DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 09
Rubrica

Unidade Auditada: SECRETARIA DE EDUCACAO SUPERIOR
Exercício: 2013
Processo: 00190.006738/2014-02
Município: Brasília - DF
Relatório nº: 201406292
UCI Executora: SFC/DSEDU - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Educação

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201406292, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria de Educação Superior – SESu/MEC.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14 a 30/04/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação das peças complementares ao Relatório de Gestão 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.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da ata da reunião realizada em 03/12/2013, entre a Diretoria de Auditoria da Área Social da CGU e a Secretaria de

Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação/TCU), foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Esta análise trata dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Unidade relativos ao Macroprocesso de Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio, conforme escopo definido entre o Tribunal de Contas da União e a Controladoria-Geral da União. A avaliação tratou de responder às seguintes questões de auditoria: 1) A SESu possui normativos internos e uma definição clara das atribuições dos servidores que trabalham no processo de credenciamento?; 2) O fluxo do macroprocesso está mapeado?; 3) A documentação apresentada pelas Fundações de Apoio é suficiente para aprovação do credenciamento e recredenciamento?; e 4) A força de trabalho disponível para atuar em todo o processo de credenciamento e recredenciamento de Fundações é suficiente?

Verificou-se inicialmente que o referido macroprocesso não se encontra vinculado a nenhuma ação orçamentária específica. Portanto, não foi possível realizar avaliação dos resultados físico e financeiro tomando como referência metas orçamentárias estabelecidas na LOA.

O referido macroprocesso tem como objetivo credenciar e recredenciar, pelo período de 02 anos, fundações de apoio interessadas em dar suporte a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e Instituições Científicas e Tecnológicas – ICTs.

A SESu/MEC em conjunto com a Secretaria de Coordenação e Programas do Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT instituíram o Grupo de Apoio Técnico – GAT, por meio da Portaria Conjunta n° 209/1995, para realização da análise dos pedidos de registro e credenciamento solicitados pelas fundações de apoio. O GAT é composto por dois membros representantes do MEC, sendo um indicado pela SESu e o outro pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES e o terceiro integrante é representante da Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento – SEPED do MCTI.

No exercício de 2013, o GAT analisou 79 processos, dos quais 73 pedidos foram deferidos e 6 indeferidos. Para responder às questões de auditoria definidas, foi utilizada como estratégia metodológica a análise da legislação, da documentação apresentada pela Unidade, bem como de 09 processos dos 73 deferidos. No exercício de 2013, o GAT realizou 06 reuniões, sendo 04 ordinárias e 02 extraordinárias. Dos 79 processos analisados pelo GAT, 14 são de credenciamento e 65 de recredenciamento.

Em relação aos normativos internos e às atribuições dos servidores que trabalham no processo de credenciamento, verificou-se que, além das Leis n° 8.958/1994 e 10.973/2004 e o Decreto n° 7.423/2010, subsidiárias ao processo, a SESu dispõe somente de check-lists para auxiliar na análise dos pedidos. Entende-se que seja necessária a elaboração de manual para orientar as fundações de apoio na preparação da documentação nos termos do Decreto n° 7.423/2010. Quanto às atribuições das pessoas que trabalham no processo de credenciamento, verificou-se que estas estão devidamente definidas e formalizadas.

DSEDU/DSISCI/CGU-PR
Fls. 10
Rubrica

Verificou-se que a Unidade possui mapeado o fluxo do macroprocesso, o qual está sendo alterado considerando a nova sistemática a ser utilizada para a consecução das rotinas, que serão realizadas por meio do sistema eletrônico e-GAT, promovendo maior celeridade, transparência e segurança na realização dos procedimentos.

Relativo à suficiência da documentação apresentada pelas Fundações de Apoio para aprovação do credenciamento e recredenciamento, verificou-se que a SESu tem se empenhado no sentido de solicitar toda a documentação necessária para o atendimento ao estabelecido no Decreto nº 7.423/2010.

Por fim, quanto à suficiência da força de trabalho disponível, considera-se que, devido à organização das atividades, ao fluxo dos trabalhos e a distribuição de atribuições entre a equipe da Coordenação-Geral de Legislação e Normas da Educação Superior - CGLNES e o GAT, bem como a implementação do sistema e-GAT, o quantitativo de pessoal é suficiente e que tem realizado satisfatoriamente essas ações.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças que constituirão o processo de contas da unidade auditada, foi analisado o Relatório de Gestão e os documentos apresentados por meio do Processo n.º 00190.006738/2014-02. Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2013.

Verificou-se a conformidade do rol de responsáveis ao previsto na IN TCU nº 63/2010 e DN TCU nº 132/2013.

Entretanto, quanto ao Relatório de Gestão, verificou-se que a Unidade não observou na elaboração do Capítulo I – Introdução e Capítulo II – Desenvolvimento - os formatos recomendados pelo TCU, conforme estabelecem as letras "a" e "b" do art. 2º da Portaria TCU nº 175/2013 e a DN TCU nº 127/2013.

Verificou-se, ainda, inconsistências nos dados relativos aos quadros A.5.1.1.1, A.5.1.2.1, A.5.1.2.2 e A.5.1.2.3, bem como não foi informada nos quadros A.5.1.1.1 e A.5.1.2.1 a lotação autorizada para a SESu, conforme detalhado no item 3.1.1.1 deste relatório.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Com a finalidade de avaliar a adequação dos indicadores de desempenho utilizados pela Secretaria quanto aos requisitos de utilidade (completude) e mensurabilidade (comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade) foram selecionados, dentre 10 indicadores, 4 (quatro) relacionados ao Programa REUNI, evidenciados no Relatório de Gestão 2013 da Unidade e descritos na tabela abaixo. A escolha do Programa teve como parâmetro sua relevância no âmbito da Expansão da Rede Federal de Educação Superior e a quantidade de indicadores foi definida em razão da capacidade operacional da equipe de auditoria.

Indicador	Periodicidade	Fórmula	Índice registrado no Exercício 2013
Nº de campus por situação de funcionamento e tipo de instalações	Mensal	Não tem	291 campi em funcionamento

físicas			
N° de vagas de docentes e técnicos autorizadas para concursos	Anual		7.439 vagas
N° de cursos de graduação presencial pactuados			148 cursos
N° de vagas nos cursos de graduação presencial pactuadas			12.297 vagas

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e Ofício n° 86 /2014- GAB/SESu/MEC, de 16.4.14.

Em resposta às solicitações de auditoria, quanto aos indicadores selecionados, a SESU apresentou as seguintes informações: Os indicadores relacionados são utilizados na medição do desempenho do programa e seus quantitativos são obtidos a partir do módulo "Painel de Controle – Monitoramento" do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do MEC – SIMEC. O formato dos indicadores foi definido por representantes da SESu e Secretaria Executiva. A partir desta definição, foi dado início às rotinas de carga, validação, certificação, publicação e atualização destes indicadores. Esses indicadores foram definidos para o monitoramento das metas programadas com as universidades federais no âmbito do Programa, quais sejam, evolução da expansão das Instituições por meio da ampliação do número de campus, oferta de cursos e vagas, tendo como contrapartida do MEC a promoção da ampliação do quadro docente e técnico-administrativo, assim como incrementos do orçamento de capital e custeio (otimização dos recursos humanos e orçamentários). Os indicadores são acompanhados via SIMEC e possibilitam a tomada de decisão do gestor quando da avaliação das metas pactuadas com os diversos campus.

Esses 4 (quatro) indicadores estabelecidos com a finalidade de avaliar e acompanhar a execução do REUNI são considerados indicadores simples, conforme define o Guia Metodológico de Indicadores de Programa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – 2010, pois são números ou dados primários, os quais são utilizados para medir e/ou comparar resultados com as metas preestabelecidas.

Assim, apresentamos as considerações da equipe quanto aos critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, considerando, entretanto, que os indicadores apresentados pela SESu carecem de formato mais peculiar (fórmulas matemáticas, relação entre variáveis, percentuais, etc.).

1. Completude: considerando-os isoladamente e a sua simplicidade, os indicadores são completos, haja vista que conseguem quantificar as situações estabelecidas, bem como, conforme apresentado pela Unidade, permitem ao gestor tomada de decisões quanto à otimização de recursos humanos e orçamentários para as Universidades Federais no âmbito das metas do programa REUNI;
2. Comparabilidade: considerando a simplicidade dos indicadores e o histórico de seus quantitativos extraídos do SIMEC, o qual demonstra a medição da situação pretendida ao longo do tempo, possibilitando a realização de comparações com períodos anteriores, verifica-se a adequação dos indicadores a este critério;
3. Confiabilidade: verificou-se fragilidade quanto a este critério no que tange à divulgação e transparência dos dados. Os quantitativos dos indicadores são processados no âmbito do SIMEC. Não há divulgação destes, ao meio externo, por meio do site da Unidade, sendo apresentado apenas em documentos

Fls. 11
Rubrica

gerenciais, consolidações destes valores para fins de avaliação de atingimento de metas estabelecidas. Tal fragilidade resulta em prejuízo à transparência e confiabilidade dos resultados do programa;

4. Acessibilidade: considerando que os dados primários são extraídos do SIMEC, o qual é restrito apenas aos servidores autorizados, e que esses não são divulgados no site da Unidade, verifica-se fragilidade quanto à disponibilidade dos mesmos, ficando prejudicada a compreensão dos resultados apontados pelos indicadores pelo público; e
5. Economicidade: tendo em vista a simplicidade dos indicadores e que estes foram elaborados e são calculados pelos servidores da Unidade e das Universidades entendemos que seus custos de obtenção são razoáveis em relação aos benefícios pretendidos com sua utilização.

Ressalte-se que a presente análise restringiu-se aos indicadores nos formatos em que foram apresentados. Por fim, tendo em vista todos os aspectos apresentados, conclui-se que a unidade examinada deve rever os indicadores, principalmente quanto à transparência dos dados, de modo a dar confiabilidade aos resultados apresentados e melhor compreensão pela sociedade quanto às ações desenvolvidas pela Unidade para o atingimento das metas do Programa.

Há, também, que considera-los tímidos na medida em que estão sendo utilizados basicamente para medir o atendimento às metas estabelecidas para o programa e auxiliar na distribuição de recursos financeiros de pessoal. Com esses dados a Unidade pode ainda realizar outros cruzamentos de modo a criar indicadores compostos com a utilização de duas ou mais variáveis. Ressaltando, que segundo a Portaria do TCU nº 33/2010, "*ainda que se tomem todos os cuidados na elaboração de indicadores de desempenho, eles sempre poderão vir a ser aperfeiçoados à medida que forem sendo usados pelos gestores e pelo controle*".

