórios.

Recomendação 2: Empreender as ações previstas em contrato visando a cobrança à empresa André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04) no tocante às despesas com energia elétrica de sua responsabilidade.

3.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Ausência de planejamento em assunção de ônus de cessão de imóvel

Fato

A UFPE e a União, por meio da Superintendência do Patrimônio da União em Pernambuco, formalizaram, em 5 de dezembro de 2017, termo de cessão provisória de uso gratuito, em que o imóvel conhecido como edifício SUDENE, localizado à Av. Professor Moraes Rego, nº 634, no bairro de Engenho do Meio, no município do Recife/PE, foi cedido provisoriamente à Universidade Federal de Pernambuco, para que seja guardado, preservado de invasões, depredações, bem como para a promoção de limpeza periódica em consonância com as normas de saúde pública, de acordo com o disposto na cláusula terceira do instrumento de cessão.

Conforme informações constantes na cláusula segunda do termo de cessão, o imóvel cedido possui 68.050,00 m² de área, constituído de treze pavimentos, com terreno apresentando dimensões de 533,40 m pela frente, 91,00 m pelo lado direito, 156,65 m pelo lado esquerdo e 573,00 m pelos fundos.

Em resposta da Unidade à solicitação de auditoria nº 201702629/03, constatou-se que a UFPE assumiu a cessão do prédio SUDENE sem realizar planejamento que definisse as ações e atividades que pretende realizar no imóvel, bem como, as estimativas dos gastos associados.

A UFPE, portanto, não elaborou um plano de ocupação e destinação do imóvel de maneira a indicar as ações e atividades pretendidas, contemplando, ainda, estudos técnicos onde fossem identificados e quantificados os custos diretos e indiretos relacionados à utilização e manutenção do edifício SUDENE.

Causa

Reitor firmou termo de cessão para que a UFPE assumisse encargo de imóvel, sem respaldo de análise prévia quanto à viabilidade e real necessidade dessa assunção, em decorrência da identificação de potenciais ações a serem desenvolvidas no imóvel, acompanhadas, ainda, da pertinente adequação financeira.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do MEM. Nº 034/2018 – DA/SINFRA, de 13 de março de 2018, , a Unidade informou que:

"No tocante aos estudos técnicos quanto aos custos necessários à recuperação e à manutenção do imóvel, estão sendo realizados levantamentos das demandas pelos serviços, estando em fase inicial dos trabalhos, em razão da recente cessão do espaço para à Universidade – dezembro/2017.

Conforme a disponibilização do Plano de Ocupação do imóvel, que se encontra em fase de elaboração, proceder-se-á os levantamentos necessários, levando-se em conta os valores a serem empregados na recuperação e manutenção do prédio permitindo a utilização dos espaços de forma programada.

O Plano de Ocupação do Prédio da Sudene está em fase de elaboração, já havendo sido constituída uma Comissão Técnica de Planejamento e Administração do Uso, Obras e Manutenção da Infraestrutura do antigo Prédio da Sudene, conforme Portaria n/ 5.691, de 28 de dezembro de 2017, em anexo, composta por representantes das seguintes áreas:

1. Gabinete do Reitor;
2. Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças
3. Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos
4. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
5. Pró-Reitoria de Gestão Administrativa
6. Pró-Reitoria de Comunicação, Informação e Tecnologia da Informação
7. Superintendência de Infraestrutura
8. Superintendência de Segurança Institucional
9. Diretoria de Relações Internacionais
10. Diretoria de Inovação – POSITIVA
11. Núcleo de Tecnologia da Informação
12. Sistemas de Bibliotecas

Serviço de Engenharia e Segurança do Trabalho"

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Ofício nº 373/2018-GR, de 25 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao prédio da Sudene, informamos que diante da desocupação do Edifício e embasado nos documentos escriturais (Anexo 4.01) do terreno que preconizava a hipótese de que em eventual interrupção das atividades da SUDENE naquele endereço, o imóvel seria integrado ao patrimônio da UFPE. O Serviço de Patrimônio da União (SPU) então iniciou o processo de transferência do imóvel (Anexo 4.02; 4.03 e 4.04) através de um termo de cessão provisória, assinada no dia 05 de dezembro de 2017, cujo processo definitivo está em tramitação.

O Plano de Ocupação da Sudene acontecerá de forma planejada e gradual – uma primeira versão se encontra no Anexo 4.05. A proposta está sendo modelada através de debates

técnicos com os diversos atores da UFPE. As proposições elaboradas pela Comissão Técnica de Infraestrutura são submetidas a análise e aprovação da Comissão de Ocupação, formada por membros da Gestão, de tal sorte que consiga atender às necessidades e anseios da UFPE. A "Fase 01" contempla a reforma e a posterior utilização das áreas do subsolo, do restaurante e dos pavimentos 9° ao 13°. A utilização preliminar da edificação é projetada para setembro de 2018. A equipe técnica trabalha com a possibilidade de uso parcial do edifício até 2019 (Anexo 4.02).

A revitalização integral do prédio prevê trabalhos de recuperação das cobertas, das esquadrias, da estrutura (pilares, blocos, lajes e brises), do sistema de prevenção e combate a incêndio, além da restauração das instalações elétricas e hidrossanitárias. Paralelamente, busca-se reabilitar o conjunto arquitetônico por meio da especificação de materiais eficientes que tenham uma longevidade maior, uma baixa manutenção e um menor custo de operação da edificação.

Todas as ações atenderão as determinações judiciais, somadas as responsabilidades da UFPE em propor o uso de áreas seguras, eficientes e confortáveis à comunidade acadêmica. “Um prédio do porte da Sudene terá um impacto grande nas atividades da UFPE. As atividades a serem desenvolvidas no local serão ligadas sobretudo ao desenvolvimento regional”, afirma o professor Mariano Aragão, assessor licenciado do reitor e que inicialmente esteve à frente das ações de ocupação do complexo da Sudene.

Os custos globais de recuperação e reforma do prédio ainda estão sendo modelados, uma primeira avaliação se encontra nos planos de ocupações sendo elaborados. Para isso, estão sendo consideradas as necessidades estruturais, as determinações legais, o padrão de revestimento e a capacidade financeira da instituição (Anexo 4.06 e 4.07).

O complexo arquitetônico da Sudene está inserido em um lote urbano de aproximadamente sete hectares, dos quais 2,5 hectares são de área construída. O prédio principal possui 17 andares, sendo 13 pavimentos tipo; dois pavimentos técnicos, localizados na parte superior da edificação; um pavimento térreo, responsável pelo controle de acesso do público externo; e um subsolo, que abriga serviços técnicos e operacionais e um estacionamento com 120 vagas abrigadas. Na área externa, há outro estacionamento para aproximadamente 680 veículos.

Com a incorporação do prédio, a Universidade fica responsável pela manutenção e pelas atividades desenvolvidas no local. Atualmente o Instituto Federal de Pernambuco (IFPE) possui concessão de uso para um dos anexos do prédio. Está em curso a celebração de um Protocolo de intenções IFPE/UFPE para cessão gratuita, por dez anos, da área hoje ocupada pelo IFPE (Anexo 4.08).

Além disso, várias solicitações e, em especial do Departamento de Engenharia Biomédica, por espaço físico que ocupará o local da Pró-Reitoria De Gestão Administrativa que será deslocada para o Edifício Sudene conforme plano de ocupação nº 2 (Anexo 4.06).

Diante do exposto, observa-se que a UFPE está estudando a viabilidade de ocupação do prédio da Sudene e planejando a melhor forma de ocupação. É importante destacar que o plano de ocupação da Sudene impactará também no plano de ocupação do campus Recife, cujo plano diretor encontra-se em discussão.”

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, informa que o Plano de Ocupação do edifício SUDENE e seus custos associados ainda estão sendo elaborados.

Contudo, o plano definidor das intenções de ocupação do imóvel, como também, a identificação dos custos relacionados às atividades e ações pretendidas para o local, deveriam ter sido formulados previamente à cessão, de maneira a subsidiar a tomada de decisão da assunção desse encargo, fornecendo elementos técnicos quanto ao custo-benefício da alocação de recursos orçamentários e financeiros a essa finalidade.

No tocante à manifestação ao relatório preliminar, verificou-se que o termo de cessão provisória de uso gratuito informa que a União é senhora e legitima proprietária do imóvel objeto da cessão provisória.

O gestor apresentou uma versão provisória do plano de ocupação do imóvel. Contudo, não informou sobre a viabilidade econômica da assunção do prédio da SUDENE, demonstrando todos os custos associados à recuperação e manutenção do empreendimento, comparando com outras alternativas possíveis para a alocação do recursos..

Recomendações:

Recomendação 1: Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar plano para ocupação do imóvel, onde contemple as ações e atividades a serem realizadas, acompanhadas de seus pertinentes custos.

Recomendação 2: Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar estudos técnicos quantos aos custos necessários à recuperação e à manutenção do imóvel.

Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
Exercício: 2017
Processo:
Município: Recife - PE
Relatório nº: 201702629
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/PE,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE), realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201702629 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: "comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal".

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado em Recife - PE, com o objetivo de avaliar a gestão da unidade. Para tanto, foi selecionado o macroprocesso denominado "Gestão de Espaços Físicos". O macroprocesso foi selecionado por estar estreitamente relacionado à missão institucional da unidade, qual seja: "*Como instituição pública, promover a formação de pessoas e a construção de conhecimentos e competências científicas e técnicas de referência mundial, segundo sólidos princípios éticos, socioambientais e culturais*." (Plano Estratégico Institucional UFPE - 2013 a 2027).

Para este trabalho de avaliação, foram emitidas solicitações de auditoria, realizadas reuniões com o setor responsável pela gestão da infraestrutura da universidade e feitas visitas a alguns prédios dos campi de Recife, Vitória de Santo Antão e Caruaru. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/01/2018 a 04/05/2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Essa auditoria buscou analisar em que medida os recursos aplicados em reformas e construção visando ampliação da infraestrutura física da universidade, no período do Reuni e pós-Reuni, ou mesmo àqueles utilizados para locação de imóveis destinados às atividades acadêmicas, justificaram-se em função da demanda existente (devidamente aquilatada) e foram alocados de forma eficiente (espaços estão sendo devidamente utilizados). Essa avaliação incluiu ainda o processo de escolha de outorgados – terceiros responsáveis pela exploração econômica de certos espaços físicos da universidade – de modo a verificar em que medida esse é feito de forma a não beneficiar determinado particular e que garanta a prevalência do interesse público, se esses contratos de outorgas são devidamente formalizados e possuem um adequado acompanhamento da sua execução, além de verificar se a universidade está tomando as devidas providências com relação a ocupações irregulares de espaços físicos em seus campi, caso haja tal situação.

Para avaliação dos investimentos feitos na expansão e melhoria da estrutura física da universidade, foi verificada uma amostra, selecionada segundo o critério de materialidade dentre as obras realizadas no campus sede, da qual constaram três processos referentes à construção dos prédios de Medicina, Engenharia de Alimentos e ampliação do Centro de Informática, que juntos representam um montante de R$ 24 milhões de um valor total aplicado em reformas e construções de R$ 184 milhões, no período pós-Reuni (após 2012).

Quanto às outorgas, foi elaborada uma amostra segundo critérios de materialidade, sendo selecionados cinco processos, correspondentes ao um valor total de contraprestação mensal de R$ 138 mil, o que representa 83,7% do montante do valor das outorgas/cessões existentes na Entidade.

Em relação aos imóveis locados, foram analisados os dois únicos contratos de locação vigentes, respectivamente, nos campi Vitória e Agreste, que totalizam uma despesa mensal de R$ 90 mil.

Como resultado dessas análises, no que se refere às decisões de investimento (construções e reformas), constatou-se que a universidade apresenta deficiência no seu planejamento no que concerne à utilização e expansão de sua infraestrutura física, o que ficou caracterizado pelos seguintes aspectos: não apresentação de estudos prévios de demanda nos projetos de construção/ampliação; inexistência de um planejamento com a avaliação das demandas setoriais que subsidiasse a sua priorização e/ou adoção de alternativas para seu atendimento, inclusive com a reutilização de espaços já existentes; tendência desse período (Reuni e pós-reuni) em concentrar a expansão por meio da construção de pequenos prédios, de uso exclusivos para determinados cursos e departamentos, acarretando em aumento de custos, tanto de construção como de manutenção; subutilização de prédios recentemente construídos aliada a falta de um planejamento de

ocupação desses imóveis; e ausência de um plano diretor para ordenar a ocupação dos espaços, considerando questões de eficiência, de sustentabilidade, de acessibilidade, paisagísticas, dentre outras.

Em relação à assunção do imóvel anteriormente ocupado pela SUDENE, também verifica-se a inexistência de um planejamento prévio, com definição das áreas e atividades a realizar no imóvel, sua melhor forma de distribuição e ocupação e estimativas dos custos, tanto de reforma quanto de manutenção, para, então, decidir sobre a viabilidade e, ainda, se seria vantagem utilizar o imóvel.

Quanto às outorgas, verificou-se a ausência de critérios para definição das contraprestações estabelecidas em contrato. Os valores de referência não tomaram por base preços vigentes no mercado para imóveis/áreas similares. Como resultado, verificaram-se preços discrepantes (mais de 700% de diferença) entre outorgas semelhantes. Também se verificou ausência de estudo de demanda (pelos respectivos serviços) prévios aos processos de outorgas, inclusive com avaliação de usos alterativos dessas áreas, visando obter um melhor retorno econômico com a exploração do local cedido. Além disso, constatou-se outras falhas na gestão dessas outorgas, como a atuação deficiente dos fiscais designados para acompanhamento desses contratos de concessão, ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns, não aplicação de reajustes aos contratos, ausência de recolhimento dos valores pactuados, o que pode acarretar em prejuízos à universidade.

No que se refere à locação de imóveis para desenvolvimento das atividades da universidade, constatou-se, nos processos analisados, que os controles existentes não garantem a compatibilidade do preço contratado com os preços praticados no mercado, pois não há padronização de propostas que permita a comparação entre essas quando da contratação da locação.

Ainda também relacionado à gestão da infraestrutura física da universidade, foi identificada área com ocupação irregular no campus Recife, sem que o gestor tenha demonstrado uma atuação mais efetiva visando à reintegração dos espaços ocupados.

2. Resultados dos trabalhos

A abordagem adotada pela CGU objetivou responder às seguintes questões de auditoria, referentes às decisões de ampliação e utilização dos espaços físicos:

1. 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?
1.1. Existem estudos de demanda que subsidiam os projetos de aquisição, construção, reforma ou locação de imóveis?
1.2. Diante da decisão de investir ou locar, há imóveis próprios subutilizados que poderiam ser utilizados no lugar dos novos?
1.3. Há obras paralisadas ou atrasadas com impacto financeiro ou social?

1.4. Os valores pagos pelo aluguel de imóveis de terceiros estão condizentes com o mercado e/ou com valores de referência e são repactuados periodicamente?

2. Em que medida o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público?
2.1. As outorgas de uso de espaço físico são precedidas de formulação de estudos sobre a demanda por serviços, com abrangência suficiente e diagnóstico preciso sobre serviços a serem disponibilizados para a comunidade universitária?
2.2. O instrumento utilizado para a outorga de uso dos imóveis é adequado, evitando-se a utilização de instrumentos mais precários para perpetuação de uso por particulares em situação irregular?
2.3. No caso de inviabilidade de competição ou de esta ser dispensável, a unidade formaliza processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em conformidade aos parâmetros legais, especialmente quanto à necessidade de manifestação prévia do órgão jurídico e previsão de ressarcimento pelo uso de bens das IFES por Fundações de Apoio?
2.4. As concorrências, quando necessárias, são elaboradas de acordo com os parâmetros legais, com a devida publicidade, e com condições isonômicas (inclusive no julgamento das propostas), visando evitar seu direcionamento?
2.5. Os valores das outorgas de uso dos espaços físicos estão condizentes com o mercado e/ou valores de referência?
2.6. As outorgas de uso de espaços físico preveem contrapartida onerosa?

3. 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?
3.1. Os contratos possuem as cláusulas essenciais legais e passam por aprovação da assessoria jurídica?
3.2. Há utilização de espaços físicos sem amparo contratual ou com contrato expirado?
3.3. Os reajustes pactuados contratualmente estão sendo devidamente aplicados?
3.4. Os ressarcimentos relativos às despesas comuns estão sendo pagos?
3.5. Os valores pactuados no contrato estão sendo devidamente recolhidos e registrados?
3.6. A atuação dos fiscais dos contratos é adequada, inclusive com relação a atuação em caso de inexecução total ou parcial do contrato?
4. A universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus campi?.

2.1 Avaliação da gestão do uso dos espaços físicos.

A partir do levantamento de informações, aplicação dos testes de auditoria e subsequentes análises, chegou-se as seguintes conclusões para as questões de auditoria definidas no escopo deste trabalho:

1. 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?

Nesse aspecto, constatou-se que a universidade apresenta deficiência no seu planejamento no que concerne à utilização e expansão de sua infraestrutura física, conforme detalhado nas respostas das subquestões apresentadas a seguir.

1.1. Existem estudos de demanda que subsidiam os projetos de aquisição, construção, reforma ou locação de imóveis?

Restou evidenciado a inexistência de estudos prévios de demanda nos projetos de construção/ampliação, bem como ausência de um planejamento com a avaliação das demandas setoriais que subsidiasse a sua priorização e/ou adoção de alternativas para seu atendimento, inclusive com a reutilização de espaços já existentes.

1.2. Diante da decisão de investir ou locar, há imóveis próprios subutilizados que poderiam ser utilizados no lugar dos novos?

Não foram identificados, para a amostra analisada com relação aos prédios construídos, imóveis (antigos) que estivessem subutilizados e pudessem suprir à demanda com espaços equivalentes. Entretanto, foram constatados que três dos quatro prédios novos construídos, que compuseram a amostra, encontram-se ainda subutilizados, sem que haja um planejamento de ocupação desses imóveis que garanta sua plena utilização.

1.3. Há obras paralisadas ou atrasadas com impacto financeiro ou social?

Das sete obras em andamento na universidade, apenas duas encontram-se com atrasos. Entretanto, diante das informações disponibilizadas pelos gestores, não se vislumbrou nenhum prejuízo financeiro ou mesmo à realização das atividades acadêmicas da universidade que fossem decorrentes do atraso constatado nessas obras.

1.4. Os valores pagos pelo aluguel de imóveis de terceiros estão condizentes com o mercado e/ou com valores de referência e são repactuados periodicamente?

No que se refere à locação de imóveis para desenvolvimento das atividades da universidade, constatou-se, nos processos analisados, que os controles existentes não garantem a compatibilidade do preço contratado com os preços praticados no mercado, pois não há padronização de propostas que permita a comparação entre essas quando da contratação da locação.

Quanto às repactuações, foi verificada a regularidade de sua ocorrência, com ressalva de que para um dos contratos, a aplicação do índice de reajustes não foi feita de maneira correta, majorando o preço em cerca de R$ 10 mil (anual), em um período de três anos.

2. Em que medida o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público?

Nos processos de outorgas/cessões analisados não se identificou nenhum indício de favorecimento a interesses particulares nas escolhas desses outorgados. Entretanto, verificaram-se falhas que podem comprometer a salvaguarda dos interesses públicos, como a falta de critérios para definição dos preços que assegurassem sua compatibilidade com os praticados no mercado, atuação insuficiente dos fiscais dos contratos, além da ausência de estudos de demanda (pelos respectivos serviços) prévios aos processos de outorga, inclusive com avaliação de usos alterativos dessas áreas, visando obter um melhor retorno econômico com a exploração do local cedido.

2.1. As outorgas de uso de espaço físico são precedidas de formulação de estudos sobre a demanda por serviços, com abrangência suficiente e diagnóstico preciso sobre serviços a serem disponibilizados para a comunidade universitária?

Como já mencionado, verificou-se a ausência de estudos de demanda (pelos respectivos serviços) prévios aos processos de outorga, inclusive com avaliação de usos alterativos dessas áreas, visando obter um melhor retorno econômico com a exploração do local cedido.

2.2. O instrumento utilizado para a outorga de uso dos imóveis é adequado, evitando-se a utilização de instrumentos mais precários para perpetuação de uso por particulares em situação irregular?

Os instrumentos contratuais pactuados para outorgas/cessões foram avaliados como adequados, porém foram identificadas, no campus Recife, três áreas utilizadas por terceiros em atividades comerciais (reprografia e livrarias) sem amparo contratual e sem a correspondente contraprestação pecuniária.

2.3. No caso de inviabilidade de competição ou de esta ser dispensável, a unidade formaliza processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em conformidade aos parâmetros legais, especialmente quanto à necessidade de manifestação prévia do órgão jurídico e previsão de ressarcimento pelo uso de bens das IFES por Fundações de Apoio?

Nos casos de dispensa de licitação, os processos foram devidamente formalizados e processados.

