



**Universidade Federal dos
Vales do Jequitinhonha e Mucuri**

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

UFVJM - Reitoria

Exercício 2023

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM)
Unidade de Auditoria Interna Governamental (UAIG)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério da Educação**

Unidade Auditada: **UFVJM/Reitoria**

Município/UF: **Diamantina/MG**

Relatório de Avaliação: **nº 03/2023 (1473733)**

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação (assurance), assessoria (advisory) e percepção (insight) baseadas em risco.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA UAIG?

Avaliação da conformidade das alterações de cargos, funções e órgãos realizadas pela Reitoria da UFVJM 2019-2023.

POR QUE A UAIG REALIZOU ESSE TRABALHO?

Execução do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT 2023 – Item: 1.4. O trabalho se originou de solicitação do Conselho Universitário - CONSU conforme Despacho nº 269/2022 (SEI - 0939420).

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA UAIG? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Conclusões:

1. Suspensão de funcionamento de órgãos da UFVJM por ato unilateral da Reitoria, sem deliberação prévia do Conselho Universitário ou sem a utilização do instrumento de *ad referendum*.
2. Ausência de mapeamento por fluxogramas e procedimentos operacionais padrão para o macroprocesso de criação, alteração e extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM.
3. Criação de Órgãos Suplementares por autoridade incompetente. Nomeação de Diretores de Órgãos suplementares em inconformidade normativa.
4. Morosidade no fornecimento de informações ao Ministério Público Federal.
5. Seletividade de atendimento de Recomendações da Procuradoria Geral Federal.
6. Adoção de instrumento sem amparo normativo de criação, alteração e extinção de estruturas, órgãos e regimentos.
7. Realocação de cargos em comissão e de funções de confiança em desconformidade

normativa.

8. Criação, alteração e extinção de regimentos, órgãos, unidades e estruturas da UFVJM realizados por autoridade incompetente. Reestruturação Administrativa Organizacional de setores primordiais ocorrendo de forma açodada e em concomitância.

9. Criação, alteração e extinção de órgãos, unidades e estruturas da UFVJM sendo conduzidos em processos restritos. Lavraturas de portarias com informação para não publicação.

10. Alteração/revogação de Resoluções do CONSU por atos unilaterais da reitoria.

Recomendações:

Recomendação 01.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que institua controles internos de modo que não seja possível a suspensão de funcionamento de órgãos da UFVJM, por ato unilateral de Reitores, sem deliberação prévia do CONSU ou sem a utilização do instrumento de *ad referendum*.

Recomendação 02.01 - A Reitoria, com o apoio do escritório de processos realize o mapeamento por fluxogramas e procedimentos operacionais padrão para o macroprocesso de criação, alteração e extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM.

Recomendação 03.01 - A Reitoria para revisar as nomeações de todos os diretores dos Órgãos Suplementares ocorridas durante o período de 2019 a 2023 de modo a observar o disposto nos arts. 57 e 58 do Regimento Geral da UFVJM - Resolução CONSU nº 03/2015.

Recomendação 04.01 - A Reitoria para que envide esforços e aprimore os controles internos de modo a tratar demandas do MPF e demais órgãos competentes de forma célere e tempestiva.

Recomendação 05.01 - A Reitoria para instituir controles internos que busque motivar o tratamento que será dado a cada recomendação da PGF, ou seja, apresentar as motivações para o acatamento, bem como para as recomendações que não serão atendidas.

Recomendação 06.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que crie controles internos de modo que não seja possível a utilização de instrumentos escusos e sem previsão normativa por atos unilaterais de reitores para a realização dos atos administrativos, em especial aos que determinam a criação, alteração e extinção de estruturas, órgãos e regimentos.

Recomendação 07.01 - A Reitoria para que na realocação de cargos em comissão e funções de confiança por ato inferior a decreto, observe o prazo mínimo de *vacatio legis* de 07 dias úteis. Instituir controles internos de modo a coibir realocações nos casos de haver previsão das atribuições em normativos superiores, como as resoluções do CONSU, entre outras.

Recomendação 08.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que institua controles internos que modo a não permitir a criação, alteração e extinção de regimentos, órgãos, unidades e estruturas da UFVJM, por atos unilaterais de Reitores sem aprovação prévia do Conselho Universitário ou utilização do instrumento de *ad referendum*.

Recomendação 08.02 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que proceda de forma célere o levantamento de todos os regimentos, órgãos, unidades e estruturas que foram alterados, criados e extintos na gestão 2019-2023 e pautar para aprovação ou não do Conselho Universitário.

Recomendação 08.03 - A Reitoria, diante dos achados, proceda o encaminhamento do presente Relatório de Auditoria Interna Governamental para o Ministério Público Federal. Tal encaminhamento deverá ocorrer informando o Procedimento Preparatório nº 1.22.011.000095/2021-52, em complemento à resposta da UFVJM ao OF/PRM/SLA/GAB/LFM/Nº 490/2023 de 17 de maio de 2023. O recibo de protocolo de encaminhamento ao MPF deverá ser anexado aos autos do Processo Sei nº 23086.008556/2021-80.

Recomendação 08.04 - A Reitoria, diante dos achados em geral, proceda o encaminhamento do presente Relatório de Auditoria Interna Governamental ao Ministério da Educação, para adoção de medidas disciplinares, se for o caso.

Recomendação 09.01 - A Reitoria, para que juntamente com a Autoridade de Monitoramento da LAI e a Diretoria de Governança Institucional, institua controles internos, no que se refere ao controle de iniciação de processos restritos/sigilosos pelos servidores da UFVJM e também a não permitir a lavratura de qualquer portaria sem a devida publicação.

Recomendação 10.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que institua controles internos de modo a não permitir alteração/revogação de Resoluções do CONSU por atos unilaterais de Reitores. Caso sejam necessários tais atos e em caráter de urgência, se utilize do instrumento *ad referendum*.

SUMÁRIO

POR QUE A UAIG REALIZOU ESSE TRABALHO?	3
QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA UAIG? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?	3
SUMÁRIO	7
INTRODUÇÃO	8
RESULTADOS DOS EXAMES - ACHADOS	10
RECOMENDAÇÕES	28
CONCLUSÃO	31

INTRODUÇÃO

O presente relatório refere-se à avaliação da conformidade das alterações de cargos, funções e órgãos realizadas pela Reitoria da UFVJM 2019-2023. Trata-se de um mecanismo previsto no inciso VI, do Art. 12 do Estatuto da UFVJM, que estabelece que compete ao Conselho Universitário criar, desmembrar, fundir e extinguir Pró-Reitorias e Unidades Acadêmicas, assim como outras estruturas ou órgãos da UFVJM, além de deliberar sobre a suspensão temporária, total ou parcial do funcionamento de qualquer órgão da UFVJM, consoante o inciso XI do mesmo artigo.

Essa ação consta no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT 2023 – Item: 1.4. O trabalho se originou de solicitação do Conselho Universitário - CONSU conforme Despacho nº 269/2022.

A presente auditoria teve por objetivo geral avaliar a conformidade das alterações de cargos, funções e órgãos realizadas pela Reitoria da UFVJM na gestão de 2019 - 2023.

Os objetivos específicos deste trabalho: Mitigar as desconformidades nas alterações de cargos, funções e órgãos realizadas pela Reitoria da UFVJM 2019-2023 sem observância às normas estatutárias e regimentais da UFVJM; Reduzir a insegurança jurídica e riscos de não reconhecimento pelo CONSU; Evitar danos ao erário; Combater a desorganização administrativa e autoritarismo; Necessidade de atendimento de recomendações de órgãos de controle; Reduzir o risco da UFVJM sofrer inquéritos civis, multas e outros pelo Ministério Público Federal; Evitar demandas judiciais; Assessorar a gestão a melhorar o clima organizacional reduzindo o sentimento de injustiça, de insatisfação e de desmotivação dos servidores.

Questão de Auditoria

As criações, alterações, suspensões e extinções de estruturas, cargos, regimentos, funções e órgãos da UFVJM foram realizadas obedecendo às disposições legais, estatutárias e regimentais?

