



RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL Nº 05/2014 - UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA

Natureza: Relatório de Auditoria Operacional

Entidade: Fundação Universidade Federal de Pelotas (UFPeL), vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

Responsáveis: Magnífico Reitor (Presidente do CONDIR), Presidente da Fundação Simon Bolívar, Coordenação de Convênios e Coordenador do Projeto Fábrica Escola.

Interessado: Unidade de Auditoria Interna da Universidade Federal de Pelotas (UFPeL).

Equipe Técnica: Elias Medeiros Vieira, Michele Siqueira de Azambuja e Helen Letícia Grala Jacobsen.

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. AVALIAR A PRORROGAÇÃO DO CONVÊNIO 10/09 – PROJETO FÁBRICA ESCOLA. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA À ENTIDADE, À COORDENAÇÃO DE CONVÊNIOS E AO COORDENADOR DO PROJETO FÁBRICA ESCOLA. ENCERRAMENTO.

RELATÓRIO

1.1. Tratam os autos de Relatório de Auditoria Operacional realizado pela Auditoria Interna da Universidade Federal de Pelotas (UFPeL), na forma do artigo 3º do seu Regimento Interno, com o objetivo de analisar o Convênio nº 10/2009 (processo nº 23110.007085/2009-51) firmado entre a Universidade Federal de Pelotas (UFPeL) e Fundação Simon Bolívar (FSB).

1.2. Situação Atual

1.2.1. O Convênio nº 10/2009, denominado “Projeto da Manutenção da Mão de Obra da Fábrica Escola” foi concebido para viabilizar a prestação de serviços de forma contínua, sob a justificativa de que os contratos podem ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração.

1.2.2. O Convênio 10/2009 conta com o trabalho de 6 (seis) terceirizados: 1 (um) operador de máquinas, 1 (um) técnico em química, 1 (um) agente administrativo, 2 (dois) serviços gerais e 1 (um) fiscal de produção, contratados por intermédio da Fundação Simon Bolívar (FSB).

1.2.3. O prazo desse Convênio integraliza sessenta meses no dia 1º de abril de 2014.

1.2.4. Nesse diapasão, a tarefa consiste em analisar os limites e possibilidades da continuidade do Convênio 10/2009, frente aos seguintes óbices: a) Excepcionalidade da prorrogação; b) Terceirização irregular; c) Contratação com a Fundação Simon Bolívar (FSB).

1.3. Evidências:

1.3.1. Recomendações do OCI – Ordem 05/identificação do relatório de auditoria Nº OS 243926/Item do RA Nº Const.: 016-Nº Recomendação: 002/Comunicação expedida: Ofício nº 15790-2013. Descrição da Recomendação: Nos casos de necessidade de prorrogação ou elaboração de novo termo, recomendamos ao gestor que faça tramitar o processo em tempo hábil;

1.3.2. Acórdão do Tribunal de Contas da União nº 1520/2006 – Plenário/TCU;

1.3.3. Acórdão do Tribunal de Contas da União nº 2.681/2011 – Plenário/TCU;

1.3.4. Acórdão do Tribunal de Contas da União nº 3.463/2012 – Plenário/TCU;

1.3.5. Lei 8.666/1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

1.3.6. Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 – Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências;

1.3.7. Lei 7.783 de 24 de junho de 1989 – Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências;

1.3.8. Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor (CDC) – Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências;

1.3.9. Visita Técnica.

FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Excepcionalidade da prorrogação (princípio da continuidade)

2.1.1. Os convênios têm características comuns aos contratos e são regradados, no que couber, pela Lei 8.666/93. Muito embora se tenha claro que ‘Convênio’, por essência e definição, é um acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que viabiliza a transferência de recursos financeiros, sem visar lucro para quaisquer das partes envolvidas, mas sim um regime de mútua cooperação. Nessa direção, o Decreto 6.170/2007 dispõe:

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. (Redação dada pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação; (...)

2.1.2. Especificamente em relação à duração do contrato, entenda-se que é adstrita ao crédito orçamentário, na forma do artigo 167, inciso II, da Constituição Federal de 1988. Desse modo, o período do crédito é o do exercício financeiro.

