RELATÓRIO DE AUDITORIA N. 201905

AÇÃO DE AUDITORIA N. 2.1 DO PAINT/2019

Avaliação da (ou do processo de) “Gestão dos cursos de Pós-Graduação” da UFGD

Dourados – MS, julho de 2020.

Índice

1. Introdução....3
2. VISÃO GERAL DO OBJETO DE AUDITORIA....4
3. ANÁLISE DOS ACHADOS DE AUDITORIA....7
3.1 Inexistência de regulamentação geral para execução de rotinas administrativas para acompanhamento de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD....8
3.2 Falta de instrumento interno da UFGD para definição do quantitativo de bolsas a serem concedidas anualmente em seus programas de pós-graduação *stricto sensu*....9
3.3 Ausência de padronização de procedimentos internos para a seleção de bolsistas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD....13
3.4 Descumprimento de normativo da CAPES para a seleção de bolsistas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD....15
3.5 Falta de monitoramento interno quanto ao cumprimento dos requisitos exigidos pelas agências de fomento para a concessão de bolsas para os programas de pós-graduação da UFGD....16
3.6 Fragilidade no controle dos documentos dos bolsistas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD....18
3.7 Ausência de sistema próprio e integrado para gestão de bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD....20
3.8 Recomendações....21
3.9 Benefícios esperados....22
4. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES....23
5. DO ENCERRAMENTO E DO MONITORAMENTO....24

Número: 201905 **Relatório Final de Auditoria** **Dourados – MS**

Unidade Auditada: Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação e Pesquisa (PROPP) da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados.

Objeto: Analisar as ações implementadas pela UFGD para assegurar a quantidade necessária de bolsas para mestrado e doutorado.

1. Introdução

O Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna do ano de 2019 (PAINT 2019) previu a realização de Ação de Controle nº 2.1, "Gestão de Assuntos Acadêmicos", processo este relacionado ao macroprocesso "Ensino". A ação de controle aqui apresentada foi priorizada considerando o risco de "insuficiência do número de bolsas para mestrado e doutorado" identificado no respectivo processo. A avaliação de risco realizada pelo gestor classificou tal risco como de nível crítico.

O objetivo principal desta auditoria foi avaliar a gestão dos cursos de pós-graduação da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD e, desse modo, a Auditoria Interna apresenta o resultado dos exames realizados.

Os trabalhos transcorreram no período de 21/10/2019 a 13/05/2020, por meio de análise e consolidação de informações coletadas junto à unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Para tanto, elaborou-se a Matriz de Planejamento para nortear a realização dos trabalhos através das seguintes questões de auditoria:

- 1. As concessões de bolsas para estudantes de pós-graduação *stricto sensu* estão de acordo com os normativos pertinentes?

- 2. Como é o processo interno de acompanhamento de bolsas concedidas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD?

- 3. Existem ações voltadas para a otimização dos recursos destinados para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD? Quais são essas ações?

O Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2019 previu como escopo para esta ação "avaliar as ações implementadas pela UFGD para assegurar a quantidade necessária de bolsas de mestrado e doutorado". Assim, por meio de Solicitações de Auditoria (SA´s) junto ao setor auditado e adoção de procedimentos complementares foi possível extrair os dados necessários ao cumprimento do objetivo proposto. A averiguação foi feita de acordo com a Matriz de Planejamento, previamente elaborada para essa ação.

Todos os documentos e evidências relacionadas a essa ação de controle fazem parte dos Papéis de Auditoria e foram juntados ao Processo Administrativo nº 23005.000145/2020-18. O resultado dessa análise será apresentado em capítulo específico deste relatório.

Ressalte-se que o alcance dos objetivos dessa auditoria favorecerá o fortalecimento da gestão da UFGD evitando a ocorrência de prejuízo ao erário no que diz respeito ao objeto analisado.

2. VISÃO GERAL DO OBJETO DE AUDITORIA

A UFGD, por intermédio da Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação e Pesquisa (PROPP), coordena a execução do Programa Demanda Social (DS) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e supervisiona as atividades do DS no âmbito da Universidade.

Esse Programa Demanda Social oferta, anualmente, bolsas de estudos para estudantes dos programas de pós-graduação *stricto sensu*. As bolsas consistem no pagamento de mensalidade para manutenção de estudante[1] de mestrado ou doutorado, têm seu valor estabelecido pela CAPES[2] e podem ser concedidas pelo prazo de até 12 meses, podendo ser renovadas anualmente até o limite de 24 meses para o mestrado e de 48 meses para o doutorado, a partir da matrícula[3].

A gestão dos recursos destinados às bolsas é feita pela CAPES, de acordo com os critérios estabelecidos por esta e, considerando-se a disponibilidade orçamentária anual. Entretanto, incumbe à UFGD, por meio das Comissões de Bolsas de cada um de seus programas de pós-graduação *stricto sensu*, a seleção e o acompanhamento dos bolsistas, cabendo à

[1] Conforme Portaria CAPES nº 201, de 16.10.2017, art. 2º, II.
[2] Conforme Portaria CAPES nº 76, de 14.04.2010, art. 8º, I e II e Portaria CAPES nº 150, de 28.06.2019
[3] Conforme Portaria CAPES nº 76, de 14.04.2010, art. 10.

