

ISSN 1415-434X

AUDITORIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Número 7. Ano 2. Brasília-DF, 1999

Responsabilidade Editorial

INSTITUTO SERZEDELLO CORRÊA
Serviço de Editoração e Publicações - Sedip
SEPN, Av. W3 Norte, Quadra 514, Bl. B, Lote 7
70760-527 Brasília-DF
Fone: (61) 340-3215 e 340-3217

Supervisor

Ministro Humberto Guimarães Souto

Conselho Editorial

José Antonio Barreto de Macedo, Lucas Rocha Furtado, Rosângela Paniago Curado Fleury, Eugenio Lisboa Vilar de Melo, Ricardo de Mello Araújo e José Nagel.

Divisão de Pesquisa e Publicações

Lucia Helena Serejo Galeotti

Serviço de Editoração e Publicações

Cilma Helena Villela Blumm Ferreira

Auditorias do Tribunal de Contas da União —
Vol. 1, n. 1 (1998) - . — Brasília: TCU, 1998-
v.

Irregular.

ISSN 1415-434X

1. TCU – Auditoria . 2. Auditoria.

CDU 657.6(05)



Tribunal de Contas da União

Ministros

Iram Saraiva, Presidente
Humberto Guimarães Souto, Vice-Presidente
Adhemar Paladini Ghisi
Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça
Bento José Bugarin
Valmir Campelo
Adylson Motta
Walton Alencar Rodrigues
Guilherme Palmeira

Ministros-Substitutos

José Antonio Barreto de Macedo
Lincoln Magalhães da Rocha
Benjamin Zymler

Ministério Público

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral
Jatir Batista da Cunha, Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Ubaldo Alves Caldas, Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira, Procuradora
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora

FUFSE - CONVÊNIOS E CONTRATOS - Relatório de Auditoria Ministro-Relator Valmir Campelo	7
---	---

FFFCMPA - ANÁLISE DO DESEMPENHO DA ENTIDADE NAS ÁREAS DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO - Relatório de Auditoria Operacional Ministro-Relator Valmir Campelo	23
---	----

FUFSE - CONVÊNIOS E CONTRATOS

Relatório de Auditoria

Ministro-Relator Valmir Campelo

Grupo II – Classe V – Plenário

TC-675.048/1998-2

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Fundação Universidade Federal de Sergipe - FUFSE

Responsáveis: José Fernandes de Lima e Luiz Hermínio de Aguiar Oliveira
(ex-Reitores)

Ementa: Auditoria na área de Convênios e Contratos. Constatadas falhas formais. Criação de Fundo, com fonte de recursos vedada pelo art. 167, IX, da Constituição Federal. Determinações ao atual Reitor da UFSE para adoção de providências no sentido de corrigir e prevenir as falhas formais. Fixado prazo ao Reitor da FUFSE para adoção de providências no sentido de retificar o dispositivo instituidor do Fundo, subtraindo de suas fontes quaisquer recursos da União. Recomendação ao Reitor da FUFSE no sentido de inserir como receitas do Orçamento da Universidade os recursos auferidos pelo Fundo junto a outras instituições não federais. Ciência ao Ministro de Estado da Educação. Ciência à Ciset do mesmo Ministério para acompanhamento. Juntada dos autos às contas da Entidade relativas a 1999. Inclusão na programação da Revista Auditorias do TCU.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada na Fundação Universidade Federal de Sergipe - FUFSE, especificamente na área de convênios e contratos.

2. Observaram-se falhas e impropriedades em 4 convênios e 9 contratos. Tal constatação resultou em proposta da SECEX-SE no sentido da realização de audiência prévia, visando colher razões de justificativas dos responsáveis, a seguir nominados pelas faltas, também, arroladas (fl. 9), o que foi autorizado por este Relator (fl. 17) no seguinte teor:

2.1. Professora Maria da Eucaristia Teixeira Leite, ex-Pró-Reitora de Extensão e Assuntos Comunitários, em razão de pagamentos a título de prêmios de 2º e 3º lugares no XII Salão de Artes Plásticas, realizado pela FUFSE, no valor de R\$ 1.500,00, sem haver previsão contratual para tanto, nem correlação com o objeto do contrato UFS-FAPESE nº 7/96 (subitem 4.4.3.1);

2.2. Professor José Fernandes de Lima – Reitor, à época, pelas seguintes falhas:

a) contratação da FAPESE, por dispensa de licitação, para construção do prédio do arquivo inativo da UFS (contrato nº 66/97), fundamentada no art. 1º da Lei nº 8.958/94, quando o objeto do contrato não é compatível com a finalidade para a qual a FAPESE foi criada (subitem 4.4.2.1);

b) pagamento à FAPESE da construção do prédio do arquivo inativo da UFS (contrato nº 66/97) antes de sua construção, contrariando o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64 (subitem 4.4.3.7); e

c) utilização do Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades (art. 10, II, do Anexo à Resolução nº 8/95/CONSU) sem autorização legislativa, o que é vedado pelo art. 167, IX, da Constituição Federal, a exemplo dos Contratos nº 12/95, 33/95 e 7/96 (subitem 4.4.3.3);

2.3. Professor Luiz Hermínio de Aguiar Oliveira - ex-Reitor, pelas seguintes faltas:

a) contratação da FAPESE, por dispensa de licitação, para composição e digramação do Relatório de Gestão da UFS 1994/96 (Contrato nº 62/96), fundamentada no art. 1º da Lei nº 8.958/94, quando o objetivo do contrato não é compatível com a finalidade para a qual a FAPESE foi criada (subitem 4.4.2.1); e

b) criação e utilização do Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades (art. 10, II, do Anexo da Resolução nº 8/95/CONSU), sem autorização legislativa, o que é vedado pelo art. 167, IX, da Constituição Federal, a exemplo dos Contratos nº 12/95, 33/95 e 7/96 (subitem 4.4.3.8).

3. Realizadas as audiências (fl. 20/22) os nominados responsáveis remeteram aos autos os documentos de fls. 23/87, cujo exame pela SECEX-SE resultou na instrução, inserida nas fls. 88/89, que propôs ao Relator autorizar audiência dos membros do Conselho Universitário da Universidade Federal de Sergipe - CONSU, para obter razões de justificativa acerca da criação do Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades, conforme art. 10, II, do Anexo da Resolução nº 8/95/CONSU, sem autorização legal, o que contraria o art. 167, IX, da Constituição Federal.

4. Cientificados (fls. 102/124), os membros do referido Conselho remeteram as justificativas constantes às fls. 125/146 e 155/61 (em que se comprovam ausências da Reunião que criou o Fundo) e das fls. 147/154 (em que se expõe a base legal que fundamentou a criação do Fundo referido).

5. De posse de todos os elementos colhidos nas audiências, a SECEX-SE se manifestou (fls. 162/172) nos termos seguintes:

"2. ANÁLISE PRELIMINAR

2.1. *Todos os responsáveis oficiais tomaram ciência das respectivas audiências, quer seja pela aposição da assinatura nos respectivos instrumentos de comunicação de audiência, quer pela comunicação postal, com AR/MP, ou pela apresentação da respectiva defesa.*

2.2. Ademais, os então conselheiros Luiz Alberto dos Santos, Carlos Augusto Alcântara Machado, Antônio José Nascimento, Antônio Ponciano Bezerra, Joberval de Barros Carvalho, Sandra Maria Xavier Beiju e Edson Silva Nascimento estão justificados da impropriedade apresentada na alínea 'c.2' do subitem 7.1 (fl. 9), visto que não compareceram à reunião do CONSU/UFS, de 25.07.1995, que aprovou a Resolução nº 08/95/CONSU, segundo a ata às fls. 126/129 e declaração à fl. 161.

2.3. Dessa forma, esse processo preenche os requisitos legais de comunicação processual, podendo ter seu mérito analisado.

3. DO MÉRITO

3.1. As justificativas apresentadas pelos responsáveis mostraram-se pertinentes quanto às questões suscitadas nas alíneas 'a', 'b.1' e 'c.1', do subitem 7.1 (fl. 9) não necessitando nenhuma determinação acerca desses tópicos.

3.2. As demais impropriedades abordadas nas audiências realizadas serão analisadas separadamente a seguir:

3.2.1. Impropriedade:

Pagamento à FAPese da construção do prédio do arquivo inativo da UFS (Contrato nº 66/97) antes de sua construção.

Norma Infringida: Art. 62 da Lei nº 4.320/64.

Justificativas apresentadas:

a) O objeto do citado contrato engloba não só a construção do prédio do arquivo inativo da UFS, mas também 'o desenvolvimento de ações com vistas a manter em condições adequadas o acervo primário da UFS, antes, durante e após a construção do prédio de seu arquivo inativo'; e

b) Os recursos utilizados não foram transferidos dos cofres do Tesouro Nacional, mas de receita própria da Universidade, cabendo ao TCU 'a fiscalização de sua utilização, consoante previsão original, e não a definição de sua destinação, ex vi do disposto no art. 207 da Constituição Federal'.

Análise da Fundamentação:

a) O fato do objeto do contrato abranger não só a construção do prédio mas, conforme disposto no art. 1º do Contrato nº 66/97, 'manter em condições adequadas o acervo primário da UFS' não justifica o pagamento antecipado para a FAPese;

b) O subitem 4.2 do retrocitado contrato estabelece que, a fim de custear as despesas, fora emitida a Nota de Empenho nº 4280/97, da Fonte de Recursos '100'. Ora, essa fonte de recursos é do Tesouro Nacional. Logo, a afirmação de que os recursos são provenientes de receitas próprias não procede;

c) Diante desse fato, propomos que seja determinado à Unidade que se abstenha de fazer pagamento, inclusive para a FAPese, sem a prévia liquidação da despesa, por ferir o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64.

3.2.2. Improriedade:

Instituição e utilização do Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades (art. 10, II, do Anexo à Resolução nº 08/95/CONSU) sem autorização legislativa, a exemplo dos Contratos nº 12/95, 33/95 e 07/96.

Norma Infringida:

Art. 167, IX, da Constituição Federal.

Justificativas apresentadas:

a) De acordo com o disposto no art. 3º, incisos III e IV, da Lei nº 8.598/94, compete ao Conselho Superior da Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) o 'controle do objeto dos contratos e a gestão do mesmo (sic)', e ao TCU a fiscalização da sua execução;

b) Diante do permissivo incluso nos arts. 4º e 5º da citada lei, a UFS, mediante a Resolução nº 08/95/CONSU, definindo a forma de participação de seus servidores em projetos da FAPese, estabeleceu como contrapartida a criação do referido Fundo, formado por um percentual dos recursos arrecadados nos projetos realizados por intermédio da FAPese que serviria como ressarcimento pela utilização de seus bens e/ou serviços, permitindo aproveitamento mais eficaz;

c) O disposto no art. 207 da CF/88 assegura às universidades a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial;

d) 'Os tribunais pátrios têm entendido (...) que a autonomia das universidades é ampla, concedendo aos reitores, inclusive, a legitimidade para responder ações que visem a concessão de reajuste de vencimentos de servidores públicos';

e) A receita do Fundo em tela é composta de recursos auferidos pela FAPese ou pela própria UFS, através de convênios com instituições privadas, federais, estaduais ou municipais, inexistindo utilização de recursos oriundos do orçamento da União ou do Tesouro Nacional para a formação desse Fundo;

f) Visto a autonomia de gestão financeira e patrimonial das universidades, a autorização legislativa para a criação de Fundos, com recursos próprios 'é emanada do seu colegiado máximo', cabendo ao TCU o controle a posteriori, da utilização dos recursos, conforme já decidiu o STF no Recurso Extraordinário nº 83.962, publicado no Diário da Justiça em 4.05.1979.

Análise/Fundamentação:

A Lei nº 8.958/94, no seu art. 3º, declara que, na execução de convênios, contratos, acordos, e/ou ajustes que envolvam recursos públicos, as fundações de apoio submeter-se-ão ao controle finalístico e de gestão pelo órgão máximo da IFES e à fiscalização pelo TCU e controle interno da execução dos contratos de que trata essa lei. Ademais, a Lei nº 8.443/92 define, no art. 1º, § 1º, que, na fiscalização que lhe compete, o TCU decidirá sobre a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão e das despesas dela decorrentes.

Assim, ao questionar a legalidade do supramencionado Fundo, esta Corte de Contas não está se excedendo em suas atribuições constitucionalmente previstas. O controle exercido pela UFS não é excludente com a dos controles internos e externos, visto que são esferas diferentes de controle: a daquele, por imposição legal e administrativa; a destes, por atribuição da Carta Maior.

Outrossim, em momento algum o TCU deixou de cumprir o controle a posteriori das despesas realizadas pela Universidade. Pelo contrário, justamente devido a uma auditoria nos convênios celebrados por essa Entidade é que esse Tribunal estará se pronunciando sobre fatos consumados e, em alguns aspectos, se antecipando para evitar desvios ou má utilização dos recursos públicos.

No mérito, a Lei nº 8.958/94, ao permitir nos arts. 4º e 5º, que as fundações de apoio utilizem bens e servidores das IFES, nos limites ali consignados, exige que seja realizado o devido ressarcimento. Contudo, a UFS, ao regulamentar o referido ressarcimento, mediante resolução do Conselho Superior, não pode fazê-lo da maneira que fira preceitos legais ou constitucionais.

Segundo verifica-se, a criação de um Fundo, para gerenciar esses recursos, sem autorização legislativa, é vedada pelo art. 167, IX, da Carta Magna. Não há nem como argumentar que houve a autorização para tanto, mediante a Lei nº 8.958/94, pois a citada legislação não explicitou a forma que poderia ser realizada a forma de ressarcimento. Obviamente ficou a critério do administrador utilizar-se das ferramentas lícitas para alcançar de melhor maneira seus objetivos.

Impende, neste ponto, dissecar a natureza dos Fundos especiais. Para a Associação Brasileira de Orçamento Público, Fundo é o ‘conjunto de recursos com a finalidade de desenvolver ou consolidar, através de financiamento ou negociação, uma atividade específica.’¹ Já de acordo com a Lei n.º 4.320/64, arts. 71 e 72, o Fundo especial é constituído do produto de receitas especificadas que por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, exigindo que as receitas orçamentárias vinculadas a esses Fundos sejam feitas através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Cristalino está, pois, a necessidade de haver a autorização legislativa específica para criação de qualquer Fundo. Nesse mesmo diapasão, Piscitelli et alli, ao comentarem sobre a vedação inclusa no art. 167, IX, da Constituição da República, afirmam:

‘A instituição de quaisquer Fundos depende de prévia autorização legislativa. A Constituição anterior era omissa; o Executivo decretava a criação de Fundos, que proliferam, desviando boa parte das dotações orçamentárias, isto é, criando verdadeiros suborçamentos’².

Ao nosso entender, S.M.J., é isso o que está acontecendo no caso do Fundo de apoio ora analisado: é um suborçamento, criado por resolução universitária.

Soma-se, ainda, o fato desse Fundo nem constar dos orçamentos anuais da União. Tal fato se configura como uma afronta ao princípio da universalidade, que deve obrigatoriamente ser seguido, conforme disposto nos arts. 2º, caput, 3º, caput, e 4º da Lei nº 4.320/64. Analisando-se, ainda, o prescrito no art. 165, § 5º, inciso I, da Constituição Federal vigente, chega-se a conclusão que ‘de fato, de

¹ Revista ABOP - Associação Brasileira de Orçamento Público. Brasília, 1975, v. 1, nº 1.

² PISCITELLI, Roberto B., TIMBÓ, Maria Zulene F., ROSA, Maria Berenice. Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública. 5 ed. ver. E atualiz. São Paulo, Atlas, 1997, p. 79.Ver.

agora em diante, os orçamentos das entidades de Administração indireta integram a lei de orçamento anual, sendo votados e aprovados como lei pelo Legislativo.³

Logo não há como prosperar a tese de que as universidades podem criar Fundos que não constem do orçamento da União. Isso fere o tão consagrado princípio da universalidade, sobre o qual o ilustre Prof. José Afonso da Silva declara:

‘O princípio da universalidade foi sempre considerado essencial a uma boa administração orçamentária. (...) Realiza-se, pois, o princípio da universalidade na exigência de que todas as rendas e despesas dos Poderes, fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta sejam incluídas no orçamento anual geral’.⁴

Isto posto, analisemos a afirmação, apresentada pelos responsáveis, de que os recursos que compõem o Fundo em comento não são oriundos do Tesouro Nacional ou do Orçamento da União.

Dos contratos analisados, três previam recursos para esse Fundo. Destes, o de nº 7/96 é custeado com recursos do Ministério da Cultura.

Logicamente, fugia do escopo dessa auditoria, verificar as receitas e despesas do Fundo ora em comento. Contudo, de antemão, apesar de não se poder precisar nesse momento o percentual de participação, há recursos do Tesouro Nacional envolvidos. Nesse aspecto, caso o Egrégio Tribunal considere ilegal a criação desse Fundo, proponho que seja determinado a Ciset/MEC que se pronuncie nas próximas contas da UFS acerca da eficácia, eficiência e economicidade das despesas efetuadas, desde 1995, com os recursos do Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades (criado pelo art. 10, II, do anexo, à Resolução nº 08/95/CONSU).

Entretanto, urge esclarecer que, de acordo com o até agora exposto, independe se as receitas do Fundo são de entes públicos ou privados. Se todas as receitas e despesas da universidade devem constar do seu orçamento anual, não deveriam os recursos desse Fundo ficar à parte. Há de se perceber que o sistema SIAFI prevê, para esses casos, i.e., receitas arrecadadas diretamente por um órgão ou entidade, a sua inclusão no grupo Receitas Diretamente Arrecadadas (Fonte 250).

Logo, todos esses recursos deveriam constar do SIAFI como fonte 250 da UFS, sendo-lhe atribuída uma destinação conforme as necessidades da entidade.

Por fim, porém não menos importante, resta enfrentar a afirmativa dos responsáveis de que a autonomia concedida pelo art. 207, caput, da Lei Maior às universidades dá o direito a seus colegiados de criarem Fundos.

³ MACHADO JR J. Teixeira, REIS, Heraldo da Costa. A Lei 4.320 comentada. 28 ed. ver. e atualiz. Rio de Janeiro: IBAM, 1998, p. 16.

⁴ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 10 ed. revista. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 676.

Há de se verificar que há um aparente conflito entre o disposto no art. 207 e o no art. 167, IX, ambos da Constituição Federal em vigor. Esse fato deve ser resolvido pelo princípio da unidade da constituição. Adere a essa visão o Exmo Sr. Ministro Marcos Vinícios Vilaça, ao apreciar Pedido de Reexame da Decisão nº 612/96-Plenário e do Acórdão nº 157/96 - Plenário, assim expressando-se em seu voto:

'8. A melhor doutrina defende que, no ato de se interpretar a constituição, devem ser observados vários princípios. Menciona Inocêncio Mártires Coelho, dentre outros, o princípio da Unidade da Constituição segundo o qual, 'as normas constitucionais devem ser consideradas não como normas isoladas, mas sim como preceitos integrados num sistema interno unitário de regras e princípios' (in Interpretação Constitucional, p. 91, 1997).

