

---

## RELATÓRIO DE AUDITORIA

**03/2018**

---

**Dirigente:** Reitor Pedro Curi Hallal

**Unidade(s) Auditada(s):** Pró-reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE

**Assunto:** Benefícios de Assistência Estudantil – Processo Seletivo

### 1. APRESENTAÇÃO

---

A Unidade de Auditoria Interna (Audin) da Universidade Federal de Pelotas (UFPeL), com respaldo legal e regimental, apresenta **Relatório de Auditoria sobre o “Programa de Assistência Estudantil – processo seletivo”**, conforme o Plano Anual de Auditoria Interna (Paint) aprovado pelo Conselho Diretor da Fundação (Condir) e pela Controladoria Geral da União (CGU).

### 2. A AÇÃO DE AUDITORIA

---

#### 2.1. O OBJETO DA AUDITORIA – OS PROGRAMAS DE BENEFÍCIOS ESTUDANTIS:

Os benefícios de assistência estudantil estão disciplinados, a nível federal, pelo Decreto nº. 7.234, de 19 de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). O PNAES é executado no âmbito do Ministério da Educação e tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

Conforme o Decreto, o PNAES é destinado a estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior e tem quatro objetivos básicos: 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, e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Cabe à cada Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) definir os benefícios a serem ofertados, conforme as áreas de investimentos previstas no Decreto. Também cada IFES deve definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados, desde que respeitado o critério básico de seleção que é o enquadramento no perfil de vulnerabilidade econômica previsto no regramento federal, sendo ele: possuir renda per capita familiar de até 1,5 salário mínimo (SM).

No caso da UFPeL, a regulação dos benefícios consta em Resoluções do Conselho Coordenador do Ensino, da Pesquisa e da Extensão (COCEPE) datadas de 2015 e 2016. Ao total são oito benefícios estudantis que a UFPeL disponibiliza, sendo que cada um tem seu próprio regulamento interno. São eles:

- **Programa de Moradia Estudantil (PME):** Proporciona alojamento na Casa do Estudante para graduandos de ambos os sexos que residam, preferencialmente, fora da zona urbana de Pelotas. Embora o regramento interno e o federal sejam recentes, este benefício é ofertado há mais de quatro décadas na UFPeL. Desde outubro de 2017, a Casa do Estudante mudou-se para

um prédio novo, construído justamente para o alojamento dos estudantes, o qual tem capacidade de acolher 240 alunos. Regulamento: *Resolução COCEPE-UFPel n.º 02, de 12 de fevereiro de 2015.*

- **Programa Auxílio Moradia (PAM):** Objetiva garantir aos alunos oriundos de outros municípios/estados um auxílio mensal ininterrupto de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para o custeio da moradia. Esse auxílio não é concedido a graduandos que residam com familiares ou alugue imóveis destes na cidade de Pelotas. Regulamento: *Resolução COCEPE-UFPel n.º 03, de 12 de fevereiro de 2015.*
- **Programa Auxílio Alimentação (PAA):** Subsidia a alimentação dos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica e consiste em refeições servidas nos Restaurantes-Escola da UFPel não podendo ser retiradas para consumo em outro local, com exceção da ceia noturna. Há duas modalidades no PAA: Auxílio Integral (AI) e Auxílio Parcial (AP). O AI compreende desjejum, almoço, janta e ceia noturna todos os dias do mês e é destinado aos beneficiários do PME e do PAM. O AP consiste numa refeição por dia (almoço ou jantar) de segunda à sexta-feira. Regulamento: *Resolução COCEPE-UFPel n.º 05, de 12 de fevereiro de 2015.*
- **Programa Auxílio Transporte (PAT):** Subsidia o transporte aos alunos, que recebem a quantidade de créditos necessários para efetuar o deslocamento moradia x sala de aula (ida e volta), obedecendo a distância mínima de oitocentos metros, por dia de aula de acordo com sua grade de horários disponibilizada pela Coordenadoria de Registros Acadêmicos (CRA). Inclui também deslocamento para o Restaurante Escola (RE), caso o aluno seja beneficiário do PAA e seu curso esteja localizado fora da área de abrangência do RE a fim de possibilitar acesso às refeições. Regulamento: *Resolução COCEPE-UFPel n.º 06, de 12 de fevereiro de 2015.*
- **Programa Auxílio Deslocamento (PAD):** Subsidia o transporte aos graduandos oriundos de outros municípios da região não atendidos pelo Passe Livre<sup>1</sup>, respeitando o limite de até 150 Km de distância do curso sediado na Universidade. O aluno recebe o valor correspondente a duas passagens (ida e volta) por dia de aula, de acordo com sua grade de horários disponibilizada pela CRA. Inclui também necessidade de deslocamento para desempenhar atividades de pesquisa não remunerada e/ou estágio voluntário, observado o limite de duas passagens por dia e cinco deslocamentos completos (ida e volta) por semana. Regulamento: *Resolução COCEPE-UFPel n.º 07, de 12 de fevereiro de 2015.*
- **Programa de Auxílio Pré-Escolar (PAPE):** É o custeio de parte de despesas do graduando relativas à educação e cuidados com dependentes legais na faixa etária de 0 a 5 anos completos. O valor é correspondente a R\$ 321,00 (trezentos e vinte e um reais) em dez pagamentos por ano, sendo concedido

---

<sup>1</sup> O PASSE LIVRE é um programa do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação que garante a pessoas com deficiência e comprovadamente carentes o acesso gratuito ao transporte coletivo interestadual por rodovia, ferrovia e barco. O programa é para pessoas com deficiência física, mental, auditiva, visual, múltipla, com ostomia ou doença renal crônica e de baixa renda. Disponível em: <http://portal.transportes.gov.br/passelivre/o-que-e-o-passe-livre>. Acessado em: 24.10.2018.

somente um benefício por dependente. *Regulamento: Resolução COCEPE-UFPEL n.º. 09, de 12 de fevereiro de 2015.*

- **Programa Apoio Pedagógico (PAPED):** É o custeio de parte das despesas do graduando relativas à aquisição de materiais didáticos de todo tipo. Tem valor fixo de R\$ 200,00 (duzentos reais) depositados em conta corrente do beneficiário, tendo a mesma duração do período letivo da UFPEL. E está condicionado à disponibilidade de recursos do PNAES. Esse auxílio visa atender aqueles cursos que não atingem a carga horária mínima para receberem a Bolsa Permanência<sup>2</sup>. *Regulamento: Resolução COCEPE-UFPEL n.º. 10, de 28 de abril de 2016.*
- **Programa de Auxílio Instrumental Odontológico (PAIO):** É a disponibilização de um kit de instrumentais odontológicos aos alunos de Odontologia da UFPEL no período que iniciar as aulas práticas. *Regulamento: Resolução COCEPE-UFPEL n.º. 08, de 12 de fevereiro de 2015.*

Em relação ao processo seletivo, tais benefícios, além do limite de 1,5 SMN per capita do grupo familiar e de o beneficiários estarem cursando graduação presencial, as resoluções respectivas inserem os seguintes critérios de habilitação e de concessão:

Critérios/Programas		PME	PAM	PAA	PAT	PAD	PAPE	PAPED	PAIO
De Habilitação	(1) Regularmente matriculado	X	X	X	X	X	X	X	X
	(2) Cumprir etapas e prazos nos editais de circulação interna da PRAE	X	X	X	X	X	X	X	X
	(3a) Não ser diplomado em qualquer outro curso de graduação	X	X	---	X	X	---	---	X
	(3b) Não ser diplomado em qualquer outro curso de graduação, exceto quando se faça necessária à complementação em nível em graduação	---	---	---	---	---	X	X	---
De	(1) Situação de moradia	X	X	X	X	X	X	X	X
	(2) Situação de trabalho	X	X	X	X	X	X	X	X
	(3) Grupo ou	X	X	X	X	X	X	X	X