Subquestões de auditoria:

- Os processos referentes a essas estão transparentes?
- Existe mapeamento por fluxogramas e procedimentos operacionais padrão para o macroprocesso de criação, alteração e extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM?
- Os órgãos suplementares criados obedeceram à legislação estatutária?
- A reitoria acatou todas às recomendações da PGF, CGU e TCU?
- A Reitoria tem atendido aos órgãos de controle nos prazos estabelecidos?
- Existe controle para aberturas de processos no SEI com chancela de restrito. A LAI tem se manifestado quando instada?

A metodologia utilizada foi à utilização do Sistema e-Aud da CGU para execução da auditoria e gerenciamento dos Papéis de Trabalho. Utilizou-se ainda o SEI, análise das legislações de referência, pesquisas no Sistema e-Campus, requisição de informações via Solicitações de Auditorias -SAs, análise de conformidades, informações no portal institucional, reunião de apresentação da equipe e dos trabalhos, reunião de busca de soluções conjuntas e questionário de avaliação.

Limitações para a execução do presente trabalho

- Tentativa de alteração de Cargo do Auditor Chefe de Direção CD-4 para Função Gratiificada FG-1, contrariando as normas vigentes, pareceres da PGF, recomendações da CGU e acórdãos do TCU¹.
- Em 2023 a UAIG deu início às execuções das auditorias via Sistema e-Aud da CGU. Situação que demanda mais tempo para obtenção das habilidades necessárias para operacionalização do sistema.

Informação 01 – Devido à gravidade das criações, alterações e extinções de cargos, funções e órgãos da UFVJM realizadas durante o período de 2019 a 2023, em suposta discordância com disposições legais, estatutárias e regimentais, foi aberto pelo Ministério Público Federal - Procedimento Preparatório nº 1.22.011.000095/2021-52², em trâmite na Procuradoria da República no município de Sete Lagoas/MG, que tem como objeto o Plano de Reestruturação Administrativo-Estrutural, promovido no âmbito da UFVJM.

Do Relatório Preliminar e da Reunião de Busca de Soluções Conjuntas - Em 17/10/2023 foi disponibilizado à Reitoria a versão preliminar desse relatório, concedendo prazo de 15 dias para manifestações, ponderamentos e sugestões. Vencido o prazo, não houve qualquer manifestação da Reitoria. Foi disponibilizado ainda a oportunidade da Reunião de Busca de Soluções Conjuntas, mas não houve também manifestação da Reitoria.

¹ Vide SEI: nº 23086.015648/2022-05.

² Vide SEI: nº 23086.008556/2021-80.

RESULTADOS DOS EXAMES - ACHADOS

1. Suspensão de funcionamento de órgãos da UFVJM por ato unilateral da Reitoria, sem deliberação prévia do Conselho Universitário ou sem a utilização do instrumento de *ad referendum*.

Fato - Por meio do Processo nº 23086.006936/2023-41 - SEI: 1098653 têm-se a portaria da Reitoria nº 1157 de 14 de junho de 2023 que extinguiu, a partir de 15 de junho de 2023, a UORG 269: Coordenadoria de Investigação Preliminar Sumária, sem qualquer deliberação prévia do Conselho Universitário³. Não foi localizada documentação que comprova deliberação prévia do Conselho Universitário.

Critério - Na resolução do CONSU nº 02/2015 – Estatuto da UFVJM, em seu artigo 12, XI, estabelece a competência do CONSU para deliberar sobre a suspensão temporária, total ou parcial do funcionamento de qualquer órgão da UFVJM. Nesse sentido, tem-se o parecer da Controladoria Geral da União por meio de sua Unidade CGESUP, que assim manifestou:

*(...) o Art. 12 do Estatuto da UFVJM estabelece que compete ao Conselho Universitário (...) deliberar sobre a suspensão temporária, total ou parcial do funcionamento de qualquer órgão da UFVJM, consoante o inciso XI do mesmo artigo. Sendo assim, (...) compete ao Conselho Universitário - Consu e não somente ao reitor isoladamente, que o preside (...)*⁴.

Condição - Suspensões totais de funcionamento de órgãos da UFVJM sendo realizadas sem deliberação prévia do Conselho Universitário.

Causa - Possível premissa da Reitoria de 2019/2023 de que a extinção de órgãos da UFVJM pode ser realizada de modo precário, dentro de seu mister de administração⁵. Exegese equivocada de pareceres da PGF.

Efeito - Desorganização administrativa, insegurança jurídica, sensação de autoritarismo. Atividades sendo realizadas em desacordo com normas estatutárias.

Conclusão - Verificaram-se evidências que demonstram autoridade incompetente na extinção de órgãos e estruturas da UFVJM.

³ Vide também: Processo nº 23086.003165/2022-50 - SEI nº 0979197 e 0995354.

⁴ Fonte: Parecer da CGU, enviado por e-mail para UAIG em 28/07/2023 às 12:25h.

⁵ Vide uma das motivações da Reitoria (1083843) em que considera: “Nota Jurídica n.º 00011/2023/PF/UFVJM/PGF/AGU (1035301), em face da legalidade, conclui que cabe a Autoridade Máxima, Reitor a gestão e, bem como a competência para a prática de atos administrativos concretos e necessários ao comando hierárquico de seus servidores”.

2. Ausência de mapeamento por fluxogramas e procedimentos operacionais padrão para o macroprocesso de criação, alteração e extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM.

Fato - Verificou-se que no Portal Institucional, em Escritório de Processos, é ausente o mapeamento pela Reitoria do Processo Crítico de Criação, Alteração e Extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM e conseqüentemente, a identificação dos Procedimentos Operacionais Padrão.

Critério - Diretrizes da Política de Gestão de Riscos da UFVJM – Portaria nº 946/2022, art. 10.

Condição - Ausência de mapeamento do Processo Crítico citado.

Causa - Ausência de mapeamento do referido macroprocesso.

Efeito - Não atendimento à Política de Gestão de Riscos da UFVJM. Falta de transparência quanto às etapas necessárias para operacionalização das criações, alterações e extinções de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM.

Conclusão – Procedimentos sendo realizados em contradição às normas estatutárias e regimentais.

3. Criação de Órgãos Suplementares por autoridade incompetente. Nomeação de Diretores de Órgãos suplementares em inconformidade normativa.

Fato - Verificou-se por meio Processo nº 23086.003911/2021-24 - SEI-nº 0338606 (Portaria nº 911 de 26/04/2021), a criação do órgão suplementar - Diretoria de Convênios e Projetos⁶ e por meio do Processo nº 23086.006226/2021-50, SEI nº 0376275 (Portaria nº 1299 de 11 de junho de 2021) a criação de órgão suplementar - Diretoria de Produtos Serviços. Ambos os setores foram criados pela Reitoria e não pelo CONSU. Cita-se trecho constante do Processo nº 23086.000191/2023-15 - SEI nº 0973672:

1. A DPS não possui, até o momento, sua Minuta de Regimento Interno (0799071) aprovado pelo Conselho Universitário (CONSU), o que causa questionamentos da comunidade acadêmica, desconfiança acerca da sua consolidação e insegurança aos diversos setores que são atendidos por este órgão, como é o caso dos setores de agrárias e da engenharia de alimentos, que tem um grande potencial de gerar produtos que serão comercializados

⁶ Vide Portal da DCP: A Diretoria de Convênios e Projetos (DCP) da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) está vinculada à Reitoria, sendo caracterizada como órgão suplementar. Disponível: <https://portal.ufvjm.edu.br/dcp#:~:text=A%20DCP%20foi%20formalmente%20criada,n%C3%BAcleo%20de%20acompanhamento%20e%20fiscaliza%C3%A7%C3%A3o>.

e prestar serviços, trazendo receita própria para a instituição. A próxima gestão pode revogar a Portaria de criação da DPS (...).

De forma semelhante, verificou-se por meio do processo nº 23086.009456/2021-71 - SEI nº 0439231 (Portaria nº 1805 de 18 de agosto de 2021) a criação de outro órgão suplementar - Superintendência de Projetos & Desenvolvimento (SP&D) sem deliberação prévia do Conselho Universitário. Cita-se trecho do processo nº 23086.000191/2023-15 - SEI nº 1016774, em que um Grupo de Trabalho aponta irregularidades à Reitoria:

Em adição, conforme o Regimento Geral da UFVJM, em seu Subtítulo IV, a criação de um Órgão Suplementar deve seguir ritos específicos que não foram atendidos. Por fim, conforme Art. 27, VI e VII, uma Superintendência difere em instância de um Órgão Suplementar.