PROPP proceder ao lançamento de informações – apresentadas pelos programas, através de formulários[4] – no Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA) da CAPES.

O quantitativo de cotas de bolsas concedidas a cada programa da UFGD também é estabelecido pela CAPES, de acordo com os requisitos constantes da Portaria CAPES nº 76, de 14/04/2010 e, a partir disso, as respectivas Comissões de Bolsas têm a atribuição de selecionar os estudantes que serão contemplados.

Quanto às bolsas, tem-se como critérios definidos pela CAPES para sua distribuição: dedicação integral às atividades do programa de pós-graduação *stricto sensu*; comprovação de desempenho acadêmico satisfatório; realização de estágio de docência, de acordo com as regras estabelecidas; não acumulação da bolsa com qualquer modalidade de bolsa de qualquer agência de fomento; não ter vínculo empregatício; não ser aluno de residência médica; não se encontrar aposentado ou em situação equiparada; ser classificado em processo seletivo especialmente instaurado para seleção de bolsistas; e estar matriculado no programa de pós-graduação *stricto sensu*[5].

Na UFGD, para o ano de 2019, foram distribuídas 240 bolsas de mestrado, perfazendo um valor anual de R$ 4.320.000,00 e 107 bolsas de doutorado, perfazendo um valor anual de R$ 2.824.800,00. As duas modalidades somadas representam um montante de R$ 7.144.800,00 para o pagamento de 347 bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado)[6]. Dentre estas bolsas, a CAPES concedeu – no período de 21/10/2019 a 16/03/2020 – 20 bolsas, chamadas de cotas PROPP (uma vez que estavam diretamente vinculadas a este setor da UFGD), as quais foram distribuídas aos programas mediante critérios definidos pela CAPES para programas novos que não tivessem passado por avaliação quadrienal e, similarmente, de acordo com a análise da demanda qualificada (número de discentes aptos a receber bolsas pelo número de matriculados)[7].

Salienta-se que essa ação de controle, considerou a priorização estabelecida no PAINT/2019 e se correlaciona com o Programa de Governo 2080 – Educação de Qualidade para Todos, especificamente com as ações orçamentárias 2080.20RK – Funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior e 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior.

[4] Conforme informações do setor auditado, constantes do ME PROPP nº 60, de 11.05.2020.
[5] Conforme Portaria CAPES nº 76, de 14.04.2010, art. 9º.
[6] Conforme informações do setor auditado, constantes do ME PROPP nº 107/2019, datado de 12.11.2019 e do ME PROPP nº 09/2020, datado de 27.01.2020.
[7] Conforme informações do setor auditado, constantes do ME PROPP nº 60, de 11.05.2020.

Na execução dessa auditoria foram utilizadas as técnicas de exame documental e de dados disponibilizados pela área auditada, e os trabalhos foram iniciados com a pesquisa sobre legislação e normativos relativos ao tema.

Simultaneamente, foi solicitada junto à PROPP, através da SA nº 2.1-2019/003, constante do ME AUDIN nº 96/2019, de 31/10/2019, informação sobre os procedimentos para concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, o montante de bolsas ofertadas, modo de seleção de bolsistas e periodicidade dessa seleção, critérios para concessão de bolsas, regras para distribuição de bolsas entre os programas de pós-graduação e quais as rotinas adotadas para o acompanhamento das bolsas concedidas aos estudantes da UFGD.

Ainda, foram feitos questionamentos sobre os trabalhos de avaliação dos controles internos da PROPP em relação à forma, padronização e metodologia empregados para o monitoramento do processo de concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, o que foi respondido por meio do ME PROPP nº 107/2019, de 12/11/2019.

Em segundo momento, através da SA nº 2.1-2019/004, constante do ME AUDIN nº 03/2020, de 13/01/2020, foram solicitadas para a PROPP a cópia do Plano de Trabalho elaborado pela UFGD para fundamentar o pedido de bolsas para estudantes dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da Instituição; a indicação, por programa, dos valores disponibilizados para concessão de bolsas e quantidade de bolsas ofertadas e concedidas no ano de 2019; a cópia dos editais dos processos seletivos de bolsistas de todos os programas de pós-graduação *stricto sensu* referentes ao ano de 2019 e a relação de bolsistas selecionados por programa, com valores mensais e anuais pagos ou a serem pagos durante a vigência da bolsa. O setor se manifestou (parcialmente) por meio do ME PROPP nº 09/2020, de 27/01/2020.

Em terceiro momento, foram requeridas mais informações ao setor auditado, através da SA nº 2.1-2019/005, constante do ME AUDIN nº 22/2020, de 05/02/2020, para apresentação dos documentos de bolsistas selecionados para recebimento de bolsas de todos os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, utilizando-se do critério da materialidade para seleção de amostra. A resposta foi encaminhada por meio do ME PROPP nº 26/2020, de 20/02/2020.

Considerando-se a quantidade de bolsas concedidas, o tempo previsto para o desenvolvimento dessa ação de Auditoria, bem como, recursos humanos disponíveis para o

progresso dos trabalhos, optou-se por estabelecer um quantitativo de bolsas a serem analisadas por programa, de modo a alcançar a todos.