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da SESu teve por objetivo avaliar a adequabilidade da força de trabalho da unidade frente as suas atribuições, conforme escopo definido. Durante os trabalhos relativos a este tópico, foram realizadas: indagações escritas e orais; análise documental; conferência de cálculos; exames de registros; e correlação das informações obtidas.

De acordo com os relatórios de gestão da SESu dos 4 últimos exercícios financeiros, verifica-se que sua força de trabalho tem diminuído:

Quantitativos de servidores públicos informados nos relatórios de gestão da SESu		
Exercício de referência	**Quantitativo em 31/12**	**Redução em relação ao ano anterior**
2010	145	Não se aplica
2011	96	33,79%
2012	80	16,67%
2013 *	77	3,75%

* Verificações realizadas nesta auditoria de contas indicam o quantitativo de 79 servidores na SESu em 31/12/2013, conforme item específico na 2ª parte deste relatório.

Em comparação com os respectivos exercícios anteriores, observa-se redução mais acentuada no quantitativo de pessoal da SESu em 2011. Em 2012, houve uma redução

razoável em relação ao ano anterior. Na variação entre 31/12/2010 e 31/12/2013, a redução foi de 46,89%.

A redução do quantitativo de servidores da SESu em 2011 e 2012 está relacionada com os seguintes fatos:

- criação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), por meio do Decreto 7.480/2011, publicado em 17/05/2011, absorvendo competências que eram da SESu e de outras secretarias do MEC;

- redefinição da estrutura do MEC, por meio do Decreto 7.690/2012, publicado em 06/03/2012, extinguindo na SESu a Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão e a Diretoria de Hospitais Universitários Federais e Residências de Saúde;

- publicação em 16/04/2012 da Portaria MEC nº 442/2012, que delegou à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) competências estabelecidas nos Decretos 7.082/2010 (relativas ao Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais - REHUF) e 7.690/2012, art. 18, incisos VII a IX (competências da Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior/SESu relativas a esses hospitais).

Em contrapartida, houve a criação da Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde (DDES) por meio do Decreto 8.066/2013, publicado em 08/08/2013, que alterou o Decreto 7.690/2012, voltando a SESu a ter 3 diretorias. À DDES foram estabelecidas, por exemplo, competências relativas às residências em saúde e ao Programa Mais Médicos (instituído pela Lei 12.871/2013).

Tendo em vista que a SESu atua como gestora de políticas de educação superior, a avaliação da adequabilidade de sua força de trabalho deve ser relacionada, entre outros fatores, no impacto que seu dimensionamento possa causar nas atividades de planejamento, execução e avaliação dos resultados dessas políticas públicas.

Em entrevistas com 5 gestores da SESu, 3 assinalaram a necessidade de reforço no quadro de servidores da unidade sob sua responsabilidade. De acordo com as informações destes 3 gestores, as atividades mais prejudicadas por insuficiência de pessoal, nas respectivas áreas em que atuam, são aquelas relacionadas com a gestão de convênios, de políticas e programas especiais para graduação, como o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Sistema de Seleção Unificada (SISU), e de educação em saúde, pois as atividades desta área estão em seu início, e as demandas (inclusive do Programa Mais Médicos) tendem a aumentar.

Em relação às dificuldades na gestão de convênios, verifica-se que esta situação não é recente, pois consta dos relatórios de gestão de 2013 e de anos anteriores. Além de dificuldades para o acompanhamento *in loco* de sua execução, há expressiva quantidade de convênios cujas contas foram prestadas em 2011 e em 2012, mas que ainda não foram analisadas. Também há prestações de contas apresentadas em 2013 que não foram analisadas.

De acordo com informações da própria SESu, além do contingenciamento de recursos para emissão de passagens e diárias para a realização das verificações *in loco*, a gestão dos convênios tem sido prejudicada pelo quadro reduzido de servidores para realização das respectivas atividades. Neste contexto, mencionou em seu relatório da gestão 2013 que "*a frequente mudança na gestão da secretaria e a constante diminuição do número*

DS/EDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 12
Rubrica

de servidores do órgão, aliada com a não realização de concurso público por parte do Ministério da Educação para suprir os cargos vagos".

Verificou-se, ainda, que a SESu não possui regimento interno que estabeleça sua estrutura organizacional. A ausência deste instrumento normativo, além de impactar a estrutura de controles internos da unidade, também dificulta o devido dimensionamento de sua força de trabalho, pois não há uma definição formal e precisa das atribuições e responsabilidades de cada setor da unidade.

Diante da situação relatada nos parágrafos anteriores, há a necessidade de que a SESu elabore e publique o texto de seu regimento interno em conformidade com a legislação aplicável e com seus processos de trabalho. Desta forma, ela terá melhores condições de identificar suas reais necessidades de pessoal e de tomar as providências necessárias para solucionar esta demanda junto com as áreas competentes do MEC.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Embora a SESu tenha efetuado, em 2013, transferências de recursos mediante convênio e termo de cooperação, esse tema não foi objeto de exame conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, constante da ata de reunião firmada em 03/12/2013, entre a Diretoria de Auditoria da Área Social da CGU, e a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto, Secex/Educação do TCU.

2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.7 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.8 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.9 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.10 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.11 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Para fazer verificações na estrutura de controles internos da unidade auditada, foi selecionado o macroprocesso credenciamento e recredenciamento das fundações de apoio, relacionado no item 1.4 do relatório de gestão relativo a 2013 junto com os demais macroprocessos finalísticos.

De forma geral, a SESu compartilha do ambiente de controle do Ministério da Educação, tendo em vista que há a emissão no âmbito do MEC e de sua Secretaria-Executiva de atos normativos que englobam as diferentes secretarias. Ademais, há atividades de área-meio da unidade auditada e das demais secretarias que são realizadas pelas Subsecretarias de Assuntos Administrativos (SAA) e de Planejamento e Orçamento (SPO) e a utilização de sistemas informatizados geridos pela Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI).

Como exemplo da situação mencionada no parágrafo anterior, verificou-se que, por meio das Portarias MEC nº 623 e 625/2009, respectivamente, o MEC constituiu sua comissão de ética e aprovou o regimento interno desta comissão, para atuar como instância colegiada com funções consultivas no âmbito de todas as suas unidades administrativas, inclusive da SESu. Outros exemplos dessa situação são:

- a Portaria MEC nº 1.507/2010, que dispõe sobre o desenvolvimento de pessoas (política de capacitação) no âmbito do MEC;
- a Portaria MEC nº 788/2013, que aprovou o Regimento Interno do Núcleo para Assuntos Disciplinares, abrangendo todo o Ministério.

Verificou-se, ainda, que a SESu não possui regimento interno que defina sua estrutura. Esta ausência normativa fragiliza sua estrutura de controles internos, podendo prejudicar sua atuação na política nacional de educação superior. A Unidade elaborou, em 2013, minuta de regimento, a qual foi sobrestada em razão das mudanças estruturais na Secretaria, estabelecidas pelo Decreto 8.066/2013. Optou-se pela elaboração de nova minuta de regimento, com expectativa de publicação em 2014, a qual deverá promover a inclusão das alterações estabelecidas pelo Decreto.

Recursos tecnológicos disponibilizados pelo MEC, como *internet*, *intranet* e correio eletrônico institucional, são os principais mecanismos de informação e comunicação utilizados pela unidade auditada. A página da SESu na *internet* está dentro do Portal do MEC, sendo possível o acesso do público externo e interno. Em http://www.mec.gov.br/, além do acesso ao Portal do MEC, também há sítios institucionais específicos do Programa Universidade para Todos (PROUNI) e do Sistema de Seleção Unificada (SISU). O correio eletrônico é a ferramenta mais utilizada para disseminar informações nos diversos setores para a realização das atividades. Os ofícios e memorandos recebidos são distribuídos aos setores responsáveis pelo Gabinete da SESu.

13
Rubrica

Em relação aos procedimentos de controle, foram feitas verificações no macroprocesso de credenciamento e recredenciamento das fundações de apoio às instituições federais de educação superior (IFES) e às demais instituições científicas e tecnológicas (ICT), conforme foi informado anteriormente. Neste contexto, há a participação de servidores da SESu no Grupo de Apoio Técnico (GAT), que analisa e decide sobre o deferimento ou o arquivamento sem deferimento dos pedidos de registro e credenciamento ou recredenciamento de fundações de apoio.

Portarias conjuntas da SESu/MEC e Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (SEPED/MCTI) publicadas em 2010, 2011 e 2013 definiram a composição do GAT, com 2 representantes do MEC, um do MCTI e 2 suplentes (um do MEC e um do MCTI), conforme já citado neste relatório.

Além de participar, a SESu também coordena o GAT, assegurando apoio logístico e técnico-administrativo para o alcance de seus objetivos. De acordo com o item 1.4 do relatório de gestão relativo a 2013, esse macroprocesso finalístico está sob a responsabilidade da Coordenação-Geral de Legislação e Normas da Educação Superior (CGLNES).

Além dos textos das Leis 8.958/1994 e 10.973/2004 e, especialmente, do Decreto nº 7.423/2010. Verificou-se também a existência de riscos operacionais relativos ao monitoramento das datas de vigência dos credenciamentos e recredenciamentos e ao controle dos documentos apresentados pelas fundações de apoio. Neste último caso, podem ocorrer diligências desnecessárias e, consequentemente, atrasos na conclusão dos processos.

Em contrapartida à situação relatada no parágrafo anterior, a SESu informou que, com a implementação do sistema informatizado e-GAT será elaborado um manual de instruções que tratará tanto da questão tecnológica quanto da instrução dos pedidos das fundações de apoio e haverá maior segurança, transparência e celeridade à análise dos processos, cuja tramitação passará a ser apenas por via eletrônica.

Recentemente, a SESu informou, ainda, que o cronograma de desenvolvimento do e-GAT não foi concluído e que há ajustes a serem realizados, mas que as funcionalidades para utilização pelas fundações de apoio estão em operação.

Tendo em vista que o projeto de desenvolvimento do e-GAT está em andamento, o impacto da utilização deste sistema informatizado nos controles internos do referido macroprocesso finalístico não foi avaliado nesta auditoria de contas.

