



Relatório de Demandas Externas

Número: 00205.000285/2014-96

Sumário Executivo

Unidade Examinada: UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Introdução

Este Relatório trata dos resultados de ações de controle desenvolvidas em função de situações presumidamente irregulares, ocorridas em UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, apontadas à Controladoria-Geral da União – CGU, que deram origem ao Processo nº 00205.000285/2014-96.

A fiscalização teve como objetivo analisar o convênio de cooperação técnica firmado pela UFBA, através da Faculdade de Comunicação – FACOM, com a Empresa Baiana de Jornalismo S/A – Correio da Bahia, tendo como objeto o desenvolvimento do projeto “Jornalismo do Futuro”.

A fiscalização foi realizada no período de 11 de novembro de 2013 a 23 de dezembro de 2013.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pela Controladoria-Geral da União.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Quantidade de ações de controle realizadas nos programas/ações fiscalizados:

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO, POS-GRADUACAO, ENSINO, PESQUI	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		1	0,00

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado oportunamente, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas por Ministério e Programa de Governo.

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade da execução dos recursos federais executados na esfera local.

Ordem de Serviço: 201317838

Município/UF: Salvador/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Garantir o funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior IFES a fim de formar profissionais de alta qualificação para atuar nos diferentes setores da sociedade, capazes de contribuir para o processo de desenvolvimento nacional, com transferência de conhecimento pautada em regras curriculares.

1. Introdução

Os trabalhos foram realizados no período de 11/11/2013 a 23/12/2013 no âmbito do programa 2032 - EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO, POS-GRADUACAO, ENSINO, PESQUI / 20RK - FUNCIONAMENTO DE INSTITUICOES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR no município de Salvador/BA.

A ação fiscalizada destinou-se a avaliar a procedência de demanda externa relativa a execução de um termo de cooperação técnica entre a Faculdade de Comunicação da UFBA e a empresa de jornalismo Rede Bahia S.A celebrado por meio de um convênio.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1 Omissão administrativa da direção da FACOM quanto à adoção de providências para aditamento do Convênio de Cooperação Técnica celebrado entre a UFBA e a Empresa Baiana de Jornalismo S/A (Rede Bahia).

Fato

Situação apontada:

Sobre o aspecto temporal, a demanda apontou que o Convênio de Cooperação Técnica celebrado entre a UFBA e a Empresa Baiana de Jornalismo S/A (Rede Bahia) teve vigência restrita ao período de 15.10.2011 a 14.02.2012, contudo as execuções das ações dessa parceria tiveram continuidade sem respaldo legal até o mês de maio de 2013.

Informou, ainda, que o prazo de vigência registrado no termo do convênio seria de 04 (quatro) meses, contados da data de sua assinatura, e que, embora não constasse do instrumento essa data, a Comunicação Interna n.º 007/2012 da Coordenadoria de Contratos e Convênios Acadêmicos da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração, encaminhada ao Diretor da Faculdade de Comunicação-FACOM em 09.01.2012, confirmava a data de assinatura em 15.10.2011 e o seu encerramento em 14.02.2012.

A referida Comunicação orientava ainda o Diretor da FACOM que, se houvesse interesse na renovação/prorrogação da parceria, deveria ser encaminhado um ofício com justificativa e relatório parcial da execução do projeto acompanhado de nova proposta para as providências de aprovação.

A demanda fez referência ainda ao Ofício n.º 766/2013-GAB/UFBA, datado de 23.07.2013, documento emitido pelo Gabinete da Reitoria que informa que *“o referido convênio não contemplou nenhum repasse de recursos financeiros e que **no decorrer da sua vigência não sofreu aditamentos**”*. (grifos nossos)

Além do aspecto da vigência, a demanda fez referência à ausência de transparência na condução das ações e atividades do projeto por parte da direção da FACOM. Nas palavras do demandante, o detalhamento da parceria “nunca foi transparente ou de conhecimento público”, sendo desconhecidos da comunidade interna da própria faculdade os detalhes do projeto.

Registro da Constatação

A Universidade Federal da Bahia-UFBA e a Empresa Baiana de Jornalismo S/A (Rede Bahia) firmaram Convênio de Cooperação Técnica para oficialização e realização de um projeto denominado “Jornalismo do Futuro”, cuja concepção e condução deveria ser feita em conjunto por Professores de Jornalismo e Produção Cultural da Faculdade de Comunicação da UFBA-FACOM e profissionais do jornal Correio*.

O projeto visava aprofundar, em caráter complementar para a formação acadêmica, o treinamento e o aperfeiçoamento de estudantes da UFBA, oferecendo uma porta de acesso ao mercado de trabalho local e possibilitando a identificação de novos talentos para o referido jornal.

Na cláusula décima do referido Convênio foi estabelecido que a sua vigência fosse de 04 (quatro) meses, a contar da data de sua assinatura, porém não houve nenhum registro de data no documento, razão pela qual foi necessário recorrer ao Sistema de Acompanhamento de Documentos-SIAD da UFBA como forma de orientar a definição da data de início das atividades e de encerramento da vigência.

Segundo o SIAD, o convênio foi registrado com o número de protocolo 23066.053855/11-18 no dia 20.10.2011 e a data de início de sua vigência legal anotada para o dia 15.10.2011, implicando no seu encerramento por decurso de prazo no dia 14.02.2012.

Em razão disso, a Coordenadoria de Contratos e Convênios Acadêmicos da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração encaminhou, em 09.01.2012, ao Diretor da FACOM um expediente (Comunicação Interna n.º 007/2012) alertando sobre a data de término da vigência do convênio e recomendando a expedição de um ofício com justificativa e relatório parcial da execução do projeto, acompanhado de nova proposta para as providências de aprovação, caso houvesse interesse na renovação/prorrogação do prazo por meio de aditivo contratual.