<sup>2</sup> O Programa Bolsa Permanência (PBP) é uma ação do Governo Federal de concessão de auxílio financeiro a estudantes matriculados em IFEs em situação de vulnerabilidade socioeconômica e para estudantes indígenas e quilombolas. Um dos requisitos do PBP é estar matriculado em cursos de graduação com carga horária média superior ou igual a cinco horas diárias. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/prae/programa-bolsa-permanencia/>. Acessado em: 24/10/2018.

constelação familiar									
(4) Despesas familiares	X	X	X	X	X	X	X	X	X
(5) Renda per capita	X	X	X	X	X	X	X	X	X
(6) Bens móveis e imóveis da família	X	X	X	X	X	X	X	X	X
(7) Escolaridade dos membros da família	X	X	X	X	X	X	X	X	X
(8) Enfermidade grave	X	---	X	---	X	X	X	X	X

TABELA 01 – Condições de habilitação e de concessão dos Programas

FONTE: Elaboração própria a partir das Resoluções do COCEPE dos Programas

No caso do PME as vagas são definidas conforme a disponibilidade de espaço, considerando o limite que suporta a Casa do Estudante. Em relação ao PAD o número de beneficiários estará condicionado à dotação orçamentária disponibilizada na Lei Orçamentária Anual. E no caso do PAIO, à quantidade de kits disponibilizados, respeitado o limite orçamentário anual. Quanto aos demais Programas (PAM, PAA, PAT, PAPE e PAPED) o quantitativo de beneficiados estará condicionado à disponibilidade de recursos do PNAES.

O número de vagas disponíveis constará no edital de circulação interna da PRAE, conforme disposição direta constante nos artigos 3º das Resoluções COCEPE ns. 02/2015 e 03/2015 e disposições indiretas presentes nos artigos 7º das Resoluções 05/2015 e 09/2015, bem como artigo 15 da Resolução 07/2015 e artigos 6º das Resoluções 08/2015 e 10/2016.

Há incompatibilidade de benefícios que não podem ser concedidos simultaneamente, seja devido à sua própria natureza, seja por disposição regulamentária. Tais incompatibilidades consistem em: PME com PAM; PAD com PME e PAM (art. 7ª, Resolução 07/2015); PAPE com PAPE no caso de ambos pais graduandos de mesmo dependente (art. 4º, Resolução 09/2015).

Em que pese os aspectos financeiros relacionados à administração dos benefícios não faça parte do escopo do presente trabalho de avaliação, seguem dados sobre os valores da execução orçamentária em 2018, atualizados até novembro de 2018, para fins de contextualização:

Benefícios Estudantis ofertados pela UFPel	Valores executados (R\$)
I – Moradia Estudantil	1.763.292,72
II – Alimentação	4.600.349,36
III – Transporte	920.000,00
IV – Deslocamento	551.000,00
V – Pré-Escolar	486.000,00
VI – Apoio Pedagógico	710.000,00
VII – Auxílio Moradia	6.467.000,00
VIII – Instrumental Odontológico	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>15.497.642,08</b>

TABELA 02 – Valores da execução orçamentária dos Programas em 2018, independentemente do recurso.

Fonte: Tesouro Gerencial, em 21/11/2018.

Cabe ressaltar que os custos decorrentes dos benefícios não são suportados somente pelo PNAES, mas, também, por outras fontes de recursos. Até novembro de 2018 o valor total despendido para os benefícios assistenciais no exercício atual foi de, aproximadamente, quinze milhões de reais. O instrumental odontológico teve custo zero nesse ano. Considerando os demais benefícios, temos:

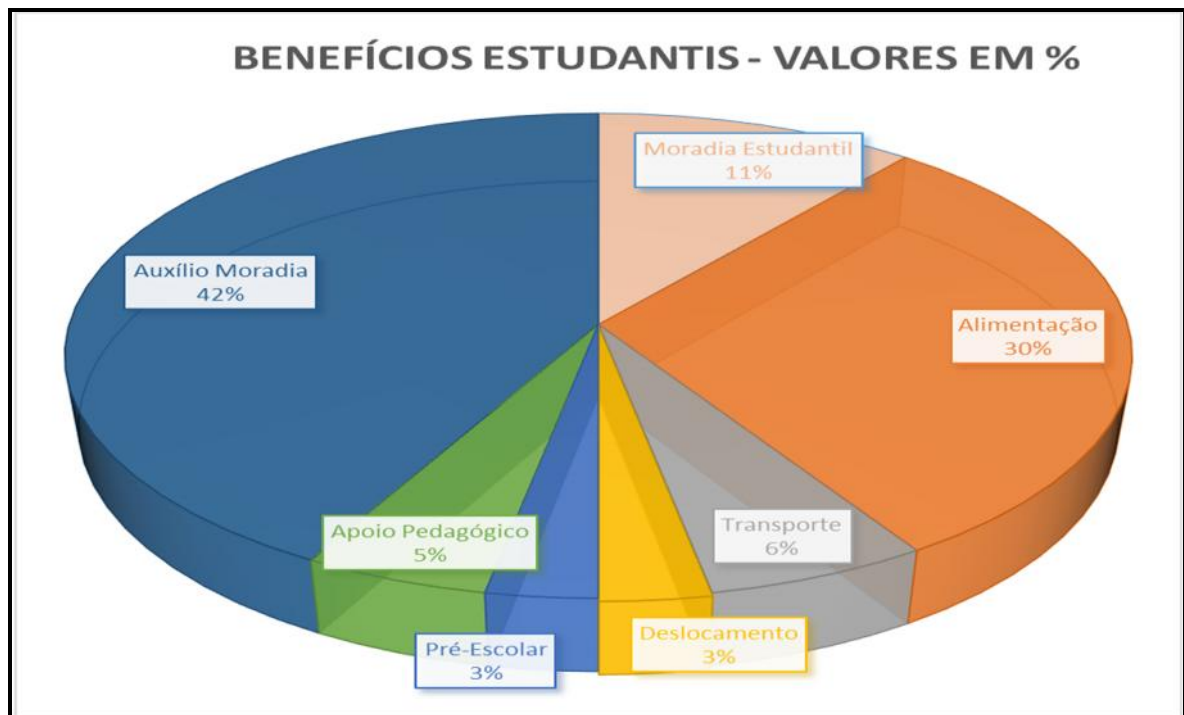


Gráfico 01 – Custos dos benefícios estudantis ofertados pela UFPeL, de 01/01/2018 a 21/11/2018, em percentuais comparativos.

Fonte: Elaboração própria.

Despesas com moradia (os dois benefícios) equivalem a 53% do total; despesas com alimentação equivalem a 30%. Portanto, moradia e alimentação custaram 83% dos recursos em 2018. Os demais benefícios repartiram os 17% restantes, sendo: 6% para Transporte, 5% para Apoio Pedagógico, 3% para Auxílio Pré-Escolar, 3% para Deslocamento.

Considerando os gastos mais significativos que são o Auxílio Moradia (42%) e o Moradia Estudantil (11%), podemos ainda concluir: o número de beneficiários em 2018 no Auxílio Moradia é de 1.500 alunos, aproximadamente; o custo por aluno/mês na Moradia Estudantil é de R\$ 670,00, aproximadamente<sup>3</sup>.

## 2.2. PLANEJAMENTO DA AUDITORIA:

<sup>3</sup> Método dos cálculos: PAM – valor total da despesa (R\$ 6.467.000,00), dividido pelo valor unitário (R\$ 400,00) e dividido pela quantidade de meses (11). MPE – valor total da despesa (R\$ 1.763.292,72) dividido pela quantidade de alunos de graduação acolhidos na Casa (240) e dividido pela quantidade de meses (11).