2.12 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A metodologia consistiu no levantamento de todos os acórdãos do TCU dirigidos à unidade auditada em que haja determinação expressa para exame e acompanhamento pelo Controle Interno. Entretanto, verificou-se que não houve, no exercício de 2013, deliberação de Acórdãos do TCU destinados à SESu.

2.13 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Verificou-se que a SESu implementou todas as recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União.

2.14 Avaliação do CGU/PAD

A coordenação no âmbito do MEC do Sistema CGU-PAD e as respectivas atividades de cadastramento e de atualização de dados de sindicâncias e de PAD são de competência do Núcleo para Assuntos Disciplinares, que integra o Gabinete do Ministro da Educação, conforme o art. 1º, inciso VIII, e o art. 7º, inciso II, do Anexo da Portaria MEC nº 788/2013, publicada em 26/08/2013.

2.15 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

A avaliação sobre a Carta de Serviços ao Cidadão teve como finalidade verificar se a unidade examinada mantém esse instrumento e se ele está de acordo com o Decreto 6.932/2009.

Com base nos testes realizados, constatou-se que a unidade auditada elaborou a Carta, a qual foi disponibilizada adequadamente em seu sítio no Portal do MEC na *internet*. Verificou-se que, de forma geral, o referido instrumento está de acordo com os preceitos do Decreto que a instituiu e com a sistematização de atendimento ao cidadão utilizada pela SESu.

A elaboração da Carta de Serviços em questão e sua disponibilização na *internet*, conforme o Decreto 6.932/2009, caracteriza o atendimento de recomendação da CGU no relatório da auditoria de contas da SESu relativa a 2011.

2.16 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

Relativo ao conteúdo específico, verificou-se que a SESu incluiu no Relatório de Gestão a "*apreciação crítica sobre a evolução dos componentes e dos indicadores relacionados nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão nº 1.043/2006, respectivamente, com base em análise consolidada das informações apresentadas pelas IFES, destacando aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino superior no País*" conforme foi estabelecido na Parte B, Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 127/2013.

2. 17 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

DSEDU/DEST/CGU-PR
Fls. 14
Rubrica

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.

Os servidores listados a seguir que não tiveram suas assinaturas apostas neste relatório não estavam presentes, quando da geração deste documento, por motivo previsto legalmente. No entanto, atuaram efetivamente como membros da equipe responsável pela ação de controle.

Brasília/DF, 17 de julho de 2014.

Nome: ALEXANDRE ALMIR LOPES DA FONSECA
Cargo: ANALISTA DE FINANCAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LUCIENE MORAES DE OLIVEIRA
Cargo: ANALISTA DE FINANCAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Educação I

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Relatório de Gestão

Fato

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças complementares apresentadas pela Unidade foi analisado o Relatório de Gestão e o Processo n.º 00190.006738/2014-02, no qual constava o Rol de Responsáveis da SESu. Da análise das peças verificou-se que a unidade elaborou todas as peças exigidas pelo TCU, para o exercício de 2013, quais sejam, o Rol dos Responsáveis e o Relatório de Gestão.

Relativo à análise do Relatório de Gestão, verificou-se que nele constavam todos os itens solicitados pelo Tribunal de Contas da União, conforme estabelecido na Parte B do Anexo II da DN TCU nº127/2013. Entretanto, foi verificado problemas relativos ao formato dos conteúdos do Capítulo I – Introdução – e do Capítulo II – Desenvolvimento. Desse modo, a equipe de auditoria fez o comunicado por meio da Solicitação de Auditoria nº 201406292/007 à SESu, a qual providenciou o reenvio de nova versão do relatório ao TCU. Entretanto, a nova versão do relatório, ainda não atendeu totalmente ao formato dos conteúdos do Capítulo I – Introdução – e do Capítulo II – Desenvolvimento – conforme estabelecem o art. 2º da Portaria TCU nº 175/2013 e o Anexo III da DN TCU nº 127/2013.

O § 2º do art. 2º da Portaria TCU nº 175/2013 estabelece que no Capítulo I - Introdução – deverá constar informações somente sobre os Itens do Anexo II, da DN TCU nº 127/2013, que não se aplicam à realidade da SESu, apresentando os motivos da não aplicação e dos itens do Anexo II da mesma decisão que, apesar de se aplicarem à natureza da SESu, não há conteúdo a ser declarado no exercício de referência. Portanto, deveria ter sido informado no Capítulo I – Introdução - somente sobre a ausência dos Itens 6, 7 e 8, pois eles serão objeto do Relatório de Auditoria da Subsecretaria de Assuntos Administrativos – SAA. Entretanto, na Parte A do item 1.2 do Capítulo I – Introdução - a SESu, além de identificar os itens 6, 7 e 8, também apresentou, no local inadequado, justificativas sobre a ausência no relatório de informações sobre os subitens 2.2.1, 3.3, 3.4, 3.5, 4.1, 4.6.1, 5.1.4, 5.1.5, 5.1.6, 5.1.7, 5.1.8, 5.2, 9.3, 9.4 e 11.3. Tal justificativa deveria ser apresentada no Capítulo II – Desenvolvimento – no início do item que iria tratar sobre os subitens 3.3, 3.4, 3.5, 4.1.1, 4.2, 4.5, 4.6.1, 4.6.2.10, 5.1.4, 5.1.5, 5.1.6, 5.17, 5.1.8, 5.2.1, 5.2.2, 5.3.3, 5.2.4, 5.2.5, 9.5, 11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 e 12.

Verificou-se ainda, inconsistências nos dados registrados nos quadros A.5.1.1.1, A.5.1.2.1, A.5.1.2.2 e A.5.1.2.3 relativo à força de trabalho apurada em 31.12.2013 pela SESu.

Quanto ao Rol de responsáveis, este estava em conformidade com o previsto na IN TCU nº 63/2010 e na DN TCU nº 132/2013.

Fls. 15

1.1.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Estrutura organizacional da SESu sem definição regimental.

Fato

A SESu apresentou seu organograma no item 1.3 de seu relatório de gestão relativo a 2013, mas não possui regimento interno que defina sua estrutura organizacional.

Em resposta a questionamento da CGU, a unidade auditada apresentou uma minuta de regimento interno na qual a estrutura proposta para a SESu não está de acordo com as alterações estabelecidas na estrutura regimental do MEC pelo Decreto 8.066/2013. Ademais, a estrutura sugerida na referida minuta também diverge, em alguns aspectos, daquela informada no item 1.3 do relatório de gestão, conforme os exemplos a seguir:

Na minuta de regimento interno	No item 1.3 do relatório de gestão
Coordenação-Geral de Legislação e Normas da Educação Superior inserida dentro da estrutura do Gabinete da SESu.	Coordenação-Geral de Legislação e Normas da Educação Superior subordinada diretamente ao dirigente máximo da SESu (fora da estrutura do Gabinete).
Coordenação-Geral de Hospitais Universitários e Residências em Saúde inserida na Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Educação Superior (com 5 coordenações-gerais).	Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Educação Superior com 4 coordenações-gerais (sem a Coordenação-Geral de Hospitais Universitários e Residências em Saúde, que não aparece no organograma).
Existência de 2 diretorias: de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Educação Superior; e de Políticas e Programas de Graduação.	Existência de 3 diretorias, incluindo a Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde (DDES), com 2 coordenações-gerais em sua estrutura.

Em documento anexo ao Ofício nº 95/2014-GAB/SESu/MEC, de 23/04/2014, foi apresentada resposta a questionamento sobre as normas que definem a estrutura organizacional da SESu:

"*O Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012, tratou de apresentar a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação. Na ocasião, a SESu era composta pela Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior (DIFES) e pela Diretoria de Políticas e Programas de Graduação (DIPES).*

A SESu elaborou seu Regimento Interno em 2013, o qual consta o detalhamento do funcionamento da Secretaria com intuito de cumprir as suas finalidades precípuas (minuta constante no Anexo II), tal documento seria submetido à Consultoria Jurídica para posterior publicação. Todavia, em 07 de agosto de 2013, o Decreto nº 8.066 alterou o Decreto 7.690 e a SESu passou a contar com uma terceira Diretoria, intitulada como Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde (DDES). Diante do surgimento da nova Diretoria – DDES optou-se por não publicar a minuta do Regimento, aguardando a consolidação da Diretoria e suas duas Coordenações-Gerais. Diante deste cenário nova minuta está sendo elaborada, com expectativa de publicação para o 2º semestre de 2014."

A falta de definição clara e formal das atribuições dos setores de sua estrutura organizacional e das responsabilidades dos respectivos dirigentes fragiliza a estrutura de controles internos da unidade auditada, podendo impactar sua atuação na formulação, no planejamento e na execução da política nacional de educação superior.

Verifica-se, ainda, que a minuta de regimento interno existente carece de ajustes. Portanto, há a necessidade de elaboração e publicação de texto atualizado e em conformidade com a legislação aplicável.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 MOVIMENTAÇÃO

2.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Inconsistências no quantitativo de pessoal informado no relatório de gestão da SESu.

Fato

No relatório de gestão da SESu de 2013, foram encontradas inconsistências no quadro A.5.1.1.1, relativo à força de trabalho apurada em 31/12/2013, conforme pode ser verificado a seguir:

Tipologias dos cargos	(A) Lotação efetiva no relatório de gestão	(B) Lotação apurada nesta auditoria *	A - B
1. Servidores em Cargos Efetivos (1.1 + 1.2)	59	56	3
1.1. Membros de poder e agentes públicos	0	0	0
1.2. Servidores de Carreira (1.2.1 + 1.2.2 + 1.2.3 + 1.2.4)	59	56	3
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	43	36	7
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	5	5	0
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório	2	2	0
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas **	9	13	-4
2. Servidores com Contratos Temporários	0	6	-6
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	18	17	1
4. Total de Servidores (1+2+3)	77	79	-2

* Baseada na planilha "força de trabalho_SESu_atualizar_23_04_14", apresentada pela SESu em resposta a solicitação de auditoria. As quantidades nessa coluna excluem 15 servidores relacionados na planilha da SESu, pois tomaram posse em outros cargos inacumuláveis ou foram exonerados de cargos em comissão em 2013.