A comunicação da Coordenadoria de Convênios teve como fundamento o disposto no artigo 57, §2º, da Lei n.º 8.666/93, em associação com o artigo 116, que determina que toda prorrogação de prazo de convênio deve ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebração do instrumento.

Além disso, na própria cláusula décima do convênio foi estabelecida que a vigência poderia ser renovada, desde que houvesse comum acordo entre as partes e comunicação expressa da intenção de prorrogação com antecedência de 60 (sessenta dias).

Porém, apesar dessa comunicação oficial da Coordenadoria de Contratos e Convênios, foi apurado que as ações e atividades do projeto tiveram continuidade até o mês de fevereiro de 2013, sem formalização de aditivo, inclusive ocorrendo a composição de duas novas turmas subsequentes de alunos.

A expedição do Ofício n.º 766/2013-GAB/UFBA, datado de 23.07.2013, documento emitido pelo Gabinete da Reitoria em atenção a uma solicitação de um Professor da FACOM, reafirmou que o referido convênio não foi objeto de aditamentos no decorrer da sua vigência.

Questionado sobre esse assunto, o Diretor da FACOM à época da execução do projeto informou à equipe da CGU que *“não se recorda de ter recebido a notificação do setor de convênio da sua expiração e necessidade de renovação”*, declaração que caracteriza falta de diligência e zelo na condução administrativa do fato e confirma a ausência de providências para a regularização da situação.

Tal omissão resultou objetivamente na continuidade do projeto sem respaldo de instrumento legal desde o dia 15.02.2012 até o encerramento das atividades da terceira turma ocorrido em 29.01.2013, com a publicação da produção final (Caderno OXE!) no jornal Correio*.

Outrossim, apesar da Coordenadora do Projeto e atual Diretora da FACOM ter declarado à CGU que *“em relação à vigência do convênio, era de competência da Administração da Faculdade e que foram feitas consultas a setores competentes e que se poderia dar continuidade às atividades do Programa”*, não foram apresentados documentos formais que corroborassem a informação.

Cabe ressaltar que o encerramento oficial da parceria e o pedido de não continuidade na utilização do nome do projeto somente ocorreram no dia 24.05.2013, através do encaminhamento do Ofício n.º 548/2013-GAB/UFBA à Presidência da Rede Bahia pela reitoria da UFBA.

Conclusão sobre a situação apontada.

A apuração dos fatos evidenciou a ocorrência de inércia administrativa da Direção da Faculdade de Comunicação quanto à adoção das providências necessárias para a renovação/prorrogação da vigência do Convênio de Cooperação Técnica celebrado entre a UFBA e a Empresa Baiana de Jornalismo S/A (Rede Bahia) para desenvolvimento do Projeto Anexo Jornalismo do Futuro, razão pela qual consideramos a demanda **PROCEDENTE** quanto a esse aspecto.

A relação institucional pautada pela harmonia e a execução técnica e operacional do projeto conduzida em sintonia entre os partícipes, sem ocorrência de situações de anormalidade ou circunstâncias imprevistas nos termos do convênio que pudessem comprometer o desenvolvimento das atividades durante o andamento do objeto, contribuíram para minimizar o prejuízo pela falha detectada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 189/2014-GAB/UFBA, de 05.02.2014, a Unidade em exame apresentou a seguinte justificativa, editada apenas no nome de pessoas citadas a fim de preservá-las:

“Conforme registro no subtítulo “Situação Apontada” reconhecemos, preliminarmente, que a tramitação do Convênio não obedeceu aos procedimentos normais ou rotineiros, possivelmente por razões consideradas urgentes, à época, na busca da implementação dessa importante atividade acadêmica, por seus aspectos inovadores, como devidamente demonstrado.

Desta urgência, supõe-se, decorreu falha coletiva do órgão que administra os convênios quando não elaborou o Plano de Trabalho correspondente, com melhor detalhamento das ações e atividades a serem desenvolvidas, cronograma, etapas, e metas a serem alcançadas, e Plano de Aplicação de recursos financeiros a serem desembolsados pela Conveniente, uma vez que estas exigências são requeridas para implementação de um Convênio de Cooperação Técnica. No entanto, entendemos que, em parte, essa exigência foi atendida quando foram definidas as “Atividades e Cronograma” referentes à participação de professores, alunos e conteúdo, e período de realização das atividades, além da existência de documento que fundamentou a natureza do ajuste em que consta em detalhes: Apresentação, Objetivos, Linha de Ação – do Jornalismo e da Produção Cultural -, a Dinâmica (funcionamento), e o Cronograma Preliminar do projeto.

Quanto ao que se considerou como “omissão” da direção da Faculdade de Comunicação devem ser considerados os seguintes aspectos que embora explique, não justifica a ocorrência. O primeiro, é que o então Diretor da Faculdade Prof. G M F,

também Coordenador do Projeto, se encontrava afastado do país no período de 16/11/2011 a 01/01/2012, conforme publicação do despacho no DOU de 08/11/2011, e em gozo de férias no período de 01 janeiro de 2012, razão porque o mesmo afirmou junto a CGU que não se recordava de ter recebido a notificação; segundo, é que o seu substituto legal, ao receber a CI com a consulta sobre a renovação/prorrogação, realizou consulta verbal aos componentes do projeto, sem, no entanto, comunicar à Coordenação de Convênios e Contratos – CCCONV, o interesse da Unidade em aditar o instrumento.

Assim, mesmo sem a formalização de um aditivo, a FACOM e a Rede Bahia mantiveram o projeto em andamento uma vez que possibilitava uma experiência acadêmica e profissional inovadora para os estudantes da Unidade.”

Análise do Controle Interno

A argumentação de defesa apresentada pela UFBA referenda o registro da constatação, sendo destacados os aspectos da isenção de responsabilidade do Ex-Diretor da FACOM, no tocante a ausência de providências administrativas para aditamento do convênio, e da atribuição de falha coletiva ao setor de convênios.