9. Este também é o ensinamento do J. J. Gomes Canotilho (in Direito Constitucional, p. 226), verbis:

*'O Princípio da unidade da constituição ganha relevo autônomo como princípio interpretativo quando com ele se quer significar que a constituição deve ser interpretada de forma a evitar contradições (antinomias, antagonismos) entre suas normas. Como ponto de orientação, guia de discussão e factor hermenêutico de decisão, o princípio da unidade obriga o interprete a considerar a constituição na sua globalidade e a procurar harmonizar os espaços de tensão ... existentes entre as normas constitucionais a concretizar ... Daí que o intérprete deva sempre considerar as normas constitucionais não como normas isoladas e dispersas, mas sim como preceitos integrados num sistema interno unitário de normas e princípios.'*⁵

Todavia, mesmo utilizando-se desse precioso princípio, permanece outra discussão mais profunda: seria a permissão concedida às universidades, no art. 207, exceção à vedação orçamentária do art. 167, inciso IX, ou vice-versa?

*Primeiramente, há de se definir o significado do vocábulo autonomia, inserto no pré-falado art. 207, caput. Para De Plácido, indica 'precisamente a faculdade que possui determinada pessoa ou instituição, em traçar as normas de sua conduta, sem que se sinta imposições restritivas de ordem estranha'*⁶. Acrescenta, ainda, o referido autor:

*'A autonomia pode ser absoluta ou relativa. Quando se diz autonomia absoluta, entende-se a autonomia soberana, sem qualquer restrição que possa limitar a ação de quem a tem. E, neste caso, é sinônimo da própria soberania (...), entre nós, a autonomia da União é soberana, pois que nela repousa todo poder político da Federação. (...) Toda autonomia relativa está subordinada às limitações decorrentes da vontade ou das determinações emanadas da entidade que mantém em suas mãos a autonomia absoluta ou soberana, que ela se revela a própria razão de ser ou de existir da autonomia relativa'*⁷.

⁵ DECISÃO nº 518/98 - Plenário, Tribunal de Contas da União. Ata nº 32/98, de 12.8.1998.

⁶ SILVA, De Plácido e. Vocabulário Jurídico. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense. 1994. Vol. 1. P. 251.

⁷ SILVA, De Plácido e. Idem, p. 251.

Especificamente acerca da autonomia administrativa, esclarece que:

‘Determina a expressão, a soma de poderes de que dispõe a pessoa ou entidade, para administrar os seus negócios, sob qualquer aspecto, consoante normas e princípios institucionais de sua existência e dessa administração. As autarquias possuem autonomia administrativa. (...) Mas, como bem se depreende, essa autonomia não tem caráter absoluto e soberano, desde que é limitada por princípios emanados dos poderes públicos e dos pactos fundamentais, que instituíram, a soberania de um povo.’⁸

Cotejando-se, então, o conceito da autonomia relativa das universidades, expressa no art. 207, com a obrigatoriedade da inclusão do orçamento fiscal referente às entidades da administração indireta na lei orçamentária anual, conforme prescrito no art. 165, § 5º, I, da Carta Magna Pátria, chega-se à conclusão de que a vedação de criação de Fundos sem autorização legislativa é uma exceção (restrição) à autonomia das universidades.

Portanto, proponho que seja firmado entendimento de que a Lei nº 8.958/94 não autorizou as universidades a criarem Fundos, permanecendo a vedação prescrita no art. 167, IX, da CF/88.

Além disso, proponho que o Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades, criado pelo art. 10, II, do anexo à Resolução nº 08/95/CONSU, seja considerado ilegal, vedando, a partir da comunicação da decisão do Tribunal a entrada de receitas e a realização de despesas com esses recursos, revertendo-se, ainda, todo o saldo disponível à receita financeira da própria universidade no SIAFI - Gestão 15267.

3.3. Situação atual das Universidades

3.3.1. Por outro lado, contudo, deve-se ter em mente o ambiente que fundamentou a inserção do art. 207 na atual constituição brasileira. Segundo Geraldo Inácio Filho⁹, apesar do projeto de criação da primeira universidade brasileira, com educação nacional ter sido discutido e aprovado pela Assembleia Constituinte Legislativa de 1823, somente se tornou realidade um século depois. Desde então, sofreu durante longos períodos a experiência de serem submetidas a rígido controle do poder central, a começar com a Revolução de 1930.

3.3.2. Todavia, a USP (Universidade de São Paulo), a partir de 1932, recebendo influência francesa, inglesa e americana, e criada para ser autônoma dos pontos de vista administrativo e acadêmico, tornou-se o ‘estabelecimento de ensino e pesquisa mais importante para o país’.

3.3.3. Já após a Segunda Guerra Mundial, com a criação do ITA (Instituto Tecnológico da Aeronáutica), da UnB (Universidade de Brasília), a URJ e a UNICAMP, são introduzidas universidades com grande flexibilidade e menor atenção aos procedimentos formais da burocracia, atraindo vários jovens profissi-

⁸ SILVA, De Plácido e. Idem, p.251.

⁹ INÁCIO FILHO, Geraldo. A Monografia da Universidade. Campinas, SP: Papyrus, 1995. P. 33-43.

onais, bem-dotados e dispostos a labutarem com padrões internacionais, para comporem o seus quadros.

3.3.4. *Com o golpe militar de 1964, o novo governo reformula o ensino, cerceando ainda mais as já precárias liberdades de ensino, a autonomia universitária. Segundo o retromencionado autor, 'as instituições brasileiras, como partes integrantes que são de uma sociedade regida por uma legislação arbitrária e fruto de um obscurantismo político-cultural, são estruturadas autoritariamente'.*

3.3.5. *Com isso, agregado a outros fatores também importantes, ocorre uma crise acentuada do sistema universitário, cuja solução de reforma gerencial, (...) pressupunha que sua origem era a malversação de recursos. Isso acarretou na diminuição de recursos orçamentários para a educação, de 11% para 3%, em 1983, mesmo tendo ocorrido aumento no número de instituições de ensino superior.*

3.3.6. *Passou-se, dessa maneira, a incentivar a criação de universidades privadas, revertendo-se 'uma tendência à assunção do ensino universitário pelo Estado'.*

3.3.7. *A partir da década de 80, as universidades passaram a sofrer mais restrições orçamentárias e financeiras, por causa dos próprios abusos cometidos na concessão de vantagens salariais aos funcionários e professores, da política de desestímulo à pesquisa científica e tecnologia da priorização do ensino fundamental, e da crise econômico-financeira que vêm assolando o mundo globalizado.*

3.3.8. *Com esse histórico, pretendo demonstrar que a Assembléia Constituinte de 1988 pretendeu expressar no art. 207 da Nova Constituição, o desejo da sociedade - ou de parte dela - de assegurar às universidades a autonomia para produzir novos conhecimentos, através da pesquisa, e repassá-los à comunidade, através do ensino direto e por extensão, sem a influência perniciosa de governos autoritários e reacionários. Como comentado, a história da universidade no Brasil está permeada de influência política que, de forma direta ou indireta, limitou a atuação universitária como pólo de geração, reflexão e transmissão de conhecimentos e valores.*

3.3.9. *Desse ângulo, as universidades precisam de maior liberdade de ação, sem a perda do devido controle sobre os seus objetivos, quanto à eficácia, eficiência e efetividade.*

3.3.10. *Entendo que, seguindo atual tendência da Administração Pública, as universidades deveriam ser transformadas em Agências Executivas, devendo cumprir metas claras e específicas, com maior liberdade de atuação, podendo, inclusive, captar recursos diretamente, por meio de prestação de serviços à empresas, indústrias e comunidade em geral.*

3.3.11. *Com isso, não só as universidades voltariam a ser estimuladas a produzir conhecimentos críticos, mas muitas questões que mormente são levantadas nas auditorias realizadas pelo TCU seriam abandonadas, partindo-se para averiguações de maior profundidade e de maior efetividade em relação aos objetivos educacionais dessas entidades.*

3.4. Da multa

3.4.1. *Analizadas as justificativas apresentadas pelos responsáveis, entendo que, apesar de haver ocorrido um descumprimento à norma constitucional, tal fato foi baseado em interpretação divergente à presentemente esposada.*

3.4.2. *Dessa fora, não configurada a má fé, nem comprovada nos autos a ocorrência de locupletamento de recursos públicos, entendo não ser cabível a multa prevista no art. 220, II, do Regimento Interno.*

4. CONCLUSÃO

4.1. *Ante todo o exposto, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 194, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, submetemos os autos à consideração superior, propondo que esta Corte:*

I - determine a adoção das seguintes medidas:

1 - aos responsáveis em tela, ou a quem lhes haja sucedido:

a) Somente celebrar convênio quando as partes tenham interesse recíproco de acordo com disposto no art. 1º, inciso I, § 1º, da IN-STN nº 01/97 (subitem 3.2.1 da instrução às fls. 1/9);

b) Na celebração de convênios, cumprir o disposto nos arts. 2º, 13, 30 e 31 da IN-STN nº 01/97 e no art. 116, caput, da Lei nº 8.666/93 (subitens 3.2.2 e 4.4.3.4 da instrução às fls. 1/9);

c) Orientar o Hospital Universitário, e fazer cumprir, nos convênios celebrados, a restringir a realização de despesas somente às previstas no respectivo Plano de Trabalho (subitem 3.2.3.1 da instrução às fls. 1/9);

d) Orientar o Hospital Universitário, e fazer cumprir, nos convênios celebrados, a realizar previsão anual de gastos, evitando a ocorrência de fracionamento de despesas, vedada pelo art. 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93 (subitem 3.2.3.2 da instrução às fls. 1/9);

e) Cumprir o disposto no art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93 (subitem 4.4.1 da instrução às fls. 1/9);

f) Na elaboração de Projeto Básico, cumprir o disposto no art. 7º, § 2º, I, c/c o art. 6º, IX, alíneas 'c', 'e' e 'f', todos da Lei nº 8.666/93 e quando couber, o prescrito nos arts. 1º e 13 do anexo à Resolução nº 8/95/CONSU (subitem 4.4.2.2 da instrução às fls. 1/9);

g) Abster-se de contratar a FAPese por dispensa de licitação fundamentada no art. 1º da Lei nº 8.958/94, quando o objeto do contrato caracterizar atividade permanente da universidade, por ferir o disposto no art. 4º, § 3º, da citada Lei (subitem 4.4.2.3 da instrução às fls. 1/9);

h) Abster-se de realizar gastos não previstos no plano de trabalho de convênio, a exemplo do ocorrido no Convênio nº 99/95-UFS, quando foram efetuados pagamentos com material permanente e serviços de restauração de mobiliário e transporte de acervo (subitem 4.4.3.2 da instrução às fls. 1/9);

i) Ao efetuar pagamentos por serviços realizados, descrever especificamente as atividades desenvolvidas pelo prestador de serviço e dele exigir a devida assinatura no recibo, a fim de facilitar os trabalhos de auditoria (subitens 4.4.3.3 e 4.4.3.6 da instrução às fls. 1/9);

j) Ao emitir Ordens Bancárias de pagamento, especificar, quando for o caso, a que contrato ou convênio estão relacionadas, com o intuito de facilitar os trabalhos de auditoria e ofertar maior transparência aos pagamentos realizados (subitens 4.4.3.5 da instrução às fls. 1/9);

k) Orientar a FAPese no sentido de:

k.1) antes de iniciar a abertura de processo licitatório, verifique a possibilidade de aproveitar os contratos já realizados pela UFS, no limite permitido pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93 (subitem 5.1 da instrução às fls.1/9);

k.2) com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93, utilizar-se, na aquisição de bens, do sistema de registro de preços de que tratam o inciso II e §§ 1º e 4º, do art. 15, da citada Lei, regulamentado pelo Decreto nº 2.743 de 21.8.1998 (subitens 5.1 e 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

k.3) cumprir o disposto no art. 15, § 7º, da Lei nº 8.666/93 (subitem 5.1.2 da instrução às fls. 1/9);

k.4) abster-se de utilizar a preferência para empresa brasileira de capital nacional como critério de desempate em certames licitatórios, por falta de amparo legal (subitem 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

k.5) protocolar e numerar as páginas dos processos administrativos de procedimentos licitatórios, conforme prescrito no art. 38 da Lei nº 8.666/93 (subitem 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

k.6) fazer constar das atas de julgamento das propostas nos processos licitatórios, o disposto nos incisos II e V, do art. 43, da Lei de Licitações vigente (subitem 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

k.7) abster-se de adjudicar licitação do tipo convite com menos de três propostas válidas por item licitado por ferir o art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666/93 (subitem 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

k.8) não efetivar pagamentos sem a preliminar verificação da regularidade fiscal do contratado para com o INSS, conforme prescrito no art. 195 da Constituição Federal (subitem 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

k.9) nas tomadas de preço, realizar a pesquisa de mercado e publicar o resumo do edital no DOU, conforme ordenado nos arts. 21, I, e 15, § 4º, da Lei nº 8.666/93, respectivamente (subitem 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

k.10) cumprir o disposto no art. 109, § 1º, da Lei nº 8.666/93 (subitem 5.3.1 da instrução às fls. 1/9);

l) Abster-se de fazer pagamento, inclusive para a FAPese, sem a prévia liquidação da despesa, por ferir o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64 (subitem 3.2.1 desta instrução);

2 - à Ciset/MEC que se pronuncie nas próximas contas da UFS acerca da eficácia, eficiência e economicidade das despesas efetuadas, desde 1995, com os recursos do Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades, criado pelo art. 10, II, do anexo à Resolução nº 8/95/CONSU (subitem 3.2.2 desta instrução);

II - considere ilegal a criação do Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades, criado pelo art. 10, II, do anexo à Resolução n.º 8/95/CONSU, vedando, a partir da comunicação da decisão do Tribunal ao responsável, a entrada de receita e a realização de despesas com esses recursos, revertendo-se, ainda, todo o saldo disponível à receita financeira da própria Universidade no SIAFI - Gestão 15267 (subitem 3.2.2 desta instrução);

III - firme entendimento de que a Lei n.º 8.958/94 não autorizou as universidades a criarem Fundos, permanecendo a vedação prescrita no art. 167, IX, da CF/88 (subitem 3.2.2 desta instrução);

IV - ordene o envio de cópia do Relatório, Voto e Decisão que vierem a ser proferidos à Ciset/MEC, a fim de que se pronuncie nas próximas contas acerca das determinações ora propostas, e ao Exmo. Sr. Ministro da Educação e do Desporto, para ciência e adoção de medidas julgadas pertinentes;

V - ordene a juntada desses autos, em momento futuro, à Prestação de Contas Anual da Instituição, com fulcro no art. 31, inciso I, da IN/TCU n.º 9/95."

É o Relatório.

VOTO

6. Depreende-se do Relatório apresentado que as faltas consignadas pela Equipe de Auditoria são concernentes a convênios, licitações e à criação de um Fundo financeiro para captar recursos, inclusive federais, a serem usados no custeio de atividades de interesse da Universidade.

7. Em relação ao Fundo, a Constituição Federal, em seu art. 167, IX, veda sua criação para utilização de recursos originários do Orçamento da União, salvo quando mediante autorização expressa em lei. Está estabelecido naquele dispositivo:

" Art. 167. São vedados:

(...)

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa."

8. Entretanto, a Universidade Federal de Sergipe, mediante a Resolução n.º 8/95, de seu Conselho Universitário, instituiu o *Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades*, tendo, entre suas fontes de recursos, dinheiro da União repassado pela Universidade ou mediante contrato firmado com Ministério.

9. Comprovando a utilização de dinheiro federal para o referido Fundo, re-produzo parte da justificativa apresentada pelo ex-Reitor daquela instituição:

"A receita do Fundo em tela é composta de recursos auferidos pela FAPese (Fundação de Apoio à Pesquisa de Sergipe) ou pela própria UFS (Universidade Federal de Sergipe), através de convênios com instituições privadas, federais, estaduais ou municipais, inexistindo utilização de recursos oriundos do Orçamento da União ou do Tesouro Nacional para a formação desse Fundo."

10. Evidencio, ainda, que a instrução da Unidade Técnica consigna que não procede a justificativa de que os recursos não são originários do Tesouro Nacional, pois que dos 11 contratos examinados na auditoria, 3 previam recursos para esse Fundo, inclusive destacando-se o Contrato nº 7/96, cujos recursos são originários do Ministério da Cultura.

11. Assim, ao considerar as propostas da Unidade Técnica, acolho integralmente aquelas relativas a convênios e licitações.

12. Em relação à sugestão de que este Tribunal firme entendimento de que a Lei nº 8.958/94 não autorizou as universidades a criarem Fundos e de que esta Corte considere ilegal o Fundo em questão, vedando, a partir da comunicação da deliberação a ser adotada, a entrada de receitas e a realização de despesas com esses recursos, revertendo-se todo o saldo disponível à receita da própria Universidade, inclusive no SIAFI-Gestão 15267, considero mais apropriado que esta Corte delibere no sentido de fixar determinação ao atual Reitor da Universidade Federal de Sergipe para que adote, no âmbito de suas competências e atribuições, inclusive junto ao Conselho Universitário, em prazo de 15 dias, as providências necessárias a retificar o dispositivo que instituiu o Fundo sob apreço, de modo a subtrair de suas fontes participação de quaisquer recursos originários, direta ou indiretamente, da União e a qualquer pretexto.

13. Acredito que, ao se firmar tal comando, estará sendo observada a vedação contida no art. 167, IX, da Constituição Federal de se preservar recursos oriundos do Tesouro Nacional para Fundo não criado por lei específica, sem no entanto condenar sua existência sustentada por recursos proveniente de outras fontes, principalmente da iniciativa privada.

14. Creio, também, ser pertinente lembrar ao atual Reitor da FUFSE que, de acordo com a Lei nº 4.320/64, os recursos auferidos pelo Fundo, junto a outras instituições não federais, devem ser inseridos no Orçamento da Universidade, pois que o mesmo é uma instituição abrangida e pertencente àquela Entidade de ensino, razão porque constitui falta a utilização de recursos não declarados, como receita, no seu orçamento ordinário.

15. Consigno que, dada a importância da matéria enfocada e o seu caráter esclarecedor, me revela oportuna a inclusão da deliberação que vier a ser adotada, bem como o seu embasamento, no programa de publicação da Revista Auditorias do TCU.

Assim, Voto no sentido do Tribunal adotar a Decisão, cujo teor submeto à elevada apreciação deste Colegiado.

DECISÃO Nº 472 /99 - TCU - PLENÁRIO¹⁰

1. Processo TC-675.048/1998-2
2. Classe de Assunto: (V) Relatório de Auditoria
3. Entidade: Fundação Universidade Federal de Sergipe

¹⁰ Publicada no DOU de 05/08/99.