Desse modo, a amostra foi selecionada de acordo com os critérios: 1. programas com até 3 bolsistas: 100% de bolsas; 2. programas com mais de 3 até 20 bolsistas: 2 bolsas, sendo 1 do nível de Mestrado e 1 do nível de Doutorado, quando ofertados os dois níveis; 3. programas com mais de 20 bolsistas: 4 bolsas, sendo 2 de Mestrado e 2 de Doutorado, quando ofertados os dois níveis; e 4. priorização da análise de bolsas concedidas por maior período de tempo, tendo em vista que ocasionam maior custo financeiro com pagamento. Em caso de empate quanto ao tempo de concessão o critério foi a escolha aleatória.

Finalmente, em 23/04/2020, foi encaminhado o Relatório Preliminar de Auditoria ao setor auditado, por meio do ME AUDIN nº 47/2020, de 23/04/2020, no qual se estabeleceu prazo para apresentação de justificativas e/ou esclarecimentos pelo setor auditado até o dia 05/05/2020. Contudo, este solicitou ampliação de prazo (conforme ME PROPP nº 57/2020, de 05/05/2020), sendo-lhe concedido prazo até o dia 12/05/2020, por meio do Despacho nº no. 23005.007670/2020-64-AUDIN/UFGD.

A resposta do setor auditado foi encaminhada por meio do ME PROPP nº 60/2020, de 11/05/2020 e, após essa data a equipe de Auditoria procedeu à análise das respostas para, afinal, elaborar este Relatório Final de Auditoria e, na sequência apresentará os principais achados.

3. ANÁLISE DOS ACHADOS DE AUDITORIA

Nesse capítulo apresentam-se os principais Achados da Auditoria Interna durante a execução dessa ação de controle. Segundo o Manual de Auditoria Operacional do TCU, um achado representa a divergência entre a situação existente e um determinado critério. Os critérios de auditoria, por sua vez, representam o estado ideal ou desejável daquilo que se examina.

Assim, durante a auditoria foram identificadas algumas oportunidades de melhorias e realização de boas práticas no que diz respeito ao tema.

Esses achados serão apresentados nas seções a seguir, cada qual com abordagem a um achado específico.

3.1 Inexistência de regulamentação geral para execução de rotinas administrativas para acompanhamento de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Boas práticas de gestão.

Evidências: Em resposta a questionamentos da equipe de auditoria, o setor auditado informou que as rotinas administrativas referentes ao acompanhamento de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD são estabelecidas individualmente, observando-se as regras da CAPES, ou seja, cada programa define suas próprias rotinas.

Causas

Falta de regras/normativos internos concernentes à regulamentação geral de rotinas administrativas a serem adotadas pelos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

a) Ocorrência de equívocos com relação às regras definidas pela CAPES para concessão, manutenção, suspensão e cancelamento de bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Ineficiência na utilização de recursos, atraso ou inexecução de tarefas importantes ao processo de concessão e/ou manutenção de bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Manifestação do Gestor:

O setor auditado, por meio do ME PROPP nº 60/2020 alegou que os programas de pós-graduação, em sua maioria, realizam a implementação de bolsas através de edital de seleção e que o acompanhamento é feito com o apoio da secretaria e da coordenadoria do programa de pós-graduação correspondente. Ainda, indicou que os orientadores dos bolsistas colaboram nesse processo, pois acompanham com mais proximidade as atividades desenvolvidas. Adicionalmente, apontou que os programas devem informar a PROPP, por meio de documento oficial, decisões sobre desligamentos do programa de bolsas.

Conclusão

A área auditada, ao se manifestar sobre os apontamentos da equipe de Auditoria, em primeiro momento (ME PROPP nº 107/2019) afirmou que as rotinas administrativas referentes ao acompanhamento de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD são estabelecidas individualmente, observando-se as regras da CAPES, ou seja, cada programa definindo suas próprias rotinas.

Em segundo momento (ME PROPP nº 60/2020), alegou que o acompanhamento é feito com o apoio da secretaria e da coordenadoria do programa de pós-graduação correspondente e que o orientador colabora, o que reafirmou a alegação inicial de que cada programa define as próprias rotinas para a execução desta atividade.

Desse modo, ficou demonstrada a ausência de regulamentação geral para a execução de rotinas administrativas relacionadas ao acompanhamento de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, tendo em vista que cada programa define suas próprias rotinas, conforme explicitado pela PROPP em duas oportunidades.

Logo, o acompanhamento das bolsas mostra-se indeterminado e sem padronização na UFGD, em função da ausência de fluxo procedimental comum a todos os programas de pós-graduação *stricto sensu* da Universidade. E, essa falta de normativos, além de dificultar o processo para concessão das bolsas e seu monitoramento, também pode ocasionar atrasos ou inexecução de tarefas importantes e prejudicar a transparência da aplicação de recursos públicos, motivo pelo qual a Instituição deve regulamentar essa atividade.

3.2 Falta de instrumento interno da UFGD para definição do quantitativo de bolsas a serem concedidas anualmente em seus programas de pós-graduação *stricto sensu*.