A comprovação do afastamento do Diretor Titular da Faculdade de Comunicação para desenvolvimento de atividades externas (período de 16.11.2011 a 01.01.2012) e, logo em seguida, por motivo de gozo de férias na época da renovação do convênio, aliado à designação legal de Substituto para o desempenho das atribuições do cargo, exonera de forma parcial o Sr. G. M. F. pela falha apontada, uma vez que não o exime pela responsabilidade da realização das duas etapas subsequentes do projeto (segunda e terceira turmas) sem o necessário aditamento de prazo do convênio.

Quanto à argumentação de falha coletiva do órgão que administra os convênios da UFBA, concordamos com a alegação da Reitoria, porém ressaltamos que o referido setor alertou à Direção da Faculdade de Comunicação, de forma tempestiva, sobre a necessidade de providências para dilatação do prazo de vigência do convênio, evidenciando que houve acompanhamento do projeto, conforme já demonstrado no corpo desse relatório.

Considerando as razões expostas e, especialmente, em função do reconhecimento da falha pela Unidade auditada, o nosso entendimento é pela manutenção do registro da constatação nos termos originalmente redigidos.

Recomendações:

Recomendação 1: À Direção da Faculdade de Comunicação-FACOM. Acompanhar os prazos de vigência e adotar, tempestivamente, as providências administrativas necessárias para a renovação/prorrogação de instrumentos legais (contratos, convênios e congêneres) sempre que houver interesse da Administração na continuidade do objeto envolvido.

Recomendação 2: À Reitoria da Universidade Federal da Bahia-UFBA: Expedir às Unidades Universitárias, como medida administrativa e gerencial, e com o fim de prevenir e inibir o cometimento de fato similar ao ocorrido na FACOM, orientação formal no sentido de, tempestivamente, atentar para os prazos de vigência e para a necessidade de motivação das decisões de renovações/prorrogações de contratos, convênios e instrumentos congêneres.

Recomendação 3: À Reitoria da Universidade Federal da Bahia-UFBA: Apurar a existência de casos similares de projetos de parceria/convênios desenvolvidos pelas Unidades Universitárias sem respaldo em instrumento legal ou mesmo de maneira informal.

2.1.2 Identificação de falhas e omissões de informações importantes em convênio firmado entre a UFBA e a Rede Bahia para realização de projeto de extensão universitária.

Fato

A análise do Convênio de Cooperação Técnica firmado pela UFBA com a Empresa Baiana de Jornalismo S/A (Rede Bahia) para oficialização e realização do projeto denominado “Jornalismo do Futuro”, revelou falhas com relação ao detalhamento do objeto, além de omissão de cláusulas fundamentais para a completa caracterização do acordo assinado, comprometendo a transparência da parceria.

A omissão foi evidenciada pela falta de previsão de pagamento de remuneração aos professores da FACOM envolvidos na parceria, bem como pela ausência de especificação das condições de realização da prestação de serviços pelos referidos docentes.

O Anexo 1, qualificado na cláusula primeira do instrumento como parte integrante do objeto, previu apenas a participação dos professores da FACOM em atividades de palestras, supervisão de rotinas produtivas e atendimentos para orientação dos estudantes participantes, não se referindo às condições de realização dessas ações, no que diz respeito à carga horária despendida, ao quantitativo de pessoal envolvido, ao valor e à periodicidade de remuneração individual, formas de avaliação dos trabalhos executados, nem determinou a forma de contratação a ser estabelecida entre as partes.

Observou-se ainda que os dados financeiros envolvidos foram omitidos na parceria, bem como as origens e as condições de captação dos recursos financeiros vinculados, limitando-se o convênio a atribuir ao Correio*, na cláusula terceira, a responsabilidade por garantir os valores necessários para a realização das aulas práticas.

O convênio e seu anexo também não previram a apresentação por parte do Correio* de relatórios de execução financeira do projeto, parciais ou totais, contendo os valores

aplicados no pagamento das despesas decorrentes do projeto por turma de alunos constituída.

Considerando-se que desde a concepção do projeto havia expectativa de continuidade da parceria, com a subsequente formação de novas turmas e aprimoramento das condições de realização dos trabalhos, tais informações seriam de fundamental importância para reorganização das ações e atividades, bem como de definição de estimativa orçamentária e de relocação de gastos para os períodos seguintes.

É importante registrar que a apuração dos fatos requereu a necessidade de esclarecimentos adicionais junto às pessoas que fizeram parte da coordenação e da execução do projeto, de ambas as partes, justamente pelas omissões observadas e pelo fato de que decisões importantes da parceria foram tomadas com base em reuniões de discussões de trabalho e tratativas informais, portanto, sem o devido registro formal de confirmação e comprovação.

Não se pode desprezar, por fim, que a falta de transparência poderia resultar em comprometimento da imagem da UFBA, motivada pelo desconhecimento geral sobre os exatos termos do convênio e pela possibilidade de veiculação de informações imprecisas ou inverídicas no âmbito interno da instituição.

Conclusão sobre a situação apontada

As omissões e as falhas identificadas na elaboração do convênio firmado pela UFBA com a Rede Bahia para consecução do projeto prejudicaram o completo entendimento do objeto pactuado e fragilizaram a transparência das ações e atividades da parceria junto à comunidade interna da própria faculdade, razão pela qual consideramos a demanda como **PROCEDENTE** quanto a esse aspecto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº189/2014-GAB/UFBA, de 05.02.2014, a Unidade em exame apresentou a seguinte justificativa:

“Conforme registro no subtítulo “Situação Apontada” reconhecemos, preliminarmente, que a tramitação do Convênio não obedeceu aos procedimentos normais ou rotineiros, possivelmente por razões consideradas urgentes, à época, na busca da implementação dessa importante atividade acadêmica, por seus aspectos inovadores, como devidamente demonstrado.