** Esta tipologia equivale às tipologias "REQUISITADO" e "COLABORADOR PCCTAE" na planilha da SESu.

Verificou-se também a existência de outras inconsistências nas quantidades de pessoal da SESu, em 31/12/2013, informadas nos quadros A.5.1.2.1 (detalhamento da estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas), A.5.1.2.2 (quantidade de servidores por faixa etária) e A.5.1.2.3 (quantidade de servidores por nível de escolaridade) do referido relatório de gestão.

SECEX/DISFOCALEP
Fls. 16
Rubrica

As inconsistências no quadro A.5.1.2.1 do relatório de gestão da SESu podem ser observadas na comparação a seguir:

Tipologias dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas	(C) Lotação efetiva no relatório de gestão	(D) Lotação apurada nesta auditoria *	C - D
1. Cargos em Comissão	49	48	1
1.1. Cargos Natureza Especial	0	0	0
1.2. Grupo Direção e Assessoramento Superior	49	48	1
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	17	17	0
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	3	3	0
1.2.3. Servidores de outros órgãos e esferas **	11	11	0
1.2.4. Sem vínculo	18	17	1
1.2.5. Aposentados	0	0	0
2. Funções Gratificadas	24	15	9
2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	24	15	9
2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	0	0	0
2.3. Servidores de outros órgãos e esferas	0	0	0
3. Total de Servidores em Cargos e em Função (1 + 2)	**73**	**63**	**10**

* Baseada na planilha "força de trabalho_SESu_atualizar_23_04_14", mencionada anteriormente. As quantidades informadas nessa coluna excluem 9 servidores relacionados na planilha da SESu, pois foram exonerados de cargos em comissão em 2013.

** Esta tipologia equivale às tipologias "REQUISITADO" e "EXERCÍCIO PROVISÓRIO" na planilha da SESu.

As inconsistências do quadro A.5.1.2.2 estão sintetizadas a seguir:

Quantidade de servidores por faixa etária			
Subtotais por faixa etária	**(E) Informada no relatório de gestão**	**(F) Apurada nesta auditoria ***	**E - F**
Até 30 anos	19	20	-1
De 31 a 40 anos	25	24	1
De 41 a 50 anos	7	13	-6
De 51 a 60 anos	8	15	-7
Acima de 60 anos	3	7	-4
TOTAL	**62**	**79**	**-17**

* Baseada na planilha "força de trabalho_SESu_atualizar_23_04_14", mencionada anteriormente. As quantidades nessa coluna excluem 15 servidores relacionados na planilha da SESu, pois tomaram posse em outros cargos inacumuláveis ou foram exonerados de cargos em comissão em 2013.

O quadro A.5.1.2.3 do relatório de gestão, que demonstra a quantidade de servidores por nível de escolaridade, totaliza 88 pessoas na SESu: 7 pessoas com nível fundamental completo; 25 com nível médio ou técnico; e 56 com nível superior. Portanto, está inconsistente tanto com o total de 79 pessoas apurado na auditoria de contas quanto com o informado no quadro A.5.1.1.1 (77 pessoas).

Verificou-se, ainda, que a lotação autorizada para a SESu não foi informada nos quadros A.5.1.1.1 e A.5.1.2.1 do referido relatório de gestão.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações de gestores de áreas da SESu sobre o dimensionamento da força de trabalho.

Fato

O organograma funcional no item 1.3 do relatório de gestão relativo a 2013 informa a existência na SESu da Coordenação de Planejamento e Gestão (CPG) e de 9 coordenações-gerais.

Para avaliar a percepção dos gestores da SESu com relação à suficiência/insuficiência de pessoal nas áreas sob sua responsabilidade, foram realizadas entrevistas com os gestores da CPG e de 4 Coordenações-Gerais:

- de Legislação e Normas da Educação Superior (CGLNES);
- de Expansão e Gestão da Educação em Saúde (CGEGES), integrante da Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde (DDES);
- de Projetos Especiais para Graduação (CGPEG), integrante da Diretoria de Políticas e Programas de Graduação (DIPES); e
- de Recursos Humanos das IFES (CGRH), integrante da Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior (DIFES).

Como foi uma avaliação da percepção dos gestores, tais entrevistas não foram realizadas para a obtenção de dados exatos sobre a suficiência/insuficiência de pessoal da unidade auditada. O propósito foi conhecer um pouco mais a situação da SESu, a partir do ponto de vista de seus gestores, e utilizar estas informações como subsídio na avaliação do dimensionamento de sua força de trabalho, junto com os dados obtidos nas demais fontes.

Nas referidas entrevistas, realizadas em 28 e 30/04/2014, foram feitos os mesmos questionamentos para todos os gestores, abrangendo os seguintes pontos:

- setores/divisões existentes na respectiva coordenação e breve resumo das respectivas atividades;
- quantidade de servidores públicos na coordenação (a atual e a que considera adequada para o desempenho das atividades); e
- atividades mais prejudicadas por insuficiência de pessoal, se fosse o caso.

Dos 5 gestores entrevistados, 3 assinalaram a necessidade de reforço no quadro de servidores da unidade sob sua responsabilidade:

Unidade	Quantidade atual *	Quantidade pretendida	Variação pretendida	Atividades mais prejudicadas pela suposta insuficiência de pessoal
CPG	9 servidores	13 servidores	44,4%	Área financeira, especialmente convênios e termos de cooperação.
CGEGES	2 servidores	4 servidores	100%	Construção de indicadores e articulação interinstitucional. Duas pessoas a mais seriam necessárias no momento atual, mas as demandas (inclusive do Programa Mais Médicos) tendem a aumentar, pois as atividades da CGEGES estão em seu início, tendo em vista que ela surgiu em decorrência da publicação do Decreto 8.066/2013 em 08/08/2013.
CGPEG	7 servidores	13 servidores	85,7%	Planejamento das atividades de todos os programas (PROUNI, SISU, etc.) sob a responsabilidade da CGPEG; atendimento às instituições de ensino públicas e privadas; aprimoramento dos sistemas informatizados desses programas.

* O respectivo dirigente (coordenador ou coordenador-geral) está incluído nessa quantidade, relativa à ocasião da entrevista.

DEINFOS/SFC/CGU-PR
Fls. 17
Rubrica

As atividades assinaladas pelos gestores da CGEGES e da CGPEG estão relacionadas com relevantes políticas públicas da educação superior cujos impactos em seus resultados devem ser avaliados.

Na CPG, embora haja o predomínio de atividades em macroprocesso(s) de apoio, as atividades relativas às transferências voluntárias, mencionadas no quadro anterior, também podem causar impactos nos resultados de políticas públicas em que a SESu atua, conforme está sendo informado em outro item deste relatório de auditoria.

2.1.1.3 INFORMAÇÃO

Insuficiência de pessoal na gestão de convênios da SESu.

Fato

No quadro A.4.4.4 do relatório de gestão relativo a 2013, consta a existência de 92 convênios cujas contas foram prestadas em 2011, 2012 e 2013, mas que não foram analisadas, abrangendo o montante repassado de R$ 140.683.490,90.

No item 4.4.5 (Análise Crítica) do mesmo relatório de gestão, foram mencionadas as causas das dificuldades na gestão de convênios da SESu. Entre estas, as causas relacionadas a seguir se referem ao quantitativo de servidores:

- a extinção em 2013 da Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão (CGPG) da SESu, conforme o Decreto 7.690/2012, sendo substituída pela Coordenação de Planejamento e Gestão (CPG), com um quadro reduzido de servidores, que passou a ser responsável pela análise financeira dos convênios, entre outras atribuições;
- a frequente mudança na gestão da secretaria;
- a constante diminuição do número de servidores do órgão; e
- a não realização de concurso público por parte do Ministério da Educação para suprir os cargos vagos.

As dificuldades na gestão de convênios da SESu não são recentes, pois também foram apontadas no relatório de gestão relativo a 2012 e no relatório de auditoria 201203097 (contas 2011). No item 2.4 deste, foi informado que o quadro de pessoal da SESu em 2011 - com 96 servidores (maior do que o atual) - era insuficiente para o exercício das atividades do órgão:

"*principalmente quanto ao acompanhamento in loco da execução dos convênios firmados e análise tempestiva das respectivas prestações de contas, visto que, nenhuma das 22 fiscalizações programadas para o exercício de 2011 foi efetivada.*"

Em resposta a questionamento da CGU, a SESu, por meio de documento anexo ao Ofício nº 95/2014-GAB/SESu/MEC, de 23/04/2014, informou as providências para solucionar a insuficiência de pessoal para o acompanhamento da execução dos convênios e para analisar tempestivamente as respectivas prestações de contas, mencionada no relatório 201203097:

"*Com vistas a diminuir o passivo de prestação de contas pendentes de análise, a SESu solicitou técnicos das Universidades Federais para comporem um grupo de trabalho*

(Força Tarefa) e, assim, diminuir seu estoque de processos pendentes. Foram analisados 27 processos firmados com Instituições de Ensino Superior Federais (IFES).

O trabalho da Força Tarefa se deu nas instalações do MEC. Iniciou no dia 15 de outubro de 2012 e foi concluído no dia 26 de outubro de 2012, conforme Relatório Final (Anexo I). Participaram da Força Tarefa 13 servidores lotados em diferentes IFES.

Ainda em 2012, mesmo diante de um quadro com poucos servidores e do contingenciamento de recursos para emissão de passagens e diárias, foi realizado o acompanhamento 'in loco' de alguns convênios do SICONV que encerrariam sua vigência no final de 2012.

Estas transferências representavam um montante de 31 processos passivos de acompanhamento. Entretanto, diante dos fatores expostos acima, não foi possível verificar 'in loco' todos os convênios. Foram realizadas, no período, cinco visitas técnicas para o acompanhamento dos convênios com vistas a verificar o cumprimento do objeto e aspectos contábeis e financeiros dos projetos.

Desde a chegada da atual gestão na SESu – cerca de um pouco mais de um ano - foram realizadas reiteradas solicitações junto à Secretaria Executiva do MEC, no sentido de aumentar a força de trabalho desta SESu, com o objetivo de suprir a demanda por servidores nas diversas áreas da SESu.

A contratação e/ou remanejamento de novos servidores tem relevância no atendimento das demandas urgentes, muitas em curso, visando à execução das Políticas de Educação Superior, uma vez que a capacidade operacional da SESu está em seu limite.

Em 2013 a SESu recebeu dois servidores da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais ocupantes dos cargos de Analista Técnico de Políticas Sociais – ATPS, Destaca-se que estavam previstos 300 vagas de ATPS para o Ministério da Educação conforme consta no Decreto 7.191, de 31 de maio de 2010.