Quanto à Fundação de Apoio, o regulamento da universidade prevê o ressarcimento pelo uso de bens da universidade nos projetos desenvolvidos com o apoio da Fundação.

2.4. As concorrências, quando necessárias, são elaboradas de acordo com os parâmetros legais, com a devida publicidade, e com condições isonômicas (inclusive no julgamento das propostas), visando evitar seu direcionamento?

Não houve concorrências para as outorgas/cessões por não se aplicarem em função dos valores pactuados.

2.5. Os valores das outorgas de uso dos espaços físicos estão condizentes com o mercado e/ou valores de referência?

Como já referido, verificou-se a falta de critérios para definição dos preços que assegurassem sua compatibilidade com os valores praticados no mercado.

2.6. As outorgas de uso de espaços físico preveem contrapartida onerosa?

Sim, as outorgas analisadas previram contrapartida onerosa pelo uso de espaços da universidade.

3. 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?

Foram identificadas falhas quanto ao controle e acompanhamento desses contratos de outorgas, conforme detalhado nas respostas das questões abaixo elencadas.

3.1. Os contratos possuem as cláusulas essenciais legais e passam por aprovação da assessoria jurídica?

Os contratos de outorga avaliados mostraram-se adequados quanto às cláusulas essenciais e a apreciação pela assessoria jurídica da Entidade.

3.2. Há utilização de espaços físicos sem amparo contratual ou com contrato expirado?

Em visitas realizadas a dois centros acadêmicos do campus Recife, foram identificadas áreas que estavam sendo utilizadas por terceiros sem amparo contratual e sem contraprestação pecuniária pelo uso desses espaços.

3.3. Os reajustes pactuados contratualmente estão sendo devidamente aplicados?

De um modo geral os reajustes vêm sendo aplicados à exceção do último reajuste de um dos contratos, que ainda não havia sido aplicado quando da realização desta auditoria.

3.4. Os ressarcimentos relativos às despesas comuns estão sendo pagos?

Para dois dos cinco contratos analisados, não foram definidos os critérios para rateio das despesas com fornecimento de água e prestação de serviços de vigilância, conforme detalhado em ponto específico deste Relatório.

3.5. Os valores pactuados no contrato estão sendo devidamente recolhidos e registrados?

Em um dos contratos analisados verificou-se que a empresa não realizou os pagamentos referentes aos meses de competência de janeiro e fevereiro do exercício de 2018, totalizando o montante de R$ 10 mil, conforme demonstram consultas realizadas no Sistema de Gestão do Recolhimento da União- SISGRU no sítio do Tesouro Nacional.

3.6. A atuação dos fiscais dos contratos é adequada, inclusive com relação a atuação em caso de inexecução total ou parcial do contrato?

A atuação dos fiscais dos contratos de outorga/cessão foi avaliada como insuficiente, dada a ausência de registros como, por exemplo, relatórios de fiscalização, cronogramas físicos-financeiros, eventuais sansões aplicadas aos contratados, que evidenciassem uma atuação efetiva dos mesmos.

4. A universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus campi?

Nas visitas realizadas a diversos prédios do campus Recife, foi identificada uma área, nas proximidades do Centro de Tecnologia e Geociências (CTG), ocupada irregularmente por terceiros, constatando-se a existência de casas e pequenas edificações em área pertencente à Universidade. Entretanto, os gestores não apresentaram as devidas providências para a reintegração de posse dessa área. Alguns posseiros sequer foram identificados/cadastrados para que se pudesse promover as devidas ações judiciais.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que o macroprocesso “Gestão de Espaços Físicos” apresenta os seguintes aspectos que contribuem para o alcance da missão da unidade:

- Possui setor específico para gerenciar a infraestrutura física da universidade, que inclusive está promovendo levantamento da alocação dos espaços existentes em cada prédio da universidade;

- Inexistência de obras paralisadas/atrasadas com impacto relevante para as atividades da universidade. Para as poucas obras nessa condição, o gestor apresentou as devidas justificativas, assim como informou providências para a sua continuidade.

Por outro lado, verificou-se que os seguintes aspectos constituem obstáculos para o atingimento da sua missão:

- Ausência de estudos de demanda que subsidiem as construções/ reformas de imóveis para utilização pela própria Universidade;
- Modelo ineficiente de expansão da infraestrutura física da Universidade (construções de pequenos prédios de usos exclusivos de departamentos e cursos);
- Subutilização de prédios recentemente construídos;
- Propostas (de locação) apresentadas com informações incompletas;
- Outorgas semelhantes com valores discrepantes;
- Atuação insuficiente dos fiscais de contrato;
- Propostas de preços inconsistentes;
- Ausência de estudos de demanda que subsidiaram as outorgas;
- Ausência de aplicação dos índices de reajuste dos valores das contrapartidas;
- Ausência de recolhimento dos valores pactuados;
- Ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns;
- Ausência de pagamento referente a rateio de despesas com energia elétrica;
- Ausência de planejamento em assunção de ônus de cessão de imóvel;
- Atuação insuficiente para reintegração dos espaços ocupados.

Nesse contexto, conclui-se que, para que a unidade cumpra adequadamente a sua missão institucional, é necessário:

- Realização de estudos prévios de demanda para priorizar os investimentos em infraestrutura física anteriormente à elaboração do PDI ou quando da atualização do mesmo;
- Para cada obra ser contratada, autorizar sua licitação mediante apresentação do estudo de demanda que justifique o investimento a ser realizado e plano de locação do imóvel, fazendo constar esses estudos do processo de licitação/contratação;
- Planejar a expansão da estrutura física de modo a concentrar na expansão na construção de poucos prédios, favorecendo o compartilhamento de recursos e redução de custos de construção e manutenção;
- Elaborar Plano Diretor de ocupação dos campi da Universidade que contemple, dentre outros aspectos, questões de sustentabilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno;
- Planejar a construção de cada novo prédio com a previsão de sua alocação ao longo do tempo, prevendo o cronograma de ocupação/utilização, quando essa se der de forma gradual;
- Avaliar a possibilidade de liberação do espaço ocupado no prédio do CTG pelo Depto. de Engenharia de Produção em favor de uma alocação mais eficiente entre os diversos departamentos que compõem o CTG;
- Analisar meios de alocação mais eficientes das áreas do Bloco E do CIN, reavaliando a destinação dos espaços hoje ocupados pelo Auditório e pelas Salas de Reunião;
- Elaborar Plano para ocupação do Prédio de Medicina visando a locação eficiente dos espaços e, se for o caso, viabilizar o compartilhamento de áreas com outros cursos da área de saúde;

- Em futuras concessões de área/outorga, ou na renovação das já existentes, a Universidade deve elaborar pesquisa de preços de mercado previamente a esses procedimentos, de maneira a permitir a obtenção de um valor de contraprestação mais próximo daquele vigente no mercado;

- Os gestores dos contratos de outorgas/cessão de áreas físicas devem adotar rotina de fiscalização contratual que possibilite o exame periódico de todos os dispositivos previstos em contrato, com emissão de relatórios de fiscalização também de forma periódica;

- Os gestores responsáveis pela condução dos processos de licitação voltados à locação de bens imóveis devem exigir que as propostas de preços dos licitantes contenham todas as informações necessárias à formação dos preços, especialmente, as dimensões dos imóveis objeto da proposta;

- Realizar planejamento prévio às concessões de área física, identificando os melhores usos para o bem imóvel, considerando demanda por serviços, preço provável da contraprestação, além de outras informações necessárias a melhor aplicação do recurso imobilizado;

- Na gestão dos contratos de outorga/cessão, adotar rotina tempestiva para emissão dos termos aditivos(apostilamento) referentes aos reajustes dos valores das contraprestações;

- Na gestão dos contratos de outorga/cessão, exigir o cumprimento de cláusulas contratuais, especialmente no que se refere ao pagamento, por parte do contratado, das parcelas devidas das contraprestações pelo uso da área cedida;

- Estabelecer nos instrumentos contratuais referentes à cessão/outorga de área física a forma de rateio de despesas com fornecimento de água e vigilância;

- Na gestão de contratos de outorga/cessão de área física, empreender as ações previstas em contrato visando à cobrança ao contratado em relação às despesas com energia elétrica de sua responsabilidade;

- Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar plano para ocupação do imóvel, onde contemple as ações e atividades a serem realizadas, acompanhadas de seus pertinentes custos;

- Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar estudos técnicos quantos aos custos necessários à recuperação e à manutenção do imóvel;

- Em relação aos espaços da universidade ocupados irregularmente por terceiros, realizar cadastramento dos "posseiros" não demandados judicialmente, conforme orientação da Procuradoria Federal, promovendo, ainda, atualização das informações dos já cadastrados;

- Em relação aos espaços da universidade ocupados irregularmente por terceiros, após cadastramento e atualização dos "posseiros", adotar as providências judiciais para a desocupação desses espaços;

- Apresentar os instrumentos legais que formalizaram a outorga/cessão de área referentes aos estabelecimentos em funcionamento no CCSA e CFCH. Caso o funcionamento desses estabelecimentos não atendam aos requisitos legais, adotar as providências necessárias para a utilização dos espaços físicos de acordo com os preceitos normativos.

As recomendações registradas neste relatório serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade.

Recife/PE, 29 de junho de 2018.

Relatório supervisionado e aprovado por:

_____

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco

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

1.1 Funcionamento das Universidades Federais

1.1.1 Funcionamento das Universidades Federais

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudos de demanda que subsidiem as construções/ reformas de imóveis para utilização pela própria Universidade.

Fato

Para avaliação dos investimentos feitos na expansão e melhoria da estrutura física da universidade no período de 2008 a 2017, que compreende o denominado Programa de Expansão, posteriormente ampliado pelo Reuni, bem como àqueles que se seguiram (pós-Reuni), foi verificada uma amostra, selecionada segundo o critério de materialidade dentre as obras realizadas no campus sede, da qual constaram três processos referentes à construção dos prédios de Medicina, Engenharia de Alimentos e ampliação do Centro de Informática, que juntos representam um montante de R$ 24 milhões de um valor total de R$ 184 milhões, aplicado em reformas e construções no período pós-Reuni.

Avaliou-se a existência de estudos de demandas que justificassem a realização de obras e os correspondentes recursos dispendidos. Por meio de resposta do gestor à solicitação de auditoria, verificou-se que, de fato, tais investimentos na expansão da infraestrutura física da universidade não foram precedidos por estudos que considerassem a demanda existente e, portanto, a real necessidade de acréscimo de área construída. Em sua resposta, o gestor tão somente informou que essas construções foram realizadas para atender às demandas das áreas por espaço físico, justificando tais demandas com o argumento de que os departamentos/centros estavam utilizando espaços compartilhados com outros cursos e centros e pela necessidade de espaços que contemplassem necessidades específicas dos cursos, como laboratórios. Nos correspondentes processos referentes às licitações e contratações de tais obras, também não consta nenhuma documentação que justificasse a sua realização em função da demanda por área dos cursos e departamentos.

Cumpre ressaltar que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser pautadas pelo interesse público e atender aos princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência (art. 37 da CF e art. 2º da Lei 9.784/1999). Assim, importa que tais investimentos sejam precedidos de estudos que considerem a previsão de demanda, o fluxo de recursos orçamentários-financeiros necessários a realização das obras e, em especial, considerem possíveis alternativas quanto ao aproveitamento de imóveis já existentes. Nesse sentido, verificou-se (vide constatação a seguir) que dentre os prédios visitados que haviam sido construídos recentemente, a maior parte (três de quatro visitados) apresentava-se subutilizada, em graus variados (alguns mais e outros menos). Tal situação evidencia a necessidade de um melhor planejamento quanto à definição dos investimentos em estrutura física e, também, em relação ao plano de ocupação dos prédios.

Portanto, conhecendo a real necessidade envolvida em cada pleito, os gestores podem priorizar e planejar os investimentos de forma mais adequada e eficiente. Caso contrário, na ausência desses estudos, a Administração aumenta seu risco de alocação ineficiente de

recursos, além de prejudicar a transparência no que se refere aos critérios adotados para balizar as decisões de investimento da Entidade.

Causa

O Reitor, a quem compete supervisionar, superintender, coordenar e fiscalizar as atividades da Universidade (Estatuto, art. 33, alíneas d e m, Regimento Geral, art. 7), autorizou a realização de licitação para contratação de obras sem que houvesse um planejamento adequado que priorizasse os investimentos e justificasse às obras com base na demanda dos cursos, departamentos e centros acadêmicos.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício 272/2018-GR, de 4 de maio de 2018, o gestor se manifestou nos seguintes termos:

"(...)seguem os esclarecimentos para os fatos constatados:

a) Em outubro de 2007, aprovou-se em Reunião Extraordinária do Conselho Universitário a adesão da UFPE ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Esse programa, na perspectiva da ampliação da oferta de vagas, contemplou a criação de 18 novos cursos, entre diurnos e noturnos, e ainda expandiu a oferta de vagas em cursos já existentes.

b) Os novos cursos foram distribuídos nos três campi da UFPE: Recife, Caruaru e Vitória de Santo Antão. Para definição da ampliação de vagas e a criação dos novos cursos houve consulta aos Centros Acadêmicos dos três campi. O posicionamento dos Centros foi feito com base em estudos específicos, projeto pedagógico dos cursos, estrutura administrativa e previsão da contratação de recursos humanos. Também foi levada em consideração a necessidade de melhorias na infraestrutura. Com base nessas informações, os centros elaboraram suas solicitações de novos cursos e/ou expansão de vagas e enviaram à PROACAD.

c) A Universidade sistematizou as propostas e apresentou à comunidade acadêmica (diretores de centro, chefes de departamentos, coordenadores de cursos e representantes de centros) a versão inicial do Plano REUNI/UFPE (2007-2012), a fim de decidir de forma coletiva as prioridades a serem contempladas no Plano. Essa apresentação se fez necessária porque os recursos que seriam recebidos do Ministério da Educação não dariam para atender a todas as demandas advindas dos gestores e não seria possível propor uma expansão maior do que, no momento, era possível.

d) No projeto REUNI a UFPE teve como meta aumentar, durante os anos de 2008 a 2012, o número de vagas ofertadas nos cursos de graduação. O aumento do número de vagas levavam em consideração tanto a criação de novos cursos quanto a ampliação de vagas em cursos existentes. Dentre os cursos que foram criados, há o curso de Engenharia de alimentos, que tinha como meta ser ofertada 35 vagas, o de Engenharia da Produção com a oferta de 80 vagas no CAAG e o Curso de Sistema de Informação com a oferta de 50 vagas no CIN. A expansão de vagas foi planejada a

partir de estudos da demanda de vagas no vestibular para os cursos existentes e da demanda do mercado de trabalho.

e) No que diz respeito à ampliação de vagas de ingresso em novos cursos optou-se por contemplar cursos/projetos que vinham sendo construídos/gestados ao longo do tempo na UFPE, fruto de demandas/interesses regionais e locais da população recifense que estavam à época em sintonia com as mudanças ocorridas na estrutura social, cultural e econômica do estado de Pernambuco.

f) É importante ressaltar que nem todas as propostas foram contempladas com os recursos do REUNI, uma vez que estes eram limitados frente às necessidades de reestruturação e expansão da Universidade. Desta forma, algumas propostas só foram contempladas posteriormente, como é o caso do prédio de Medicina. Com relação a este caso, há tempos existe a necessidade de uma melhor infraestrutura para atender a qualificação dos alunos e futuros profissionais. As atividades acadêmicas teóricas do curso médico, desenvolvidas nos anfiteatros e no terceiro andar (ala norte do Hospital das Clínicas) envolve a circulação de aproximadamente 280 alunos (70 alunos por semestre do 4º ao 8º períodos). Essa reestruturação iria também contribuir para a diminuição de eventuais transtornos às atividades assistenciais desenvolvidas ali.

g) Diante do exposto, observa-se que houve um estudo de demanda, uma vez que, para a apresentação de propostas para participar do projeto Reuni, os Centros deveriam enviar propostas contendo: a Proposta para o aumento de vagas de ingresso ou a criação de novos cursos, fazendo um diagnóstico da situação atual, demonstrando a importância da oferta de vagas para atender às demandas do Estado e da região; Metas a serem alcançadas com cronograma de execução; Estratégias para alcançar a meta; Etapas a serem realizadas; e, Indicadores. Para os projetos que não foram contemplados com os recursos do REUNI, mas que demonstraram a importância de execução foi pleiteado outras fontes de recursos para atendimento das demandas. "...

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor alega que foram feitos estudos de demanda quando da priorização de propostas de expansão de cursos com recursos do Reuni. Entretanto, conforme o próprio gestor informou, tais projetos continham apenas propostas para aumento de vagas (ou criação de novos cursos) com base na demanda social existentes, mas não apresentavam estudo específico que justificasse a necessidade de ampliação da infraestrutura física.

Portanto, não foi apresentado um único estudo de demanda para justificar a ampliação da área construída no período examinado (Reuni ou pós-reuni). Certamente que alguma ampliação seria necessária, porém, visando a eficiente alocação dos recursos públicos, as decisões de construções e/ou reformas teriam que ser precedidas de um adequado estudo de demanda, para dimensionar apropriadamente as áreas necessárias para o desenvolvimento das atividades acadêmicas e de apoio, além de considerar possíveis alternativas de atendimento a essas demandas (utilização de outros espaços já existentes, construção de novos espaços compartilhados, ampliação de prédios já existentes, entre outras alternativas).

Recomendações:
Recomendação 1: Realização de estudos prévios de demanda para priorizar os investimentos em infraestrutura física anteriormente à elaboração do PDI ou quando da atualização do mesmo.

Recomendação 2: Para cada obra a ser contratada, autorizar sua licitação mediante apresentação de estudo de demanda que justifique o investimento a ser realizado e plano de ocupação do imóvel, fazendo constar esses estudos do processo de licitação/contratação.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Modelo adotado para expansão da infraestrutura física da Universidade limita o compartilhamento de recursos e impacta negativamente os custos de construção e manutenção.

Fato

Nesta ação de auditoria, foram avaliados os investimentos feitos na expansão e melhoria da estrutura física da universidade no período de 2008 a 2017, sendo verificada uma amostra, selecionada segundo critério de materialidade, que compreendeu a construção dos prédios de Medicina, Engenharia de Alimentos. Engenharia de Produção e ampliação do Centro de Informática. Tratam-se de prédios inaugurados recentemente (entre 1 a 2 anos).

A partir das visitas realizadas nos referidos prédios e verificação de sua utilização atual, constatou-se que o modelo atualmente utilizado para a expansão física baseia-se na construção de pequenos prédios, cada um para atender a demanda de determinado curso ou departamento. Esses espaços de uso exclusivo são ocupados principalmente com salas de professores, laboratórios, secretarias e salas de reunião.

O prédio de Engenharia de Alimentos, por exemplo, é um pequeno prédio de três pavimentos, comportando oito laboratórios, quatro salas de aula e mais 2 salas de estudo, além da escolaridade. Engenharia de Produção, por sua vez, é um prédio de três pavimentos, com uma recepção, conta com vinte salas de professores, algumas salas para secretarias e coordenação, além de 8 laboratórios, sendo que a maior parte desses é destinado a espaços para alunos (mesas individuais/armários/mesas para reunião) envolvidos nos projetos de pesquisas. O Prédio de Medicina, de três pavimentos (inclusive, dispõe de elevador), tem um auditório, quatro laboratórios, cinco salas de aula, seis salas destinadas a parte administrativa, doze pequenas salas (para avaliação), dez salas de reunião (tutoria) e uma sala ampla de estudos para os alunos. O mais recente bloco construído do Centro de Informática (Bl. E) é uma construção de quatro andares, com 12 salas de reunião, 8 salas de aula, auditório e alguns laboratórios.

Esse modelo adotado para expansão da infraestrutura física implica em maiores custos, tanto de construção como de manutenção, uma vez que os recursos são menos compartilhados. Por exemplo, um elevador para atender a um prédio de três andares (como é o caso do prédio de Medicina) poderia ter um custo relativamente bem menor (custo elevador/área construída do prédio) em um prédio maior. Serviços de limpeza, manutenção predial, vigilância, recepção, são outros exemplos que demonstram a ineficiência desse modelo que leva à proliferação de pequenos prédios.

Outro aspecto negativo dessa tendência diz respeito aos aspectos paisagísticos e de sustentabilidade. Na ausência de um ordenamento e padronização das construções (Plano Diretor), as áreas do campus são ocupadas sem garantir um padrão estético e paisagístico e em detrimento à diminuição da área verde e de circulação. Além disso, a ineficiência na construção/operação/manutenção pode levar a um uso mais intensivo de materiais e substâncias com efeitos negativos ao meio ambiente.

Conquanto esse modelo possa atender às demandas e interesses internos da Universidade, com a exclusividade no uso de espaços pelos diversos departamentos e cursos, deve ser considerado, antes de mais nada, o interesse público e perseguida a utilização dos recursos de forma mais eficiente.