4. Responsáveis: José Fernandes de Lima e Luiz Hermínio de Aguiar Oliveira (ex-Reitores)

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: SECEX-SE

8. Decisão: Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com base no exposto pelo Ministro-Relator e com fundamento no art. 1º, II, da Lei nº 8.443/92, DECIDEM:

8.1. determinar, com fulcro nos arts. 43, I, da Lei nº 8.443/92 e 194, II, do Regimento Interno do TCU, ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Sergipe, ou a quem o substituir, que adote, em prazo de 15 dias, a contar da notificação, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas:

a) somente celebrar convênio quando as partes tenham interesse recíproco de acordo com disposto no art. 1º, inciso I, § 1º, da IN-STN nº 01/97;

b) quando da celebração de convênios, cumprir o disposto nos arts. 2º, 13, 30 e 31 da IN-STN nº 1/97 e no art. 116, caput, da Lei nº 8.666/93;

c) orientar o Hospital Universitário, e fazer cumprir, nos convênios celebrados, a restringir a realização de despesas somente às previstas no respectivo Plano de Trabalho; bem como a realizar previsão anual de gastos, evitando o fracionamento de despesas, vedado pelo art. 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93;

d) cumprir o disposto no art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93;

e) na elaboração de Projeto Básico, cumprir o disposto no art. 7º, § 2º, I, combinado com o art. 6º, IX, alíneas "c", "e" e "f", todos da Lei nº 8.666/93 e, quando couber, o prescrito nos arts. 1º e 13 do anexo à Resolução nº 8/95/CONSU;

f) abster-se de contratar a FAPese por dispensa de licitação fundamentada no art. 1º da Lei nº 8.958/94, quando o objeto do contrato caracterizar atividade permanente da Universidade, por ferir o disposto no art. 4º, § 3º, da citada Lei;

g) abster-se de realizar gastos não previstos no plano de trabalho de convênio, a exemplo do ocorrido no Convênio nº 99/95-UFS, quando foram efetuados pagamentos com material permanente e serviços de restauração de mobiliário e transporte de acervo;

h) quando efetuar pagamentos por serviços realizados, descrever especificamente as atividades desenvolvidas pelo prestador de serviço e dele exigir a devida assinatura no recibo, a fim de facilitar os trabalhos de auditoria;

i) ao emitir Ordens Bancárias de pagamento, especificar, quando for o caso, a que contrato ou convênio estão relacionadas, com o intuito de facilitar os trabalhos de auditoria e permitir transparência aos pagamentos realizados;

j) orientar a FAPese no sentido de:

j.1) antes de iniciar a abertura de processo licitatório, verifique a possibilidade de aproveitar os contratos já realizados pela UFS, no limite permitido pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

j.2) com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93, utilizar-se, na aquisição de bens, do sistema de registro de preços de que tratam o inciso II. e §§ 1º e 4º, do art. 15, da citada Lei, regulamentado pelo Decreto nº 2.743 de 21.8.1998;

- j.3) cumprir o disposto no art. 15, § 7º, da Lei nº 8.666/93;
- j.4) abster-se de utilizar a preferência para empresa brasileira de capital nacional como critério de desempate em certames licitatórios, por falta de amparo legal;
- j.5) protocolar e numerar as páginas dos processos administrativos de procedimentos licitatórios, conforme prescrito no art. 38 da Lei nº 8.666/93;
- j.6) fazer constar das atas de julgamento das propostas nos processos licitatórios, o disposto nos incisos II e V, do art. 43, da Lei de Licitações vigente;
- j.7) abster-se de adjudicar licitação do tipo convite com menos de três propostas válidas por item licitado por ferir o art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666/93;
- j.8) não efetivar pagamentos sem a preliminar verificação da regularidade fiscal do contratado para com o INSS, conforme prescrito no art. 195 da Constituição Federal;
- j.9) nas tomadas de preços, realizar a pesquisa de mercado e publicar o resumo do edital no DOU, conforme ordenado nos arts. 21, I, e 15, § 4º, da Lei nº 8.666/93, respectivamente;
- j.10) cumprir o disposto no art. 109, § 1º, da Lei nº 8.666/93;
- k) abster-se de fazer pagamento, inclusive para a FAPese, sem a prévia liquidação da despesa, por ferir o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64;
- 8.2. determinar, com fulcro nos arts. 167, IX, c/c art. 207 da Constituição Federal e 45 da Lei nº 8.443/92, combinados com o art. 195 do Regimento Interno do TCU, ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Sergipe, ou a quem o substituir, que adote, no âmbito de suas competências e atribuições, inclusive junto ao Conselho Universitário, e em prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, as providências necessárias à retificação do dispositivo instituidor do *Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades*, criado pelo art. 10, II, do anexo à Resolução nº 8/95/CONSU, subtraindo de suas fontes, recursos originários, direta ou indiretamente, da União a qualquer pretexto;
- 8.3. recomendar ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Sergipe, ou a quem o substituir, que os recursos auferidos pelo *Fundo de Apoio às Atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão, Serviços Especializados e Outras Atividades*, junto a outras instituições não federais, sejam incorporados, como receitas, no Orçamento da Universidade;
- 8.4. remeter cópia da presente Decisão, bem como do Relatório e Voto que a embasam, à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Educação para acompanhamento e pronunciamento, nas contas de 1999 da Universidade Federal de Sergipe, acerca das determinações e recomendações fixadas nesta deliberação;
- 8.5. remeter cópia da presente Decisão, bem como do Relatório e Voto que a embasam, ao Ministro de Estado da Educação para ciência e adoção das providências que entender cabíveis;
- 8.6. juntar os presentes autos às Contas da Fundação Universidade Federal de Sergipe, relativas ao exercício de 1999, para exame em conjunto e em confronto;

8.7. incluir a presente deliberação, bem como o Relatório e o Voto que a fundamentam, na programação de publicação da *Revista Auditorias do TCU*.

9. Ata nº 32/99 - Plenário.

10. Data da Sessão: 28/07/1999 - Ordinária.

11. Especificação do *quorum*:

11.1. Ministros presentes: Adhemar Paladini Ghisi (na Presidência), Marcos Vinícios Vilaça, Bento José Bugarin, Valmir Campelo (Relator), Adylson Motta e Walton Alencar Rodrigues e o Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo.

ADHEMAR PALADINI GHISI
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

FFFCMPA - ANÁLISE DO DESEMPENHO DA ENTIDADE NAS ÁREAS DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

Relatório de Auditoria Operacional

Ministro-Relator Valmir Campelo

Grupo I - Classe V – Plenário

TC-625.083/98-9

Natureza: Relatório de Auditoria Operacional

Entidade: Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre/RS - FFFCMPA

Vinculação: Ministério da Educação

Responsáveis: Jorge Lima Hetzel (Diretor) e José Oscar dos Reis Remião (Vice-Diretor e Pró-Diretor de Administração e Finanças).

Ementa: Relatório de Auditoria Operacional em cumprimento ao Acórdão nº 204/97 Plenário. Análise do desempenho da entidade nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Audiência prévia não aplicável ao caso. Determinações. Encaminhamento de cópias. Publicação no exemplar Auditorias do Tribunal de Contas da União. Juntada às contas do exercício de 1998.

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de auditoria operacional realizada na Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre/RS – FFFCMPA, no período de 23/03 a 23/04/98, pela SECEX/RS.

2. Adoto como Relatório, o trabalho elaborado pelos AFCEs Carlos Fettermann Bosak e Geraldo Márcio Rocha de Abreu.

“1 – Introdução

Designada pela Portaria SECEX/RS nº 6, de 12/03/98, a Equipe procedeu à Auditoria Operacional na Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre - FFFCMPA, em atenção ao Acórdão nº 204/97-TCU/Plenário (Sessão de 27/08/97 - Processo nº TC-019.800/95-9).

Inicialmente, alerta-se para o fato de ter restado prejudicado o prévio Planejamento de Auditoria Operacional, bem como a emissão do respectivo relatório contendo o Programa de Auditoria, omitindo-se a primeira fase de trabalhos in loco, prevista no item 2.1.1 das Normas Gerais para Realização de Auditoria Operacional, aprovadas pela Resolução nº 99/90, provavelmente por situar-se, a presente auditoria operacional, dentre as primeiras constantes do Plano de Auditoria

da Unidade Técnica para o semestre em curso. Procurou-se suprir a ausência do levantamento prévio in loco, destinando-lhe parte das etapas de planejamento e de execução, sem prejuízo do prazo total determinado para a presente auditoria.

1.1 – Escopo e Metodologia do trabalho

A presente auditoria operacional orientou-se, preliminarmente, pela inserção constitucional das universidades brasileiras, conforme o art. 207 da Carta Magna:

‘Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.’

Assim, a equipe de auditoria procurou direcionar seus trabalhos no sentido de examinar o desempenho da Instituição quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia no tocante a essas três áreas de atuação: ensino, pesquisa e extensão

Também procurou-se examinar o enquadramento da Instituição às exigências legais de qualificação, em especial a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional – LDB, e as normas emanadas da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e do Desporto - SESu/MEC, órgão responsável pela avaliação acadêmica e institucional das entidades de ensino superior públicas e privadas, segundo o Decreto nº 2.147, de 14 de fevereiro de 1997.

Por oportuno, é fundamental que se esclareça, ab initio, que a FFFCMPA tem como característica principal, além de seu alto nível técnico - científico, como será demonstrado mais adiante, o fato de ser uma Escola Médica isolada, i.e., a instituição não oferece outros cursos de graduação, além do curso de Medicina.

Vale ressaltar, ainda, a permanente preocupação da equipe de auditoria na condução do presente trabalho, no sentido de que o mesmo possa vir a contribuir para o aprimoramento das atividades desenvolvidas pelos gestores da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre.

Procurou-se, na fase correspondente ao planejamento, obter-se informações a respeito da Entidade, da legislação vigente relacionada à mesma, bem como parâmetros diversos pertinentes às atividades da FFFCMPA e de outras Instituições de Ensino Superior. Experimentou-se dificuldades no levantamento de dados acerca da Faculdade, de modo generalizado, creditando a Equipe tal deficiência à centralização administrativa praticada na Instituição até a gestão anterior, refletindo-se na administração atual, a despeito de uma política de descentralização que vem sendo implantada. Evidenciou-se, destarte, que os Pró-Diretores nomeados em 1997, ao mesmo tempo em que buscavam imprimir uma administração mais consentânea com os dias atuais, deparam-se com uma estrutura baseada nos moldes anteriores, quando o fluxo de informações, segundo constatou-se na presente auditoria, deixava a desejar.

A fase de execução desenvolveu-se junto à Diretoria e Pró-Diretorias da IFES (Instituição Federal de Ensino Superior), consistindo em levantamento de dados, informações, obtenção de documentos, bem como entrevistas com dirigentes e funcionários da Instituição, além de visita in loco às instalações (salas de

aula, laboratórios, biblioteca, centro desportivo, biotérios, auditório e setores administrativos). Já dentro do espírito da Portaria nº 22 - SEGECEX, de 20/04/98, que aprovou o roteiro de técnicas de entrevista para auditoria, realizou-se entrevista de encerramento com a Diretoria da Fundação, quando foram apresentados os achados, conclusões e recomendações constantes do relatório de auditoria. É importante que se mencione que a Direção concordou com as conclusões e recomendações apresentadas nesse relatório.

Por último, é conveniente ressaltar que a menção de informações de outras escolas de medicina ou outras instituições aqui apresentadas merece ser vista com cautela, eis que essa menção decorreu não de escolha pela equipe de auditoria de escolas de medicina equivalentes a FFFCMPA, dentro de um universo maior de escolas de medicina do país, mas da disponibilidade de informações encontrada pela equipe acerca dessas instituições. Assim, as comparações efetuadas devem ser vistas à luz dessa restrição imposta aos trabalhos de auditoria.

2 – Aspectos históricos da instituição

A Instituição auditada foi criada em 08/12/53 pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre - ISCMPA, como Faculdade Católica de Medicina de Porto Alegre, iniciando suas atividades em 22/03/61. Por força do Decreto-Lei nº 781, de 22/08/69, foi transformada em Fundação de Direito Privado, denominada Fundação Faculdade Católica de Medicina de Porto Alegre. Em 11/12/80, de acordo com a Lei nº 6.891, passou a denominar-se Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre, de Direito Privado, passando finalmente, a Fundação Pública, com a Lei nº 7.596, de 10/04/87.

3 – Objetivos

Do Regimento da FFFCMPA depreende-se os seguintes objetivos institucionais:

‘Art. 2º - A Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre tem por objetivos:

I – A formação de profissionais e especialistas de nível superior aptos ao exercício da medicina;

II – a realização de pesquisas e o estímulo de atividades criadoras;

III – a extensão do ensino e da pesquisa à comunidade mediante cursos e serviços especiais;

IV – a realização de pesquisas e a divulgação científica e tecnológica, especialmente aplicáveis, em bases nacionais, à cito-oncologia.’

Além do curso de Medicina, em nível de graduação, oferece também, a IFES, cursos de pós-graduação (Farmacologia, Clínica Cirúrgica, Hepatologia, Microbiologia Clínica e Patologia), cursos de especialização (Oncologia, Pneumologia, Medicina do Trabalho, Engenharia e Segurança do Trabalho, e Psiquiatria) e programas de residência médica.

4 – Situação encontrada

Procurou-se obter, inicialmente, uma visão geral da Instituição, no tocante à estrutura existente, às instalações físicas, às atividades desenvolvidas nas diferentes áreas de atuação, bem como aos resultados alcançados.

4.1 - Estrutura organizacional

Tendo seus Estatutos alterados pela Portaria/MEC nº 238, de 29/06/82, está a FFFCMPA renovando, de forma substancial, seu atual regimento interno, aprovado pelo Conselho Federal de Educação em 17/02/84, e que não espelha mais a estrutura atual da Instituição. Já aprovado pela Congregação, será submetido ao MEC, nos próximos dias, o novo regimento, que prevê a existência de um Conselho Diretor, Congregação, Diretoria, Pró-Diretorias, Conselho Departamental e os Departamentos. Destaca-se, dentre as alterações mais importantes, a criação das Pró-Diretorias de Desenvolvimento Institucional (PRODDI), de Graduação (PRODG), de Extensão, Especialização e Aperfeiçoamento (PRODEEA), de Pós-Graduação (PRODPG) e de Administração e Finanças (PRODAF).

Instaladas no ano de 1997 pelo atual Diretor, ressentem-se as Pró-Diretorias da inexistência de estrutura necessária ao adequado funcionamento, estando centrada, até o presente, suas atividades, na figura única de cada Pró-Diretor. Da mesma forma as Coordenações de Pós-Graduação convivem com carência de servidores, apoiando-se na Secretaria de Pós-Graduação, com apenas 03 funcionários, os quais não conseguem atender à demanda.

4.1.1 - Do Regimento Interno

Atualmente, encontra-se em fase de aprovação pelo órgão federal competente o novo Regimento elaborado pela FFFCMPA. Mesmo assim, é esse novo Regimento que está sendo aplicado, na prática, na condução da administração da instituição. Assim, e também devido à importância que tal documento assume na fixação e condução de políticas administrativas da Faculdade, consideramos relevante tecer algumas observações quanto ao mesmo.

Conforme o parágrafo único do art. 1º do Regimento da FFFCMPA, essa instituição é regida pelo próprio Regimento, por seu Estatuto e pela legislação pertinente. Fazendo-se uma leitura do Estatuto da FFFCMPA, aprovado pela Portaria MEC nº 238, de 02/07/1982, verifica-se que o mesmo não está em harmonia com o novo Regimento, encontrando-se desatualizado no tocante ao regime jurídico da Fundação, pois considera a FFFCMPA pessoa jurídica de direito privado, enquanto a instituição foi transformada em pessoa jurídica de direito público há mais de 10 anos, por força da Lei nº 7.596/87. Outros pontos divergentes do Estatuto em relação ao novo Regimento da Faculdade dizem respeito aos objetivos da instituição, que passaram a ser mais amplos, bem como quanto à estrutura organizacional da IFES, a qual teve sua constituição ampliada com a criação de novos órgãos.

Alertamos para o fato de que tais divergências entre o antigo Estatuto e o novo Regimento da FFFCMPA, em especial quanto à caracterização do regime jurídico da instituição, têm desdobramentos significativos no tocante ao tratamento legal conferido à Faculdade.

Uma segunda questão merecedora de nota refere-se à estrutura organizacional da FFFCMPA. De acordo com o art. 3º do novo Regimento, a administração da Faculdade é exercida pelos seguintes órgãos: I – Conselho Diretor; II - Congregação; III - Diretoria; IV - Pró – Diretorias; V - Conselho Departamental e VI – Departamentos. Um traço característico de todos esses órgãos, a exceção da Congregação, é a não vitaliciedade de seus membros, i. e., cada membro de determinado órgão tem mandato com prazo determinado. Causa espécie, todavia, que o mesmo não ocorra com relação aos Professores Titulares, membros natos da Congregação. Transcrevemos, a seguir, o art. 9º do novo Regimento da FFFCMPA para melhor entendimento do ponto tratado:

‘Art. 9º. A Congregação, órgão superior deliberativo em matéria didático – científica, administrativa e disciplinar, é constituída:

I - Pelo Diretor, seu Presidente;

II - Pelo Vice - Diretor;

III - Pelos Professores Titulares ou seus substitutos;

IV - Por dois (2) representantes dos Professores Adjuntos;

V - Por dois (2) representantes dos Professores Assistentes;

VI - Por dois (2) representantes dos Professores Auxiliares;

VII - Pela representação discente de graduação, na forma da lei;

VIII - Por dois (2) representantes dos servidores técnico - administrativos;

IX - Por dois (2) representantes da comunidade;

X - Por dois (2) representantes discentes dos Cursos de Pós - Graduação;

XI - Por dois (2) representantes da Comissão de Pós - Graduação que deverão ser Professores da Fundação;

Parágrafo 1º. Os representantes da comunidade e seus suplentes serão escolhidos pela Congregação, um dentre três (3) nomes apresentados pela Associação Médica do Rio Grande do Sul e um dentre três (3) nomes apresentados pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre, e terão mandato de dois (2) anos.

Parágrafo 2º. Os representantes e suplentes dos Professores Adjuntos, Professores Assistentes e Professores Auxiliares serão eleitos por seus pares, com mandato de dois (2) anos e os representantes e seus suplentes do corpo discente, indicados pelo Diretório Acadêmico, terão mandato de um (1) ano, permitida uma recondução, sendo vedado o exercício da mesma representação estudantil em outros órgãos colegiados da Fundação.

Parágrafo 3º. Os representantes e suplentes dos servidores técnico - administrativos serão eleitos por seus pares e terão mandato de dois (2) anos.’

Do exposto, verifica-se que a totalidade dos Professores Titulares da FFFCMPA tem assento vitalício na Congregação, ao contrário dos demais membros, inclusive os de outras classes da carreira do corpo docente da instituição, que são eleitos ou indicados e possuem mandato a termo certo e determinado.

Outro traço comum aos órgãos colegiados pertencentes à FFFCMPA, com exceção da Congregação, diz respeito a suas constituições. Enquanto que a composição dos demais órgãos colegiados da FFFCMPA - Conselho Diretor, Conselho Departamental tem uma distribuição equilibrada de seus membros, onde ne-

nhum dos componentes têm, isoladamente, maioria absoluta de assentos, na Congregação verifica-se que os Professores Titulares detêm mais de 50 % dos votos do Colegiado. Isso se dá por ser a lotação de Professores Titulares da FFFCMPA correspondente a 37 professores, estando, efetivamente, preenchidas 20 vagas dessa classe docente, e sendo o número total de membros da Congregação, que não são Professores Titulares, correspondente a 17. Do exposto, mesmo com a lotação docente de Titulares não completamente preenchida, essa classe docente tem condições de, isoladamente, impor sua vontade nos desígnios da Instituição, eis que a Congregação é órgão superior deliberativo em matéria didático – científica, administrativa e disciplinar da Faculdade.