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Boas práticas de gestão.

Evidências: Em resposta a questionamentos da equipe de auditoria, o setor auditado apresentou informações sobre o valor orçamentário/financeiro disponível para a concessão de bolsas para estudantes dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD e, entre os documentos consta uma cópia do Termo de Cooperação Técnica – TCT – que foi firmado

com a CAPES para a distribuição de bolsas para o ano de 2019, no qual há menção à existência de um Plano de Trabalho que serve de referência para a distribuição de verbas para a Universidade. Entretanto, a área auditada não apresentou o referido Plano de Trabalho. Além disso, em diversos momentos, em suas manifestações, a PROPP tão-somente declarou que cabe à CAPES a definição do quantitativo de bolsas a serem concedidas anualmente, sem contudo, esclarecer de que forma a CAPES obtém referências da UFGD para essa determinação.

Causas

a) Inexistência de critérios, requisitos e outros dados para estabelecer internamente uma previsão de quantitativo de bolsas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Obscuridade sobre os procedimentos adotados e executados pela UFGD para o controle do orçamento relacionado às bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da Universidade;

c) Dificuldade ou deficiência na definição/estimativa da quantidade de bolsas a serem ofertadas aos estudantes dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

a) Redução ou corte orçamentário/financeiro para a concessão de bolsas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Desequilíbrio na oferta de bolsas entre os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

c) Redução na quantidade de estudantes, devido à falta de bolsas, nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

d) Falta de transparência em relação às informações a respeito da concessão de bolsas a estudantes dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Manifestação do Gestor:

A PROPP afirmou que o Plano de Trabalho do Termo de Cooperação Técnica referente ao exercício 2019 foi elaborado pela CAPES e que solicitou o mencionado documento, mas não obteve resposta até o momento do envio da argumentação à equipe de Auditoria, em relação ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Ademais, informou que a UFGD não concede bolsas aos discentes de seus programas de pós-graduação, porém a PROPP tem solicitado orçamento a fim de atender aos programas com bolsas, sem aprovação pela Universidade até o momento. Nesse sentido, as bolsas são concedidas somente pela CAPES, conforme critérios preestabelecidos por ela e mediante sua disponibilidade orçamentária, por isso não há critérios, requisitos e outros dados na UFGD para estabelecer internamente o quantitativo de bolsas para seus programas de pós-graduação *stricto sensu*, pois as bolsas não fazem parte da matriz orçamentária da Instituição. O papel da Universidade, através de seus programas e respectivas Comissões de Bolsas é administrar, selecionar e, posteriormente, cadastrar as informações no sistema da CAPES.

Segundo a área auditada, a UFGD é totalmente dependente das bolsas de pós-graduação que a CAPES oferece e, esta entidade libera um quantitativo de bolsas às universidades de todo o país, direcionando bolsas anualmente aos programas. Não há um edital da CAPES para solicitação de bolsas de pós-graduação, a exemplo do que ocorre com as bolsas de iniciação científica. Portanto, a CAPES simplesmente informa (via ofício) o quantitativo de bolsas que disponibiliza para a UFGD.

Conclusão

A PROPP informou que a concessão de bolsas para estudantes dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD é feita por meio de um Termo de Cooperação Técnica – TCT – firmado entre a UFGD e a CAPES (conforme ME PROPP nº 107/2019). Esse Termo de Cooperação menciona, em um de seus itens, a existência de um Plano de Trabalho o qual, serviria de referência para a distribuição de verbas pela CAPES para a Universidade. Destaca-se abaixo o teor de um trecho do Termo de Cooperação encaminhado pela área auditada:

> (…)
> 2. DADOS CADASTRAIS
> Entidade PROPONENTE: Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (…)
> Órgão CONCEDENTE: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES (...)

> 6. Condições essenciais (…)
> III – Constituem obrigações do PROPONENTE:
> k) Manter a CONCEDENTE informada sobre toda e qualquer alteração no Plano de Trabalho, bem como acerca de quaisquer eventos que dificultem ou interrompam o curso normal de execução do Termo.

No entanto, a equipe de Auditoria não teve acesso ao Plano de Trabalho citado, razão pela qual a averiguação do teor deste documento restou prejudicada.

Outrossim, ao se manifestar em relação ao Relatório Preliminar de Auditoria, a área auditada apontou que o Plano de Trabalho é elaborado pela CAPES e que, após solicitá-lo a esta entidade, não obteve resposta (conforme ME PROPP nº 60/2020). Em vista disso, revela-se uma fragilidade nos controles internos da PROPP, uma vez que não possui ao menos uma cópia de documento imprescindível para o acompanhamento/monitoramento do processo de concessão de bolsas para os programas de pós-graduação da UFGD.

De outra parte, ainda que a UFGD não conceda bolsas em seus programas de pós-graduação, conforme indicou o setor auditado ao declarar que isso é feito apenas pela CAPES – conforme critérios preestabelecidos por ela e mediante sua disponibilidade orçamentária –, o conhecimento sobre a estimativa de bolsas a serem ofertadas a estudantes dos programas de pós-graduação da Universidade é um aspecto importante para o planejamento desta, tendo em vista que o conhecimento prévio desse item pode influenciar a decisão da CAPES (órgão externo) quanto a quantidade de bolsas e ao valor que disponibilizará para a Instituição, quando da celebração de Termo de Cooperação Técnica.