Emitida a Ordem de Serviço nº 03/2018, em 11 de junho de 2018, foram iniciados os trabalhos de planejamento da auditoria, a saber: levantamento de dados preliminares e pesquisa de legislação e de regulamentação sobre a matéria. Após tais estudos iniciais, foi elaborado o Programa (Projeto) de Auditoria, aprovado pela chefia da Audin.

O objetivo geral dessa ação de auditoria/avaliação consistiu em: “verificar a seleção de estudantes aos auxílios do Programa de Assistência Estudantil” e os específicos delimitados em analisar: “a) o cumprimento dos regramentos internos da UFPel sobre os benefícios no processo seletivo; b) o cumprimento dos editais de seleção; c) suficiência e adequação dos controles internos”, conforme Programa de Auditoria aprovado pela chefia da Audin<sup>4</sup>. Para a ação foi designado 01 (um) auditor e 01 (um) supervisor/coordenador (auditor chefe da Audin).

Ainda, conforme o Programa de Auditoria, o escopo constituiu-se em “avaliar a regularidade da administração, no que tange à seleção de benefícios do Programa de Assistência Estudantil, conforme regulamentações internas. O recorte da auditoria para analisar o processo seletivo dos benefícios deu-se em razão de que a CGU efetuou trabalho sobre o PNAES, que resultou no Relatório de Avaliação de nº. 201603358 datado de maio/2017.

O trabalho da CGU analisou a execução do Pnaes no exercício de 2016 e verificou se o Programa tem atingido o objetivo a que se destina – permanência de estudantes de graduação na UFPel. Por isso este trabalho de avaliação da Audin teve por foco a seleção dos beneficiários, cujo recorte não foi analisado pelo referido órgão de controle interno – tudo para evitar duplicidade de ações e, ao mesmo tempo, cumprir o planejado no Paint/2018.

A seleção dos beneficiários é um momento crítico do processo de administração do Programa, haja vista limitações orçamentárias e quantitativo restrito de vagas, bem como por ser a ocasião em que se seleciona os estudantes que realmente fazem jus aos benefícios.

O objeto deste trabalho de avaliação consistiu nos oito auxílios do Programa de Assistência Estudantil (Programa ou PBE): Programa Auxílio Alimentação (PAA); Programa Auxílio Deslocamento (PAD); Programa Auxílio Transporte (PAT); Programa Auxílio Moradia (PAM); Programa Moradia Estudantil (PEM); Programa Auxílio Pré-Escolar (PAPE); Programa Auxílio Instrumental Odontológico (PAIO); Programa de Apoio Pedagógico (PAPED).

A amostra restou pré-delimitada, no caso da aderência aos regramentos internos, aos últimos cinco editais do processo de seleção de beneficiários dos programas que consistiram nos Editais de Circulação Interna de ns. 04/2016, 07/2016, 03/2017, 11/2017, 01/2018 referente aos semestres 2016/I, 2016/II, 2017/I, 2017/II e 2018/I, respectivamente. E, no caso da aderência aos editais, a amostra foi pré-definida ao último edital de seleção dos beneficiários dos programas que já tiveram o resultado final publicado, qual seja, o Edital de Circulação Interna 03/2017.

As questões de auditoria propostas para essa ação de avaliação foram: a) “As resoluções do COCEPE sobre os benefícios de assistência estudantil estão sendo consideradas nos editais de seleção dos beneficiários?” b) “Os editais publicados estão sendo observados por ocasião da seleção do aluno?” c) “São suficientes e adequados os controles internos existentes?”.

<sup>4</sup> In: Pág. 02 da pasta física (autos) do processo de auditoria.

### 2.3. EXECUÇÃO DA AUDITORIA:

A auditoria foi realizada junto à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) - unidade competente por administrar os benefícios estudantis auditados. Sendo que o início da execução dos trabalhos de auditoria deu-se com a reunião de abertura de auditoria com servidores dessa Pró-Reitoria e a equipe técnica da Audin, que teve por finalidade informar os gestores sobre o trabalho a ser realizado e apresentar o Programa de Auditoria.

Conforme programação, a metodologia utilizada consistiu em: busca de legislação e de dados na Instituição sobre a temática; encaminhamento de solicitações de auditoria; análises dos dados; cruzamento das informações (comparação dos fatos com os critérios); apontamento de constatações; busca de alternativas para a solução das constatações detectadas; realização de reuniões (abertura de auditoria, de execução e de busca conjunta de soluções - que é facultativa, a critério do Gestor da área auditada); e, ao final, emissão de Relatório.

Os critérios utilizados foram os regramentos internos sobre os benefícios assistenciais (Resoluções do Conselho Coordenador do Ensino, da Pesquisa e da Extensão – COCEP – de ns. 02/2015 – PME; 03/2015 – PAM; 05/2015 – PAA; 06/2015 – PAT; 07/2015 – PAD; 08/2015 – PAIO; 09/2015 – PAPE; 10/2016 – PAPED); Decreto 7.234/2010 (que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES); e a Lei 9.784/1999 do Processo Administrativo Disciplinar (que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal).

Durante a execução dessa avaliação, foram selecionadas as unidades de análise para a verificação da aderência aos editais, que consistiram em requerimentos de alunos interessados nos benefícios que constaram no Edital de Circulação Interna nº. 03/2017, visto que se trata do último processos seletivo finalizado.

Ao total foram 27 processos, sendo: quatro processos (dois indeferidos por razões diferentes – mérito e documentação faltante; e dois processos deferidos) do PAM, PAA, PAT, PAD, PAPE e PAIO; e três processos do PME (um indeferido por mérito e dois deferidos – não havia processo indeferido pro ausência de documentação).

Não foi selecionado nenhum processo do PAPED, haja vista que esse não fez parte do processo seletivo regulado pelo Edital nº. 03/2017. E tal excepcionalidade estava autorizada pelo Programa de Trabalho<sup>5</sup> que facultou que nem todos os Programas poderiam vir a ser selecionados nesse segundo quesito dessa auditoria – aderência aos editais.

A escolha das unidades de análise (processo) foi aleatória, seguindo o quesito da ordem alfabética de nome dos requerentes, excluindo-se aqueles que já haviam sido selecionados em outros benefícios, consoante fls. 112 a 119 da pasta física do processo de auditoria. Isso para conferir imparcialidade e objetividade às verificações a serem efetuadas.

---

<sup>5</sup> PROGRAMA DE AUDITORIA em 13/06/18: (...) **9. AMOSTRA:** *No caso da aderência aos regramentos internos: últimos cinco editais do processo de seleção de beneficiários dos programas. No caso da aderência aos editais: último edital de seleção dos beneficiários dos programas que já tiveram o resultado final publicado. Os benefícios poderão vir a ser selecionados, de forma que nem todos sejam analisados, em razão de sua grande quantidade, complexidade e tempo necessário de análise que somente poderá ser verificado durante a auditoria.* Disponível em: Pág. 02 da pasta física do processo de auditoria.

Assim, as unidades de análise consistiram em quatro pastas de alunos do PAA, PAT, PAM, PAD, PAPE e PAIO (sendo dois requerimentos deferidos e dois indeferidos) e três processos do PME (sendo dois requerimentos deferidos e um indeferido, pois somente havia um indeferimento na relação considerada), totalizando 27 requerimentos analisados (sendo 14 deferidos e 13 indeferidos).

Desses 13 processos de indeferimento analisados, 11 alunos continuam graduandos da UFPEL. No caso dos outros dois alunos que tiveram negado o benefício temos: o estudante não compareceu à entrevista, não apresentou recurso e cancelou o curso na qual havia se matriculado (Ciências Sociais – Bacharelado) em 2017-I; o outro estudante também não compareceu a entrevista, mas apresentou recurso, o qual foi negado, e teve caracterizado abandono de curso que frequentava (Química de Alimentos) em 2018-I.

Foram emitidas Solicitações de Auditoras (SAs) e as respostas às SAs foram analisadas. Essas SAs, as suas respostas, bem como as análises feitas (análises documentais, cálculos e gráficos) fazem parte dos papéis de trabalho desta auditoria, juntados aos autos e/ou arquivados digitalmente.

Ainda em relação às SAs, foi solicitada (e concedida) prorrogação de prazo de resposta. Deu-se sempre atenção à busca de respostas completas e satisfatórias às solicitações enviadas do que propriamente ao tempo de resposta, motivo pelo qual a SA teve prorrogado o prazo de resposta. Isso com intuito de melhor atingir os fins dessa ação de avaliação.

Segue quadro resumo das SAs:

SA	Destino	Assunto	Data Envio	Data Prevista de Resposta	Data de Resposta	Página do Processo
01	PRAE	Informações iniciais	25/06/2018	06/07/2018	16/07/2018 <sup>1</sup>	08
02	PRAE	Informações finais	23/10/2018	30/10/2018	26/10/2018	120

**TABELA 03** – Resumo das Solicitações de Auditoria

Fonte: Elaboração própria a partir dos autos do processo de auditoria

<sup>1</sup> Solicitado prorrogação de prazo de resposta.

Durante a execução dos trabalhos de avaliação, foram realizadas técnicas de auditoria: indagações escritas (por meio das SAs); análises documentais (com base nas informações e documentos recebidos por intermédio das solicitações); cálculos (no que se refere à renda familiar, um dos critérios para selecionar os beneficiários); reuniões e indagação oral; bem como vistoria *in loco*. Todas as técnicas e procedimentos foram realizados para verificar se o que está sendo executado está em conformidade com o que dispõe os regramentos.

Durante a execução dessa auditoria, tramitou o processo no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) de nº. 23110.027112/2018-1. Resumidamente, tais trâmites e ações realizados durante a execução deste trabalho de avaliação podem ser assim esquematizados:

Ação	Especificação da Ação	Localização no processo (fl.)	Emissor
------	-----------------------	-------------------------------	---------



01	Emissão da Ordem de Serviço	01	Audin
02	Programa (Projeto) de Auditoria	02	Audin
03	Reunião de Abertura de Auditoria	07	Audin/PRAE
04	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA01)	08	Audin
05	Solicitação prorrogação de prazo de resposta à SA01	13	PRAE
06	Prorrogação do prazo para resposta a SA01	14	Audin
07	Resposta a SA01	15	PRAE
08	Análises da resposta	22 e segs	Audin
09	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA02)	120	Audin
10	Resposta a SA02	122	PRAE
11	Análises das respostas e dados	---	Audin
12	Relatório Preliminar de Auditoria	128	Audin

**TABELA 04** – Principais ações dessa Auditoria

Fonte: Elaboração própria a partir dos autos do processo de auditoria

Como limitações a esta ação de avaliação identificou-se: regramento interno (da UFPEL) precário referente aos benefícios; ausência de um sistema de controle interno perfeitamente maduro e eficiente na área auditada; resposta parcialmente completa às Solicitações de Auditoria (SA); primeira ação da Audin na área de benefícios estudantis; não identificação de outras ações de auditoria interna sobre a temática realizada por outras IFES que pudesse servir como boa prática a ser utilizada nesse trabalho de auditoria. À parte das limitações acima reportadas, a execução dos trabalhos ocorreu dentro de parâmetros de normalidade.

Ao final, foi efetuada análise dos dados (comparação dos fatos com os critérios), que concluiu pela existência de algumas inconsistências. O resultado foram nove constatações e nove recomendações. Os apontamentos consistiram em:

- Constatação 01: Necessidade de aprimorar os controles internos no âmbito da administração dos Programas de Benefícios Estudantis.
- Constatação 02: Improriedades na formalização e na instrução dos processos de benefícios estudantis, em razão da não observância da lei que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei 9.784/99).
- Constatação 03: Morosidade do processo de seleção dos pedidos de benefícios estudantis.
- Constatação 04: Critérios estabelecidos nos editais de seleção dos beneficiários em desconformidade com o estabelecido nos regimentos internos da UFPEL.
- Constatação 05: Editais de seleção dos beneficiários sem publicação das vagas para cada benefício e dos critérios objetivos de classificação e de desempate.
- Constatação 06: Ausência da análise de decisão de deferimento e/ou de indeferimento do benefício ao aluno requerente no processo administrativo respectivo.
- Constatação 07: Regimentos internos sobre os benefícios de assistência estudantil necessitando de atualização.
- Constatação 08: Existência de benefícios de assistência estudantil de caráter provisório sem previsão regulamentar interna.
- Constatação 09: Ausência de documentação necessária à fase de habilitação do requerente e de motivação na fase de seleção dos beneficiários.

Na sequência deste Relatório, nos “Resultados dos Trabalhos de Auditoria”, constam as constatações emitidas acompanhadas dos fatos, critérios, recomendações, bem

como espaço para as manifestações dos clientes de auditoria e para análises de suas respostas pela Audin.

### **3. RESULTADOS DOS TRABALHOS DE AUDITORIA**

---

#### **3.1. CONSTATAÇÃO 01**

##### **Necessidade de aprimorar os controles internos no âmbito da administração dos Programas de Benefícios Estudantis.**

###### **3.1.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):**

Na SA 01/2018 foram solicitadas informações sobre “quais são os controles internos (regulamento interno, resoluções, portaria, organograma, manuais, *checklists*, planilhas, programas de informática, fluxogramas, mapa de processos, planos de trabalho, etc.) existentes e utilizados no desenvolvimento das atividades relacionadas aos benefícios de assistência estudantil, disponibilizando a documentação pertinente”.

Em resposta, a unidade, através do Mem. 188/2018/PRAE/REITORIA, nesse quesito, respondeu sobre os critérios para a manutenção dos benefícios, possibilidade de reopção de curso do beneficiário, sobre publicação de Comunicado no início de cada semestre para cada benefício. Também informou que:

Semanalmente a Coordenação de Integração Estudantil verifica a situação de matrícula dos beneficiários dos programas e, em casos de trancamento geral da matrícula, conclusão do curso, mobilidade acadêmica, abandono, cancelamento de matrícula ou desligamento do aluno (por qualquer razão), imediatamente procede com a suspensão do(s) benefício(s) do(s) estudante(s). Essa verificação é realizada através do Cobalto e se mostra muito eficiente. (Fl. 19).

Pela resposta da unidade a esse questionamento percebe-se necessidade de aprimoramento nos controles. Em que pese haver regramentos sobre os benefícios estudantis, esses necessitam ser revisados e atualizados, conforme Constatação nº. 07, do presente Relatório.

Além disso, os chamados controles internos no âmbito da Administração Pública são mais do que regulamentos ou procedimentos administrativos esparsos, mas consubstanciam-se em um conjunto de ações e processos que são capazes de minimizar os erros, identificar e mitigar os riscos e promover eficiência aos atos administrativos.

Nesse sentido, a Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização (INTOSAI), organização não governamental que reúne entidades de fiscalização político-administrativa como o Tribunal de Contas da União (TCU), define controle interno governamental como:

Controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados: execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; cumprimento das obrigações de *accountability*; cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

Controle interno é um processo integrado e dinâmico que se adapta continuamente às mudanças enfrentadas pela organização. A direção e o corpo de funcionários, de todos

os níveis, devem estar envolvidos nesse processo, para enfrentar os riscos e oferecer razoável segurança do alcance da missão institucional e dos objetivos gerais.<sup>6</sup>

O controle não é um fato ou uma circunstância, mas uma série de ações que se dão em todas as operações da entidade e de modo contínuo. Trata-se de um sistema (uma engrenagem) em funcionamento que faz parte integrante dos processos gerenciais de planejamento, execução e monitoramento. O controle interno é um processo integrado e dinâmico que se adapta continuamente às mudanças enfrentadas pela organização.

A INTOSAI apresenta, ainda, os cinco componentes do controle interno que estão inter-relacionados. São eles: ambiente de controle (é o fundamento para todos os componentes do controle interno, fornecendo o conjunto de regras e a estrutura); avaliação de risco (é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade e para determinar uma resposta apropriada); procedimentos de controle (são políticas e ações estabelecidas para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da entidade); informação e comunicação (geração de relatórios e mensagens que transitam em toda a organização de forma multilateral); e monitoramento (atividades rotineiras e/ou avaliações específicas de julgamento sobre o realizado).

Não se identificou na resposta da unidade à SA ou durante a execução desta avaliação a existência de um sistema de controle interno dessa dimensão, mas somente há esparsos instrumentos de controle. Por exemplo: a Constatação nº. 04 do presente Relatório demonstra que a própria execução dos benefícios nem sempre segue a regulamentação proposta (ou o regrado não é compatível com o executado).

Como evidências deste apontamento temos: resoluções internas necessitando de revisão, complementação e atualização; ausência de mapa de processos, fluxogramas ou manuais; morosidade na análise dos requerimentos; dificuldade de emitir relatórios, haja vista que dados financeiros solicitados na SA 01 sobre os benefícios não foram respondidos; ausência de informatização do procedimento uma vez que o Cobalto somente permite administrar parte do Programa. Dessa forma, não se identificou um sistema de controle interno maduro e eficiente às necessidades do trabalho e dos servidores que ali desempenham suas funções.

### 3.1.2. Recomendação 01:

**Que a PRAE aprimore seu sistema de controle interno administrativo no âmbito da gestão dos benefícios estudantis para lhe suprimir deficiências, principalmente no que se refere: à existência de um ambiente de controle coerente com o aplicado; aos procedimentos de avaliação de riscos; aos procedimentos de controle sistematizados e informatizados; à geração de informações e eficaz comunicação; e à realização de monitoramentos periódicos e que incluam todo o sistema.**

### 3.1.3. Manifestação do Gestor<sup>7</sup>:

*O trabalho de aprimoramento das ferramentas do Cobalto tem sido intensamente desenvolvido junto à PROGIC/UFPEL. Nesse sentido, e considerando deliberação da PRAE, foi dado prioridade ao desenvolvimento e aperfeiçoamento dos sistema de acesso e*

<sup>6</sup> Disponível em: [https://www.tce.ba.gov.br/images/intosai\\_diretrizes\\_p\\_controle\\_interno.pdf](https://www.tce.ba.gov.br/images/intosai_diretrizes_p_controle_interno.pdf). Acessado em: 20.11.2018.

<sup>7</sup> As Manifestações do Gestor sobre as Constatações e Recomendações foram transcritas do Memorando nº. 38/2019/PRAE/REITORIA, recebido em 25/03/2019 na Audin, conforme Processo SEI de nº. 23110.027112/2018-01.

controle do Restaurante Universitário, pois o término do Convênio 020/2009 – PIREs exigiu que a UFPEl desenvolvesse ferramentas mais adequadas para o controle de acesso aos RUs, de forma a regular a relação de pagamento com as empresas prestadoras de serviço de alimentação coletiva na Universidade. Com a finalização dessa força-tarefa, a prioridade das demandas da PRAE junto à PROGIC dirá respeito ao sistema de cadastro e acompanhamento dos bolsistas.

#### **3.1.4. Análise da Auditoria Interna:**

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

---

### **3.2. CONSTATAÇÃO 02**

**Impropriedades na formalização e na instrução dos processos de benefício estudantis, em razão da não observância da lei que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei 9.784/99).**

#### **3.2.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):**

Os processos da amostra incorreram em impropriedades quanto à formalização e instrução. O critério utilizado foi a Lei 9.784/99, que “estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração” (art. 1º).

Além disso, as normas dessa lei são típicas normas de controle, de forma que sua aplicação auxiliará a Instituição na melhoria da eficiência e eficácia e na promoção de segurança jurídica aos processos. Assim, considerando a aplicabilidade da lei em processos administrativos que tramitam junto ao Poder Executivo (e aos demais dois poderes quando esses desempenham função administrativa), especialmente quando há interesse do administrado (no caso em tela, o aluno), comparou-se o que estabelece a lei com o que de fato ocorre nos processos administrativos (“dever ser” *versus* “ser”) que tramitam na PRAE relativos ao PBP.

O resultado dessa comparação foram algumas inconsistências em questões formais e não-formais, tais como:

a) *Não há autuação dos processos e numeração das páginas.* O artigo 22, § 4º, estabelece que “o processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas”, porém os documentos dos processos não estavam autuados, muitos juntados com clips ou grampos e outros soltos, alocados em pastas com elásticos. Evidência: todos os processos analisados, conforme fotografias constantes na pasta digital desta auditoria, onde estão os papéis de trabalho.

b) *Ausência de ateste, por servidor público, de documentos que comprovem a renda familiar (tais como da CTPS).* O artigo 22, § 3, expressa que “a autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo”. Os Editais de Circulação para selecionar os beneficiários estabelecem que “no momento da entrevista, o solicitante deverá apresentar todos os documentos que comprovem a renda familiar atualizados e originais, bem como a carteira de trabalho de todos os integrantes, os quais serão conferidos e atestados por servidor público da UFPEl, sendo dispensada, neste caso, a autenticação por tabelião (Lei 9.784, art. 22, § 3)”. Contudo, muitos de tais documentos não apresentam o ateste do servidor público, conforme processos selecionados na amostra.

c) *Falta de clareza no processo:* Os processos administrativos consubstanciados nos documentos apresentados pelos requerentes não possuem um ordem lógica de localização, uma historicidade ou contextualização, fazendo com que o processo, por assim dizer, “não fale por si só”. Tal falta de clareza, inclusive, foi diagnosticada e registrada por servidor técnico da própria PRAE ao indeferir benefícios no momento em que usou como argumento para tais indeferimentos o fato de que “o processo estava muito confuso” (requerimento do discente BFG). A Lei 9.784/99, art. 2º, parágrafo único, estabelece que: Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência (...). Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) IX – adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados”.

### **3.2.2. Recomendação 02:**

**Que a unidade faça a adequação do processo administrativo ao que determina a Lei 9.784/99, que “estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta”, especialmente no que se refere à autuação do processo e numeração das páginas, autenticação de documentos essenciais e clareza nos processos administrativos.**

### **3.2.3. Manifestação do Gestor:**

*Desde a primeira identificação dessa limitação quanto à organização dos processos relacionados à seleção de benefícios, a PRAE tem implementado um protocolo de organização dos documentos nas pastas dos estudantes, assim como já padronizou o registro dos resultados em pareceres mais completos e específicos.*

### **3.2.4. Análise da Auditoria Interna:**

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

---

## **3.3. CONSTATAÇÃO 03**

### **Morosidade do processo de seleção dos pedidos de benefícios estudantis.**

#### **3.3.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):**

A amostra restou pré-delimitada aos últimos cinco editais do processo de seleção de beneficiários dos programas, que consistiram nos Editais de Circulação Interna de n.ºs. 04/2016, 07/2016, 03/2017, 11/2017, 01/2018 referente aos semestres 2016/I, 2016/II, 2017/I, 2017/II e 2018/I, respectivamente.

Em julho de 2018, o último processo finalizado era o referente a 2017-I; enquanto que o referente a 2017-II não havia sido finalizado, pois alguns recursos ainda estavam sendo analisados, conforme resposta a SA01, item 06. O Edital de Circulação 11/2017 referente a esse segundo semestre de 2017 data de setembro/17; significando que, passados dez meses, o processo seletivo ainda não havia findado.

Percebeu-se ainda, nas amostras dos requerimentos individuais selecionados, um lapso temporal de cinco a seis meses entre a data da entrevista (posterior à data do requerimento do estudante que é o início do processo) e a data da concessão dos

benefícios. Isso significa que somente após o final de um semestre de aula é que o aluno iniciará a receber o benefício (de forma definitiva) a que faz jus.

Tais situações caracterizam morosidade por parte da Administração em decidir. Essa demora nos fluxos dos processos tem por causa, dentre outros aspectos, a falha nos controles internos (como apontado na Constatação 01) e também, conforme informações da PRAE em resposta a SA01, item 1: o quantitativo limitado de assistentes sociais, o aumento da demanda pelos benefícios e o passivo de processos existentes.

As consequências da morosidade são prejuízo (financeiro) aos discentes que possuem direito à bolsa e análise dos pedidos com base em documentos não atuais, ao contrário do que estabelece os editais de seleção. Faz-se necessário adequar o lapso temporal dos processos aos princípios de eficiência e de eficácia administrativa.

### 3.3.2. Recomendação 03:

**Que a Instituição implemente ações para promover maior celeridade aos processos de seleção dos programas de benefícios estudantis.**

### 3.3.3. Manifestação do Gestor:

*A PRAE está elaborando um novo protocolo para seleção dos benefícios, sendo que a principal mudança será a dissociação do processo de análise econômica para ingresso por cotas sociais. O resultado esperado é que os resultados dos editais e o efetivo ingresso nos programas ocorra de forma mais rápida.*

### 3.3.4. Análise da Auditoria Interna:

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

---

## 3.4. CONSTATAÇÃO 04

**Critérios estabelecidos nos editais de seleção dos beneficiários em descompasso com o estabelecido nos regimentos internos da UFPeL.**

### 3.4.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

Para a seleção dos alunos dos benefícios estudantis os regimentos internos (Resoluções do COCEPE) da UFPeL, que são individuais por benefício, estabelecem requisitos de habilitação e de seleção. Esses requisitos são:

HABILITAÇÃO	
Grupo	Requisitos de Habilitação
<b>Grupo 01:</b> PME - PAM PAT - PAD PAIO	a. Regularmente matriculado b. Cumprir etapas e prazos nos editais de circulação interna da PRAE c. Não ser diplomado em qualquer outro curso de graduação
<b>Grupo 02:</b> PAPE PAPED	a. Regularmente matriculado b. Cumprir etapas e prazos nos editais de circulação interna da PRAE c. Não ser diplomado em qualquer outro curso de graduação, exceto quando se faça necessária à complementação em nível de graduação
<b>Grupo 03:</b> PAA	a. Regularmente matriculado b. Cumprir etapas e prazos nos editais de circulação interna da PRAE

SELEÇÃO	
Grupo	Requisitos de Seleção
<b>Grupo 01:</b> PME PAA PAT PAD PAPE PAPED PAIO	a. Situação de moradia b. Situação de trabalho c. Grupo ou constelação familiar d. Despesas familiares e. Renda per capita f. Bens móveis e imóveis da família g. Escolaridade dos membros da família h. Enfermidade grave
<b>Grupo 02:</b> PAM - PAT	Todos os requisitos do quadrante acima, exceto o item h – enfermidade grave

**TABELA 05** – Requisitos de habilitação e de seleção constantes nas Resoluções do COCEPE  
Fonte: Elaboração própria

Os editais de seleção dos beneficiários são semestrais e disciplinam todos os benefícios disponíveis naquele semestre, utilizando, portanto, idênticos critérios de seleção e de habilitação para todos esses benefícios. Por exemplo, o Edital de Circulação Interna 04/2016 estabelece o requisito de habilitação “não ter concluído nenhum outro curso de graduação em qualquer instituição”, inclusive para os benefícios PAPE, PAPED e PAA, ao passo que esse requisito é excepcionado no caso do PAPE e PAPED e inexistente no caso do PAA em seus respectivos regramentos internos, que são as Resoluções do COCEPE - Conselho competente para regulamentar esses quesitos.

Tais requisitos de habilitação mais limitantes (comparando-os com o estabelecido pelo COCEPE) de acesso dos discentes aos benefícios estabelecidos nos editais de seleção também ocorreram nos Editais de Circulação Interna de n.ºs. 07/2016, 03/2017, 11/2017 e 01/2018. No caso dos requisitos de seleção, de igual forma, os editais de seleção dos beneficiários apresentaram requisitos além dos estabelecidos nos regramentos do Conselho: ao PAM e ao PAT foi acrescido o critério enfermidade grave nos cinco Editais de Circulação Interna selecionados na amostra (04/2016, 07/2016, 03/2017, 11/2017 e 01/2018), ao passo que nas Resoluções no COCEPE esse requisito não foi estabelecido.

Embora se compreenda o motivo social de inclusão desses requisitos nos editais de seleção, em especial de limitação do aluno não possuir outro curso de graduação nos benefícios nos quais os regramentos internos não o estabeleçam, os editais de circulação interna não são o instrumento legal correto para disciplinar tal temática. É do COCEPE a atribuição de regulamentação dos requisitos de habilitação e de seleção dos beneficiários.

Não cabe aos editais de seleção incluir requisitos que limitam os interessados aos benefícios ali dispostos e que não se fazem presente em lei ou regramento interno, principalmente quando, existente tal regramento interno, esse não efetuou tal limitação. Nesse caso, cabe ao COCEPE a definição da política a ser adotada.

O Regimento Geral da Universidade, art. 22, estabelece como um das atribuições do Conselho Coordenador do Ensino da Pesquisa e da Extensão, de forma originária, “traçar e definir as diretrizes gerais e prioridades da política de ensino e pesquisa da Universidade, nos termos do Estatuto e deste Regimento”<sup>8</sup>. Aos editais de seleção compete somente disciplinar como se dará o processo seletivo e não a inclusão de requisitos além daqueles estabelecidos na lei ou regramento interno.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/scs/regimento/>. Acessado em: 22/11/2018.

#### 3.4.2. Recomendação 04:

**Que a PRAE abstenha-se de lançar editais de seleção com requisitos de habilitação e de seleção dos beneficiários em descompasso com as Resoluções do COCEPE, promovendo a adequação dos editais futuros e/ou solicitando ao COCEPE a mudança no regramento.**

#### 3.4.3. Manifestação do Gestor:

*A PRAE reconhece a necessidade de revisão das normas dos programas (Resoluções) e dos Editais, de forma que tais documentos não venham a apresentar contradições. Entre as ações a serem desenvolvidas em 2019, a revisão desses documentos encontra espaço entre as prioridades.*

#### 3.4.4. Análise da Auditoria Interna:

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

---

### 3.5. CONSTATAÇÃO 05

**Editais de seleção dos beneficiários sem publicação das vagas para cada benefício e dos critérios objetivos de classificação e de desempate.**

#### 3.5.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

Nos editais de seleção dos beneficiários não constam o quantitativo de vagas disponíveis para cada benefício nem os critérios objetivos de desempate, o que prejudica a transparência, a objetividade e a publicidade devida nesses processos seletivos. A objetividade se faz ainda mais necessária pelos processos seletivos serem caracterizados por demanda superior à oferta, que é justamente o caso dos processos de seleção aqui avaliados.

Quanto à questão do quantitativo de vagas: no Edital de Circulação Interna 04/2016 constaram vagas para quatro dos oito benefícios ali regrados; nos Editais de Circulação Interna n.ºs. 07/2016, 03/2017, 11/2017 e 01/2018 não há publicação do quantitativo de vagas de nenhum dos benefícios ali constantes.