A equipe de auditoria compreende que o sistema de representação adotado na Congregação tem raízes históricas, remontando ao antiquado e não mais utilizado pelas IFES sistema de cátedras, onde um professor catedrático era o responsável por uma disciplina de maneira vitalícia e era considerado autoridade absoluta nos assuntos concernentes a sua área.

Assim, a equipe entende que, muito embora a criação das Pró - Diretorias tenha representado um avanço significativo no tocante à modernização e descentralização administrativas da instituição, a manutenção da composição da Congregação, como atualmente preconizado na proposta de Regimento da FFFCMPA, com membros vitalícios e em maioria absoluta, não se coaduna com a obediência ao princípio da gestão democrática, insculpido na LDB - Lei nº 9.394/96, art. 56, além de poder, futuramente, criar barreiras a mudanças institucionais que se fizerem necessárias.

Outro aspecto concernente à estrutura organizacional da Faculdade diz respeito ao conflito de competência constante no Regimento entre os Departamentos de Ensino e os Professores Titulares. Conforme art. 28 do Regimento da FFFCMPA, o Departamento, resultante da reunião de disciplinas afins, é a menor unidade da estrutura da Fundação para todos os efeitos de organização administrativa, didático científica e de administração de pessoal docente. Por outro lado, o Regimento, ao tratar das classes da carreira do Magistério da Faculdade, em seus artigos 71 a 87, estabelece funções para cada classe, sendo que o art. 77, ao dispor sobre os deveres e atribuições dos Professores Titulares, fixa a direção e orientação do ensino da disciplina sob sua responsabilidade (art. 77, V). Ou seja, os Professores Titulares, conforme descrito no Regimento da FFFCMPA, à semelhança do que ocorria com os Professores Catedráticos, são tratados como se tivessem a propriedade sobre determinada disciplina. Convém que se esclareça, para bom entendimento, a definição de classe nas palavras do saudoso Hely Lopes Meirelles: 'Classe é o agrupamento de cargos da mesma profissão, e com idênticas atribuições, responsabilidades e vencimentos. As classes constituem os degraus de acesso na carreira.' Assim, não podemos perder de vista que Titular, juntamente com Adjunto, Assistente e Auxiliar são as classes da carreira docente nas IFES, e cujos ocupantes estão inseridos, em maior ou menor proporção, num ou noutro Departamento da Instituição de Ensino.

Destarte, a maneira como atualmente se organizam regimentalmente os Departamentos e o corpo docente na FFFCMPA parece enfraquecer a estrutura departamental, pois diminui a competência do Departamento dentro de sua própria área de atuação. Por oportuno, é importante que se esclareça que, tanto a Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, quanto a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC/RS, têm, na sua base de ensino, os Departamentos, dentro dos quais está inserido o corpo docente.

4.2 – Recursos humanos

4.2.1 - Corpo Docente

Verifica-se, no que concerne aos recursos humanos da FFFCMPA, situação preocupante localizada na atividade-fim da IFES em tela, configurada na aposentadoria de docentes, demonstrada no quadro a seguir, segundo a titulação:

<i>TITULAÇÃO</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
<i>Doutorado</i>	<i>07</i>	<i>01</i>	<i>01</i>	<i>09</i>	<i>25,0</i>
<i>Mestrado</i>	<i>-</i>	<i>01</i>	<i>-</i>	<i>01</i>	<i>2,8</i>
<i>Especialização</i>	<i>04</i>	<i>03</i>	<i>02</i>	<i>09</i>	<i>25,0</i>
<i>Graduação</i>	<i>12</i>	<i>02</i>	<i>03</i>	<i>17</i>	<i>47,2</i>
<i>Total</i>	<i>23</i>	<i>07</i>	<i>06</i>	<i>36</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Dados do DRH.

Dos números tabulados, tem-se que mais da metade (52,8%) dos aposentados nos últimos três anos, detinham uma ou mais titulações, além da simples graduação. A constatação se reveste de importância, na medida que se evidencia a evasão, em maior grau, de docentes com maior conhecimento acumulado, justamente aqueles para os quais se depositaram os maiores volumes de investimentos, na sua formação, pela Administração Pública, em particular, e pela sociedade em geral.

Acresça-se às aposentadorias havidas, os casos de demissões, exonerações e falecimentos (06 ocorrências no triênio considerado), totalizando 42 postos vagos, para 25 admissões, 12 das quais de professores substitutos com contratos limitados a um ano, sob a égide da Lei nº 8.745/93, caracterizando um déficit relativo de 17, e real de 29 professores, considerada a precariedade dos contratos temporários.

Trata-se, na opinião da Equipe de Auditoria, de problema de difícil solução, a requerer a atenção de autoridades situadas em níveis administrativos que extrapolam os muros das IFES. Nesse sentido, os poucos e insuficientes concursos autorizados, e que propiciaram o ingresso de 13 docentes desde 1995, são cada vez menos demandados por candidatos, principalmente pelos baixos salários oferecidos. De fato, segundo a tabela de remuneração aplicável aos professores do magistério superior, fixada pela Portaria Interministerial nº 26, de 20 de janeiro de 1995 (in DOU de 23/01/95), o valor percebido pelo Professor Auxiliar nível 1, em regime de 20 horas, varia de R\$ 318,00, para graduado, a R\$ 477,04, se detentor do título de doutorado, já considerada a ‘Gratificação de Atividade Executiva - GAE’, de 160%.

Informamos, a seguir, alguns indicadores referentes ao quadro docente da instituição.

a) *Qualificação docente*

COMPOSIÇÃO DO QUADRO DOCENTE PERMANENTE POR NÍVEL DE TITULAÇÃO

PROFES- SORES	EXERCÍCIO DE REFERÊNCIA	GRADUA- ÇÃO		ESPECIA- LIZAÇÃO		MESTRA- DO		DOUTO- RADO		TOTAL P.G. S.S. (%)	TOTAL PROFES- SORES
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	Nº
FFFCMPA	1997	28	16,5	61	36,1	38	22,5	42	24,9	47,4	169
UFMG	1996	223	9,1	419	17,2	867	35,5	931	38,2	73,7	2440
FMTM	1997	2	1,4	51	36,2	43	30,5	45	31,9	62,4	141
UFRGS	1997	274	13,0	190	9,0	718	34,0	929	44,0	78,0	2111

Fonte: FFFCMPA - Pró-Reitoria de Divulgação Institucional

UFMG - Relatório Anual - 1997 - Universidade Federal de MG - Pró-Reitoria de Pesquisa

FMTM (Fac. de Medicina do Triângulo Mineiro) - Relatório de Gestão - Período 1993-1997

UFRGS (Universidade Federal do RS): Jornal da Universidade - Março de 1998

Legenda: P.G.S.S: Pós-graduação strictu sensu

O quadro acima está a demonstrar que a titulação do corpo docente da FFFCMPA, no tocante à pós-graduação strictu sensu, fica bem abaixo da titulação de outras IES. Mesmo assim, conforme adiante será demonstrado, a produção científica da Faculdade é muito boa.

b) *Dedicação docente*

COMPOSIÇÃO DO QUADRO DOCENTE PERMANENTE SEGUNDO O REGIME DE TRABALHO

PROFESSOR	EXERCÍCIO DE REFERÊNCIA	20 h		40 h		DEDICAÇÃO EXCLUSIVA		TOTAL
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº
FFFCMPA	1997	87	51,5	71	42,0	11	6,5	169
UFMG	1996	317	12,9	177	7,2	1965	79,9	2459

Fonte: FFFCMPA, UFMG: op. Cit.

De acordo com o quadro acima, a dedicação docente preponderante na FFFCMPA é de 20 horas semanais, com baixo índice de professores com dedicação exclusiva.

c) Situação financeira dos professores

Com relação à situação financeira dos professores, no Relatório da Comissão Interinstitucional Nacional de Avaliação do Ensino Médico - CINAEM, que será abordado mais adiante, 7,4% dos docentes da FFFCMPA avaliaram positivamente seu salário, contra 20,6 % de avaliação positiva dos docentes do Brasil.

Com relação à proporção da renda auferida com docência, podemos extrair o seguinte quadro do relatório da CINAEM:

INSTITUIÇÃO	PROPORÇÃO DE RENDA AUFERIDA COM DOCÊNCIA			
	até 25 %	26 a 50 %	51 a 99 %	100%
FFFCMPA	68,5 %	13,9 %	5,6 %	12,0 %
BRASIL	44,5 %	25,1 %	10,3 %	20,2 %

Verifica-se que, tanto na FFFCMPA quanto no resto do país, a renda auferida na docência de medicina, em geral, não prepondera sobre as demais fontes de renda do profissional.

4.2.2 - Técnico - Administrativos

Igualmente preocupante é a significativa diminuição do número de funcionários, principalmente por aposentadorias. A FFFCMPA conta, atualmente, com 82 funcionários técnico - administrativos. Conforme se demonstra no quadro a seguir, evidencia-se um déficit de 20 servidores, acumulado nos três últimos exercícios:

ANO	APOSENTADORIAS	OUTROS (*)	ADMISSÕES	DÉFICIT
1995	10	03	01	12
1996	04	03	04	03
1997	06	-	01	05
TOTAIS	20	06		
	26		06	20

Obs.: (*) Exonerações a pedido e falecimentos.

Fonte: Informação do DRH.

Também aqui se verifica desinteresse pelos concursos promovidos. A título de exemplo, cita-se o Concurso Público para provimento do cargo de Técnico em Anatomia e Necropsia, com remuneração de R\$ 360,00, já adicionada a 'GAE', divulgado pelo edital nº 02/98, em andamento, que teve apenas duas inscrições. Concurso para o mesmo cargo, já em 1996, teve tão somente um candidato inscrito, o qual, por insuficiência de conhecimentos, não logrou aprovação.

Depara-se, portanto, ao par da evasão de servidores, com uma dificuldade generalizada de novas contratações para suprir os postos em aberto, dadas as restrições para realização de concurso, além da baixa remuneração a desencorajar o interesse de bons técnicos. Alia-se a tal situação uma necessidade de iniciativas de treinamento e de reciclagem de pessoal.

Constata-se um espaço para medidas inerentes à adoção de uma política efetiva de desenvolvimento funcional, quer pela via de treinamento, ou mesmo por intercâmbio com outras instituições públicas com experiências positivas no setor.

Há que adotar-se, portanto, medidas otimizadoras quanto à distribuição do pessoal ativo, relocando-o para as áreas-fim mais carentes, sob pena de prejuízos aos próprios objetivos institucionais.

4.3 – Instalações físicas

A FFFCMPA está fisicamente instalada em área situada na região central da Capital, recebida da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre, constituída de terreno e prédios edificados por ocasião da entrada em funcionamento da Faculdade, nos idos de 1961 (à exceção do laboratório de Patologia, de conclusão recente), com 16 salas de aula, 11 laboratórios de disciplinas diversas, biblioteca, 2 biotérios, 2 auditórios, instalações administrativas, quadra poliesportiva, capela, e estacionamentos.

Presentemente encontram-se em obras de ampliação e reforma as áreas destinadas à Anatomia, num valor de R\$ 52.587,50, e à Farmacologia, Informática e salas de aula situadas no subsolo, num valor de R\$ 125.267,40. Constitui meta da administração remodelar, a médio prazo, todos os laboratórios da Instituição, vez que de construção antiga, com lay-out defasado e carentes de melhorias.

É visível uma inexistência de áreas para construção de novos prédios, caso isto viesse a tornar-se necessário. Os espaços não edificados são utilizados para circulação e estacionamento de veículos de docentes, discentes e funcionários, não comportando edificações, quer pelas dimensões, quer pelas conformações das áreas.

Os laboratórios da FFFCMPA, destinados às disciplinas de Anatomia, Genética, Histologia, Bioquímica, Farmacologia, Fisiologia, Imunologia, Microbiologia, Parasitologia e Patologia, somam área total superior a 1.600 m², destacando-se, pela área, o de Patologia, com prédio à parte, de 355,66 m² construída, o de Farmacologia, com área de 224,86 m², e o de Genética, que se sobressai por contar com o maior número de equipamentos, inclusive dois microscópios dotados de câmaras fotográficas, possibilitando inclusive, conexão com vídeo, projetor, data-show, etc. A título de ilustração, informa-se que a Faculdade conta com 123 microscópios óticos.

É de notar-se, no prédio central da FFFCMPA, uma deficiência relacionada à utilização do espaço físico existente, não do ponto de vista da área, comprovadamente suficiente para as atividades desenvolvidas, mas quanto à distribuição dos espaços. A situação encontrada é de uma ausência de separação entre os diversos setores da Faculdade, iniciando-se pela coexistência, entremeada, de setores da atividade meio, como Recursos Humanos, com salas de aula e outras dependências de trânsito dos discentes. Não se observa, da mesma forma, uma conveniente separação entre as salas destinadas à direção da Instituição e as instalações próprias das atividades didáticas. Faz-se necessário, destarte, implementar estudos com vistas a uma ocupação mais racional dos espaços físicos, de modo a alcançar-se mais eficiência, tanto por parte do corpo funcional, como pelos discentes, público alvo da FFFCMPA.

A biblioteca da FFFCMPA possui um acervo formado por 11.000 títulos de livros, 88 títulos de periódicos estrangeiros e 123 de periódicos nacionais, atualizado anualmente. Conta ainda, a biblioteca, com computadores para consulta ao acervo e aos periódicos, consulta a obras em CD-ROM, acesso à Internet, à Mednet on-line, e à Biblioteca Regional de Medicina (BIREME) on-line, para pesquisa bibliográfica e solicitação de artigos. Conforme informações prestadas pela Pró-Diretora de Desenvolvimento Institucional, a biblioteca da Faculdade é adequada ao ensino de medicina, atendendo às necessidades do curso de graduação e de pós-graduação.

Com relação à capela, ressalta-se que a construção do prédio da FFFCMPA contou com parcela de financiamento proveniente de instituições religiosas da Alemanha, auxílio este que impunha, como contrapartida, a construção da dita capela, perfeitamente inserida na filosofia da então Faculdade Católica de Medicina.

Ocupando área aproximada de 500 m², com 'pé-direito' duplo permitindo sua conversão para cerca de 1.000 m², tem a capela, atualmente, uso reduzido, segundo informação da direção da Faculdade. Seria de todo desejável, no entender da Equipe, uma reavaliação com vistas a reduzir-se as dimensões da mesma, de forma racional, resultando de tal iniciativa espaço para atividades administrativas ou de ensino.

Os equipamentos de informática à disposição dos cursos totalizam 30 computadores com impressoras e 01 scanner.

4.3.1 -Hospital - escola

Não contando com hospital-escola dentro da sua própria estrutura, a FFFCMPA utiliza o Complexo Hospitalar da Irmandade, considerado um dos melhores administrados do país.

Fundada em 1803, a Santa Casa de Misericórdia é hoje um complexo hospitalar constituído de seis hospitais:

- a) Policlínica Santa Clara, especializada no atendimento a clínica, cirurgia geral e obstetrícia;*
- b) Hospital São Francisco, especializado em cardiologia, cirurgias especializadas e transplantes;*
- c) Hospital São José, especializado em neurocirurgia;*
- d) Pavilhão Pereira Filho, especializado em pneumologia e transplantes de pulmões;*
- e) Hospital Santa Rita, especializado em oncologia;*
- f) Hospital da Criança Santo Antônio, especializado em pediatria.*

Cita-se também o projeto do 'Centro de Transplantes', objetivando reunir, numa mesma unidade física, orçada em R\$ 8,2 milhões, todas os tipos de transplantes de órgãos. Registrando-se, ainda, que até os dias atuais já foram realizados, nas dependências da Entidade, 7 transplantes de coração, 846 transplantes de rim, 156 de córnea, 50 de fígado, 9 conjugados de rim e pâncreas e 61 de pulmão, com status de pioneirismo nas duas últimas modalidades.

5 – Ensino

Até dezembro de 1997, portanto já no 36º ano de atividades, a FFFCMPA diplomou 2.730 médicos, propiciou formação a 1.596 médicos-residentes em seus 24 programas de residência médica, formou 194 médicos especialistas em 05 cursos de especialização, bem como 43 mestres e 04 doutores, em 05 cursos de pós-graduação.

5.1 - Ensino de graduação

O curso de graduação em Medicina, na atual FFFCMPA, foi reconhecido pelo Decreto nº 54.234, de 02/09/1964 (DOU de 17/09/1964).

Historicamente, o nº de alunos que ingressam e o de matriculados no curso de graduação em Medicina tem se mantido relativamente estável, conforme demonstra o quadro abaixo:

EXERCÍCIO	NÚMERO DE ALUNOS			
	MATRICULADOS	MODALIDADE DE INGRESSO		
		VESTIBULAR	TRANSFERÊNCIA	CONVÊNIO
1994	573	88	2	1
1995	566	88	3	1
1996	572	88	1	0
1997	565	88	1	0
média	569	88	-	-

Fonte: Relatório de Atividades da FFFCMPA - exercícios de 1994 a 1997.

A modalidade de ingresso predominante é o concurso público vestibular, sendo admitido o ingresso mediante transferência quando atendidos os requisitos da legislação pertinente. Esse exame vestibular realiza-se conjuntamente com o exame da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, consistindo nas mesmas provas dessa Universidade (exame unificado).

O ingresso de alunos mediante convênio dá-se por força de Protocolo celebrado entre o Departamento de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica (DCT) do Ministério das Relações Exteriores e a Secretaria de Educação Superior (SESu) do MEC, em 04/10/93. Esse Protocolo disciplinou o Programa de Estudantes Convênio de Graduação - PEC - G, que é uma atividade de cooperação com países em desenvolvimento, visando à formação de recursos humanos, e que possibilita a estudantes de países com os quais o Brasil mantém acordos culturais realizarem estudos universitários no Brasil.

O currículo do curso adota o regime seriado, isto é, o aluno matricula-se na série, não podendo matricular-se em disciplinas isoladas. O ano letivo deste regime possui 10 meses efetivos de aula. O curso de medicina compreende seis séries com um total de 54 disciplinas (incluindo o estágio rotativo obrigatório na sexta série), de caráter teórico ministradas nas cinco primeiras séries, sendo a última série - 6ª de caráter eminentemente prático, compreendendo o denominado internato do curso de Medicina. Esse internato desenvolve-se no Hospital da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre (ISCMPA), entidade

privada, sem fins lucrativos, que, por força de convênio, constitui-se no hospital - escola da FFFCMPA.

A carga horária do curso atinge um total de 9.815 h, variando de 6,6 horas-aulas/dia na primeira série até 10,2 horas - aula / dia na quarta série, sendo a média de horas - aula / dia correspondente a 7,3 nas seis séries do curso. Com essa elevada carga horária diária, mais férias escolares reduzidas, as cinco primeiras séries do curso de Medicina da FFFCMPA são ministradas em quatro anos. Assim, nessas cinco primeiras séries ocorrem atividades acadêmicas em um total de 896 dias, com média de 224 dias por ano de atividades. Segundo a Pró - Diretora de Graduação da FFFCMPA, isso propicia um período de internato de 23 meses - 698 dias corridos- e, conseqüentemente, melhor formação e maior contato dos futuros médicos com os pacientes. O referido internato é formado por seis estágios nas diferentes áreas de formação médica, sendo sua carga horária de 8 horas, acrescida dos plantões, estabelecidos conforme rotina dos diversos serviços; os períodos de férias, em n.º de três, têm duração reduzida, sendo de 7 dias ao final do segundo módulo, 14 dias ao final do terceiro módulo e 7 dias ao final do quinto módulo.

