



UFPEL



Relatório de Auditoria

Universidade Aberta do Brasil (UAB)

Ação de Avaliação

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Conselho Diretor da Fundação
Unidade de Auditoria Interna

PELOTAS/2024



UFPEL



Relatório de Auditoria: 04/2023 – Universidade Aberta do Brasil

Tipo de Ação: Avaliação

Origem: Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna 2023 – Ação nº 01

Unidade Auditada: Unidade Universidade Aberta do Brasil (UUAB)/ Núcleo de Políticas de Educação a Distância (NUPED)/ Pró-Reitoria de Ensino (PRE)

Processo SEI: 23110.027619/2023-14

A Unidade de Auditoria Interna – Audin

A Audin é um órgão técnico de avaliação e de consultoria, que atua de forma independente e objetiva, a partir de uma abordagem sistemática e disciplinada, em conformidade com os padrões e as normas nacionais e internacionais relativas à atividade de auditoria interna e à conduta profissional dos servidores.¹

Propósito

Contribuir para o aprimoramento dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da UFPel.

Missão

Proteger e aumentar o valor institucional, por meio de serviços de avaliação e de consultoria baseados em riscos.

Ação de Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

¹ Fonte: Regimento Interno da Audin, aprovado pela Resolução Condir/UFPel nº. 02/2002, de 02 de junho de 2022. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/audin/regimento-interno-da-unidade-de-auditoria-interna/>.



UFPEL



SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO.....	5
2 OBJETIVO GERAL, OBJETIVOS ESPECÍFICOS E ESCOPO	5
3 VISÃO GERAL DO OBJETO E UNIDADE AUDITADA	5
4 NORMAS APLICÁVEIS	7
5 METODOLOGIA.....	7
6 RESULTADOS DOS EXAMES	9
7 CRONOGRAMA PARA ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES.....	25
8 CONCLUSÃO	27

1 APRESENTAÇÃO

A Auditoria Interna da Universidade Federal de Pelotas, considerando as atribuições estabelecidas no Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000, e em atendimento à Ação nº 01 – Universidade Aberta do Brasil – do Plano Anual das Atividades de Auditoria Interna - PAINT/2023, aprovado pelo Conselho Diretor da Fundação – CONDIR, apresenta o Relatório de Auditoria Interna nº 04/2023.

2 OBJETIVO GERAL, OBJETIVOS ESPECÍFICOS E ESCOPO

A Ação nº 01 do PAINT/2023 teve como objetivo geral "avaliar a gestão e a operacionalização do programa Universidade Aberta do Brasil na UFPEL". Considerando a complexidade e amplitude do objeto, a avaliação terá prosseguimento em ação prevista no PAINT 2024.

Nesta ação, os objetivos específicos delineados para alcance do objetivo geral foram os seguintes:

- a) Avaliar a transparência das informações divulgadas no portal eletrônico institucional;
- b) Avaliar a transparência, a conformidade e os controles internos associados aos processos seletivos para bolsistas;
- c) Avaliar a transparência, a conformidade e os controles internos associados ao processo de monitoramento e supervisão das atividades executadas pelos/as bolsistas, como condição para o pagamento das bolsas;

Em relação aos objetivos específicos “b” e “c” o escopo compreendeu a análise dos processos seletivos de ingresso e do acompanhamento das atividades de bolsistas com vínculo à UAB no ano de 2023.

3 VISÃO GERAL DO OBJETO E UNIDADE AUDITADA

O programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi instituído pelo Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006, com o objetivo de oferecer, por meio de um amplo e interiorizado sistema nacional de educação a distância, formação superior, inicial ou continuada, a professores e outros profissionais em exercício na educação básica pública.

Além de buscar reduzir as desigualdades na oferta de ensino superior, o programa almeja o desenvolvimento de metodologias educacionais para inserção de temáticas socialmente relevantes, tais como: educação de jovens e adultos; educação ambiental; educação patrimonial; educação para os direitos humanos; e educação das relações étnico-raciais, de gênero e orientação sexual².

Os cursos da UAB são oferecidos por instituições federais de ensino superior com o apoio de entes federativos credenciados, especialmente municípios, que são responsáveis pela manutenção de

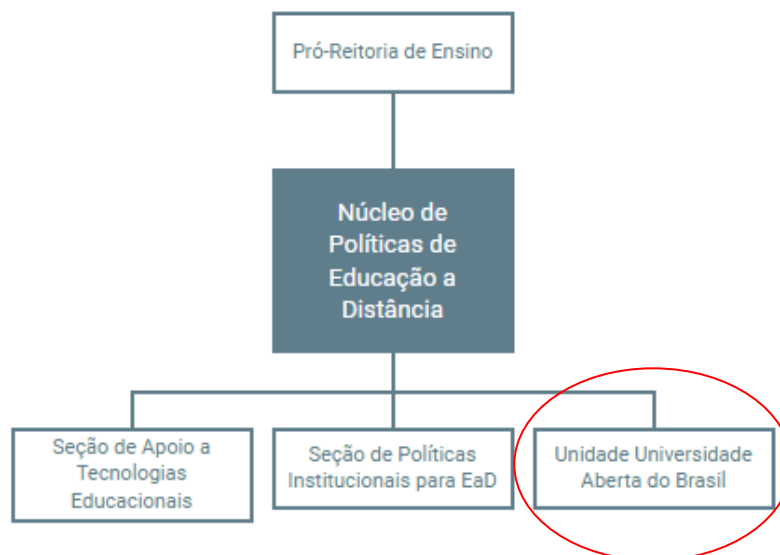
² Informação obtida em: <http://portal.mec.gov.br/uab>.

polos presenciais, que proporcionam apoio pedagógico, tecnológico e administrativo às atividades de ensino-aprendizagem.

O Sistema UAB é um programa mantido com recursos provenientes do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A gestão do programa é realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que é responsável pela concessão e pagamento de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Sistema UAB.

Atualmente, a UFPEL mantém em atividade 44 polos³ vinculados à UAB, distribuídos em diferentes regiões do Rio Grande do Sul. São oferecidos quatro cursos de graduação e três cursos de pós-graduação, que são: Licenciatura em Matemática, Licenciatura em Espanhol, Licenciatura em Filosofia, Licenciatura em História, Especialização em Educação Física Escolar, Especialização em Ensino de Filosofia e Especialização em Artes. O ingresso nos cursos ocorre por meio de vestibular.

A gestão do Programa UAB na UFPEL é realizada pelo Núcleo de Políticas de Educação a Distância (NUPED), que possui em sua estrutura a Unidade Universidade Aberta do Brasil (UUAB) e está vinculado à Pró-Reitoria de Ensino (PRE). O organograma da unidade, na qual essa ação foi desenvolvida, é o seguinte:



Fonte: <https://institucional.ufpel.edu.br/unidades/id/47>

Conforme o item 3.4 do Anexo I da Resolução nº 57/2021 do Conselho Universitário (CONSUN), que estabelece a estrutura administrativa atual da UFPEL, o NUPED é “responsável pela proposição de políticas e suporte (tecnológico e pedagógico) à Educação a Distância (EaD). Já a UUAB, que é uma das três unidades ligadas ao Núcleo, tem por objetivo “prestar suporte administrativo e pedagógico aos cursos e atividades desenvolvidas no âmbito da UAB”.

³ A relação de polos vinculados à UAB/UFPEL está disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/nuped/relacao-de-polos/>.

4 NORMAS APLICÁVEIS

- Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006: Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica.
- Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006: Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB;
- Portaria 318, de 02 de abril de 2009 do Ministério da Educação: Transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.
- Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011: Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências;
- Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012: Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.
- Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, da CAPES: Dispõe sobre a concessão e pagamento de bolsas no âmbito da UAB;
- Instrução Normativa nº 2, de 19 de abril de 2017, da CAPES: Estabelece procedimentos de pagamento e parâmetros atinentes à concessão das bolsas UAB;
- Portaria nº 102, de 10 de maio de 2019, da CAPES: Dispõe sobre processo seletivo para concessão de bolsas no âmbito da UAB.

5 METODOLOGIA

As etapas, técnicas e procedimentos adotados nesta ação de avaliação foram definidos a partir de normas e práticas que norteiam a atividade de auditoria interna governamental, considerando-se em especial o Referencial Técnico aprovado pela Instrução Normativa nº 03, de 09 de junho de 2017, da Secretaria Federal de Controle Interno e, complementarmente, o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, elaborado pela Controladoria Geral da União em 2017.