Quanto aos critérios de desempate: os Editais de Circulação de n. 04/2016 e 01/2018 não regraram critério de desempate ou de classificação; os Editais de Circulação 07/2016 e 03/2017 definiram como critério de desempate o ingresso por cotas sociais L1 e L2 (cláusula 5.1.h); o Edital de Circulação 11/2017 definiu como critério de desempate o ingresso por cotas sociais L1, L2, L9 e L10 (cláusula 5.1.h).

Ainda, o Edital de Circulação 03/2017 estabeleceu na cláusula 7.4 o que segue:

A inscrição para os programas estudantis não significa que o estudante será contemplado com os mesmos de forma permanente. Apenas ingressarão os estudantes que, através de avaliação realizada pela equipe Técnica da PRAE, comprovar situação de vulnerabilidade socioeconômica e estiver classificado por **ordem de maior necessidade** nos casos dos programas que envolvam limite de vagas, uma vez que estes têm limite orçamentário (grifo nosso).

O edital que regula o certame não conceitua a expressão “maior necessidade”, considerando que são vários os critérios para a concessão dos benefícios, quais sejam, renda familiar per capita, despesas fixas, bens móveis e imóveis, escolaridade dos



membros da família, situação de trabalho, situação de moradia, enfermidade grave – conforme cláusula 5 do Edital de Circulação Interna 03/2017.

Faz-se necessária a definição nos editais de parâmetros passíveis de medição objetiva, os quais envolvem a publicação do quantitativo de vagas e de critérios claros de classificação e/ou de desempate. A adoção desses parâmetros resulta em um edital de seleção coerente com os princípios da transparência pública e da publicidade.

### **3.5.2. Recomendação 05:**

**Que nos editais de seleção de alunos para os benefícios estudantis conste o número de vagas disponíveis e os critérios de classificação e de desempate.**

### **3.5.3. Manifestação do Gestor:**

*A PRAE está estudando uma forma de indicar o número de vagas (mínimo, pelo menos) para aqueles benefícios em que há a necessidade de realização de uma análise comparativa. Além disso, esclarecimentos mais precisos sobre os critérios de desempate deverão constar em Editais e Resoluções revisados.*

### **3.5.4. Análise da Auditoria Interna:**

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

---

## **3.6. CONSTATAÇÃO 06**

**Ausência da "análise comparativa" no processo administrativo de decisão de deferimento ou de indeferimento do benefício ao aluno.**

### **3.6.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):**

Nos processos selecionados como amostra, que são as pastas dos alunos requerentes com a documentação apresentada e parecer técnico da Equipe da PRAE, é informado sobre a existência de uma “análise comparativa”. O processo aguarda essa análise para que, então, seja feito um despacho deferindo ou não o benefício.

Contudo não é juntado ao processo tal “análise comparativa”, o que gera incertezas sobre o que seria isso, quais os critérios, quem o faz, e se realmente é realizado. O processo administrativo precisa “falar por si só”, ou seja, ser revertido de clareza e objetividade. Contudo, especialmente em processos tais como do PME e PAM, tais despachos e análises não presentes prejudicam até mesmo os trabalhos de avaliação de auditoria.

A Lei 9.784/99, que regula os processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 50 determina que “os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública”. E ainda, conforme parágrafo primeiro, que “a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

### **3.6.2. Recomendação 06:**

**Que nos processos administrativos de seleção dos beneficiários conste o ato administrativo que decidiu pelo deferimento ou indeferimento dos requerimentos, necessariamente acompanhado dos fundamentos e critérios adotados.**

### **3.6.3. Manifestação do Gestor:**

*A PRAE estuda uma forma de registrar o ato administrativo que resultar em seleção de beneficiários em detrimento de outros (análise comparativa).*

### **3.6.4. Análise da Auditoria Interna:**

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

---

## **3.7. CONSTATAÇÃO 07**

### **Regramentos internos sobre os benefícios de assistência estudantil necessitando de atualização.**

#### **3.7.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):**

Os regramentos internos sobre os benefícios de assistência estudantil, que são as Resoluções do COCEPE, possuem dispositivos que não estão em harmonia com a praxe administrativa utilizada pela UFPEL, que caracteriza defasagem legal e demonstra a necessidade de que tais regramentos sejam revisados e atualizados.

Exemplificativamente, cita-se duas inconsistências das Resoluções: a primeira em relação ao valor pecuniário do benefício e a segunda referente ao percentual mínimo de aproveitamento para permanecer tendo direito ao benefício.

A Resolução COCEPE nº. 03, de 12 de fevereiro de 2015, que regula o PAM, art. 2º, estabelece o valor de R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais) para o beneficiário; contudo, o valor executado é de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), conforme informações obtidas através das respostas as Solicitações de Auditoria e pesquisa na página oficial da unidade auditada.

A Resolução COCEPE nº. 09, de 12 de fevereiro de 2015, que regula o PAPE, art. 2º, estabelece o valor de 30% SMN (trinta por cento do salário mínimo nacional), que corresponde em 2018 a R\$ 286,20 (duzentos e oitenta e seis reais e vinte centavos); contudo o valor pago é de R\$ 321,00 (trezentos e vinte e um reais), equivalente ao mesmo que recebe o servidor, conforme informações obtidas através das respostas as Solicitações de Auditoria e pesquisa na página oficial da unidade auditada.

A segunda defasagem legal é a que se refere ao percentual de aproveitamento de aprovação nas disciplinas matriculadas no período (semestre/ano). No caso do PME e PAM tal percentual é de 75% (setenta e cinco por cento). No PAT, PAD, PAIO, PAPE e PAPED é de 70% (setenta por cento). Tais percentuais são de difícil exequibilidade e acabam sendo desconsiderados na análise da permanência – não cumprindo o objetivo a que se propõem.

#### **3.7.2. Recomendação 07:**

**Que as Resoluções do COCEPE sobre os benefícios estudantis sejam revisadas e atualizadas, adequando-as aos atos e fatos administrativos, a fim de promover eficácia jurídica plena ao regulamento.**

#### **3.7.3. Manifestação do Gestor:**

*A PRAE estuda um cronograma de trabalho para o primeiro semestre de 2019, assim que os processos de ingresso e seleção de benefícios forem finalizados.*

#### **3.7.4. Análise da Auditoria Interna:**

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

### **3.8. CONSTATAÇÃO 08**

#### **Existência de concessão de benefícios de assistência estudantil em caráter provisório sem previsão regulamentar interna.**

##### **3.8.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):**

Como já registrado neste Relatório, há regulamentações do COCEPE sobre os benefícios de assistência estudantil. Essas Resoluções tratam de assuntos como: Programa, Benefício, Condições para Habilitação, Concessão, Duração, Permanência, Afastamento, Suspensão e Cancelamento, Reingresso e Disposições Finais. Contudo, em nenhum momento regulamenta a questão de benefícios serem concedidos em caráter excepcional, a título provisório, ou seja, sem um processo seletivo prévio regular ou ordinário.

A PRAE em sua resposta a SA01, item 04, assim informou:

*A concessão de benefícios provisórios acontece numa outra lógica. Atualmente, a PRAE acolhe estudantes de diversas regiões do país que chegam à Pelotas para a matrícula sem garantias de acolhimento pela UFPEL. Esses alunos são atendidos por demanda espontânea, especialmente nos dias de matrículas do SISU. Uma força tarefa envolvendo o Pró-Reitor de Assuntos Estudantis, a Coordenadora de Integração Estudantil e a Coordenadora de Políticas Estudantis é responsável por acolher os estudantes nessas situações. Uma breve entrevista é realizada a fim de confirmar a situação de vulnerabilidade e, dependendo da situação, é concedido o imediato acesso ao benefício, e especial àqueles relacionados à alimentação e moradia. Entretanto, um acordo é assinado entre a PRAE e o estudante, o qual prevê a obrigatoriedade do aluno participar regularmente do Edital de Benefícios e que a continuidade no(s) programa(s) depende do resultado da análise socioeconômica.*

A mesma Pró-Reitoria, em resposta a SA02, itens 01 e 02, acresceu:

Item 01: Não existe regramento embasado em algum documento. Há uma conduta definida pela gestão da Pró-Reitoria, administrada também pela Coordenação de Integração Estudantil e Coordenação de Políticas Estudantis. Considerando que há um período necessário entre a realização da entrevista (de responsabilidade do Núcleo de Serviço Social) e a concessão dos benefícios, adotamos como estratégia o atendimento individualizado pelo Pró-Reitor e Coordenadoras para análise de solicitações de benefícios provisórios. Tal medida se justifica pela demanda de estudantes que apresentam severa vulnerabilidade socioeconômica e que possuem risco de evadir da Universidade sem o apoio imediato. O estudante beneficiado de forma provisória assina um termo de ciência, onde assume a responsabilidade de participar do Edital vigente (ou o próximo) de seleção de benefícios da assistência estudantil, com validade até a conclusão do Edital.

Item 02: Atualmente, a PRAE possui 60 alunos participantes do Edital de Benefícios 2018/1 e 2018/2 recebendo provisoriamente benefícios, aguardando o resultado dos recursos. Além desses, temos 21 alunos que

irão participar do Edital 2019/1. Esses últimos são estudantes que foram matriculados após o período dos editais ou que tiveram mudanças repentinas na condição socioeconômica.

A concessão de benefícios em caráter provisório visa atender necessidades urgentes de estudantes em condições de vulnerabilidade extrema. Contudo, a praxe ou costume administrativo de concessão provisória não está disciplinada nos regramentos internos da UFPeL, o que demonstra um descompasso do regrado com os fatos administrativos que a PRAE tem de lidar.

Trata-se, na verdade, de conflito de dois princípios constitucionais: legalidade (art. 37, I) *versus* direito à educação (art. 205). Assim cabe à UFPeL promover a adequação de seu suporte teórico para, nesse caso específico, também aderir ao princípio constitucional da legalidade, que estabelece que a Administração Pública só deve fazer aquilo que a lei regula ou permite.

Além disso, como não há regramento interno que formalize a utilização de práticas e instrumentos relacionados à concessão provisória de benefícios estudantis, há um déficit regulamentar da Instituição. Faz-se necessário dar suporte regulamentar aos trabalhos executados pela unidade e aos servidores que ali desempenham suas funções, principalmente tendo em vista que se trata de uso de recursos públicos.

### **3.8.2. Recomendação 08:**

**Que a UFPeL avalie a regulamentação da concessão dos benefícios estudantis de natureza provisória.**

### **3.8.3. Manifestação do Gestor:**

*A PRAE estuda uma forma de regulamentar a concessão de benefícios provisórios.*

### **3.8.4. Análise da Auditoria Interna:**

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

---

## **3.9. CONSTATAÇÃO 09**

**Ausência de documentação necessária na fase de habilitação do requerente e de motivação na fase de seleção dos beneficiários.**

### **3.9.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):**

Em relação à fase de habilitação, constatou-se que está ausente em um processo selecionado na amostra o documento “Anexo VI – Declaração de Não Possuir Graduação” do aluno AVK. Tal requisito é exigido não somente pela Resolução COCEPE 02/2015, art. 4º, III, como pelo Edital de Circulação Interna. O referido artigo 4º estabelece: “Todo aluno de graduação da UFPeL poderá habilitar-se ao Programa Moradia Estudantil, desde de que cumpra as seguintes condições: (...) não ser diplomado em qualquer outro curso de graduação”.

Em muitas amostras há ausência de motivação, de memória do cálculo da renda per capita, da indicação dos documentos e das análises feitas para a conclusão da renda da família, bem como dos componentes do núcleo familiar. Isso resulta em insegurança quanto a correção da renda per capita e dubiedade dependendo de quem o analisa, como se verificou em diversos processos, onde há um despacho que conclui por um valor da

renda per capita e outro despacho, de um terceiro servidor, que conclui por valor diferente do anterior.

Tal aspecto não condiz com o princípio da transparência administrativa e com o artigo 50 da Lei do Processo Administrativo Federal: “os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses, ou (...) decidam processos administrativos de seleção pública”.

Ocorre que o valor da renda per capita é considerado, na prática, para fins de desempate, conforme resposta a do Gestor SA02, item 05: “A classificação ocorre de acordo com a renda per capita familiar, priorizando aqueles que tem menor renda”. Assim faz-se ainda mais necessário conferir certeza à conclusão do valor da renda per capita em cada requerimento analisado, pois influi diretamente no direito do requerente, haja vista as vagas serem limitadas em cada programa.

### **3.9.2. Recomendação 09:**

**Que nos processos administrativos de seleção constem: na fase de habilitação a documentação completa exigida no Edital; e na fase de seleção a motivação fática que leva à conclusão correta quanto à renda per capita de cada requerente.**

### **3.9.3. Manifestação do Gestor:**

*A PRAE já implementou diretrizes mais claras para o registro do parecer definitivo da análise de solicitação dos benefícios, os quais devem indicar a renda per capita considerada. Contudo, importante destacar que a ausência de documentos no período de habilitação, muitas das vezes, é resultado do estado de vulnerabilidade socioeconômica, de forma que, numa análise social, tais documentos poderão ser substituídos pelo parecer do profissional do Serviço Social.*

### **3.9.4. Análise da Auditoria Interna:**

Diante da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

## **4. CONCLUSÃO**

---

A auditoria realizada verificou a execução do Programa de Assistência Estudantil com foco no processo seletivo dos beneficiários, conforme o planejamento macro (PAINT/2018) e micro (Programa de Auditoria) para esse trabalho de auditagem.

Quanto às questões de auditoria propostas, temos por conclusão:

a) *As resoluções do COCEPE sobre os benefícios de assistência estudantil estão sendo consideradas nos editais de seleção dos beneficiários?* As Constatações de nº. 04 e 07 apontam a necessidade de melhoria nesse quesito.

b) *Os editais publicados estão sendo observados por ocasião da seleção do aluno?* As Constatações de nº. 05, 06 e 09 apontam a necessidade de melhoria nesse quesito.

c) *São suficientes e adequados os controles internos existentes e utilizados?* As Constatações de nº. 01, 02, 03 e 08 apontam a necessidade de melhoria nesse quesito.

Em relação aos objetivos específicos da auditoria, foi verificado o cumprimento dos regramentos internos e dos editais de seleção, bem como a suficiência dos controles internos referente ao processo seletivo, conforme recorte constante no Objetivo Geral, qual

seja, a verificação do processo seletivo dos estudantes beneficiados pelos Programas de Assistência Estudantil.

Resumidamente pode-se aduzir que as conclusões deste trabalho de avaliação são: necessidade de revisão das Resoluções internas da UFPel sobre os benefícios estudantis; melhor clareza nos editais dos processos seletivos dos alunos a serem beneficiados; qualificação dos processos administrativos de seleção; e aprimoramentos dos controles internos da unidade.

Assim, considerando os trabalhos desenvolvidos desde a etapa de planejamento até a fase de elaboração do relatório, pode-se concluir que a auditoria seguiu o Programa de Auditoria aprovado, tendo em vista que os objetivos delineados para a auditoria foram cumpridos – tudo em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Destaca-se que o presente Relatório não possui o intuito de esgotar as possibilidades de inconsistências que possam existir na área auditada ou no processo, mas, sim, de subsidiar as decisões administrativas a fim de fortalecer os controles internos, mitigar os riscos institucionais e assessorar a gestão da UFPel.

Por final, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, encaminha-se o presente Relatório para a manifestação do(a) Pró-Reitor(a), bem como posteriormente ao Reitor, na condição de Presidente do CONDIR, para ciência e manifestação, caso entender necessário.

Pelotas, 27 de dezembro de 2018.