A SESu está planejando realizar ainda no primeiro semestre de 2014, outra força tarefa visando dar andamento nas análises das prestações de contas pendentes. Além disso, foi disponibilizado um cargo de assessoria para a Coordenação de Planejamento e Gestão, a qual é responsável pelos trabalhos de acompanhamento e prestação de contas de convênios e contratos de repasses, para realinhar as atividades desenvolvidas de forma a obter melhores resultados na gestão em face da pequena força de trabalho disponível."

Por meio de documento anexo ao Ofício nº 164/2014-GAB/SESu/MEC, de 30/04/2014, a SESu apresentou resposta a questionamentos da CGU, na qual informou a saída de 8 servidores efetivos em 2013. Em outro item do mesmo documento, também informou as causas para a diminuição de sua força de trabalho:

"Conforme mencionado no item 4.4.5 do relatório de gestão do exercício 2013, o cenário da diminuição da força de trabalho da Secretaria de Educação Superior – SESu, ocorreu a partir da restruturação sofrida pelo Ministério da Educação, em virtude do Decreto nº 7.690 de 2 de março de 2012. Anterior à restruturação, a SESu possuía em sua estrutura a Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão que contava com uma equipe de 29 (vinte e nove) funcionários (Anexo I), sendo: 1 (um)

Coordenador-Geral, 2 (dois) Coordenadores e 5 (cinco) Chefes de Divisões. Deste total tínhamos 22 (vinte e dois) servidores efetivos, 4 (quatro) terceirizados e 3 (três) estagiários.

Após a reestruturação, a SESu passou a ter em sua estrutura uma Coordenação de Planejamento e Gestão (CPG), composta por uma equipe de 12 funcionários, sendo 1 (um) Coordenador, 1 (um) Chefe de Divisão, e 1 (um) Chefe de Serviço. Deste universo 7 (sete) são servidores efetivos, 2 (dois) servidores sem vínculo, 2 (dois) terceirizados e 1 (um) estagiário. Com a reestruturação, a SESu perdeu cerca de 40% da sua força de trabalho em sua área meio, hoje chamada de CPG.

Cumpre observar que, com a publicação do referido Decreto, a SESu perdeu cargos e funções que antes eram exercidos pelos servidores lotados na Secretaria, em virtude da extinção desses cargos. Igualmente, diversos servidores que perderiam suas gratificações solicitaram remanejamento para outras Secretarias do MEC.

Destaca-se ainda como causa da diminuição constante do número de servidores a rotatividade de pessoal. A rotatividade pode ser entendida como fluxo de admissões e desligamentos em uma organização, ou seja, às entradas para compensar as saídas de funcionários das organizações. A SESu sofre com a rotação de pessoal e, atualmente, o Ministério não possui um concurso vigente para repor os cargos vagos, o que gera déficits de pessoal nas Coordenações e Diretorias."

De acordo com os dados obtidos, conclui-se que a gestão de convênios da SESu continua sendo impactada pela insuficiência no seu quadro de servidores públicos. Esta situação tende a impactar os resultados das respectivas políticas públicas. Portanto, a SESu e as demais áreas competentes do MEC devem atuar de forma conjunta para a solução dessa demanda de pessoal, não perdendo de vista, no entanto, outros componentes que também possam estar afetando a gestão desses convênios.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Macroprocesso de Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio

Fato

Esta análise tem como objetivo apresentar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão da SESu, em especial da eficácia e eficiência dos objetivos e metas física e financeira planejados ou pactuados para o exercício.

A seleção da ação analisada tomou por base o escopo definido em conjunto entre a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto – Secex Educação do Tribunal de Contas da União – TCU e a Diretoria de Auditoria da Área Social - DS da Controladoria-Geral da União – CGU, nos termos do 6° do art. 9° da DN TCU n° 132/2013. Foi acordado que a CGU avaliaria, nos trabalhos de auditoria anual

de contas, os resultados qualitativos e quantitativos do macroprocesso de Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio.

A SESu é a Secretaria do Ministério da Educação responsável por credenciar e recredenciar fundações de apoio juntamente com a Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento - SEPED do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI.

Verificou-se inicialmente no Relatório de Gestão do exercício de 2013 que a SESu não faz referência à execução do macroprocesso de Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio. Verificou-se, ainda, que essa atividade não se encontra vinculada a nenhuma ação orçamentária. Portanto, não será possível realizar uma avaliação dos resultados físico e financeiro tomando como referência metas orçamentárias estabelecidas na LOA para Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio.

O objetivo do Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de apoio é o de incentivar o desenvolvimento da pesquisa científica nas instituições federais de ensino – IFES e instituições científicas e tecnológicas – ICTs.

Objetivando avaliar os resultados alcançados, no exercício de 2013, relativo ao macroprocesso foi necessário identificar a legislação pertinente ao assunto, bem como verificar a adequação dos procedimentos adotados. Para tanto, estabeleceu-se as seguintes questões de auditoria para avaliação:

1) A SESu possui normativos internos e uma definição clara das atribuições dos servidores que trabalham no processo de credenciamento?

2) O fluxo do macroprocesso esta mapeado?

3) A documentação apresentada pelas Fundações de Apoio são suficientes para aprovação do credenciamento e recredenciamento? e

4) A força de trabalho disponível para atuar em todo o processo de credenciamento e recredenciamento de Fundações é suficiente?

Assim passaremos a abordar primeiramente sobre o que a legislação normatizou em relação ao referido macroprocesso.

As legislações que estabelecem as condições para realização do Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio são as Leis nº 8.958/1994 e 10.973/2004 e o Decreto nº 7.423/2010.

Segundo o artigo 1º da Lei nº 8.958/94, bem como do Parágrafo Único do art. 1º do Decreto nº 7.423/10 as Fundações de Apoio interessadas em serem contratadas por Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e pelas Instituições Científicas e Tecnológicas – ICTs deverão ser criadas com o objetivo de *"dar suporte a projetos de pesquisa, ensino, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas e, primordialmente da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando condições mais propícias a que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo"*.

As Fundações de Apoio não são criadas por lei nem mantidas pela União. Conforme o art. 2º da Lei nº 8.958/94, as fundações de apoio são constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos e são regidas pelo Código Civil Brasileiro,

DSEDUIDS/SFC/CGU-PR
Fls. 19
Rubrica

fiscalizadas pelo Ministério Público, sujeitando-se aos Códigos Civil e de Processo Civil, bem como à legislação trabalhista. A Fundação deverá ter inquestionável reputação ético-profissional.

Tem, também, como condição essencial o seu prévio registro e credenciamento nos Ministérios da Educação - MEC e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI, renovável a cada dois anos. Tal procedimento é necessário tendo em vista a relação entre as instituições federais de ensino e as fundações de apoio de dar fomento ao desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa e extensão. Assim, compete aos referidos Ministérios reconhecer se a fundação de direito privado é uma Fundação de Apoio, nos moldes estabelecidos pela Lei nº 8.958/94 e do Decreto nº 7.423/10.

Cumprido os requisitos necessários as fundações poderão ser contratadas por instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, e por prazo determinado.

O artigo 4º do Decreto nº 7.423/2010, estabelece que o pedido de registro e de credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

> *I - estatuto social da fundação de apoio, comprovando finalidade não lucrativa e que os membros dos seus conselhos não são remunerados pelo exercício de suas funções;*
>
> *II - atas do órgão colegiado superior da instituição apoiada e dos órgãos da fundação de apoio, comprovando a composição dos órgãos dirigentes da entidade, dos quais mais da metade deverá ter sido indicada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada e, no mínimo, um membro deverá provir de entidades científicas, empresariais ou profissionais, sem vínculo com a instituição apoiada;*
>
> *III - certidões expedidas pelos órgãos públicos competentes para a comprovação da regularidade jurídica, fiscal e previdenciária da fundação;*
>
> *IV - ata de deliberação do órgão colegiado superior da instituição apoiada, manifestando prévia concordância com o registro e credenciamento da entidade como fundação de apoio; e*
>
> *V - norma aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada que discipline seu relacionamento com a fundação de apoio especialmente quanto aos projetos desenvolvidos com sua colaboração.*

Para o recredenciamento de Fundação de Apoio a legislação prevê no Art. 5 do Decreto nº 7.423/2010 que deverá ser protocolado, com antecedência mínima de cento e vinte dias do termo final de sua validade, o pedido de renovação instruído com as certidões previstas no inciso III do art. 4º desse mesmo decreto, devidamente atualizadas, acrescido dos seguintes documentos:

> *I - relatório anual de gestão da fundação de apoio, aprovado por seu órgão deliberativo superior e ratificado pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, dentro do prazo de noventa dias de sua emissão;*
>
> *II - avaliação de desempenho, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, baseada em indicadores e parâmetros objetivos demonstrando os ganhos de eficiência obtidos na*

gestão de projetos realizados com a colaboração das fundações de apoio; e

III - demonstrações contábeis do último exercício fiscal, atestando sua regularidade financeira e patrimonial, acompanhadas de parecer de auditoria independente.

§ 2o O pedido de renovação deverá ser acompanhado dos documentos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 4o somente nos casos em que tenham sofrido qualquer alteração.

Ainda, quanto ao recredenciamento, a Lei 8.958/94 prevê no parágrafo único do art. 2° que "*Em caso de renovação do credenciamento, prevista no inciso III do caput, o Conselho Superior ou o órgão competente da instituição federal a ser apoiada deverá se manifestar quanto ao cumprimento pela fundação de apoio das disposições contidas no art. 4°-A*".

O Grupo de Apoio Técnico – GAT é responsável pela análise dos pedidos de registro e credenciamento apresentados pelas fundações de apoio. A SESu/MEC em conjunto com Secretaria de Coordenação e Programas do Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT instituíram o Grupo de Apoio Técnico – GAT por meio da Portaria Conjunta n° 209, de 08 de junho de 1995, que atualmente é composto por dois membros representantes do MEC, sendo um indicado pela SESu e o outro pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES e o terceiro integrante é representante da Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento – SEPED do MCTI. O representante da SESu e o do MCTI têm suplente. Entretanto, até a presente data não foi indicado suplente para o representante da ANDIFES. Esse fato eventualmente dificulta a realização de reunião, segundo informação constante do Ofício n° 152/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 28.02.14.