Além do exposto, vale ressaltar a baixa relação n.º de alunos/professores, correspondente 3,36 (569 alunos matriculados-ano dividido por 169 professores), o que proporciona, segundo, a Pró-Diretora de Graduação da FFFCMPA, estudos em pequenos grupos de alunos e maior dedicação do corpo docente a cada estudante, humanizando as relações de aprendizado. Esse índice, quando comparado com o da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Goiás - UFG, que corresponde a 2,55 alunos por professor, conforme TC-325.605/96-3, revela, aparentemente, maior produtividade dos professores da Faculdade gaúcha em relação a sua congênere goiana. Todavia deve ser encarada com restrições tal tipo de interpretação, eis que a FFFCMPA constitui-se em escola isolada de Medicina, onde seus professores lecionam exclusivamente no Curso de Medicina, enquanto que no Curso da UFG, apenas 146 professores, de um total de 273, ministram aulas exclusivamente no Curso de Medicina. Assim, se tomarmos como base esse número, a relação nº de alunos/professores no Curso de Medicina da UFG passa a corresponder a 4,77.

5.1.1 - Do perfil do aluno estudante do curso de graduação na FFFCMPA

Segundo levantamento efetuado dentre os 88 alunos que ingressaram na FFFCMPA em 1998, 73 alunos (83 %) concluíram seus estudos secundários em escolas particulares, tendo os restantes 15 (17 %) alunos estudado em escolas públicas; 48 (54,5 %) alunos pertencem ao sexo feminino e 40 (45,5%) ao masculino; 82 (93%) dos alunos fizeram curso preparatório - 'cursinho' para ingresso na FFFCMPA; a moda da idade dos alunos que ingressaram é de 18 anos - 35 alunos (40%); apenas 12 alunos (13,6 %) ingressaram na FFFCMPA em seu primeiro exame vestibular; quanto à escolaridade dos pais, mais de 50 % concluiu o 3º grau.

5.1.2 - Da avaliação do curso de graduação na FFFCMPA

a) Avaliação interna

A FFFCMPA não realiza, formalmente, qualquer tipo de avaliação institucional, em especial, de seu curso de graduação. Isso representou um enorme obstáculo ao desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, visto as informações relativas a própria instituição e sua performance não estarem sistematizadas e encontrarem-se dispersas entre as diversas estruturas administrativas que compõem a Faculdade. Ou seja, não existe, em nível gerencial, a consolidação de informações a respeito da Faculdade, como ferramenta auxiliar na tomada de decisões e como orientador para o estabelecimento de políticas educacionais e administrativas.

Outrossim, não existe avaliação discente, i.e., avaliação da instituição pelos alunos, com o objetivo de detectar falhas e aprimorar o sistema de ensino.

Com a nova administração da Instituição, a partir do início de 1997, e com a criação das Pró-Diretorias, esse quadro começou a mudar. A equipe de auditoria verificou que a Pró-Diretoria de Desenvolvimento Institucional (PRODDI) vem coletando informações acerca da FFFCMPA, procurando sistematizá-las e conferindo-lhes um caráter gerencial, sem, no entanto, ter ainda conseguido abordar a Instituição no seu todo, de modo a obter-se uma visão global e proporcionar um diagnóstico da FFFCMPA. Assim, estão disponíveis, atualmente, algumas informações indicativas da situação do ensino de graduação na FFFCMPA.

A Pró - Diretoria de Graduação (PRODG), que tem entre suas atribuições a avaliação das atividades relativas ao ensino de graduação, disponibilizou essas informações indicativas da qualidade do ensino de graduação na Faculdade.

A primeira dessas informações diz respeito ao desempenho dos alunos egressos da Faculdade no exame anual da Associação Médica do Rio Grande do Sul - AMRIGS. No Estado do Rio Grande do Sul, o ingresso de médicos na residência médica dá-se por seleção pública, onde os candidatos são avaliados mediante prova da AMRIGS, prova escrita na área escolhida de residência, entrevista e análise de currículo. De acordo com as estatísticas da AMRIGS referentes ao período 1992-1997, a FFFCMPA foi, nos exercícios de 1992, 1994, 1996 e 1997, a segunda classificada no percentual médio de acertos dos candidatos à residência médica por faculdade de medicina no exame da AMRIGS, tendo sido a terceira classificada nos exercícios de 1993 e 1995. Essa classificação inclui as nove escolas de medicina no Rio Grande do Sul, mais escolas de outros estados e do exterior, e resulta da média das notas dos candidatos nas diferentes áreas do conhecimento médico. No Exame da AMRIGS de 1997, por exemplo, a FFFCMPA classificou-se em segundo lugar, ficando com um percentual de acertos, em todas as áreas do conhecimento médico, correspondente a 62,74%, logo atrás da Faculdade de Medicina da UFRGS, que obteve 65,01 % de acertos.

Releva notar que no Relatório de Atividades constante da Prestação de Contas do exercício de 1994, bem como na Ata da Reunião da Congregação, de 24/06/97, e nas entrevistas com os Pró-Diretores da FFFCMPA, há a menção do bom desempenho do corpo discente da instituição na prova da AMRIGS. Por outro lado, formalmente, a FFFCMPA ainda não utiliza os resultados da referida prova, por área do conhecimento médico, para identificação e correção de possíveis defi-

ciências no seu curso de graduação. Conforme informações prestadas pela Pró-Diretora de Desenvolvimento Institucional, a Direção da Faculdade divulga, anualmente, os resultados do exame da AMRIGS para todos os Departamentos, os quais, informalmente, reúnem seus professores para reflexão quanto ao desempenho dos alunos na área de competência do Departamento. Está sendo estudada, contudo, a utilização dos resultados dos alunos da FFFCMPA na Prova da AMRIGS, por área de conhecimento, como um dos critérios, dentre outros, para a determinação das disciplinas com deficiência de professores.

Outro indicador da boa qualidade do ensino de graduação na FFFCMPA é a procura de doutorandos de outras Faculdades de Medicina para realização de seu internato. Essa função de propiciar treinamento a estudantes de outras Escolas bem representa, mesmo que de forma indireta, a importância da FFFCMPA no cenário do ensino médico do Rio Grande do Sul. No momento, a distribuição é a seguinte:

<i>Escola de Medicina de origem</i>	<i>Nº de doutorandos no internato da FFFCMPA</i>
<i>Período de julho/97 a junho/98</i>	
<i>UF de Pelotas</i>	<i>06</i>
<i>Un. de Caxias do Sul</i>	<i>01</i>
<i>UF de Santa Maria</i>	<i>03</i>
<i>Período de dezembro/97 a novembro/98</i>	
<i>UF Pelotas</i>	<i>02</i>
<i>Un. de Caxias do Sul</i>	<i>19</i>
<i>UF de Santa Maria</i>	<i>02</i>
<i>Un. Católica de Pelotas</i>	<i>10</i>
<i>Un. de Passo Fundo</i>	<i>05</i>
<i>Un. de Pernambuco</i>	<i>01</i>

Fonte: *Perspectivas de Desenvolvimento - FFFCMPA*

b) Avaliação externa

b.1) Governamental: SESu/MEC

Conforme o Decreto nº 2.147, de 14 de fevereiro de 1997, compete à Secretaria de Educação Superior - SESu, do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), por meio de seus Departamentos, a avaliação acadêmica e institucional das entidades de ensino superior públicas e privadas, bem como a avaliação do desempenho gerencial das instituições federais de ensino superior.

A última avaliação efetuada pela SESu/MEC, para fins de verificação das condições de funcionamento para renovação de reconhecimento do Curso de Medicina da FFFCMPA data de 06/05/1995. Vale transcrever aqui, pela sua atualidade, algumas das considerações finais efetuadas pela Comissão Verificadora, contidas no Relatório de Verificação, e que serão objeto de comentários mais adiante:

'A FFFCMPA atinge o seu objetivo de formar médicos. Em que pese a precariedade dos recursos financeiros que lhe são oferecidos, ela consegue ter um nível adequado e suficiente de ensino médico, graças à criatividade e combativi-

dade dos que a dirigem e nela labutam. Veja-se, por exemplo, a adaptação progressiva dos edifícios antigos da Santa Casa de Porto Alegre, no sentido de obter-se um Hospital Universitário com bom nível de ensino e de prestação de serviços à Comunidade. O número reduzido de docentes, que é também resultado das aposentadorias precoces de muitos professores é outro obstáculo para melhor desempenho da Escola: o entusiasmo e dedicação dos docentes visam à sua minimização. A precariedade e a desatualização dos serviços oferecidos pelo SUS tornam a administração hospitalar e, conseqüentemente, a manutenção da atividade de ensino médico, uma tarefa hercúlea. Finalizando, esta Comissão Verificadora recomenda a Renovação do Reconhecimento da FFFCMPA, considerando que a mesma atinge os objetivos que lhe são propostos’.

Em entrevista com a Pró-Diretora de Desenvolvimento Institucional, abordamos os principais tópicos contidos no referido relatório, sendo informados que as deficiências da Instituição ali apontadas, dentre elas, a impropriedade das instalações do biotério e a aparente desatualização do acervo da biblioteca, já foram solucionadas. A equipe de auditoria confirmou essas afirmações, verificando a recente construção de um biotério e a permanente atualização da biblioteca.

b.2) Não Governamental: Relatório da Comissão Interinstitucional Nacional de Avaliação do Ensino Médico - CINAEM

No período de 1991 a 1997, a Comissão Interinstitucional Nacional de Avaliação do Ensino Médico - CINAEM, composta por entidades civis não governamentais relacionadas à área médica, dentre elas a Associação Brasileira de Educação Médica, a Associação Médica Brasileira e a Federação Nacional dos Médicos, realizou Projeto de Avaliação do Ensino Médico no Brasil com o objetivo de promover o debate sobre um novo modelo de formação médica compatível com os princípios éticos contidos na proposta da reforma sanitária brasileira.

No período 1991-1997, o projeto CINAEM compreendeu duas fases.

A primeira fase dirigida às escolas médicas contou com a participação voluntária, no levantamento de dados, de professores e alunos de 76 (97%) de um total de 80 escolas médicas existentes no país em 1991. O término da primeira fase do processo de avaliação possibilitou que se demonstrasse que os Recursos Humanos e o Modelo Pedagógico nas escolas médicas são as determinantes que mais influenciam no perfil do médico formado.

A segunda fase voltou-se para a caracterização de docentes, discentes, e do modelo pedagógico e contou com a participação de 47 (59%) das 80 escolas médicas existentes no país, totalizando uma amostra de 4193 docentes e mais de 1500 formandos.

Quanto à qualificação docente, o relatório demonstrou que os professores com melhor desempenho eram aqueles com pós-graduação senso estrito e trabalho com dedicação exclusiva, sendo esses fatores variáveis - chaves na explicação do desempenho docente.

A avaliação discente procurou verificar o crescimento cognitivo dos estudantes durante o estágio curricular e deu-se através da aplicação de dois testes: Teste de Qualificação Cognitiva Inicial (TQCI) e Teste de Qualificação Cognitiva Final (TQCF), aplicados, respectivamente, no ingresso dos estudantes no internato

curricular e no término do internato. Ambos os testes revelam: uma variabilidade pequena no desempenho dos alunos das diferentes escolas; maior crescimento cognitivo dos alunos com melhor desempenho no TQCI; crescimento semelhante dos alunos para a quase totalidade das áreas testadas. Além do exposto, observou-se uma correlação moderada entre docentes com doutorado, publicação de trabalhos nos dois últimos anos e inserção em atividades de pesquisa por mais de dez horas semanais com um melhor desempenho dos alunos da escola nos TQC. Ainda quanto à avaliação discente, o relatório traz as seguintes constatações: crescimento cognitivo lento dos alunos durante os cinco anos do curso de graduação, ou seja, um investimento muito grande de tempo de um contingente enorme de adolescentes em uma fase extremamente rica de suas vidas, para obter um retorno bastante aquém do possível e desejável; ausência de tradição e conseqüentemente de estrutura para avaliação de conhecimentos aplicados, habilidades e atitudes; proporção significativa de formandos que apresentaram deficiências em aspectos básicos do conhecimento aplicado, habilidades e atitudes.

Quanto à caracterização do modelo pedagógico, releva notar a pertinência com a presente auditoria operacional das seguintes constatações do relatório:

‘Os dados relativos ao processo de gestão das Escolas de Medicina do Brasil ... corroboram a suposição inicial de inadequação gerencial. Os problemas apontados (tais como resistência a mudanças, excesso de burocracia, ineficiência administrativa, descomprometimento dos integrantes da comunidade acadêmica, etc.) são característicos dos modelos tradicionais de gestão, comprovadamente ineficientes e ineficazes para fazer frente às aceleradas mudanças das complexas sociedades contemporâneas. ... É possível - e necessário - checar, através da construção de indicadores, a eficácia, eficiência e qualidade da organização. ... A situação objetivo delineada pelos participantes ... vislumbra um aluno ingressante, crítico e criativo, sujeito de sua própria história. Desenha um curso médico sem a fragmentação atual. Manifesta a intenção de uma inserção precoce dos alunos em atividades práticas, bem como expressa a necessidade de técnicas pedagógicas capazes de instituir uma lógica inovadora nas relações entre os conhecimentos básicos e profissionalizantes e a perfeita integração das atividades práticas de ensino e pesquisa.’

O quadro a seguir demonstra a situação do corpo discente da Fundação em relação às demais escolas de medicina do país.

DESEMPENHO MÉDIO NO TQCI E TQCF CONFORME A ÁREA (PROPORÇÃO MÉDIA DE ACERTOS - %)

ÁREA	TQCI		TQCF	
	FFFCMPA	BRASIL	FFFCMPA	BRASIL
CLÍNICA MÉDICA	34,64	34,71	42,07	44,61
CLÍNICA CIRÚRGICA	32,81	33,42	59,85	59,55
GINECO-OBSTETRÍCIA	44,77	36,55	50,22	43,88
PEDIATRIA	48,24	47,38	52,96	55,85
SAÚDE PÚBLICA	50,65	42,94	57,78	50,72

No Teste de *Qualificação Cognitiva Final (TQCF)*, a média de acertos dos alunos para o conjunto das escolas da amostra foi de 51% e o desvio padrão de 5%, revelando uma variabilidade relativamente pequena no desempenho dos alunos das diferentes escolas. No Teste de *Qualificação Cognitiva Inicial (TQCI)*, a média de acertos para o conjunto das escolas foi de 39% e o desvio padrão de 3%, revelando uma variabilidade no desempenho dos alunos das diferentes escolas ainda mais concentrada em torno da média. No quadro acima, observamos que a FFFCMPA obedece, em geral, ao comportamento das demais escolas de medicina do Brasil, tanto no TQCI quanto no TQCF.

5.2 – Residência médica

A FFFCMPA ofereceu, para 1998, 69 vagas em 24 programas de residência desenvolvidos na Santa Casa de Misericórdia, com 134 residentes matriculados, e no Hospital Materno-Infantil Presidente Vargas, com 60 residentes, em 1997. Destacam-se, individualmente, os programas de *Pediatria*, com 49 residentes, e de *Ginecologia/Obstetrícia*, com 38, no mesmo ano letivo. Além dos dois programas referidos, incluem-se também os programas das áreas de *Anatomia Patológica*, *Anestesiologia*, *Cirurgia de Cabeça e Pescoço*, *Cirurgia Geral*, *Cirurgia Pediátrica*, *Cirurgia Plástica*, *Cirurgia Vascular Periférica*, *Clínica Médica*, *Dermatologia*, *Doenças Infecto-Parasitárias*, *Endocrinologia*, *Gastroenterologia*, *Genética Médica*, *Nefrologia*, *Neurologia*, *Oftalmologia*, *Ortopedia / Traumatologia*, *Otorrinolaringologia*, *Pneumologia*, *Proctologia*, *Psiquiatria* e *Urologia*.

O acesso à *Residência Médica* se faz anualmente por meio de concurso público, divulgado por edital. É exigido dos candidatos o exame de suficiência da AMRIGS – Associação Médica do Rio Grande do Sul.

São oferecidas 148 bolsas pela FFFCMPA, complementado, este número, com bolsas, de igual valor, financiadas pela Santa Casa de Misericórdia. Não se verificam evasões por parte dos residentes.

Segundo o *Pró-Diretor de Extensão*, o número de vagas da *Residência Médica* está aquém da capacidade da FFFCMPA e da demanda existente. Cita, como exemplo, o Programa de RM em *Oftalmologia*, para o qual faltam bolsas. É viável, segundo a mesma fonte, a expansão da *Residência Médica* na Instituição, via aumento de residentes, ou criação de novas modalidades. Nesse sentido, pretende a FFFCMPA implantar três novos programas de residência: *Residência Médica em Medicina Comunitária e de Família*, que permitirá, na ótica dos professores, uma maior aproximação dos alunos com a comunidade; *Residência em Enfermagem*, em sintonia com o curso de graduação na mesma disciplina, considerando também não existir tal modalidade de residência no Rio Grande do Sul, instituída no Projeto de Lei nº 2.264/96, e *Residência em Nutrição*, também em função do planejado curso de graduação na área.

5.3 - Ensino de pós-graduação

Tendo formado 43 mestres e 4 doutores, a FFFCMPA oferece, em nível de Pós-Graduação *stricto sensu*, preconizada no inciso III do art. 44 da LDB, cursos de Mestrado e de Doutorado nas seguintes áreas: *Farmacologia*; *Hepatologia*; *Clínica Cirúrgica*; *Patologia e Microbiologia Clínica*. No conjunto, os cursos de mestrado apresentaram a demanda por matrículas constante do quadro a seguir,

referente aos 04 últimos exercícios, paralelamente ao número de teses defendidas e à evasão no mesmo período:

	1994	1995	1996	1997	Teses	Evasão
Farmacologia	27	30	28	20	15	4
Hepatologia	9	12	14	13	6	-
Cirurgia clínica	26	33	52	31	14	7
Patologia	7	14	15	17		5
Microbiologia clínica	26	34	40	35	5	4
SOMA	2089	2118	2145	2113	40	20

Fonte: Relatórios da SESu e da Comissão de Pós-graduação da FFFCMPA.

Alerta-se, por oportuno, para o elevado número de evasões verificadas, em relação ao número de teses defendidas no período, exatamente 50%, bem como a baixa produção de teses defendidas, em relação ao número de matrículas no período.

O curso de Mestrado em Farmacologia vem a ser o mais antigo em funcionamento na Instituição, tendo iniciado suas atividades em 1988 (os demais cursos iniciaram em 1993). Em que pese estar funcionando já por dez anos, o referido curso recebeu conceito global 'E', em avaliação a cargo da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, levada a termo em 30/05/96 e referente ao biênio 94/95.