Desta urgência, supõe-se, decorreu falha coletiva do órgão que administra os convênios quando não elaborou o Plano de Trabalho correspondente, com melhor detalhamento das ações e atividades a serem desenvolvidas, cronograma, etapas, e metas a serem alcançadas, e Plano de Aplicação de recursos financeiros a serem desembolsados pela Conveniente, uma vez que estas exigências são requeridas para implementação de um Convênio de Cooperação Técnica. No entanto, entendemos que, em parte, essa exigência foi atendida quando foram definidas as “Atividades e Cronograma” referentes à participação de professores, alunos e conteúdo, e período de realização das atividades, além da existência de documento que fundamentou a natureza do ajuste em que consta em detalhes:

Apresentação, Objetivos, Linha de Ação – do Jornalismo e da Produção Cultural -, a Dinâmica (funcionamento), e o Cronograma Preliminar do projeto.

(...)

O parágrafo segundo do item anterior evidencia que os órgãos de assessoramento à Reitoria não atentaram para o cumprimento de exigência fundamental à concepção e conseqüente assinatura do Convênio, por razões expostas no mesmo item, qual seja, o cumprimento do Art. 116, da Lei 8.666/93, que assim prevê:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

*§ 1º A **celebração de convênio**, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública **depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho** proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:*

*I - identificação do **objeto** a ser executado;*

*II - **metas** a serem atingidas;*

*III - **etapas** ou fases de execução;*

*IV - plano de aplicação dos **recursos financeiros**;*

*V - **cronograma** de desembolso;*

*VI - **previsão de início e fim da execução do objeto**, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;*

(...)

A inobservância de tais preceitos legais levou os professores que conduziram direta e pessoalmente o projeto, a cometerem inadvertidamente, falhas formais neste processo.”

Análise do Controle Interno

A argumentação apresentada pela Reitoria da UFBA não apresentou contestação ao registro do ponto, limitando-se ao reconhecimento das falhas anotadas e a atribuição de responsabilidade a uma falha coletiva do órgão que administra os convênios, razão pela qual mantemos integralmente o registro da constatação.

Sobre esse aspecto, concordamos com a responsabilização do referido setor, uma vez que é de sua responsabilidade orientar e assessorar as unidades administrativas da UFBA na formalização dos convênios, auxiliando na elaboração de um plano de trabalho com melhor detalhamento das ações e atividades a serem desenvolvidas, cronograma, etapas e metas a

serem alcançadas, bem como um plano de aplicação dos recursos financeiros a serem aplicados no objeto ou desembolsados pelo conveniente.

Recomendações:

Recomendação 1: À Reitoria da Universidade Federal da Bahia-UFBA: Expedir às Unidades Universitárias, como medida administrativa e gerencial, e com o fim de prevenir e inibir o cometimento de fato similar ao ocorrido na FACOM, orientação formal no sentido de registrar a completa caracterização dos objetos pactuados nos convênios assinados, nos termos da recomendação anterior.

Recomendação 2: À Direção da Faculdade de Comunicação-FACOM: Atentar para a devida caracterização dos objetos pactuados nos convênios assinados, promovendo o registro completo das condições de realização, contemplando os aspectos operacionais, orçamentários, financeiros, além de estabelecer as formas de aferição dos trabalhos e de prestação de contas dos resultados alcançados em decorrência da parceria.

2.1.3 Pagamento de remuneração a Professores da Faculdade de Comunicação sem previsão no convênio de Cooperação Técnica firmado pela UFBA com a Empresa Baiana de Jornalismo S/A.

Fato

Situação apontada:

Inicialmente, o demandante registrou surpresa ao tomar conhecimento de que docentes da FACOM estariam auferindo remuneração oriunda de entidade privada em decorrência de uma parceria firmada com a Empresa Baiana de Jornalismo S/A para realização de ações e atividades do Projeto denominado “Jornalismo do Futuro”, situação que supostamente carecia de amparo jurídico e que estaria em desacordo com a legislação que rege a matéria.

Argumentava ainda que o fato de professores submetidos ao regime funcional de dedicação exclusiva realizarem no convênio atribuições inerentes às suas atividades regulares de servidores públicos federais seria de natureza irregular.

Por seu entendimento, a atuação dos professores no Projeto Jornalismo do Futuro não se enquadraria em nenhuma das 12 (doze) hipóteses legais admitidas para percepções de remunerações, retribuições pecuniárias ou bolsas por docentes submetidos ao Regime de Dedicação Exclusiva, previstas no artigo 21 da Lei n.º 12772/2012, norma que regulamenta a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal.

Por fim, o demandante acrescentou que nos termos do referido convênio de Cooperação Técnica firmado pela UFBA com a Empresa Baiana de Jornalismo S/A, inexistia qualquer cláusula com previsão de remuneração para atribuições de Professor e, em especial, de Professor Coordenador, qualificando a situação como irregular.

Registro da Constatação

Como já mencionado, o Projeto Jornalismo do Futuro foi concebido para ser conduzido, conjuntamente, por Professores de Jornalismo e de Produção Cultural da Faculdade de Comunicação da UFBA-FACOM e por profissionais do jornal Correio*.

Para efeito das suas diretrizes, os docentes da FACOM foram denominados como “professores-orientadores” no plano de trabalho, sendo a eles atribuída a responsabilidade pela execução de palestras relacionadas a temas pertinentes da área, a supervisão da rotina de diferentes editoriais do jornal pelos estudantes participantes, além das orientações gerais necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos.

Segundo o artigo 21, inciso XI (Redação dada pela Lei n.º 12.863/13) da Lei n.º 12.772/12, normativo que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, retribuição pecuniária por trabalho prestado no âmbito de projeto institucional de pesquisa e extensão a docentes submetidos ao regime funcional de dedicação exclusiva, é admissível desde que seja em caráter eventual.

No §4º do mesmo dispositivo foi estabelecido ainda que o caráter eventual dos trabalhos seja definido em função da quantidade de horas dedicadas aos projetos, não podendo exceder a 120 (cento e vinte) horas anuais, computadas isoladamente ou em conjunto.