Diante do exposto e com fulcro no Despacho de atendimento a PORTARIA Nº 080/JANEIRO-2023 (0974574), este GT recomenda pela revogação da Portaria nº 1805, de 18 de agosto de 2021.

Como consequência se teve a nomeação dos chefes⁷ dos Órgãos Suplementares, sem observar a lista tríplice do Conselho Consultivo. De acordo com o Estatuto da UFVJM (Res. 02/2015) art. 20 e 22, são de livre nomeação e exoneração pelo Reitor somente os ocupantes dos Cargos das pró-reitorias, assessorias, diretorias e superintendências, ou seja, os ocupantes de cargos dos Órgãos Executivos não são de livre nomeação e exoneração pelo Reitor. Já o art. 57 do Regimento da UFVJM (Res. 03/2015) informa que: Art. 57. O Diretor do Órgão Suplementar será nomeado pelo Reitor, a partir de lista tríplice organizada pelo Conselho Consultivo.

Critério - Arts. 20, 22, 44 e 61 do Estatuto da UFVJM (Res. CONSU nº 02/2015) e arts. 52 a 58 do Regimento Geral (Res. CONSU nº 03/2015).

Condição - Criação de Órgãos Suplementares por autoridade que não possui competência para tanto. Nomeação de chefes de órgãos suplementares em sem observância normativa.

Causa - Atos administrativos temerários.

Efeito - Insegurança jurídica. Desorganização administrativa. Sensação de autoritarismo. Desmotivação de servidores. Aumento de denúncias. Possibilidade de Inquéritos Cíveis. Anulabilidade de portarias. Possível dano ao erário.

Conclusão - Criação, alteração e extinção de órgãos suplementares realizados unilateralmente pela Reitoria, usurpando competência do Conselho Universitário. Nomeação dos chefes de órgãos suplementares sem observância da lista tríplice do Conselho Consultivo.

⁷ Vide portaria nº 65 de 13/01/2023 - Nomeação de Diretor da DCP.

4. Morosidade no fornecimento de informações ao Ministério Público Federal.

Fato - Verificou-se que o processo nº 23086.008556/2021-80 - SEI 0417326 consta OF/PRM/SLA/GAB/FP/ Nº 598 /2021 do Ministério Público Federal, de 21/07/2021, requisitando informações à Reitoria e assinalando prazo de 30 dias.

Em 01/09/2021, com prazo já expirado, a Reitoria solicita dilação de prazo (SEI - 0452149).

Na mesma data (01/09/2021) o MPF reitera (1º vez) pedido de informações, e concede mais 20 dias de prazo (SEI - 0452251).

Passados 02 meses aproximadamente, em 03/11/2021, o MPF reitera (2º vez) pelo fornecimento de informações (SEI - 0509930) e concede prazo de 10 dias.

Decorrente dessa morosidade da Reitoria em prestar informações decorrentes da Notícia de Fato nº 1.22.011.000095/2021-52, e diante da necessidade de aprofundamento do MPF nas diligências para devida análises dos fatos, todo o processo foi convertido em: PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO (SEI - 0561255) em 06/12/2021.

Em 07/12/2021, o MPF reitera (3º vez) pelo fornecimento de informações (SEI- 0561255) concedendo prazo de mais 15 dias.

Em 04/01/2022, a Reitoria solicita mais uma vez dilação de prazo ao MPF (SEI - 0561272).

Em 09/02/2022, o MPF reitera (4º vez) pelo fornecimento de informações (SEI - 0604463) concedendo prazo de mais 15 dias.

Somente em 20/02/2022, passados quase 07 meses após a primeira requisição do MPF, a Reitoria protocola informações (SEI - 0615036).

Informação: Em 17/05/2023, dado que no processo nº 23086.015648/2022-05 consta a investida da Reitoria (2019-2023), de reduzir a remuneração do Chefe da Unidade de Auditoria Interna Governamental da UFVJM de uma CD para uma FG, contrariando robusta jurisprudência do TCU, normativos da CGU, Resolução do Conselho Universitário, pareceres da Procuradoria Geral Federal e da Diretoria de Gestão da Integridade, o MPF requisita informações da Reitoria sobre qual era a atual remuneração que estava sendo concedida ao Auditor Chefe da UFVJM; se a Reitoria tinha realizado a respectiva consulta a CGU sobre esse entendimento, conforme recomendado pela Procuradoria Geral Federal da UFVJM, e qual era a situação do Plano de Reestruturação Administrativo-estrutural na UFVJM. Informa-se que a Reitoria não procedeu à respectiva consulta à CGU. Porém esse tópico será abordado de forma mais aprofundada no decorrer desse relatório.

Em 17/05/2023, como dito, o MPF requisita novas informações e concede prazo de 30 dias (SEI - 1090299).

Em 04/07/2023, com prazo já expirado, a Reitoria mais uma vez solicita dilação de prazo (SEI - 1118521) e somente em 18/07/2023 protocola as informações.

Critério - Artigo 8º, II da Lei Complementar nº 75/93 c/c art. 2º, § 4º da Resolução 23/2007.

Condição - Fornecimento intempestivo de informações requisitadas pelo MPF.

Causa - Atendimento intempestivo de requisições do Ministério Público Federal.

Efeito - Agravamento judicial da situação. Possibilidade de aplicação de sanções pelo MPF.

Conclusão - Verificam-se temeridades com relação ao fornecimento tempestivo de informações requisitadas pelo MPF.

5. Seletividade de atendimento de Recomendações da Procuradoria Geral Federal.

Fato - Verificou que no processo nº 23086.015648.2022-05, SEI 1035301, recomendações da PGF à Reitoria, no que diz respeito à Reestruturação Administrativa Organizacional, que S.M.J, não foram realizadas:

a) a proposta de reestruturação da Reitoria, por tratar de matérias administrativas, é passível de ser apreciada pelo Conselho Universitário sob a perspectiva da adequação às normas superiores da UFVJM e da conformidade com a legislação pertinente (...) (PARECER n. 00050/2022/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU)

c) sem prejuízo do imprescindível diálogo entre os órgãos envolvidos, é igualmente recomendável, em homenagem à segurança jurídica e ao bom funcionamento da Administração, que a reestruturação administrativa organizacional em tela seja discutida e submetida à aprovação do Conselho Universitário (...)⁸.

c) Recomendo a Consulta junto a CGU sobre qual é a interpretação que esse órgão de controle tem sobre a decisão do TCU que recomenda atribuir Cargo de Direção à Chefia Audin⁹.

Informação 01: Verificou-se, S.M.J, que a primeira consulta da Reitoria à PGF, com relação ao Plano/Projeto de Reestruturação Organizacional, ocorreu em 07/04/2022¹⁰. No entanto, antes desse período, já haviam sido criadas/alteradas unidades organizacionais pela Reitoria conforme documentos: Portaria Reitoria 1561 (0411369) e Portaria Reitoria 1562 (0411385).

Informação 02: Verificou-se grande insistência da Reitoria em pedidos de re-análise pela PGF de recomendações que não lhes era favorável. Cita-se o caso envolvendo a estrutura da U-

⁸ PARECER n. 00050/2022/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU.

⁹ NOTA JURÍDICA n. 00003/2022/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU.

¹⁰ Vide: Processo nº 23086.005062/2022-24 - SEI nº 0675898.

AIG, em que a reitoria por três ocasiões, provocou a PGF no sentido de obter/possuir um novo posicionamento. Citam-se os processos: 23086.012513/2021-07 - SEI nº 0490542, SEI nº 0522689 e 23086.015648/2022-05 - SEI 1073020.

Informação 03: Essa recomendação de consulta à CGU foi questionada até pelo MPF, conforme consta nos autos nº 23086.008556/2021-80 - SEI- 1090299. A Reitoria não realizou tal consulta, conforme se verifica nos autos nº 23086.008556/2021-80 - SEI nº 1132160. No entanto, a própria UAIG ex-offício, solicitou parecer da CGU e obteve resposta¹¹.

Informação 04: Com a devida vênia, a UAIG, se baseando nas melhores exegeses político-administrativas da UFVJM, verifica temeridades em alguns trechos de pareceres da PGF da UFVJM. Cita-se trecho da manifestação constante do processo nº 23086.015648/2022-05 - SEI 1035301, pag. 09, item 22:

O bom funcionamento da IFES é de responsabilidade maior do seu dirigente, motivo pelo qual, em consonância com essa responsabilidade, há de ser deferido a ele o poder de organizá-lo da maneira que entender mais adequada.

Em trecho logo abaixo da citação acima, a PGF acrescenta ressaltando que o TCU já responsabilizou membros de órgãos colegiados por terem exercido atos de gestão, *in verbis*:

Ressalta-se que o TCU no TC 033.051/2017-8, responsabilizou membros de órgãos deliberativos da Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre, por terem exercidos atos de gestão.

A UAIG possui a premissa de obediência à norma de criação da UFVJM, estatuto e regimento geral, recomendações e determinações do TCU, CGU e demais órgãos de controle, e comun- ga do mesmo posicionamento da CGU, qual seja:

(...) o Art. 12 do Estatuto da UFVJM estabelece que compete ao Conselho Universitário (...) deliberar sobre a suspensão temporária, total ou parcial do funcionamento de qualquer órgão da UFVJM, consoante o inciso XI do mesmo artigo. Sendo assim, (...) compete ao Conselho Universitário - Consu e não somente ao reitor isoladamente, que o preside (...)

Certos tipos de citações, podem acabar resultando, S.M.J, em intimidações aos membros do CONSU da UFVJM em sua prerrogativa hierárquica com relação a atos temerários praticados por reitores.

Critério - Normativos que regem a relação de consultoria jurídica da Advocacia Geral da União às IFES.

Condição - Seletividade de recomendações da PGF.

Causa - Atos administrativos temerários.

¹¹ Disponível em: <https://portal.ufvjm.edu.br/auditoria/normativos-internos>

Efeito - Insegurança jurídica. Sensação de autoritarismo. Desmotivação de servidores. Aumento de denúncias. Desorganização administrativa. Sucateamento da UAIG.

Conclusão - Não atendimento integral das recomendações da PGF e ausência de motivações para aquelas não acatadas. Criação prévia de unidades/estruturas para posterior consulta à PGF. Temeridades em trechos de pareceres da PGF da UFVJM.

6. Adoção de instrumento sem amparo normativo de criação, alteração e extinção de estruturas, órgãos e regimentos.

Fato - Verificou-se que a Portaria, com chancela de Precária, nº 389 de 24 de fevereiro de 2023 (SEI 0994839) criou a Corregedoria Seccional da UFVJM bem como estabelece seu regimento interno e com efeitos imediatos na data de sua publicação. De forma semelhante, verificou-se a criação, utilizando-se do mesmo mecanismo (Portaria Precária), de vários outros órgãos¹², como: Diretoria de Governança institucional (DGI), Diretoria de Planejamento e Contratações de Serviços (DIPLAC), Diretoria de Convênios (DICONV), Superintendência de Fazendas Experimentais (SUPERAGRO), Diretoria de Produtos e Serviços (DPS), Superintendência de Tecnologia da Informação¹³ entre várias outras. Cita-se trecho do processo nº 23086.005062/2022-24 - SEI nº 0927499 “(...) saliento-lhes que as UORG's já estão em funcionamento, em caráter precário(...)”.

Critério - Conforme inciso VI, do Art. 12 do Estatuto da UFVJM, compete ao Conselho Universitário criar, desmembrar, fundir e extinguir Pró-Reitorias e Unidades Acadêmicas, assim como outras estruturas ou órgãos da UFVJM. Observa-se que o art. 25 do Estatuto, concede à Reitoria o poder de tomar decisões se utilizando do instrumento de *ad referendum* sobre matérias de competência de quaisquer órgãos da UFVJM, desde que configurada situação de manifesta urgência. Nestes termos, corrobora o parecer n. 00257/2023/NUMF/ENS-IFES/PGF/AGU (SEI 1098018):

O art. 25 do Estatuto, concede à Reitoria o poder de tomar decisões ad referendum sobre matérias de competência de quaisquer órgãos da UFVJM, desde que configurada situação de manifesta urgência. (...) a decisão deverá ser objeto de referendum do Órgão que possui a competência regimental para o ato, no caso o CONSU, na forma do parágrafo único, do citado art. 25, sob pena de automática anulação do ato.

Houve manifestação da Reitoria sobre esse tema nos seguintes termos (SEI nº 1142343):

Neste sentido, não prospeta falar-se em aprovação ad referendum de uma matéria de tamanha complexidade - isso torna evidente um grande desconhecimento do assunto, ou gerar desnecessária desinformação aos leigos que, em ocasião próxima decidirão essa matéria em suas respectivas instâncias colegiadas;

¹² Conforme Relatório de Gestão de 2022, pag. 24, Portaria Reitoria 1179 (1099510).

¹³ Vide: Portaria nº 3107 de 14/12/2022.

(...)Em relação a motivação, via de regra, não prescinde uma forma específica, podendo ser concomitante com a celebração do ato administrativo, necessitando de manifestações de fato que reverberam no caso concreto, nas circunstâncias presentes, caso este discutido com o órgão escopo da Reestruturação em tela, e as manifestações de direito que são inerentes às normas postas mencionadas acima e vigentes, concretizando aqui o arcabouço do princípio da motivação, o qual fora solicitado por vossa senhoria no Ofício 481 ([1142300](#)). Grifos nossos.

Segue o entendimento da Controladoria Geral da União¹⁴:

(...) A Lei nº 11.173/2005, que transforma as Faculdades Federais Integradas de Diamantina em Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM, não faz qualquer menção direta sobre competência de criação de estruturas na UFVJM pelo Conselho Universitário. Ocorre, no entanto, que em seu Art. 3º cita que A UFVJM, observado o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, organizará sua estrutura e forma de funcionamento nos termos da lei, de seu Estatuto, de seu Regimento Geral e das normas legais pertinentes. O inciso VI, do Art. 12 do Estatuto da UFVJM estabelece que compete ao Conselho Universitário criar, desmembrar, fundir e extinguir Pró-Reitorias e Unidades Acadêmicas, assim como outras estruturas ou órgãos da UFVJM, além de deliberar sobre a suspensão temporária, total ou parcial do funcionamento de qualquer órgão da UFVJM, consoante o inciso XI do mesmo artigo. Sendo assim, a criação (...) compete ao Conselho Universitário - Consu, e não somente ao reitor isoladamente, que o preside.

Condição - Unidades, estruturas, órgãos e ou regimentos sendo criados com instrumento ausente de previsão normativa (Portarias Precárias).

Causa - Atos temerários do dirigente máximo.

Efeito - Insegurança jurídica. Desorganização administrativa. Sensação de autoritarismo. Desmotivação de servidores. Aumento de denúncias. Possibilidade de Inquéritos Cíveis.

Conclusão - Adoção de instrumento escuso para criação de unidades, estruturas, órgãos e ou regimentos (Portarias Precárias). Incompetência estatutária da Reitoria. Plano de Reestruturação Administrativa Organizacional com sérias inconformidades podendo resultar acentuados riscos de distorção relevante.

7. Realocação de cargos em comissão e de funções de confiança em desconformidade normativa.

Fato - Dentre as análises dos diversos documentos que envolveram o Plano de Reestruturação Administrativa Organizacional, que conseqüentemente envolveram a realocação de cargos em comissão e funções de confiança por ato inferior a decreto, não se visualizou portari-

¹⁴ Disponível em: <https://portal.ufvjm.edu.br/auditoria/normativos-internos/parecer-da-cgu-que-ratifica-a-obrigatoriedade-de-destinacao-de-cd-para-a-uaig-1.pdf/view>

as que respeitaram o prazo mínimo de *vacatio legis* de 07 dias úteis¹⁵. Todas as portarias tinham efeitos imediatos na data de publicação e umas até com efeitos retroativos, como no caso da investida de realocação do CD-4 a Unidade de Auditoria Interna Governamental para a Corregedoria¹⁶.

Segue alerta da PROGEP:

Dessa forma, solicitamos à Diretoria de Governança Institucional a revisão no fluxo de Atualização de Estrutura Organizacional e orientação da unidade responsável pelo SIORG à Reitoria para que: as portarias com as novas estruturas organizacionais sejam publicadas prevendo pelo menos 15 dias para entrada em vigor (SEI - 0919671. Processo: 23086.003183/2022-31.

Critério - Decreto nº 10.829/2021, art. 13, § 1º e §2º, IV, C.

Condição - Portarias sendo emitidas em desconformidade normativa.

Causa - Atos administrativos temerários.

Efeito - Insegurança jurídica. Desorganização administrativa. Sensação de autoritarismo. Desmotivação de servidores. Aumento de denúncias. Possibilidade de Inquéritos Cíveis. Anulabilidade de portarias¹⁷.

Conclusão - Portarias relacionadas ao Plano de Reestruturação Administrativa Organizacional realizadas em desconformidade normativa.

8. Criação, alteração e extinção de regimentos, órgãos, unidades e estruturas da UFVJM realizados por autoridade incompetente. Reestruturação Administrativa Organizacional de setores primordiais ocorrendo de forma açodada e em concomitância.

Fato - Verificou-se que as criações, alterações e extinções de regimentos, órgãos, unidades e estruturas da UFVJM, envolvendo o Plano de Reestruturação Administrativa Organizacional foram realizados por autoridade incompetente¹⁸. Corroborando cita-se trecho do Ofício 18 (0971383):

¹⁵ Vide: Processo nº 23086.006936/2023-41 (1077721); Ofício 185 (0409801), Ofício 191 (0413028), Portaria Reitoria 1176 (1099386), Portaria Reitoria 1177 (1099400), entre dezenas de outras portarias constantes do processo nº 23086.003165/2022-5.

¹⁶ Vide Processo nº 23086.015648/2022-05 e SEI nº 1054031.

¹⁷ Processo nº 23086.004100/2022-21 - SEI nº 0978268, SEI nº 0979115

¹⁸ Vide: Portaria Reitoria 1561 (0411369); Portaria Reitoria 1562 (0411385); Despacho Reitor (0431003) Portaria Reitoria 1751 (0433317), Ofício 308 (1092155), Ofício 63 (1096299), Portaria Reitoria 1175 (1099305), SEI nº 0840611, Processo nº 23086.006226/2021-50 (SEI nº 0376275), Processo nº 23086.003165/2022-50 - SEI nº 0804545, Processo nº 23086.003165/2022-50 - SEI nº 0886279, Processo nº 23086.004100/2022-21 - SEI - 0932361, SEI nº 0941410, Processo nº 23086.002394/2022-57 - SEI nº 0646886.

A Supergaro não possui, até o momento, seu Regimento Interno aprovado pelo Conselho Universitário (CONSU), o que causa questionamentos da comunidade acadêmica, desconfiança acerca da sua consolidação e insegurança aos setores agropecuários atualmente vinculados a este órgão, uma vez que a próxima gestão pode simplesmente revogar a sua Portaria de criação.

Cita-se trecho constante do processo nº 23086.003183/2022-3 - SEI nº 1142300:

Na Nota Jurídica nº 00030/2022/PF/UFVJM/PGF/AGU (0791845), autos n.º 23086.002248/2020-60, foi questionado se o Art. 17, § 1o, inciso II, do Decreto 9739/2019, permite ao Reitor criar e/ou extinguir setores (alteração da organização estrutural), sem haver aprovação do Conselho Universitário - CONSU, uma vez que o Estatuto da UFVJM prevê essa competência a esse Conselho (Art. 12, VI). Em resposta ao questionamento a PGF responde categoricamente que "não". Conforme o item 2) e o Parecer n.º 00050/2022/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU.

Já no Parecer n. 00257/2023/NUMF/ENS-IFES/PGF/AGU (1098018), constante nos autos n.º 23086.015648/2022-05, a Senhora (...), Procuradora Federal, alerta no item 20, que compete ao CONSU regimentalmente aprovar as alterações às resoluções de sua competência, nos termos do art. 12, do Estatuto da UFVJM.

Verifica-se, portanto, que todas as notas e pareceres jurídicos recomendam que as propostas de alterações estruturais sejam encaminhadas previamente para apreciação do CONSU, antes que se efetive a reestruturação, contudo, depreende-se que Vossa Senhoria aprovará o regulamento interno da PROGRAD em caráter precário(...).

Mesmo diante do disposto na Nota Jurídica nº 00030/2022/PF/UFVJM/PGF/AGU citado acima, a criação e extinção de setores continuaram ocorrendo sem aprovação prévia do Conselho Universitário.

O CONSU realizou também o seguinte questionamento à PGF da UFVJM (SEI 0791845):

*Caso não seja competência do reitor a criação e a extinção de setores sem anuência do CONSU, caberia a anulação imediata dos atos e o restabelecimento da estrutura anterior, até que tal matéria seja submetida ao CONSU?
- NOTA JURÍDICA n. 00030/2022/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU.*

A PGF da UFVJM, por sua vez, respondeu:

R. A anulação do ato também foi enfrentado no PARECER n. 00050/2022/PF/UFVJM/PFUFVJM/PGF/AGU, conforme a letra b) da conclusão do Parecer: (...) b) não é cabível, além disso, a decretação de invalidação do ato administrativo posto, sob apreciação sem a indicação dos seus vícios à luz do ordenamento vigente, mostrando-se apropriada também, antes dessa medida extrema, uma avaliação acerca da possibilidade de convalidação; (grifo nosso)

Verifica-se claramente vício grave de competência e adoção de instrumento sem previsão legal (Portarias Precárias) em substituição do instrumento previsto normativamente de decisões *ad-referendum*. Assim, a UAIG, com a devida vênia, corrobora o posicionamento de outra PGF, qual seja:

Parecer n. 00257/2023/NUMF/ENS-IFES/PGF/AGU (SEI 1098018):

O art. 25 do Estatuto, concede à Reitoria o poder de tomar decisões ad referendum sobre matérias de competência de quaisquer órgãos da UFVJM, desde que configurada situação de manifesta urgência. (...) a decisão deverá ser objeto de referendun do Órgão que possui a competência regimental para o ato, no caso o CONSU, na forma do parágrafo único, do citado art. 25, sob pena de automática anulação do ato.

No entanto, evitando maiores danos à UFVJM, será necessário, antes de invalidar sumariamente os respectivos atos, que o CONSU, sendo a autoridade máxima da UFVJM, e ainda, como órgão competente de expressar a autonomia universitária, analise a possibilidade de convalidação daqueles que julgar trazer benefícios à instituição, envolvendo o Plano de Reestruturação Administrativa promovido pela gestão 2019-2023.

Cita-se também trecho constante do processo nº 23086.000191/2023-15SEI nº 0974845:

Assim, apesar do Reitor possuir competência para “administrar” e “desempenhar as demais atribuições inerentes ao cargo”, a competência para alterar a estrutura organizacional da universidade (“criar, desmembrar, fundir e extinguir Pró-Reitorias e Unidades Acadêmicas”), ou seja, aprovar o seu regimento interno, foi atribuída ao Consu. Portanto, a lei de criação da universidade, associada ao seu Estatuto, de fato, está em consonância com o que dispõe o Manual de Estrutura Organizacional do Poder Executivo Federal, acerca da matéria em questão.

Diante do exposto, os artigos 54 e 55 da proposta de regimento interno da Prograd estão em desconformidade com o Manual de Estruturas Organizacionais, com a lei de criação da universidade e com o seu Estatuto, tendo em vista que os referidos artigos transferem para o Reitor a competência sobre alterações no regimento, conforme pode ser visto a seguir:

Art. 54 Esse Regimento poderá ser modificado, sempre que necessário, a critério do Reitor.

Art. 55 Os casos omissos neste regimento serão resolvidos pelo Reitor da UFVJM.

Portanto, quanto ao quesito da legalidade, salvo melhor juízo, pode-se detectar os vícios de forma e de competência. De forma porque o ato de aprovar o regimento interno exige análise do Consu e, portanto, deve ser materializado por meio de resolução e não de uma portaria. Vale lembrar que, nos termos do Decreto 10.139/2019, as portarias são atos normativos

editados por uma ou mais autoridades singulares, enquanto que as resoluções são atos normativos editados por colegiados. Já o vício de competência fica configurado, dado que a aprovação do regimento interno não está elencada como atribuição legal do Reitor, tendo sido outorgada ao Consu.

Por fim, quanto à revogação expressa no art. 56 da minuta proposta, transcrito a seguir:

*Art. 56 Este Regimento entrará em vigor, em caráter precário, na data de sua publicação e, **ficam revogadas as disposições em contrário**, a saber: Resolução Consu nº 19/2010, Resolução Consu nº 08/2011, Resolução Consu nº 22 /2014; Resolução Consu nº 01/2018, Resolução Consu nº 3/2018; Resoluções Consu 1/2017 e 2/2017 (grifo meu).*

Deve-se ressaltar que a revogação é a “extinção do ato administrativo válido por motivo de oportunidade e conveniência, ou seja, por razões de mérito” (CARVALHO, 2022). Assim, se a Administração Pública não tem mais interesse em um determinado ato, no caso concreto o ato que aprovou a estrutura administrativa da Prograd, o referido ato pode ser extinto. Todavia, conforme aponta Carvalho (2022, p. 331),

[...] a revogação poderá ser efetivada pela própria autoridade que praticou o ato ou por qualquer outra autoridade pública que tenha competência para analisar este ato em sede de recurso. O art. 64, da lei 9.784/99 define que “O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência”.

Consequentemente, considerando que o ato que cria o regimento interno da Prograd foi praticado pelo Consu, somente este conselho poderia revogá-lo. Neste sentido, salvo melhor juízo, o art. 56 não está em consonância com as premissas do Direito Administrativo.

Cita-se trecho do processo nº 23086.003165/2022-50 - SEI nº 0963355:

Por meio do presente relatamos situação de natureza complexa acerca do lançamento das alterações em funções de confiança decorrentes da alteração de estrutura da Proad. No momento, as pendências têm causado insegurança para os interessados e a perpetuação da situação tende a causar prejuízos de ordem financeira e para a validade de diversos atos administrativos.

(...)Ainda não havíamos dialogado definitivamente sobre a melhor forma de realizar os trâmites, de maneira que os lançamentos no Siorg ocorreram antes da publicação das portarias.

Cita-se outro trecho com graves inconformidades e antinomias - Portaria Precária nº 3107 de 14 de Dezembro de 2022:

Art. 23. Este Regimento poderá ser modificado, sempre que necessário, a critério do Reitor.

Art. 24. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, em caráter precário, e será revogada mediante a aprovação de Resolução específica pelo Conselho Universitário - CONSU.

Como o CONSU possui a competência exclusiva para criar uma resolução específica, a mesma não poderia, em regra, ser alterada a critério da Reitoria.

Possibilidade de danos ao erário e setores sendo reestruturados de forma açodada¹⁹ e em concomitância²⁰: Cita-se trecho de alerta da PROGEP:

Diante todo o exposto neste documento, a Pró-reitoria de Gestão de Pessoas na qualidade de órgão executor técnico-operacional, bem como em observância às suas atribuições de resguardar o erário de possíveis prejuízos e à autoridade máxima de possíveis responsabilizações decorrentes de práticas que possam trazer qualquer prejuízo ou dano institucional, cumpre-nos alertar que a implantação da reestruturação da PROGRAD, PROACE e PROGEP, em uma mesma folha de pagamento, pode vir a ocasionar detrimento ao cumprimento das demais atribuições dos setores que compõe a PROGEP, considerando a necessidade de dedicação em caráter prioritário à toda reestruturação pretendida pela administração. Inclusive, não sendo possível prever, nesse momento, todos os prejuízos possíveis que podem ser causados pela referida medida.

Sendo assim, mediante todos os riscos eminentes e não integralmente previsíveis dada a dinâmica das ações de gestão de pessoas, caso seja a decisão da autoridade máxima pela reestruturação da PROGRAD, PROGEP e PROACE concomitantemente, solicitamos:

a) Manifestação nos autos de que está ciente dos riscos relatados acima e, em especial, que os acertos financeiros resultantes da reestruturação sofrerá atrasos em decorrência do acúmulo de atividades na Divisão de Pagamentos; (SEI- 1127698).

O reitor por sua vez manifestou²¹:

INFORMAR que a reitoria mantém a decisão da reestruturação conforme solicitado, contudo, pondera que:

1- Compete à Progep mitigar ou evitar os riscos operacionais e não simplesmente mostrar que tem apetite ao risco;

2- É totalmente compreensível que os acertos financeiros da reestruturação terão atrasos, mas que serão creditados;

3- Definir a força tarefa a ser restabelecida, envolvendo os servidores já treinados;

¹⁹ Informação: O último dia de mandato do Reitorado 2019-2023 era até 10/08/2023. Vide SEI nº 1132647; SEI nº 1131626, SEI nº 0772297, SEI nº 1116341, SEI nº 1134748, SEI nº 1143396, SEI nº 1096598.

²⁰ Processo nº 23086.004100/2022-21 - SEI nº 0997854.

²¹ SEI nº 1131592.

4- Autorizo a suspensão das atividades de rotina, com exceção das ações judiciais.
(Grifos nossos).

Cita-se outro trecho de alerta (DGI):

Ainda que haja o mau funcionamento da estrutura atual por uma incongruência entre o instrumento regulador e os processos de trabalho, não se justifica revogá-lo para substituí-lo por um instrumento incompleto. A ausência de definições de como se orienta o trabalho causa insegurança jurídica nos servidores ali lotados, pois não há abrangência nem restrição de competências. Ao coordenador restará livre a interpretação de casos de usurpação de competências ou descumprimento de ordens

Finalizando este assunto, esta Diretoria informa:

1 - Que não realiza transformação ou criação de estruturas no SIORG sem o devido regimento;

2 - Que revogar o regimento do SISBI sem substituí-lo em sua totalidade na COBI é ato irregular e insanável pois restariam incompletas as finalidades e competências da própria COBI. (SEI nº 1132173).

Critério - Conforme inciso VI, do Art. 12 do Estatuto da UFVJM, compete ao Conselho Universitário criar, desmembrar, fundir e extinguir Pró-Reitorias e Unidades Acadêmicas, assim como outras estruturas ou órgãos da UFVJM. Observa-se que o art. 25 do Estatuto, concede à Reitoria o poder de tomar decisões se utilizando do instrumento de *ad referendum* sobre matérias de competência de quaisquer órgãos da UFVJM, desde que configurada situação de manifesta urgência. Nestes termos, corrobora o parecer n. 00257/2023/NUMF/ENS-IFES/PGF/AGU (SEI 1098018), já citado acima e entendimento da Controladoria Geral da União²²:

(...) A Lei nº 11.173/2005, que transforma as Faculdades Federais Integradas de Diamantina em Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM, não faz qualquer menção direta sobre competência de criação de estruturas na UFVJM pelo Conselho Universitário. Ocorre, no entanto, que em seu Art. 3º cita que A UFVJM, observado o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, organizará sua estrutura e forma de funcionamento nos termos da lei, de seu Estatuto, de seu Regimento Geral e das normas legais pertinentes. O inciso VI, do Art. 12 do Estatuto da UFVJM estabelece que compete ao Conselho Universitário criar, desmembrar, fundir e extinguir Pró-Reitorias e Unidades Acadêmicas, assim como outras estruturas ou órgãos da UFVJM, além de deliberar sobre a suspensão temporária, total ou parcial do funcionamento de qualquer órgão da UFVJM, consoante o inciso XI do mesmo artigo. Sendo assim, a criação

²² Disponível em: <https://portal.ufvjm.edu.br/auditoria/normativos-internos/parecer-da-cgu-que-ratifica-a-obrigatoriedade-de-destinacao-de-cd-para-a-uaig-1.pdf/view>

da (...) compete ao Conselho Universitário - Consu, e não somente ao reitor isoladamente, que o preside.

Condição - Regimentos, Unidades, Órgãos e Estruturas sendo criadas, alteradas e extintas por órgão incompetente.

Causa - Atos administrativos temerários.

Efeito - Insegurança jurídica. Desorganização administrativa²³. Sensação de autoritarismo. Desmotivação de servidores. Aumento de denúncias. Possibilidade de Inquéritos Cíveis. Anulabilidade de portarias. Possíveis danos ao erário²⁴. Conflitos entre pró-reitorias.²⁵

Conclusão - Criação, alteração e extinção de órgãos, unidades e estruturas da UFVJM realizados com vício de competência. Cita-se trecho SEI 1127698:

A proposta deve ser claramente delineada pelo Gabinete, trazendo a organização de todos os setores que deverão ser extintos, criados e alterados, com as respectivas funções gratificadas e cargos de direção para suprir a nova estrutura. Inclusive, é necessário ser indicada a origem de cada uma das gratificações a serem destinadas à reestruturação. Feito isso, a proposta deverá ser encaminhada à Diretoria de Governança Institucional para análise do ponto de vista organizacional a nível de SIORG, bem como deverá ser encaminhada para a análise preliminar da Divisão de Cadastro quanto a completude e coerência das funções gratificadas.

Completa-se, que antes de se realizar concretamente os atos administrativos subseqüentes, a aprovação PRÉVIA do CONSU é condição *sine qua non*, nos termos do Estatuto e Regimento da UFVJM.

9. Criação, alteração e extinção de órgãos, unidades e estruturas da UFVJM sendo conduzidos em processos restritos. Lavraturas de portarias com informação para não publicação.

Fato - Ao analisar processos que envolveram o Plano de Reestruturação Administrativa Organizacional, verificou-se processos estavam classificados como restritos²⁶. S.M.J, entende-

²³ Processo nº 23086.007902/2021-11 - SEI nº 1091307.

²⁴ Vide: Processo nº 23086.004103/2022-65, SEI - 0955808, processo nº 23086.003165/2022-50 - SEI nº 0974040: (...) será necessário abrir um processo de reposição ao erário para o referido servidor, tendo em vista que foi pago a ele, no mês de janeiro de 2023, um valor superior ao devido, decorrente da alteração de FG1 para FG3 do titular (...). SEI Despacho DIPAG para DCAD (0974170): E também, será necessário abrir um processo de reposição ao erário para a servidora, tendo em vista que foi paga a substituição na folha de dezembro de 2022 e janeiro de 2023.

²⁵ SEI nº 1136187: Diante do exposto, percebe-se, Senhor Reitor, que o Senhor Pró-Reitor de Graduação, ao declarar que esse subscritor se esgueirava de indicar os nomes dos servidores, cometeu uma injusta ofensa, razão pela qual demandando retratação, haja é dever de todo servidor observar as normas legais e regulamentares e tratar com urbanidade as pessoas, sendo vedado prejudicar a reputação de outros servidores.

²⁶ Vide processo nº 23086.007902/2021-11, criação da Diretoria de Planejamento das Contratações - DIPLAC; SUPERINTENDÊNCIA DE PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA DAS FAZENDAS EXPERIMENTAIS (SUPERAGRO), Ofício 170

se que pela relevância do tema, o interesse no assunto é geral e deve ser conduzido de modo mais transparente possível, possibilitando o controle social da comunidade acadêmica.

Como exemplo cita-se o processo de criação da Corregedoria da UFVJM²⁷, que teve toda a sua tramitação como restrito. Somente no último dia do mandato da Reitoria 2019-2023, ou seja, em 10/08/2023 (Secretaria da Reitoria às 10:38h), o processo foi convertido para acesso público, conforme se verificou no andamento detalhado no SEI. A UAIG, na época, por meio do ofício SEI n° 1038412, questionou a restrição e requereu a manifestação da autoridade de monitoramento da LAI, nos seguintes termos:

Que a Autoridade de Monitoramento da LAI emita parecer se o presente processo SEI (23086.015648/2022-05) preenche realmente todos os requisitos para estar como restrito;

A Autoridade de Monitoramento da LAI se manteve inerte e não se manifestou.

Fato 02: Verificou-se ausência de controles internos na UFVJM para a criação de processos com chancela de restritos e ou sigilosos por qualquer servidor com acesso ao SEI. O único controle é uma classificação que se realiza no SEI no momento de se iniciar um processo. Esse fato gera riscos potenciais de distorção relevante, uma vez que se abre possibilidades de iniciar processos com interesses escusos e ainda retira a possibilidade de controle social prévio dos atos administrativos.

Fatos 03: Verificou-se inconformidades relacionadas a lavraturas de portarias com informação expressa para não publicação²⁸.

Critério - Lei de acesso a informação e legislações correlatas envolvendo a transparência.

Condição - Processos de interesse geral sendo conduzidos de modo restrito, ausência de diligências da autoridade competente de acesso à informação e lavraturas de portarias com informação para não publicação.

Causa - Atos administrativos temerários.

Efeito - Insegurança jurídica. Desorganização administrativa. Sensação de autoritarismo. Desmotivação de servidores. Aumento de denúncias. Possibilidade de Inquéritos Cíveis. Ausência de transparência, controle social e acesso a informações.

Conclusão - Os processos e procedimentos envolvendo o Plano de Reestruturação Administrativa Organizacional sendo conduzidos com chancela de restritos e retirando a possibilidade de controle social prévio aos dos administrativos.

(0401532); Portaria Reitoria 1561 (0411369), Portaria Reitoria 1562 (0411385); Portaria Reitoria 1175 (1099305), 23086.005062/2022-24, 23086.003183/2022-31.

²⁷ Vide Processo n° 23086.015648/2022-05, SEI n° 1038412.

²⁸ Vide Processo n° 23086.007902/2021-11, Despacho DirAdmp para DLN (0404451), Despacho DirAdmp para DLN (0406977)

10. Alteração/revogação de Resoluções do CONSU por atos unilaterais da reitoria.

Fato - Por meio do Processo nº 23086.003165/2022-50 - SEI nº 0886279 (Portaria 2634 de 25 de outubro de 2022) a Reitoria revoga/altera²⁹ de forma unilateral a Resolução do Conselho Universitário nº 09 de 10 de julho de 2015, que estabelece o Regimento Interno e o Organograma da PROAD.

Informação: A UAIG recebeu por e-mail em 09/08/2023 às 19h, a seguinte mensagem:

Prezado auditor, bom dia! Gostaria que fosse verificado os motivos pelos quais o Reitor da Universidade tem revogado Resoluções aprovadas pelo Consu. É possível, que a Reitoria revogue Resoluções aprovadas pelo Conselho Universitário? Se sim, qual embasamento legal?

Critério - Apresenta-se novamente trecho constante do processo nº 23086.000191/2023-15SEI nº 0974845:

Assim, apesar do Reitor possuir competência para “administrar” e “desempenhar as demais atribuições inerentes ao cargo”, a competência para alterar a estrutura organizacional da universidade (“criar, desmembrar, fundir e extinguir Pró-Reitorias e Unidades Acadêmicas”), ou seja, aprovar o seu regimento interno, foi atribuída ao Consu. Portanto, a lei de criação da universidade, associada ao seu Estatuto, de fato, está em consonância com o que dispõe o Manual de Estrutura Organizacional do Poder Executivo Federal, acerca da matéria em questão.

Portanto, quanto ao quesito da legalidade, salvo melhor juízo, pode-se detectar os vícios de forma e de competência. De forma porque o ato de aprovar o regimento interno exige análise do Consu e, portanto, deve ser materializado por meio de resolução e não de uma portaria. Vale lembrar que, nos termos do Decreto 10.139/2019, as portarias são atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares, enquanto que as resoluções são atos normativos editados por colegiados. Já o vício de competência fica configurado, dado que a aprovação do regimento interno não está elencada como atribuição legal do Reitor, tendo sido outorgada ao Consu.

Todavia, conforme aponta Carvalho (2022, p. 331),

[...] a revogação poderá ser efetivada pela própria autoridade que praticou o ato ou por qualquer outra autoridade pública que tenha competência para analisar este ato em sede de recurso. O art. 64, da lei 9.784/99 define que “O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência”.

Nestes termos, corrobora o parecer n. 00257/2023/NUMF/ENS-IFES/PGF/AGU (SEI 1098018):

²⁹ Vide também: Processo nº 23086.000191/2023-15 - SEI nº 0974845.

O art. 25 do Estatuto, concede à Reitoria o poder de tomar decisões ad referendum sobre matérias de competência de quaisquer órgãos da UFVJM, desde que configurada situação de manifesta urgência. (...) a decisão deverá ser objeto de referendun do Órgão que possui a competência regimental para o ato, no caso o CONSU, na forma do parágrafo único, do citado art. 25, sob pena de automática anulação do ato.

Não foi verificada nenhuma diligência *ad-referendum* neste sentido.

Condição - Resoluções do CONSU sendo alteradas/revogadas por atos unilaterais da Reitoria sem a utilização do instrumento de *ad referendum*.

Causa - Atos temerários do dirigente máximo.

Efeito - Insegurança jurídica. Desorganização administrativa. Sensação de autoritarismo. Desmotivação de servidores. Aumento de denúncias. Possibilidade de Inquéritos Cíveis. Anulabilidade de portarias. Possível dano ao erário.

Conclusão - Alteração/revogação de Resoluções aprovadas pelo Conselho Universitário por meras portarias sem utilização do instrumento previsto normativamente.

RECOMENDAÇÕES

Achado nº1

Recomendação 01.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que institua controles internos de modo que não seja possível a suspensão de funcionamento de órgãos da UFVJM, por ato unilateral de Reitores, sem deliberação prévia do CONSU ou sem a utilização do instrumento de *ad referendum*.

Benefícios esperados - Segurança Jurídica, combate ao autoritarismo, reafirmação da premissa do CONSU ser a autoridade máxima da UFVJM e reitores como dirigentes máximos.

Achado nº 2.

Recomendação 02.01 - A Reitoria, com o apoio do escritório de processos realize o mapeamento por fluxogramas e procedimentos operacionais padrão para o macroprocesso de criação, alteração e extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM.

Benefícios esperados - Atendimento à Política de Gestão de Riscos. Segurança jurídica, transparência e melhor conhecimento da comunidade sobre aspectos relacionados procedimentos de criação, alteração e extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM .

Achado nº 3.

Recomendação 03.01 - A Reitoria para revisar as nomeações de todos os diretores dos Órgãos Suplementares ocorridas durante o período de 2019 a 2023 de modo a observar o disposto nos arts. 57 e 58 do Regimento Geral da UFVJM - Resolução CONSU nº 03/2015.

Benefícios esperados - Contribuir para mitigar o maior número possível dos riscos identificados. Observância das resoluções do CONSU. Aprimoramento da Governança. Segurança Jurídica.

Achado nº 4.

Recomendação 04.01 - A Reitoria para que envide esforços e aprimore os controles internos de modo a tratar demandas do MPF e demais órgãos competentes de forma célere e tempestiva.

Benefícios esperados - Segurança jurídica; fortalecimento da transparência; efetividade e eficiência; organização administrativa, gestão de riscos, entre outros.

Achado nº 5.

Recomendação 05.01 - A Reitoria para instituir controles internos que busque motivar o tratamento que será dado a cada recomendação da PGF, ou seja, apresentar as motivações para o acatamento, bem como para as recomendações que não serão atendidas.

Benefícios esperados - Transparência, fortalecimento da integridade, motivação dos atos, segurança jurídica.

Achado nº 6.

Recomendação 06.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que crie controles internos de modo que não seja possível a utilização de instrumentos escusos e sem previsão normativa por atos unilaterais de reitores para a realização dos atos administrativos, em especial aos que determinam a criação, alteração e extinção de estruturas, órgãos e regimentos.

Benefícios esperados - Segurança Jurídica, combate ao autoritarismo e utilização de instrumentos escusos, organização administrativa, integridade da gestão e da governança.

Achado nº 7.

Recomendação 07.01 - A Reitoria para que na realocação de cargos em comissão e funções de confiança por ato inferior a decreto, observe o prazo mínimo de *vacatio legis* de 07 dias úteis. Instituir controles internos de modo a coibir realocações nos casos de haver previsão das atribuições em normativos superiores, como as resoluções do CONSU, entre outras.

Benefícios esperados - Segurança jurídica. Organização administrativa. Combate ao autoritarismo. Motivação de servidores. Diminuição de denúncias. Reduzir possibilidade de Inquéritos Cíveis. Reduzir anulabilidade de portarias.

Achado nº 8.

Recomendação 08.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que institua controles internos que modo a não permitir a criação, alteração e extinção de regimentos, órgãos, unidades e estruturas da UFVJM, por atos unilaterais de Reitores sem aprovação prévia do Conselho Universitário ou utilização do instrumento de *ad referendum*.

Recomendação 08.02 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que proceda de forma célere o levantamento de todos os regimentos, órgãos, unidades e estruturas que foram alterados, criados e extintos na gestão 2019-2023 e pautado para aprovação ou não do Conselho Universitário.

Recomendação 08.03 - A Reitoria, diante dos achados, proceda o encaminhamento do presente Relatório de Auditoria Interna Governamental para o Ministério Público Federal. Tal encaminhamento deverá ocorrer informando o Procedimento Preparatório nº 1.22.011.000095/2021-52, em complemento à resposta da UFVJM ao OF/PRM/SLA/GAB/LFM/Nº 490/2023 de 17 de maio de 2023. O recibo de protocolo de

encaminhamento ao MPF deverá ser anexado aos autos do Processo Sei nº 23086.008556/2021-80.

Recomendação 08.04 - A Reitoria, diante dos achados em geral, proceda o encaminhamento do presente Relatório de Auditoria Interna Governamental ao Ministério da Educação, para adoção de medidas disciplinares, se for o caso.

Benefícios esperados - Segurança jurídica. Organização administrativa. Combate ao autoritarismo. Motivação de servidores. Redução de denúncias. Evitar possíveis danos ao erário, evitar conflitos entre pró-reitorias, fomentar a integridade da gestão e da governança.

Achado nº 9.

Recomendação 09.01 - A Reitoria, para que juntamente com a Autoridade de Monitoramento da LAI e a Diretoria de Governança Institucional, institua controles internos, no que se refere ao controle de iniciação de processos restritos/sigilosos pelos servidores da UFVJM e também a não permitir a lavratura de qualquer portaria sem a devida publicação.

Benefícios esperados - Segurança jurídica. Organização administrativa. Combate ao autoritarismo. Motivação de servidores. Redução de denúncias. Fomento à transparência, controle social e acesso a informações.

Achado nº 10.

Recomendação 10.01 - A Reitoria, na qualidade de presidência do CONSU, para que institua controles internos de modo a não permitir alteração/revogação de Resoluções do CONSU por atos unilaterais de Reitores. Caso sejam necessários tais atos e em caráter de urgência, se utilize do instrumento *ad referendum*.

Benefícios esperados - Fomento da integridade da gestão e da governança. Segurança jurídica. Organização administrativa. Combate ao autoritarismo. Motivação de servidores. Redução de denúncias. Evitar Inquéritos Cíveis e anulabilidade de portarias. Evitar danos ao erário.

CONCLUSÃO

Em decorrência do trabalho realizado, verificou-se suspensão de funcionamento de órgãos da UFVJM por ato unilateral da Reitoria, sem deliberação prévia do Conselho Universitário ou sem a utilização do instrumento de *ad referendum*. Ausência de mapeamento por fluxogramas e procedimentos operacionais padrão para o macroprocesso de criação, alteração e extinção de Pró-reitorias, Unidades Acadêmicas, Órgãos e outras estruturas da UFVJM. Criação de Órgãos Suplementares por autoridade incompetente. Nomeação de Diretores de Órgãos suplementares em inconformidade normativa. Morosidade no fornecimento de informações ao Ministério Público Federal. Seletividade de atendimento de Recomendações da Procuradoria Geral Federal. Adoção de instrumento sem amparo normativo de criação, alteração e extinção de estruturas, órgãos e regimentos. Realocação de cargos em comissão e de funções de confiança em desconformidade normativa. Criação, alteração e extinção de regimentos, órgãos, unidades e estruturas da UFVJM realizados por autoridade incompetente. Reestruturação Administrativa Organizacional de setores primordiais ocorrendo de forma açodada e em concomitância. Criação, alteração e extinção de órgãos, unidades e estruturas da UFVJM sendo conduzidos em processos restritos. Lavraturas de portarias com informação para não publicação. Alteração/revogação de Resoluções do CONSU por atos unilaterais da reitoria.

Observação: De acordo com a Orientação Prática: Relatório de Auditoria, Item 4.4, Pag. 48 da CGU³⁰, os relatórios de auditoria não são mais assinados pelos membros da equipe realizadora do trabalho, tendo em vista o caráter institucional desses relatórios e a utilização cada vez mais frequente de sistemas informatizados para emití-los e encaminhá-los às partes interessadas. Os dados dos membros da equipe, no entanto, devem ser registrados no sistema informatizado utilizado para a emissão do relatório.

³⁰ https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44974/5/Orientacao_pratica_relatorio_de_auditoria_2019.pdf