

Número do Acórdão:

ACÓRDÃO 1043/2006 - PLENÁRIO

Relator:

GUILHERME PALMEIRA

Processo:

016.229/1999-1

Tipo de processo:

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO (RACOM)

Data da sessão:

28/06/2006

Número da ata:

26/2006

Dados materiais:

c/ 3 volumes

Interessado / Responsável / Recorrente:

Interessada: 6ª SECEX

Entidade:

Entidade: Fundação Universidade de Brasília

Unidade Técnica:

SECEX-6 - 6ª Secretaria de Controle Externo

Assunto:

Relatório de Auditoria

Sumário:

AUDITORIA. INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. INDICADORES DE DESEMPENHO. APRIMORAMENTO. RELATÓRIO ANUAL DAS CONTAS DO GOVERNO. ANÁLISE SETORIAL. INCLUSÃO A CRITÉRIO DO RELATOR. ARQUIVAMENTO. 1. Identificada a oportunidade de aprimoramento dos indicadores de desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior, cabe a expedição de determinações no sentido de ampliar o conjunto de indicadores e segregar as despesas com os hospitais universitários. 2. Fica a critério do relator das contas do governo a inclusão ou não em seu relatório da análise setorial do desempenho das universidades federais quanto aos referidos indicadores.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria em que se aprecia os resultados dos trabalhos desenvolvidos pelo grupo de contato formado por representantes da 6ª SECEX, SEMAG, Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu e Secretaria Federal de Controle Interno - SFC, com o objetivo de orientar as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho, bem como estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los (Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário). (Vide Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08. Onde se lê: "Secretaria de Ensino Superior", leia-se: "Secretaria de Educação Superior".)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar às Instituições Federais de Ensino Superior que passem a informar, no relatório de gestão das contas anuais a partir do exercício de 2006, em atendimento à Instrução Normativa/TCU n.º 47, de 27/10/2004, e decisões normativas complementares, os seguintes componentes e indicadores de gestão, ampliados em relação ao conjunto de indicadores definidos pela Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário:

9.1.1. componentes:

9.1.1.1. custo corrente incluindo 35% das despesas Hospitais Universitários - HUs;

9.1.1.2. custo corrente excluindo as despesas dos HUs;

9.1.1.3. número de alunos tempo integral; (Nova redação dada pelo Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08.)

9.1.1.4. número de professores equivalentes;

9.1.1.5. número de funcionários equivalentes incluindo aqueles a serviço nos HUs; e

9.1.1.6. número de funcionários equivalentes excluindo aqueles a serviço nos HUs;

9.1.2. indicadores:

9.1.2.1. custo corrente/número de alunos tempo integral (a ser apresentado em dois valores: um calculado com os 35% das despesas dos HUs e outro excluindo essas despesas); (Nova redação dada pelo Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08.)

9.1.2.2. número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes;

9.1.2.3. número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HUs e outro excluindo esses funcionários);

9.1.2.4. número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HUs e outro excluindo esses funcionários);

9.1.2.5. Grau de Participação Estudantil (GPE);

9.1.2.6. Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG);

9.1.2.7. Conceito CAPES;

9.1.2.8. Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);

9.1.2.9. Taxa de Sucesso na Graduação (TSG);

9.1.2.10. Taxa de Sucesso na Pós-Graduação;

9.1.2.11. Recursos orçamentários recebidos e efetivamente aplicados na atividade-fim da Instituição;

9.2. determinar também às Instituições Federais de Ensino Superior que informem, na página da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação, na Internet, em formulário próprio, os dados listados nos subitens 9.1.1 a 9.1.2.9.11 supra, para acompanhamento e análise setorial a ser elaborada por aquela Secretaria; (Vide Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08. Onde se lê: "Secretaria de Ensino Superior", leia-se: "Secretaria de Educação Superior".)

9.3. recomendar às Instituições Federais de Ensino Superior vinculadas à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação que apresentem, nos respectivos relatórios de gestão das contas anuais, análises sobre os dados (indicadores e componentes) mencionados nos subitens 9.1.1 a 9.1.2.9.11 acima, consideradas as séries históricas a partir do exercício de 2002, com exame dos aspectos relevantes da evolução constatada; (Nova redação dada pelo Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08.) (Vide Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08. Onde se lê: "Secretaria de Ensino Superior", leia-se: "Secretaria de Educação Superior".)