Verifica-se, inclusive, que anteriormente predominava um outro modelo, com a concentração das atividades em prédios maiores, distribuídos por áreas/centros, haja visto os prédios mais antigos como o CTG, CFCH, CCS. Seguem também esse padrão os prédios de salas de aula, os NIATEs (que são mais recentes do que esses, porém anteriores aos prédios visitados nesta auditoria), que atendem a vários cursos e departamentos, contribuindo para otimizar o uso dos espaços físicos.

Portanto, a ausência de um melhor planejamento para estrutura física e adoção de um modelo que privilegia demandas setoriais implica em ineficiência na aplicação dos recursos orçamentários destinados a investimentos, além de impactos negativos quanto à sustentabilidade ambiental.

Causa

O Reitor, a quem compete a elaboração do Plano geral de Ação da Entidade (Regimento Geral, art. 33, alínea e), não adotou ações visando a elaboração de um planejamento para expansão da estrutura física da universidade (Plano Diretor), que favorecesse o compartilhamento de recursos e redução de custos e contemplasse, dentre outros, aspectos relativos à sustentabilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício 272/2018-GR, de 4 de maio de 2018, o gestor encaminhou o Memo. 181/2018 SEINFRA, datado de 27 de abril de 2018, com a seguinte manifestação:

“Em atendimento aos questionamentos relatados na auditoria n° 201702629/08 da Controladoria Regional da União em Pernambuco, referente ao processo de nº 00215.100006/2018-6, replicamos alguns aspectos dispostos no subitem 1.2 do referido documento:

A UFPE foi instituída em 1946 com a congregação dos cursos superiores já em funcionamento na cidade do Recife: Faculdade de Direito; Escola de Engenharia; Faculdade de Medicina; Escola de Belas artes e Faculdade de Filosofia. O Campus Joaquim Amazonas - Recife, recebeu investimentos para estabelecimento dessas áreas de atuação, bem como outras esferas de produção de conhecimento científico.

As construções ocorreram em modelos verticalizados, visando maximizar o potencial de aproveitamento de áreas com tipologia de solo favoráveis e princípios modernos de arquitetura na época em funcionamento vertical; com torres de elevadores compatíveis ao cálculo de tráfego para população usuária.

Os planos diretores de ocupação do solo do campus universitário estabeleceram o zoneamento do espaço por áreas de conhecimento, visando a diminuição dos esforços de deslocamento pelo contingente acadêmico e identificação de fácil leitura por área de atuação.

Durante as décadas de 80 e 90, adotou-se um modelo de edificação predominantemente horizontal obedecendo às demandas por baixos custos de implantação e possibilidades de ampliações e adaptações ao funcionamento dos edifícios existentes, procurando manter a qualidade do meio ambiente habitável.

À partir de meados da década de 2000, as edificações erigidas buscaram atender ao regime de liberação de investimentos e manutenção do composto ambiental urbano conservando a permeabilidade visual e funcional aliados a adoção de pilotis vazados no pavimento térreo e altura confortável de acesso aos pavimentos superiores através de escada. Os elevadores existentes destinam-se ao atendimento dos requisitos de acessibilidade aos portadores de mobilidade reduzida e não, recurso de circulação vertical disponibilizada a todo público usuário.

As tipologias de edificações adotadas, no período acima descrito até a presente data, busca reduzir o uso de recurso naturais diminuindo o impacto ambiental, com baixo custo de construção e manutenção através da padronização de módulo estrutural e materiais de acabamento.

É importante salientar que a área da Cidade Universitária possui características adversas de solo, restringindo em alguns trechos a execução de edificações verticalizadas, pois os custos com fundações são onerosos chegando a representar percentual superior à 30% do valor total da obra. A verticalização implica na necessidade de investimentos para atendimento as normas de segurança vigentes, concorrendo para o aumento no custo final do empreendimento.

Claro que o interesse da gestão da Instituição é preservar áreas com qualidade ambiental, estabelecendo e fortalecendo o entendimento do espaço como Campus-Parque, designado na proposta do Plano Diretor para discussão com a comunidade acadêmica, no qual os objetos da arquitetura não sejam barreiras, mas contribuintes à qualidade ambiental.“

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar, o gestor, por meio do Ofício nº 373/2018-GR, de 25 de junho de 2018, acrescentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao planejamento da expansão da infraestrutura física e do Plano Diretor, que está em fase de discussão, conforme minuta apresentada por meio do Memo. nº 47/2018-SIFRA (anexo 3). É importante frisar que com o recebimento do prédio da Sudene e análise de sua viabilidade, a minuta do Plano Diretor precisará ser alterada, incluindo a nova realidade”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor alega que o modelo atualmente adotado, que tem favorecido a horizontalização, é menos custoso e reduz o impacto ambiental. Além disso, que esse modelo construtivo não tem prejudicado a permeabilidade visual. Tais assertivas, entretanto, carecem de um respaldo técnico, visto que não foi apresentado nenhum estudo ou laudo técnico que fundamentem esses pressupostos assumidos pelos gestores da Universidade. Inclusive, no aspecto visual, basta uma visita a área de engenharia do campus Recife, para se perceber os efeitos estéticos e ambientais (diminuição da área verde) causados pelos vários pequenos prédios (até 3 andares), sem nenhum padrão visual, que se aglomeram no em torno do prédio do CTG.

O gestor menciona um Plano Diretor, porém esse ainda estaria em fase de discussão no âmbito da Universidade. O Plano de Diretor figura-se como de grande relevância para disciplinar a ocupação e expansão da infraestrutura da Universidade, um instrumento que pode assegurar critérios paisagísticos, estéticos e de sustentabilidade para as construções e ordenamento dos espaços nos campi da Universidade.

Ademais, ao contrário do que o gestor afirma, via de regra, a verticalização permite um maior compartilhamento de recursos (serviços e espaços) e, como já mencionado, facilita o deslocamento dentro do campus (como o próprio gestor admite), propicia uma maior qualidade ambiental (mais espaços livres) e, além disso, permite uma redução nos custos de construção e manutenção. Peculiaridades precisam ser devidamente avaliadas, por meio de estudos técnicos, sob pena de se tomarem decisões sem o devido respaldo e, assim, comprometer-se a eficiência na alocação de recursos públicos.

Em sua última manifestação, o gestor tão somente apresenta uma minuta do Plano Diretor e reitera que essa está em discussão, inclusive ressaltando que serão necessárias alterações em função da assunção do prédio da Sudene.

Recomendações:
Recomendação 1: Elaborar Plano Diretor de ocupação dos campi da Universidade que contemple, dentre outros aspectos, questões de sustentabilidade, acessibilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno, estabelecendo ainda um modelo que favoreça compartilhamento de recursos e redução de custos de construção e manutenção.

Recomendação 2: Elaborar Plano Diretor de ocupação dos campi da Universidade que contemple, dentre outros aspectos, questões de sustentabilidade, mobilidade, paisagismo, lazer e integração com o entorno.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Subutilização de prédios recentemente construídos.

Fato

Para avaliação da utilização dos prédios da Universidade, foram considerados aqueles construídos no período 2008 a 2017, sendo visitados os prédios de Medicina, Engenharia de Produção, Engenharia de Alimentos e Bloco E do Centro de Informática (CIN). Tratam-se de prédios inaugurados recentemente (uma média de dois anos de funcionamento).

A partir das visitas realizadas, pode-se verificar que três desses prédios (Medicina, Eng. de Produção e Bloco E do CIN) ainda apresentam espaços subutilizados. Embora seja razoável pensar em uma ocupação gradativa, que vá se intensificando ao longo do tempo, o que se constata é a ausência de um planejamento baseado na demanda dos cursos e departamentos para que as construções sejam projetadas de forma mais eficiente e um plano de ocupação, visando a melhor locação dos imóveis.

Os prédios visitados apresentam as seguintes configurações:

a) O prédio de Engenharia de Alimentos, de três pavimentos, possui quatro laboratórios e duas salas reservadas à secretaria/escolaridade no primeiro pavimento, quatro salas de aula e mais 2 salas de estudo, no segundo, e mais quatro laboratórios no terceiro pavimento. Essa estrutura tem sido utilizada de forma regular para atender aos cursos de engenharia de alimentos e engenharia química, tanto no que se refere ao ensino como a pesquisa;
b) Engenharia de Produção, por sua vez, é um prédio de três andares, divididos em dois blocos cada (blocos A e B), com uma recepção e uma pequena sala destinada à secretaria de graduação, no térreo, Bloco A. No Bloco B, há duas salas de aula (utilizadas para pós-graduação), secretarias do departamento e da pós-graduação. No primeiro andar, bloco A, são 10 salas para professores (sendo duas para professor visitante) e sala para almoxarifado, enquanto que o Bloco B conta com dois laboratórios e espaços para estudos e reuniões. No segundo andar, Bl. A, são 10 salas para professores. No Bloco B, são dois laboratórios e salas de estudos. O Terceiro andar, no Bl. A, conta com dois laboratórios/espaços de estudo, sala de professor visitante e sala de convivência. No Bloco B, estão instalados dois laboratórios, com alguns computadores e amplas áreas com mesas de estudos e ambientes para reuniões;
c) O Prédio de Medicina, de três pavimentos (inclusive, dispõe de elevador), tem um auditório no térreo, além de banheiros. No primeiro andar, são cinco salas de aula, dez salas de tutoria (salas de reunião, com mesa grande, cadeiras e armário pequeno e uma TV), além de dois laboratórios (habilidades clínicas e morfofuncional). No segundo andar, são quatro salas reservadas para a administração, além de uma sala grande reservada para "futura" diretoria do "Centro de Ciências Médicas" (atualmente Medicina está vinculado ao Centro de Ciências da Saúde). Além disso, são dois laboratórios (um de informática e um de Ressuscitação Cardiopulmonar), uma sala ampla de estudos, outras duas salas de reunião/estudos, além de doze pequenas salas reservadas para avaliação prática;
d) O bloco E do CIN, é uma construção de quatro andares. Em todos os andares (a exceção do terceiro), na parte central, há uma grande área reservada a salas de reunião. Além disso, no primeiro andar há seis salas de aulas destinadas à graduação, enquanto que no segundo andar é ocupado por laboratórios, além de um amplo auditório utilizado para projetos em parceria com a Apple. O terceiro andar é ocupado com o projeto da Apple (que ocupa a maior área) e outros laboratórios menores. No quarto andar, há mais laboratórios e duas salas de aula para a pós-graduação.

Quanto ao prédio de Medicina, verifica-se nitidamente que esse se encontra com uma utilização ainda muito baixa. Há espaços que estão totalmente ociosos, são eles: as doze salas de avaliação, dois laboratórios (RCP e morfofuncional) e as salas reservadas para administração do "Centro de Ciências Médicas". Outros tem uma utilização muito baixa (de acordo com as informações repassadas pelos próprios técnicos-administrativos que trabalham no prédio), como as dez salas de tutoria, os outros dois laboratórios (o de informática é utilizado para duas disciplinas e o de habilidades clínicas para uma única

disciplina), as salas de uso da equipe administrativa (são apenas 6 servidores, ocupando todo uma ala do segundo andar) e o próprio auditório que se encontra no térreo. Ressalte-se ainda que apesar de as cinco salas de aulas estarem sendo utilizadas (principalmente para alunos do 4º ao 8º período), essa demanda poderia ser atendida com o uso das salas do NIATE (bloco de salas de aula) que atende ao CCS, evidenciando ainda mais a pouca utilidade atual do prédio para desenvolvimento das atividades do curso de Medicina da Universidade.

No prédio de Engenharia de Produção, há espaços amplos dentro de áreas reservadas aos laboratórios (oito ao todo), com a maior parte ocupada por bancadas e mesas reservadas para os discentes integrantes dos grupos de pesquisa, com ocupação esparsa e pouco eficiente dessas áreas. Tais espaços se assemelham mais a salas de estudo de bibliotecas do que propriamente a laboratórios, com a diferença que são de uso exclusivo e específico de cada aluno. Ressalte-se que o Departamento de Engenharia de Produção ainda ocupa um andar no CTG (5º Andar), onde funciona o laboratório do INCT, com duas salas com equipamentos para conferências, além de outras salas menores, alguns com equipamentos, mas a maioria destinada a espaços reservados para alunos de pós-graduação e pesquisa. Funciona também, numa pequena sala, a Secretaria de Pós-graduação Lato Sensu.

No Bloco E do CIN, verifica-se, em termos de utilização dos espaços, que essa poderia se dar de forma mais otimizada. As salas de reunião (todas vazias no momento da visita) ocupam um espaço relativamente grande no prédio, que daria para comportar umas seis salas de aula. Outro espaço também subutilizado é aquele destinado ao auditório "da Apple". O espaço amplo, porém, com poucas cadeiras e, até pela sua configuração (telões no meio do salão), tem sua utilização limitada. Além disso, registre-se que o laboratório "da Apple" quando comparado aos outros laboratórios (em parcerias com outras empresas tecnológicas) apresenta uma densidade de ocupação muito mais baixa, sendo questionável quanto à eficiência de utilização da infraestrutura física. No caso do CIN, essa subutilização ocorre ao mesmo tempo em que esse Centro Acadêmico utiliza ainda oito salas de aula no CCEN e, também, diante do fato de o CIN encontrar-se em obras para expansão de sua infraestrutura física.

Tais ineficiências, caracterizada pela subutilização dos imóveis, são agravadas, conforme tratado em ponto anterior, pelo modelo de construir pequenos prédios e destinar sua utilização de forma exclusiva para departamentos e cursos. A subutilização desses espaços além de caracterizar ineficiência na aplicação de recursos públicos, pode resultar em custos de oportunidade, pois se poderia aproveitá-los para ampliar as atividades finalísticas da universidade.

Causa

O Reitor, a quem compete a elaboração do Plano geral de Ação da Entidade (Regimento Geral, art. 33, alínea e), não adotou ações visando a elaboração de um planejamento para expansão da estrutura física da universidade que favorecesse o compartilhamento de recursos e autorizou a contratação das obras sem um estudo de demanda que contemplasse, inclusive, um plano para ocupação dos imóveis.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício 272/2018-GR, de 4 de maio de 2018, o gestor se manifestou nos seguintes termos:

"(...)

h) Quanto à subutilização do novo prédio de Medicina, é necessário esclarecer que este prédio foi concebido para atender as profundas modificações que estão em curso tanto no Projeto Pedagógico, quanto no modelo de gestão do Curso de Medicina. Entretanto, em vista de sua grande complexidade essas mudanças se fazem de maneira progressiva. Essas mudanças iriam afetar diretamente cerca de 840 alunos, 240 docentes e 76 servidores. Por isso, embora já tenha atingido um considerado grau de uso de suas dependências, a ocupação do prédio precisa ser feita de maneira gradativa.

i) De acordo com informações prestadas pelo Coordenador do Curso de Medicina, as salas de tutorias funcionam para atividades didáticas em pequenos grupos, com ou sem a presença de um docente. Existe uma demanda diária, além das reservas fixas e eventuais, ocorrendo em praticamente todos os dias da semana, em ambos os turnos, a lotação de todas as oito salas. Para um maior controle e para propiciar o acesso a todos os estudantes vinculados ao curso, há um protocolo de utilização dessas salas, com algumas regras de utilização, como, por exemplo, tempo máximo de uso, quantitativo mínimo de alunos por sala, controle de chaves, etc.

j) Quanto ao Laboratório de Informática, conforme informado pelo Coordenador do curso, ele é usado de forma fixa pelas disciplinas de Fundamentos da Prática Médica, Semiologia Pediátrica e Iniciação ao Exame Clínico. Porém, ele também é ocupado de forma variável pelas disciplinas eletivas de Alergologia (nas terças e quintas) e Diagnóstico Diferencial em Pediatria (nas quartas) para a realização de aulas práticas durante o semestre. Já o Laboratório Morfofuncional ainda não iniciou suas atividades porque, em face da retração orçamentária vivida pela UFPE neste último ano, houve atraso na compra de itens essenciais, que têm sido adquiridos paulatinamente. Entretanto, a UFPE vem trabalhando para disponibilizar todos os recursos físicos e humanos necessários para efetivo funcionamento do referido laboratório. Já o Laboratório de Ressuscitação Cardiopulmonar, este não está em pleno uso, devido à necessidade de aquisição de um simulador de alto custo, para o qual a UFPE trabalha para conseguir disponibilizar recursos para a aquisição do equipamento. É importante frisar que alguns dos equipamentos já adquiridos para o referido laboratório já estão sendo usados no Laboratório de Habilidades Clínicas, laboratório este que está sendo utilizados pelas disciplinas de Fundamentos da Prática Médica, Iniciação à Clinica e à Técnica Cirúrgicas, e Atenção de Alta Complexidade II.

l) Quanto ao setor administrativo, está tramitando na UFPE uma proposta de criação de um novo centro acadêmico, o Centro de Ciências Médicas, já aprovada pelo Centro de Ciências da Saúde e que deverá ser votada pelo Conselho Universitário. Desta forma, este ainda não está completamente ocupado, porém, independentemente da criação do novo Centro, existe a perspectiva real de uma reorganização administrativa, com efeitos importantes na ocupação desses espaços, com racionalização de servidores e

transferência de funcionários dos departamentos para reforçar a estrutura de gestão do Curso de Medicina.

m) Diante do Exposto, demonstra-se que não se trata de subutilização dos prédios recentemente construídos, e sim, de uma ocupação gradual, com perspectiva de futuro, visando alcançar os objetivos institucionais de formar profissionais de qualidade. É fato que esta ocupação, às vezes, é dificultada por entraves orçamentários, uma vez que os recursos públicos são escassos frentes às necessidades, sendo assim, a ocupação dos prédios da UFPE tem sido realizada de forma consciente, visando a otimização do seu uso, como pode ser visualizado, também, nas respostas apresentadas pelo CIN (Of. Nº 28/2018 – CIN), pelo Departamento de Engenharia da Produção (Of. 32/2018), bem como do Departamento de Engenharia Química (Of. 22/2018 – DEQ). "

Em relação ao prédio de Engenharia de Produção, por meio do mesmo ofício, o gestor encaminhou o Of. 32/2018-DEP, de 27 de abril de 2018, com a seguinte manifestação:

"Em resposta a Solicitação de Auditoria nº: 201702629/08, Processo nº 00215.100006/2018-06, esclarecemos que os 8 (oito) laboratórios de pesquisa equipados com mobiliário, computadores, software e pontos de acesso à internet, são destinados a alunos de doutorado e mestrado do PPGEP e alunos de graduação (vinculados ao programa de Iniciação Cientifica da UFPE– PIBIC (CNPq, FACEPE), os quais condicionam a concessão de bolsas à existência de uma infraestrutura adequada para o desenvolvimento da atividade dos alunos). Dessa forma, o ambiente é dimensionado para que estes alunos possam desenvolver seus trabalhos de pesquisa, bem como trabalhar em cooperação para desenvolvimento de projetos de pesquisa comuns do laboratório. Ademais, infraestrutura laboratorial e espaços dedicados para os alunos de Pós-Graduação é uma exigência da CAPES na aprovação de qualquer curso de Pós-Graduação.

No CTG (5º Andar), onde funciona o laboratório do INCT, existem duas salas equipadas para realização de experimentos envolvendo técnicas de estruturação de problemas e negociação a distância (onde podem ser criados ambientes virtuais) com vídeo monitoramento. Além destas duas salas, têm-se salas com equipamentos de neurociência para realização de experimentos individuais e salas para acomodar os alunos de doutorado e mestrado do PPGEP e alunos de graduação (vinculados ao programa de Iniciação Cientifica da UFPE– PIBIC (CNPq, FACEPE)). O ambiente é dimensionado para que estes alunos possam desenvolver seus trabalhos de pesquisa, bem como trabalhar em cooperação para desenvolvimento de projetos de pesquisa comuns do laboratório.

Os espaços destinados aos laboratórios de pesquisa são dimensionados para atender as atividades finalísticas da universidade, de acordo com Art. 3º do Estatuto da UFPE, alínea a) que estabelece que a UFPE tem como uma das suas incumbências, dentro do seu objetivo fundamental, realizar pesquisa e estimular atividades criadoras no campo das ciências, das letras, ampliando os campos do conhecimento humano. Observa-se, ainda, que espaços apropriados para desenvolvimento de pesquisa e inovação dão sustentação às condições necessárias para o alcance de várias diretrizes estratégicas definidas por representantes que coadunam a diversidade de visões inerentes à UFPE.

Finalmente, a título de sugestão, solicitamos que numa próxima visita, a cordialidade e o respeito inerente às relações entre entidades públicas federais sejam condições precípuas asseguradas. Dessa forma, a fim de que tais avaliações possam imprimir maior precisão e permitam uma compreensão mais apropriada sobre o uso do espaço para comunidade como um todo, é importante que os coordenadores de cada área pudessem apresentar, no ato das visitas, tais espaços, explicando o propósito de uso e sua

finalidade. Destaca-se que não é razoável assumir que espaços da universidade dedicados a atividades de inovação sejam usados de forma similar a qualquer outro espaço de uma repartição pública que esteja envolvida em alguma ação mais operacional."