A ação foi desenvolvida em três etapas: planejamento, execução e comunicação dos resultados. A metodologia empregada foi a seguinte:

- Análise preliminar do objeto de auditoria por meio da seleção de leis, regulamentos e instrumentos normativos internos pertinentes ao tema, e mediante o levantamento de informações disponíveis no portal eletrônico da UFPEL, no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e no portal eletrônico da CAPES;
- Realização de Reunião de Abertura entre a equipe de auditoria e a equipe da área avaliada (Ata de Reunião constante no documento SEI nº 2330995).
- Elaboração do Programa de Trabalho, contendo a Matriz de Planejamento, com os seguintes itens: objetivo geral, objetivos específicos, escopo, questões de auditoria, riscos associados, critérios,

fontes de informação, procedimentos e possíveis achados.

- Envio da Solicitação de Auditoria nº 01.01/2023 (SEI nº 2369624) com questionamentos à unidade auditada.
- Envio da Solicitação de Auditoria nº 02.01/2023 (SEI nº 2544141) com questionamentos complementares à unidade auditada.
- Comunicação constante entre a equipe da Audin e a unidade auditada, especialmente com o interlocutor da ação, indicado na Reunião de Abertura.
- Análise das respostas e documentos apresentados em atendimento às Solicitações de Auditoria, bem como de informações disponibilizadas no portal eletrônico da UFPEL, no portal eletrônico da CAPES, no Portal da Transparência, em relatórios extraídos do Sistema de Gestão de Bolsas (SGB) e dos ambientes virtuais de aprendizagem, em processos SEI e na Plataforma Lattes.
- Emissão da versão preliminar do Relatório de Auditoria nº 04/2023.
- Realização de Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS) entre a equipe da Audin e a unidade auditada para discussão dos resultados da ação contidos no Relatório de Auditoria nº 04/2023.
- Elaboração e emissão da versão final do Relatório de Auditoria nº 04/2023, considerando o que foi discutido na RBCS e a manifestação formal da unidade auditada ao Relatório Preliminar.

As análises para alcançar os objetivos específicos “b” e “c” foram realizadas por meio de amostragem. A amostra foi selecionada mediante a técnica estratificada não probabilística a partir de uma população de 185 bolsistas vinculados à UAB/UFPEL no ano de 2023, conforme dados extraídos do portal eletrônico oficial da CAPES. Foram selecionados 12 bolsistas, dentre os quais: 01 coordenador de curso, 01 professor conteudista, 04 professores formadores, 03 tutores presenciais e 03 tutores à distância. A amostra enviada à unidade auditada, feitas as devidas alterações a fim de preservar a identidade das pessoas envolvidas, está representada a seguir:

ELEMENTO	NOME	MODALIDADE DE BOLSA	Nº CPF
01	[REDACTED]	COORDENADOR DE CURSO	[REDACTED]
02	[REDACTED]	PROFESSOR CONTEUDISTA I	[REDACTED]
03	[REDACTED]	PROFESSOR FORMADOR I	[REDACTED]
04	[REDACTED]	PROFESSOR FORMADOR I	[REDACTED]
05	[REDACTED]	PROFESSOR FORMADOR I	[REDACTED]
06	[REDACTED]	PROFESSOR FORMADOR I	[REDACTED]
07	[REDACTED]	TUTOR PRESENCIAL	[REDACTED]
08	[REDACTED]	TUTOR PRESENCIAL	[REDACTED]
09	[REDACTED]	TUTOR PRESENCIAL	[REDACTED]

10	████████████████████	TUTOR A DISTÂNCIA	██████████
11	████████████████████	TUTOR A DISTÂNCIA	██████████
12	████████████████████	TUTOR A DISTÂNCIA	██████████

Neste relatório, os/as bolsistas selecionados na amostra foram identificados com a denominação “Elemento”, seguida do número correspondente na relação enviada à unidade auditada, que varia de 01 a 12. A identificação detalhada dos/as bolsistas consta na Solicitação de Auditoria nº 02.01/2023 (SEI nº 2544141).

6 RESULTADOS DOS EXAMES

A partir das análises realizadas neste trabalho, orientadas pelo objetivo geral, objetivos específicos e escopo delineados para a ação, foram obtidos os resultados apresentados a seguir.

Constatação 01

Divulgação das informações relativas à UAB no portal institucional em desacordo com requisitos de transparência ativa.

Fato

Em consulta à página institucional do Núcleo de Políticas de Educação a Distância (NUPED), verificou-se que as informações relativas à Universidade Aberta do Brasil estão incompletas, sendo possível consultar apenas os editais de processos seletivos para bolsistas e a relação de polos. Dentre as informações e documentos ausentes, destaca-se a relação de cursos oferecidos, formulários e modelos de documentos, além da relação de bolsistas e respectivos valores recebidos. Parte dessas informações encontra-se disponível na página antiga da UAB (<https://wp.ufpel.edu.br/ead/>), que ainda está ativa, embora seja vinculada à Coordenação de Programas de Ensino a Distância (CPED), que foi extinta no ano de 2021, quando foi criado o NUPED.

Como evidência de possível prejuízo ao acesso à informação gerado pela manutenção da página antiga, menciona-se o fato de que esta apresenta informação dissonante da página atual em relação ao número de cursos vinculados à UAB. Enquanto a página do NUPED informa que são oferecidos quatro cursos de especialização (<https://wp.ufpel.edu.br/nuped/2021/08/25/historico/>), a página da CPED apresenta uma relação com três cursos de especialização (<https://wp.ufpel.edu.br/ead/cursos/>).

Há, ainda, uma terceira página relacionada à UAB/UFPEL, disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/uab/>. Conforme informado pela unidade auditada, essa página está em construção e ainda não é considerada oficial. Nela é possível consultar informações sobre os cursos oferecidos e a lista de contatos, com telefones, endereços e links para as redes sociais.

Em relação às informações relativas aos editais para seleção de bolsistas, apesar de já estarem disponibilizadas na página atual do NUPED (<https://wp.ufpel.edu.br/nuped/category/editais/>), observou-se que a divulgação é feita de forma esparsa, por meio de notícias que vão se acumulando no

portal institucional. Para proporcionar facilidade de acesso, entende-se que as informações relativas aos processos seletivos devem estar concentradas por edital e que ao clicar no link correspondente, seja possível acessar todos os documentos relevantes sobre um mesmo certame, incluindo possíveis retificações do edital, avisos e resultados.

Conforme o art. 7º do Decreto nº 7.724/12, que regulamenta a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), “é dever dos órgãos e entidades promoverem, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas (...)”.

Especificamente sobre a publicidade das bolsas concedidas no âmbito da UAB, a Portaria 183/2016 da CAPES preconiza em seu art. 7º, que “o processo de seleção dos bolsistas, realizados pelas IPES, deverá atender os princípios da publicidade e impessoalidade com a divulgação de critérios claros e objetivos”, enquanto que o art. 5º da Lei 11.273/2006 determina que “serão de acesso público permanente os critérios de seleção e de execução do programa, bem como a relação dos beneficiários e dos respectivos valores das bolsas previstas nesta Lei”.

Cabe salientar que o atendimento às prescrições da Lei de Acesso à Informação e ao Princípio da Transparência não se efetiva com a publicação das informações em sítio eletrônico por si só, sendo imperiosa a observância aos requisitos de transparência, zelando pela disponibilização de “informação primária, íntegra, autêntica e atualizada” (art. 6º, VI da LAI).

Diante do exposto, no intuito de contribuir para o aprimoramento da transparência na divulgação das informações relativas ao programa UAB na UFPel, são emitidas as recomendações a seguir.

Critério

Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006; Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012; e Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, da CAPES.