Dessa forma, com base na natureza do convênio e nas informações gerais do plano de trabalho, o “Projeto Jornalismo do Futuro” pode ser objetivamente qualificado como institucional e de pesquisa e extensão universitária, porém a ausência de informações detalhadas sobre o quantitativo de horas anuais despendidas pelos professores orientadores nas ações e atividades do projeto em questão e de outros em que estavam envolvidos impossibilitou concluir se a natureza do seu caráter foi eventual, à luz da legislação reguladora.

O cronograma de atividades do plano de trabalho indicou os nomes dos docentes e sua disponibilidade de participação por turnos diários, com escalas periódicas semanais, porém sem detalhamento das horas de dedicação diária, semanal ou mensal às ações de orientação aos estudantes, impossibilitando o cômputo do quantitativo de horas individualmente dedicadas ao projeto.

Em declaração prestada à CGU, o Diretor de Redação do Jornal Correio* confirmou que “*o pagamento dos docentes era mensal e feito por meio de depósito em conta corrente bancária, em conformidade com um contrato de prestação de serviços celebrado entre o Correio* e cada um dos professores individualmente*”, só havendo registros formais de controle de frequência acerca da participação dos estudantes durante as ações da parceria.

Ainda sobre a legalidade da remuneração dos docentes, outra impropriedade foi detectada na formalização do convênio.

Do ponto de vista técnico e operacional, as atribuições e responsabilidades dos docentes foram bem definidas no contexto do projeto, porém do ponto de vista orçamentário e financeiro, o instrumento de convênio foi omissivo quanto à previsão de pagamento de remuneração aos professores, resultando em desamparo legal para esses pagamentos.

O Diretor de Redação do Correio* declarou que *“a remuneração dos professores dos estudantes foi definida exclusivamente pela direção da FACOM”*, sendo apurado que os 06 (seis) professores participantes do projeto na condição de Orientadores foram pagos pelo Jornal em bases financeiras negociadas informalmente, à margem de um registro formal no convênio que regeu a parceria.

Inexistiu, portanto, um dispositivo que respaldasse essas contratações e que regulamentasse as remunerações, com especificação ainda das atividades a serem desempenhadas pelos docentes, a carga horária a ser despendida, a periodicidade da prestação dos serviços e o valor correspondente de cada bolsa, informações consideradas imprescindíveis não somente para avaliação da regularidade das bolsas, como também para a devida transparência e efetivo controle dos atos praticados na formação da parceria.

No convênio foi previsto apenas o pagamento de bolsa auxílio aos alunos selecionados nas turmas do projeto, sendo atribuído o encargo da remuneração ao parceiro da FACOM na cláusula terceira, alínea ‘g’.

O valor dessa bolsa, incluindo alimentação e transporte, foi definido em R\$545,00 (quinhentos e quarenta e cinco reais) para a primeira turma, sendo que a periodicidade mensal dos pagamentos foi presumida em virtude da omissão da informação na cláusula acordada.

Conclusão sobre a situação apontada.

Embora haja previsão na Lei n.º 12.772/12 para pagamento de bolsas a professores com dedicação exclusiva, inexistiu no convênio dispositivo que respaldasse as contratações e que regulamentasse as remunerações, razão pela qual consideramos a demanda **PROCEDENTE** do ponto de vista da remuneração de professores sem previsão em cláusula do convênio.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 189/2014-GAB/UFBA, a Unidade em exame apresentou a seguinte manifestação:

“Verifica-se que originariamente não havia previsão de pagamento de bolsa ou outra forma de pagamento aos professores, e que a Conveniente só veio a discutir esta remuneração após a inclusão de patrocinadores no projeto. Verifica-se que os professores, sem conhecimento de assuntos relacionados a formalização de recebimento de remuneração discutiram valores sem a orientação da Coordenação de Contratos e Convênios da Universidade, diretamente com a Rede Bahia. Tudo isso após a entrada no projeto de patrocinadores com as atividades em andamento (Odebrecht, Souza Cruz e Petrobrás).

Essa dinâmica, própria e característica das empresas privadas, não se constitui numa realidade da administração pública, que detém uma burocracia necessária a evitar tal situação e que não foi devidamente observada por instâncias administrativas.

Assim, tem-se que a definição de qualquer valor remuneratório, a qualquer título, e em qualquer época de vigência do ajuste, a ser destinado aos professores orientadores deveria fazer parte do Plano de Aplicação, mediante atualização, deixando totalmente transparente os valores destinados e o título do pagamento, em Cronograma de Desembolso. O recebimento de valores remuneratórios decorrente de participação dos professores no projeto, apesar da legalidade da sua percepção, enquanto os beneficiários eram detentores de regime de Dedicação Exclusiva, como já atestado pela CGU, deu-se também pela não inclusão formal no instrumento de ajuste dos patrocinadores identificados.

Portanto, flexibilizar a participação dos patrocinadores, ajustar demandas procedimentais, discussão e alteração de termos e inclusão de valores de remuneração a qualquer título não prevista inicialmente, sem a presença de prepostos da administração da Universidade, resultou na ocorrência da impropriedade/irregularidade, mas que não resultou em quaisquer prejuízos para a Universidade. Destacamos o aspecto relativo a remuneração de professores durante os três semestres letivos, portanto no decorrer de 18 meses, em caráter eventual, em três edições distintas e que se conforma com a regulamentação do regime de dedicação exclusiva.

Finalmente é necessário ressaltar que: o convênio alcançou os objetivos pretendidos com ganhos significativos para os estudantes envolvidos; não houve prejuízo de qualquer natureza para a administração; as atividades foram desenvolvidas dentro do *campus* e tiveram caráter eminentemente acadêmico, vinculado à atividade de extensão, sem prejuízo das atividades de graduação e pós-graduação; sobretudo, não houve má-fé na condução das questões apontadas de nenhum dos agentes públicos envolvidos.”