Em relação ao prédio do Centro de Informática, Bloco E, por meio do mesmo ofício, o gestor encaminhou o Of. 28/2018-CIN, de 26 de abril de 2018, com a seguinte manifestação:

"Conforme solicitado pelo Gabinete do Reitor desta UFPE e em resposta aos questionamentos da Solicitação de Auditoria nº 201702629/08, no tocante aos fatos constatados que dizem respeito a este Centro de Informática (CIN), especificamente sobre a subutilização do prédio do Bloco E, vimos esclarecer algumas informações que consideramos a priori imprecisas.

Primeiramente ressaltamos que o Bloco E veio a atender demanda do Centro de Informática originada do seu crescimento como Centro, e que contou, dentro do contexto do projeto Reuni, com a ampliação do número de vagas do seu curso de Engenharia da Computação de 50 para 100 vagas por ano, e da oferta do novo curso de Sistemas de Informação, inicialmente com 50 vagas por ano e posteriormente ampliado para 70 vagas por ano. Apenas este crescimento no número de alunos atendidos já demandou ampliação na quantidade e no tamanho das salas de aula e dos laboratórios de graduação existentes, que atendem também ao curso de Ciência da Computação. Todos os cursos possuem avaliação máxima pelo MEC, mas, ainda atualmente, possuem necessidades de ampliação no número e tipos de laboratório, o que demanda, ainda, futuros investimentos em ampliação de infraestrutura física e de equipamentos. O acesso a equipamentos e laboratórios específicos dos cursos é outra razão para um prédio específico para os nossos cursos. O eventual deslocamento entre salas de aula compartilhadas mais distantes e os laboratórios de ensino e de pesquisa usados constantemente pelos alunos de graduação poderia prejudicar ou inviabilizar o uso mais eficiente das salas. O curso de Engenharia da Computação, por exemplo, deveria ter mais equipamentos e tipos de laboratórios, conforme relatório da última comissão de avaliação do MEC. Os três cursos de graduação atendem cerca de 1300 alunos regularmente matriculados. Além das demandas por espaço para os cursos de graduação, tivemos também uma ampliação do número de professores (88, atualmente), de técnicos (30), e, consequentemente, da demanda por gabinetes de trabalho, salas de reunião, projetos e laboratórios de pesquisa, além de áreas de estudo para os alunos de graduação e de pós-graduação, muitos dos quais tem dedicação integral aos cursos, ficando no CIN durante todo o dia. A pós-graduação consiste no mestrado e doutorado acadêmicos, com cerca de 700 alunos, e recentemente foi avaliada no nível máximo da CAPES, nível 7, nível atingido por apenas 6 outros programas em Ciências da Computação no país. Temos, também vinculado ao nosso programa de pós-graduação, o curso de mestrado profissional, nível 4 (de um máximo de 5), nível mais alto dos mestrados profissionais em Computação, atingido por apenas mais um programa no país. Oferecemos, ainda, cursos de extensão e de especialização.

Um ponto importante a ser destacado sobre o Bloco E é que não se trata de um prédio ineficiente ou pequeno, visto que seu projeto completo, que se encontra previsto no Plano Diretor da UFPE, é de um prédio de mais de 10.800m2, com 10 "módulos", dos quais a área que foi visitada corresponde a menos de 1/3 (cerca de 3.000m2, 3 "módulos"). De fato, para estes 3 módulos iniciais foram necessários elevadores, banheiros, escadas e outras áreas de circulação. Mas isto permitirá que, na medida em que ocorra a necessária expansão do prédio, para atender novos cursos e laboratórios, ele necessite de menos área para este tipo de infraestrutura de apoio. Isto já ocorre com o quarto módulo, de mais de 1200m2, atualmente em construção, e que compartilhará estas áreas já construídas, não

contemplando, por exemplo, novos banheiros e elevadores, por não serem necessários. A mesma eficiência no compartilhamento destas áreas já existentes ocorrerá em diversos outros módulos.

O prédio atende, ainda, outros pontos importantes segundo aspectos recomendados pela CGU: seu projeto considerou padrões estéticos e paisagísticos, mantendo uma grande área de circulação, encontro e lazer de estudantes no térreo, sem prejudicar o deslocamento e a circulação, como pode ser observado nas imagens, em anexo, do prédio atual e de um futuro prédio completo.

É importante ressaltar, ainda, que a área física do Centro importa ainda diversos outros ambientes, em outros prédios, e a decisão da melhor localização para suas salas de aula, projetos, salas de reunião etc. é realizada e continuamente otimizada pelo Centro, visando minimizar o deslocamento dos alunos e concentrar ambientes similares, como os administrativos e de laboratórios. A área física do Centro ainda possui partes no prédio do CCEN (denominado Bloco D, pelo CIN), além das áreas nos chamados Blocos A/B/C e no Bloco E. Portanto não há exclusividade de uma finalidade única de uso dada ao Bloco E, mas sim usos múltiplos, mas que só são possíveis porque outras áreas do Centro foram, ao longo do tempo e com a chegada do espaço do Bloco E, disponibilizadas para outras finalidades. Está prevista, ainda a saída gradual da área do prédio do CCEN (Bloco D), na medida em que sejam construídos mais módulos do Bloco E.

O Bloco E, juntamente com as demais áreas do CIN, atende a uma demanda de cerca de 2000 alunos, 3 cursos de graduação e uma pós-graduação que é uma das maiores do País. Possui laboratórios específicos e têm suas salas de aula integralmente alocadas para seus cursos, com raros horários de disponibilidade. Não há, portanto, ociosidade pelo fato de não serem compartilhadas com outros Centros. O Bloco E recebe em média cerca de 600 pessoas diariamente, com mais de 1200 acesso ao prédio, para uso de suas instalações (Dados obtidos através do nosso controle de acesso ao prédio).

Quantos às salas de reunião estas são utilizadas frequentemente por professores para reuniões com seus alunos, defesas de trabalho de conclusão de graduação, mestrado e doutorado, e reuniões de grupos e de projetos de pesquisa, entre outros usos. Como mencionado pela auditoria, elas podem, e são, ocasionalmente, também utilizadas para aulas a pequenos grupos ou para realização de videoconferências.

O auditório do segundo andar do Bloco E foi equipado através de recursos investidos através do Projeto de extensão, pesquisa e inovação Apple Developer Academy, registrado e aprovado pelas devidas instâncias da UFPE. Segue padrões modernos e eficientes de iluminação, refrigeração, acústica, de projeção ('telões no meio do salão') e de comunicação, e possui formato diferenciado, em que o professor está no centro da aula, circulado por alunos, por se basear em novos conceitos de ensino. Está dimensionado, no momento, para as necessidades do Centro, mas, como observado, pode ter sua capacidade expandida, caso necessário, no futuro, apenas com custo de aquisição de mais cadeiras, evitando assim a construção de um auditório maior em outro local. Trata-se de auditório que tem uso compartilhado entre as atividades deste projeto de extensão e inovação e outras demandas por auditórios do Centro, como aulas, apresentações, cursos e reuniões de professores. O projeto em si capacita alunos oriundos de diversos cursos da UFPE, e conta atualmente com 80 alunos, já tendo sido capacitados outros 148.

O laboratório do terceiro andar, também foi implantado através do Projeto de extensão, pesquisa e inovação denominado Apple Developer Academy, o qual proporciona uma capacitação complementar aos alunos da UFPE. O espaço foi projetado e adequado para suportar mudanças no nosso processo pedagógico e utiliza a metodologia CBL (Challenge Based Learning). O Challenge Based Learning acontece em ambientes denominados Espaços de Aprendizagem, um conceito desenvolvido no artigo

"Campfires in Cyberspace: Primordial Metaphors for Learning in the 21 st Century", de David Thornburg. Por isso ele possui diversos ambientes de interação, para reuniões e discussões, e também laboratórios, onde são realizadas atividades de ensino. Esta é a razão para termos determinados ambientes, com layout e densidade projetados dentro do padrão necessário para desenvolver plenamente a atividade. O ambiente também possui padrões modernos e eficientes de iluminação, refrigeração, acústica e projeção, além de monitores, notebooks, tablets e celulares usados pelos alunos dos cursos. O espaço amplo para circulação entre as mesas facilita a circulação do professor e acesso frequente para ajudar aos alunos. Como pode ter sido observado ao visitarem os demais laboratórios do Centro, no formato tradicional dos demais laboratórios há grande dificuldade de o professor se deslocar e se aproximar de alguns alunos, devido ao aperto entre mesas, prejudicando este tipo de interação aluno-professor durante as aulas. Na verdade os laboratórios antigos, apertados, estão fora dos padrões recomendados pelo MEC, sendo nossa intenção adotar este outro formato de laboratório, mais moderno, para aulas nos demais laboratórios, pois ele possibilita aulas melhores e melhor acesso e acompanhamento dos alunos no desenvolvimento de seus projetos e exercícios. Para isso, precisamos de novos espaços que comportem as nossas turmas de cerca de 50 alunos, e com capacidade para o novo layout. Estes espaços, como constatado pela CGU, diferem da densidade dos espaços usados por outros projetos nossos, com a Samsung e a Motorola, por exemplo, pois as áreas destes outros projetos não são usadas par aula, e sim para o desenvolvimento de projetos. Requerem, de fato, muito menos m2 por pessoa e, portanto, permitem uma densidade de pessoas bem superior a este projeto Apple Developer Academy. Finalmente, este laboratório e o auditório são usados também por outros alunos da UFPE, não sendo, portanto, de uso exclusivo dos alunos do CIN. 40 alunos bolsistas deste projeto recebem uma formação por 2 anos. Destes, metade são de outros cursos da UFPE. Temos ainda, neste ambiente, outras turmas continuas de 20 a 40 alunos que participam de cursos de curta duração (2 meses), e tem essas atividades ligadas a cursos regulares da nossa ou de outras graduações da UFPE. Novamente, cerca de metade dos alunos não são do CIN.

Ressaltamos que as salas de aula e laboratórios do Centro são alocadas em quase sua totalidade durante grande parte da semana, pelos nossos cursos de graduação, pós-graduação e extensão, sendo um trabalho extenso viabilizar esta locação. Em vários momentos durante o ano há falta de salas, como, por exemplo, nos períodos de um maior número de defesas de pós-graduação.

Esperamos assim ter contribuído para esclarecer os principais pontos levantados pela Auditoria da CGU, e nos colocamos ao inteiro dispor para informações adicionais que por ventura se façam necessárias. "

Análise do Controle Interno

Quanto ao prédio de Medicina, tratado no ofício da Vice-Reitora, primeiramente o gestor alega que a ocupação do prédio se dará de forma gradativa, embora considere que o prédio já atingiu um considerável grau de uso. Em relação às salas de tutoria, argumenta que estas estão sendo utilizadas, com lotação de todas as oito salas nos dois turnos.

Entretanto, no que se refere ao uso gradual do prédio de Medicina, ainda que plausível que a ocupação se dê de forma progressiva, considera-se muito baixa sua utilização transcorridos mais de um ano de sua inauguração, além de não haver plano/cronograma para ocupação do prédio. Tão pouco o gestor apresentou justificativa que explique, por

exemplo, a baixa utilização das áreas destinadas aos setores administrativos, às salas de tutorias, às salas de avaliação. A afirmação quanto ao uso satisfatório das salas de tutoria (8 salas) não se sustenta nem diante do que foi verificado na visita "in loco", quando numa quarta-feira à tarde, em pleno período letivo, num intervalo de cerca de 2 horas (14 às 16hs), não havia nenhuma das salas sendo utilizada, nem quando se verifica a planilha de reserva das salas, repassada pelo próprio setor administrativo do curso, onde se verifica, num período de dois meses (março e abril), considerando dois turnos (manhã e tarde), que em apenas 2,5% do tempo as salas estiveram ocupadas.

Quanto ao uso dos laboratórios, o gestor confirmou a inatividade de dois dos quatro laboratórios, além do que a demanda pelos outros dois ainda é pequena, não há sequer planilha de reserva e controle de suas utilizações.

Em relação ao setor administrativo, alega que sua utilização plena se dará em decorrência de uma possível criação do Centro de Ciências Médicas ou, independentemente disso, em função de uma reorganização administrativa. No entanto, já se passaram cinco anos desde o início das obras do prédio de medicina, um ano da sua conclusão, e os gestores ainda não definiram completamente a destinação a dar para sua área.

Ainda com relação ao prédio de Medicina, mesmo em relação às salas de aulas, que estão sendo utilizada, poderiam ter sua demanda atendida pelo prédio do NIATE do CCS (bloco destinado a salas de aula e laboratórios para atender a área de saúde).

Quanto ao prédio de Engenharia de Produção, a alegação de espaços dedicados exclusivamente a discentes se dá em função de exigência dos financiadores de projetos de pesquisas e da própria CAPES (em relação aos cursos de pós-graduação). Entretanto, não se questiona aqui o espaço destinado a laboratórios propriamente dito, mas sim a espaços reservados de forma exclusiva e esparsa aos alunos (de pesquisa e pós), que mais se assemelham a salas de estudo, com a diferença de serem de uso exclusivo de um determinado discente. Nesse sentido, não há que se falar em exigências de pesquisa ou mesmo da CAPES, que requer estrutura de laboratórios e bibliotecas adequadas, mas não salas exclusivas dedicadas aos alunos. Tanto que em outros centros/departamentos visitados, como o Centro de Informática - CIN, não havia esse tipo de destinação de espaços, embora seus cursos de pós-graduação tenham obtido pontuação máxima na avaliação da CAPES.

Em relação às visitas, que foram feitas nos dias 4 e 6 de abril ao prédio de Engenharia de Produção, essas sempre foram acompanhadas por servidor da Sinfra/UFPE e por representante da direção do Departamento de Engenharia de Produção, dentro de toda cordialidade e respeito devidos, o que não exclui essa equipe de auditoria do dever de apontar as inconformidades verificadas, visando o atingimento precípuo dos interesses públicos. Ademais, todo gestor público tem o dever de prestar contas da aplicação dos recursos sob sua responsabilidade. Portanto, não deve causar estranheza os questionamentos feitos relativos à eficiência na utilização da infraestrutura física colocada à disposição do Departamento de Engenharia de Produção dessa Universidade.

Em relação ao CIN, Bloco E, o diretor do Centro argumentou que as salas de reunião são utilizadas frequentemente para atividades acadêmicas. Entretanto, na visita, numa sexta-feira pela manhã (dia 6/4), nenhuma delas estava sendo utilizada, nem havia sequer resquícios de que houvessem sido utilizadas recentemente. Da mesma forma o auditório, que foi dito como sendo de uso compartilhado, contrastando com a informação da servidora que acompanhou a visita, que informou ser seu uso exclusivo para o projeto desenvolvido com a Apple, também não apresentava nenhum indício de uso recente.

Nesses casos, é importante um maior controle e até registro de uso para que se possa avaliar a melhor destinação desses espaços, até mesmo diante da ressaltada carência por estrutura física por parte da direção do CIN.

No que se refere ao laboratório do projeto Apple Developer Academy, pode-se até justificar sua configuração em termos de necessidades específicas do projeto, desde que seu uso possa ser compartilhado (e intensificado) com outras atividades acadêmicas, não se restringindo a uso exclusivo dos envolvidos no projeto, o que restou não demonstrado. Nem tão pouco pode-se tomar esse modelo como padrão para outros laboratórios, pois os recursos públicos são escassos e devem ser aplicados em observância ao princípio da eficiência.

Enfim, todas essas situações de subutilização identificadas, e até mesmo a manifestação do gestor, que compilou as respostas dos diversos departamentos, evidenciam as fragilidades da gestão da infraestrutura física da universidade, desde o planejamento até a ocupação dos prédios, não havendo uma supervisão adequada pela direção central da Universidade que assegure uma melhor utilização e compartilhamento dos espaços físicos existentes.

Recomendações:
Recomendação 1: Planejar a construção de cada novo prédio com a previsão de sua ocupação ao longo do tempo, prevendo o cronograma de ocupação/utilização, quando essa se der de forma gradual.

Recomendação 2: Avaliar a possibilidade de liberação do espaço ocupado no prédio do CTG pelo Depto. de Engenharia de Produção em favor de uma alocação mais eficiente entre os diversos departamentos que compõem o CTG.

Recomendação 3: Analisar meios de ocupação mais eficientes das áreas do Bloco E do CIN, reavaliando a destinação dos espaços hoje ocupados pelo Auditório e pelas Salas de Reunião.

Recomendação 4: Elaborar Plano para ocupação do Prédio de Medicina visando a locação eficiente dos espaços e, se for o caso, viabilizar o compartilhamento de áreas com outros cursos da área de saúde.

1.1.1.4 INFORMAÇÃO

Obras em andamento na UFPE.

Fato

Conforme informado pelo gestor, por ocasião desta auditoria, havia sete obras em andamento na Universidade, envolvendo um montante de R$ 60 milhões, referentes à reformas para instalações de elevadores em três prédios, construção da pista de atletismo do Núcleo de Educação Física, construção de um novo prédio (de três andares) para o Departamento de Nutrição, reforma da Casa do Estudante Masculina, ampliação (salas de aulas e gabinetes para professores) do CCSA, reforma e recuperação do Centro de Convenções, todas no campus Recife, além da construção dos Blocos do Curso de Medicina no campus Agreste.

Dessas obras, apenas as duas primeiras encontram-se em atraso, de 90 e 120 dias respectivamente. Ao ser questionado, o gestor informou, em relação a instalação dos elevadores, que houve necessidade de acréscimo na quantidade de serviços originalmente previstos, além de fatos imprevisíveis supervenientes, como a infestação dos poços por enxame de abelhas. Em relação à construção da pista de atletismo, a informação é de que a primeira etapa da obra foi concluída (base de concreto), ficando o prosseguimento da obra condicionada à verificação por parte de um especialista, com a devida experiência, a ser designado pela Universidade para aceitação e homologação da base de concreto, antes que essa possa ser impermeabilizada e aí, então, a empresa contratada para executar a segunda etapa possa proceder a colagem do piso de borracha.

Não se vislumbrou, diante das informações disponibilizadas, nenhum prejuízo financeiro ou mesmo à realização das atividades acadêmicas da Universidade que fossem decorrentes do atraso constatado nas referidas obras.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Informações sobre processos de outorga

Fato

Objetivando realizar análises nos processos de outorga/cessão de área física (imóveis da UFPE utilizados por terceiros), foi elaborada amostra segundo critérios de materialidade, de acordo com informações fornecidas pela Unidade, conforme especificada a seguir:

Quadro – Amostra elaborada – Outorgas/Cessões

Cessionário	Nº Contrato	Local de funcionamento	Área m²	Valor mensal contraprestação
Banco do Brasil	162/2014	Reitoria	3.668	65.281,66
Casa de Farinha Ltda.	32/2014	Restaurante Universitário	1.292	27.174,31
Caixa Econômica Federal	142/2003	Reitoria	1.158	24.080,12
Banco Santander	55/2013	Reitoria	922,71	16.919,86
André Cledson de Oliveira Melo-ME	38/2017	Centro de Filosofia e Ciências Humanas	Cantina/Restaurante	5.201,00

Fonte: Resposta da entidade à Solicitação de Auditoria nº 201702629/01

A amostra é correspondente a 83,70% do montante do valor das outorgas/cessões existentes na Entidade, considerando a contraprestação mensal estabelecida em contrato.

Após a definição da amostra, foram empreendidos exames de auditoria com a finalidade de analisar a adequabilidade dos processos de outorga aos preceitos normativos que regulam o tema, cujos achados/constatações são especificadas a seguir.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Valores de referência/contraprestação não respaldados por pesquisas de mercado, acarretando a existência de outorgas semelhantes com valores discrepantes

Fato

Em análise aos processos componentes da amostra de outorgas/cessões, constatou-se que a Unidade não utilizou critérios baseados em análise de preços vigentes no mercado para a definição das contraprestações estabelecidas em contrato. Portanto, a formulação dos valores de referência não tomou por base preços vigentes no mercado para imóveis/áreas similares.

A seguir, destacam-se as sínteses das especificações e preços dos imóveis objeto de cessão, de acordo com a amostra:

Quadro – Especificações e preços dos processos de outorga/cessão

Processo	Objeto	Dimesões (m²)	Valor contratado (mensal)	Valor por m²
23076.029819/2012-12 Casa de Farinha Ltda.	Cessão de área física e equipamentos e contratação de preparação e distribuição de alimentos do restaurante universitário	1.292,00	9.003,65	6,97
23076.024156/2015-92 André Cledson de Oliveira Melo-Me	Concessão de área física da cantina/restaurante do CFCH	186,51	5.201,00	27,89
23076.045597/2012-85 Banco Santander	Cessão de área física - Reitoria	922,71	13.100,00	14,20
23076.011742/2001-71 Caixa Econômica Federal	Cessão de espaço físico - Reitoria	1.158,20	2.293,24	1,98
23076.04198/2014-41 Caixa Econômica Federal	Cessão de espaço físico à Caixa Econômica Federal - Termo aditivo de prorrogação de prazo	1.158,20	19.500,00	16,84
23076.057704/2014-80 Banco do Brasil	Cessão de espaço físico - Reitoria	3.668,00	55.049,36	15,01

Fonte: processos disponibilizados

Os processos nºs 23076.011742/2001-71 e 23076.04198/2014-41 referem-se ao mesmo espaço físico objeto de cessão à Caixa Econômica Federal, sendo o primeiro relacionado ao início da cessão e o segundo atinente a termos aditivo de prorrogação de prazo e alteração de valor.