Recomendação 01

Disponibilizar na página institucional relacionada ao programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) informações completas e atualizadas, não se limitando, mas contemplando: i- relação de cursos oferecidos; ii- informações sobre como ingressar nos cursos oferecidos; iii- relação de coordenadores dos cursos; iv- informações sobre os processos seletivos para bolsistas; v- formulários e modelos de documentos; vi- relação de bolsistas e respectivos valores recebidos; e vii- informações sobre as despesas realizadas.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou que estabeleceu as seguintes medidas:

1. Relação de cursos oferecidos: O conteúdo será disponibilizado de forma acessível e clara na página institucional da UFPel em aba que apresentará o Núcleo de Políticas de Educação a Distância (NUPED), com material de dedicação exclusiva à UUAB, que hoje pode ser encontrada no seguinte endereço eletrônico: <https://wp.ufpel.edu.br/nuped/>. A ação busca corrigir a apresentação da antiga página da Coordenação de Programas de Ensino a Distância (CPED), já extinta e disponibilizar conteúdo referente à Unidade Universidade Aberta do Brasil (UUAB).

2. Informações sobre como ingressar nos cursos oferecidos: Serão inseridas orientações claras

sobre o processo de inscrição, prazos e requisitos de ingresso, facilitando o acesso ao público interessado na aba dedicada a UUAB na página institucional da UFPEL que apresentará a página do NUPED que entrará no lugar da atual da CPED, conforme informação já disponibilizada acima

3. *Relação de coordenadores dos cursos: Será publicada a lista completa de coordenadores dos cursos, com os respectivos contatos institucionais nos mesmos moldes apresentados acima.*

4. *Informações sobre os processos seletivos para bolsistas: Estão sendo construídos os fluxos na Base de Conhecimento do SEI com as informações referentes aos processos seletivos para bolsistas da UAB, incluindo os critérios e procedimentos que contemplam a seleção, cadastro até pagamento para institucionalização dos processos e atendimento das necessidades de orientação aos interessados. Na mesma medida as informações deverão ser disponibilizadas na aba dedicada a UUAB na página institucional da UFPEL que será disponibilizada na página do NUPED que substituirá a atual da CPED.*

5. *Formulários e modelos de documentos: Estão sendo organizados para disponibilização junto à Base de Conhecimento os formulários e modelos de documentos necessários aos procedimentos referentes aos processos utilizando como exemplo os procedimentos apontados pela AUDIN no processo SEI nº 23110.034242/2022-79, que tramitou a seleção satisfatoriamente instruído com documentos que evidenciam os atos praticados no processo seletivo de forma adequada, o processo administrativo ocorreu de forma transparente com atestada lisura do processo seletivo. Na mesma medida os formulários e modelos de documentos deverão ser disponibilizados na aba dedicada a UUAB na página institucional da UFPEL que apresentará a atual página do NUPED que entrará no lugar da atual da CPED.*

6. *Relação de bolsistas e respectivos valores recebidos: A relação dos bolsistas da UAB ativos, será publicada de forma mensal a partir do mês de novembro/2024 na aba dedicada a UUAB na página institucional da UFPEL, que apresentará a página do NUPED que entrará no lugar da atual da CPED, e em conformidade com a Lei de Acesso à Informação, respeitando os princípios de transparência e sigilo de informações pessoais sensíveis, os respectivos valores recebidos pelos bolsistas terão acesso pela página da CAPES.*

7. *Informações sobre as despesas realizadas: Será dedicado um espaço à prestação de contas, com relatórios anuais sobre as despesas realizadas no âmbito do programa UAB, garantindo uma visão clara sobre o uso dos recursos públicos na aba dedicada a UUAB na página institucional da UFPEL, que apresentará a página do NUPED que entrará no lugar da atual da CPED.*

Análise da Audin

Conforme manifestação da unidade auditada, será realizada a adequação da página institucional às normas de transparência ativa, com a disponibilização de forma clara e facilmente acessível das informações relevantes sobre o Programa UAB na UFPEL, mencionadas na recomendação nº 01. A recomendação será mantida na íntegra e monitorada pela Audin.

Recomendação 02

Desativar a página institucional do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) vinculada à extinta Coordenação de Programas de Ensino a Distância (CPED) ou, alternativamente, tomar medidas para que o usuário seja redirecionado à página atual do programa ao acessar a página inativa.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou que: *“Identificado a existência da referida página estamos tomando as medidas necessárias para sua*

imediate desativação. Será providenciado o redirecionamento de acessos da antiga página para a aba dedicada a UUAB na página institucional da UFPEL, que apresentará a página do NUPED que entrará no lugar da CPED, que será atualizada e organizada conforme os critérios de transparência ativa, contendo todas as informações pertinentes e atualizadas, como apresentado nas recomendações anteriores.”

Análise da Audin

Diante da manifestação da unidade auditada, a Recomendação nº 02 foi alterada com o acréscimo da solução alternativa apresentada, referente ao redirecionamento dos usuários à página atual da UAB na UFPEL. A recomendação, com redação alterada, será incluída em monitoramento.

Recomendação 03

Aprimorar a transparência na divulgação dos processos seletivos para bolsistas, de modo que as informações sobre determinado edital fiquem reunidas no mesmo local e sejam encontradas com facilidade no portal institucional.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou que: *“O atendimento aos requisitos de transparência ativa, conforme apontado no relatório com o fornecimento informações claras e completas à sociedade sobre o Programa UAB, que venha garantir a devida prestação de contas e a transparência pública acontecerá pela tomada das seguintes medidas: Conteúdo será disponibilizado de forma acessível e clara na página institucional da UFPEL em aba que apresentará o Núcleo de Políticas de Educação a Distância (NUPED), com material de dedicação exclusiva à UUAB, que hoje pode ser encontrada no seguinte endereço eletrônico: <https://wp.ufpel.edu.br/nuped/>.”*

Análise da Audin

Diante da manifestação da unidade auditada, a recomendação será mantida na íntegra e incluída em processo de monitoramento.

Constatação 02

Ausência de mapeamento dos processos relacionados à gestão e operacionalização da UAB na UFPEL.

Fato

Em resposta à S.A nº 01.01/2023 e à S.A nº 02.01/2023, a unidade auditada informou que os processos ainda não estão mapeados, mas que os trabalhos de mapeamento já foram iniciados junto ao Escritório de Processos da UFPEL.

O mapeamento de um processo consiste em desenhar o fluxo das atividades em sequência e relacionadas entre em si, de forma clara e completa, com a indicação dos documentos, decisões, produtos e agentes/unidades responsáveis.

Além de permitir o melhor entendimento das atividades e a realização de eventuais mudanças, entende-se que o mapeamento dos processos da UAB terá o condão de sanar outras lacunas identificadas nesta ação. A primeira é relativa aos papéis e responsabilidades na unidade, que segundo resposta à S.A nº 01.02/2023, *“Não estão definidos e estabelecidos formalmente”*. A segunda se refere à

ausência de manuais de procedimentos (resposta à questão 02 da S.A nº 01.02/2023).

As ações voltadas ao mapeamento dos processos, mencionadas pela unidade auditada, serão acompanhadas pela Audin por meio do monitoramento da recomendação a seguir.

Critério

Princípio da Eficiência (art. 37, caput da Constituição Federal), Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; e Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016.

Recomendação 04

Realizar o mapeamento dos processos relacionados à gestão e à operacionalização do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) na UFPEL.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou: *“Resposta presente no andamento apresentado no Item 4, Recomendação 1, serão utilizados como exemplos os procedimentos apontados pela AUDIN no processo SEI nº 23110.034242/2022-79, que tramitou a seleção satisfatoriamente instruído com documentos que evidenciam os atos praticados no processo seletivo de forma adequada, o processo administrativo ocorreu de forma transparente com atestada lisura do processo seletivo. Os fluxos dos Editais, Cadastro de Bolsistas e Pagamento de Bolsas já apresenta um mapeamento em minuta para Base de Conhecimento com os seguintes procedimentos: Etapa, Quem faz, O que faz e Como faz. Com previsão de reunião de apresentação do formato para os cursos ainda para o mês de outubro/2024, para posterior encaminhamento para o Escritório de Processos em regime de urgência”.*

Análise da Audin

Diante da manifestação da unidade auditada a recomendação será mantida sem alterações e incluída em processo de monitoramento. Cumpre observar, que a adequação e completude do processo administrativo mencionado como exemplo neste Relatório deverá ser ponderada com as regras previstas na Portaria CAPES nº 309 de 27 de setembro de 2024, emitida após o envio do Relatório Preliminar.

Constatação 03

Inconformidades nos processos de seleção para bolsistas vinculados à UAB no âmbito da UFPEL.