Esse fato está sendo destacado, pois quando do questionamento sobre os riscos operacionais do processo, a SESu, informou no Ofício n° 152/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 28.02.14, que "*não se verificam riscos de natureza organizacional ou de pessoal que tenham impacto relevantes no processo*", no entanto a "*ausência de suplente para um dos membros do GAT (...) representa um possível risco operacional, pois pode obstar a realização de reuniões, caso haja algum impedimento à presença deste membro na data estabelecida para as reuniões, que ocorrem bimestralmente no Ministério da Educação*". Entretanto, a SESu informou, no Ofício n° 293/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 06.05.14, que "*já foi solicitada a indicação de membro suplente para sanar este possível risco.*"

Questões de Auditoria:

1. A SESu possui normativos internos e uma definição clara das atribuições dos servidores que trabalham no processo de credenciamento?

Relativo aos normativos internos, verificou-se que a nomeação do titular representante da ANDIFES/MEC e dos titulares e suplentes da SESu/MEC e SEPED/MCTI, para compor o GAT, ocorre por meio de portaria.

DSEDU/DS/SFC/CGLLPR
Fls. 20
Rubrica

Atualmente a SESu utiliza para analise dos processo de Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio as Leis nº 8.958/1994 e 10.973/2004 e o Decreto nº 7.423/2010, bem como checks-list elaborado pelo GAT.

Entretanto, verificou-se que a SESu não dispõe de manual que oriente os membros do GAT quanto à análise dos documentos apresentados pelas fundações de apoio. A SESu informou, por meio do Ofício nº 293/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 06.05.14, que "*a leitura da legislação pertinente somada ao check-list utilizado pelos membros é suficiente para a compreensão dos requisitos que devem ser analisados em relação aos pedidos das fundações de apoio*". Assim, para facilitar e ajudar a análise dos processos pelos membros do GAT foi elaborado checks-list para credenciamento e recredenciamento.

Verificou-se, ainda, que também não existe manual para orientar as fundações de apoio na preparação dos documentos necessários. A SESu complementa no Ofício nº 293/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 06.05.14, que

> *"com a implementação do sistema eletrônico e-GAT, será elaborado um manual de instruções que irá tratar tanto a questão tecnológica quanto os documentos necessários para instrução dos pedidos de credenciamento e recredenciamento.*
>
> *As Fundações de Apoio têm acesso aos check-list de credenciamento e de recredenciamento utilizados pelo GAT na análise dos pedidos. Ademais, as dúvidas relacionadas à preparação dos documentos necessários podem ser solucionadas através do e-mail e telefone.*
>
> *Por fim, anualmente acontece o Encontro Nacional das Fundações de Apoio, organizado pelo Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica (CONFIES). Desde 2011, o evento conta com a participação do MEC para reciclagem das informações relativas ao procedimento de credenciamento e recredenciamento das fundações de apoio."*

Foi verificado, também, que o apoio logístico e técnico-administrativo necessário ao funcionamento do GAT é de responsabilidade da Coordenação-Geral de Legislação e Normas - CGLN/SESu que tem claramente definida as atribuições da equipe de trabalhos envolvida nos procedimentos necessários ao credenciamento e recredenciamento de fundação de apoio. O GAT, também, tem suas atribuições definidas e sua dinâmica estabelecida da seguinte forma:

> *"Antes do início da reunião do GAT, os processos que foram protocolados são colocados na mesa da sala de reuniões e separados em pilhas de acordo com sua situação (processo novo, resposta de diligência ou cumprimento de condicionante) e cada pilha é organizada conforme a data de protocolo. Além disso, para cada processo é impresso um check-list que irá facilitar a análise pelos membros do GAT.*

Quando do início das reuniões, os membros selecionam o processo que irão analisar, observando sempre a data de protocolo das pilhas. Na sequência, o processo se repete até que todos os processos sejam analisados por um membro, ou até faltar uma hora para o final da reunião.

Quando falta menos de uma hora para o fim da reunião ou quando todos os processos já foram analisados, cada membro deve relatar o seu processo e declarar o seu voto pela aprovação, diligência ou arquivamento do pedido da fundação.

Em seguida, são realizados debates sobre caso concreto da fundação de apoio relatada e então os demais membros devem acompanhar o relatório e também votar pela aprovação, diligência ou arquivamento do pedido da fundação. A decisão de cada caso não se dá por maioria de votos, mas pela convergência dos mesmos. Dessa forma, o GAT consolida sua Recomendação que será enviada à SESu-MEC e à SEPED-MCTI.

Caso entenda ser necessário, o GAT pode solicitar à fundação de apoio que apresente outros documentos, com fulcro no art. 3º, § 1º do Decreto nº 7.423/2010."

As reuniões do GAT ocorrem na sede da SESu a cada dois meses, tem duração de aproximadamente 8 horas. Em média são analisados 25 processos por reunião. Esse quantitativo depende do grau de complexidade de cada processo. Portanto, não é estabelecido quantitativo máximo de processos para inclusão na pauta da reunião. No entanto, todos os processos são encaminhados conforme data de protocolo no MEC para analise do GAT na reunião. Caso não seja possível analisar todos os pedidos naquela reunião, o GAT agenda reunião extraordinária para concluir a análise dos processos.

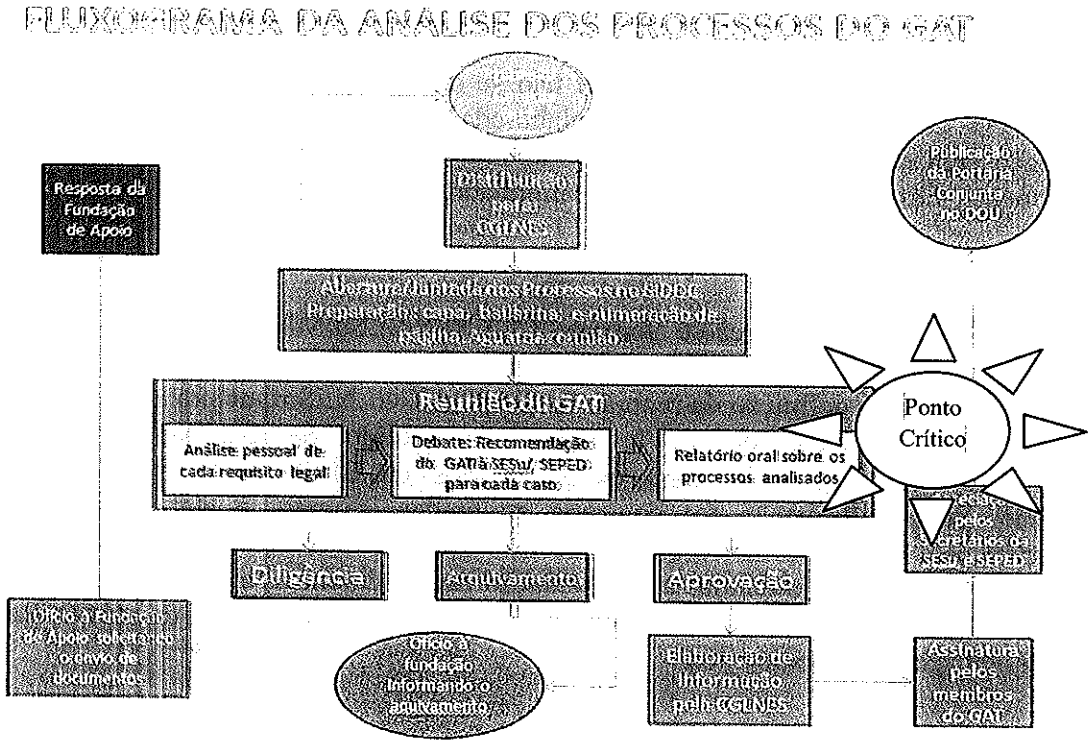
Quanto ao controle do cumprimento de diligências, a SESu informou no Ofício nº 293/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 06.05.14, que "*é realizado de acordo com a resposta aos ofícios enviados. Os processos que aguardam o cumprimento da diligência são separados até a reunião seguinte, quando será novamente analisado se foram cumpridos tanto os requisitos legais apontados quanto o prazo designado pela CGLNES.*"

Diante dos fatos apontados, embora a SESu disponha de checks-list entende-se que seja necessário a construção de manual para auxiliar as fundações de apoio na preparação da documentação necessária para o credenciamento e recredenciamento. Quanto à definição das atribuições das pessoas que trabalham no processo de credenciamento, verificou-se que vem atendendo o fluxo dos procedimentos necessários à análise dos pedidos.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 21
Rubrica

2. O fluxo do macroprocesso está mapeado?

O processo de análise dos documentos para a realização de credenciamento e recredenciamento das fundações de apoio junto ao MEC-MCTI, em 2013, segue o seguinte fluxo operacional:



Fundação de Apoio: A fundação interessada em desenvolver projetos junto a instituições federais de ensino e pesquisa (IFE) e instituições científicas e tecnológicas (ICT) deve encaminhar os documentos necessários conforme art. 4° do Decreto nº 7.423/2010. Assim, protocola requerimento acompanhado da documentação necessária para credenciamento e recredenciamento no protocolo geral do MEC.

Coordenação-Geral de Legislação e Normas - CGLNES/SESu/MEC: Posteriormente os documentos são encaminhados para a CGLNES que autuará processo ou realizará juntada ao existente no SIDOC. O processo fica aguardando a próxima reunião para entrar em pauta. As reuniões ocorrem bimestralmente, havendo possibilidade de realizar extraordinária.

Reunião do GAT: Antes do início da reunião do GAT, os processos são separados de acordo com sua situação (processo novo, resposta de diligência ou cumprimento de condicionante) e organizados conforme a data de protocolo. Para cada processo é

disponibilizado um check-list para ajudar na análise dos membros do GAT. No início da reunião, os membros selecionam o processo para verificar o cumprimento dos requisitos legais conforme art. 4 do Decreto nº 7.423/2010.