Além da ausência da utilização de informações provenientes dos preços de mercado como subsidio para definir os valores de referências, para alguns processos de outorga, a Unidade sequer demonstrou os critérios técnicos que foram usados para estabelecer esses valores.

A seguir, demonstram-se, conforme informações oriundas dos processos, os casos onde foram utilizados algum tipo de critério definidor do valor de referência, bem como as

situações onde não foram demonstrados os critérios adotados pela Unidade para essa finalidade:

Quadro – Critérios definidores dos valores de referência das contraprestações mensais

Processo	Cessionário	Critérios definidores do valor de referência
23076.057704/2014-80	Banco do Brasil	Não conta no processo informações sobre critérios utilizados para a formação/definição do valor da contraprestação. Cessão foi realizada por meio de inexigibilidade de licitação
23076.024156/2015-92	André Cledson de Oliveira Melo - ME (Cantina/Restaurante do CFCH)	O valor da contraprestação foi definida em processo de Concorrência, contudo, não consta no processo análises de preços de mercado para utilização como parâmetro de preços.
23076.029819/2012-12	Restaurante Universitário	A unidade realizou em um único processo de licitação, e consequente contratação, a cessão de remunerada de área física e contratação de prestação de serviços de produção e distribuição de refeições no restaurante universitário (contrato nº 32/2014. O Valor da contraprestação definido, inicialmente, em 22.085,07 levou em consideração, tomou como base, apenas questões relacionadas à depreciação do imóvel e dos equipamentos colocados à disposição do prestador do serviço. De acordo com o Laudo de Avaliação, o valor pela cessão do imóvel foi de R$ 9.003,65 e a cessão dos equipamentos de R$ 13.081,42.
23076.045597/2012-85	Banco Santander	O valor da concessão de R$ 13.100,00, para uma área de 922,71m², foi definido por meio de laudo de avaliação emitido por comissão instituída pela portaria nº 172, de 05/06/2001. Não conta no processo os critérios utilizados na elaboração do laudo de avaliação que definiu o valor da contraprestação.
23076.057704/2014-80	Caixa Econômica Federal	O valor foi determinado diretamente na inexigibilidade da licitação, não consta no processo laudo de avaliação, tampouco, critérios utilizados para definir o valor da contraprestação.

Em decorrência da ausência de utilização de critérios uniformes para a definição dos valores de referência, constatou-se discrepância nos valores das contraprestações, especialmente, quando compara-se os valores estabelecidos para a cessão de áreas aos bancos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Santander) e os valores definidos para os restaurantes.

Merece destaque o valor inicialmente estabelecido para a cessão de área à Caixa Econômica Federal por meio do contrato nº 142/2003, de 01 de abril de 2003, cuja contraprestação foi definida em R$ 2.293,24, para uma área de 1.158,20 m². O valor por metro quadrado foi, portanto, de R$ 1,98.

A partir do 2º termo aditivo do referido contrato, cujo prazo inicial foi prorrogado por mais 10 anos, o valor mensal da contraprestação passou a ser de R$ 19.500,00, correspondendo, portanto, a um valor unitário por metro quadrado de R$ 16,84. Não constam no processo justificativas para o reajuste de 750%, em termos nominais.

Considerando que o preço médio por metro quadrado referente às contraprestações mensais estabelecidas para os três bancos comerciais foi de R$ 15,35, e que o valor da contraprestação definida para a Caixa Econômica Federal no segundo termo aditivo ao contrato foi de R$ 16,84 por metro quadrado, verifica-se que a Unidade deixou de auferir um valor adequado e compatível no tocante à contraprestação inicialmente estabelecida no contrato nº 142/2003.

Para fins de comparação na mesma data base (abril/2013), o valor inicialmente estabelecido no contrato nº 142/2003 para a contraprestação mensal, R$ 2.293,24, foi reajustado pelo IGP-M da Fundação Getúlio Vargas, mês-a-mês, em relação ao período compreendido entre 01 de abril de 2003 a 01 de abril de 2013. Após essa atualização monetária, obteve-se o valor de R$ 4.067,83. Importância essa ainda bem distante da contraprestação definida no segundo termo aditivo, ou seja, R$ 19.500,00.

De forma análoga, deflacionando o valor da contraprestação estabelecida no segundo termo aditivo, R$ 19.500,00, para compara-lo a preços da época da celebração do contrato, abri/2013, obtêm-se o valor de R$ 10.993,34.

Dessa forma, caso a UFPE tivesse celebrado o contrato nº 142/2003 de concessão de área com a Caixa Econômica Federal nas mesmas condições financeiras e de mercado vigentes em abril de 2013, época do segundo termo aditivo, onde foi definido em R$ 19.500,00 o preço da contraprestação, o valor dessa contraprestação mensal seria de, aproximadamente, R$ 10.993,34, desconsiderando os efeitos inflacionários calculados pelo IGP-M.

Comparando o valor da contraprestação mensal estabelecida contratualmente em abril/2003, de R$ 2.293,24, com o valor da contraprestação sob as condições do segundo termo aditivo, deflacionada para abril/2003, correspondente a R$ 10.993,34, verifica-se que a UFPE deixou de auferir o equivalente a R$ 8.700,10 mensalmente.

Quando considera-se o fluxo mensal não auferido ao longo dos 10 anos iniciais da vigência do contrato nº 142/2003, observa-se que a UFPE deixou de obter o valor atualizado de R$ 1.586.838,76.

Tabela – Valor não auferido em função de valores de contraprestação díspares para a mesma cessão

Ano	Valor mensal	Valor anual	IGPM Anual
2003	8.700,10	104.401,20	5,37
2004	9.167,30	110.007,54	9,94
2005	10.078,52	120.942,29	-0,81
2006	9.996,89	119.962,66	5,06

2007	10.502,73	126.032,77	11,82
2008	11.744,15	140.929,85	5,016
2009	12.333,24	147.998,89	4,15
2010	12.845,07	154.140,84	13,6
2011	14.592,00	175.104,00	5,14
2012	15.342,03	184.104,34	10,38
2013	16.934,53	203.214,37	
Total		1.586.838,76	

Fonte: processos 23076.011742/2001-71

Salienta-se que o valor mensal não auferido, sob as condições expostas, também foi atualizado anualmente pelo IGP-M.

Causa

Gestores responsáveis pelos processos de outorgas/concessões de áreas físicas não adotaram o valor prevalecente no mercado como parâmetro para balizamento do valor da contraprestação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 49 /2018-DLC/PROGEST, a UFPE apresentou a seguinte manifestação:

"Processo administrativo nº **23076.057704/2014-80:** O valor da contraprestação foi estabelecido a partir da aplicação do IGP-M sobre o valor do último período 23/12/2013 a 23/12/2014 (3º Termo de apostila – fls. 005/006) , no caso, R$ 53.167,14 da contratação anterior (Contrato nº 187/2009).

Processo administrativo nº **23076.024156/2015-92:** O valor mínimo da contraprestação mensal para a concessão da área física foi indicada por Economista da DLC/PROGEST, conforme solicitado pela Coordenação de Licitações.

Processo administrativo nº **23076.045597/2012-85:** Segundo despacho da PróReitoria de Gestão Administrativa, às fls. 12 do processo, o valor para a contraprestação mensal para a concessão da área física foi indicado com base no valor do contrato com o Banco do Brasil na época vigente, pois as áreas em questão estavam situadas no mesmo logradouro. O valor de R$ 13.100,00 foi formalizado no Laudo de Avaliação, às fls. 17 do processo, assinado por comissão instituída conforme previsto no art. 2º, §3º, da Resolução 02/1985 do Conselho de Administração da UFPE.

Processo administrativo nº **23076.029819/2012-12 : A administração através da comissão constituída , conforme Laudo,** entendeu que não era de interesse da Universidade obter ganhos com a exploração comercial de serviços de fornecimento de alimentos, como no caso deste RU, bastando ao cessionário vencedor ressarcir à UFPE pelos bens sob seu uso e guarda e tomou como base, as questões relacionadas à depreciação do imóvel e dos equipamentos colocados à disposição do prestador do serviço. Cabe destacar que, de fato não haveria a obtenção de ganho real, pois, o valor da contraprestação compõe item da planilha de custos e formação de preços da proposta (Edital disposto às fls. 813/814).

Processo administrativo **nº 23076.057704/2014-80**: Este processo refere-se ao Banco do Brasil."

Por meio do Memo nº 50/2018-DLC/PROGEST, de 20 de abril de 2018, a Unidade informou ainda:
"Processo administrativo nº **23076.029819/2012-12:** Conforme laudo de avaliação, às fls. 469 (Anexo I) do processo, o cálculo para determinar o valor da contraprestação considerou os valores relativos ao imóvel, móveis e equipamentos. O cálculo das parcelas de depreciação levou em conta o montante de 300 meses para a vida útil do imóvel e de 120 meses para a vida útil dos móveis e equipamentos. O valor encontrado foi atualizado pelo IGP-M.
Conforme Tabela a seguir:

Bem	Valor histórico de aquisição/construção	Vida útil em meses	Depreciação mensal (custo histórico)	Nº índice para atualização pelo IGP-M de fev/11 até ago/13	Valor da Depreciação mensal atualizado até ago/13
Equipamentos	1.380.375,99	120	11.503,13	1,137205	13.081,42
Imóvel	2.375.204,98	300	7.917,35	1,137205	9.003,65
			19.420,48	**1,137205**	**22.085,07**
					265.020,85

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, e Memo nº 86/2018-DLC/PROGEST, de 21 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"CONSIDERAÇÕES / ESCLARECIMENTOS

1. A contraprestação mensal dos contratos, cujo objeto é a cessão de área física, proveniente de licitação na modalidade Concorrência, é obtida da disputa ocorrida na etapa de seleção da cessionária. Onde o Valor refere-se a proposta com maior preço. Portanto, áreas semelhantes podem atingir diferentes valores contratuais da contraprestação.

2. No tocante à Cessão de Área do Restaurante Universitário esclarecemos que, por compor a Planilha de Custos e Formação de Preços da licitação (composição do preço unitário a ser pago pela UFPE na refeição a ser contratada), conforme foi destacado pela DLC na manifestação através do Memo nº 49 /2018-DLC/PROGEST, pois o valor da contraprestação, impacta diretamente no custo do contrato.

3. O valor estabelecido para atualização do contrato nº 142/2003 celebrado entre a UFPE e a Caixa Econômica Federal, foi calculado usando como parâmetro o metro quadrado útil de áreas afins, ou seja, agências bancárias com concessão onerosa na UFPE (Contrato nº 187/2009 UFPE-Banco do Brasil – R$46.732,43 a partir de 23/12/2011 e Concorrência nº 02/2013) o valor mínimo de R$ 16.500,00 e a partir desse valor e após negociação obteve-se o valor de contraprestação de R$ 19.500,00, conforme despacho do Pró-Reitor a época (Folha 15 de instrução do processo nº 23076.015291/2013-85)

PROVIDÊNCIAS

3. Serão acatadas as recomendações, e a pesquisa de mercado para objeto semelhantes em espaços e condições de uso semelhantes aos objetos das contratações, e será um dos elementos que balizarão o valor para se obter o valor de referência das contraprestações.

4. Esta ação comporá o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE."

Adicionalmente, também em resposta ao relatório preliminar,

Análise do Controle Interno

Conforme depreende-se da manifestação do Gestor, os processos de outorga/cessão não foram precedidos de pesquisas de mercado com a finalidade de avaliar os preços de locação de imóveis, de maneira a fundamentar os valores de referência/contraprestações.

Particularmente, em relação ao processo 23076.045597/2012-85 – Banco Santander, a Unidade afirmou que o critério de definição do valor de referência foi baseado na cessão realizada ao Banco do Brasil (processo nº23076.057704/2014-80), tendo em vista que os imóveis são vizinhos. Contudo, também afirmou que o critério de definição do valor de referência para a cessão realizada ao Bando do Brasil teve por base a atualização pelo IGP-M do contrato anterior. Portanto, não houve nenhuma análise de preços de mercado.

Em relação ao processo nº 23076.029819/2012-12, embora a Unidade tenha utilizado critérios de depreciação de imóvel e dos equipamentos, tendo em vista que a cessão fez parte de um mesmo processo de licitação também visando à contratação de prestação de serviços de produção e distribuição de refeições no Restaurante Universitário, a ausência de pesquisa de preços de mercado impossibilitou a obtenção de parâmetro de valor para a contraprestação próximo ao valor que poderia ser alcançado em condições próprias de mercado.

Contribui para essa observação, o fato do valor da contraprestação por metro quadrado ter sido bastante inferior aos demais preços unitários das concessões analisadas, ou seja, R$ 6,97 por metro quadrado.

No tocante à atualização do contrato nº 142/2003 (Caixa Econômica Federal), também não houve pesquisa mercado, já que o gestor informou que baseou o preço da atualização em contratos de concessão realizados com outros bancos (Banco do Brasil e Santander). Salienta-se que esses contratos que foram tomados como base, também não tiveram seus preços contratuais subsidiados por pesquisa de preços de mercado.

Recomendações:

Recomendação 1: Em futuras concessões de área/outorga, ou na renovação das já existentes, a Universidade deve elaborar pesquisa de preços de mercado previamente a esses procedimentos, de maneira a permitir a obtenção de um valor de contraprestação mais próximo daquele vigente no mercado.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Atuação insuficiente dos fiscais de contrato.

Fato

Em análise aos processos de outorga/cessão de áreas objeto da amostra, observou-se a inserção nos contratos de cláusulas de fiscalização, ao mesmo passo, que foi solicitado à Unidade, por meio da SA nº 201702629/06, comprovação da atuação dos fiscais na execução dos contratos, no tocante aos seguintes processos:

Quadro – Processos para verificação de atuação dos fiscais

Processo	Cessionário	Número do contrato
23076.029819/2012-12	Casa de Farinha (restaurante universitário)	32/2014
23076.011742/2001-71	Caixa Econômica Federal	142/2003
23076.045597/2012-85	Banco Santander	055/2013
23076.024156/2015-92	André Cledson de Oliveira Melo – ME	038/2017
23076.057704/2014-80	Banco do Brasil	162/2014

Fonte: 23076.029819/2012-12, 23076.011742/2001-71, 23076.045597/2012-85, 23076.024156/2015-92,

Em reposta, por intermédio do Memo nº 50/2018-DLC/PROGEST, de 20 de abril de 2018, a Unidade apresentou como comprovação da efetiva atuação dos fiscais em relação ao contrato nº 32/3014 (Casa de Farinha - restaurante universitário), solicitações de justificativas e providências emitidas e encaminhadas ao contratado.

Em relação aos demais contratos, a UFPE apresentou como comprovação de atuação dos fiscais, documentos que subsidiaram a renovação dos contratos, tais como, termo aditivo, como também, relatórios de acompanhamento dos pagamentos das contraprestações.

A UFPE não apresentou outros elementos comprobatórios condizentes com a efetiva e adequada fiscalização contratual, como por exemplo, relatórios de fiscalização, cronogramas físicos-financeiros e eventuais sanções aplicadas aos contratados.

Conforme estabelecido nos incisos III e IV do art. 58 da Lei 8.666/93, é prerrogativa da administração fiscalizar a execução dos contratos administrativos, e aplicar sanções em virtude da má execução do contrato. Além disso, mostra-se necessária a nomeação dos fiscais por meio de portaria emitida pela UFPE.

Causa

Gestor de contrato deixou de cumprir as obrigações contratuais relacionadas à fiscalização do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 50/2018-DLC/PROGEST, de 20 de abril de 2018, a Unidade informou que: "É possível verificar a atuação dos fiscais dos Contratos quando da renovação dos instrumentos contratuais".

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação: "

PROVIDÊNCIAS

1. A recomendação 1 será contemplada na atualização do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos da UFPE, adoção de listas de verificação, capacitação e formulários para relatórios de contratos de outorga/cessão de área física.
2. A designação dos gestores/fiscais dos contratos outorga/cessão de área física da UFPE é formalizada na assinatura do Instrumento Contratual ou através de apostilas (Evidência 7_2º Termo de Apostila ao Contrato nº 52/2013). Porém, em atendimento as recomendações desta auditória, iremos além das apostilas e instrumentos contratuais, formalizar por Portaria a designação dos Gestores e Fiscais dos Contratos.
3. Estas ações comporão o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE."

Análise do Controle Interno

As informações produzidas e documentos fornecidos pela Unidade são insuficientes para demonstrar a efetiva fiscalização contratual das outorgas/cessões componentes da amostra.

O gestor, em resposta ao relatório preliminar, informou que atenderá as recomendações expedidas.

Recomendações:

Recomendação 1: Os gestores dos contratos de outorgas/cessão de áreas físicas devem adotar rotina de fiscalização contratual que possibilite o exame periódico de todos os dispositivos previstos em contrato, com emissão de relatórios de fiscalização também de forma periódica.

Recomendação 2: A UFPE deve designar os fiscais dos contratos de outorga por meio de portaria

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Propostas de preços inconsistentes

Fato

A Universidade Federal de Pernambuco – UFPE celebrou o contrato de locação nº 134/2014, em 13 de novembro de 2014, no valor de R$ 12.000,00 mensais, com P.de B.S (CPF **.839.454-**), objetivando a locação de espaço comercial situado à Rua João Moura nº 92, Loteamento São João Batista, no município de Vitória de Santo Antão/PE.

A área, medindo 976,25 m², tem por finalidade atender o Campus Acadêmico de Vitória da UFPE. O contrato decorreu da dispensa de licitação nº 966/2014, de 05 de novembro de 2014.

Em função da dispensa de licitação, a UFPE solicitou proposta de preços a potenciais locatários visando a locação de 15 salas para funcionamento nos três turnos de segunda a sábado.

Potencial locatário	Valor da proposta	Observações
Associação Vitoriense de Educação, Ciência e Cultura-FACOL	30.000,00 (2.000,00 por sala)	A FACOL informou que não dispunha de salas de aula no horário noturnal, apenas no horário matino e vespertino

Faculdade Integradas de vitória de Santo Antão-FAINTVISA	100.000,00	A FAINTVISA informou que só tinha disponibilidade de salas pela manhã e tarde.
Sociedade Miguel Arraes de Alencar de Educação, Ciência e Cultura Ltda.	48.000,00	Locação contempla 12 salas, sendo de aulas e de apoio pedagógico, como os locais de uso comum
P.de B.S (CPF **.839.454-53)	12.000,00	17 salas de aula, além de outros cômodos.

Conforme contrato nº 132/2014, após análises das propostas de preços componentes da dispensa de licitação, o imóvel locado foi o de propriedade do Sr. P.de B.S (CPF **.839.454-**).

Consta no processo de dispensa de licitação nº 230.27140/2014-51 o laudo de avaliação nº 7137.7695.288800/2014.01.01.01, emitido pela Caixa Econômica Federal – CEF, o qual teve por objetivo "*a obtenção técnica do valor mais provável para a locação do imóvel avaliado".*

Nessa avaliação o valor da locação mais provável foi de R$ 13.750,00. Nesse laudo constam informações pormenorizadas acerca do imóvel locado, tais como dimensões, características do terreno, do município, registros fotográficos e outros.

Embora presentes informações detalhadas sobres condições e especificações do imóvel locado, elementos esses, que subsidiaram a análise do preço proposto pelo locatário contratado, as demais propostas apresentadas não continham informações com o mesmo nível de detalhamento, especialmente, não informavam as dimensões dos imóveis objeto da proposta de preços.

Dessa forma, a análise comparativa de preços entre todas as propostas, inclusive a proposta que foi efetivamente contratada, particularmente, em relação ao custo unitário, ou seja, o preço por metro quadrado, ficou prejudicada. Não foi possível avaliar a adequabilidade do preço contratado por meio da análise dos vários preços sob a ótica de uma mesma unidade de medida.

Causa

Os responsáveis pela condução dos processos de licitação não analisaram todas as informações necessárias a formação dos preços objeto das propostas

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado anexo ao Memo nº 49/2018-DLC/PROGEST, de 20 de abril de 2018, a Unidade informou que: "Sobre a falta das dimensões nas três propostas, justificamos que durante o planejamento para locação do imóvel, fizemos visita in loco nas três instituições a fim de conhecermos as estruturas físicas e avaliamos os pontos fortes e fracos. Portanto, verificamos que nos três casos, os espaços físicos das salas (m²) atendiam nossas necessidades. Assim, ao enviarmos os ofícios para cotação de preços levamos em consideração o quantitativo de 15 salas e funcionamento nos três turnos.