Fato

A constatação nº 03 se baseia em testes de auditoria realizados no intuito de avaliar a transparência, a conformidade e os controles internos associados aos processos seletivos para bolsistas vinculados à UAB no âmbito da UFPEL. Para realizar os testes, foi selecionada amostra por meio da técnica estratificada não probabilística, a partir de dados extraídos do portal eletrônico oficial da CAPES. Foram selecionados 12 elementos amostrais, a partir de uma população de 185 bolsistas, com vínculo à UAB/UFPEL no ano de 2023.

A amostra é constituída de 01 coordenador de curso, 01 professor conteudista, 04 professores formadores, 03 tutores presenciais e 03 tutores à distância. Dos/as 12 bolsistas selecionados/as, um/a se vincula à equipe multidisciplinar (professor conteudista) e os demais estão vinculados a quatro cursos diferentes. A análise foi realizada com o apoio de checklist, elaborado com base no arcabouço normativo vigente. Complementarmente, foram utilizadas na análise informações disponíveis na Plataforma Lattes.

Com referência à amostra selecionada, solicitou-se à unidade auditada indicar o número SEI dos processos administrativos correspondentes, links de acesso às informações pertinentes em portais eletrônicos, além de enviar a documentação apresentada pelos/as bolsistas selecionados/as (ou indicar o nº SEI correspondente), de acordo com os editais de abertura e com a legislação vigente. Em resposta, a Unidade Universidade Aberta do Brasil (UUAB) informou que:

A Coordenação de cada Curso elabora um processo para a seleção de concessão das bolsas no Sistema UAB, conforme número de quotas que a Capes disponibiliza para o colegiado de cada curso, seja ele Tutor ou Professor, através das quantidades de alunos ingressantes e ativos no sistema SISUAB.

Nesse contexto, cada coordenação de curso foi instada pela UUAB a enviar as informações e documentos solicitados pela Audin. A comunicação ocorreu por meio do processo nº 23110.011104/2024-83, que foi relacionado, pela unidade auditada, ao processo desta ação no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Em relação à modalidade de bolsa “coordenador de curso”, correspondente ao Elemento nº 01 da amostra, apresentada na Solicitação de Auditoria 02.01/2023 (SEI nº 2544141), verificou-se que os atos relacionados ao processo seletivo de ingresso do bolsista estão registrados em quatro processos administrativos distintos e não apresentam o desenvolvimento completo da seleção. O primeiro processo contém memorando dirigido à coordenação da UAB sobre a homologação de inscrições, o segundo comunica o resultado preliminar, o terceiro possui tramitação partir da divulgação do resultado final até a publicação da portaria de designação, e o quarto é atinente à solicitação de cadastro do bolsista junto à coordenação da UAB.

Com relação à modalidade de bolsa “Professor Conteudista” (Elemento nº 02), observou-se que o processo SEI em que tramitou a seleção está satisfatoriamente instruído com documentos que evidenciam os atos praticados no processo seletivo. A adequada instrução do processo administrativo proporciona transparência e atesta a lisura do processo seletivo. Neste caso, a título de exemplo, a ata de inscrições homologadas demonstra que não haviam inscritos integrantes do quadro da Universidade, o que autoriza o ingresso da bolsista selecionada no certame, que é professora externa, na forma do art. 6º, § 4º da Portaria nº 102/2019 da CAPES. No entanto, deve-se ressaltar que o termo de compromisso e a declaração de não acúmulo de bolsas apresentados são datados de 02/01/2024 e 04/02/2024, sendo que o ingresso da bolsista ocorreu no ano de 2022.

No que concerne a análise da regularidade dos processos seletivos para concessão de bolsas para “Professor Formador”, foram selecionados quatro bolsistas para a amostra, vinculados a três cursos diferentes. Com relação a um dos bolsistas (Elemento nº 05), verificou-se que o processo administrativo em que tramitou a seleção está adequadamente instruído, desde o envio da minuta do edital à Procuradoria Federal junto à UFPEL até a divulgação do resultado final. Em relação aos outros três bolsistas (Elementos nº 03, 04 e 06), não foi localizado processo administrativo contendo o registro dos atos realizados nas seleções, mas sim tratando da solicitação de cadastro junto à UUAB, contendo o envio da documentação pertinente.

No que se refere às modalidades de bolsa “Tutor Presencial” e “Tutor a Distância” foram selecionados seis elementos amostrais, três para cada tipo, provenientes de dois cursos diferentes. Em nenhum dos casos analisados (Elementos nº 07 a 12) foi localizado processo administrativo com o registro dos atos atinentes aos processos seletivos. Os processos SEI relacionados aos bolsistas tratam da solicitação de cadastro junto à coordenação da UAB.

Conforme exposto, verificou-se que em apenas dois casos analisados (17% da amostra), os processos administrativos apresentam a documentação completa que evidencia o regular desenvolvimento do processo seletivo. Dentre os atos que devem estar registrados e disponibilizados nos processos, destaca-se o edital de abertura (precedido da avaliação jurídico-formal da minuta), eventuais retificações, homologação de inscrições, atas de reuniões da banca avaliadora, tabulação de resultados, resultado preliminar e resultado definitivo.

Em apenas um dos processos analisados (8%), observou-se tramitação relativa à apreciação da minuta do edital pela assessoria jurídica, conforme estabelecido pelo artigo 5º, § 2º da Portaria 102/2019 da CAPES. Cabe destacar que nos termos do Despacho SEI nº 0716578, a Pró-Reitoria de Ensino manifestou concordância com a orientação da Procuradoria Federal junto à UFPEL no que concerne à adoção do Parecer nº 450/2019/CABJ/PF-UFPEL/PGF/AGU como referencial para elaboração de editais para bolsistas vinculados à UAB. Nesse contexto, entende-se que, nos casos em que a minuta do edital não for apreciada pelo órgão jurídico, em razão da referida orientação, esse fato deve ser declarado de forma expressa nos autos dos processos administrativos em que tramitam as seleções para bolsistas.

Verificou-se que todos/as os/as bolsistas presentes na amostra preencheram os requisitos de formação e experiência mínima, previstos nos editais e na legislação vigente. A análise foi realizada mediante consulta aos documentos enviados pela unidade auditada e complementada por informações extraídas da Plataforma Lattes.

No entanto, observou-se a necessidade de fortalecer os controles internos que visam assegurar a entrega da documentação completa pelos bolsistas ingressantes. Dentre as fragilidades identificadas, destaca-se a assinatura extemporânea do termo de compromisso e a ausência, em todos os casos, da declaração de disponibilidade de horário, sem prejuízo das demais atividades exercidas na instituição, que deve ser apresentada em atendimento ao art. 8º, “a” da Portaria 183/2016 da CAPES.

Diante das análises realizadas, conclui-se que os procedimentos relacionados aos processos seletivos para bolsistas vinculados à UAB na UFPEL precisam ser aprimorados no que se refere à transparência, ao atendimento da legislação vigente e aos controles internos.

Critério

Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, da CAPES:

Artigo 7º O processo de seleção dos bolsistas, realizados pelas IPES, deverá atender os princípios da publicidade e impessoalidade com a divulgação de critérios claros e objetivos.

Art. 8º. Os bolsistas integrantes do Sistema UAB deverão firmar junto à IPES o Termo de Compromisso, conforme modelo constante dos Anexos II a X, por meio do qual se obriga a:

a) realizar, sem prejuízo de outras exigências de sua instituição de ensino, as atividades descritas no Termo de Compromisso;

Portaria nº 102, de 10 de maio de 2019, da CAPES:

Art. 5º Os processos seletivos deverão observar, obrigatoriamente, todas as normas da Portaria CAPES nº 183 de 21 de outubro de 2016, e desta Portaria, bem como prever a possibilidade de recurso do resultado.

§ 2º Os editais dos processos seletivos deverão ser submetidos à assessoria jurídica ou órgão equivalente para verificação de conformidade jurídica.