Análise do Controle Interno

A argumentação apresentada pela Reitoria da UFBA reconheceu a falha apontada e não apresentou elementos técnicos de contestação, limitando-se a relacionar aspectos gerais de natureza subjetiva do projeto, a exemplo da forma de gerenciamento e do relacionamento

entre as partes envolvidas (Professores e profissionais da Rede Bahia), como forma de demonstrar que não houve má fé na remuneração auferida em decorrência do projeto.

Considerando que tais aspectos fogem ao escopo do trabalho e não foram objeto de avaliação, nos abstermos da emissão de opinião sobre essas informações e mantemos integralmente o registro da constatação no seu formato original.

Recomendações:

Recomendação 1: À Direção da Faculdade de Comunicação-FACOM: No momento da concepção de um projeto de parceria e da elaboração do respectivo termo de convênio, atentar para a necessidade de contemplar nas suas cláusulas reguladoras disposições gerais relacionadas à forma de contratação e à execução de atividades pelos docentes participantes, com especificação dos trabalhos a serem desempenhados, carga horária a ser despendida no projeto, periodicidade da prestação dos serviços e valor correspondente das bolsas a serem custeadas. Estabelecer, ainda, formas de aferição dos trabalhos realizados e de prestação de contas dos resultados alcançados em decorrência da parceria.

Recomendação 2: À Reitoria da Universidade Federal da Bahia-UFBA: Expedir às Unidades Universitárias, como medida administrativa e gerencial, e com o fim de prevenir e inibir o cometimento de fato similar ao ocorrido na FACOM, orientação formal no sentido de contemplar nas cláusulas dos convênios e instrumentos congêneres o registro das condições gerais de participação e de remuneração dos professores envolvidos nas parcerias, especialmente no que diz respeito à carga horária prevista.

2.1.4 Regularidade da assinatura de convênio entre instituição pública de ensino federal e entidade privada.

Fato

Para a definição do aspecto legal da assinatura de um convênio entre uma Universidade Federal e uma entidade privada, se faz necessária uma conceituação precisa da personalidade jurídica do órgão público envolvido, como forma de definir se a celebração do instrumento tem ou não respaldo jurídico, além do exame detalhado da natureza do objeto pactuado para avaliar se é o instrumento mais adequado à sua formalização.

A UFBA integra o grupo das entidades qualificadas como Instituições Federais de Ensino Superior-IFES, sendo juridicamente constituída como Autarquia do Poder Executivo Federal, e dotada, portanto, de autonomia administrativa para celebrar convênios, contratos e instrumentos congêneres nos limites estabelecidos na legislação.

O arcabouço jurídico fundamental que trata das IFES e suas relações com outras entidades são a Lei nº 8.958/94, que dispõe sobre as relações com as fundações de Apoio, a Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos, a Lei nº 12772/12, que dispõe sobre planos de Carreiras e Cargos do Magistério Superior, bem como os Regimentos Internos e os Estatutos específicos.

Nessa linha, o Estatuto da UFBA em seu art. 35, inciso II e III, Capítulo V, atribui particularmente às Unidades Universitárias a promoção de programas de formação profissional e educação continuada e desenvolver atividades culturais e de extensão, incluindo a prestação de serviços de consultorias.

Na condição de Unidade Universitária, a FACOM desenvolveu o Projeto Jornalismo do Futuro em conjunto com uma empresa privada em estrito cumprimento às suas atribuições estatutárias, utilizando-se de um instrumento jurídico formalizado pela UFBA para transformar o projeto em ações concretas, razão pela qual foi celebrado o Convênio de Cooperação Técnica, Científica e Cultural com a Empresa Baiana de Jornalismo S.A.

Como demonstrado, é revestido de legalidade o desenvolvimento de projetos de pesquisa e extensão como a parceria UFBA/REDE BAHIA, desde que atendidos os requisitos de interesse público, objeto lícito e do devido enquadramento nas atribuições do órgão, sendo normalmente diferenciadas apenas as motivações e expectativas que impulsionam as partes a firmar a pactuação.

Nas empresas, as diretrizes para decisões de investimento são pautadas pela possibilidade de aumento dos lucros e pela manutenção ou melhoria de sua posição de mercado e de seu desempenho econômico. No caso analisado, o principal elemento de motivação alegado pelo jornal Correio* para a parceria seria o reconhecimento de novos talentos, com a formação de quadros técnicos mais qualificados e um possível aproveitamento em suas redações daqueles que tivessem maior destaque na execução das ações e atividades do projeto.

Pela Universidade, a motivação seria, como descrito no projeto, a ampliação da visão do mercado editorial do aluno, agregando aos cursos de Jornalismo e Produção Cultural uma vivência prática do que ocorre atualmente nas redações dos jornais, sem recorrer, necessariamente, aos recursos do orçamento da UFBA, já que o Correio garantiria os recursos necessários para sua realização, em conformidade com a cláusula que estabeleceu as suas responsabilidades na execução do programa

Conclusão sobre a situação apontada.

A precisa conceituação da personalidade jurídica da UFBA na condição de partícipe do convênio e a caracterização da compatibilidade e adequação do objeto pactuado do ponto de vista da licitude, interesse público e atendimento às diretrizes institucionais, foram condições fundamentais para aferição dos aspectos legais envolvidos.

Considerando que as entrevistas realizadas e os exames documentais dos produtos elaborados em decorrências das atividades do projeto demonstraram que não houve desvios dos objetivos definidos inicialmente na parceria, sendo respeitados os termos do convênio firmado, especialmente com relação às responsabilidades das partes envolvidas, qualifica-se a demanda como **IMPROCEDENTE**, quanto ao questionamento da legitimidade de assinatura de termo de convênio com entidade privada.