Desse modo, as propostas, além do quantitativo de salas ofertadas, tivemos que avaliar outros critérios importantes, tais como: valor mensal e distância entre o CAV e essas instituições.

Instituições	Qt. Salas ofertadas	Valor mensal	Turnos disponíveis	Distância de carro entre o CAV e a instituição
Sociedade Miguel Arraes	12	48.000,00	Manhã, tarde e noite	450m
FACOL	15	30.000,00	Manhã e tarde	1,6 Km
FAINTIVISA	15	100.000,00	Manhã e tarde	1,7 Km

Com base nos dados coletados percebemos que as propostas não atendiam nossas necessidades por completo, conforme o quadro acima, Neste sentido, confirmamos a vantajosidade da contratação através do contrato nº 134/2014, no qual foi atendida a quantidade de salas solicitadas, além de oferecer o menor preço, disponibilidade nos três turnos e distância dentro da média das demais propostas.

Com relação à localização, os endereços das instituições já constam nas propostas que foram enviadas e ressaltamos que esses foram os locais visitados pela UFPE."

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação: "...
Os procedimentos para contratação por dispensa art. 17, inciso III em diante do art. 24 e inexigibilidade - art. 25, hoje seguem a lista de verificação de contratação direta art. 17, art. 24, inc. III e seguintes e art. 25 da lei 8.666/93, disponibilizada na pagina da PROGEST https://www.ufpe.br/progest/orientacoes (Evidência 8 - LV06 Lista de Verificação para instrução de processos de contratação por dispensa art. 17, inciso III em diante do art. 24 e inexigibilidade - art. 25da Lei n° 8.666/93).

PROVIDÊNCIAS

1. No intuito de mitigar riscos continuar adotando a lista de verificação de contratação direta art. 17, art. 24, inc. III e seguintes e art. 25 da lei 8.666/93, disponibilizada na pagina da PROGEST https://www.ufpe.br/progest/orientacoes.
2. Elaborar material com orientações procedimentais para processos de contratações que se fundem nos artigos 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93.
3. Capacitar as equipes de agentes que atuem nos processos de contratações que se fundem nos artigos 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93.
4. Estas ações comporão o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE."

Análise do Controle Interno

Não obstante os argumentos apresentados pelo gestor no memo. nº 49/2018, para a adequada e pertinente comparação de preços do objeto contratado é necessário que as propostas dos potenciais fornecedores de bens/serviços sejam apresentadas na mesma unidade medida.

Recomendações:

Recomendação 1: Os gestores responsáveis pela condução dos processos de licitação voltados à locação de bens imóveis devem exigir que as propostas de preços dos licitantes contenham todas as informações necessárias à formação dos preços, especialmente, as dimensões dos imóveis objeto da proposta.

Recomendação 2: Na gestão dos contratos de outorga/cessão, exigir o cumprimento de cláusulas contratuais, especialmente no que se refere ao pagamento, por parte do contratado, das parcelas devidas das contraprestações pelo uso da área cedida.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudos de demanda que subsidiaram as outorgas.

Fato

Em análise aos processos de outorga/cessão de área componentes da amostra elaborada, constatou-se, em relação aos especificados a seguir, que a Universidade Federal de Pernambuco – UFPE não elaborou estudos prévios de demanda para subsidiar as outorgas:

Quadro – Processos de outorga cujos estudos de demanda não foram elaborados

Processo	Cessionário	Objeto
23076.011742/2001-71	Caixa Econômica Federal	Concessão remunerada de uso de área física, medindo 1.158,20 m²
23076.024156/2015-92	André Cledson de Oliveira Melo - ME	Concessão remunerada de uso de área física, medindo 186,51 m² de área útil destinada a exploração de serviços de cantina/restaurante, localizados no Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFPE.

Fonte: processos 23076.011742/2001-71 e 23076.024156/2015-92

Em relação à concessão realizada à empresa André Cledson de Oliveira Melo – ME, visando a exploração de serviços de cantina/restaurante, a UFPE não demonstrou no processo, mediante estudos prévios de demanda, a necessidade dessas atividades, apresentando informações sobre demanda potencial pelos serviços de venda de refeições/produtos alimentícios, como também, não apresentou estudos por usos alternativos da área, visando obter o melhor retorno econômico com a exploração do local cedido.

Idêntica situação foi observada em relação à cessão à Caixa Econômica Federal, onde foi cedida uma área de 1.158,20 m². Não constam no processo informações que atestam a necessidade de cessão da área a atividades bancárias, em detrimentos de outras alternativas de utilização, como também, não foram identificados potenciais benefícios às atividades precípuas da Universidade.

Causa

O Reitor autorizou a realização de licitação para concessão de área físicas sem que houvesse um planejamento adequado de maneira a identificar a melhor alternativa de uso para a área, considerando, ainda, a demanda por serviços e provável valor da contraprestação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 49/2018-DLC/PROGEST, de 20 de abril de 2018, a Unidade informou que: "Processo administrativo nº 23076.024156/2015-92: A Diretoria do Centro de Filosofia e Ciências Humanas solicitou, através do Ofício nº 55/2015-CFCH, a abertura de licitação para concessão remunerada de área física para prestação de serviços de alimentação, cujo espaço na Edificação onde esta sediado o CFCH tem esta destinação.

Referente aos processos administrativos nº 23076.045597/2012-85 e 23076.045597/2012-85 trata-se de áreas que foram destinadas a implantação de Agência Bancária, pois, o volume de estudantes, servidores e pensionista demanda postos ou agências bancárias, e consequentemente áreas físicas na UFPE que cumpram finalidade de atendimento a serviços bancários."

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"PROVIDÊNCIAS

1. Adotar estudos técnicos preliminares para os processos de outorga/cessão de área física com o intuito de identificar os melhores usos para o bem imóvel, considerando demanda por serviços, preço provável da contraprestação, além de outras informações necessárias para a destinação da área e consequente seleção da outorgante/cessionária.

2. Esta ação comporá o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE."

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não trouxe justificativas para a ausência de estudos de demanda prévios às decisões de cessão/outorga.

Em resposta ao relatório preliminar, o gestor informou as providências que irá adotar para sanar a situação explicitada..

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar planejamento prévio às concessões de área física, identificando os melhores usos para o bem imóvel, considerando demanda por serviços, preço provável da contraprestação,além de outras informações necessárias a melhor aplicação do recurso imobilizado.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Ausência de pagamento de contraprestação

Fato

A UFPE celebrou o contrato de concessão remunerada de uso de área física nº 038/2017, cuja área útil é de 186,51 m², destinada à exploração de serviços de cantina/restaurante, localizado no Centro de Filosofia e Ciências. O contrato foi firmado em 9 de fevereiro de 2017 com a empresa André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04). O valor da contraprestação foi fixado em R$ 5.201,00 mensais, e a vigência foi estabelecida, inicialmente, em 12 meses a contar da assinatura pelas partes.

Em análise aos pagamentos realizados pela cessionária em relação aos exercícios de 2017 e 2018, constatou-se que a empresa não realizou os pagamentos referentes aos meses de competência de janeiro e fevereiro do exercício de 2018, totalizando o montante de R$ 10.402,00, conforme demonstram consultas realizadas no Sistema de Gestão do Recolhimento da União- SISGRU no sítio do Tesouro Nacional

Causa

Gestor do contrato deixou de atuar tempestivamente em relação aos reajustes previstos em contrato. Inobservância de cláusulas contratuais de outorgas.

Manifestação da Unidade Examinada

4.1. Por meio do Memo nº 13/2018- Projest-CAF, de 16 de abril de 2018, a Unidade informou que: "Não houve registro de recolhimentos no exercício de 2018 para as competências de janeiro e fevereiro em virtude da concessão de isenção de pagamento referente a taxa de uso de área física – proc 23076.000443/2018-50 (ver anexo – email). A competência de março foi enviada ao concessionário com vencimento para o dia 09/04/2018, mas, até a presente data não foi paga. Assim, será feita uma nova GRU, aplicando-se multa e encargos conforme reza o contrato e, reenviada ao referido concessionário."

4.2. A Unidade em sua manifestação anexou o Ofício nº 1/2018, de 09 de janeiro de 2018, emitido pela empresa contratada, André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04), à Direção de Licitações e Contratos – PROJEST/ou Reitoria.

4.3. Seguem alguns trechos do texto do ofício, uma vez que uma parte desse documento está ilegível (rasurada):

4.4. "...

4.5. Vinculado à concorrência nº 05/2016, sob o processo administrativo 23076.024156/2015-92 firmado com a Universidade Federal de Pernambuco, tem por finalidade à concessão remunerada de uso de área física destinada à exploração de serviços de cantina/restaurante, localizado no CFCH- Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFPE, visando o interesse e as necessidades da Comunidade Universitária. Tendo que cumprir suas obrigações durante a vigência da permissão de uso, tais como: valor da contraprestação mensal pela utilização dos espaços, limpeza, segurança, manutenção e conservação de área.

4.6.

4.7. Estando o campus em período de recesso/Férias escolar, fica a concessionária impossibilitada de cumprir em dias com contraprestação mensal, uma vez que a Comunidade Universitária não está circulando no Campus nesse período.

4.8.

4.9. A fim de evitar possíveis inadimplências causadas pela redução da receita, solicito desconto de 100% (cem por cento) no valor de taxa de uso.

4.10.

4.11. Com base na resolução nº 5/2016-CADM (Conselho Administrativo da UFPE).

4.12. ..."

4.13. Não obstante o Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, onde a unidade apresentou sua manifestação ao relatório preliminar, o gestor não trouxe informações acerca desta constatação.

Análise do Controle Interno

No contrato celebrado entre a UFPE e a Empresa cessionária, não consta previsão para a concessão de isenções. Conforme a cláusula 4ª do contrato, *"a contraprestação mensal pela cessão de uso de área será de R$ 5.201,00 (cinco mil duzentos e um reais) a ser*

recolhida até o 5º (quinto) dia útil de cada mês, por meio de guia de recolhimento fornecida pela Diretoria de Licitações e Contratos – DLC".

Além disso na proposta de preços apresentada pela empresa contratada por ocasião da concorrência nº 05/2016, licitação que originou o contrato nº 038/2017, a formação do preço ofertado, R$ 5.201,00, não incorporou as isenções alegadas pela Unidade em sua manifestação.

Recomendações:

Recomendação 1: Efetuar a cobrança, inclusive com medidas previstas nas cláusulas contratuais, da contraprestação não liquidada pelo contratado.

Recomendação 2: Prever nos processos de licitação e consequentes contratos de concessão, os períodos e/ou situações, conforme o caso, em que as parcelas das contraprestações não serão exigidas em função de recesso, férias, greves, etc, de maneira a permitir a adequada transparência na formação dos preços nesses processos.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns e ausência de pagamento por empresa cessionária de despesas com energia elétrica

Fato

Em análise aos contratos celebrados com as cessionárias de bens imóveis componentes da amostra, constatou-se, em relação às seguintes, que não foram definidos critérios para o rateio das despesas comuns, ou seja, gastos de conservação e manutenção do espaço cedido, referentes à água e a serviços de vigilância.

Quadro – Cessionários em relação aos quais não há critérios claros de rateio das despesas comuns

Processo	Cessionária	Contrato	Objeto
23076.024156/2015-92	André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04	038/2017	Cessão de área destinada à exploração de serviços de cantina/restaurante, localizado no Centro de Filosofia e Ciências
23076.029819/2012-12	Casa de Farinha Ltda (CNPJ: 24.134.488/0001-08	032/2014	Prestação de serviços de produção e distribuição de refeições no restaurante universitário do Campus.

Fonte: contratos nº 038/2017 e 032/2014

Não constam nos contratos explicitados cláusulas que estabeleçam critérios de rateio das despesas com fornecimento de água e prestação de serviços de vigilância entre os concessionários e a UFPE, de acordo com as áreas abrangidas pelos serviços.

Também verificou-se que empresa cessionária de área física deixou de pagar despesas com energia elétrica, cuja obrigação está prevista em contrato.

A UFPE celebrou o contrato de concessão remunerada de uso de área física nº 038/2017, cuja área útil é de 186,51 m², destinada à exploração de serviços de cantina/restaurante, localizado no Centro de Filosofia e Ciências. O contrato foi firmado em 9 de fevereiro de 2017 com a empresa André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04). O valor da contraprestação foi fixado em R$ 5.201,00 mensais, e a vigência foi estabelecida, inicialmente, em 12 meses a contar da assinatura pelas partes.

A cláusula 10º do contrato estabelece que *"a taxa mensal de energia elétrica referente à área física concedida terá valor especificado em documento emitido pela PCU, a ser depositado na conta da UFPE, na forma prevista na cláusula 4ª'*.

Ainda de acordo com o parágrafo 3º da cláusula 10ª, *"o inadimplemento referente à taxa de serviço público por mais de 3 (três) consecutivos ou 6 (seis) meses interpolados, acarretará a rescisão contratual imediata, além das ações judiciais cabíveis*".

Em consultas realizadas ao SISGRU – Sistema de Gestão do Recolhimento da União, não foram identificados pagamentos à UFPE pelo rateio das despesas com energia elétrica utilizada pela cessionária.

Causa

Diretoria de licitações e contratos não atentou para a necessidade de inserir cláusulas contratuais regulamentadoras dos critérios de rateio das despesas comuns em contratos de concessão/outorgas. Também não aplicou as penalidades previstas em contrato nos casos de ausência de pagamento de energia elétrica.

Manifestação da Unidade Examinada

4.14. - Ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns:

4.15. Por meio do Memo nº 49/2018- DLC-PROJEST, de 18 de abril de 2018, a Unidade informou que: "Processo administrativo nº **23076.024156/2015-92:** Conforme informado pela Superintendência de Infraestrutura da UFPE, às fls. 17 do processo, não há previsão para medição e cobrança do consumo de água pela UFPE. No Contrato nº 38/2017, celebrado entre a UFPE e a empresa André Cledson de Oliveira Melo – ME, não há previsão para ressarcimento de despesas com limpeza, vigilância e fornecimento de água. O item 6.20 do Contrato prevê como obrigação da concessionária manter em perfeito estado de conservação e limpeza o local, as instalações e equipamentos de propriedade da UFPE que estiverem sob sua guarda e responsabilidade, obrigando-se a devolvê-los, ao término do Contrato, nas mesmas condições de conservação em que os recebeu, inclusive pintura, no que couber. Ademais, o item 6.26 do Contrato determina que a Concessionária deve cumprir e fazer cumprir por seus empregados normas e regulamentos disciplinares relativos à segurança do edifício da Concedente, assim como quaisquer determinações emanadas das autoridades competentes, pertinentes à matéria objeto do Contrato, cabendo-lhe única e exclusiva responsabilidade pelas consequências de qualquer transgressão das normas em vigor.

4.16. Processo administrativo nº **23076.029819/2012-12:** O controle de acesso as instalação do Restaurante Universitário são de responsabilidade da CONTRATADA conforme consta no subitem 4.2 do contrato nº 32/2014 (fls. 1265). No SubiteM 4.3.2 do Contrato, consta que é de responsabilidade da CONTRATADA a restituição do imóvel e bens nas mesmas condições que forma

recebidas. Quanto as questões relativas a Segurança, limpeza e conservação, assim como preservação As letras t, u, v, w e x da Cláusula Sétima do Contrato nº 32/2014 (fls 1269) trazem obrigações que estipuladas a CONTRATADA,

4.17. CLÁUSULA 7ª. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA/CESSIONÁRIA

4.18. (...)

t) *responsabilizar-se pela segurança das instalações físicas internas, dos equipamentos, utensílios e mobiliário cedidos para uso na produção e distribuição de refeições, incluída a recuperação ou reposição, quando desgastados pelo uso ou suprimidos por qualquer causa;*

u) *providenciar a manutenção técnica, preventiva e reparadora, dos bens cedidos, assim como a substituição de equipamentos ou utensílios, por outro com as mesmas características, mediante aprovação da Diretoria do Restaurante Universitário;*

v) *responsabilizar-se pela manutenção das instalações físicas, elétricas e hidráulicas, inclusive caixas de gordura. Para estas, a desobstrução e limpeza será feita mensalmente e quando necessárias;*

w) *responsabilizar-se, ainda, pela segurança do seu caixa e dos valores arrecadados, quando for o caso, não havendo qualquer responsabilidade por parte da Contratante/Cedente em caso de furto ou roubo praticado contra a empresa;*

x) *manter em perfeito estado de conservação e limpeza as instalações, especialmente vidraças, equipamentos, mobiliários e materiais permanentes constantes dos* ***Anexos II deste Contrato****, propriedade da Contratante/Cedente, que estejam sob sua guarda e responsabilidade, obrigando-se a devolvê-los, ao término do Contrato, nas condições de*

conservação em que os recebeu, ressalvados os desgastes advindos do uso regular;

”

- Ausência de pagamento de energia elétrica por empresa cessionária

4.19. Por meio do Memo nº 13/2018- Projest-CAF, de 16 de abril de 2018, a Unidade informou que:

“Os concessionários Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Santander possuem contrato de fornecimento de energia elétrica direto com a Celpe. Já os concessionários Casa de Farinha e André Cledson de Oliveira Melo possuem contrato de fornecimento realizado através de medidores individuais, cujos relatórios de consumo são emitidos pela SINFRA – Superintendência de Infraestrutura e repassados a esta Pró Reitoria de Gestão Administrativa para que as GRUs sejam elaboradas e enviadas aos respectivos concessionários. A documentação relativa ao consumo e pagamento da energia elétrica do concessionário Casa de Farinha encontra-se no anexo ao emal. Para esse concessionário, são inclusas numa única GRU a contraprestação do aluguel e as taxas de energia elétrica e água. Não foi anexada a documentação do concessionário André Cledson de O.Melo, pois, até o momento, não tem sido contabilizado pela SINFRA o consumo de energia elétrica.”

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, complementada pelo Memo nº 86/2018-DLC/PROGEST, de 21 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

“...

<u>CONSIDERAÇÕES / ESCLARECIMENTOS</u>

1. Quanto ao rateio das despesas de energia, informamos que os instrumentos convocatórios foram ajustados e conterão a previsão nas seguintes formas:

    a. Aferição das despesas de energia por estimativa de consumo - nas áreas onde não há condições técnicas de se isolar a rede elétrica da UFPE com a da área cedida, e a cobrança do consumo é realizada por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), após aferição realizada pela Diretoria de Manutenção e Conservação/SINFRA;
    b. Aferição a partir de medidores instalados pela UFPE – nas áreas onde existe a possibilidade de isolamento da rede do espaço cedido, e a cobrança do consumo é realizada por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), após aferição realizada pela Diretoria de Manutenção e Conservação/SINFRA
    c. Existe ainda cessionários que mantem contrato direto com a concessionária de energia, nestes a aferição e o pagamento são realizados diretamente junto CELPE.
2. Quanto ao rateio das despesas de água, há unidades onde não é possível realizar o isolamento da rede hídrica. No entanto, iremos solicitar o pronunciamento da área de infraestrutura será realizado um estudo técnico para verificar a viabilidade de instalação ou não de hidrômetros nas áreas cedidas.
3. Já em relação às despesas com vigilância patrimonial, como afirmado anteriormente, as áreas de infraestrutura e Segurança institucional, serão instadas a realizar estudo de viabilidade para cobrança desses valores.

PROVIDÊNCIAS

Atender a recomendação 1 solicitando das áreas de competência, infraestrutura e Segurança institucional, que apresentem a metodologia para provimento das demandas elencadas (manutenção do espaço cedido, água, energia, serviços de vigilância, etc) e se as mesmas serão de competência individual da cessionária ou em rateio com a UFPE. Estas condições devem estar consignadas no Contrato ou Termo de Cessão.

Estabelecer na gestão/fiscalização dos contratos de outorga ações de verificação das rotinas de competência dos Gestores e Fiscais deste tipo de contratação. Estas ações comporão o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE"

Análise do Controle Interno

4.20. - Ausência de definição de critérios de rateio para despesas comuns:

Em relação ao contrato nº 038/2017 a Unidade apontou a cláusula contratual 6.26 do Contrato como indicativa da responsabilidade da cessionária em prover suas próprias necessidades com serviços de vigilância.

Contudo a obrigação expressa na cláusula contratual não dispõe sobre a obrigação da contratada com serviços preventivos de vigilância patrimonial, mas sim, acerca do cumprimento por parte de seus empregados das normas e regulamentos disciplinares relativos à segurança do edifício da UFPE (concedente).