§ 4º Todos os atos praticados pela autoridade responsável pelo processo seletivo deverão ser registrados

Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Recomendação 05

Realizar o registro dos atos praticados nas seleções para bolsistas vinculados à Universidade Aberta do Brasil (UAB) no âmbito da UFPEL em processos administrativos eletrônicos, não se limitando, mas contemplando, os seguintes itens: edital de abertura, avaliação da conformidade legal por órgão competente, eventuais retificações do edital, homologação de inscrições, atas de reuniões da banca avaliadora, tabulação de resultados, resultado preliminar e resultado definitivo.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou o seguinte: *“Estamos revisando os procedimentos apontados pela AUDIN no processo SEI nº 23110.034242/2022-79, que aponta a tramitação da seleção satisfatoriamente instruída, com documentos que evidenciaram os atos praticados no processo seletivo de forma adequada, para utilização como exemplo no registro dos atos praticados nas seleções para bolsistas vinculados à UAB. A revisão justifica-se em decorrência da entrada em vigor da atual Portaria CAPES nº 309, de 27 de setembro de 2024, que regulamenta critérios, estrutura organizacional e normas para seleção de bolsistas e o pagamento de bolsas no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)”*.

Análise da Audin

Em virtude das recentes alterações normativas realizadas pela CAPES, a Recomendação nº 05 foi alterada no que tange à etapa de avaliação da conformidade legal do certame. Vale ressaltar que a Portaria CAPES nº 309, de 27 de setembro de 2024, reforçou a necessidade de instruir os processos administrativos em que tramitam as seleções para bolsistas em expediente único e com a inclusão de documentos relativos a todas as etapas dos certames. A recomendação, com a redação alterada, será incluída em monitoramento.

Recomendação 06

Implementar controles internos a fim de assegurar a apresentação tempestiva e completa da documentação que deve ser apresentada por candidatos/as aprovados/as em processos seletivos para bolsas, a exemplo da adoção de *checklist* (lista de verificação) contemplando as exigências previstas nos editais e na legislação vigente (documentos que comprovam formação e experiência profissional, documentos pessoais, termos de compromisso, declarações, etc.).

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou: *“Resposta presente no andamento apresentado no Item 4, Recomendação 1, e de forma complementar no Item 1,*

Recomendação 4”.

Análise da Audin

Diante da manifestação da unidade auditada a recomendação será mantida sem alterações e incluída em processo de monitoramento.

Recomendação 07

Instituir a exigência de apresentação tempestiva de declaração de disponibilidade de horários, sem prejuízo do exercício das demais atribuições na UFPEL, especialmente para bolsistas que integram o quadro de servidores da Universidade, em observância ao disposto no artigo 8º, “a” da Portaria 183/2016 da CAPES.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou que: *“O atendimento as exigências de apresentação tempestiva de declaração de disponibilidade de horários acontecerão por meio de documento que será inserido nos itens relacionados como requisito para ingresso”*.

Análise da Audin

Considerando a manifestação da unidade auditada a recomendação será mantida sem alterações e incluída em processo de monitoramento.

Recomendação 08

Providenciar o envio dos processos administrativos que tratam dos certames para seleção de bolsistas vinculados à UAB para análise de conformidade legal pela autoridade competente na UFPEL, conforme estabelecem as normas expedidas pela CAPES.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou o seguinte: *“Estamos revisando os procedimentos apontados sobre a adoção do Parecer nº 450/2019/CABJ/PF-UFPEL/PGF/AGU. A revisão justifica-se em decorrência da entrada em vigor da atual Portaria CAPES nº 309, de 27 de setembro de 2024, que regulamenta critérios, estrutura organizacional e normas para seleção de bolsistas e o pagamento de bolsas no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). O atendimento às exigências previstas na Portaria acontecerá por meio da ciência de todos os envolvidos nos processos do NUPED, em conformidade legal fundamentada em parecer de assessoria jurídica ou de órgão equivalente que fará a apreciação dos modelos de editais que serão disponibilizados pelo NUPED, como referencial para elaboração na abertura dos futuros processos de seleção”*.

Análise da Audin

Com o advento da Portaria CAPES nº 309, de 27 de setembro de 2024, entende-se que ficou inequívoca a necessidade de submeter os processos administrativos que tratam das seleções para bolsistas vinculados à UAB à análise de conformidade legal pela autoridade competente na UFPEL. Nesse sentido, alterou-se a redação da recomendação preliminar, que assinalava a possibilidade de adoção do Parecer nº 450/2019/CABJ/PF-UFPEL/PGF/AGU como referencial. A recomendação, com redação alterada, será incluída em monitoramento.

Constatação 04

Indícios de renovação de vínculo de bolsista sem aprovação em novo processo seletivo, em desacordo com o art. 3º, § 2º da Portaria nº 102, de 10 de maio de 2019, da CAPES.

Fato

Por meio da SA nº 02.01/2023, solicitou-se à unidade auditada informações sobre os processos seletivos pelos quais ingressaram 12 bolsistas vinculados à UAB na UFPEL, selecionados por meio de amostragem, a partir de dados disponíveis no portal institucional da CAPES, conforme detalhado na metodologia (pp. 07 a 09).

Diante das análises, identificou-se indícios de renovação indevida do vínculo de uma bolsista selecionada na amostra, correspondente ao elemento nº 10, referente à modalidade “Tutor à Distância”. De acordo com o artigo 3º, § 2º da Portaria nº 102/2019 da CAPES, após o prazo máximo de validade de 04 anos dos processos seletivos, a concessão de nova bolsa para um mesmo beneficiário dependerá de sua aprovação em novo processo seletivo.

Conforme informado pela unidade auditada, a referida bolsista ingressou por meio do processo seletivo regido pelo Edital nº 08/2019. O período de validade previsto para o certame foi de 02 anos, prorrogáveis por igual período, a partir da data de homologação do resultado final, que ocorreu em 27/08/2019.

Em 06/09/2022, a coordenação do curso ao qual se vincula a bolsista solicitou a renovação do vínculo deste à coordenação da UAB, conforme se verifica no processo SEI nº 23110.034807/2022-18. O nome da bolsista consta na relação de pagamentos autorizados referente ao mês de junho de 2024, conforme relatório extraído do Sistema de Gestão de Bolsas da CAPES.

Critério

Portaria nº 102, de 10 de maio de 2019, da CAPES:

Art. 3º A validade dos processos seletivos será de até 4 (quatro) anos.

§ 2º Ultrapassada a validade do processo seletivo, a concessão de nova bolsa para um mesmo beneficiário dependerá necessariamente da sua aprovação em novo processo seletivo.

Recomendação 09

Apurar a ocorrência de renovação indevida do vínculo da bolsista correspondente ao elemento nº 10 da amostra apresentada na Solicitação de Auditoria nº 02.01/2023 (SEI nº 2544141), em afronta ao disposto na Portaria nº 102, de 10 de maio de 2019, da CAPES (artigo 3º, § 2º).

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou o seguinte: “A partir de setembro, iniciaram-se os trabalhos de análise dos cadastros ativos no Sistema de Gestão de Bolsas (SGB). Estão sendo analisados 193 (cento e noventa e três) cadastros de oito cursos diferentes. As tarefas foram divididas entre os 10 membros citados na Portaria nº 02, de 9 de setembro de 2024.

Algumas inconsistências já foram verificadas e serão encaminhadas, ainda em outubro, para os coordenadores de curso, a fim de que as irregularidades sejam sanadas. Assim que a comissão concluir os trabalhos, com prazo de execução estabelecido para o mês de dezembro de 2024, conforme a portaria supracitada, será anexado um relatório das atividades realizadas e dos resultados obtidos ao final do processo de revisão. Não estão sendo mais realizados recadastramentos de bolsistas sem a devida comprovação da prorrogação de validade do edital. A responsabilidade pela orientação aos coordenadores dos cursos quanto à prorrogação de validade dos editais ficará a cargo da coordenação da UUAB. Também cabe ao setor a conferência para evitar renovações sem que se atenda ao exposto”.

Análise da Audin

Considerando a manifestação da unidade auditada a recomendação será mantida sem alterações e incluída em processo de monitoramento.

Constatação 05

Deficiências no processo de supervisão e monitoramento das atividades executadas pelos/as bolsistas vinculados/as à UAB no âmbito da UFPEL, que deve servir de parâmetro para o pagamento das bolsas.

Fato

A constatação nº 05 se baseia em testes de auditoria realizados no intuito de avaliar a transparência, a conformidade e os controles internos associados ao processo de monitoramento e supervisão das atividades executadas pelos/as bolsistas, que deve servir de parâmetro para a autorização de pagamento das bolsas.

A análise foi realizada por meio de amostragem, tendo como escopo o pagamento realizado a um grupo de 12 bolsistas, com referência aos meses de abril e setembro de 2023, conforme dados obtidos do portal eletrônico oficial da CAPES. A amostra foi selecionada por meio da técnica estratificada não probabilística, a partir de uma população de 185 bolsistas vinculados à UAB/UFPEL, que receberam pagamentos no ano de 2023, perfazendo um total de R\$ 2.449.985,00.

Os/as bolsistas selecionados/as na amostra estão vinculados/as à equipe multidisciplinar e a quatro cursos diferentes, sendo: 01 coordenador de curso, 01 professor conteudista, 04 professores formadores, 03 tutores presenciais e 03 tutores à distância. Em termos estatísticos, a amostra contemplou 6,5% dos elementos pertencentes à população objeto da análise e 8,5% de seu valor total correspondente.

Tendo como base a amostra e o período de análise, solicitou-se à unidade auditada a descrição, acompanhada de documentos comprobatórios, da rotina de verificação adotada quanto ao cumprimento das obrigações pelos/as bolsistas, previamente à realização dos pagamentos mensais.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 02.01/2023, a unidade auditada esclareceu que o controle em relação ao cumprimento das atividades é realizado pelas coordenações de curso, que mensalmente enviam as listas contendo os nomes dos bolsistas aptos a receberem o pagamento à Unidade Aberta do Brasil (UUAB). Nesse sentido, a unidade auditada informou que:

Não existe um Plano de Trabalho Padrão para comprovar o detalhamento das atividades realizadas pelos bolsistas de forma mensal. Atualmente, cada coordenador de curso, envia um memorando via SEI ou em alguns casos por e-mail, com a relação dos beneficiários das bolsas daquele mês.

Assim, cada coordenação de curso foi instada pela unidade auditada a informar de que modo o acompanhamento do cumprimento das atividades pelos bolsistas é realizado. A comunicação ocorreu por meio do processo nº 23110.011104/2024-83, que foi vinculado, pela unidade auditada, como processo relacionado ao processo desta ação no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Em relação à modalidade de bolsa “coordenador de curso”, correspondente ao Elemento nº 01 da amostra enviada por meio da Solicitação de Auditoria 02.01/2023 (SEI nº 2544141), as atividades a serem desempenhadas pelo bolsista e que devem constar em termo de compromisso, conforme anexo VI da Portaria 183/2016 da CAPES, são as seguintes:

- Coordenar, acompanhar e avaliar as atividades acadêmicas do curso;
- Participar das atividades de capacitação e de atualização desenvolvidas na Instituição de Ensino;
- Participar dos grupos de trabalho para o desenvolvimento de metodologia, elaboração de materiais didáticos para a modalidade a distância e sistema de avaliação do aluno;
- Realizar o planejamento e o desenvolvimento das atividades de seleção e capacitação dos profissionais envolvidos no curso;
- Elaborar, em conjunto com o corpo docente do curso, o sistema de avaliação do aluno;
- Participar dos fóruns virtuais e presenciais da área de atuação;
- Realizar o planejamento e o desenvolvimento dos processos seletivos de alunos, em conjunto com o coordenador UAB;
- Acompanhar o registro acadêmico dos alunos matriculados no curso;
- Verificar “in loco” o bom andamento dos cursos;
- Acompanhar e supervisionar as atividades: dos tutores, dos professores, do coordenador de tutoria e dos coordenadores de polo;
- Informar para o coordenador UAB a relação mensal de bolsistas aptos e inaptos para recebimento;
- Auxiliar o coordenador UAB na elaboração da planilha financeira do curso.

No intuito de evidenciar o controle das atividades do bolsista “Coordenador de Curso”, foram enviados relatórios de atividades mensais, anexados ao processo SEI nº 23110.012164/2024-13. Nos relatórios constam as atividades previstas, seguidas das opções “sim”, “não” e “parcialmente”, data e assinatura do bolsista. Não foi esclarecido se os relatórios foram submetidos à supervisão previamente aos respectivos pagamentos das bolsas. O processo retromencionado foi instruído para organizar e apresentar a documentação solicitada pela Audin e não possui tramitação anterior.

No que se refere à modalidade de bolsa “Professor Conteudista” (Elemento nº 02), que integra a equipe multidisciplinar da UAB, a unidade auditada não apresentou informações quanto à supervisão das atividades desempenhadas pela bolsista. Conforme a Portaria 183/2016 da CAPES, as atribuições do “Professor Conteudista” são as seguintes:

- Participar e/ou atuar nas atividades de capacitação desenvolvidas na Instituição de Ensino;
- Participar de grupo de trabalho com foco na produção de materiais didáticos para a modalidade a distância;
- Elaborar e entregar os conteúdos dos módulos desenvolvidos ao longo do curso no prazo determinado;

- Adequar conteúdos, materiais didáticos, mídias e bibliografia utilizadas para linguagem da modalidade a distância;
- Revisar, quando for o caso, os elementos de conteúdo do material didático;
- Adequar e disponibilizar, para o coordenador de curso, o material didático nas diversas mídias;

Com relação à modalidade de bolsa “Professor Formador” foram selecionados quatro elementos para a amostra, provenientes de três cursos diferentes. Assim, cada uma das três coordenações de curso descreveu de que forma realiza o acompanhamento das atividades dos/as bolsistas sob sua gestão. As atribuições do bolsista “Professor Formador”, consignadas na Portaria 183/2016 da CAPES, são as seguintes:

- Desenvolver as atividades docentes na capacitação de coordenadores, professores e tutores mediante o uso dos recursos e metodologia previstos no plano de capacitação;
- Participar das atividades de docência das disciplinas curriculares do curso;
- Participar de grupo de trabalho para o desenvolvimento de metodologia na modalidade a distância;
- Participar e/ou atuar nas atividades de capacitação desenvolvidas na Instituição de Ensino;
- Coordenar as atividades acadêmicas dos tutores atuantes em disciplinas ou conteúdos sob sua coordenação;
- Desenvolver o sistema de avaliação de alunos, mediante o uso dos recursos e metodologia previstos no plano de curso;
- Apresentar ao coordenador de curso, ao final da disciplina ofertada, relatório do desempenho dos estudantes e do desenvolvimento da disciplina;
- Desenvolver, em colaboração com o coordenador de curso, a metodologia de avaliação do aluno;
- Desenvolver pesquisa de acompanhamento das atividades de ensino desenvolvidas nos cursos na modalidade a distância;
- Elaborar relatórios semestrais sobre as atividades de ensino no âmbito de suas atribuições, para encaminhamento à DED/CAPES/ MEC, ou quando solicitado.

Todas as três coordenações de curso das quais os/as quatro bolsistas que exercem a função de “Professor Formador” (Elementos nº 03 a 06) são provenientes informaram que o controle das atividades desempenhadas é realizado semanalmente por meio da conferência dos materiais disponibilizados e do registro das interações com alunos no ambiente virtual e-Aula, e do acompanhamento das aulas síncronas.

A coordenação de curso ao qual se vinculam os Elementos nº 03 e 04 da amostra anexou à sua resposta relatórios de atividades referentes aos períodos definidos no escopo da ação (abril e setembro de 2023). Nos relatórios constam as atividades previstas, seguidas das opções “sim”, “não” e “parcialmente”, data e assinatura do bolsista.

As outras duas coordenações de curso às quais se vinculam os Elementos nº 05 e 06 anexaram às respostas relatórios extraídos do ambiente virtual que demonstram as atividades executadas pelos bolsistas nos meses definidos no escopo da ação.

No que tange às modalidades de bolsa “Tutor Presencial” e “Tutor a Distância” foram selecionados seis elementos amostrais, três para cada tipo, provenientes de dois cursos diferentes. As atribuições do bolsista “Tutor” estão elencadas na Portaria 183/2016 da CAPES e são as seguintes:

- Mediar a comunicação de conteúdos entre o professor e os cursistas;

- Acompanhar as atividades discentes, conforme o cronograma do curso;
- Apoiar o professor da disciplina no desenvolvimento das atividades docentes;
- Estabelecer contato permanente com os alunos e mediar as atividades discentes;
- Colaborar com a coordenação do curso na avaliação dos estudantes;
- Participar das atividades de capacitação e atualização promovidas pela Instituição de Ensino;
- Elaborar relatórios mensais de acompanhamento dos alunos e encaminhar à coordenação de tutoria;
- Participar do processo de avaliação da disciplina sob orientação do professor responsável;
- Manter regularidade de acesso ao Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) e dar retorno às solicitações dos cursistas no prazo máximo de 24 horas;
- Apoiar operacionalmente

A coordenação do curso ao qual se vinculam os Elementos nº 08 e 09 da amostra informou que para acompanhar as atividades desenvolvidas pelos/as bolsistas realiza reuniões periódicas e que o trabalho também é avaliado pelos professores das disciplinas ministradas com o apoio dos tutores e, ainda, pelos coordenadores de polo. Em anexo à resposta constam atestados emitidos pelos coordenadores de polo sobre o cumprimento da carga horária pelos bolsistas, datados de abril deste ano, e relatórios anuais de atividades referentes ao ano de 2023, elaborados pelos/as bolsistas.

A coordenação do curso ao qual se vinculam os Elementos nº 07, 10, 11 e 12 não descreveu de que forma realiza o acompanhamento das atividades dos/as bolsistas. Em resposta, enviou relatórios de acesso extraídos do ambiente virtual, demonstrando as atividades desenvolvidas pelos/as bolsistas.

Em todos os casos analisados, verificou-se que as coordenações de curso enviaram a relação de bolsistas aptos a receberem os pagamentos, por e-mail, para a UUAB e que uma bolsista (professora formadora), integrante da equipe multidisciplinar, realizou o procedimento necessário no Sistema de Gestão de Bolsas (SGB) para autorizar os pagamentos junto à CAPES.

Passando à análise das informações e documentos apresentados, a priori, cabe destacar que as medidas de controle mencionadas por algumas coordenações de curso, que consistem, principalmente, na conferência de materiais disponibilizados em ambientes virtuais e de relatórios de atividades mensais elaborados pelos bolsistas, é condizente com o disposto no arcabouço normativo vigente, visto que são capazes de aferir o cumprimento das atribuições previstas no anexo VI da Portaria 183/2016 da CAPES.

No entanto, considera-se que alguns aprimoramentos devem ser realizados como forma de tornar o controle das atividades executadas pelos bolsistas mais efetivo, conforme detalhado a seguir.

Com relação aos modelos de relatório de atividades apresentados, entende-se que o nível de detalhe quanto à descrição das atividades desempenhadas pelos bolsistas deve ser elevado e que a periodicidade de elaboração deve ser no mínimo mensal.

Outra oportunidade de melhoria identificada se refere ao fato de que a lista de bolsistas aptos a receberem a bolsa, enviada mensalmente à UUAB, não é acompanhada de um documento que ateste o controle realizado pelos coordenadores de curso quanto ao cumprimento das atribuições pelos bolsistas.

Identificou-se, também, que a etapa do fluxo de procedimentos realizada pela UUAB requer melhorias, na medida em que não há a autorização expressa da Coordenadora da UAB para o pagamento das bolsas. Conforme informações disponibilizadas pela unidade auditada e consulta a relatórios extraídos do SGB, a autorização é realizada mensalmente por bolsista (professor formador), integrante da equipe multidisciplinar da UAB.

Por último, entende-se que os controles adotados precisam ser unificados e formalmente

estabelecidos. A ausência de um padrão quanto aos procedimentos realizados foi externada pela unidade auditada e corroborada pelas informações e documentos disponibilizados pelas coordenações de curso.

Diante de todo o exposto, conclui-se que o processo de supervisão e monitoramento das atividades executadas pelos bolsistas, que deve servir de parâmetro para o pagamento das bolsas, realizado pela gestão da UAB na UFPEL, precisa ser aprimorado, padronizado e formalmente estabelecido.

Critério

Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, da CAPES:

Art. 3º. São atribuições dos agentes integrantes do Sistema UAB:

II - das IPES vinculadas ao Sistema UAB:

h) realizar o processo de supervisão e monitoramento das atividades dos bolsistas descritas nos Termos de Compromisso dos Bolsistas (ANEXOS II-X), utilizando-os como referência para a realização da autorização e/ou suspensão do pagamento de bolsas;

Portaria nº 102, de 10 de maio de 2019, da CAPES:

Art. 3º. São atribuições dos agentes integrantes do Sistema UAB:

II - das IPES vinculadas ao Sistema UAB:

h) realizar o processo de supervisão e monitoramento das atividades dos bolsistas descritas nos Termos de Compromisso dos Bolsistas (ANEXOS II-X), utilizando-os como referência para a realização da autorização e/ou suspensão do pagamento de bolsas;

Instrução Normativa nº 2, de 19 de abril de 2017, da CAPES:

Art. 6º. Os pagamentos mensais das bolsas são realizados mediante autorização eletrônica do coordenador institucional da IES, Geral ou Adjunto, nos prazos estabelecidos e divulgados pela DED/CAPES. Em eventual ausência dos coordenadores, o dirigente máximo da IES deverá autorizar, por ofício, responsável temporário pela autorização dos pagamentos.

Artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Recomendação 10

Estabelecer formalmente as rotinas e procedimentos relacionados ao processo de supervisão e monitoramento das atividades executadas pelos/as bolsistas vinculados à UAB, que deve servir de parâmetro para o pagamento das bolsas, não se limitando, mas contemplando: i- implementação de controles internos com vistas a assegurar a execução das atividades previstas nos termos de compromisso pelos/as bolsistas (ex.: consulta aos relatórios extraídos dos ambientes virtuais de aprendizagem, elaboração de relatórios mensais com o detalhamento das atividades pelos bolsistas, folhas-ponto, etc.); ii- inclusão de declaração quanto ao cumprimento das obrigações pelos bolsistas, firmada pelos coordenadores de curso, ou pela coordenação da UAB, a depender da modalidade de bolsa, junto à solicitação mensal de pagamentos enviada à UAB; iii- adequação da repartição de atribuições e responsabilidades ao disposto no regimento vigente, especialmente no que se refere à autorização mencionada no artigo 6º da Instrução Normativa nº 02/2017 da CAPES.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou: “Resposta presente no andamento apresentado no Item 4, Recomendação 1, e de forma complementar no Item 1, Recomendação 4”.

Análise da Audin

Diante da manifestação da unidade auditada a recomendação será mantida sem alterações e incluída em processo de monitoramento.

Constatação 06

Ausência de controles internos associados ao atendimento dos parâmetros para definição do quantitativo de mensalidades de bolsas vinculadas à UAB no âmbito da UFPEL, em conformidade com a Instrução Normativa nº 02, de 19 de abril de 2017 da CAPES.

Fato

Em resposta à S.A nº 02.01/2023, a unidade auditada informou que a responsabilidade em relação à definição do quantitativo de mensalidades de bolsas vinculadas à UAB no âmbito da UFPEL fica a cargo dos coordenadores de curso, mas que está realizando ações para fortalecer os controles internos relacionados ao atendimento dos parâmetros fixados pela Instrução Normativa nº 02/2017 da CAPES. A manifestação da gestão está transcrita a seguir:

Inicialmente, esse cálculo da proporção entre bolsistas (por modalidade) e quantidade de alunos (por curso/polo) é definido com base nos cadastros ativos do SISUAB da Capes. Nesse sentido, cada coordenador de curso é responsável por manter os vínculos atualizados (por curso/polo) no SISUAB, evidenciando o número de alunos matriculados, os alunos frequentes e os evadidos do sistema universitário.

Assim, em outro sistema, chamado SGB (Sistema de Gestão de Bolsas) com base nesses dados, que a cada seis meses é realizado um novo cálculo do dimensionamento da força de trabalho que cada curso precisa ter, por exemplo, como tutores presenciais e a à distância de acordo com a quantidade de alunos daquele curso. É importante salientar, que esse sistema de cotas para definir a quantidade de bolsistas para cada curso, está bem mencionado na IN 02/2017 que trata desse assunto pelo cálculo de cada modalidade.