Reputadas importantes pela Equipe de auditoria, demonstram-se, de forma sintética, no quadro a seguir, as impressões do Órgão de coordenação, quanto a alguns quesitos avaliados, e que redundaram no conceito emitido:

Quesito avaliado	Impressão
Caracterização do corpo docente	Bom
Atividades de pesquisa	Inadequado
Produção docente	Fraco
Estrutura curricular	Adequado
Produção discente	Fraco
Fluxo de alunos	-

Enumerou, a CAPES, as seguintes observações, a respeito do curso de mestrado em comento:

'Existem poucos docentes com dedicação exclusiva e muitos professores participantes; a maior parte das publicações de pesquisas se dá em veículos nacionais, sem corpo editorial rigoroso; as publicações não contém resultados originais; os temas nem sempre têm relação com o curso; a participação discente é pequena, porém o número de dissertações também é; muitas das publicações internacionais são de autoria de professores participantes não orientadores e não foram produzidas no laboratório da instituição sede; a estrutura curricular é composta de um grande número de disciplinas de curta duração. A temática é variada,

com raras exceções pertinente ao propósito do curso. O número de professores que ministram disciplinas é reduzido; a maior parte dos temas das dissertações/tese provavelmente não resultará em publicações internacionais; o número de dissertações de mestrado é reduzido em relação ao número de alunos (índice 0,1) e o tempo de titulação é alto (43 meses); a produção científica deixa muito a desejar; o curso de mestrado parece estacionado em um patamar insuficiente;'

A Coordenação emitiu recomendação ao mestrado em Farmacologia no sentido de 'Aumentar a produção científica autóctone e o número de publicações em revistas internacionais indexadas; aumentar o número de dissertações/teses e diminuir o tempo de titulação.'

Por sua vez, o Mestrado em Hepatologia, implantado em 1993, recebeu, para o mesmo período considerado, conceito 'C', resultante das impressões colhidas pela equipe de avaliadores da CAPES, abaixo sintetizadas:

Quesito avaliado	Impressão
Caracterização do corpo docente	Regular
Atividades de pesquisa	Adequado
Produção docente	Regular
Estrutura curricular	Inadequado
Produção discente	-
Fluxo de alunos	-

Transcreve-se, resumidamente, as observações da CAPES acerca do mestrado em Hepatologia:

'Corpo docente de grande dimensão, porém com apenas poucos professores em áreas correlatas. São 22 linhas de pesquisa para as quais não há nome do pesquisador responsável. Não há informações do andamento das pesquisas em 95. A grande maioria da produção não guarda nenhuma relação com a proposta do curso. O curso apresenta graves distorções na sua estrutura curricular. Produziu-se apenas uma dissertação de mestrado. A avaliação é ainda precoce face à idade do curso.'

À luz das observações do Órgão de Coordenação, foi apresentada recomendação no sentido do 'redimensionamento do corpo docente voltado para as áreas de gastroenterologia, hepatologia e correlatas.'

Na opinião da Equipe os dois cursos avaliados pela CAPES não apresentam situação significativamente diversa entre si, no que concerne ao estágio atual de ambos. Tem-se no mestrado em Farmacologia um curso já implantado há 10 anos, portanto com tempo suficiente para alcançar um padrão adequado de funcionamento, mas mostrando-se ainda com um desempenho aquém do desejado. O mestrado em Hepatologia, que apresenta resultado ligeiramente melhor, a despeito da implantação mais recente, padece, contudo, de problemas equivalentes a obstar seu normal desenvolvimento. Percebe-se contudo, entre os docentes da FFFCMPA ouvidos pela auditoria, impressão de que o mestrado em Hepatologia se constitui no melhor programa de pós-graduação em funcionamento na Institui-

ção, observação confirmada pelo fato de ser o único a não experimentar evasão de alunos no quadriênio 94/97, conforme já demonstrado.

Os professores ouvidos externam opinião de que o mestrado em Farmacologia apresenta saldo positivo quanto à qualidade, havendo que debitar-se o péssimo resultado da avaliação a fatores endógenos e exógenos à IFES. Como fator de ordem interna, cita-se a recente aposentadoria de dois pesquisadores cuja atuação foi decisiva para a criação do mestrado em Farmacologia, bem como para o delineamento da linha de pesquisa do curso, aliando-se a tanto a conseqüente mudança de chefia, com as normais e quase sempre inevitáveis soluções de continuidade.

De origem externa à Instituição, há que citar-se uma perceptível carga de subjetividade nas avaliações da CAPES, complementada pela inexistência – alegada pelos docentes da Faculdade - de uma discussão dos critérios da avaliação com a Comissão de Consultores Científicos especialmente designada para o mister. Os docentes vão mais além, ao mencionarem a inexistência de publicação prévia dos critérios de avaliação, com o que não concorda, S.M.J., a Equipe, por ter-se como presumido o conhecimento, por parte das equipes de mestrado, dos pontos passíveis de avaliação. Ainda com relação à subjetividade, no entender dos docentes ligados ao setor, os Consultores Científicos tendem, involuntariamente, a comparar o curso avaliando com outros cursos da mesma área do conhecimento, situados em regiões diversas quanto às necessidades de pesquisa, eximindo-se de examinar o programa em análise, enquanto inserido no seu próprio contexto, com sua carga singular de importância e de missão a cumprir junto à sua própria comunidade.

Em março do corrente ano, a FFFCMPA enviou relatório à CAPES, segundo o qual vem sendo implementadas mudanças no Programa de farmacologia em comento, assim sintetizadas:

a) Há conscientização, pelo corpo de professores e alunos, da necessidade de realizar pesquisa competitiva a nível internacional, visando à publicação em revistas de impacto. No entanto, há conflito quanto a essa tomada de rumo, pois o meio conduz o programa à geração de informações de aplicação local (RS e Brasil). Investe-se também, na formação de professores universitários preparados para atuarem a nível de graduação no nosso meio.

b) Houve substancial redução dos professores do curso, sendo mantidos somente aqueles com efetiva participação didática e de orientação.

c) Apesar do baixo conceito, não houve evasão substancial do corpo discente, expressando confiança na reversão da avaliação, através do trabalho conjunto entre docentes, discentes e direção da FFFCMPA.

d) Das 15 dissertações apresentadas até 1995, foram publicados 06 trabalhos em periódicos e 01 capítulo de livro, todos de divulgação internacional.

Com relação aos demais cursos de mestrado da FFFCMPA, tem-se, presentemente, além do mestrado em Patologia, também os de Cirurgia Clínica e de Microbiologia ainda não avaliados pela CAPES para fins de credenciamento.

O Mestrado em Patologia foi visitado por Consultoria Científica da CAPES, em julho de 1996, que emitiu parecer favorável ao curso em comento, principalmente com relação ao corpo docente, classificando como 'boa' a relação orientandos/orientador, a qual não ultrapassa 2:1; com relação também à pesquisa e produção científica, ao constatar 'significativo número de professores com produção científica constante e de bom padrão, demonstrando ter a Instituição bom potencial de pesquisa'; com relação, ainda, à estrutura física da FFFCMPA e, especificamente, da área destinada ao curso, considerada 'muito boa', laboratórios 'muito bem equipados contando com aparelhagem moderna e abundante', 'pessoal técnico qualificado', enfatizando, inclusive, 'o papel fundamental da Santa Casa de Misericórdia no apoio financeiro para a manutenção do Serviço'.

Concluiu a Consultoria, em seu relatório datado de 26/07/96, que o curso dispõe de corpo docente, estrutura física e organização administrativa capazes de dar suporte a cursos de doutorado e mestrado na área de Anatomia Patológica e Citologia e, em nível de mestrado, em Patologia Geral ou Experimental.

Segundo o Pró-Diretor de Pós-Graduação, tendo em vista já terem sido adotadas medidas relacionadas ao conteúdo curricular do Curso, preconizadas pela Consultoria, considera-se pronto o Programa para avaliação para credenciamento.

O Pró-Diretor não apontou problemas, igualmente, no Mestrado em Cirurgia, classificando-o como 'excelente', não vislumbrando empecilhos quanto ao credenciamento, tendo produzido, o Programa, 20 dissertações desde seu início em 1993, 14 das quais já defendidas e aprovadas.

No que se refere ao Mestrado em Microbiologia, por seu turno, optou a FFFCMPA por firmar convênio com a Universidade Federal do Rio de Janeiro, como forma de possibilitar a continuidade do funcionamento do Programa, em razão dos alunos até então matriculados e das pesquisas em andamento, esperando-se que, com o retorno dos seis alunos que se encontram naquela Universidade cursando créditos e preparando suas dissertações, promova-se uma renovação e reestruturação do Curso, bem como um ganho qualitativo do corpo docente.

Na opinião da Equipe de Auditoria, a constatação do abandono por parte de 20 alunos de mestrado no período 1994/1997, 16 dos quais (80%) cursando os três programas ainda não avaliados, pode indicar um conceito negativo, em função do descontentamento pelo não credenciamento destes três cursos, situação que impede o reconhecimento dos títulos por outras instituições, concorrendo ainda para a diminuição da oferta de bolsas de estudos.

Constitui meta da Instituição implantar dois novos cursos de mestrado: Oncologia, previsto para funcionar a partir de 1999, e Pediatria, previsto para o ano 2.000. Pretende a Direção da Faculdade, por via da formação de docentes e pesquisadores, os quais reaplicarão seu aprendizado no ensino, promover uma integração entre graduação e pós-graduação.

A Instituição justifica o mestrado em Oncologia, por tratar-se de especialidade objeto de larga experiência no âmbito do Hospital Santa Rita, pertencente ao Complexo Hospitalar da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre, a qual vem a ser o Hospital Escola da FFFCMPA. O Santa Rita conta com

191 leitos, radioterapia, UTI, Instituto de Pesquisas Diagnósticas e vários ambulatórios. A Santa Casa já desenvolve Programa de Residência Médica em Cirurgia Oncológica, enquanto a FFFCMPA oferece curso de Especialização em Oncologia. Impende considerar, ainda, que a Região Sul se resente da inexistência de curso de Pós-Graduação nesta área.

O Mestrado em Pediatria, por seu turno, é justificado pela existência, no mesmo Complexo Hospitalar da Santa Casa, do Hospital da Criança Santo Antônio, especializado na disciplina e desenvolvendo Programa de Residência Médica desde 1971. Juntamente com o Departamento de Pediatria e Puericultura da FFFCMPA, o hospital mencionado constitui um pólo de produção científica nesta área do conhecimento.

Sem pretender adentrar no campo das decisões restritas ao administrador, a Equipe não pode omitir-se de avaliar, ante o retrospecto da FFFCMPA nos cursos de mestrado em funcionamento, a oportunidade da instalação de cursos novos. Há que reconhecer-se a independência dos diversos cursos de mestrado entre si, a indicar que o possível baixo desempenho de algum não influenciaria o desenvolvimento de outro(s). Reveste-se de importância, contudo, a performance aquém do desejado demonstrada pelos cursos já avaliados pela CAPES, principalmente o de Farmacologia, podendo constituir, tal evidência, necessidade de mais amadurecimento na condução de programas de pós-graduação. Assim, a Equipe vê com reservas o projeto de novos Programas de Mestrado, considerando prudente trabalhar com vistas à consolidação dos cursos já em funcionamento, simultaneamente a uma cuidadosa e bem refletida instalação de novos mestrados.

Em nível de doutorado, encontram-se matriculados, presentemente, 23 alunos, não tendo a Instituição aberto vagas para ingresso em 1998.

5.4 – Especialização

Oferecendo atualmente cinco cursos de especialização (espécie prevista no art. 44, inciso III da Lei de Diretrizes e Bases), nas áreas de Oncologia, Pneumologia, Psiquiatria, Medicina do Trabalho, bem como Engenharia e Segurança do Trabalho, a FFFCMPA já formou, desde 1982, 194 Médicos Especialistas.

Os dois primeiros, Oncologia, iniciado em 1982 e com duração de três anos, e Pneumologia, inaugurado em 1992 e durando dois anos, são promovidos exclusivamente pela Faculdade e oferecem, cada um, quatro vagas para ingresso anual. Nos últimos três anos letivos contaram, respectivamente, com 13 e 7 alunos/ano, em média, tendo se verificado somente uma desistência, em 1995.

A Especialização em Psiquiatria iniciou em 1983 e tem uma duração de três anos. Desenvolvida através de convênio com o Centro de Estudos José de Barros Falcão, contou com 18 alunos/ano, em média, nos três últimos anos letivos, tendo ocorrido cinco evasões em 1995 (25%), e igual número em 1997 (31%).

As especializações em Medicina do Trabalho e em Engenharia de Segurança do Trabalho tiveram início em 1996 e têm, ambos, carga horária de 680 horas-aula, desenvolvidas durante 10 meses. São promovidos por iniciativa do Departamento de Medicina Preventiva, através de convênio firmado em 10/06/96 entre a FFFCMPA e a ABRASS – Associação Brasileira para o Desenvolvimento do Sistema de Saúde. Pelo primeiro passaram 41 alunos em 1996 e 40 em 1997, com

apenas 01 desistência em cada ano. O segundo curso foi freqüentado por 28 Engenheiros, entre 26/08/96 e 24/07/97, sem evasões. Especializaram-se nas primeiras turmas, 40 Médicos do Trabalho e 28 Engenheiros de Segurança do Trabalho.

Ao abrigo do mesmo Convênio, que tem por finalidade, segundo a cláusula 1ª, 'conjuguar esforços da FFFCMPA e da ABRASS, no sentido de desenvolverem programas e projetos que propiciem a melhoria do sistema de saúde, através da pesquisa, do ensino e da prestação de serviços à comunidade', encontra-se em fase de implantação o '1º Curso de Especialização em Higiene Ocupacional', também destinado a outros profissionais graduados, além de médicos, e que terá carga horária de 695 horas-aula.

Cumpra informar que os programas de especialização desenvolvidos através de convênios são 'auto-financeáveis', vale dizer, custeados pelos alunos.

6 - Pesquisa

Para demonstrar a situação da produção científica da IFES, utilizaram-se os indicadores disponíveis: Relatório da CINAEM e informações de algumas escolas de medicina do país.

6.1 - Dos indicadores da FFFCMPA em comparação com os resultados do relatório do CINAEM

Indicadores relativos ao Corpo Docente da FFFCMPA

Os números constantes nos quadros a e b abaixo foram extraídos do relatório do CINAEM e referem-se aos dois últimos exercícios - 1996 e 1997, compreendendo uma amostra de 108 docentes participantes na FFFCMPA e 4193 no Brasil, e devem ser entendidos assim: no quadro a, 22,2% dos docentes da FFFCMPA referiram uma dedicação de 10 ou mais horas semanais à pesquisa, contra pouco mais de 20% de dedicação docente de 10 ou mais horas semanais à pesquisa no resto do país; no quadro b, nos dois últimos anos, 75,7% dos docentes da FFFCMPA proferiu palestras na cidade onde trabalhava - Porto Alegre, contra 54,6% dos docentes no resto do país.

a) Inserção Docente (em termos percentuais)

ESCOLA DE MEDICINA	INSERÇÃO DOCENTE EM HORAS SEMANAIS			
	PESQUISA (10 h e mais)	ASSISTÊNCIA (20 h e mais)	ENSINO (20 h e mais)	ADMINISTRAÇÃO (10 h e mais)
FFFCMPA	22,2	18,5	25,9	12,0
BRASIL	20,8	20,0	21,4	12,1

O quadro de inserção docente revela, em termos gerais, pouca variação entre a proporção de docentes dedicados a cada uma das atividades docentes na FFFCMPA e o resto do país. Por oportuno, é conveniente mencionar que 69 % dos professores da FFFCMPA tem mais de 10 anos de experiência profissional.

b) Produção Docente (em termos percentuais)

ESCOLA DE MEDICINA	PRODUÇÃO DOCENTE (% de docentes)							
	PALESTRA NA CIDADE	PUBLIC. NACIONAL	PALESTRA NACIONAL	PUBLIC. INTERNAC.	CAPÍTULO DE LIVRO	PROJ. PESQ. FINANCIADO	PALESTRA INTERNAC.	LIVRO
FFFCMPA	75,7	66,7	50,9	43,5	58,3	13,0	17,6	13,2
BRASIL	54,5	41,4	33,4	25,5	21,9	14,1	10,4	5,5

O quadro de produção docente, por outro lado, demonstra, de maneira geral, uma proporção significativamente maior de docentes envolvida na produção científica na FFFCMPA do que no resto do Brasil.

Diante do exposto, fazendo-se uma leitura conjunta das duas tabelas, verifica-se que, muito embora a inserção docente na FFFCMPA seja semelhante com aquela verificada no resto do país, a proporção de docentes com algum tipo de produção nessa instituição é significativamente superior ao restante do país, o que nos permite concluir uma produtividade maior dos docentes da FFFCMPA em comparação com os demais docentes de medicina no país.

6.2 - Dos indicadores da FFFCMPA em comparação com outras escolas de medicina

Produção Científica

INSTITUIÇÃO	EXERCÍCIO	TIPO DE PRODUÇÃO			TOTAL
		LIVROS E CAP. DE LIVROS, REVISTAS NAC. E INTERN., TRABALHOS NAC. E INTERNAC.	TESES E DISSERTAÇÕES DOCENTES	EVENTOS NAC. E INTERNAC.	
FFFCMPA	1997	721	56	328	3102
FM - UFMG	1996	330	24	551	905
FMTM	1996	48	9	78	135
FM - UFG	1995	-	-	-	51

FONTE: FFFCMPA - Pró-Reitoria de Divulgação Institucional

FM - UFMG (Fac. de Medicina da UFMG) - Relatório Anual - 1997 - Universidade Federal de MG - Pró-Reitoria de Pesquisa

FMTM (Fac. de Medicina do Triângulo Mineiro) - Relatório de Gestão - Período 1993-1997

FM - UFG (Fac. de Medicina da UFG) - TC - 325.605/96-3, Decisão nº 731/97 - P - Ata 43/97

O quadro acima demonstra que, em termos quantitativos, a produção científica da FFFCMPA supera até mesmo aquela de faculdades de medicina inseridas em grandes universidades brasileiras, como é o caso da Faculdade de Medicina da UFMG.

Por último, deve ser registrada a desigual distribuição da produção científica entre os Departamentos da FFFCMPA, eis que, em 1997, conforme dados da Pró-Diretoria de Desenvolvimento Institucional, somente os Departamentos de Cirurgia e Medicina Interna, dentre 13 Departamentos, responderam por aproximadamente 60 % de todos os artigos e trabalhos publicados / apresentados da FFFCMPA. O Departamento de Psiquiatria e Medicina Legal não figura com ne-

nhum artigo ou trabalho publicado / apresentado, enquanto que o Departamento de Ginecologia e Obstetrícia respondeu, em 1997, por 1 % dos artigos e trabalhos publicados / apresentados e o Departamento de Oftalmologia respondeu por, respectivamente, 7 % e 4 % dos artigos e trabalhos.

Por outro lado, a média dos artigos e trabalhos por professor, em 1997, revela-se menos desigual, eis que, por exemplo, o Departamento de Oftalmologia tem participação, respectivamente, de 20 % e 12 % na média dos artigos e trabalhos publicados / apresentados.

7 - Extensão

A extensão é prevista no art. 43, inciso VII da Lei nº 9.394/96 (LDB), como atividade ‘ (...) aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.’

Dentro das atividades de extensão, a FFFCMPA tem procurado interagir com a comunidade, objetivando, por um lado, a necessária continuidade do aprendizado pelos discentes, através da aplicação prática dos conhecimentos adquiridos em aula e, por outro, o acesso, pela população, aos benefícios advindos dos mesmos conhecimentos e dos resultados das pesquisas desenvolvidas.