Em relação ao contrato nº 032/2014, embora conste nesse instrumento que a cessionária é responsável pela segurança das *"instalações físicas internas, dos equipamentos, utensílios e mobiliário cedidos para uso na produção e distribuição de refeições",* não há indicação, em contrato ou em outro documento, sobre a forma de utilização de serviços de vigilância preventiva, ou seja, se essa demanda seria provida de maneira individual ou em rateio com a UFPE

- Ausência de pagamento de energia elétrica por empresa cessionária

A Unidade, em sua manifestação, informou que não houve contabilização das despesas com serviços de energia elétrica atribuídas ao concessionário André Cledson de Oliveira Melo.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer nos instrumentos contratuais referentes à cessão/outorga de área física a forma de rateio para todas as despesas comuns (manutenção do espaço cedido, água, energia, serviços de vigilância, etc.). Os ajustes propostos pela unidade devem ser realizados também nos contratos vigentes e não apenas nos futuros instrumentos convocatórios.

Recomendação 2: Empreender as ações previstas em contrato visando a cobrança à empresa André Cledson de Oliveira Melo (CNPJ: 11.717.380/0001-04) no tocante às despesas com energia elétrica de sua responsabilidade.

1.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Ausência de planejamento em assunção de ônus de cessão de imóvel

Fato

A UFPE e a União, por meio da Superintendência do Patrimônio da União em Pernambuco, formalizaram, em 5 de dezembro de 2017, termo de cessão provisória de uso gratuito, em que o imóvel conhecido como edifício SUDENE, localizado à Av. Professor Moraes Rego, nº 634, no bairro de Engenho do Meio, no município do Recife/PE, foi cedido provisoriamente à Universidade Federal de Pernambuco, para que seja guardado, preservado de invasões, depredações, bem como para a promoção de limpeza periódica em consonância com as normas de saúde pública, de acordo com o disposto na cláusula terceira do instrumento de cessão.

Conforme informações constantes na cláusula segunda do termo de cessão, o imóvel cedido possui 68.050,00 m² de área, constituído de treze pavimentos, com terreno apresentando dimensões de 533,40 m pela frente, 91,00 m pelo lado direito, 156,65 m pelo lado esquerdo e 573,00 m pelos fundos.

Em resposta da Unidade à solicitação de auditoria nº 201702629/03, constatou-se que a UFPE assumiu a cessão do prédio SUDENE sem realizar planejamento que definisse as ações e atividades que pretende realizar no imóvel, bem como, as estimativas dos gastos associados.

A UFPE, portanto, não elaborou um plano de ocupação e destinação do imóvel de maneira a indicar as ações e atividades pretendidas, contemplando, ainda, estudos técnicos onde fossem identificados e quantificados os custos diretos e indiretos relacionados à utilização e manutenção do edifício SUDENE.

Causa

Reitor permitiu que a UFPE assumisse um encargo com manutenção de imóvel, sem análise prévia quanto à real necessidade dessa assunção, em decorrência da identificação de potenciais ações a serem desenvolvidas no imóvel, acompanhadas, ainda, da pertinente adequação financeira.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do MEM. Nº 034/2018 – DA/SINFRA, de 13 de março de 2018, , a Unidade informou que:

“No tocante aos estudos técnicos quanto aos custos necessários à recuperação e à manutenção do imóvel, estão sendo realizados levantamentos das demandas pelos serviços, estando em fase inicial dos trabalhos, em razão da recente cessão do espaço para à Universidade – dezembro/2017.

Conforme a disponibilização do Plano de Ocupação do imóvel, que se encontra em fase de elaboração, proceder-se-á os levantamentos necessários, levando-se em conta os valores a serem empregados na recuperação e manutenção do prédio permitindo a utilização dos espaços de forma programada.

O Plano de Ocupação do Prédio da Sudene está em fase de elaboração, já havendo sido constituída uma Comissão Técnica de Planejamento e Administração do Uso, Obras e Manutenção da Infraestrutura do antigo Prédio da Sudene, conforme Portaria n/ 5.691, de 28 de dezembro de 2017, em anexo, composta por representantes das seguintes áreas:

- Gabinete do Reitor;
- Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças
- Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos
- Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
- Pró-Reitoria de Gestão Administrativa
- Pró-Reitoria de Comunicação, Informação e Tecnologia da Informação
- Superintendência de Infraestrutura
- Superintendência de Segurança Institucional
- Diretoria de Relações Internacionais
- Diretoria de Inovação – POSITIVA
- Núcleo de Tecnologia da Informação
- Sistemas de Bibliotecas

Serviço de Engenharia e Segurança do Trabalho"

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Ofício nº 373/2018-GR, de 25 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao prédio da Sudene, informamos que diante da desocupação do Edifício e embasado nos documentos escriturais (Anexo 4.01) do terreno que preconizava a hipótese de que em eventual interrupção das atividades da SUDENE naquele endereço, o imóvel seria integrado ao patrimônio da UFPE. O Serviço de Patrimônio da União (SPU) então iniciou o processo de transferência do imóvel (Anexo 4.02; 4.03 e 4.04) através de um termo de cessão provisória, assinada no dia 05 de dezembro de 2017, cujo processo definitivo está em tramitação.

O Plano de Ocupação da Sudene acontecerá de forma planejada e gradual – uma primeira versão se encontra no Anexo 4.05. A proposta está sendo modelada através de debates técnicos com os diversos atores da UFPE. As proposições elaboradas pela Comissão Técnica de Infraestrutura são submetidas a análise e aprovação da Comissão de Ocupação, formada por membros da Gestão, de tal sorte que consiga atender às necessidades e anseios da UFPE. A "Fase 01" contempla a reforma e a posterior utilização das áreas do subsolo, do restaurante e dos pavimentos 9° ao 13°. A utilização preliminar da edificação é projetada para setembro de 2018. A equipe técnica trabalha com a possibilidade de uso parcial do edifício até 2019 (Anexo 4.02).

A revitalização integral do prédio prevê trabalhos de recuperação das cobertas, das esquadrias, da estrutura (pilares, blocos, lajes e brises), do sistema de prevenção e combate a incêndio, além da restauração das instalações elétricas e hidrossanitárias. Paralelamente, busca-se reabilitar o conjunto arquitetônico por meio da especificação de materiais eficientes que tenham uma longevidade maior, uma baixa manutenção e um menor custo de operação da edificação.

Todas as ações atenderão as determinações judiciais, somadas as responsabilidades da UFPE em propor o uso de áreas seguras, eficientes e confortáveis à comunidade acadêmica. "Um prédio do porte da Sudene terá um impacto grande nas atividades da UFPE. As atividades a serem desenvolvidas no local serão ligadas sobretudo ao desenvolvimento regional", afirma o professor Mariano Aragão, assessor licenciado do reitor e que inicialmente esteve à frente das ações de ocupação do complexo da Sudene.

Os custos globais de recuperação e reforma do prédio ainda estão sendo modelados, uma primeira avaliação se encontra nos planos de ocupações sendo elaborados. Para isso, estão

sendo consideradas as necessidades estruturais, as determinações legais, o padrão de revestimento e a capacidade financeira da instituição (Anexo 4.06 e 4.07).

O complexo arquitetônico da Sudene está inserido em um lote urbano de aproximadamente sete hectares, dos quais 2,5 hectares são de área construída. O prédio principal possui 17 andares, sendo 13 pavimentos tipo; dois pavimentos técnicos, localizados na parte superior da edificação; um pavimento térreo, responsável pelo controle de acesso do público externo; e um subsolo, que abriga serviços técnicos e operacionais e um estacionamento com 120 vagas abrigadas. Na área externa, há outro estacionamento para aproximadamente 680 veículos.

Com a incorporação do prédio, a Universidade fica responsável pela manutenção e pelas atividades desenvolvidas no local. Atualmente o Instituto Federal de Pernambuco (IFPE) possui concessão de uso para um dos anexos do prédio. Está em curso a celebração de um Protocolo de intenções IFPE/UFPE para cessão gratuita, por dez anos, da área hoje ocupada pelo IFPE (Anexo 4.08).

Além disso, várias solicitações e, em especial do Departamento de Engenharia Biomédica, por espaço físico que ocupará o local da Pró-Reitoria De Gestão Administrativa que será deslocada para o Edifício Sudene conforme plano de ocupação nº 2 (Anexo 4.06).

Diante do exposto, observa-se que a UFPE está estudando a viabilidade de ocupação do prédio da Sudene e planejando a melhor forma de ocupação. É importante destacar que o plano de ocupação da Sudene impactará também no plano de ocupação do campus Recife, cujo plano diretor encontra-se em discussão."

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, informa que o Plano de Ocupação do edifício SUDENE e seus custos associados ainda estão sendo elaborados.

Contudo, o plano definidor das intenções de ocupação do imóvel, como também, a identificação dos custos relacionados às atividades e ações pretendidas para o local, deveriam ter sido formulados previamente à cessão, de maneira a subsidiar a tomada de decisão da assunção desse encargo, fornecendo elementos técnicos quanto ao custo-benefício da alocação de recursos orçamentários e financeiros a essa finalidade.

No tocante à manifestação ao relatório preliminar, verificou-se que o termo de cessão provisória de uso gratuito informa que a União é senhora e legitima proprietária do imóvel objeto da cessão provisória.

O gestor apresentou uma versão provisória do plano de ocupação do imóvel. Contudo, não informou sobre a viabilidade econômica da assunção do prédio da SUDENE, demonstrando todos os custos associados à recuperação e manutenção do empreendimento, comparando com outras alternativas possíveis para a alocação do recursos..

Recomendações:

Recomendação 1: Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar plano para ocupação do imóvel, onde contemple as ações e atividades a serem realizadas, acompanhadas de seus pertinentes custos.

Recomendação 2: Em relação à assunção do prédio da SUDENE, elaborar estudos técnicos quantos aos custos necessários à recuperação e à manutenção do imóvel.

1.1.1.13 CONSTATAÇÃO

Atuação insuficiente da UFPE para reintegração dos espaços ocupados de forma irregular

Fato

Em decorrência do empreendimento de exames de verificação "in loco" no Campus Sede da UFPE, constataram-se ocupações na forma de casas/pequenas edificações no entorno do Departamento de Engenharia – CTG.

Por meio da solicitação de auditoria nº 201702629/06, foi pedido à unidade que apresentasse os instrumentos de cessão/outorga que fundamentam essas ocupações, ou produzisse justificativas para o caso de uso irregular dessas áreas.

Causa

Reitor não agiu de forma tempestiva em reação às ocupações irregulares.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta por meio do MEM nº 047/2018- DA/SINFRA, de 16 de abril de 2018, a UFPE informou que:
" A área indicada, no entorno do Departamento de Engenharia – CTG, é alvo de diversos processos que se encontram na Procuradoria Federal junto ao Gabinete do Reitor que objetivam a regularização do uso da área, propriedade da Universidade".

A Procuradoria Federal na Universidade Federal de Pernambuco informou, por intermédio de expediente não numerado o que segue:

"Em resposta à solicitação contida no Memorando n. 35/2018- DCO, relativos a ocupações (casas/pequenas edificações) localizadas no entorno do Departamento de Engenharia – CTG, informo o seguinte:

A UFPE promoveu ações possessórias que tramitam na Justiça Federal contra antigos posseiros daquela área. Em algumas ações possessórias a Universidade não tem obtido êxito, pelo que estamos verificando a possibilidade de ajuizamento de ações reivindicatórias.

Não obstante, em razão do lapso temporal, reputo conveniente a realização de um recadastramento desses posseiros, a fim de identificar, atualmente, o quantitativo de pessoas residentes nos imóveis.

A Procuradoria fará um levantamento das ações em tramitação e atuará para que sua representação judicial possa priorizar aqueles processos em tramitação, bem como deverá ter quadro completo, após o recadastramento dos posseiros, daqueles que ainda não tenham sido demandados.

Não obstante as procidências judiciais, a Universidade deverá buscar uma solução negociada para a desocupação de toda área"

Análise do Controle Interno

Conforme depreende-se da manifestação apresentada pela unidade, as ocupações são irregulares, e as providências cabíveis para a reintegração estão sendo adotadas pela Procuradoria Federal.

Entretanto, conforme informações produzidas pela Procuradoria, verifica-se que a UFPE não tem controle sobre as ocupações irregulares, tendo em vista que, por falta de cadastramento, alguns posseiros ainda não foram demandados judicialmente.

Tampouco, a Unidade identificou e informou os processos que encontram-se em tramitação e a relação de todas as ocupações irregulares.

Recomendações:

Recomendação 1: Em relação aos espaços da universidade ocupados irregularmente por terceiros, realizar cadastramento dos "posseiros" não demandados judicialmente, conforme orientação da Procuradoria Federal, promovendo, ainda, atualização das informações dos já cadastrados.

Recomendação 2: Em relação aos espaços da universidade ocupados irregularmente por terceiros, após cadastramento e atualização dos "posseiros", adotar as providências judiciais para a desocupação desses espaços.

1.1.1.14 INFORMAÇÃO

Informação sobre cessão de imóvel à SUDENE

Fato

Por meio do termo de cessão de terreno, formalizado em 23 de maio de 1974, a UFPE cedeu, gratuitamente, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, terreno de sua propriedade, localizado na Cidade Universitária, no bairro do Engenho do Meio, município do Recife/PE, medindo 31.550 m².

Conforme disposto na cláusula 2ª – utilização, *"a SUDENE utilizará o terreno ora cedido na construção de edificações destinadas às instalações de seus órgãos e de suas empresas subsidiárias"*.

A Nota Técnica nº 1457/2013 da Controladoria Geral da União constatou que o imóvel cedido estava sendo utilizado com finalidade diversa àquela prevista no Termo de Cessão, tendo em vista que o imóvel está sendo ocupado e utilizado pela Associação dos Servidores da SUDENE (Clube dos Servidores da SUDENE).

Em 17 de setembro de 2013, a Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Pernambuco emitiu o Parecer nº 1173/2013/PF-UFPE/PGF/AGU, onde asseverou:

"...

De modo que a utilização atual pelo Clube de Servidores da SUDENE da área cedida pela UFPE mostra-se irregular, seja pelo descumprimento da finalidade contida no termo de cessão de uso (cláusula 2ª), seja pela impossibilidade de cessão de uso gratuito de bens imóveis em favor de clubes ou outras sociedades civis (art. 1º do Decreto nº 99.509/1990).

Assim, para a regularização do imóvel, faz-se necessário notificar o representante legal da SUDENE para, em tempo hábil, promover a devolução da área física cedida juntamente com todas as acessões incorporadas ao imóvel, nos termos da cláusula 3º do termo de cessão."

Em 27 de setembro de 2013, a UFPE emitiu à SUDENE o Ofício nº 617/2013-GR solicitando a adoção de medidas pertinentes à devolução da área física cedida, de acordo com o termo de cessão firmado em 23 de maio de 1974, referente à cessão do imóvel registrado no SPIUNet sob o nº RIP 25310049450002.

Em 26 de dezembro de 2013, a SUDENE, por intermédio do Ofício nº 0462/2013-GAB/SUDENE, solicita, após argumentos trazidos, o seguinte:
"Finalizando, rogo a compreensão/sensibilidade do ilustre Reitor, na esperança de conseguir a permissão no sentido do atual Contrato de Cessão ser aditivado com a transferência da concessão de uso da ASS para a atual SUDENE, que dará sua contrapartida no que couber."

Em resposta ao Ofício nº 0462/2013-GAB/SUDENE, a Procuradoria Federal junto à UFPE, emitiu o parecer nº 630/2014/PF-UFPE/PRF/AGU, onde asseverou:
"...
Assim – e apesar de não se ter notícia de que o órgão de assessoramento jurídico da autarquia cessionária tenha sido consultado (tampouco pode esta UFPE exigir que se o faça) – tenho que está estabelecida controvérsia de ordem jurídica entre entidades da administração federal, que enseja a intervenção da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF).

Assim, opino no sentido de que o Magnífico Reitor formule a referido órgão[1], com fundamento no art. 18, III, do Decreto n. 7.392/2010, consulta a respeito da situação jurídica do imóvel em questão e o destino que deve a ele ser dado, instruindo o expediente com a cópia integral dos presentes autos."

Em 09 de julho de 2014, a UFPE encaminhou ao Diretor da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal o Ofício nº 398/2014-GR, onde reafirmou o posicionamento para a devolução do imóvel.

Em resposta ao Ofício nº 398/2014-GR, a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, enviou à UFPE o Ofício nº 00210/2014/CCAF/CGU/AGU, de 22 de julho de 2014, onde informou o que segue:
"
...
À vista do dispositivo em questão, a CCAF não está autorizada a mediar controvérsias com particulares. Sua atuação se limita a intermediar a solução de controvérsias apenas entre entidades e órgãos da Administração Pública Federal e entre estes e a Administração Pública Estadual, Distrital e Municipal.

Por conseguinte, há ilegitimidade de um dos interessados para compôs as tratativas conciliatórias conduzidas por esta Câmara, razão pela qual, o pedido foi indeferido."

Em função do indeferimento do pedido pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, a Procuradoria Federal junto à UFPE emitiu o parecer nº834/2014/PF-UFPE/PRF/AGU, de 07 de agosto de 2014, onde informou:

"...

A CCAAF devolveu o processo sem ter nele funcionado, em razão de divisar sua incompetência em razão da presença do interesse de entidade privada (a Associação de Servidores). Apesar das ressalvas que tenho quanto ao entendimento citado, nada há a fazer quanto a ele. O Próximo passo, parece-me, é a judicialização do problema.

Apurei, no entanto, que não houve tratativas entre os dirigentes das instituições no sentido de solucionar o problema amigavelmente. Parece-me que é imperioso, antes de remeter o processo à PRF 5ª Região, que assim se proceda, marcando-se reunião para discutir uma solução para a pendência que, lembre-se, decorre de provocação da Controladoria Geral da União.
...”

Em 13 de agosto de 2015, a UFPE emitiu expediente não numerado ao Procurador Geral da UFPE, solicitando providências para a impetração de ação junto à Justiça Federal de Pernambuco, com o objetivo de formalizar a devolução do terreno cedido à SUDENE, com a renúncia das acessões construídas que tenham se incorporado do imóvel, além de renúncia ao direito à indenização pelas referidas acessões, nos termos das cláusulas 3ª e 4ª do Termos de Cessão firmado em 23 de maio de 1974.

Por meio da solicitação de auditoria nº 201702629/06, foi pedido à UFPE que informasse sobre as providências adotadas em relação à situação explicitada. Em resposta, por intermédio do MEM. Nº 024/2018 – DA/SINFRA, de 30 de janeiro de 2018, a unidade informou o que segue:
“A Universidade Federal de Pernambuco solicitou à Procuradoria Regional Federal da 5ª Região (PRF5) a adoção de providências judiciais (Processos 23076.062552/2013-56 e 23076.022345/2013-69) para reaver o imóvel de sua propriedade (RIP 25310049450002), localizado à Rua Antônio Curado s/n - Eng. do Meio - Recife-PE 50.730-180, utilizado pela Associação dos Servidores da SUDENE, por entender que a utilização do imóvel não atende ao objeto da cessão do espaço para a SUDENE.

Foi aberta tarefa no sistema SAPIENS NUP 00411.073495/2017-19, junto a PRF5, aguardando providências que estão a cargo da Procuradoria Regional Federal da 5ª Região.”

1.1.1.15 CONSTATAÇÃO

Imóveis utilizados por terceiros sem amparo contratual

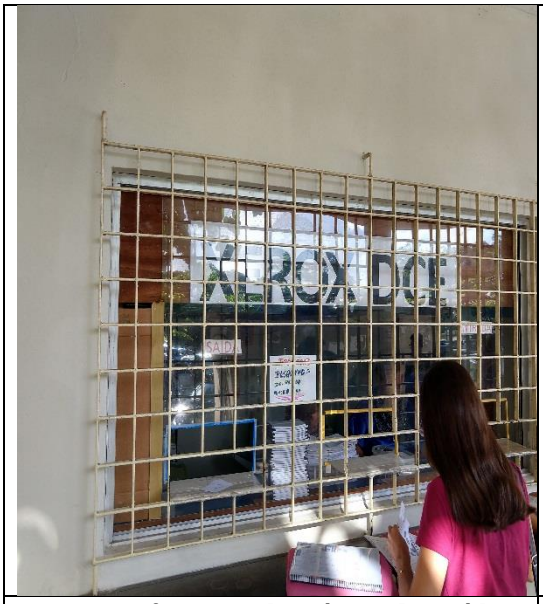
Fato

Por intermédio da solicitação de auditoria nº 201702629/01, foi pedido à unidade que apresentasse relação de imóveis em uso por terceiros e seus respectivos processos de outorga. Em resposta, por meio do MEMO 024/2018-DA/SINFRA, de 30 de janeiro de 2018, a UFPE apresentou relação das outorgas/cessões de espaço físico a terceiros,

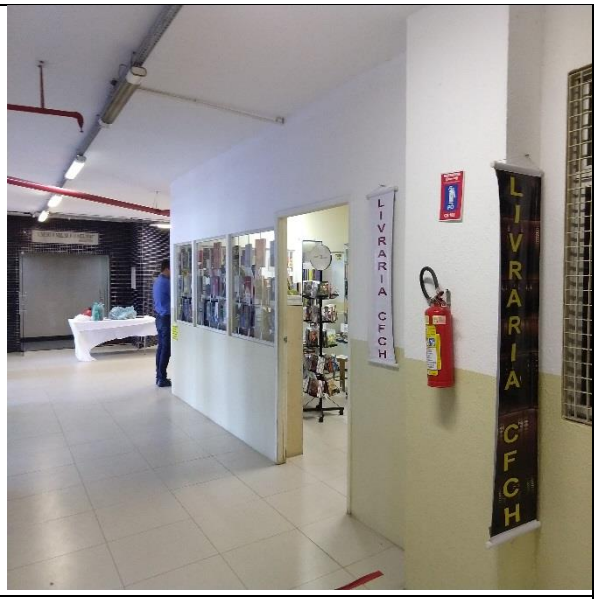
contendo, no tocante a cada outorga, número do contrato, vigência, local de funcionamento, dimensões da área cedida, tipo de atividade e valor da contraprestação.