Muito embora se compreenda que a Universidade não apresente, nesse momento, metodologia, requisitos e outros elementos para estabelecer internamente o quantitativo (ou previsão) de bolsas para seus programas de pós-graduação *stricto sensu,* devido a não se tratar de tópico pertencente à matriz orçamentária da Instituição, conforme apontado pela área auditada, manifesta-se importante essa prática para a tomada de decisões com maior segurança e clareza.

Igualmente, é razoável e pertinente a elaboração de um planejamento para a distribuição de bolsas e recursos para os programas de pós-graduação da Universidade, para o caso de surgimento de oferta extemporânea pela CAPES (a exemplo de realocação de recursos em âmbito nacional ou mesmo local), vez que auxilia e agiliza no trâmite das propostas a serem encaminhadas pela UFGD para a CAPES e, por consequência, para a concessão de uma quantidade elevada de bolsas e que atenda ao maior número possível de estudantes na Universidade.

3.3 Ausência de padronização de procedimentos internos para a seleção de bolsistas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Critérios e Análise das Evidências

Critérios: Boas práticas de gestão.

Evidências: Em resposta a questionamentos da equipe de auditoria, o setor auditado informou que os processos seletivos para concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD são elaborados e organizados pelas Comissões de Bolsas de cada programa, conforme as normas da CAPES, utilizando-se de dois tipos de seleção de bolsistas, sendo um deles o próprio resultado do processo seletivo para ingresso de alunos regulares nos programas e o outro, a triagem por meio de edital específico para seleção de bolsistas, em cada programa.

Causas

a) Falta de regras gerais internas relativas à forma de seleção de bolsistas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Falta de monitoramento pelo setor auditado dos procedimentos aplicáveis aos processos seletivos de bolsistas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

a) Não concessão de todas as bolsas inicialmente ofertadas;

b) Disparidade entre os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD em relação às exigências para seleção de bolsistas;

c) Irregularidade na concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Manifestação do Gestor:

A área auditada, por meio do ME PROPP nº 60/2020, alegou que os programas de pós-graduação, em sua maioria, realizam implementação de bolsas através de edital de seleção e, dos 20 programas beneficiados com bolsas DS/CAPES, 8 utilizam como critério a classificação do processo seletivo para ingresso no programa. Ainda, destacou que a PROPP está trabalhado no sentido de padronizar o procedimento, a fim de que todos os programas realizem edital de seleção para implementação de bolsas.

Em relação à manifestação da equipe de Auditoria, em Relatório Preliminar, o setor auditado manifestou que a CAPES informa, por ofício, quantas bolsas cada programa receberá com base nos critérios estabelecidos por ela e somente a cota PROPP (20 bolsas – 12 para mestrado e 8 para doutorado) poderia ser distribuída conforme requisitos estabelecidos pela UFGD. E, quanto a essa cota PROPP, as bolsas foram distribuídas aos novos programas, que não tinham passado por avaliação quadrienal e conforme a análise da demanda qualificada (número de discentes aptos a receber bolsas pelo número de matriculados).

No que se refere ao preenchimento de vagas dos programas, o setor auditado relatou que não é possível a transferência de bolsa de um programa para outro (exceto a cota PROPP), no caso de indisponibilidade de discente que atenda aos requisitos para o recebimento de bolsa, ficando a cota inutilizada e, portanto, a CAPES pode recolhê-la. Todavia, na UFGD há uma particularidade de falta de bolsas para contemplar todos os discentes, logo não há recolhimento de bolsas por motivo de não preenchimento de cota.

Por fim, a PROPP informou que com a Portaria CAPES nº 20/2020 e com a extinção da cota PROPP, todo o controle de bolsas da UFGD fica sob o domínio da CAPES, cabendo aos programas de pós-graduação da Universidade a seleção e administração dessas bolsas e envio de formulários para a PROPP para lançamentos no sistema da CAPES.

Conclusão

Após análises de respostas enviadas pelo setor auditado, foi possível confirmar que de fato a UFGD não possui uniformização de procedimentos para realização dos processos seletivos para concessão de bolsas em seus programas de pós-graduação *stricto sensu*.

Além disso, essa falta de padronização pode contribuir para o não cumprimento de um dos objetivos estratégicos da Universidade, qual seja, “ampliar o número de bolsas a estudantes para desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa, extensão, estágio (...)[8]”, uma vez

[8] Informação extraída do PDI da UFGD 2013-2017 (prorrogado até 2020), p. 56

que pode acarretar recolhimento de bolsas pelo seu não preenchimento ou descumprimento de requisito para concessão e, consequentemente, redução de investimentos em determinada área de pesquisa.

Isto posto, o estabelecimento de padrão facilitará o controle interno preventivo, de modo que o setor auditado evitará informações duplicadas e dificuldades na compreensão de dados pela CAPES e, consequentemente assegurará o alcance dos objetivos institucionais, como também economicidade e eficiência na aplicação de recursos públicos.