2.1.5 Indicação pessoal de professores para participação em convênio de cooperação técnica e falta de realização de chamada pública entre os demais docentes.

Fato

Situação apontada:

A demanda afirmou que a escolha da equipe técnica da FACOM para as ações e atividades do Convênio UFBA/Rede Bahia, composta por 06 (seis) professores orientadores, foi feita exclusivamente por meio de indicação pessoal, sem transparência de critério e sem a realização de chamada pública entre os demais docentes.

Além disso, foi acrescentado ainda que essa indicação e montagem da equipe seria prerrogativa privativa do então Diretor da FACOM, sendo que do total de professores escolhidos havia 04 (quatro) que se encontravam na condição de estágio funcional probatório até o encerramento da parceria, sendo inclusive atribuído a um deles a coordenação geral do Projeto.

Registro da Informação

Na condição de Unidade Universitária e, em estrito cumprimento às suas atribuições estatutárias preconizadas no artigo 35 do Estatuto da UFBA, é permitido à Faculdade de Comunicação o desenvolvimento de programas de formação profissional e educação continuada, bem como de atividades culturais e de extensão, incluindo a prestação de serviços de consultorias.

Para tanto, esses projetos podem ser desenvolvidos de forma conjunta com empresas privadas, a exemplo da Empresa Baiana de Jornalismo S/A, mediante assinatura de instrumentos técnicos adequados (convênios), nos quais sejam definidas as condições gerais (objeto, atribuições, resultados esperados, pessoal envolvido, orçamento, origem dos recursos) e as específicas (plano de trabalho) da parceria, e atendidos os requisitos de interesse público, licitude do objeto e devido enquadramento nas atribuições do órgão.

Contudo, no arcabouço jurídico que regulamenta as referidas parcerias não foi possível identificar referência de normatização a respeito da forma de escolha e de seleção dos docentes que poderão integrar a equipe de trabalho, muito menos há qualquer vedação a participação de professores na condição de estágio probatório em projetos de pesquisa e extensão vinculados às sua área de atuação.

Questionado sobre o assunto, o Diretor da FACOM à época da realização da parceria e Coordenador geral do Projeto Jornalismo do Futuro, informou que a indicação e escolha dos docentes participantes no programa obedeceram a critérios técnicos e competências individuais, sendo que todos se envolveram na elaboração e no desenvolvimento das ações e atividades previstas no projeto.

Tal informação foi corroborada pela Professora-Coordenadora do Projeto que declarou que *“a escolha dos professores se deu pela competência de cada um deles nas respectivas áreas*

e disciplinas ministradas”, acrescentando ainda que ‘não houve em momento algum da esfera do departamento de professores questionamento de nenhuma natureza a respeito dos nomes indicados para o programa.’”.

Não se pode perder de vista que as informações gerais do projeto foram submetidas ao conhecimento e crivo da comunidade interessada na Reunião Ordinária da Congregação realizada no dia 03.10.2011, sendo apreciado e aprovado por unanimidade naquela ocasião. Além disso, a referida data antecedeu ao fechamento do processo seletivo da primeira turma de alunos (07.10.2011) e a própria assinatura do convênio que firmou a parceria (15.10.2011).

De fato, não foram coletados durante os trabalhos de auditoria quaisquer documentos formais que registrassem alguma manifestação contrária ou questionamento tempestivo acerca da indicação dos nomes dos professores envolvidos no projeto, no que se refere ao perfil técnico ou competência individual, bem como ao fato de alguns se encontrarem na situação funcional de obediência a estágio probatório.

Além disso, durante a execução das ações e atividades do projeto não foram identificadas ocorrências ou registros documentados que depusessem contra o trabalho desenvolvido pela equipe de docentes, revelando alguma insatisfação dos envolvidos no convênio na condução das atividades ou demandando alguma queixa do corpo estudantil com relação a esse desempenho profissional.

Conclusão sobre a situação apontada

Considerando que a indicação dos nomes para composição da equipe de docentes envolvidos no “Projeto Jornalismo do Futuro” obedeceu a critérios subjetivos de avaliação pela Direção da FACOM no momento da concepção do Projeto e que não existe previsão legal para chamamento ou seleção dos docentes pelos normativos que regem as relações jurídicas envolvidas no processo, consideramos a demanda **IMPROCEDENTE** quanto a esse aspecto.

2.1.6 Publicidade nas ações do convênio de cooperação técnica firmado entre a UFBA e a REDE BAHIA.

Fato

Situação apontada:

A demanda inferiu que as ações e atividades do Convênio UFBA/Rede Bahia, teriam sido conduzidas pela direção da FACOM sem a devida publicidade e transparência necessárias ao trato da coisa pública, e que os detalhes do projeto eram desconhecidos da comunidade interna da própria faculdade, composta por docentes, técnico-administrativos e estudantes.

Registro da Informação

Segundo o artigo 36 do Estatuto da UFBA, faz parte da estrutura das Unidades Universitárias um órgão colegiado denominado Congregação, que reúne todas as instâncias interessadas em atividades pertinentes à sua área de atuação, com prerrogativas de atuação conjunta com a Diretoria.

Na sua composição, de acordo com o artigo 38 do Estatuto, além do Diretor e Vice-Diretor da Unidade Universitária, estão representados todos os demais segmentos da Unidade Universitária, quais sejam os Conselhos Acadêmicos, Colegiados, Departamentos, Corpo Docente (Professores), Corpo Técnico Administrativo (Servidores) e Corpo Discente (Estudantes).

O artigo 39 do mesmo Estatuto estabelece a competência da Congregação para apreciar propostas, planos, programas e projetos de pesquisa, criação e inovação e de extensão, educação permanente e serviços no âmbito das Unidades Universitárias, submetendo-os a contínua avaliação.

Em conformidade com esse normativo, a Direção da FACOM apresentou o Projeto Jornalismo do Futuro, entre outras atividades de extensão, na Reunião Ordinária da Congregação realizada em 03.10.2011, sendo devidamente registrada na ata a sua aprovação, no quinto item da pauta, por unanimidade entre os presentes.