9.4. recomendar à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação que: (Vide Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08. Onde se lê: "Secretaria de Ensino Superior", leia-se: "Secretaria de Educação Superior".)

9.4.1. divulgue os indicadores de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior, após realização da auditoria anual sobre os dados brutos utilizados por aquelas IFES no cálculo dos indicadores; (Nova redação dada pelo Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08.)

9.4.2. inclua, no seu relatório de gestão das contas anuais, apreciação crítica sobre a evolução dos dados (indicadores e componentes) constantes subitens 9.1.1 a 9.1.2.9 supra, com base em análise consolidada das informações apresentadas pelas IFES, destacando aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino superior no País;

9.5. determinar à 6ª SECEX que disponibilize, em sua página na Intranet, os dados informados por todas as IFES, como subsídio para os trabalhos de fiscalização que vierem a ser realizados

pelas demais Unidades Técnicas do TCU em suas respectivas clientelas;

9.6 determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental que, a partir do exercício de 2007, passe a incluir no Relatório anual das Contas do Governo a análise setorial do desempenho das Universidades Federais quanto aos indicadores mencionados no subitem 9.1.2. deste Acórdão;

9.7 determinar ao grupo de contato constituído em virtude do subitem 8.3 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário que, no prazo de 90 (noventa) dias, submeta ao Relator das Contas do Governo relativas ao exercício de 2007 medidas concretas com vistas a evitar:

9.7.1. o descompasso entre a disponibilidade dos indicadores validados e a elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo;

9.7.2. a inconsistência dos valores informados;

9.7.3. as distorções na avaliação das atividades do ano civil em curso, quando ocorrerem paralisações das atividades acadêmicas;

9.8. arquivar o presente processo.

Relatório:

Aprecia-se no presente processo de Relatório de Auditoria os resultados dos trabalhos desenvolvidos pelo grupo de contato formado por representantes da 6ª da Secretaria de Controle Externo - 6ª SECEX, Secretaria de Macroavaliação Governamental - SEMAG, Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu e Secretaria Federal de Controle Interno - SFC, com o objetivo de orientar as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho, bem como estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los (Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário). (Vide Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08. Onde se lê: "Secretaria de Ensino Superior", leia-se: "Secretaria de Educação Superior".)

2. O referido grupo de contato realizou treze reuniões, no período de 25/9/2002 a 15/12/2005, com a obtenção de diversos produtos, merecendo destaque os seguintes:

a) três versões do Manual de Orientação para o Cálculo dos Indicadores;

b) criação de link no sítio eletrônico da SESu para inclusão dos indicadores pela IFES e elaboração de planilha consolidada;

c) inspeção piloto na UnB, realizada pela SFC e TCU, para definir metodologia de fiscalização da conformidade dos indicadores;

d) inspeções conjuntas SFC e TCU, em todas as IFES do País, para verificar conformidade dos

indicadores;

e) análise da consistência dos indicadores calculados para utilização no Relatório Anual das Contas do Governo dos exercícios de 2003 e 2004;

f) aprimoramento da sistemática de cálculo de indicadores por meio de discussões e verificações do processo in loco, com redefinição de critérios e melhor qualidade dos valores informados.

3. Na última reunião do grupo foram discutidas e adotadas deliberações acerca dos seguintes pontos:

a) necessidade e importância das IFES informarem, na página da SESu, além dos indicadores calculados, alguns componentes utilizados para o seu cálculo;

b) publicação dos indicadores na página da Intranet da 6ª SECEX;

c) divulgação dos indicadores já auditados pela SESu, utilizados na matriz elaborada para a distribuição dos recursos orçamentários às IFES;

d) atuação conjunta da Secretaria Federal de Controle Interno e da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação no sentido de trocar informações sobre metodologia de verificação da conformidade dos indicadores, bem como efetuar adaptações, visando à melhoria dos processos; (Vide Acórdão 254/2007 Plenário - Ata 08. Onde se lê: "Secretaria de Ensino Superior", leia-se: "Secretaria de Educação Superior".)

e) definição sobre o desdobramento dos componentes de custo e funcionário equivalente, de modo a coletar valores que ora incluam ora excluam os hospitais universitários.