3.4 Descumprimento de normativo da CAPES para a seleção de bolsistas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Critérios e Análise das Evidências

Critérios: Portaria CAPES nº 76/2010, de 14/04/2010, art. 9º, IX.

Evidências: Em resposta a questionamentos da equipe de auditoria, o setor auditado informou que alguns programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD não utilizam edital específico para a seleção de bolsistas, mas tão somente servem-se da classificação dos candidatos no processo seletivo para ingressantes nos programas, de acordo com a ordem de classificação destes.

Causas

Ausência de editais especialmente instaurados para seleção de bolsistas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

a) Concessão irregular de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Falta de transparência no processo seletivo de bolsistas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

c) Não concessão de bolsas ou possibilidade de suspensão ou cancelamento de bolsas devido a irregularidades no processo seletivo de bolsistas.

Manifestação do Gestor:

A área auditada informou que, considerando que as bolsas são distribuídas conforme o mérito do discente (edital de seleção ou classificação no processo seletivo), e de acordo com a utilização do critério de distribuição adotado pela maioria dos programas de pós-graduação da UFGD – baseando-se em edital de seleção para designação de bolsas – a PROPP está trabalhando no sentido de padronizar a seleção para que sejam realizadas as seleções na forma de edital de seleção.

Conclusão

Tendo em vista a manifestação da PROPP, confirma-se a inobservância e não cumprimento de regra expressa da CAPES quanto à obrigatoriedade de seleção de bolsistas para os programas de pós-graduação *stricto sensu* por meio de editais especialmente instaurados para esse fim.

Ressalte-se que o próprio setor auditado apontou que está trabalhando para que as seleções sejam realizadas por meio de edital de seleção. Assim, considera-se importante que a UFGD envide esforços para o efetivo cumprimento desse normativo, a fim de evitar concessões irregulares de bolsas aos discentes de seus programas de pós-graduação.

3.5 Falta de monitoramento interno quanto ao cumprimento dos requisitos exigidos pelas agências de fomento para a concessão de bolsas para os programas de pós-graduação da UFGD.

Critérios e Análise das Evidências

Critérios: Boas práticas de gestão.

Evidências: Em resposta a questionamentos da equipe de Auditoria, o setor auditado informou que os requisitos para seleção de bolsistas e concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* são apenas os definidos pela CAPES e que não há verificação/controle, pela PROPP, do cumprimento das exigências feitas pelas agências de fomento para a concessão de bolsas.

Causas

Ausência de normativos internos para conferência e controle do atendimento, pelos candidatos selecionados, das condições exigidas pelas agências de fomento para a concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

a) Concessão/manutenção irregular de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Cancelamento ou suspensão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Manifestação do Gestor:

A PROPP alegou que é atribuição da Comissão de Bolsas de cada programa de pós-graduação acompanhar o desempenho acadêmico dos bolsistas e do cumprimento das fases previstas no programa de estudos. Desse modo, cada programa – através de sua respectiva Comissão de Bolsas – é responsável pelo acompanhamento dos discentes e, evidenciando-se qualquer situação julgada pertinente, encaminha à PROPP que, por sua vez, comunica a CAPES. Portanto, a área auditada atua como interlocutora entre os programas de pós-graduação e a CAPES.

Conclusão

A inexistência de normativos internos para controle dos processos seletivos de bolsistas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD pode fazer com que a Instituição conceda e/ou mantenha irregularmente o benefício a estudantes e, por consequência, deixe de atender sua finalidade de promover ensino público gratuito e de qualidade, com eficiência na utilização de recursos orçamentários e financeiros.

Verificou-se que a UFGD não possui um monitoramento efetivo que permita a conferência de todas as exigências das agências de fomento para concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu*, tendo em vista que esta é uma atividade descentralizada (cada programa faz a verificação individualmente, sem colaboração ou interferência da PROPP) e, portanto, mostra-se necessário o fortalecimento desses controles para melhoria da gestão da Universidade acerca da concessão de bolsas.

Convém destacar que, embora as informações prestadas no requerimento das bolsas sejam de inteira responsabilidade de quem as fornece, compete à Comissão de Bolsas de cada programa, assim como a PROPP, conferirem a veracidade das mesmas, como medida eficaz de controle interno.

3.6 Fragilidade no controle dos documentos dos bolsistas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Critérios e Análise das Evidências

Critérios: Boas práticas de gestão.

Evidências: Em resposta a questionamentos da equipe de auditoria, o setor auditado informou que não possui controle direto sobre os documentos entregues pelos bolsistas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, uma vez que essa atividade é descentralizada para os próprios programas, os quais detém a posse e guarda de tais registros. Igualmente, não há controle sobre o arquivamento adequado destes, bem como sua atualização, conforme se verifica na documentação encaminhada pelo setor auditado e constante nos papéis de Auditoria.

Causas

Ausência de regras/normativos internos concernentes à conferência e controle dos documentos entregues pelos bolsistas para recebimento de bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD e exigidos pelas agências de fomento.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

a) Incompletude de documentos para a concessão/manutenção de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Concessão e/ou manutenção irregular de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, devido à falta de documentos de estudantes;

c) Extravio de documentos de bolsistas em função de guarda em local inadequado.

Manifestação do Gestor:

A PROPP apontou que o arquivamento e manutenção da documentação dos bolsistas é atribuição de cada Comissão de Bolsas, conforme orienta a CAPES. Cada programa é responsável pelo arquivo da documentação relacionada aos seus discentes, não ficando a PROPP responsável pelo arquivo dos mesmos de modo geral. Ficam no setor auditado apenas os documentos relacionados à concessão da bolsa (Formulário de cadastramento de bolsas, Termos de compromisso e formulários de cancelamento originais e devidamente assinados).

Conclusão

A falta de normativos relativos ao controle dos documentos de bolsistas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD é uma fragilidade que pode ocasionar a concessão e/ou manutenção irregular de bolsas a estudantes que não atendam ou deixem de atender aos requisitos exigidos pelas agências de fomento.

Ainda que exista atribuição aos programas quanto ao arquivamento e posse da documentação dos bolsistas, cabe à PROPP a conferência e supervisão dessa atividade. Portanto, é preciso que sejam adotados mecanismos aptos a melhorar esses controles de forma que todos os documentos dos bolsistas sejam efetivamente entregues e devidamente preenchidos e, que o arquivamento deles seja realizado de forma acessível e completa.

De outro lado, ao serem solicitados registros dos bolsistas para análise pela equipe de Auditoria (ME AUDIN nº22/2020), estes não foram apresentados pelo setor auditado, que informou não ter posse dos documentos, os quais ficam sob a guarda dos respectivos programas (ME PROPP nº 26/2020). Dessa forma, há indícios de que as informações e documentos dos bolsistas não estão efetivamente acessíveis e organizados. Similarmente, houve prejuízo às análises. Portanto, é necessário que a UFGD mantenha acessíveis e atualizadas todas as informações e documentos dos bolsistas, de modo a garantir a transparência e lisura do processo, assim como a regularidade deste.

3.7 Ausência de sistema próprio e integrado para gestão de bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Critérios e Análise das Evidências

Critérios: Boas práticas de gestão.

Evidências: Em resposta a questionamentos da equipe de Auditoria, o setor auditado informou que a ferramenta utilizada para gerenciamento das bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD é o Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios – SCBA – disponibilizado pela CAPES, o qual permite controlar cadastros, renovações e cancelamentos de bolsas DS/CAPES. Esse sistema, contudo, só permite o acesso a informações a partir de setembro/2019, o que inviabiliza a obtenção de informações anteriores a esse período e acarreta falta de transparência quanto a esse aspecto da análise.

Causas

Inexistência de sistema integrado próprio para gestão de bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

a) Redução da quantidade de bolsas a serem concedidas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

b) Falta de planejamento, ineficiência na utilização de recursos, atraso ou inexecução de tarefas importantes ao bom desenvolvimento dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

c) Ausência de transparência em relação aos recursos aplicados na concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD.

Manifestação do Gestor:

A área auditada informou que a CAPES disponibiliza a ferramenta considerada adequada para a gestão das bolsas DS, sendo o Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA).

Ainda, frisou que esse sistema é a única ferramenta oficial disponibilizada para a gestão das bolsas concedidas pela CAPES.

Conclusão

A seleção, o registro e o acompanhamento de bolsistas são procedimentos que dependem da execução de uma série de atividades, por isso precisam de controles internos sólidos para garantir, com razoável segurança, que cada etapa seja adequadamente cumprida pela UFGD.

Desse modo, a inexistência de sistema próprio integrado para gestão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da Universidade, além de configurar fragilidade no controle interno em relação a essa atividade, pode acarretar ineficácia e ineficiência dos procedimentos relacionados à concessão de bolsas, bem como o seu monitoramento inadequado.

Por isso, mostra-se importante a avaliação sobre o desenvolvimento e implantação de sistema interno, plenamente funcional, para otimizar o controle e gestão, pela UFGD, de seus programas de pós-graduação *stricto sensu* e garantir a transparência do processo de concessão de bolsas.

3.8 Recomendações

3.8.1. Que a UFGD crie e implemente regras/normativos concernentes à regulamentação geral de rotinas administrativas para o acompanhamento de bolsas dos seus programas de pós-graduação *stricto sensu* e oriente-os formalmente;

3.8.2. Que a UFGD crie e implemente critérios, requisitos e outros quesitos para estabelecer internamente ou estimar o quantitativo de bolsas para os seus programas de pós-graduação *stricto sensu* a fim de fundamentar Termo de Cooperação Técnica a ser firmado com a CAPES, anualmente ou em caso de oferta extemporânea de bolsas de pós-graduação;

3.8.3. Que a UFGD verifique a viabilidade de uniformização dos procedimentos para selecionar bolsistas em seus programas de pós-graduação *stricto sensu* e implemente essa padronização a fim de minimizar a ocorrência de falhas e facilitar as ações de controle interno;

3.8.4. Que a UFGD crie e implemente normativos e regras relativos ao controle dos documentos referentes aos processos seletivos para bolsistas nos seus programas de pós-graduação *stricto sensu* e oriente-os formalmente*;*

3.8.5. Que a UFGD oriente formalmente as Comissões de Bolsas sobre a necessidade de exigência do bolsista de comprovação periódica das informações por ele prestadas, devendo os documentos serem arquivados, constituindo-se em um processo individualizado para cada bolsista;

3.8.6. Que a UFGD verifique a viabilidade de criar e implementar um sistema próprio integrado para gestão de bolsas de seus programas de pós-graduação *stricto sensu*.