Em visitas realizadas aos Centros de Filosofia e Ciências Humanas-CFCH e de Ciências Sociais Aplicadas-CCSA, verificou-se a instalação e funcionamento de atividades de livraria e reprografia em áreas desses Centros, em relação às quais não constam, nas informações disponibilizadas pela unidade, formalização contratual para a outorga/cessão de área a esses estabelecimentos. Dessa forma, considerando as informações disponibilizadas pela UFPE, esses estabelecimentos comerciais estão operando sem amparo contratual de outorga/cessão de área.

Foram identificadas, instaladas e operando, duas livrarias, uma no CFCH e a outra no CCSA, e uma reprografia no CFCH.



Reprografia no andar térreo do prédio do CFCH



Livraria no andar térreo do prédio do CFCH

Livraria localizada no pavimento térreo do CCSA

Por meio da solicitação de auditoria nº 201702629/09, de 24 de abril de 2018, foi pedido à unidade que apresentasse os pertinentes termos de cessão/outorga de área física, ou justificasse a ausência desses instrumentos legais. Entretanto, em sua resposta, o gestor confirmou o uso das áreas referentes à livraria (CCSA) e a reprografia (CFCH) sem o devido respaldo contratual e contraprestação pecuniária, o que implica em prejuízos para a Entidade e uso indevido desses espaços. Quanto à Livraria em funcionamento no CFHC, o gestor também não apresentou contrato de outorga, nem mesmo soube informar se a utilização da área está devidamente regularizada.

Causa

Chefes de departamento não adotaram medidas de controle capazes de prevenir a ocorrência da situação relatada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 62/2018-DLC/PROGEST, de 07 de maio de 2018, a unidade informou o que segue:
"No caso da livraria do CCSA havia um contrato de cessão de área física nº 177/2011 (Anexo I), cuja vigência era até 29/12/2016, após o encerramento da vigência a UFPE realizou uma licitação na modalidade Concorrência, através do processo nº 23076.045177/2016-22 (Anexo II) para cessão da área, porém a mesma foi deserta. Informamos que a licitação foi demanda pela Unidade Gestora próximo ao encerramento do contrato, porém o planejamento da licitação iniciou no período de mudança da Resolução de cessão de espaço físico (transição da Resolução nº 02/1985 para Resolução nº 05/2016), o que demandou diversas alterações no processo, culminando com a sua conclusão em março de 2018.

Ressaltamos, porém, conforme informação da Diretoria do CCSA (Anexo III), que do período entre o fim do contrato até o final da licitação, ficou acordado que a livraria, a título precário e no intuito de continuar colocando o serviço à disposição dos alunos, continuaria realizando os pagamentos do referido espaço, conforme demonstrado nos e-mails de cobrança em anexo (Anexo IV). Informamos, porém, que como não houve o pagamento pela livraria, esta será notificada pela Unidade Gestora para desocupação imediata do espaço e os períodos que não houve o pagamento será encaminhado para a Procuradoria Federal para as providências cabíveis.

Quanto à reprografia localizada no CFCH, informamos que o espaço foi originalmente cedido ao Diretório Central dos Estudantes – DCE, conforme informou a Diretoria do CFCH (Anexo V), desta forma, a Administração Central desconhecia a existência de exploração da área para atividade remunerada. Informamos, contudo, que tomaremos as ações cabíveis para a retomada da referida área.

No que se refere à livraria no prédio do CFCH, esta área estava destinada para a Editora universitária que colocava os livros para exposição/comercialização. Após a SA **201702629-09**, solicitamos através do Memo nº 067/CGC/DLC à Direção do CFCH que verifique a atual situação da ocupação deste espaço.

Tendo em vista a dimensão do espaço físico da UFPE, bem como os casos relatados por esta auditoria, informamos que a PROGEST encaminhará um ofício-circular a todos os Gestores para que façam um levantamento de suas áreas ocupadas, a fim de verificar a existência de ocorrências similares às apontadas por esta auditoria."

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

“

...

CONSIDERAÇÕES / ESCLARECIMENTOS

1. Quanto a utilização das áreas, importante esclarecer que a PROGEST não permitiu utilização de área física da UFPE desprovida dos instrumentos legais pertinentes. Posterior a SA nº 201702629-09 foram instadas as Unidades, Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Centro de Filosofia e Ciência Humanas, a esclarecerem as situações relatadas pela referida Solicitação de Auditória. E através do Ofício nº 40/2018 CCSA (Evidência 15 - Ofício nº 40/2018 CCSA) e do Memo 068/2018 CFCH (Evidência 15 -Memo 068/2018 CFCH), as unidades prestaram as informações, que, em sua manifestação a Diretoria de Licitações e Contratos, por meio do Memo nº 62/2018-DLC/PROGEST, fez referência aos documentos supracitados.

2. Sendo assim, solicitamos a revisão do item “Causa” da constatação 1.1.1.15.

3. Assim como, solicitamos a reconsideração da análise do controle interno na página 49, quanto ao item - Livraria no CCSA, pois, conforme consta no Ofício nº 40/2018-CCSA o acordo verbal foi realizado pela gestão do Centro.

Por meio do memorando nº 068/2018, de 07 de maio de 2018, a unidade assim se manifestou:

“Em resposta ao MEMO nº 67/2018-DGC-DLC, com relação ao espaço ocupado pela reprografia, informamos que desde a nossa chegada à direção deste Centro, junho/2016, que este já havia sido cedido ao DCE há muito tempo e que, diante da situação exposta, verificar-se-á as providências cabíveis junto a gestão central.

Com relação a área utilizada como posto de atendimento/exposição de livros, a informação que temos é que inicialmente era um posto da editora universitária. Neste sentido, faremos uma verificação e posteriormente daremos uma informação atualizada.”

Em 07 de maio de 2018, por meio do OF nº 40/2018-CCSA, a unidade asseverou:

“Informamos que solicitamos a abertura de licitação para concessão de área física da Livraria do CCSA, em 10 de outubro de 2016. Após o encerramento da vigência do contrato, em dezembro de 2016, para não haver descontinuidade da venda de livros, foi permitido, de forma verbal, que a empresa continuasse no espaço, desde que houvesse a realização de pagamento da contraprestação e enquanto não se definia o resultado da Licitação para utilização do espaço, frente à concorrência 19/2016.”

PROVIDÊNCIAS

1. Serão adotadas providências e gestão junto as Unidades Gestoras para o atendimento das recomendações dispostas para cada um dos itens desta constatação

2. Com um intuito de realizar um levantamento das áreas ocupadas, foi enviado pela PROGEST o Memorando nº 11/2018 - PROGEST, solicitando aos Centros Acadêmicos que informem as áreas ocupadas, cuja as atividades estejam enquadradas no Art. 5º da Resolução nº 05/2016 - CADM (Evidência 15 - Memo 11/2018 PROGEST), após o arrolamento será realizada uma comparação com os instrumentos registrados na PROGEST e posterior regularização, se houver situação semelhante as constatadas nesta auditoria.

3. Estas ações comporão o Plano de Providências a ser apresentado a DCO/UFPE.

..."

Análise do Controle Interno

- Livraria no CCSA:
A unidade, conforme afirmou em sua manifestação, permitiu o uso da área sem formalização contratual. Além disso, a empresa cessionária não efetuou os pagamentos devidos.

- Reprografia no CFCH
Unidade reconheceu a ausência de amparo contratual para utilização da área

- Livraria no CFCH
A unidade não apresentou instrumento contratual para a utilização da área.

As manifestações da unidade ao relatório preliminar não trouxeram elementos capazes de sanar a situação relatada.

Recomendações:

Recomendação 1: Em relação ao espaço utilizado por uma livraria no CCSA sem amparo contratual, promover a desocupação, como também as pertinentes cobranças dos valores da constraprestação não pagos pelo cessionário.

Recomendação 2: Em relação ao espaço utilizado por uma xerografia no CFCH sem amparo contratual, promover a desocupação, regularizando a uso da área.

Recomendação 3: No tocante à área no CFHC utilizado por uma livraria sem amparo contratual, verificar a regularidade do uso do espaço, promovendo a desocupação, caso seja verificada a irregularidade quanto à utilização da área.

1.1.1.16 CONSTATAÇÃO

Aplicação de índice de reajuste de aluguel para período incorreto

Fato

Em análise do processo de aluguel do imóvel destinado às atividades do curso de medicina e do curso de comunicação social, da Universidade Federal de Pernambuco, Campus Centro Acadêmico do Agreste, em Caruaru-PE, contrato nº 52/2013, processo nº 23076.002895/2013-61, constatou-se que o primeiro reajuste sofrido pelo contrato em questão foi erroneamente calculado em seu 1º apostilamento.

Segundo a cláusula sexta do referido contrato os reajustes do aluguel mensal devem ocorrer a cada 12 (doze) meses a contar de sua vigência, 1º de junho de 2013, aplicando-se o IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas, ou na sua falta, a do IGP-M da mesma

Fundação, e ainda, na ausência deste, por outro índice a ser aplicável à espécie, definido pelo Governo Federal.

Conforme informações extraídas do processo do contrato, foram as seguintes as alterações realizadas em termos de reajuste e de acréscimos ao objeto originalmente contratado:

Quadro – Alterações contratuais

Instrumento	Data	Objeto	Área locada	Valor mensal do aluguel	Período de reajuste pelo IGP-DI	Índice IGP-DI
Contrato original	01 de junho de 2013	Execução inicial do contrato	2.637,47 m²	49.467,00	-	-
1º termo de apostila	01 de outubro de 2014	Reajuste do valor do aluguel	2.637,47 m²	52.329,61	01 de Julho de 2013 a 30 de junho de 2014	5,78691%
1º termo aditivo	03 de agosto de 2015	Reajuste (a partir de 01/06/15)	2.637,47 m²	54.854,20	01 de Junho de 2014 a 31 de maio de 2015	4,82440%
	03 de agosto de 2015	Acréscimo de 650 m² à área física locada para acomodação temporária do curso de comunicação social	3.287,47 m²	67.935,60		
2º termo aditivo	31 de maio de 2016	Reajuste (a partir de 01/06/16)		74.458,24	01 de junho de 2016 a 31 de maio de 2017	9,5996%
		Prorrogação da vigência contratual por 36 meses, expirando em 01 de junho de 2019.	-	-	-	-

Fonte: processo 23076.002895/2013-61

Acontece que o primeiro apostilamento que reajustou o valor contratual pelo índice de 5,78691% considerou como período de reajuste o compreendido entre 01 de Julho de 2013 a 30 de junho de 2014.

Contudo, o correto seria aplicar o índice para o período de 01 de junho de 2013 a 31 maio de 2014. Em virtude da utilização de período diverso ao previsto contratualmente, verificou-se a aplicação de índice de IGP-DI acumulado incorreto.

Para o período de execução contratual estabelecido em contrato, 01 de junho de 2013 a 31 maio de 2014, o índice de IGP-DI foi de 7,2667%, portanto, maior que o índice efetivamente aplicado.

Em virtude dessa situação, os reajustes subsequentes incorporaram esse percentual inadequado ao resultado dos cálculos, gerando um efeito cumulativo menor, comparativamente ao valor acumulado que se obteria através da aplicação do índice adequado.

Tabela – repercussão financeira decorrente da aplicação do IGP-DI incorreto

	Valor calculado pela UFPE			Valor obtido com o cálculo para o período do contrato			Diferenças apuradas	
Instrumento	Valor (antes do reajuste)	IGP-DI (%)	Valor (depois do reajuste)	Valor (antes do reajuste)	IGP-DI (%)	Valor (depois do reajuste)	Diferença (mensal)	Diferença (anual)
Contrato	49.467,00		49.467,00	49.467,00			49.467,00	
1º termo de apostila (reajuste)	49.467,00	5,7869	52.329,61	49.467,00	7,2667	53.061,62	732,01	8.784,10
1º termo aditivo (reajuste e acréscimos)	52.329,61	4,8244	54.854,20	53.061,62	4,8244	55.621,52	767,32	9.207,84
2º termo aditivo (reajuste)	54.854,20	9,5996	60.119,98	55.621,52	9,5996	60.960,67	840,99	10.091,86
Total								28.083,82

Fonte: processo 23076.002895/2013-61.

Salienta-se que o primeiro termo aditivo ao contrato nº 52/2013 acrescentou ao objeto contratado 650 m² à área física locada. Contudo, para efeitos dos cálculos, apenas foram considerados os valores contratados originalmente.

Causa

Responsáveis pela realização dos cálculos de reajuste contratual, calcularam o reajuste do contrato sem considerar o período adequado para o Contrato em tela.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memo nº 48/2018-DLC/PROGEST, de 16 de abril de 2018, a unidade examinada apresentou a seguinte manifestação:

"Referente ao processo administrativo nº 23076.002895/2013-61: Conforme resposta do contador da DLC/PROGEST (anexo I), o reajuste mencionado, de 4,8244% para o período de 01/06/2014 até 31/05/2015, teve como base de cálculo o valor já ajustado após o 1º termo de apostila, R$ 52.329,61."

"Em resposta ao item 1 da solicitação de auditoria 201702629/06, descrevemos a memória de cálculo do reajuste do contrato 52/2013 mencionado. A possibilidade de reajuste do contrato está disposto na sua cláusula sexta, segundo a qual o valor da locação será reajustada a cada 12 meses de vigência, aplicando-se a variação do IGPI-DI da Fundação Getúlio Vargas, ou na falta, a do IGP-M da mesma Fundação, e ainda, na ausência deste, por outro índice a ser aplicável à espécie, definido pelo Governo Federal.

Instrumento	Data	Objeto	Área	Preço Global	Período IGPI-DI	% IGPI-DI
Contrato original	01/06/2013	-	2637,47 m²	R$ 49.467,00		
1º termo de apostila	01/10/2014	Reajuste	2637,47 m²	R$ 52.329,61	Jul/13–jun/14	5,78691%
1º termo aditivo	03/08/2015	Reajuste (A partir de 01/06/2015)	2637,47 m²	R$ 54.854,20	Jun/14–mai/15	4,82440%
1º termo aditivo	03/08/2015	Acréscimo área	3287,47 m²	R$ 67.935,60	-	23,84758%

Observa-se que o reajuste mencionado (4,8244% para o período de 01/06/2014 até 31/05/2015) teve como base de cálculo o valor já ajustado após 1º termo de apostila, R$ 52.329,61."

Em resposta ao relatório preliminar, por intermédio do Memo nº 78/2018-DLC/PROGEST, de 04 de junho de 2018, a unidade apresentou a seguinte manifestação:

"CONSIDERAÇÕES / ESCLARECIMENTOS

1. No Relato dos fatos da constatação 1.1.1.16 dispostos nas páginas 49/51, é tratado do período de aplicação do reajuste, porém a manifestação da Diretoria de Licitações e Contratos através do Memo nº 48/2018-DLC/PROGEST visou esclarecer a questão do índice com foco na **questão 1 da SA nº 201702629/06 1. "**Segundo a memória de cálculo constante nas páginas 107 e 108 do processo em análise (23076.002895/2013-61), o preço mensal do aluguel sofreu reajuste de 4,8244% (IGP-DI da FGV de 01/06/2013 a 31/05/2014), reajustando-o para o período de 01/06/2014 até 31/05/2015, para o valor R$ 52.329,61, contudo aplicando-se esse percentual sobre o valor inicial que era de R$ 49.467,00, o valor da mensalidade deveria ser de R$ 51.853,48. Solicitamos esclarecimentos quanto a esse cálculo." Nesta manifestação, procuramos demonstrar que o percentual aplicado pela UFPE para o 1º período foi de 5,7869% e para o 2º período, este sim foi aplicado o percentual de 4,8244, como esclarecemos no resumo da memória de cálculo.

2. Portanto, s.m.j. entendemos que há uma divergência entre o que concluímos dos fatos relatados com base no 1º parágrafo da página 51

   "Em virtude dessa situação, os reajustes subsequentes incorporaram esse percentual inadequado ao resultado dos cálculos, gerando um efeito cumulativo menor, comparativamente ao valor acumulado que se obteria através da aplicação do índice adequado." (grifo nosso) e o segundo trecho da recomendação disposta na página 52

"Caso não venha a ocorrer a prorrogação, deve-se adotar providências para o ressarcimento dos valores pagos a maior." (grifo nosso).

3. Considerando os fatos relatados reapresentamos a memória de cálculo e trouxemos 2 quadros comparativos, para apreciação desta equipe de auditória onde apresentamos a forma adotada pela UFPE e outra levando em consideração o relato dos fatos (Páginas 49/51) da constatação 1.1.1.16 do **Relatório Preliminar de Auditoria nº 201702629 – CGU.**

POSIÇÃO DA UFPE						**NA FORMA DA CGU**			
CONTRATO	**VALOR**	**PERIODO DO INDICE - IGP-DI**	**IGP-DI**	**VALOR CORRIGIDO**		**VALOR**	**PERIODO DO INDICE**	**IGP-DI**	**VALOR CORRIGIDO**
INICIAL	49.467,00	JUN/2013 A JUNHO/2014	5,7869 %	52.329,61		49.467,00	JUN/13 A MAI/14	7,2667%	53.061,62
1º T APOST	52.329,61	JUNHO/14 A MAIO/15	4,8244 %	54.854,20		53.061,62	JUN/14 A MAIO/15	4,8244%	55.621,52
ACRESCIMO ÁREA	13.082,40					13.082,40			
1º TA AO CONT	67.936,60	JUN/2015 A ABRIL/2016	9,9941 %	74.726,25		68.703,92	JUN/15 A MAIO/16	11,2371 %	**76.424,25**
2º TA AO CONT	74.726,25			74.726,25		76.424,25			
2º TA AO CONT ATUALIZAÇAO ATÉ JUNHO/16	76.283,77	ACRESCIDO MAIO E JUNHO /2016	12,2867 %	**76.283,77**					

DIFERENÇA ENTRE UFPE X CGU =	140,49	CGU>UFPE

4. Sendo assim, identificamos que no caso 1 (UFPE) – O valor do Contrato é de R$ 76.283,77 e no Caso 2 (Considerando o relato dos fatos Páginas 49/51) – O valor do Contrato seria R$ 76.424,25. Portanto, entendemos s.m.j. não ter havido valores pagos a maior. Sendo assim solicitamos reconsideração da Recomendação 1 da constatação 1.1.1.16 .

..."

Análise do Controle Interno

Em sua resposta, o gestor se refere ao segundo reajuste, porém a falha constatada diz respeito ao cálculo incorreto para o primeiro reajuste (1º Apostilamento), que, por sua vez, teve repercussão nos demais reajustes. Assim, o contrato atualmente vigente, acumula diferença mês a mês desde o primeiro reajuste sofrido no 1º termo de apostila, em 1º de outubro de 2014.

Em análise à resposta da unidade ao relatório preliminar, o gestor não apresentou novas justificativas para o cálculo de atualização da contraprestação referente ao primeiro apostilamento, o qual reajustou o valor contratual pelo índice de 5,78691% , considerando como período de reajuste o compreendido entre 01 de Julho de 2013 a 30 de junho de 2014, quando o correto seria aplicar o índice para o período de 01 de junho de 2013 a 31 maio de 2014.

A repercussão financeira acumulada, conforme demonstrada na "Tabela – repercussão financeira decorrente da aplicação do IGP-DI incorreto", foi de R$ 28.083,82. Essa repercussão não considerou o 2º termo aditivo ao contrato (atualização até junho/2016).

Entretanto, caso fosse a considerada essa atualização, a diferença constatada continuaria, devido ao efeito cumulativo originado do 1º reajuste (1º apostilamento).

Recomendações:

Recomendação 1: Caso haja uma nova prorrogação da vigência do contrato, promover a repactuação dos valores, considerando a aplicação do porcentual de IGP-DI para o período contratual, em relação ao 1º termo de apostila.