4. Em instrução uniforme de fls. 558/568, a 6ª SECEX detalhou as atividades executadas após a prolação da mencionada Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário, conforme excerto a seguir transcrito:

“9. Conforme deliberado no âmbito do GC, em reunião de 20/11/2003, e com a anuência do Ministro Relator, o TCU, por meio da 6ª SECEX e das respectivas unidades técnicas nos estados, e a SFC, em conjunto, realizaram inspeções nas IFES relacionadas na tabela às fls. 413/414 em fevereiro de 2004. O objetivo desses trabalhos foi verificar a conformidade dos indicadores referentes a 2002, que haviam sido informados no início de 2003, e orientar as universidades sobre os procedimentos de cálculo.

10. Coube à SEGECEX, por intermédio da 6ª SECEX, a coordenação das unidades técnicas envolvidas e a definição dos detalhes operacionais da fiscalização. No Memorando-Circular n.º 44/2003 - SEGECEX, de 30/12/2003 (fls. 420/421), aquela Secretaria-Geral informou aos Secretários das SECEX nos estados acerca dos trabalhos de fiscalização programados e

forneceu orientações gerais sobre as inspeções, que foram conduzidas no início de 2004.

11. No segundo semestre de 2004, a 6ª SECEX procedeu à consolidação dos relatórios das inspeções realizadas nas universidades. As inconsistências detectadas nos indicadores apresentados pelas IFES levaram as equipes de inspeção a formular diversas sugestões, com o intuito de minimizar a ocorrência de futuras falhas, que foram incorporadas ao relatório consolidado. Essa contribuição foi importante para a atualização do Manual de Orientação para o Cálculo dos Indicadores de Gestão, cuja versão revisada foi utilizada para o cálculo dos indicadores do exercício de 2004.

12. No exercício de 2005, as IFES alimentaram a planilha dos indicadores de gestão relativos ao exercício de 2004, disponibilizada no site da SESu, até fevereiro. O procedimento de cálculo dos indicadores foi, também, objeto de verificação pela SFC por ocasião da auditoria anual de gestão das universidades. Os mesmos números foram utilizados, ainda, para a análise setorial apresentada no Relatório Anual das Contas do Governo do Exercício de 2004.

13. Embora tenha havido decréscimo no número de inconsistências nos indicadores de 2004, apresentados no início de 2005, a análise empreendida para o relatório das contas do governo ainda demandou várias correções. Constatou-se, naquela oportunidade, que seria importante conhecer os valores de pelo menos parte dos componentes utilizados para o cálculo dos indicadores e não apenas os índices informados pelas IFES. O acesso a essas informações permitiria identificar a origem das discrepâncias, facilitando o saneamento do conjunto de indicadores.

14. Além disso, observa-se que alguns componentes, isoladamente, expressam aspectos relevantes das atividades das IFES, a exemplo do custo corrente, número total de alunos, professores e funcionários. Por essa razão, o CG, em 15/12/2005, considerou necessário que as IFES informem, em complemento aos indicadores previstos na Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário, os valores desses componentes principais, que determinam os indicadores.

15. Na mesma reunião, de 15/12/2005, discutiram-se dois outros aspectos importantes: a necessidade de dar publicidade aos indicadores apresentados pelas IFES e a conveniência de expandir o conjunto de indicadores de modo a retratar melhor o custo com a gestão dos hospitais universitários.

16. No tocante ao primeiro aspecto, impende notar que as informações fornecidas pelas IFES são de interesse geral e não há argumentos consistentes que justifiquem o tratamento sigiloso da matéria. Entretanto, atendendo a ponderações de ordem prática, os membros do GC consideraram conveniente, na reunião de 26/2/2004, que, nos estágios iniciais de implantação dessa sistemática, apenas aos órgãos de controle externo e interno tivessem facultado o acesso a esses dados. Na reunião de 15/12/2005, o GC entendeu oportuna a rediscussão desse assunto.

17. Segundo informou Diretor do Departamento de Desenvolvimento da Educação Superior do MEC, os dados gerencias das IFES são auditados no ano subsequente e, com defasagem de um exercício, são utilizados como parâmetro para a distribuição de recursos entre as instituições. Dessa forma, como essas informações já estão sendo utilizadas para embasar atos administrativos que afetam as IFES, o GC considerou recomendável a divulgação desses valores, com a defasagem de um exercício, de forma a permitir sua prévia verificação.