Sobressai como atividade mais expressiva, no entender da Equipe, o SISP – Serviço de Informações de Substâncias Psicoativas, desenvolvido junto à disciplina de Farmacologia, que presta informações sobre drogas e medicamentos que agem no cérebro, orientando familiares e dependentes de drogas quanto ao tratamento. Estas informações são dadas pelo telefone, sem que a pessoa precise identificar-se. É mantido o anonimato, permitindo tranqüilidade para que as perguntas sejam feitas sem constrangimento e as respostas sejam dadas como em uma conversa. No ano de 1995, segundo Relatório Estatístico elaborado pela Profª. Coordenadora da atividade, foram atendidas 163 chamadas, seguindo-se 349 em 1996 e 530 em 1997. No primeiro ano o maior percentual de procura, 52%, proveio de Médicos, participação que decresceu para 34% e 20% nos anos subseqüentes, aumentando-se, concomitantemente, a procura por parte de estudantes (14%, 19% e 31%), usuários (0%, 8% e 9%) e Mães de usuários (4%, 10% e 12%), aparentemente demonstrando uma melhor divulgação do Projeto. Referem-se, as consultas efetuadas por médicos, a questões pertinentes a tratamento específico, originando-se, da comunidade em geral, as perguntas acerca de tipos de drogas e locais para tratamento. No triênio preponderaram os atendimentos buscados por interessados de Porto Alegre, 52%, em média. As drogas acerca das quais, individualmente consideradas, mais se consultou, foram a cocaína, com 13% das consultas, e a maconha, com 11%, no mesmo período considerado.

Atesta a relevância social do SISP, o fato de ser divulgado o número de seu telefone na contracapa dos guias telefônicos da Cidade de Porto Alegre.

Outra atividade desenvolvida pela FFFCMPA é o ECOLPI – Estudo Colaborativo de Parasitoses Intestinais, programa que visa a realizar exames parasitológicos para a comunidade em geral e que, tendo iniciado suas atividades em

agosto de 1993, alcançou uma média de 200 exames mensais, realizados por alunos da disciplina de Parasitologia, monitores e estagiários, sob supervisão dos professores. Divulgado junto aos hospitais e pela UNI-TV – Televisão Universitária, o ECOLPI realiza cerca de 70% dos exames para crianças de creches da periferia da Capital. Em que pese direcionar-se o Programa principalmente ao público infantil, ressaltando-se a atividade de uma coordenação conjunta entre o Departamento de Microbiologia e Parasitologia, autor da iniciativa, e o Departamento de Pediatria, como forma de, na opinião da Equipe de Auditoria, otimizar-se os recursos utilizados.

Há que citar-se também, por importantes, o Atendimento em Pediatria e Puericultura, realizado no Centro Médico Social São José do Murialdo e operacionalizado por meio de convênio firmado em 1997 com a Secretaria de Estado da Saúde e do Meio Ambiente, sob supervisão do Deptº. de Pediatria, abrangendo ainda diagnósticos de saúde da comunidade, bem como programas de medicina comunitária em vilas e escolas estaduais de Porto Alegre, realizados no âmbito do Departamento de Medicina Preventiva.

Releva citar, ainda, a edição da 'Revista Pesquisa Médica', que vem a ser, já por 32 anos, a publicação científica da FFFCMPA e do Centro Acadêmico XXII de março, e que se constitui em veículo de divulgação das pesquisas oriundas da Instituição.

8 - Da adequação da FFFCMPA à LDB

No tocante aos requisitos da Educação Superior constantes da LDB - Lei nº 9.394/96, verifica-se a seguinte situação da FFFCMPA:

8.1 - duração do ano letivo - art.47: a LDB exige que o ano letivo regular, independente do ano civil, tenha, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais. Verificamos que, com a compressão das 5 primeiras séries (anos letivos do curso de medicina) em 4 anos civis, a FFFCMPA tem uma média de 224 dias letivos em quatro anos, excluídas as férias acadêmicas. A sexta série do curso (internato) é desenvolvida em dois anos e tem carga horária correspondente a 4650 horas, com média de 8 horas - aula / dia, o que supera em muito os duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo;

8.2 - informações aos interessados - art. 47, § 1º: a LDB dispõe que as instituições informarão aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação dos professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as respectivas condições. Somente a partir de 1997, com o início da nova administração é que a FFFCMPA passou a publicar catálogo que apresentasse de forma sistemática a maior parte das informações exigidas; até então, as informações ao corpo discente davam-se mediante folhetos dispersos, de maneira assistemática;

8.3 - cursos de graduação no período noturno - art. 47, § 3º: a LDB dispõe que as IES oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta notur-

na nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária. Conforme informação da Direção da Faculdade, a natureza do curso de medicina não permite seu funcionamento no período noturno. Todavia, como forma de otimizar a utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis, a FFFCMPA elaborou o trabalho intitulado 'Perspectivas de desenvolvimento', onde é abordada a iminente criação de novos cursos de graduação, que funcionarão, inclusive, no período noturno;

8.4 - características das universidades - art. 52, I, II e III: dispõe a LDB que as universidades se caracterizam por produção intelectual institucionalizada, um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado e doutorado e um terço em regime de tempo integral. Conforme já abordado acima, nos quadros de produção científica, qualificação docente e dedicação docente, a FFFCMPA supera as exigências da LDB; e

8.5 - obediência ao princípio da gestão democrática - art. 56: conforme a LDB, as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional. A equipe de auditoria verificou o cumprimento parcial desse princípio no regimento da FFFCMPA, tendo em vista a situação descrita no item ESTRUTURA ORGANIZACIONAL deste relatório. Merece elogio, outrossim, a louvável iniciativa da atual administração em publicamente prestar contas de suas atividades à comunidade acadêmica ao término do primeiro exercício de gestão. Nessa prestação de contas, foram delineados, também, os projetos a serem desenvolvidos no exercício de 1998.

9 - Informações orçamentário - financeiras relativas à FFFCMPA

9.1 - Da execução orçamentária da FFFCMPA em comparação com outras IES

Na presente comparação da execução orçamentária da FFFCMPA com outras IES procurou-se incluir, na amostra, instituições consideradas centros de excelência no ensino de medicina, escolas isoladas ou que oferecessem poucos cursos de ensino superior e escolas localizadas na mesma região da FFFCMPA.

Conforme o quadro constante no Anexo I, verifica-se que a execução orçamentária da FFFCMPA tem ficado bastante aquém dos valores programadas para a instituição. Quando comparamos a execução orçamentária da FFFCMPA com outras IES, nos exercícios de 1996 e 1997, percebe-se desigual distribuição de recursos, ficando, sempre, a FFFCMPA com índice de utilização orçamentária bem inferior ao das demais IES.

De acordo com o Pró - Diretor de Administração e Finanças, a baixa execução orçamentária da FFFCMPA pode ser parcialmente explicada por alguns fatores, dentre os quais podemos citar: baixo nível de endividamento da instituição; inexistência de hospital universitário próprio, que se constitui, na maior parte das escolas de medicina, em dreno de recursos; política de gastos responsável adotada pela administração da escola; reduzida terceirização de serviços da es-

cola; inexistência de veículos próprios; e, em especial, na frustração de processos licitatórios, tendo em vista o descompasso existente entre o exercício financeiro e a efetiva liberação das dotações orçamentárias, i.e. as dotações têm sido liberadas, na sua maior parte, intempestivamente ao final do exercício, não obedecendo qualquer cronograma de liberações e dificultando sua utilização.

9.2 - Da execução orçamentária da FFFCMPA

Conforme quadros constantes do Anexo II, aproximadamente um quarto (1/4) do orçamento da FFFCMPA tem sido executado no último bimestre dos exercícios de 1995 a 1997, e, nesses exercícios, aproximadamente, 40 % da execução orçamentária da Fundação tem se dado nos últimos 4 meses do ano. Se, por um lado, a Fundação tem mantido um considerável saldo de crédito disponível ao longo do ano, e que talvez pudesse ser utilizado na implementação das políticas da IFES, por outro, há, de fato, desproporcional concentração na liberação de recursos orçamentários para a FFFCMPA nos últimos meses do ano, dificultando a adequada execução orçamentária da unidade. O que tem ocorrido no período 1996 - 1997, é execução orçamentária na razão de 15 % por bimestre nos 5 primeiros bimestres do ano, sendo o restante do orçamento executado no último bimestre. Assim, a equipe entende que, mesmo diante do exposto, a unidade ainda mantém saldo orçamentário que poderia ser melhor utilizado.

A equipe de auditoria entende, então, que, dado o comportamento uniforme da execução orçamentária da Fundação no período 1996 - 1997, seria conveniente e adequado que se fizesse um planejamento anual das atividades e, em especial das licitações da instituição, de modo a adequar a implementação dos projetos da Fundação ao comportamento da execução orçamentária verificada naquele período, sem prejuízo de que a Direção da FFFCMPA procure gestionar junto aos setores competentes para que a liberação orçamentária da instituição seja mais consentânea com a sua programação anual.

9.3 - Do custo unitário por aluno

Em atenção ao Ofício nº 096/98, de 18/02/98, da 6ª SECEX, a FFFCMPA informou o custo unitário por aluno de seu curso de Medicina. Reproduzimos abaixo o quadro informado no citado Ofício:

EXERCÍCIO	Nº DE ALUNOS	CUSTO UNITÁRIO – R\$
1994	912	5.234
1995	926	10.612
1996	1.025	10.469
1997	980	11.080

Conforme a Lei Orçamentária Anual do exercício de 1996 e informações deste relatório, a FFFCMPA efetivamente custeia não mais do que 650 alunos de graduação e 194 residentes, o que totaliza 844 alunos/residentes.

Assim, os valores do custo unitário por aluno da FFFCMPA, nos exercícios mencionados, passariam a ser os constantes no quadro abaixo:

<i>EXERCÍCIO</i>	<i>Nº DE ALUNOS</i>	<i>CUSTO UNITÁRIO – R\$</i>
1994	844	5.656
1995	844	11.643
1996	844	12.714
1997	844	12.866

Verifica-se, nas duas tabelas, que o custo por aluno praticamente duplicou no período 1994-1995, o que acreditamos possa ser explicado pela implementação do Plano Real.

Os valores per capita acima informados são elevados, mas ficam bem abaixo daquele verificado para o estudante de Medicina da Universidade Federal de Goiás, para o exercício de 1995, que foi de R\$ 16.807, conforme dados constantes da Decisão 731/97 – P - Ata 43/97.

10 - Deficiências e falhas evidenciadas nas últimas contas

10.1 - Do relacionamento entre a FFFCMPA e a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre (ISCMPA)

Nas contas do exercício de 1996 – TC 625.130/97 – 9, foi proposto acompanhamento para que se verificasse a realização de exames pela FFFCMPA para a ISCMPA sem retorno financeiro.

A equipe de auditoria verificou que a FFFCMPA e a ISCMPA firmaram, em 02/01/1998, Termo de Mútua Convivência onde a Santa Casa compromete-se a assumir os encargos decorrentes do funcionamento do Laboratório de Anatomia Patológica e Citopatológica, sem prejuízo das condições necessárias para o ensino, pesquisa e extensão da Faculdade. Assim, a partir da edição desse Termo, a Santa Casa passou a custear as despesas decorrentes da aquisição de equipamentos, alocação de pessoal técnico e administrativo e aquisição de materiais. Estipulou-se, também, que, a cada 6 (seis) meses, a contar da assinatura do Termo, a FFFCMPA procederá sua análise contábil interna, objetivando assegurar a redução de custos na área objeto do Termo.

Posto isso, a equipe de auditoria considera que foram tomadas as medidas necessárias e suficientes para desonerar a FFFCMPA no tocante ao custeio da realização de exames da ISCMPA.

Não podemos deixar de mencionar, todavia, que o relacionamento FFFCMPA – ISCMPA transcende o mero retorno financeiro ou a fria análise contábil, eis que esse hospital – escola disponibiliza um centro de treinamento de excelência aos alunos de graduação, residência médica e pós – graduação da FFFCMPA, sendo esse relacionamento complexo e imbricado, o que torna a quantificação precisa do mesmo tarefa impossível de ser levada a bom termo.

10.2 - Outras observações

A equipe de auditoria verificou que a documentação da Faculdade, e, em especial, aquela anterior a 1987, vem sendo arquivada sob condições precárias, em ambiente sujeito a infiltrações, o que pode comprometer a conservação dessa documentação. Considerando que essa documentação trata, dentre outras coisas, dos documentos comprobatórios da vida funcional dos servidores da instituição; considerando, ainda, a iminente possibilidade de deterioração da mesma; considerando, finalmente, que nas contas do exercício anterior apontou-se a concessão de vantagens pessoais aos funcionários da FFFCMPA, sem respaldo documental, a equipe de auditoria considera fundamental a transferência dessa documentação para um ambiente mais adequado a sua boa conservação.

11 – Perspectivas de desenvolvimento

A atual Direção da FFFCMPA, cujo mandato teve início em 01/01/97, tem dentre suas principais metas, a transformação da Instituição em Centro Universitário ou em Universidade Especializada, nos termos preconizados no parágrafo único do art. 52 da LDB. A iniciativa tem por finalidade, segundo o Diretor, dotar a Faculdade de uma maior autonomia administrativa, vez que, como Faculdade Isolada, se depara com uma limitação de ordem orçamentária e, por via de consequência, financeira, redundando numa dificuldade sensível para a implementação de seus propósitos. Nesse sentido, um projeto contemplando criação de novos cursos de graduação, de pós-graduação, de especialização, bem como novos programas de residência médica, já está em vias de ser submetido ao CODESFE – Conselho de Desenvolvimento do Ensino Superior Federal. A título de ilustração, cita-se que a FFFCMPA vem a ser, na atualidade, a única Instituição Isolada de ensino da área de Ciências da Saúde.

Dentre as medidas preconizadas com vistas a elevação da Faculdade a um status superior, algumas já antecipadas no presente relatório, são dignas de nota as seguintes:

11.1 - Cursos de graduação

Visando a otimizar a utilização de seus recursos humanos (docentes qualificados e em número condizente) e materiais (salas de aula suficientes, laboratórios adequados, biotérios, biblioteca etc.), bem como apoiando-se na experiência já acumulada ao longo de 37 anos de funcionamento do curso de Medicina, a FFFCMPA, prospectando formas de ampliar sua atuação no ensino da área da saúde, ampliando para a área social, com vistas ainda ao seu próprio desenvolvimento institucional, está planejando implantar quatro novos cursos de graduação: Biomedicina, Nutrição, Enfermagem e Serviço Social.

A Equipe de Auditoria identifica, no projeto, além de perspectivas de desenvolvimento, não apenas institucional, como também regional, uma alternativa concreta para atendimento ao que dispõe o parágrafo 4º. do art. 47 da LDB, que preconiza o oferecimento de cursos noturnos pelas IFES. Entende a Equipe que, uma vez inviável a oferta de um curso noturno de Medicina, por razões óbvias

ligadas à carga horária e à própria natureza do curso, o mesmo impedimento não se verifica, S.M.J., com relação aos cursos planejados.

11.1.1 - Ciências Biológicas, Modalidade Médica - Biomedicina

Pretende-se, com o curso planejado, a formação de profissionais dotados de sólidos conhecimentos de morfologia e fisiologia do ser humano, bem como da biologia de agentes patógenos externos, capacitados a desenvolverem pesquisa e atuarem em equipes de trabalho tanto em nível hospitalar como extra-hospitalar.

Identifica-se, o curso em tela, com a área finalística da FFFCMPA, não apenas por inserir-se como curso próprio da área da saúde mas, principalmente, por contar, a Instituição, com um corpo docente que vem desenvolvendo diferentes linhas de pesquisa nas disciplinas básicas relacionadas à Medicina, de aplicação concomitante à Biomedicina, além dos laboratórios, na sua totalidade, utilizáveis também pelo curso proposto.

A Direção respalda o projeto também no fato de não existir nenhum curso da modalidade na Região Sul do Brasil, e pelo inegável caráter de inovação que o mesmo constituiria no Estado do Rio Grande do Sul, abrindo perspectivas de desenvolvimento de novas tecnologias, por via da formação de uma mão-de-obra altamente especializada.

O curso de Biomedicina está sendo planejado para ter início já em 1999, para 25 a 30 alunos por ano, com 25 horas-aula semanais, desenvolvidas no turno matutino.

11.1.2 - Nutrição

Planejado para formar profissionais de caráter generalista na área de Nutrição, com uma percepção crítica da realidade dentro de áreas próprias de atenção, capazes de atuarem como agentes de mudança, o curso em comento usufruirá a estrutura da Divisão de Nutrição e Dietética da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre (hospital-escola da FFFCMPA), que conta com 26 nutricionistas nas áreas clínicas e de ensino, dos quais 07 com curso de especialização em Nutrição, 02 em Tecnologia de Alimentos e 01 em Administração Hospitalar.

Os levantamentos iniciais da FFFCMPA informam a existência de dois cursos de graduação em Nutrição na Grande Porto Alegre: Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS (80 vagas por semestre) e Instituto Metodista de Educação e Cultura - IMEC (50 vagas por semestre), o que constitui, na opinião da Equipe de Auditoria, ponto a requerer mais estudos acerca da viabilidade da implantação de um terceiro curso desta área na Região Metropolitana, sob risco de inexistência de demanda por mais vagas.

A exemplo do Curso de Biomedicina, também o de Nutrição poderia ter início em 1999.

11.1.3 -Enfermagem

O terceiro curso de graduação em projeto pela FFFCMPA é o de Enfermagem, que já é oferecido, na Região Metropolitana de Porto Alegre, pela UFRGS (90 vagas/ano), UNISINOS (80 vagas/ano), PUC (60 vagas/ano) e ULBRA (50 vagas/ano). Com relação à demanda pelo curso, se sobressai, quanto à concorrência, o curso da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com 11 candida-

tos/vaga, situando-se os demais cursos em menos de 4 candidatos/vaga. Diante dos números procura demonstrar, a Direção da FFFCMPA, que a demanda é expressiva em se tratando de curso gratuito, aparecendo assim a UFRGS como única opção.

O curso preconizado pela FFFCMPA teria início no ano 2000, com duração de 4 a 6 anos letivos, perfazendo 3.500 horas-aula, e seria viabilizado com a estrutura já existente da Faculdade e da Coordenação Técnica e Científica de Enfermagem da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre, com 1.794 profissionais (dentre enfermeiros, técnicos e auxiliares), dos quais 260 graduados, incluindo-se 80 com especialização em diferentes áreas e 02 com título de Mestre.

11.1.4 -Serviço Social

Aqui também se verifica identificação com a área de ensino da FFFCMPA, bem como com as atividades próprias da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre, enquanto entidade hospitalar, que conta com 09 profissionais da área, 04 dos quais pós-graduados.

Segundo levantamentos iniciais da Instituição, na Região Metropolitana de Porto Alegre existem, atualmente, três cursos de graduação em Serviço Social (PUC, UNISINOS e ULBRA), que formam 90 profissionais por ano.

Na projeção da FFFCMPA, os profissionais por ela formados atuariam principalmente em programas específicos nas áreas de transplantes de órgãos, aleitamento materno, captação de doadores de sangue e de órgãos, coordenação de grupos de pacientes transplantados, dentre outros. O Curso pode ser implementado a partir do ano 2000.