A referida Reunião teve registro de participação de representantes de todos os segmentos da FACOM, havendo anotação de presença de 07 professores (além do Diretor), 01 representante dos Servidores Técnico-administrativos e 02 representantes dos estudantes, sendo ressaltado que entre os professores participantes não havia nenhum dos 06 docentes envolvidos no projeto apreciado.

É importante registrar a tempestividade da apresentação do projeto na reunião, ocorrida durante o período de realização do processo seletivo da primeira turma que se iniciou no dia 30.09.2011 e cujo resultado final somente foi conhecido no dia 07.10.2011, amplamente divulgado por mídias digitais e impressos no âmbito da própria FACOM, o que evidencia transparência na condução das ações do projeto naquele momento. Ressalte-se que essa turma teve previsão de duração de dois meses, com início em 10.10.2011 e encerramento em 16.12.2011.

Além desse aspecto, pesquisas realizadas no site da FACOM revelaram diversas publicações abertas à comunidade durante o período de realização das ações e atividades do Projeto Jornalismo do Futuro, corroborando o entendimento de transparência por parte da sua Coordenação e de que, havendo interesse e disposição para consultas, as informações eram acessíveis a qualquer pessoa interessada.

Por fim, cabe o registro de que o demandante não anexou ao processo protocolado na CGU nenhum documento formal que comprovasse negativa de esclarecimentos ou dificuldade de acesso a informações relacionadas ao Projeto Jornalismo do Futuro por parte da Diretoria da Faculdade de Comunicação.

Conclusão sobre a situação apontada

A confirmação de comunicação e aprovação do Projeto Jornalismo do Futuro no âmbito da Congregação, a não identificação e disponibilização de documentos formais que se referissem a negativa de opinião ou dificuldades de acesso a informações do projeto por parte da direção da FACOM, aliados às inúmeras notícias/publicações relacionadas ao tema em site da internet de amplo conhecimento e divulgação na comunidade interessada, nos permitem qualificar a demanda como IMPROCEDENTE quanto à alegada falta de transparência e publicidade das ações e atividades.

2.1.7 Cessão de espaço físico da FACOM e utilização de bens patrimoniais em benefício de parceria com entidade privada.

Fato

Situação apontada:

A demanda apontou que, em decorrência das ações e atividades do Convênio de Cooperação Técnica com a Empresa Baiana de Jornalismo S/A (Rede Bahia), teria ocorrido a cessão de espaço físico da Faculdade de Comunicação e uma possível utilização de bens patrimoniais da UFBA em benefício dessa parceria, bem como de trabalho de servidores públicos para desenvolvimento de ações decorrentes da parceria com ente privado.

Registro da Informação

A cessão temporária do espaço físico ou de instalações internas da UFBA em benefício de uma parceria oficial, firmada através de documento formal (convênio), com ente público ou privado, bem como a utilização de equipamentos eletrônicos do patrimônio próprio nas ações e atividades decorrentes dessa parceria, é procedimento natural e não caracteriza irregularidade de nenhuma natureza, desde que a condição desse compartilhamento de espaço e dessa utilização de bens tenha a finalidade restrita de viabilizar a consecução do objeto pactuado.

No caso do Convênio de Cooperação Técnica firmado pela UFBA com a Empresa Baiana de Jornalismo S/A (Rede Bahia) para oficialização e realização do projeto denominado “Jornalismo do Futuro”, foi previsto na Cláusula Terceira, alínea “d”, parte relativa às responsabilidades da UFBA, que a entidade deveria disponibilizar espaço adequado e equipado com computadores, máquinas fotográficas e gravadores nas instalações da FACOM, ali denominada “Faculdade de Jornalismo UFBA”, para a realização de aulas teóricas do referido projeto. Entre as responsabilidades do Correio* estaria, dentre outras, garantir os recursos necessários para a realização das aulas práticas.

Além do aspecto legal previsto no instrumento de convênio, a verificação das linhas de ação de jornalismo e produção cultural descritas no projeto, propriamente dito, respaldam as necessidades elencadas.

As ações e atividades previstas na parceria, devidamente submetidas a uma prévia programação de datas e horários, contemplaram a realização de palestras, encontros de orientação e, ainda, as mencionadas aulas teóricas e práticas ministradas aos alunos, justificando a necessidade de alocação de espaço físico da Universidade para sua realização (Laboratório de Jornalismo da FACOM).

Já a utilização de bens e equipamentos, se justificou pela necessidade de alimentação de blogs do programa pelos alunos participantes, ações que envolveriam discussões sobre o aprendizado, descobertas e sugestões de material pertinente à produção cultural do projeto.

O fato de que as formalizações dos termos do convênio e do anexo Jornalismo do Futuro, parte integrante do projeto, foram objeto de apreciação e aprovação da Procuradoria Jurídica do órgão e, ainda, de que não houve manifestação contrária a nenhuma das cláusulas avençadas no documento afasta a possibilidade de ilegalidade ou irregularidade nos termos acordados.

Conclusão sobre a situação apontada

A apuração dos fatos evidenciou que a utilização de instalações físicas e equipamentos de propriedade da Faculdade de Comunicação era premissa básica da parceria, com cláusula prevista no convênio e devidamente aprovada pela Procuradoria Jurídica da UFBA, não havendo nenhum óbice legal a sua assinatura, razão pela qual consideramos a demanda **IMPROCEDENTE** quanto a esse aspecto.

Quanto à referência contida na demanda acerca de trabalho de servidores públicos para desenvolvimento de ações decorrentes da parceria com ente privado, afora a participação dos docentes da equipe técnica no projeto, questão tratada em item específico desse documento, não foi observada nenhuma evidência de veracidade na declaração.

2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a execução do convênio de cooperação técnica entre a UFBA e a Rede Bahia não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.