18. Além disso, ao dar conhecimento a todas as IFES dos indicadores informados, devem surgir questionamentos e dúvidas em relação aos valores mais divergentes, desencadeando processo natural de verificação de dados o que, a médio prazo, deve contribuir para a confiabilidade e homogeneização do conjunto de indicadores. Há que se destacar, ainda, que a divulgação dessas informações para a sociedade brasileira concorre para o fortalecimento do princípio da transparência administrativa. Pelas razões expostas, propõe-se, conforme acordado no âmbito do GC, recomendação à SESu para que passe a disponibilizar os indicadores de gestão das IFES ao público em geral.

19. No que concerne aos dados informados pelas IFES nos relatórios de gestão, ainda não auditados, o GC considerou pertinente a sua disponibilização na página da 6ª SECEX na intranet do TCU. Dessa forma, as diferentes unidades deste Tribunal poderão utilizar as informações como subsídios aos seus trabalhos.

20. Quanto à expansão do conjunto de indicadores, observa-se que algumas instituições apresentaram sugestões no sentido de que novos indicadores fossem introduzidos com o intuito de refletir atividades não diretamente relacionadas com o ensino e a pesquisa, especialmente aquelas vinculadas aos hospitais universitários.

21. Embora, de forma geral, seja desaconselhável a inclusão de indicadores que reflitam atividades muito específicas, o GC considerou útil o desdobramento daqueles indicadores que envolvem custo corrente e número de funcionários de modo a considerar também valores que excluam os hospitais universitários.

22. Esse acréscimo vai ao encontro de sugestão encaminhada a este Tribunal, em 28/6/2004, pelo então Reitor da Universidade de Brasília, Senhor Lauro Morhy, que questiona a metodologia utilizada pelo TCU para o cálculo do custo corrente por aluno. No expediente encaminhado a esta Unidade Técnica, o Reitor alega que existem profundas diferenças entre as instituições, em termos de diversidade e porte de atuação, sugerindo, portanto, a revisão do impacto das despesas correntes do hospital universitário sobre os gastos totais.

23. De fato, o dirigente da UnB discorda do desconto de 35% das despesas com hospitais universitários. Argumenta, nesse sentido, que existem controvérsias, na literatura científica, quanto ao fato de hospitais de ensino terem o custo mais elevado em virtude da incorporação de atividades pedagógicas. Alguns autores sustentam que esses hospitais possuem os custos elevados em 20%. quando comparados com hospitais apenas assistenciais. Outros já

consideram que esses hospitais podem ter custos menores do que os demais em decorrência de os estudantes serem substitutos de médicos. Dessa forma, em relação ao peso das despesas com os hospitais universitários, a adoção da proposta de desdobramento do indicador de custo atenuaria as apreensões manifestadas pelo Reitor.

24. Além da questão dos hospitais universitários, o Reitor acrescenta outras ponderações, no mesmo documento. Inicialmente, note-se que seus comentários foram apresentados, em 28/6/2004, somente após a definição dos indicadores estabelecidos pela Decisão n.º 358/2000-TCU- Plenário. Com efeito, a Universidade de Brasília não se manifestou na oportunidade que lhe foi dada, quando a metodologia para o cálculo dos indicadores ainda estava em fase de discussão. De ressaltar que a referida Decisão determinou à 6ª SECEX que solicitasse à FUB e à SESu a apresentação, no prazo de 30 dias, das considerações que entendessem cabíveis sobre os indicadores de desempenho propostos. Instada a oferecer sugestões, por meio de expedientes enviados por esta Unidade Técnica, a FUB permaneceu silente.

25. Assim, após proferida a deliberação, que definiu o conjunto de indicadores, as adaptações sugeridas devem ser consideradas no contexto de aprimoramento dos indicadores fixados. Há que se ponderar, a propósito, que os indicadores não podem espelhar as singularidades de cada IFES, sob pena de tornarem-se muito complexos. Por isso, algumas simplificações são necessárias.