3.9 Benefícios esperados

3.9.1. Regularidade nos processos seletivos e na concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

3.9.2. Oferta e concessão de bolsas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD ao maior número possível de estudantes;

3.9.3. Uniformidade no tratamento aos candidatos a bolsistas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

3.9.4. Gestão eficaz, eficiente e transparente dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, bem como na concessão de bolsas;

3.9.5. Mitigação da possibilidade de redução orçamentária e financeira para concessão de bolsas para estudantes dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, assim como ampliação nos repasses de recursos para a UFGD;

3.9.6. Aumento de investimentos nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

3.9.7. Melhoria nos processos de trabalho nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD decorrente da padronização de procedimentos e rotinas administrativas;

3.9.8. Segurança e transparência na tomada de decisões acerca da concessão, manutenção, suspensão e/ou cancelamento de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD;

3.9.9. Alcance dos objetivos estratégicos da UFGD, como também, cumprimento de sua missão.

4. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES

Tendo em vista os exames realizados, pode-se afirmar que existem fragilidades no controle interno da UFGD, em função de falhas nos procedimentos relacionados à concessão de bolsas de estudos para estudantes dos seus programas de pós-graduação *stricto sensu*.

Contudo, acredita-se, que a Universidade pode corrigir e/ou evitar falhas ao atender às recomendações contidas neste relatório e seguir as orientações provenientes da CAPES. E, embora os recursos financeiros relacionados a esta Ação não sejam provenientes do orçamento anual da UFGD, pode-se sustentar que os apontamentos constantes deste Relatório podem colaborar para a melhoria na utilização dos recursos públicos investidos na Universidade, os quais, ainda assim, devem ser auditados pelas próprias agências de fomento, principais interessadas e detentoras de legitimidade para executar tal atividade.

No tocante à realização de controle do processo para concessão de bolsas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, apurou-se que esta tem total dependência da CAPES, a quem incumbe exclusivamente os normativos regentes deste processo. Por conseguinte, mostra-se necessário o desenvolvimento e consolidação de mecanismos eficientes de controle interno na Universidade, com planejamento de ações, definição e implementação de políticas relativas ao tema.

Igualmente, revelou-se necessário o estabelecimento de instrumentos eficazes para melhoria da verificação da regularidade nos processos de seleção de bolsas, assim como para a preservação de condições obrigatórias pelos bolsistas para manutenção de bolsas de pós-graduação, a fim de fortalecer e tornar concreto o atendimento aos objetivos estratégicos da Instituição e, por conseguinte, o alcance da eficiência e eficácia da aplicação dos recursos públicos destinados para a UFGD.

Quanto às questões de auditoria, tem-se que as concessões de bolsas para estudantes de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD estão parcialmente de acordo com os normativos pertinentes, uma vez que nem todos os programas da UFGD cumprem regras impostas pela CAPES (a exemplo da realização de processo seletivo de bolsistas por meio de edital especialmente instaurado para esse fim).

De outro lado, destaca-se que o processo interno para acompanhamento das bolsas concedidas é bastante frágil e depende de melhorias para fortalecimento da sua gestão, assim como organização e padronização de procedimentos e rotinas administrativas, a fim de viabilizar eficiência, eficácia e transparência.

Quanto à otimização dos recursos destinados para os programas de pós-graduação *stricto sensu* da UFGD, verificou-se que já se apresentam algumas ações que configuram boas práticas e podem ser fortalecidas e ampliadas para a melhoria do processo. E, ainda, a Universidade pode (e deve) criar e implementar outras ações voltadas à aplicação eficiente de recursos públicos destinados a ela.

Por fim, é importante que a UFGD observe e cumpra todas as regras estabelecidas pela CAPES para a concessão de bolsas aos estudantes de seus programas de pós-graduação *stricto sensu*, de modo que essa atividade se torne efetiva e transparente, viabilizando a regularidade e o controle social desse processo.

5. DO ENCERRAMENTO E DO MONITORAMENTO

Este Relatório de Auditoria encerra as atividades da Ação 2.1 do PAINT/2019 – Avaliação da (ou do processo de) "Gestão dos cursos de Pós-Graduação" da UFGD, por meio da informação de seu resultado via Memorando Eletrônico à Reitoria da UFGD e à área auditada, e comunicação eletrônica à Controladoria-Regional da União em MS. As Propostas ao setor auditado serão registradas no Plano de Providências Permanente da UFGD para a realização de seu monitoramento.

À apreciação superior.

Débora Martins Moreti Reis

Assistente em Administração

De acordo. Encaminhe-se conforme as alterações propostas.

Daniely Guskuma Franco
Chefe da Auditoria Interna UFGD