11.2 -Cursos de Pós-Graduação

Pretende a FFFCMPA constituir-se em um 'novo polo de liderança em termos de Pós-Graduação na região sul do Brasil', dentro do projeto maior de transformação em Centro Universitário ou Universidade Especializada. Nesta linha de raciocínio, a Entidade, segundo seu Diretor, considera-se apta a implantar, em associação com seu hospital-escola, dois novos cursos de Pós-Graduação stricto sensu: Oncologia e Pediatria.

A Equipe de Auditoria, ao mesmo tempo em que verifica existência de estrutura, em termos de pessoal docente e instalações, suficiente para a implantação dos programas, traz à lume os problemas havidos com o curso de Mestrado em Farmacologia, já relatados, como indicativo das dificuldades que poderão advir, podendo constituir medida acauteladora a consolidação dos cursos já existentes (Farmacologia, Clínica Cirúrgica, Hepatologia, Microbiologia Clínica e Patologia), simultaneamente a uma cuidadosa e bem refletida instalação de novos mestradados.

11.2.1 - Oncologia

Apoiando-se na existência, no âmbito da Santa Casa de Misericórdia, do Hospital Santa Rita, especializado em Oncologia, contando com 191 leitos, radioterapia, UTI, Instituto de Pesquisas Diagnósticas e vários ambulatórios, bem como na inexistência de Curso de Pós-Graduação stricto sensu nesta área, pretende a FFFCMPA expandir sua oferta de cursos na Disciplina, já sendo desenvolvido,

junto à mesma, o Programa de Residência Médica em Cirurgia Oncológica e um Cursos de Especialização em Oncologia.

Com a iniciativa, prevista para ter início em 1999, pretende a Instituição desenvolver a pesquisa e formar docentes para os cursos de graduação.

11.2.2 - Pediatria

Constitui-se a Pediatria como uma das mais antigas especialidades desenvolvidas pela Santa Casa, especificamente no Hospital da Criança Santo Antônio, sendo que a FFFCMPA já desenvolve Programa de Residência Médica na Disciplina desde 1971.

No mesmo Hospital já se desenvolveram, e se desenvolvem, diversas dissertações de Mestrado por alunos da Pós-Graduação da UFRGS, sendo significativo o resultado dos trabalhos produzidos na qualificação do referido Hospital.

A experiência já acumulada pelo Hospital, juntamente com o Departamento de Pediatria e Puericultura da FFFCMPA, dos quais deflui expressiva produção científica, credencia a Faculdade, no entender de sua Diretoria, a implantar o Mestrado a partir do ano 2000.

11.3 - Curso de Especialização em Higiene Ocupacional

Encontrando-se já em fase de implantação no corrente ano, o curso em tela decorre de convênio firmado com a ABRASS – Associação Brasileira para o Desenvolvimento do Sistema de Saúde, em virtude do qual já se encontram em funcionamento os Cursos de Especialização em Medicina do Trabalho e Engenharia de Segurança do Trabalho.

O Curso ora proposto pretende habilitar profissionais de nível universitário para avaliar riscos e aplicar medidas de controle relativas ao ambiente de trabalho, para treinar trabalhadores no uso, operação e manutenção de equipamentos, para avaliar e controlar agentes agressores da saúde e integridade física dos trabalhadores, bem como para atuar em programas de atenção à saúde dos mesmos. Para tanto, o Programa terá duração de 10 meses, com 695 horas-aula, distribuídas em aulas teórico-expositivas, atividades práticas e apresentação de monografia.

11.4 - Programas de Residência Médica

Já desenvolvendo Programas de Residência médica em 24 áreas, como já citado no presente relatório, a FFFCMPA pretende implantar três novos Programas nas áreas de Medicina Comunitária e de Família, de Enfermagem e de Nutrição.

O projeto se relaciona intimamente com os Cursos de Graduação que a Instituição pretende iniciar a partir de 1999 (Biomedicina, Nutrição, Enfermagem e Serviço social), seguindo um cronograma coincidente: a Residência em Medicina Comunitária se desenvolveria a partir de 1999 e as de Enfermagem e Nutrição a partir do ano 2000.

11.5 - Outros projetos institucionais

Também merecedoras de menção, citam-se, dentre os projetos já em fase de desenvolvimento em 1998, os seguintes:

11.5.1 - criação e implantação de uma rede de informática possibilitando a integração, por meio de fibra ótica, entre a FFFCMPA, a Irmandade Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul;

11.5.2 - instalação de uma sala de informática com 10 computadores ligados à Internet, para uso por alunos e professores.

Informa-se, por oportuno, que encontra-se em fase de definição um projeto de 'organização & métodos', visando a definição de áreas críticas e carentes de desenvolvimento e reestruturação, em todos os setores da FFFCMPA, em função de estrangulamentos técnicos e administrativos detectados. Nesse sentido encontra-se em estudos um convênio com a FUNDATEC – Fundação Universidade-Empresa de Tecnologia e Ciências, com o qual pretende-se um diagnóstico da IFES, acompanhado das medidas saneadoras que se apresentarem como necessárias e viáveis.

12 - Comentários finais

Conforme já mencionado no item 'ESCOPO E METODOLOGIA DOS TRABALHOS' deste relatório de auditoria, a equipe procurou direcionar seus trabalhos no sentido de examinar o desempenho da Instituição quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia no tocante as três áreas de atuação - ensino, pesquisa e extensão.

Quanto a eficácia da FFFCMPA, podemos afirmar que a Instituição cumpre adequadamente seu papel de formar bons profissionais. Essa afirmação decorre da análise do desempenho dos alunos da FFFCMPA no exame da CINAEM e na prova da AMRIGS.

No tocante à pesquisa, verifica-se um considerável número de trabalhos científicos produzidos pelo corpo docente da Instituição, em que pese um menor percentual de pós – graduados strictu sensu, quando comparada a FFFCMPA com algumas congêneres.

Já no que concerne à extensão, a Faculdade vem procurando estreitar os laços com a comunidade, mediante assinatura de Convênio para atendimento em Posto Médico localizado em área de menor poder aquisitivo, assim como na ampliação da divulgação dos serviços prestados.

A eficiência da instituição pode ser averiguada pela elevada produtividade de trabalhos científicos do corpo docente, combinado com um custo per capita de aluno inferior ao verificado na escola de Medicina da UFG.

A economicidade revela-se diante da manutenção das ações de ensino, pesquisa e extensão em face das dificuldades decorrentes da comparativamente baixa execução orçamentária da Faculdade em relação ao orçamento programado e do congelamento salarial dos servidores por mais de três anos.

13 - Conclusão e proposta de encaminhamento

Ante os fatos expostos no presente relatório e com o propósito de contribuir para melhorar o desempenho da Fundação auditada, sugerimos ao TCU a adoção das seguintes providências, considerando o teor dos artigos 206, inciso III e 211, do Regimento Interno da Corte de Contas:

13.1 - seja recomendado à FFFCMPA que considere a conveniência e oportunidade de:

13.1.1 - dotar as Pró-Diretorias e as Coordenações de Pós-Graduação, de pessoal técnico-administrativo suficiente para seu adequado funcionamento;

13.1.2 - harmonizar o desatualizado Estatuto com o novo Regimento Interno da FFFCMPA;

13.1.3 - modificar o Regimento Interno no tocante à composição da Congregação (vitaliciedade e maioria absoluta dos Professores Titulares, em relação aos demais membros desse órgão colegiado), em obediência ao princípio da gestão democrática insculpido no art. 56 da LDB – Lei nº 9.394/96;

13.1.4 - modificar o Regimento Interno no tocante ao conflito de competência entre a estrutura departamental da FFFCMPA e as funções dos Professores Titulares, Adjuntos, Assistente e Auxiliares, eis que a estrutura de cátedras já é prática em desuso na maioria das universidades brasileiras;

13.1.5 - adotar, a curto e médio prazo, medidas com vistas à implantação de uma política efetiva de treinamento de pessoal técnico-administrativo;

13.1.6 - adotar medidas com vistas a uma ocupação mais racional dos espaços físicos atualmente existentes, separando as áreas destinadas às atividades de ensino e pesquisa, daquelas puramente administrativas;

13.1.7 - adotar medidas com vistas à otimização do uso do espaço atualmente destinado à Capela da Faculdade, reduzindo-a, sem prejuízo da sua destinação, relocando a área útil que remanescer para atividades administrativas ou de ensino;

13.1.8 – realizar diagnóstico institucional, conforme preconizado no art. 19, inciso VI, de seu Regimento Interno, contemplando a consolidação de informações a respeito da Faculdade, em nível gerencial, como ferramenta auxiliar na tomada de decisões e para o estabelecimento de políticas administrativas;

13.1.9 – promover a avaliação discente da instituição e, na medida do possível, utilizar os indicadores já existentes, como por exemplo o resultado dos alunos da FFFCMPA na prova da AMRIGS, como ferramentas gerenciais para o estabelecimento de políticas administrativas;

13.1.10 - aprofundar os estudos acerca da demanda efetivamente existente pelos cursos de graduação planejados para instalação a partir de 1999;

13.1.11 - adotar medidas no sentido de consolidar-se, a curto e médio prazo, os Cursos de Pós-Graduação já em funcionamento, principalmente buscando melhores resultados por parte do Mestrado em Farmacologia, alcançando-se, desta forma, maior segurança para a implantação de novos cursos;

13.1.12 - *promover maior integração entre os diversos Departamentos de Ensino da Faculdade, aprimorando a troca de informações entre os departamentos, de forma a otimizar a utilização dos recursos disponíveis e, com isso, evitar a sobreposição de esforços para a consecução de objetivos comuns, como por exemplo, entre os Departamentos de Microbiologia e Parasitologia e o Departamento de Pediatria e Puericultura, no desenvolvimento das atividades de extensão relacionadas ao ECOLPI – Estudo Colaborativo de Parasitoses Intestinais;*

13.1.13 – *institucionalizar a louvável iniciativa de promover prestação de contas anual à comunidade das atividades desenvolvidas pela administração;*

13.1.14 – *efetuar planejamento anual da execução orçamentária com base no comportamento do saldo de crédito disponível e instituir sistema de gestão orçamentária para que a liberação do orçamento da Fundação seja mais consentânea com sua programação anual, de modo a implementar todos os programas de trabalho previstos;*

13.1.15 – *destinar ambiente adequado e compatível para a guarda da documentação da instituição;*

13.2 - *em conformidade à Decisão 731/97 - P - Ata 43/97, seja determinado à SESu/MEC, por meio de sua divisão competente, que forneça ao TCU, via meio magnético, as estatísticas referentes ao Ensino Superior no Brasil, inclusive acerca da participação do Governo Federal no financiamento das Instituições Privadas de Ensino Superior, tendo em vista as dificuldades encontradas pela Equipe de Auditoria no estabelecimento de parâmetros comparativos adequados à condução do presente trabalho, e como subsídio para futuras auditorias na área de educação superior do país;*

13.3 - *seja dado conhecimento, ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, do inteiro teor deste relatório e, em especial, de que a FFFCMPA experimenta situação de acentuada evasão de docentes e de servidores técnico-administrativos, principalmente por aposentadoria, ficando na dependência de autorização para realização de concursos, em que pese o desinteresse de potenciais candidatos ao preenchimento das vagas, face à baixa remuneração.*

13.4 - *seja dado conhecimento do inteiro teor deste relatório à Direção da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre.*

13.5 - *com base nos elementos solicitados no item 13.2 e Decisão 731/97 - P - Ata 43/97, que a SAUDI estude a viabilidade de incluir no Plano de Auditoria Anual do Tribunal de Contas da União a realização de auditoria operacional para avaliação do sistema de ensino superior do Brasil, com a finalidade de obter-se um diagnóstico de âmbito nacional nessa área estratégica.”*

3. O Diretor da 1ª Divisão Técnica manifestou-se de acordo com as conclusões apresentadas pela equipe de auditoria, observando que não se aplica ao presente caso “o instituto da audiência prévia, tanto pelo cunho eminentemente operacional de que se revestem os registros efetuados, quanto pela forma como foram inseridas as recomendações à entidade, no sentido de que ‘considere a conveniência e oportunidade’ de implementá-las”. Destacou, ainda, que a equipe realizou entrevista de encerramento, apresentando os resultados dos trabalhos, em cumpri-

mento à Portaria nº 22-SEGECEX. Encaminhou o presente processo, acrescentando a proposição de juntada às contas da Entidade, referentes ao exercício de 1998 (fl. 54).

4. O Titular da SECEX/RS concordou com as conclusões anteriores (fl. 55). É o Relatório.

VOTO

5. O presente processo está sendo apreciado por este Colegiado por se tratar de atendimento ao Acórdão nº 204/97 – Plenário, de 27/08/97.

6. A Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre foi transformada em pessoa jurídica de direito público por força da Lei nº 7.596/87. Um novo Regimento, em fase de aprovação à época da realização da auditoria, delineava a fixação e a condução de políticas administrativas, dotando a Instituição de objetivos e de estrutura organizacional mais amplos em relação à situação anterior. Atualmente, essa Faculdade é a única instituição isolada de ensino na área de Ciências Médicas, provocando a iniciativa da nova Direção em transformá-la em Universidade Especializada a fim de que obtenha maior autonomia administrativa.

7. Como relatado anteriormente, o trabalho foi desenvolvido no primeiro semestre de 1998, com o fim de examinar o desempenho da Instituição quanto aos aspectos de economicidade, eficácia e eficiência nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Nesse contexto, dados relevantes foram levantados pela equipe de Auditoria, observando os indicadores mencionados na Decisão nº 731/97 – Plenário, tais como custo médio por aluno matriculado em cada curso; relações professor/aluno, funcionário/aluno e alunos diplomados/ingressantes; titulação dos professores, cursos de pós-graduação oferecidos e conceito CAPES e dispêndio total anual.

8. Pelos dados levantados e analisados pela equipe de auditoria, a Faculdade de Ciências Médicas de Porto Alegre apresentou indicadores de desempenho satisfatórios, tanto no que se refere a aspectos administrativos quanto à qualidade de ensino. Em que pese a precariedade dos recursos financeiros, as adaptações das instalações físicas e o reduzido número de docentes, a Faculdade tem mantido o ensino médico adequado, garantindo à escola a classificação em segundo ou terceiro lugar em média de acertos de seus alunos, nas provas de Residência Médica realizada pela AMRIGS. Esse fato comprova a eficácia da Instituição no cumprimento de seus objetivos.

9. Para a Residência Médica, o número de vagas está abaixo da capacidade da Instituição e da demanda existente, sendo proposta a expansão, via aumento de residentes ou criação de novas modalidades. Para os cursos de pós-graduação, tendo em vista as recomendações da CAPES, é necessária a consolidação dos cursos já em andamento antes de serem oferecidos novos mestrados. E, para a especialização, são oferecidos seis cursos, todos auto-financeáveis, tanto para a área médica quanto para outras áreas do conhecimento (Engenharia e Segurança do Trabalho e Higiene Ocupacional). A Faculdade já formou 4 doutores, 43 mestres e 194 especialistas.

10. No caso da pesquisa, os dados referentes à dedicação e produção dos docentes da Faculdade em comento são superiores em relação aos demais docentes de cursos de Medicina do país, superando faculdades de renome. Porém a produção científica é desigual entre os 13 departamentos, sendo 60% dos trabalhos oriundos de Cirurgia e Medicina Interna.

11. Em relação à comunidade, a Faculdade desenvolve trabalhos voltados ao esclarecimento sobre uso de medicamentos que atuam no cérebro e programas de medicina comunitária, bem como atendimentos e realização de exames mensais. Há 32 anos é editada a *Revista Pesquisa Médica*, que divulga as pesquisas oriundas da escola.

12. Cabe mencionar a baixa execução orçamentária em relação ao programado, devido a desproporcional concentração na liberação dos recursos, fazendo com que 40% da execução ocorra nos últimos quatro meses do ano. Porém é relevante notar que, mesmo com as dificuldades, a escola mantém saldo orçamentário. Apesar de o custo anual por aluno ser elevado, fica abaixo do valor verificado para o estudante da mesma área em outra escola federal, de acordo com os dados disponíveis no relatório de auditoria.

13. Diante do exposto, é de se ressaltar que a Faculdade apresenta resultados favoráveis de desempenho, nas três áreas de atuação. Verifica-se, também, que os problemas levantados pela equipe no decorrer da auditoria são de ordem gerencial. Assim, com o propósito de contribuir para melhorar o trabalho da Instituição, os fatos foram discutidos com a Direção.

14. Cumpre, ao final, destacar dois importantes pontos já mencionados. Primeiro, a importância da produção científica e sua divulgação em veículos nacionais e estrangeiros. Nesse ponto, a Faculdade de Porto Alegre apresentou dados que superam as exigências da nova Lei de Diretrizes e Bases. Depois, a gestão dos recursos orçamentários da Instituição, que vem ao encontro do princípio da eficiência, inserido no art. 37, *caput*, da Lei Maior pela Emenda Constitucional nº 19.

15. Enfim, observando que as recomendações contidas no Relatório de Auditoria são de caráter discricionário, acolho parcialmente as proposições da Unidade Técnica.

16. Tratando-se de processo cujo conteúdo informativo e analítico permite avaliar o desempenho da instituição de ensino e contribuir para o enriquecimento do estudo a respeito do tema, proponho a inclusão deste trabalho na publicação *Auditorias do Tribunal de Contas da União*.

Assim sendo, VOTO para que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

DECISÃO Nº 543/99 – TCU - PLENÁRIO¹

1. Processo: TC nº 625.083/98-9

2. Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria Operacional

¹ Publicada no DOU de 02/09/99.

3. Responsáveis: Jorge Lima Hetzel (Diretor) e José Oscar dos Reis Remião (Vice-Diretor e Pró-Diretor de Administração e Finanças)

4. Entidade: Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: SECEX/RS

8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1 - com fulcro no art. 1º, inciso II, da Lei nº 8.443/92, e art. 206, inciso III, do Regimento Interno:

8.1.1 - determinar à Secretaria de Educação Superior - SESu/MEC que forneça ao TCU, via meio magnético, as estatísticas referentes ao Ensino Superior no Brasil, acerca da participação do Governo Federal no financiamento das Instituições Privadas de Ensino Superior;

8.1.2 - determinar à Secretaria de Auditoria - SAUDI/SEGECEX/TCU que, em conjunto com a 6ª SECEX, estude, com base nos elementos solicitados no item 8.1.1 supra e na Decisão nº 731/97 - Plenário, a viabilidade de incluir no Plano de Auditoria do TCU a realização de auditoria operacional para avaliação do sistema de ensino superior no Brasil, com a finalidade de obter-se um diagnóstico de âmbito nacional nessa área estratégica;

8.1.3 - dar conhecimento do inteiro teor desta Decisão, bem como do seu Relatório e Voto, ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação e à Direção da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre;

8.1.4 - incluir o presente processo no programa da publicação *Auditorias do Tribunal de Contas da União*;

8.1.5 - determinar a juntada destes autos às contas da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre, referentes ao ano de 1998, para exame em conjunto e em confronto.

9. Ata nº 36/99 – Plenário.

10. Data da Sessão: 18/08/1999 – Ordinária.

11. Especificação do *quorum*:

11.1. Ministros presentes: Iram Saraiva (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin, Valmir Campelo (Relator), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e o Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo.

IRAM SARAIVA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator