



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

UNIDADE AUDITADA: Pró-reitoria de Gestão Estudantil - Proges

CÓDIGO UASG: 158515

TIPO DE AUDITORIA: Auditoria de Conformidade

ORDEM DE SERVIÇO: 001/2020

AÇÃO: Gestão dos recursos do Pnaes pela Proges.

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

1. INTRODUÇÃO

No período de 26 de fevereiro de 2020 a 14 de dezembro de 2020 foi realizada auditoria de conformidade no Pró-reitoria de Gestão Estudantil (Proges) da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), com o objetivo de verificar a conformidade da aplicação dos recursos do Pnaes, assim como a efetividade de sua avaliação no âmbito da Ufopa, sendo a **Ação 1 do Plano Anual de Auditoria Interna – Paint/2020**, por meio da Ordem de Serviço nº 01/2020 – Audin/Ufopa.

Criada em 14 de abril de 2014, a Proges possui como missão oferecer incentivo, apoio e orientação, bem como realizar o acompanhamento da trajetória acadêmica dos discentes, de forma articulada com as demais Pró-reitorias, unidades acadêmicas e órgãos suplementares. Outrossim, faz parte de sua missão promover ações afirmativas de permanência nas áreas social, psicológica, pedagógica e esportiva, a fim de estimular o melhor desempenho acadêmico e inclusão social dos estudantes, sendo a unidade responsável pela gestão dos recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) na Ufopa.

De acordo com o Decreto Federal nº 7.234, de 19 de julho de 2010, o Pnaes objetiva democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior, reduzir as taxas de retenção e evasão, bem como contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

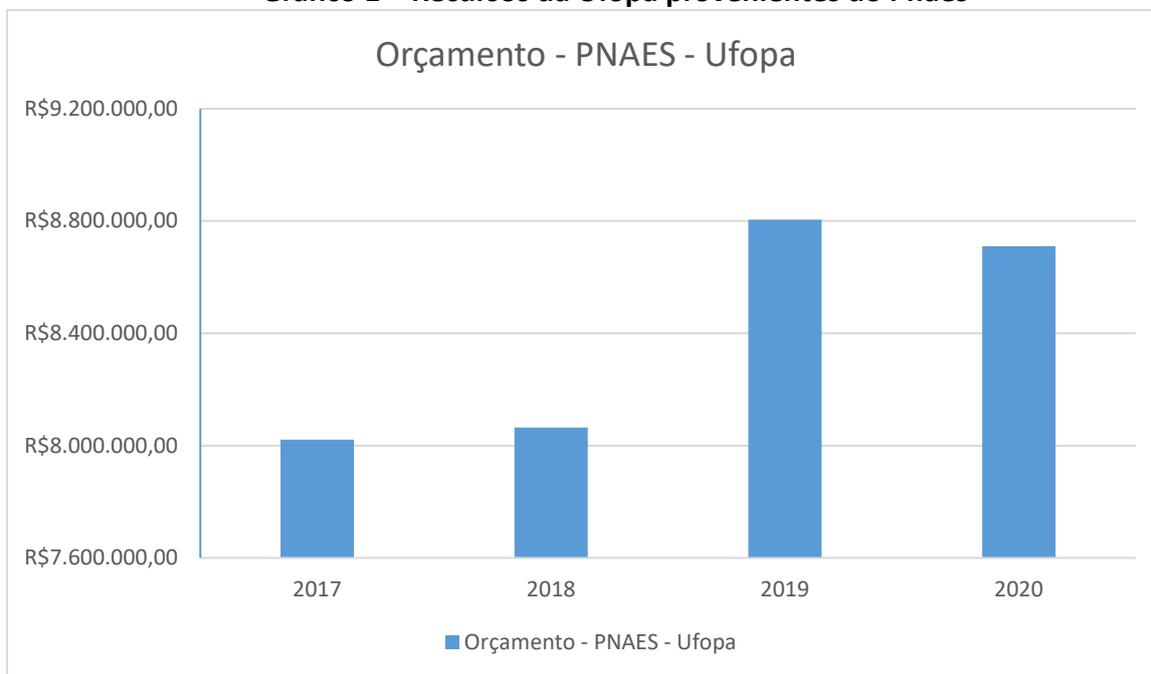
A presente Ação foi selecionada após resposta do Conselho Superior de Administração (Consad) à consulta realizada pela Auditoria Interna, por meio do Processo nº 23204.011960/2019-22, acerca das possíveis demandas para compor o Paint 2020. Vale ressaltar que a referida ação também foi selecionada após avaliação de riscos por meio da Matriz de Análise de Processos Críticos – MAPC, constante no Paint/2020, aprovado pela Resolução Consad nº 66 de 06.12.2018, demonstrando a fidedignidade da metodologia utilizada pela Audin na seleção das ações.

O gráfico abaixo ilustra a quantidade vultosa de recursos advindos do Pnaes que foram utilizados na Ufopa, respaldando a necessidade da presente auditoria em termos de materialidade:



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

Gráfico 1 – Recursos da Ufopa provenientes do Pnaes



Fonte: Elaboração própria

Paralelo a isso, no segundo semestre de 2019, foi encaminhado a todos os reitores das Universidades Federais, o Ofício Circular nº 16/2019/CGRE/DIPPES/SESU/SESU-MEC, tratando sobre inconformidades relativas ao uso dos recursos do Pnaes, assim como boas práticas de gestão e controles. O mesmo documento recomendou às unidades de auditoria interna do MEC que avaliassem a possibilidade de incluírem em seus Planos de Auditoria a previsão de realização de fiscalizações anuais de conformidade da aplicação dos recursos e avaliação do Programa.

Dessa forma, a despeito de no exercício de 2017 ter sido realizada auditoria de conformidade na Proges, com verificação dos critérios e legitimidade das concessões de auxílios estudantis do Pnaes, passou a ser necessário realizar nova avaliação sobre a forma como a Ufopa realiza a gestão dos recursos provenientes do Programa.

Assim sendo, a Audin elaborou Programa de Trabalho extenso onde previa a análise da conformidade dos editais e processos que utilizaram recursos do Pnaes no exercício de 2019 nas seguintes unidades: Proges (ações de Apoio à Assistência Estudantil e Ações de Integração Universitária e Inclusão), Assessoria de Relações Internacionais (Arni) - Programa de Mobilidade Internacional e Comitê Gestor de Programas Institucionais (CGPrits) - Programa Institucional de Bolsas de pesquisa, Ensino e Extensão- PEEEx.

Inicialmente, a equipe decidiu por dar atenção a forma como as outras unidades estão gerindo os recursos do Pnaes, afinal o CGPrits é composto por diversas unidades além da Proges e trabalha na elaboração e no acompanhamento de editais que condensam ações que anteriormente eram realizadas de forma individual pelas unidades que hoje compõem o



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

Comitê.

Contudo, com o surgimento da pandemia de Covid-19, suas incertezas e suspensão do trabalho presencial, a equipe optou por reduzir o escopo dos trabalhos e replanejar esta auditoria de forma a demandar o menos possível da Proges e, assim, reduzir o risco de contaminação para os servidores envolvidos no presente trabalho.

Assim, o trabalho passou a ter como escopo a análise de editais e processos conduzidos pela Proges em relação às Ações de Integração Universitária e Inclusão e Apoio a Assistência Estudantil, de forma que fosse posto em foco áreas não avaliadas na auditoria do exercício de 2017. Urge frisar que as ações previstas na Arni e no CGPrits foram reprogramadas para o exercício de 2021 e constam do respectivo Paint.

1.1 Responsáveis pelo trabalho

Quadro 1 – Equipe de Auditoria

NOME	CARGO/FUNÇÃO
Maíra da Mota Moutinho	Auditora
Felipe Arlen Silva Aguiar	Assistente em Administração

Fonte: Ordem de Serviço 001/2020

2. ESCOPO E OBJETIVO

O escopo do trabalho é analisar a conformidade dos editais e processos da Proges que utilizaram recursos provenientes do Pnaes, assim como a efetividade de sua avaliação no âmbito da Ufopa.

Desta forma, espera-se contribuir para o aprimoramento dos processos da unidade, identificando e propondo medidas para minimizar os riscos que possam afetar o seu desempenho ou colocá-la em situação divergente da proposta nas normas reguladoras.

Considerou-se oportuno e conveniente que a presente auditoria respondesse as questões de auditoria contempladas na Matriz de Planejamento da seguinte forma:

- a) Os recursos do Pnaes estão sendo aplicados em conformidade com os normativos?
- b) Os resultados das ações realizadas com recursos do Pnaes são avaliados pela Ufopa?
- c) A Ufopa atuou satisfatoriamente em relação aos resultados da última auditoria relativa aos recursos do Pnaes?

3. METODOLOGIA

Durante a fase de execução da auditoria foram realizadas as seguintes atividades: estudo da legislação pertinente, verificação de manuais operacionais de outras unidades públicas federais, levantamento de dados qualitativos e quantitativos.

Com o objetivo de responder as questões de auditoria, a estratégia metodológica compreendeu: análise documental e dos registros do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), emissão de Solicitações de Auditoria, exame de processos de aquisições de



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

materiais e de pagamento de auxílios financeiros a discentes, assim como verificação de mecanismos de controle interno.

Vale ressaltar que, durante a fase de planejamento, verificou-se por meio de análise no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) que a Proges empenhou despesas vultosas em ações de Apoio à Assistência Estudantil e Ações de Integração Universitária e Inclusão, ficando atrás somente da Bolsa Permanência. Levando em consideração que, no exercício de 2017, foi realizada auditoria na Proges, com seleção de amostra de processos referentes a bolsas estudantis, a equipe de auditoria direcionou sua análise a ações que ainda não foram objetos de auditoria e que juntas somam recursos consideráveis.

Adotou-se ainda como metodologia de trabalho a prática denominada “*Benchmarking*”, que é uma técnica voltada para a identificação e implementação de boas práticas de gestão. Seu propósito é determinar, mediante comparações de desempenho e de boas práticas, se é possível aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em uma organização. De acordo com a Instrução Normativa nº 08/2017 de 06 de dezembro de 2017 do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, o *Benchmarking* pode ajudar na identificação de oportunidades de melhorar a eficiência e proporcionar economia.

3.1 – Solicitações encaminhadas a Unidade Auditada e demais setores

Abaixo está apresentado o quadro com resumo dos documentos enviados as unidades com seus respectivos encaminhamentos:

Quadro 2 – Solicitação de Auditoria

SA	Destino da Solicitação	Encaminhamento	Prazo Concedido	Atendimento da Unidade	Documento de Resposta
2020.001/001	Proges	06/08/2020	17/08/2020	17/10/2020	E-mail institucional

Fonte: Elaboração própria

Como se depreende do quadro acima, a Solicitação de Auditoria foi respondida dentro do prazo, sendo que nenhuma restrição foi imposta à realização dos trabalhos.

4. RESULTADOS DOS TRABALHOS DE AUDITORIA

Com os resultados do trabalho foi possível responder as subquestões de auditoria descritas abaixo, o que possibilitou fazer as constatações que serão posteriormente analisadas.

01. A normatização do Programa na Ufopa é suficiente e adequada?
02. Os recursos estão sendo aplicados em conformidade com o disposto no Decreto 7234/2010?
03. O processo de seleção dos discentes a serem beneficiados é realizado de forma adequada?



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

04. Há incorporação das demandas do corpo discente nas decisões quanto às áreas de emprego dos recursos?
05. Há publicidade e transparência em relação aos atos que envolvem o PNAES na Ufopa?
06. Há monitoramento, controle e avaliação dos resultados?
07. A Ufopa cumpriu de forma satisfatória o Plano de Ação relativo aos trabalhos de auditoria “Ação 5 – PROGES – Verificar os critérios e a legitimidade das concessões de auxílios estudantis do Pnaes” do exercício de 2017?

Achado 1: Insuficiência da normatização do PNAES na Ufopa

Fato

Verificou-se por meio de análise da resposta da Proges à SA 2020.001/001, que não há norma interna que trate da utilização dos recursos provenientes do Pnaes pela Ufopa, com a definição de critérios e metodologias norteadoras para a seleção dos discentes a serem beneficiados.

Urge frisar que a Política de Assistência Estudantil, aprovada pela Resolução nº 210/2017 – Consepe/Ufopa, assim como a Portaria nº 186/2019-GR/Ufopa, que define critérios para a concessão de auxílios estudantis criados no âmbito da Universidade, não substituem a necessidade de um ato normativo próprio da Ufopa a disciplinar a utilização dos recursos do Pnaes, em razão da própria natureza do Programa, cujo recorte do público a ser beneficiado é bem definido e imprescindível à correta utilização dos recursos financeiros.

Sabe-se que, no escopo de apoiar a permanência de estudantes matriculados em cursos de graduação presencial, o Pnaes prioriza a seleção de discentes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, cabendo a cada instituição federal de ensino superior fixar os requisitos mais adequados a sua realidade socioeconômica e cultural.

Nesse sentido, destaca-se o § 2º do art. 3º e o parágrafo único do art. 5º do Decreto nº 7.234/2010, ao estabelecer que o Pnaes deve ser gerido de forma descentralizada pelas instituições federais de ensino superior, as quais “gozam de autonomia para definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados, bem como para fixar os requisitos para percepção desse modelo de assistência estudantil”.

Vale ressaltar que a Proges informou que, somente após o retorno das atividades acadêmicas e administrativas presenciais, o grupo de trabalho instituído pela Portaria nº 300/2019-GR/UFOPA apresentará proposta de regulamentação da Resolução nº 210/2017 ao Consepe. Contudo, o prazo de 60 dias estipulado no art. 11 da Portaria nº 186/2019 para a Proges apresentar a regulamentação da Política de Assistência Estudantil não foi observado, uma vez que já se transcorreu aproximadamente 01 ano e 08 meses desde sua publicação.

Por fim, é importante sobrelevar que caso a Ufopa opte por regulamentar a utilização de recursos do Pnaes nesta Política de Assistência Estudantil a ser elaborada, deverá destacar em capítulo separado todas as normas referentes ao citado Programa, uma vez que a assistência estudantil na Universidade não se limita ao Pnaes, devendo, assim, evitar eventuais confusões



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

na interpretação e na aplicação da norma.

Causa

Ausência de ato normativo contendo os critérios e metodologias norteadoras para utilização dos recursos provenientes do Pnaes, no âmbito da Ufopa.

Recomendação

Elaborar, em caráter de urgência, ato normativo interno contendo os critérios e metodologias norteadoras para seleção de estudantes a serem beneficiados com recursos do Pnaes, com estreita observância do Decreto nº 7234/2010 e com os termos das recomendações constantes do Ofício Circularº 16/2019/CGRE/DIPPES/SESU/SESU-MEC.

Achado 2: Desconformidade na aplicação dos recursos do Pnaes.

Fato

A análise quanto à adequação da aplicação de recursos do Pnaes pela Proges fundamentou-se nos objetivos estabelecidos para as ações do Programa, dispostos nos incisos I a IV do artigo 2º do Decreto nº 7234/2010, com a:

- i) democratização das condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal (inciso I);
- ii) minimização dos efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior (inciso II)
- iii) contribuição para a promoção da inclusão social pela educação (inciso IV),

Outrossim, a análise desta equipe pautou-se nas diretrizes contidas no parágrafo único do art. 4º, que estabelecem que tais ações devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras dos discentes.

Além dessas considerações, há destaque para o artigo 5º do Decreto nº 7234/2010, que estabelece que o Pnaes apoia a permanência de estudantes matriculados em curso de graduação presencial, prioritariamente oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo dos demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior.

Vale ressaltar que esse artigo, ao ser interpretado à luz dos objetivos anteriormente citados, torna evidente o principal critério a ser utilizado na aplicação dos recursos do Programa para que alcance de forma eficaz a sua finalidade primordial, que é incentivar o ingresso, a permanência e a conclusão da graduação por estudantes socio e economicamente vulneráveis, nas Ifes.

A Proges, em resposta à SA 2020.001/001, encaminhou os seguintes processos: Processo nº 23204009121/2019-44, Processo nº 23204009224/2019-12, Processo nº 23204001643/2019-06, Processo nº 23204013327/2019-79 , Processo nº 2320401332/2018-81, Processo nº 23204013324/2019-35, Processo nº 23204013326/2019-24, Processo nº 23204013329/2019-68, Processo nº 23204013333/2019-26, Processo nº 23204013325/2019-80 , Processo nº



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

23204003760/2019-04 , Processo nº23204005253/2019-05 , Processo nº 23204013931/2019-03.

Assim, foi possível analisar o procedimento para seleção de alunos de graduação que receberam auxílio financeiro sob diversas finalidades, bem como para a aquisição pela Proges de materiais, todos por meio de recursos do Pnaes. Diante das especificidades de cada um, a equipe decidiu tratar processo por processo de forma separada, a fim de esclarecer as situações encontradas.

Inicialmente, destaca-se que foram aplicados em conformidade com a legislação vigente os recursos do Pnaes utilizados para viabilizar a participação de estudantes quilombolas e indígenas no II Encontro Nacional dos Estudantes Quilombolas – II Eneq (Processo nº 23204009121/2019-44), ocorrido no município de Pelotas/RS em outubro de 2019 e no VII Encontro Nacional dos Estudantes Indígenas – VII Enei (Processo nº 23204.009224/2019-12), ocorrido no município de Porto Alegre/RS em outubro de 2019. Tanto no Edital nº 08/2019/DPEAA/PROGES/UFOPA (II Eneq/2019), quanto no Edital nº 07/2019/DPEAA/PROGES/UFOPA (VII Enei/2019), constou-se dentre os objetivos do auxílio o incentivo à produção intelectual e à participação em atividades culturais e científicas aos estudantes quilombolas e indígenas, respectivamente, matriculados em cursos de graduação. Cada um dos editais concedeu 12 auxílios financeiros no valor de R\$ 1.550,00 (mil quinhentos e cinquenta reais) de forma alinhada à legislação, uma vez que a finalidade esteve focada em minimizar desigualdades sociais e étnico-raciais, por meio da utilização dos recursos para fazer frente às despesas com alimentação, transporte, cultura e apoio pedagógico - áreas elencadas no artigo 3º, § 1º do Decreto nº 7234/2010 – por estudantes quilombolas e indígenas. Ademais, os editais estabeleceram requisitos criteriosos para a seleção dos estudantes, conforme se verifica nos títulos “3. DO PÚBLICO-ALVO E DOS REQUISITOS PARA INSCRIÇÃO” e “7. DOS CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO”, estando em consonância ao item 15.10 do Ofício Circular nº 16/2019/CGRE/DIPPES/SESU/SESU-MEC.

No tocante a utilização de recursos do Pnaes na contratação de 300 (trezentos) marmitex tipo quentinha, servidos no evento ‘Recepção dos Calouros Indígenas e Quilombolas 2019’, cuja previsão era a participação de 160 alunos indígenas e quilombolas, conforme se verifica no Processo nº 23204001643/2019-06 (fl.03), a equipe concluiu por uma inconformidade parcial em relação a norma do Programa. A referida contratação resultou na utilização de R\$ 3504,00 (três mil quinhentos e quatro reais), porquanto o valor unitário do marmitex foi fixado em R\$ 11,68 (onze reais e sessenta e oito centavos).

Vale ressaltar que, no próprio documento de solicitação de emissão da nota de empenho, a Proges informou que a participação de lideranças indígenas e docentes inviabilizaria a utilização de recursos do Pnaes, destacando que esses só poderiam ser direcionados a “alunos devidamente matriculados e que atendam a critérios específicos”. Contudo, em que pese o processo ter tramitado para a Proplan e para a Proad, não houve mais nenhum questionamento sobre a natureza do recurso e as 300 quentinhas contratadas foram custeadas pelo Pnaes e destinadas tanto ao público-alvo descrito na norma do Programa como aos servidores da Ufopa e convidados de fora da instituição que se fizeram presentes no evento.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

Após verificar que houve utilização de recursos do Pnaes para aquisição de materiais esportivos, por meio de consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), bem como no pagamento de auxílios financeiros para discentes participarem de eventos esportivos em outros municípios, a equipe de auditoria consultou a Proges sobre a existência de uma Política de Esportes na Ufopa e de critérios para que o percentual adequado de recursos do Pnaes empregados nessas ações fossem considerados adequados, conforme se verifica no Memorando nº 57/2020 – Auditoria, de 24/03/2020.

No entanto, por meio de resposta a SA, conforme itens 07 e 08, a unidade informou que embora a Política esteja minutada, ainda necessita ser discutida pelos representantes estudantis, disponibilizada para consulta pública e, por fim, posta à apreciação pelo Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe). Já no tocante ao estabelecimento de critérios, a unidade informou que o percentual de recursos do Pnaes destinados às ações de esportes é definido a partir da participação dos estudantes nos eventos esportivos em ano anterior.

No que se refere aos jogos internos, estaduais e nacionais, cujos processos foram iniciados pela Proges, mais especificamente na Coordenação de Esporte e Lazer, foram constatadas inconformidades relevantes que se traduzem no pagamento de auxílios financeiros com recursos do Pnaes a estudantes que não necessariamente se enquadram no público alvo do Programa e com critérios de baixa rigidez de seleção, conforme se verá a seguir.

O processo nº 23204.013931/2019-03 documentou os procedimentos do Edital nº 10/2019/PROGES/UFOPA, versando sobre auxílio estudantil pago aos estudantes dos Campi, cujo objetivo foi custear a participação desses no IX Jogos Internos da Ufopa (JIUFOPA), realizado no Campus de Santarém. Foram concedidos 120 auxílios, 20 para cada Unidade Regional/Campi, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), o que totalizou em R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais) de recursos do Pnaes utilizados de forma irregular. Afinal, a única condição de participação constante no Edital se limitava ao seguinte texto: “estudantes atletas com matrícula ativa, regularmente matriculados nos componentes curriculares do semestre letivo vigente (2019.2)”.

No mesmo sentido seguiu o Edital nº 3/2019/PROGES/UFOPA e o Edital nº 4/2019/PROGES/UFOPA, cujos trâmites foram documentados no Processo nº 23204.005253/2019-05, onde se constata que ambos se limitaram a convocar estudantes atletas a participarem dos Jogos Universitário Brasileiros de 2019 – Etapa Estadual. Foi solicitado o empenho com fins de “ajuda de custo” (fl. 803) no valor de R\$ 1.550,00 para cada um dos 36 discentes atletas convocados, totalizando em R\$ 55.800,00 de recursos do Pnaes empregados pela Ufopa de forma irregular.

Constatou-se, ainda, que a Coordenação de Esporte e Lazer demandou a aquisição de diversos materiais esportivos, por meio de adesão à ata de registro de preços do Pregão Eletrônico SRP nº 02/2019 – UASG-160078, o que totalizou em uma despesa de R\$ 41.912,28 (quarenta e um mil, novecentos e doze reais e vinte e oito centavos) com a compra de bolas, medalhas, cordas de pular e redes esportivas, conforme verificado em consulta à LOA e no PTRES e Plano Interno da Ufopa, ambos no Siafi. No quadro a seguir é possível verificar detalhadamente tais



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

aquisições:

Tabela 1 – Materiais esportivos adquiridos com recursos do Pnaes

Numero do Processo	Material	Valor (R\$)	Item Reg. Preço
2320401332/2018-8	2.000 medalhas	9.800,00	101 e 102
23204013327/2019/79	80 bolas de basquetebol	15.520,00	22 e 23
23204013324/2019-35	50 bolas de futebol e 38 bolas de futsal	10.393,36	24 e 25
23204013326/2019-24	100 cordas de pular	1628,00	16
23204013333/2019-26	21 bolas de vôlei	3933,72	33
23204013325/2019-8	08 redes de esporte	637,2	59
TOTAL	2259 itens	41.912,28	

Fonte: Elaboração própria

Portanto, a inconformidade ora apontada demonstra que a Proges não vem adotando medidas de eficiência e otimização de gastos, de forma que a utilização de recursos do Pnaes na aquisição de materiais esportivos, sem nenhum critério para mensuração de quantidades e nenhuma forma de controle dos beneficiários da aquisição, representa desvio de finalidade em relação aos objetivos previstos no artigo 2º do Decreto nº 7234/2010.

Afinal, se cada uma das medalhas forem destinadas a estudantes atletas, cujo contexto não seja de vulnerabilidade socioeconômica, ao passo que alunos de graduação provenientes de educação básica em escola pública e/ou com renda familiar per capita de até 1,5 salário mínimo não sejam beneficiados com qualquer tipo de auxílio custeado pelo Pnaes, se estará diante de uma incontestável deturpação do verdadeiro sentido e finalidade do Programa.

Ocorre que foi isso que aconteceu no exercício de 2019 na Ufopa, demonstrando a necessidade de uma Política de Esportes com o estabelecimento de incentivos, condições e critérios objetivos para a seleção de discentes atletas que possuam as características do público-alvo do Pnaes e, assim, possa juntamente com a normatização do Programa na Ufopa, contribuir para a utilização eficiente dos recursos na área do desporto.

Urge frisar que, segundo o Ofício Circular nº 16/2019-MEC, há uma quantidade considerável de inconformidades que impactam na efetividade do Pnaes nas Ifes de todo o Brasil, seja do ponto de vista de seus objetivos, seja do ponto de vista de suas finalidades. No documento, o Ministério da Educação destacou as aquisições de materiais, bens e serviços, realizadas com recursos do Pnaes, recomendando (item 15.12) que nesses casos tais “aquisições sejam destinadas exclusivamente à concessão dos benefícios ao público alvo de que tratam os arts. 3º, § 1º e 5º do Decreto nº 7234/2010, como também submetidas a rígidos controles quanto a sua utilização, de forma a evitar o desvio de finalidade dos recursos do programa”.

O total de recursos gastos com aquisição de materiais esportivos e com auxílios para custear a participação indiscriminada de estudantes em jogos internos, estaduais e nacionais, perfaz o valor de R\$174.712,28 (cento e setenta e quatro mil, setecentos e doze reais e vinte e oito



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

centavos). Levando-se em conta que 67% do público alvo do Pnaes nas Ifes de todo o Brasil não recebe nenhum tipo de assistência estudantil do Programa¹, a ausência de adoção de critérios, metodologias e controles alinhados à norma, colocam em cheque a gestão do Pnaes pela Proges e exige a adoção imediata das recomendações do Mec.

Causa

Irregularidade na utilização de recursos do Pnaes.

Recomendações

- 1) Destinar os recursos do PNAES, alocados à conta da ação orçamentária 4002, exclusivamente às ações de assistência estudantil e aos estudantes de que tratam os arts. 3º e 5º do Decreto nº 7.234/2010, matriculados em cursos de graduação presencial;
- 2) Priorizar a seleção de candidatos ao Programa segundo critério de renda per capita nas faixas crescentes de 0,5; 1,0 e 1,5 salário mínimo e que comprovem cadastro de suas respectivas famílias no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) de que trata o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, combinado com critérios de desempenho acadêmico do estudante na educação básica, se ingressante, ou na educação superior, se graduando;
- 3) Priorizar, entre as ações de assistência estudantil relacionadas no § 1º do art. 3º do Decreto nº 7.234/2010, a concessão de benefícios essenciais à permanência do estudante na educação superior, notadamente aqueles destinados à alimentação, transporte e moradia, sem prejuízo de oportunizar uma maior participação do corpo discente nas decisões envolvendo as áreas de assistência estudantil em que os recursos do PNAES devam ser aplicados;
- 4) Estabelecer parâmetros objetivos de definição e composição de “grupo familiar”, como também critérios de comprovação e apuração de renda per capita, visando a correta aplicação do disposto no art. 5º do Decreto nº 7.234/2010. Para tanto, poderá utilizar, para fins de regulamentação no âmbito do PNAES, no que couber, os conceitos e critérios constantes dos arts. 49, 50 e Anexo III da Portaria MEC nº 209, de 7 de março de 2018, que trata do Financiamento Estudantil (Fies);
- 5) Diligenciar no sentido de que as aquisições de materiais, bens e serviços, quando realizadas com recursos do PNAES, sejam destinadas exclusivamente à concessão dos benefícios ao público alvo de que trata os arts. 3º, § 1º e 5º do Decreto nº 7.234/2010;
- 6) A elaboração de uma Política de Esportes na Ufopa, que contemple em seu texto a utilização de recursos do Pnaes de forma alinhada às normas em ações esportivas;
- 7) Estabelecer critérios para a identificação de um percentual adequado do Pnaes a ser aplicado em ações de esporte exclusivamente direcionadas ao público-alvo do Programa.

¹ Item nº 14 do OFÍCIO-CIRCULAR Nº 16/2019/CGRE/DIPPES/SESU/SESU-MEC



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

Achado 3: Inadequação da seleção de discentes a serem beneficiados com recursos do Pnaes Fato

O Decreto nº 7234/2010, em seu artigo 3º, § 2º, dispõe que caberá à Ifes definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados, enquanto o item 15.2 do Ofício Circular nº 16/2019 – MEC, recomenda que a IFES que estiver concedendo benefícios no âmbito do Programa a estudante que não tenha sido aprovado em processo seletivo, sobrestenha imediatamente tal pagamento.

Além disso, o referido documento do MEC enfatiza dentre suas principais recomendações, a priorização da seleção de discentes segundo o critério de renda per capita de 1,5 salário mínimo e que comprovem o cadastro de suas famílias no CadÚnico (item 15.4), além do estabelecimento de critérios objetivos de comprovação e apuração de renda per capita (item 15.7), a priorização de estudantes segundo critérios de desempenho acadêmico (item 15.3) e que estejam cursando a sua primeira graduação (item 15.8), dentre outras.

A despeito dos processos selecionados na presente auditoria versarem sobre aquisição de materiais e refeições, bem como auxílios estudantis concedidos para discentes participarem de eventos fora da cidade de seu domicílio, foi possível constatar que a seleção desses estudantes foi realizada de forma inadequada em uma parte dos processos analisados.

Como tratado anteriormente, o Edital nº 3/2019/PROGES/UFOPA e o Edital nº 4/2019/PROGES/UFOPA, ambos com os trâmites documentados no Processo nº 23204.005253/2019-05, bem como o Edital nº 02/2019/PROGES/UFOPA, conforme Processo nº 23204.003760/2019-04, possuíram natureza estritamente convocatória, constando no próprio documento editalício os nomes dos discentes atletas a receberem os recursos oriundos do Pnaes a título de auxílio financeiro para participarem de Jogos Universitários em cidades diversas das de seus campus de origem.

Portanto, aqui há conjugação dos efeitos causados pelas constatações 01 e 02, uma vez que se a Ufopa possuísse norma disciplinando a aplicação do Pnaes em conformidade com o disposto no Decreto nº 7234/2010, bem como se estivesse alinhada à finalidade do Programa, não haveria inadequação nos editais de convocação ora citados.

Causa

Irregularidade na utilização de recursos do Pnaes.

Recomendações

- 1) Realizar processo seletivo de discentes a serem beneficiados com recursos do Pnaes sob qualquer natureza;
- 2) Selecionar discentes a serem beneficiados com recursos do Pnaes de acordo com as recomendações contidas no Ofício Circular nº 16/2019/CGRE/DIPPES/ESU/SESU-MEC.

Achado 4: Não incorporação das demandas do corpo discente às decisões acerca da destinação de recursos do Pnaes.

Fato

O artigo 4º do Decreto nº 7234/2010 preconiza que as ações de assistência estudantil serão executadas de forma que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente. Esse



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

dispositivo visa, essencialmente, que a Ifes aja preventivamente situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.

A Ufopa, na ocasião da elaboração de sua Política de Assistência Estudantil, promoveu ampla discussão com a comunidade acadêmica durante o Seminário de Assistência Estudantil, realizado nos dias 08 e 09 de junho de 2017, sinalizando seu entendimento acerca da importância das contribuições discentes na institucionalização de suas normas.

Contudo, não há em seu âmbito a implementação de instrumentos de pesquisa para medir a satisfação, bem como para tomar conhecimento e incorporar as demandas dos usuários nas decisões quanto às áreas de emprego dos recursos do Pnaes. A Proges informou em resposta à SA 2020.001/001 que tais instrumentos ainda se encontram em fase de elaboração, conforme consta no item 13 do e-mail datado de 18/08/2020.

Causa

Ausência de instrumentos de pesquisa para medição de satisfação e registro das demandas do público-alvo do Pnaes.

Recomendações

- 1) Oportunizar uma maior participação do corpo discente nas decisões envolvendo as áreas de assistência estudantil em que os recursos do Panes devam ser aplicados;
- 2) Implementar instrumentos de pesquisa para medir a satisfação e registrar as demandas do público-alvo do Pnaes.

Achado 5: Ausência de publicidade e transparência em relação a utilização de recursos do Pnaes

Fato:

É cediço que os princípios da publicidade e transparência são importantes mandamentos para que se viabilize o almejado controle social dos gastos públicos, a exemplo das ações do Pnaes, tendo a equipe de auditoria buscado informações por meio de SA e consulta ao site institucional para verificar se foi dado amplo acesso ao público sobre as ações analisadas na execução dos trabalhos.

Dentre os processos analisados, a equipe não localizou nenhuma informação pública acerca da utilização dos recursos do Programa na aquisição de 300 marmitex, tipo quentinha, servidos no evento 'Recepção dos Calouros Indígenas e Quilombolas 2019' (Processo nº 23204001643/2019-06), contratação que resultou na utilização de R\$ 3504,00 (três mil quinhentos e quatro reais) do Pnaes, com a previsão de somente 160 discentes de seu público-alvo.

Da mesma forma, não foi encontrada nenhuma publicação no sítio da Ufopa na Internet acerca das aquisições de materiais de consumo, sob a modalidade "Apoio à Assistência Estudantil", pela Coordenação de Esporte e Lazer da Proges, resultando na utilização de recursos do Pnaes no montante de R\$ 41.912,28 (quarenta e um mil, novecentos e doze reais e vinte e oito centavos) na aquisição de diversos materiais esportivos como bolas, medalhas, cordas de pular e redes esportivas.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

Vale ressaltar que essa aquisição foi realizada por meio de adesão à ata de registro de preços do Pregão Eletrônico SRP nº 02/2019 – UASG-160078 e, a despeito da Proges ter informado em resposta ao item 12 da SA 2020.001/001 que houve a respectiva publicação no link de internet <http://www.ufopa.edu.br/proad/botoes/pagina-inicial-centro/compras-sustentaveis/>, não foi possível ter acesso à nenhuma relação de gastos com as aquisições, detalhadas com o nome dos estudantes beneficiados por tipo despesa ou grupo de despesa.

Causa

Ausência de publicação acerca da utilização de recursos do Pnaes na Ufopa.

Recomendações

- 1) Dar amplo acesso no sítio da Ufopa na Internet às normas e editais de seleção do Programa, à lista de estudantes selecionados por processo seletivo, à relação de estudantes beneficiários de auxílio financeiro direto do Programa, contendo os nomes dos beneficiários e o(s) tipo(s) e valor(es) do(s) benefício(s) pagos por estudante;
- 2) Dar amplo acesso no sítio da Ufopa na Internet à relação dos gastos realizados com as aquisições de bens, materiais e serviços destinados à assistência estudantil em seu respectivo âmbito, detalhada por tipo e valor da despesa, quantidades adquiridas e o nome dos estudantes beneficiados por tipo de despesa ou grupo de despesa.

Achado 6: Deficiência no controle interno da Proges em relação aos recursos do Pnaes.

Fato

De acordo com a Resolução nº 210/2017/Consepe, compete à Proges estabelecer critérios, metodologias de seleção acompanhamento e avaliação das ações de assistência estudantil, assim como produzir dados quantitativos e qualitativos em relação à Assistência Estudantil no âmbito da Ufopa conforme incisos V e VIII do artigo 9º, respectivamente. Outrossim, o artigo 9º, inciso II, dispõe sobre a responsabilidade da Proges em realizar juntamente com as unidades acadêmicas o acompanhamento acadêmico dos estudantes no âmbito de seus programas e cursos, estando inclusas as taxas de sucesso, retenção e evasão dos mesmos.

Contudo, não é possível encontrar nenhuma metodologia institucionalizada para realizar o acompanhamento e a avaliação da utilização de recursos provenientes do Pnaes na Ufopa, tampouco dados quantitativos e qualitativos capazes de demonstrar os resultados do Programa quanto à taxas de sucesso e evasão dos alunos assistido com recursos do Programa.

A Proges informou em resposta à SA 2020.001/001 que não há na Ufopa equipe multiprofissional permanente responsável pela seleção, monitoramento e avaliação das ações do Pnaes e que “as comissões de seleção, monitoramento e avaliação das ações do Pnaes são constituídas conforme a finalidade (item 14 do e-mail datado de 18/08/2020). Já em relação aos mecanismos adotados para o acompanhamento e a avaliação do Pnaes na Ufopa, como a evolução das taxas de sucesso e evasão dos estudantes assistidos com recursos do Programa, a unidade informou essa demanda será contemplada no processo de regulamentação da Política de Assistência Estudantil da Ufopa e que iniciará a discussão sobre a criação de observatório institucional para esse fim (item 16 do e-mail datado de 18/08/2020).



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

No tocante às aquisições de materiais esportivos com recursos do Pnaes, sob a modalidade “Apoio à Assistência Estudantil”, por meio de adesão à ata de registro de preços do Pregão Eletrônico SRP nº 02/2019 – UASG-160078, a Proges informou que “o controle quanto à utilização dos bens e serviços é realizado pela subunidade demandante do serviço ou subunidade onde o bem está localizado” (item 11 do e-mail datado de 18/08/2020), no entanto, não informou quais são as unidades incumbidas dessa guarda. Assim, a unidade adotou postura na qual se exime da responsabilidade de realizar controle interno em relação à aquisição de bens demandados pela sua própria Coordenação de Esporte e Lazer.

O Ofício Circular nº 16/2019 em seu item 15.12 preconiza que tais aquisições sejam submetidas a rígidos controles quanto à utilização do bens, de forma a evitar o desvio de finalidade dos recursos do Programa, o que ocorreu no âmbito da Ufopa no montante de R\$ 41.912,28 (quarenta e um mil, novecentos e doze reais e vinte e oito centavos), somente em relação a materiais esportivos, conforme Constatação nº 02.

Verificou-se, ainda, que a unidade não inseriu dentre suas ações prioritárias o investimento na aquisição ou no desenvolvimento de ferramentas informatizadas corporativas para promover a melhoria dos processos de gestão, monitoramento, controle e avaliação das ações do Pnaes, a despeito de aguardar implementação do módulo SIGAA pelo Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação (Citic) da Ufopa.

Causa

Não implementação de mecanismos de controle interno e avaliação.

Recomendações

- 1) Realizar de forma articulada, junto a Proplan e CTIC, a análise de viabilidade da implantação de sistema informatizado que contemple as informações referentes ao Pnaes, que facilite o acompanhamento pedagógico dos alunos e também disponibilize informações gerenciais para subsidiar os dirigentes da Proges na gestão da política de assistência estudantil com o objetivo de identificar falhas e riscos decorrentes da sua execução para o aperfeiçoamento das ações;
- 2) Instituir rígidos controles quanto à aquisição de bens e serviços com recursos do Pnaes, bem como quanto a sua utilização;
- 3) Definir e implantar uma estrutura mínima padrão para elaboração de relatórios e apresentação de dados, que permita a avaliação sistemática dos resultados das ações que utilizem recursos do Pnaes, considerando os resultados e impactos das ações implantadas, a partir de indicadores e metas de eficiência, eficácia e efetividade aplicáveis aos Programas de Assistência Estudantil.

Achado 7: Ausência do cumprimento integral das recomendações presentes no último Plano de Ação emitido pela Auditoria Interna.

Fato

Por meio da análise do Plano de Ação referente à auditoria realizada em 2017 (Ação 05 – Proges), verificou-se que, das 14 recomendações emitidas, 5 foram atendidas e 1 justificada.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA**

Em relação às demais recomendações, essas encontram-se atendidas parcialmente, o que significa que a unidade realiza ou está realizando ações para o cumprimento integral destas recomendações. Algumas das providências adotadas pela unidade auditada foram iniciadas, porém, encontram-se com fluxo suspenso devido à paralisação das atividades presenciais em decorrência da pandemia.

Causa

Ausência do cumprimento integral das recomendações emitidas no respectivo Relatório de Auditoria, conforme descritas no plano de ação.

Recomendação

Atender todas as recomendações emitidas, salvo justificativa formal e acatada por esta Audin.

5. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

A Unidade Auditada deverá apresentar manifestação referente aos apontamentos descritos no item 4 do presente relatório, no prazo de sete dias, para que deste modo possamos nos manifestar quanto às ponderações formuladas.

É o nosso relatório.

Santarém, 14 de dezembro de 2020.

Maíra da Mota Moutinho
Siape nº 3043475
Auditora

Felipe Arlen Silva Aguiar
Siape nº 2150559
Assistente em Administração

Revisão do Relatório concluída em 15 de dezembro de 2020. De acordo, encaminhe-se à Unidade Auditada para manifestação.

Jackson Sousa Lima
Supervisor de Auditoria
Siape nº 2043930
Auditor-chefe