2.1.3. Portanto, a previsão orçamentária deve vir no plano plurianual ou em lei que autorize a inclusão do respectivo crédito quando a contratação demandar sessenta meses, ou seja, mais tempo que o normal previsto, conforme destaca o acórdão 1683/04, Plenário – TCU.

2.1.4. Enfatize-se que somente os contratos executados de forma continuada podem ser prorrogados, visto que é a permanência da necessidade pública contínua a ser satisfeita que caracteriza a possibilidade de prorrogação, bem como a previsão de recurso para o custeio.

2.1.5. A possibilidade de prorrogação de contrato encontra guarida no artigo 57 da lei 8.666/1993 (Lei de licitações). A lei disciplina como deve ser realizada a prorrogação, situações autorizadas, prazos, legitimidade, obrigação de aceitar por parte do contratado, entre outros critérios. Dessa forma, veja-se o que diz a Lei:

Art. 57. **A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários**, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à **prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)**

III - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998).

2.1.6. O Coordenador do Projeto Fábrica Escola trouxe aos autos um conjunto de justificativas para a prorrogação da prestação de serviços. Dentre as justificativas ressaltam-se:

a) Se pretende levantar dados sobre o que se pode ofertar, nas condições atuais, às diferentes unidades ligadas direta e indiretamente à UFPEL, em relação à oferta de produtos e a inclusão de docentes/discentes na prática pedagógica; levantar as necessidades e buscar melhorias físicas e de equipamentos necessários para incrementar a oferta de produtos e expandir a participação pedagógica; levantar a necessidade do corpo técnico administrativo necessário que seja adequado à demanda;

b) Ao incrementar as ações espera-se aumentar a quantidade de produtos ofertados às diferentes unidades da UFPEL com valores competitivos com o mercado externo; ofertar produtos diferenciados, em função das necessidades específicas de cada

unidade; proporcionar a inclusão de projetos de ensino, pesquisa e extensão de diferentes unidades da UFPel; proporcionar incremento da vivência pedagógica pela oferta de estágios voluntários e estágios curriculares de discentes de diferentes cursos da UFPel; proporcionar a prática pedagógica pela oportunidade de ministrar disciplinas práticas de áreas afins aos diferentes cursos da UFPel. (Autos da Auditoria Operacional nº 05/2014 – Unidade de Auditoria Interna, fls. 3-4).

2.1.7. As justificativas apresentadas pelo Coordenador do Projeto Fábrica Escola intentam encontrar guarida na legislação que ampara a prorrogação excepcional da prestação de serviços, a saber: Inciso II combinado com os parágrafos 2º e 4º do artigo 57 da Lei 8.666/93.

2.1.8. No entanto, o conjunto de provas constantes dos autos não é robusto o suficiente para amparar a prorrogação excepcional do Convênio.

2.1.9. Não restou atendido o Princípio da Continuidade do Serviço Público. Não se vislumbrou prejuízo ao atendimento à população, porquanto o projeto Fábrica Escola não oferece ou presta serviços essenciais e que por sua essência e natureza não podem ser interrompidos.

2.1.10. Assim, não há justificativa jurídico-administrativa capaz de arrimar o pedido de prorrogação excepcional do Convênio nº 10/2009 por mais 12 (doze) meses.

2.2. Terceirização irregular

2.2.1. Na forma da Constituição Federal de 1988 é requisito essencial para a investidura em cargo ou emprego público a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos. Nessa direção, o artigo 37, inciso II e §2º da Constituição Federal disciplina a aprovação em concurso público como regra com o objetivo de estabelecer uma relação jurídica entre o indivíduo e a Administração Pública. Nesse contexto, a terceirização regular alcançaria somente serviços e não mão de obra.

2.2.2. Segue o voto proferido pelo Ministro Marcos Vilaça no Acórdão 2.085/2005 – Plenário sobre a terceirização:

A terceirização de serviços na Administração Pública vem merecendo a atenção desta Corte de Contas já há algum tempo. **A preocupação maior é a possibilidade de violação à exigência constitucional de concurso público para a contratação de servidores.** Assim é que o **Decreto nº 2.271/97, aplicável à administração direta, autárquica e fundacional, veda a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou**

entidade, ressalvada expressa disposição legal em contrário (art. 1º, § 2º). Com relação às empresas estatais e sociedades de economia mista, tem prevalecido nesta Corte entendimento coincidente com o expresso naquele Decreto, no sentido de que a **terceirização é legítima, desde que não implique a execução de atividades inerentes aos quadros próprios dessas entidades.**

2.2.3. A terceirização ilícita ocorre quando a Administração pública terceiriza a sua atividade fim em afronta ao que prescreve o artigo 37, inciso II, § 2º da Constituição Federal. Nesse aspecto, merece destaque à Orientação jurisprudencial 383:

OJ 383: Terceirização. **A contratação irregular do trabalhador mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública,** não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador de serviços, desde que presente a igualdade de funções.

2.2.4. Cabe ainda ressaltar que o Decreto nº 2.271/97 que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional impede, em regra, a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade.

2.2.5. Destarte, para melhor entendimento da questão, convém transcrever o artigo 1º do Decreto 2.271/1997:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º **Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.**

2.2.6. Conforme determina o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em sendo comprovada a substituição de servidores por terceirizados, o *quantum* despendido com a contratação será inserido nos limites de despesa com pessoal:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

2.2.7. Na mesma toada, se transcreve trechos da Lei de Diretrizes Orçamentárias da União, Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009:

Art. 76. Para fins de apuração da despesa com pessoal, prevista no art. 18 da Lei Complementar no 101, de 2000, deverão ser incluídas as despesas relativas à contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da Lei no 8.745, de 1993, bem como as despesas com serviços de terceiros quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos, observado o disposto no parágrafo único do art. 87 desta Lei."

A terceirização vinha sendo utilizada como forma de burlar duas normas da Constituição Federal: uma, a referente à exigência de concurso público para investidura de todas as categorias de servidores, já que se começou a utilizar a terceirização como forma de contratar pessoal sem submetê-los a concurso público; outra que impõe limites à despesa com pessoal, já que, com a Emenda Constitucional nº 19, foram previstas sanções para o descumprimento desse limite.

Assim, no que toca ao limite de despesa com pessoal, o legislador pretendeu, ao editar o art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000, coibir a terceirização ilícita, isto é, aquela realizada para burlar a regra de concurso público e para evitar os limites constitucionais e

infraconstitucionais de gastos com pessoal. Desse modo, caso a Administração venha a consumir a contratação, a dívida gerada a partir daí será contabilizada como “Outras Despesas de Pessoal”.

2.2.8. O Acórdão do tribunal de Contas da União nº 1520/2006 – Plenário/TCU assim disciplina o prazo final para a substituição de terceirizados irregulares:

[...]Destarte, a unidade técnica consolidou a proposta abaixo transcrita, que, tendo sido, preliminarmente, levada ao conhecimento do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, contou com seu assentimento:

a) considerar parcialmente cumprido o cronograma de substituição de postos de trabalho irregularmente terceirizados na Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional consignado no Acórdão TCU 1520/2006 - Plenário;

b) **prorrogar até 31/12/2012 o prazo para que órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional apresentem ao Tribunal o resultado final do processo de substituição de terceirizados irregulares**, alertando-os que o cumprimento da obrigação objeto do Acórdão 1520/2006 - Plenário será acompanhado pelo Tribunal mediante a realização de fiscalizações periódicas, podendo resultar, inclusive, em responsabilização do agente público quando caracterizada omissão ou conduta a ele imputável.

2.2.9. Segundo se depreende do acórdão descrito acima, os contratos dos terceirizados irregulares devem ser extintos o mais rápido possível, tendo em vista que o prazo para cumprirem a determinação terminou em 31 de dezembro de 2012.

2.2.10. Assim, a partir da análise de conteúdo da legislação e dos acórdãos do Tribunal de Contas da União sobre a terceirização irregular, entendo que sob o prisma de análise da terceirização não há possibilidade de continuidade dos contratos de trabalho dos trabalhadores que atuam no Projeto da Manutenção da Mão de Obra da Fábrica Escola.

2.3. Impossibilidade de contratação com a Fundação Simon Bolívar (FSB)

2.3.1. O Convênio 10/2009 – Projeto da Manutenção da Mão de Obra da Fábrica Escola foi firmado com a Fundação Simon Bolívar. Ocorre que a Fundação Simon Bolívar possui inúmeros impeditivos legais e administrativos para contratar ou conveniar com a Universidade Federal de Pelotas.

2.3.2. Nesse sentido, os órgãos de controle interno (CGU) e externo (TCU), assim como a Unidade de Auditoria Interna da UFPEL são uníssonos em apontar à Gestão que não há possibilidade alguma de firmar convênios ou contratos com a Fundação Simon Bolívar.

2.3.3. Determinações do TCU relacionam-se à apropriação indevida de recursos nos contratos celebrados com a Fundação Simon Bolivar e a consequente devolução dos valores aos cofres do Tesouro Nacional.

2.3.4. Recomendações da Controladoria Geral da União apontam inúmeras irregularidades na atuação da Fundação Simon Bolívar, conforme se exemplifica a seguir:

1. Ausência de controle e fiscalização por parte da UFPEL, com relação aos convênios firmados com a FSB;
2. Apropriação indevida de recursos específicos de convênios pela Fundação Simon Bolivar para movimentação de sua conta de custeio, totalizando R\$ 3.604.878,50, nos anos de 2009 e 2010;
3. Contratação indireta de pessoal, por intermédio de Fundação de Apoio, para a realização de atividades de manutenção da Universidade;
4. Manutenção de contratação indevida de Fundação de Apoio para a realização de objeto de caráter genérico, continuado e permanente;
5. Apropriação indevida de receita de convênios executados pela Fundação de Apoio Simon Bolivar;
6. Pendências de apresentação de Processos de Prestação de contas por parte de Fundações de Apoio à UFPEL;
7. Manutenção de contratação indevida de Fundação de Apoio para a realização de objeto de caráter genérico, continuado e permanente;
8. Improriedades na formalização de convênios com Fundação de Apoio;
9. Celebração indevida de convênio, tendo em vista que o objeto requer realização de processo licitatório;
10. Realização de transferências irregulares de recursos entre convênios;
11. Transferências e registros irregulares em contas vinculadas de convênios;
12. Execução de despesas com tarifas bancárias;
13. Improriedades na formalização de convênios com Fundação de Apoio;
14. Improriedades em processo de prestação de contas de convênio firmado com a Fundação Simon Bolívar;
15. Transferências e registros irregulares em contas vinculadas de convênios.

2.3.5. Dos apontamentos dos órgãos de controle destacam-se como de maior relevância e criticidade os seguintes:

Quadro 01 – Determinações e apontamentos dos órgãos de controle interno e externo

Constatação	Descrição
Apropriação indevida de recursos específicos de convênios pela Fundação Simon Bolivar para movimentação de sua conta de custeio, totalizando R\$ 3.604.878,50, nos anos de 2009 e 2010:	Tais transferências contrariam a disposição contida no caput do artigo 20 da IN/STN nº 01/97, alterada pela IN/STN nº 01/04, transcrita a seguir: "Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor." Contraria também o inciso IV do artigo 39 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008: "Art. 39. O convênio ou contrato de repasse deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avançadas e às normas pertinentes, inclusive esta Portaria, sendo vedado: (...) IV - utilizar, ainda que em caráter emergencial, os recursos para finalidade diversa da estabelecida no instrumento, ressalvado o custeio da implementação das medidas de preservação ambiental inerentes às obras constantes do Plano de Trabalho ; (...)". Além disto, identificamos que os recursos repassados indevidamente para a conta movimento da Fundação Simon Bolivar não foram aplicados em cadernetas de poupança, acarretando em prejuízo potencial. Conforme a IN/STN nº 01/97, artigo 20, § 1º, inciso I, os recursos devem ser mantidos em caderneta de poupança, tendo em vista a previsão de uso superior a um mês.
Manutenção de contratação indevida de Fundação de Apoio para a realização de objeto de caráter genérico, continuado e permanente:	Em que pese a Universidade ter contratado a Fundação de Apoio Universitário - FAU, CNPJ nº 89.876.114/0001-03, mediante Convênio celebrado em 25/04/2002 com vigência até 24/04/2007, que apresenta em sua Cláusula Primeira o objeto transcrito a seguir: "Desenvolver e operacionalizar os objetivos e metas projetadas pelo Hospital Escola, com definição de recursos necessários com vistas à melhoria da assistência, do ensino e da pesquisa biomédica, na conformidade de projetos específicos desenvolvidos ao longo da execução do convênio pelos segmentos acadêmico e assistencial da área de saúde da UFPEL.", e ter sido registrado no subitem 1.1.1.1 do anexo ao Relatório de Auditoria nº 208454 referente à gestão de 2007, contrário a sua manutenção, a Fundação novamente foi contratada, no ano de 2008, por intermédio do Contrato nº 042/2007, prorrogando por mais cinco anos à operacionalização das atividades do Hospital- Escola junto à FAU - Fundação de Apoio Universitário, desconsiderando apontamento da Controladoria-Geral da união. Para execução deste objeto foi

	<p>acordado, conforme disposto na Cláusula Primeira do referido Contrato, o repasse da UFPEL à FAU de todos os recursos oriundos do Ministério da Educação e Cultura - MEC, e do Ministério da Saúde, com destinação específica ao Hospital-Escola. Esta contratação afronta o disposto na alínea "c" do item 8.2 da Decisão TCU nº 655/2002 - Plenário, corroborado pelo disposto no item 7.2 do Acórdão TCU 1516/2005 - Plenário, que dispõem que o contrato deve estar diretamente vinculado a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico, desvinculado de projeto específico.</p>
<p>Pendências de apresentação de Processos de Prestação de contas por parte de Fundações de Apoio à UFPEL:</p>	<p>Constatamos a pendência de apresentação de prestação de contas por parte da Fundação de Apoio Simon Bolívar, conforme dados a seguir: a) Convênio nº 30/2007 Processo nº: 23110.010292/2007-21 Objeto: Projeto REUNI Fim da vigência: 27/12/2008 Valor: R\$ 13.248.000,00 b) Convênio nº 49/2007 Processo nº: 23110.009999/2007-95 Objeto: Ampliação e Modernização Ctinfra Fim da vigência: 13/12/2008 Valor: R\$ 771.892,38 Some-se a isso o fato da inobservância ao inciso VI do artigo 24 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, conforme mencionado no presente Relatório (2ª Parte), o que inviabilizaria a continuidade de repasse de recursos à Fundação Simon Bolívar até que fossem apresentadas as citadas prestações de contas.</p>
<p>Celebração indevida de convênio, tendo em vista que o objeto requer realização de processo licitatório:</p>	<p>Constatamos a contratação de fundação de apoio, precedida de indevida dispensa de licitação baseada no inc. XIII, art. 24 da Lei nº 8.666/93, para a realização de processos seletivos, haja vista que o referido serviço é passível de licitação (Acórdão TCU nº 1.460/2006 - 1ª Câmara) e não está vinculada a projeto de ensino, pesquisa e extensão, e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, o que vai de encontro ao disposto na Lei nº 8.666/93, na Lei nº 8.958/94, no Decreto nº 5.205/04 e na jurisprudência do TCU (Decisão nº 321/2000 - Plenário, Decisão nº 655/2002 - Plenário, Acórdão nº 216/2005 - Plenário, Acórdão nº 847/2005 - 1ª Câmara, Acórdão nº 1.174/2005 - Plenário, Acórdão nº 1.516/2005 - Plenário e Acórdão nº 1.388/2006 - Plenário), conforme a seguir: a) Convênio nº 03/2008, firmado entre a FUFPEL e a Fundação de Apoio Universitário, CNPJ nº 89.876.114/0001-03, com valor definido de R\$ 106.710,54, objeto contratual " Concurso Técnico Administrativo 2008": a.1) Ausência de documentação da escolha da Fundação de Apoio em substituição à execução do objeto por esta universidade. a.2) Pagamento à Fundação Simon Bolívar referente a serviços de terceiros, sem que este esteja comprovadamente relacionado com o objeto do convênio, no valor de R\$ 8.064,48. a.3) Não identificamos pesquisa de preço para estimativa referente à locação dos imóveis para a realização do concurso. a.4) Não recolhimento aos cofres públicos, a partir de outubro de 2008, dos recursos que não estão sendo utilizados, pois tal situação acarreta em pagamento de tarifas bancárias, tal fato ainda se configura no</p>

	ano de 2009. b) Convênio nº 10/2008, firmado entre a UFPEL e a Fundação Simon Bolívar, CNPJ: 01.523.915/0001-44, objeto contratual -"Processo Seletivo Específico Pedagogia e Matemática à Distância 2008": b.1) Ausência de documentação da escolha da Fundação de Apoio em substituição à execução do objeto por esta universidade. b.2) Pagamento de despesas realizadas anteriormente a celebração do convênio ocorrido em 11 de agosto de 2008.
Transferências e registros irregulares em contas vinculadas de convênios:	Constatou-se que a Fundação Simon Bolívar (FSB) transferiu de forma irregular, ao longo de vários exercícios, recursos das contas vinculadas dos convênios para a conta particular da Fundação Simon Bolívar, a título de "empréstimos a receber". O saldo da conta "empréstimos a receber" do Ativo Compensado da FSB, em 31/12/2011, totalizou R\$ 4.999.626,32. Verificou-se, ainda, que o saldo de recursos transferidos irregularmente das contas vinculadas de convênios para a conta particular da Fundação Simon Bolívar vem aumentando de forma irregular, ilegal e indevida, conforme a seguir: a) Em 31/12/2009: R\$ 2.592.612,13; b) Em 31/12/2010, R\$ 3.907.626,32 e c) Em 31/12/2011, R\$ 4.999.626,32. Cabe salientar que a FSB, até 03/09/2012, não disponibilizou os saldos da conta "empréstimos a receber" do Ativo Compensado da FSB, relativos ao exercício 2012. Ressalta-se, por fim, que esses recursos mencionados não estão sendo aplicados em cadernetas de poupança e estão sendo utilizados para pagamentos de despesas diversas a critério da administração da Fundação Simon Bolívar e sem vínculo direto com o objeto dos respectivos convênios.

Fonte: Sistematização elaborada pela Equipe Técnica da Unidade de Auditoria Interna da UFPEL

2.3.6. Desse modo, resta evidenciado que não há possibilidade jurídico-administrativa da Universidade Federal de Pelotas firmar convênios e /ou contratos com a Fundação Simon Bolívar (FSB). No caso sob exame, não há possibilidade de renovar o Convênio 10/2009 – Fábrica Escola.

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

3.1. Assim sendo, considerando que a Unidade de Auditoria Interna tem por finalidade assessorar, orientar e acompanhar os atos de gestão orienta-se ao Gestor Máximo da Universidade, na forma da fundamentação, a tomar as seguintes providências:

- 3.1.1. Não prorrogar o Convênio nº 10/2009 – Projeto da Manutenção da Mão de Obra da Fábrica Escola;

3.1.2. Determinar, em consequência, a rescisão dos contratos dos trabalhadores contratados pelo Projeto Fábrica Escola, a saber: Celomar C. Vieira, Daiane Gonçalves, Juliana Rocha, Maori Miadana, Orinaldo Fernandes e Rubia Valerio.

3.2. Encaminhe-se o Relatório de Auditoria Operacional nº. 05/2014/AUDIN para consideração do Magnífico Reitor da Universidade Federal de Pelotas.

3.3. Após, encaminhem-se cópia ao presidente da Fundação Simon Bolívar, à Coordenação de Convênios da UFPeL e ao Coordenador do Projeto Fábrica Escola, para ciência e cumprimento das determinações.

3.4. Publique-se no endereço <http://wp.ufpel.edu.br/audin/auditoria-operacional/>.

Elias Medeiros Vieira
Auditor Interno
Chefe da Unidade de Auditoria da UFPeL