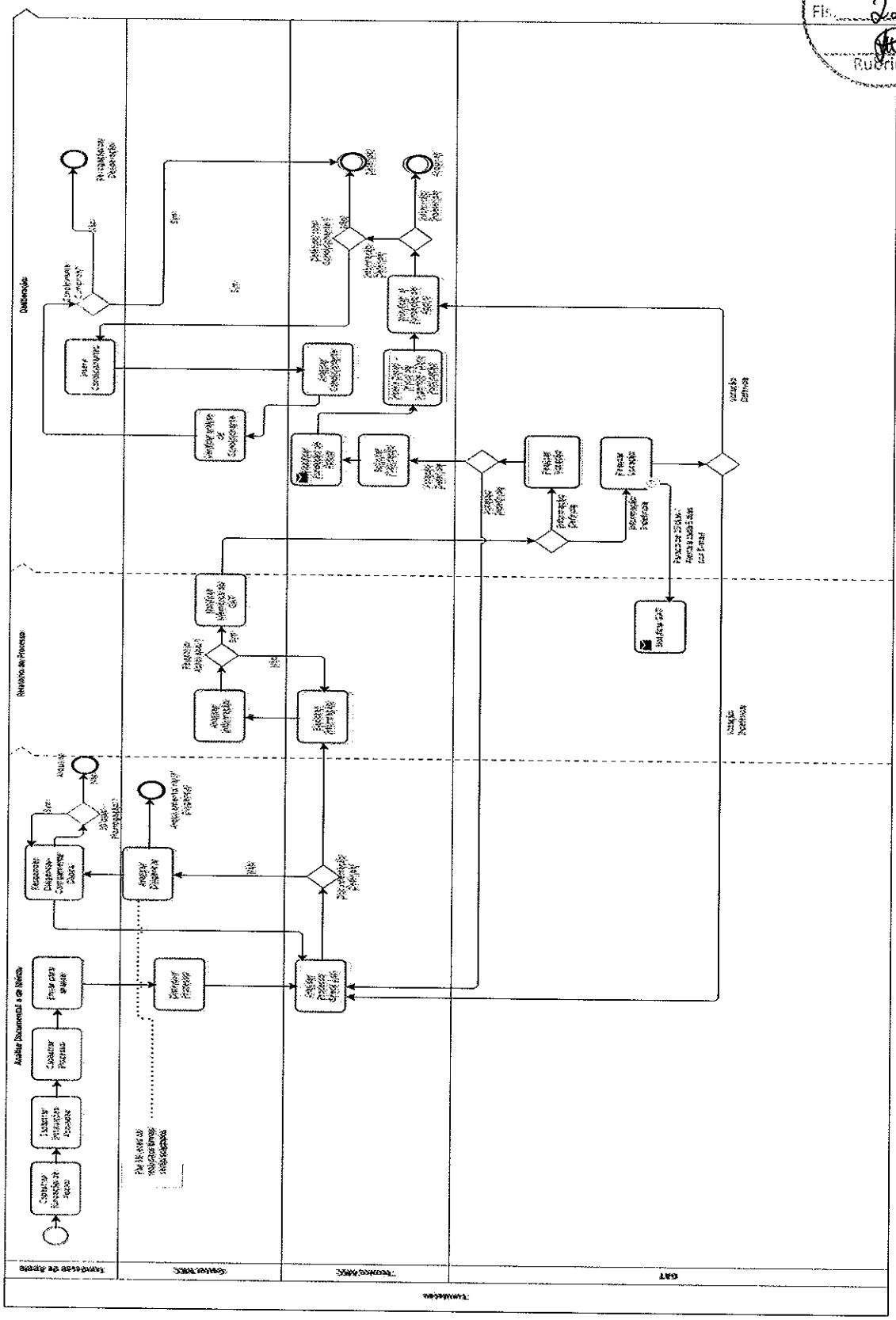
Ao final da análise, cada membro relata a situação do processo, sendo realizado um debate entre eles culminando em recomendação que poderá ser favorável ou não ao credenciamento ou recredenciamento da Fundação de Apoio, podendo também, ser recomendada a realização de diligência com a finalidade de complementar a instrução do processo ou negado o credenciamento. Por fim, ainda é possível a aprovação de credenciamento com condicionante à apresentação de documentos complementares especificada na portaria de autorização de credenciamento da fundação de apoio no prazo de 60 dias. A decisão de cada caso não se dá por maioria de votos, mas pela convergência dos mesmos. Por fim, é elaborada ata de reunião bem como uma informação para cada processo analisado concluindo por uma das situações apontadas anteriormente. Em seguida o processo é encaminhado à CGLNES.

Coordenação-Geral de Legislação e Normas - CGLNES/SESu/MEC: Após a reunião, os processos são devolvidos para a CGLNES que providenciará os encaminhamentos necessários conforme definição da reunião do GAT. A CGLNES remeterá a informação assinada pelos membros do GAT, quando o pedido de credenciamento ou recredenciamento é aprovado, para os Secretários da SESU e da SEPED para apreciação. Se a Informação for contrária ao credenciamento, é elaborado ofício informativo pela CGLNES informando a decisão do GAT e encaminhado à Fundação de Apoio. Se o GAT recomendar a apresentação de documentos, a CGLNES elabora ofício de diligência à Fundação de Apoio, estabelecendo prazo máximo de até 30 dias para apresentação dos documentos.

Secretários da SESU e da SEPED: Os Secretários recebem a Informação relativa à aprovação pelo GAT do credenciamento ou recredenciamento da Fundação de Apoio para assinatura. Havendo a concordância com a Informação do GAT é publicada Portaria Conjunta pelos secretários autorizando o credenciamento da Fundação de Apoio junto à entidade apoiada pelo período de 2 anos.

Entretanto, vale ressaltar que esse fluxo sofrerá mudanças de procedimentos com a entrada em funcionamento do sistema e-GAT. O novo fluxograma foi desenhado para funcionar da seguinte forma:

CSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 22
Rubrica



Portanto, considera-se que a Unidade tem mapeado-a todo o fluxo do macroprocesso, inclusive quanto à nova dinâmica a ser implementada em 2014, por meio eletrônico.

3. A documentação apresentada pelas Fundações de Apoio é suficiente para aprovação do credenciamento e recredenciamento?

Para analisar esta questão, foi selecionada uma amostra de 09 processos dos 73 deferidos no exercício de 2013. São eles:

Tipo de Ato	Fundação de Apoio	Sigla	Instituição Apoiada
Credenciamento	Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe	FAPESE	Universidade Federal de Sergipe
Credenciamento	Fundação Diaulas Abreu	FAPE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sudoeste de Minas Gerais
Credenciamento	Fundação José Arthur Boitex	FUNJAB	Universidade Federal de Santa Catarina
Recredenciamento	Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos	FINATEC	Universidade de Brasília
Recredenciamento	Fundação de Apoio à Universidade do Rio Grande	FURG	Universidade Federal do Rio Grande
Recredenciamento	Fundação Sousandrade de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão		Universidade Federal do Maranhão
Recredenciamento	Fundação de Desenvolvimento Agropecuário	FUNDAP	Universidade Federal de Uberlândia
Recredenciamento	Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico	FAI-UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
Recredenciamento	Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisa e Estudos Tecnológicos	COPPETEC	Universidade Federal do Rio de Janeiro

Quando da seleção da amostra, verificou-se que durante o exercício de 2013, foram realizadas 06 reuniões do GAT, sendo 04 ordinárias e 02 extraordinárias. O Grupo analisou ao todo 79 processos, sendo 14 de credenciamento e 65 de recredenciamento. Dos 79 processos analisados, 06 foram indeferidos.

Verificou-se, ainda, que para a análise dos processos de credenciamento e recredenciamento de Fundação de Apoio, o GAT dispõe de check-lists onde é identificado se a documentação apresentada atende à legislação.

Assim, o GAT quando da análise dos processos verifica obrigatoriamente, conforme previsto no art. 4º do Decreto 7.423/2010, se:

a) no Estatuto da Fundação de Apoio constam informações sobre a finalidade não lucrativa dela e que o exercício dos membros do conselho é gratuito;

b) nas atas do órgão colegiado superior da instituição apoiada e dos órgãos da fundação de apoio constam que mais da metade da composição dos órgãos dirigentes da Fundação foi indicada pelo órgão colegiado superior da Universidade, bem como se pelo menos um membro pertence a entidades científicas, empresarias ou profissionais, sem vínculo com a Universidade;

c) as validades das certidões de comprovação das regularidades jurídica, fiscal e previdenciária da fundação, expedidas pelos órgãos públicos competentes, estão vigentes;

DSETI/DEC/SFC/CGU-PR
Fls. 23
Rubrica

d) as demonstrações contábeis do último exercício fiscal, bem como o parecer de auditoria independente atestam a regularidade financeira e patrimonial da Fundação de Apoio;

e) na ata do conselho da fundação (órgão deliberativo superior) consta a aprovação do seu balanço patrimonial;

f) o relatório anual de gestão da fundação de apoio foi aprovado por seu órgão deliberativo superior e ratificado pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, dentro do prazo de 90 dias de sua emissão, conforme as atas dos órgãos deliberativo superior da fundação de apoio e colegiados superior da Universidade;

g) na ata de deliberação do órgão colegiado superior da Universidade está expressa manifestação de prévia concordância com o registro e credenciamento da entidade como fundação de apoio;

h) existe norma aprovada pelo órgão colegiado superior da Universidade disciplinando seu relacionamento com a fundação de apoio especialmente quanto aos projetos desenvolvidos com sua colaboração; e

i) foi elaborada avaliação de desempenho, aprovada pelo órgão colegiado superior da Universidade, baseada em indicadores e parâmetros objetivos demonstrando os ganhos de eficiência obtidos na gestão de projetos realizados com a colaboração das fundações de apoio.

Verificou-se, ainda, que usando da prerrogativa estabelecida no § 1º do art. 3º do Decreto nº 7.423/2010, o GAT solicita complementarmente das Fundações de Apoio as seguintes informações sobre:

a) comprovação de que os Projetos de pesquisa ou extensão foram realizados por no mínimo 2/3 de pessoal da instituição apoiada;

b) Aprovação dos projetos pelos órgãos acadêmicos competentes da instituição apoiada; e

c) Incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio.

Considerando a solicitação complementar desses documentos pelo GAT, para o deferimento do credenciamento ou recredenciamento, foi solicitadainformação sobre quais documentos são apresentados para a comprovação desses itens. Assim, a SESu informou por meio do Ofício nº 298/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 12.05.14, que:

> *"apesar dos requisitos estabelecidos pelo art. 6º, §§2º ao 5º e §13 do Decreto nº 7.423/2010 não serem obrigatórios para o credenciamento, o Grupo de Apoio Técnico costuma solicitar os documentos relacionados"* (...).
>
> *"Dessa forma, para cumprir o art. 6º, §2º do Decreto nº 7.423/2010, a fundação de apoio deve comprovar que os projetos foram aprovados pelos órgãos acadêmicos competentes da instituição apoiada. Para tanto, a fundação pode apresentar, alternativamente, declaração do dirigente máximo da instituição constando que todos os projetos desenvolvidos em conjunto*

coma fundação foram aprovados pelos órgãos acadêmicos competentes segundo as mesmas regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais da instituição ou, então, apresentar descritivo dos projetos acompanhados da respectiva aprovação pelos órgãos acadêmicos competentes."

Relativo ao art. 6º, §§3º, 4º e 5º, do Decreto nº 7.423/2010, a SESu informou para comprovar as informações correspondentes à participação mínima de 2/3 de pessoas vinculadas à instituição apoiada que:

"a fundação deverá apresentar lista de projetos desenvolvidos em conjunto com a instituição apoiada contendo breve descrição do projeto e a indicação dos participantes, destacando seu vínculo institucional.

Recomenda-se à fundação que apresente os dados consolidados ao final da listagem contendo tanto o número total de participantes quanto o número de participantes vinculados à instituição apoiada, incluindo docentes, servidores técnicos-administrativos, estudantes regulares, pesquisadores de pós-doutorado e bolsistas com vínculo formal a programas de pesquisa da instituição apoiada.

Por fim, caso não seja atendido o percentual de participantes vinculados a instituição apoiada determinado no Decreto nº 7.423/2010, a fundação de apoio deve apresentar justificativa, conforme previsto no referido instrumento legal, art. 6º, §§ 4º e 5º, que será analisada pelo Grupo de Apoio Técnico."

Relativo à incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos desenvolvidos com a participação de Fundação de Apoio a SESu informou que: *"a fundação deve apresentar alternativamente cópias de Guias de Recolhimento da União – GRU à conta de recursos próprios da instituição apoiada de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos ou, então, cópias dos Termos de Doação dos Bens para a instituição apoiada. Será aceito ainda, na ausência dos documentos anteriores, declaração do dirigente máximo da instituição apoiada atestando que a referida instituição recebeu os valores e/ou bens descritos."*

Cabe ressaltar, que a verificação do cumprimento dos itens estabelecido no art. 6º, §§2º ao 5º e §13 do Decreto nº 7.423/2010 pelo GAT, é trabalhosa e demorada, entretanto, da maneira em que atualmente vem se realizando, é frágil. Tal fato ocorre porque além de nem todos os processos terem todos os projetos aprovado, não há tempo hábil para que o GAT realize as devidas conferências entre o planejado e o executado objetivando verificar especialmente a incorporação de todos os bens adquiridos.

Reforçando a argumentação do paragrafo anterior, verificou-se que para a análise da norma que estabelece as condições do relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, inciso V do artigo 4º do Decreto 7.423/2010, a SESu informou no Ofício nº 293/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 06.05.14, que o GAT *observa se a referida norma foi devidamente aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada e se ela disciplina a utilização, pela fundação de apoio, de bens e serviços da instituição apoiada.* Cabe ressaltar, que nela deverá estar especialmente bem estabelecido as condições quanto aos projetos desenvolvidos com a colaboração de fundação de apoio. Entende-se que se a norma estiver bem elaborada, isso facilitará a análise da documentação relativa ao recredenciamento pelo GAT, pois nela estarão

DSE/SUBS/SFC/CGU-PR
Fls. 24
Rubrica

definidos, em linhas gerais, as diretrizes referentes aos parágrafos 2, 3º, 4º, 5º e 13º do artigo 6 do Decreto nº 7.423, de 31.12.10. Principalmente por que a referida norma possivelmente passará por poucas alterações tornando desnecessário a sua análise a cada 2 anos sem que tenha ocorrido mudanças na norma.

Assim, da analise da documentação apresentada, verificou-se que da maneira que as informações sobre os referidos parágrafos são apresentadas, não possibilita a conclusão de que todos os projetos executados cumpriram as regras, uma vez que naquele momento não é possível realizar a confrontação entre os projetos aprovados com o que foi realizado e adquirido de equipamento para confirmar seu repasse para a Universidade. Portanto, esse procedimento pode estar impactando no tempo necessário para analise de processo de recredenciamento, principalmente por que é grande a quantidade de processos para análise pelos 03 membros do GAT durante um dia de reunião.

A SESu está implementando o sistema e-GAT, que tem como objetivo dar maior segurança, transparência e celeridade à tramitação e análise dos processos de credenciamento e recredenciamento de fundações de apoio. A tramitação dos processos passarão a ocorrer pela via eletrônica agilizando e dinamizando a análise dos processos pelos técnicos responsáveis. Segundo o cronograma apresentado pela SESu, o prazo para aprovação e encerramento do projeto de implementação do e-GAT é 30.07.2014.

A SESu acredita que a implementação do sistema e-GAT irá mitigar o risco operacional que hoje eventualmente ocorre, como por exemplo, o de solicitar por meio de diligência documento que já se encontra dentro do processo. Esse fato ocorre, tendo em vista o grande volume de papel no processo, dificultando a localização dos documentos exigida pelo Decreto nº 7.423/2010, muito embora, seja realizada conferência de toda documentação. Segundo a proposta do e-GAT, esse retrabalho possivelmente não ocorrerá, pois os documentos que as fundações deverão apresentar serão "*categorizados e devidamente identificados, o que facilitará tanto o envio dos documentos pertinentes quanto a visualização pelos membros do GAT,* conforme manifestação da SESu apresentada no Oficio nº 152/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 28.02.14.

Diante dos fatos apontados, conclui-se que a SESu tem se empenhado no sentido de solicitar a documentação suficiente para a realização das análises necessárias para verificar o atendimento às normas estabelecidas no Decreto nº 7.423/2010.

4. <u>A força de trabalho disponível para atuar em todo o processo de credenciamento e recredenciamento de Fundações é suficiente?</u>

Relativo à força de trabalho disponível para atuar no processo de credenciamento e recredenciamento de fundação de apoio, verificou-se que para o apoio técnico-administrativo, a CGLN dispõe de 04 pessoas. A coordenadora-geral da CGLNES considera que a quantidade de pessoas envolvidas na dinâmica de tramitação e controle dos processos tem possibilitado o alcance satisfatório da sua finalidade.

Entretanto, considera a existência de risco operacional quanto ao controle das datas de vigência dos credenciamentos e recredenciamentos contidas nas portarias conjuntas, uma vez que são realizados manualmente por meio do preenchimento de tabela eletrônica do Excel. Para reduzir esse risco encontra-se em fase de implementação o

sistema eletrônico e-GAT (www.gat.mec.gov.br), que irá realizar o controle dos prazos automaticamente.

Conforme já relatado o GAT é o grupo responsável pela a análise dos pedidos de registro e credenciamento apresentados pelas fundações de apoio e é composto efetivamente de três membros. O representante da SESu e o do MCTI têm suplente. Entretanto, até a presente data não foi indicado suplente para o representante da ANDIFES. Esse fato eventualmente dificulta a realização de reunião.

Conforme consta no Ofício nº 152/2014-CGLNES/GAB/SESu/MEC, de 28.02.14, quando do questionamento sobre os riscos operacionais do processo, a SESu, comentou que "*não se verificam riscos de natureza organizacional ou de pessoal que tenham impacto relevantes no processo*", no entanto a "*ausência de suplente para um dos membros do GAT (...) representa um possível risco operacional, pois pode obstar a realização de reuniões, caso haja algum impedimento à presença deste membro na data estabelecida para as reuniões, que ocorrem bimestralmente no Ministério da Educação*". Entretanto, a SESu informou que "*já foi solicitada a indicação de membro suplente para sanar este possível risco.*"

Portanto, considerando a organização das atividades, o fluxo dos trabalhos, a distribuição de atribuições entre a equipe da CGLNES e o GAT e por fim a implementação do sistema e-GAT acredita-se que o quantitativo de pessoal tem realizado satisfatoriamente as ações que envolvem o credenciamento e recredenciamento de fundação de apoio.

Certificado de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

25

Certificado: 201406292
Processo: 00190.006738/2014-02
Unidade(s) Auditada(s): SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR
Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Município (UF): Brasília (DF)
Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2013 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

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

3. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 02 a 07 do processo, seja pela **regularidade**.

Brasília (DF), 17 de julho de 2014.

LUIZ GONZAGA ALVARES DE OLIVEIRA
Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Educação I

EM BRANCO

Parecer de Dirigente do Controle Interno

Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

DSEDUC/SFC/CGU-PR
Fls. 26
Rubrica

Parecer: 201406292
Processo: 00190.006738/2014-02
Unidade Auditada: SECRETARIA DE EDUCACÃO SUPERIOR
Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Município/UF: BRASÍLIA/DF
Exercício: 2013
Autoridade Supervisora: José Henrique Paim – Ministro de Estado da Educação

1. Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresso opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros formulados pela equipe de auditoria.

2. Os resultados dos trabalhos de auditoria identificaram, por meio de informações, que em relação ao macroprocesso finalístico Credenciamento e Recredenciamento de Fundação de Apoio, a Unidade não possui normativos internos que regulamente o processo, de maneira a orientar as fundações de apoio na preparação da documentação. Identificou-se que existe definição clara das atribuições dos servidores que trabalham no processo, atendendo ao fluxo dos procedimentos necessários à análise dos pedidos. A Secretaria mapeou todo o fluxo desse macroprocesso, inclusive quanto à nova dinâmica a ser implementada em 2014. Verificou-se, ainda, que o quantitativo de pessoal tem realizado satisfatoriamente as ações que envolvem o credenciamento e recredenciamento de fundação de apoio.

3. Em relação às recomendações do Plano de Providências Permanente formuladas pela Controladoria-Geral da União no ano de 2013, verificou-se que a unidade implementou todas as recomendações expedidas.

4. Quanto à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, verificou-se que a SESu, em geral, compartilha do ambiente de controle do Ministério da Educação. A constituição da comissão de ética, a implementação de uma politica de capacitação, a aprovação do Regimento Interno do Núcleo para Assuntos Disciplinares podem ser mencionados como fortalecimento do ambiente de controle da Unidade. Foi identificada a ausência de regimento interno da Unidade o que fragiliza sua estrutura de controles internos.

5. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 17 de julho de 2014.

JOSÉ GUSTAVO LOPES RORIZ
Diretor de Auditoria da Área Social