26. Faz-se oportuno, entretanto, tendo em vista as alegações trazidas aos autos pelo Reitor, mesmo que de maneira intempestiva, tecer algumas considerações. O Reitor afirma que o modelo proposto pelo TCU penaliza as universidades que ampliaram os seus recursos próprios por meio da prestação de serviços, pois são consideradas as despesas com manutenção dos programas de arrecadação de receitas, como a promoção de eventos, realização de concursos etc., superavaliando o custo por aluno. Ressalta, ainda, que o TCU não inclui o custo com a depreciação dos bens permanentes e a metodologia de cálculo do custo por aluno para a universidade desconsidera as peculiaridades de cada área, já que alguns cursos necessitam de estrutura maior do que outros.

27. Em relação aos gastos com programas de arrecadação de recursos, trata-se de iniciativa que pode não ser generalizada e sua exclusão envolveria parâmetros subjetivos que comprometeriam a confiabilidade do indicador. De qualquer forma, não há empecilho para que as instituições com atividades dessa natureza apresentem indicadores adicionais, que reflitam o custo bem como o benefício institucional advindo desse programa, traduzido em total de arrecadação das receitas revestidas para a universidade.

28. A esse respeito cumpre esclarecer que, após discutir o tema em diferentes fóruns ao longo de todo esse processo de formulação de indicadores, esta Unidade Técnica concluiu que a inclusão dos custos com a depreciação de bens tornaria o cálculo dos indicadores mais complicado, dificultando sua anulação e verificação. Além do mais, há que considerar o fato

de que, ainda que de forma diferenciada, o custo da depreciação afeta os indicadores de todas as IFES.

29. Já no que diz respeito às peculiaridades dos diferentes cursos, observa-se que, no cálculo do aluno equivalente, há ponderação para refletir a variação nos custos dos cursos que demandam estruturas mais onerosas. Além disso, importa destacar, por pertinente, que os indicadores não devem ser considerados isoladamente. Sua análise visa oferecer subsídios a estudos mais aprofundados que permitam conhecer as causas das discrepâncias mais significativas e formular propostas de melhoria institucional.”

5. Relativamente à utilização dos indicadores de gestão das IFES para análise setorial no Relatório das Contas do Governo, determinada no subitem 8.4 da referida Decisão Plenária, a 6ª SECEX ressaltou que a equipe de analistas daquela Secretaria e da SEMAG atuaram no sentido de validar os valores informados pelas IFES, bem como analisar os dados apurados e sua evolução dentro do contexto da realidade do ensino superior no País.

6. Nas contas do governo do exercício de 2003 foi realizada, pela primeira vez, a avaliação dos indicadores de gestão das IFES, com análise dos dados disponíveis relativos a 2002 e 2003, oportunidade em que foram constatadas dispersões significativas entre os indicadores das diversas IFES, confirmando a heterogeneidade das instituições.

7. Quanto aos indicadores "Grau de Envolvimento com Pós-Graduação", "Conceito Capes" e "Índice de Qualificação do Corpo Docente", relacionados a aspectos qualitativos, foi constatada nítida diferenciação entre as IFES de cada região do Brasil, sendo que as das regiões Sul e Sudeste apresentam melhor resultado, principalmente em comparação às do Norte e Nordeste. No que diz respeito à região Centro-Oeste, a análise restou prejudicada, uma vez que os dados da Universidade Federal de Goiás foram descartados, em virtude de inconsistências apuradas, e a Fundação Universidade de Brasília não apresentou os seus dados até a conclusão do parecer.

8. Nas contas do exercício seguinte, o de 2004, apurou-se, entre as principais variações ocorridas entre 2003/2004, a elevação em 17,19% do valor médio do indicador referente ao custo por aluno, representando um aumento real de 8,91%, considerado o IPCA de 7,60%. No que concerne aos indicadores de qualidade dos produtos de ensino oferecidos pelas IFES, verificou-se que as instituições mais bem posicionadas se encontram, predominantemente, no Sudeste e Sul do Brasil, enquanto que aquelas situadas nas regiões Nordeste e Centro-Oeste permanecem em posição intermediária. Os dados revelam ainda que, apesar da pequena melhora dos indicadores de 2004 em relação a 2003, a região Norte continua apresentando índices consideravelmente inferiores aos das demais.

9. Nesse contexto, a 6ª SECEX ressaltou que o exame da evolução dos indicadores informados pelas IFES tiveram variações pouco significativas no período avaliado, a massa crítica para a análise dos indicadores ainda é reduzida. a série histórica limita-se a três anos. alguns valores

informados demonstraram ser inconsistentes, e os dados só se encontram disponíveis em fevereiro/março do exercício seguinte, havendo pouco tempo disponível para o aprofundamento das análises que permitam extrair conclusões sobre as causas das variações observadas e possam ser incluídas no Relatório Anual das Contas do Governo.

10. Além disso, naqueles semestres em que ocorrem paralisações das atividades acadêmicas, os indicadores disponíveis no prazo fixado referem-se ao primeiro semestre do ano avaliado e ao 2º semestre do exercício anterior, que são repetidos para fins de cálculo dos indicadores, redundando em distorções na avaliação das atividades relativas ao ano civil em apreço.

11. Assim, e tendo em vista a experiência de análise dos indicadores quando da elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo, as Unidades Técnicas do TCU envolvidas no processo manifestaram o entendimento de que o exame da evolução desses indicadores deveria ser realizado em prazo compatível com o período necessário para a depuração e validação dos dados, bem como a investigação das possíveis causas das variações ou distorções detectadas.

12. Nesse contexto de descompasso entre a disponibilidade dos indicadores validados e a elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo, assim como de variações pouco significativas observadas na sua evolução, que mereçam destaque naquele documento, as referidas Unidades Técnicas reputaram conveniente que a avaliação setorial do ensino superior no País (subitem 8.4 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário), com base nesses indicadores, passasse a ser considerada opcional, ficando a critério do Relator a inclusão da análise da evolução dos indicadores de gestão das IFES naquele Relatório.

13. Com relação à sistemática de cálculo de indicadores de gestão pelas universidades públicas federais, a 6ª SECEX concluiu pela sua efetiva implantação, tendo o grupo de contato cumprido seu papel na definição de indicadores e no acompanhamento do processo, sendo recomendável a permanência do monitoramento do processo, com sugestões de aprimoramentos, no âmbito das contas da SESu.

14. Quanto aos resultados práticos do uso dos indicadores para apontar tendências e acentuar características do ensino superior público no Brasil, a 6ª SECEX considerou que algumas medidas poderiam ser adotadas para aprimorar o processo.

15. Nesse sentido, sugeriu que a SESu, unidade do MEC responsável pela supervisão das IFES, em seu relatório de gestão anual, proceda à análise crítica criteriosa da evolução dos indicadores, apontando, inclusive, aspectos relevantes para as políticas públicas na área. De forma análoga, seria conveniente solicitar às universidades que também elaborem estudo sobre a evolução dos seus respectivos indicadores de gestão apurados nesse período. As IFES poderiam examinar, em um primeiro momento, a série histórica de três anos e tecer comentários nos relatórios de gestão anuais que, ao longo dos anos, poderiam incorporar outros valores.

16. Dessa forma, julgo que este Tribunal, por meio do exame anual efetuado por aquela 6ª SECEX nas contas da SESu e pelas secretarias regionais nas contas das IFES, terá condições de acompanhar não só a evolução dos indicadores como também as conclusões da SESu/MEC e dos gestores das universidades sobre o desempenho do setor e as oportunidades de melhoria do sistema como um todo.

17. Diante do exposto, a 6ª SECEX apresentou proposta uniforme no sentido de ampliar o conjunto de indicadores de gestões definidos pela Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário; disponibilizar os dados na página da SESu/MEC na Internet; incluir, no relatório de gestão das contas anuais da SESu, apreciação crítica sobre a evolução dos indicadores e componentes informados pelas IFES, com destaque dos aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino superior no País; inserir, nos respectivos relatórios de gestão das contas anuais das IFES, análise sobre os aspectos relevantes da evolução constatada nas séries históricas dos indicadores e componentes a partir de 2002; disponibilizar, na página da 6ª SECEX na Intranet, os dados informados por todas as IFES, como subsídio para os trabalhos de fiscalização das demais Unidades Técnicas do Tribunal e deixar a critério do Relator das Contas do Governo, a partir de 2007, a inclusão da análise setorial estabelecida no subitem 8.4 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário.

É o Relatório.

Voto:

Registro, inicialmente, que a relatoria do presente feito coube-me, por sorteio, com fundamento no art. 27 da Resolução n.º 175/2005-TCU, com a redação dada pela Resolução n.º 190/2006-TCU, e na Portaria n.º 92, de 18/5/2006, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n.º 03, biênio 2005/2006.

2. Apenas para rememorar, na Sessão de 24/4/2002, este Tribunal adotou a Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário, estabelecendo para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) o seguinte conjunto básico de indicadores de desempenho, aos quais poderiam ser acrescentados outros ou mesmo novas informações, de acordo com critérios e necessidades de cada instituição:

- a) custo corrente/aluno;
- b) aluno/professor;
- c) aluno/funcionário;
- d) funcionário/professor;
- e) Grau de Participação Estudantil;

T) Grau de Envolvimento com Pós-Graduação;

g) Conceito CAPES;

h) Índice de Qualificação do Corpo Docente; e

i) Taxa de Sucesso na Graduação.

3. Naquela oportunidade, este Tribunal determinou à Secretaria de Macroavaliação Governamental - SEMAG que passasse a incluir no Relatório Anual das Contas do Governo análise setorial do desempenho das universidades federais quanto aos indicadores então definidos, bem como que fosse constituído grupo de contato formado por representantes da 6ª SECEX, da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e da Secretaria Federal de Controle Interno, para, sob a coordenação da 6ª SECEX, orientar as IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho e estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los.

4. A atuação do grupo de contato, constituído ainda em 2002, merece elogios pelos resultados obtidos ao longo desses mais de três anos de dedicação de seus membros. A elaboração de três versões do Manual de Orientação para o Cálculo dos Indicadores; a criação de link no sítio eletrônico da SESu para inclusão dos indicadores pelas IFES e elaboração de planilha consolidada; a definição de metodologia de fiscalização da conformidade dos indicadores; a verificação da conformidade dos indicadores por meio de inspeções conjuntas em todas as IFES do País; a análise da consistência dos indicadores calculados para utilização no Relatório Anual das Contas do Governo dos exercícios de 2003 e 2004; e o aprimoramento da sistemática de cálculo dos indicadores, com redefinição de critérios e melhoria da qualidade dos valores informados, são produtos conseguidos com o esforço e dedicação dos servidores dos órgãos e entidades envolvidos no processo de implantação de indicadores de desempenho nas universidades públicas federais, mediante superação das dificuldades inicialmente encontradas, possibilitando a obtenção de avanços expressivos no seu aprimoramento.

5. Ainda com relação ao aprimoramento dos indicadores de desempenho, cabe ressaltar que, na análise empreendida quando da elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo, referentes ao exercício de 2003, as quais tive a honra de relatar, foi constatado ser importante conhecer os valores de pelo menos parte dos componentes utilizados para o cálculo dos indicadores e não apenas os índices informados pelas IFES, na medida em que o acesso a essas informações permitiria identificar a origem das discrepâncias, facilitando o saneamento do conjunto de indicadores.

6. Ademais, como alguns componentes expressam, mesmo isoladamente, aspectos relevantes das atividades das IFES, a exemplo do custo corrente, número total de alunos, professores e funcionários, entendo que assiste razão ao grupo de contato ao defender a necessidade de que as IFES informem, em complemento aos indicadores previstos na Decisão n.º 408/2002-

TCU-Plenário, também os valores dos componentes principais que determinam os indicadores, com a expansão do conjunto de indicadores de modo a melhor retratar, por exemplo, o custo com a gestão dos hospitais universitários.

7. Assim, identificada oportunidade de aprimoramento dos indicadores de desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior, por meio da ampliação do conjunto de indicadores e segregação das despesas com os hospitais universitários, considero que a proposta formulada pela 6ª SECEX com esse objetivo merece ser acolhida por esta Corte de Contas.

8. Por fim, quanto à inclusão no Relatório Anual das Contas do Governo de análise setorial do desempenho das universidades federais acerca dos indicadores de gestão, peço vênia por divergir da 6ª SECEX e da SEMAG. Em que pese terem as referidas unidades técnicas identificado um descompasso entre a disponibilidade dos indicadores validados e a elaboração do referido relatório, julgo que a avaliação setorial do ensino superior no País (subitem 8.4 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário) deve ser mantida no relatório das Contas do Governo da República, isso objetivando continuar a fornecer subsídios ao aperfeiçoamento das IFES, bem como que evite a descontinuidade das ações até o momento empreendidas por esta Corte de Contas.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

GUILHERME PALMEIRA

Ministro-Relator