Devido a importância dessa metodologia, por definir a quantidade de professores e tutores que cada curso terá direito, está sendo elaborada uma base de conhecimento junto ao Escritório de Processos da UFPEL, a fim de tornar esse processo mais transparente e explicativo, seguindo o arcabouço normativo da Capes, conforme o art. 5º da INº 02/2017. Nesse sentido todo o controle e mapeamento do processo ficará a cargo da UAB, que de acordo com o Acordo de Cooperação Técnica tem na sua gestão, a Coordenadora Geral e Coordenador adjunto, que receberam as informações e documentos dos coordenadores de curso e, encaminharam ao setor técnico responsável para os devidos procedimentos.

Conforme se verifica na manifestação da unidade auditada, o mapeamento do processo com vistas a centralizar e fortalecer os controles internos relativos à definição do quantitativo de mensalidades de bolsas vinculadas à UAB está em andamento junto ao Escritório de Processos da UFPEL.

Os trabalhos serão acompanhados pela Audin por meio do monitoramento da recomendação a seguir.

Critério

Art. 5º da Instrução Normativa nº 02, de 19 de abril de 2017 da CAPES.

Recomendação 11

Implementar controles internos associados ao atendimento dos parâmetros para definição dos quantitativos de mensalidades de bolsas vinculadas à Universidade Aberta do Brasil (UAB) no âmbito da UFPEL, em conformidade com o disposto na Instrução Normativa nº 02, de 19 de abril de 2017 da CAPES.

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a gestão informou o seguinte: *“Considerando que a Instrução Normativa CAPES nº 02, de 19 de abril de 2017, estabelece procedimentos de pagamento e parâmetros atinentes à concessão das bolsas UAB regulamentadas pela Portaria CAPES nº183, de 21 de outubro de 2016, e pela Portaria CAPES nº 15, de 23 de janeiro de 2017. Considerando também a revogação da Portaria CAPES nº 183, de 21 de outubro de 2016 e Portaria nº 15, de 23 de janeiro de 2017, presente na atual Portaria CAPES nº 309, de 27 de setembro de 2024, que regulamenta critérios, estrutura organizacional e normas para seleção de bolsistas e o pagamento de bolsas no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Por fim, considerando a filosofia mobilista que apresenta um entendimento sobre o ser e o mundo caracterizado pelo movimento e transformação constante, de modo que as coisas estão sempre em fluxo, fomos atropelados pela última portaria Capes supracitada que nós fez rever todos os procedimentos de controles internos associados ao atendimento dos parâmetros para definição dos quantitativos de mensalidades de bolsas vinculadas à UAB, partindo do já exposto neste documento com relação aos fluxos dos Editais, Cadastro de Bolsistas e Pagamento de Bolsas que já apresenta um mapeamento em minuta para Base de Conhecimento com os seguintes procedimentos: Etapa, Quem faz, O que faz e Como faz. Como também o formato do Plano de Trabalho que será disponibilizado no Sistema COBALTO para pactuação, acompanhamento e avaliação do respectivo Coordenador do Curso que irá ao final atestar através de assinatura o cumprimento”.*

Análise da Audin

Considerando a manifestação da unidade auditada e o fato de que a Instrução Normativa nº 02, de 19 de abril de 2017 não está dentre as normas revogadas pela Portaria CAPES nº 309, de 27 de setembro de 2024, a recomendação será mantida na íntegra e incluída em monitoramento.

7 CRONOGRAMA PARA ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, além do posicionamento específico referente à cada recomendação emitida pela Audin, a unidade auditada reafirmou seu compromisso com a implementação das ações propostas e apresentou cronograma para atendimento, consoante manifestação reproduzida a seguir:

Reconhecemos a importância das constatações e recomendações feitas e valorizamos o esforço em identificar áreas de melhoria nas nossas ações. Estamos comprometidos em implementar ações pertinentes, planejadas e apresentadas neste documento com vistas aos ajustes necessários

a boa execução do serviço otimizando a atuação da equipe em busca das soluções. Estabelecemos um cronograma para a implementação dos ajustes e melhorias com prazos definidos para cada ação, visando garantir a implantação das mudanças no intuito de promover a eficiência administrativa esperada. Manteremos canal de comunicação aberta com a Unidade de Auditoria Interna (Audin) durante o processo de implantação para comprovação dos prazos pactuados e atualização das ações para o melhor resultado das soluções apontadas. Estamos comprometidos junto com nossa equipe completa, abaixo nominada, em construir e executar as soluções apresentadas neste documento, com a maior transparência das informações divulgadas, associadas a controles internos específicos de monitoramento e supervisão dos processos de modo geral, e aos processos seletivos para bolsistas, com planos de trabalho que apresentem as atividades executadas pelos/as bolsistas como condição indispensável para o pagamento das bolsas.

O cronograma apresentado à Audin estabelece a estimativa de prazo para atendimento das recomendações e os servidores responsáveis pela implementação das ações necessárias. A identificação dos referidos servidores não será divulgada neste relatório a pedido da unidade auditada. O cronograma está exposto a seguir:

Rec.	Item	Prazo
1	Relação de cursos oferecidos	Outubro/2024
1	Informações sobre como ingressar nos cursos oferecidos	Novembro/2024
1	Relação de coordenadores dos cursos	Novembro/2024
1	Informações sobre os processos seletivos para bolsistas	Novembro/2024
1	Formulários e modelos de documentos	Novembro/2024
1	Relação de bolsistas e respectivos valores recebidos	Novembro/2024
1	Informações sobre as despesas realizadas	Novembro/2024
2	Desativação da página	Novembro/2024
3	Unificação das Informações dos Editais	Novembro/2024
4	Realizar o mapeamento dos processos relacionados à gestão e à operacionalização do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) na UFPEL	Março/2025
5	Realizar o registro dos atos praticados nas seleções para bolsistas vinculados à Universidade Aberta do Brasil (UAB) no âmbito da UFPEL em processos administrativos eletrônicos	Novembro/2024
6	Implementar controles internos a fim de assegurar a apresentação tempestiva e completa da documentação que deve ser apresentada por candidatos/as	Março/2025
7	Instituir a exigência de apresentação tempestiva de declaração de disponibilidade de horários, sem prejuízo do exercício das demais atribuições na UFPEL	Novembro/2024
8	Consignar expressamente nos processos administrativos em que tramitam as seleções para bolsistas sobre a adoção do Parecer nº 450/2019/CABJ/PF-UFPEL/PGF/AGU como referencial para elaboração do edital de abertura, sempre que este não for enviado para avaliação da regularidade jurídico-formal da minuta	Dezembro/2024
9	1 - Apurar a ocorrência de renovação indevida do vínculo da bolsista correspondente ao elemento nº 10 da amostra apresentada na Solicitação de Auditoria nº 02.01/2023 (SEI nº 2544141), em afronta ao disposto na Portaria nº 102, de 10 de maio de 2019, da CAPES (artigo 3º, § 2º).	Dezembro/2024
10	Estabelecer formalmente as rotinas e procedimentos relacionados ao processo de supervisão e monitoramento das atividades executadas pelos/as bolsistas vinculados à UAB, que deve servir de parâmetro para o pagamento das bolsas	Março/2025
11	Implementar controles internos associados ao atendimento dos parâmetros para definição dos quantitativos de mensalidades de bolsas vinculadas à Universidade Aberta do Brasil (UAB) no âmbito da UFPEL, em conformidade com o disposto na Instrução Normativa nº 02, de 19 de abril de 2017 da CAPES.	Março/2025

De acordo com a previsão da unidade auditada, as recomendações emitidas neste Relatório serão implementadas até março de 2025. As recomendações com os respectivos prazos pactuados serão registradas no Sistema e-Aud, desenvolvido pela Controladoria Geral da União, e incluídas em processo de monitoramento.

8 CONCLUSÃO

Em atendimento à Ação nº 01 do PAINT/2023, esta ação de auditoria teve como objetivo geral "avaliar a gestão e a operacionalização do Programa Universidade Aberta do Brasil na UFPEL". Os objetivos específicos delineados foram os seguintes: a) Avaliar a transparência das informações divulgadas no portal eletrônico institucional; b) Avaliar a transparência, a conformidade e os controles internos associados aos processos seletivos para bolsistas; e c) Avaliar a transparência, a conformidade e os controles internos associados ao processo de monitoramento e supervisão das atividades executadas pelos/as bolsistas, como condição para o pagamento das bolsas. Como resultado da ação, cujos objetivos considera-se terem sido atingidos, foram emitidas onze recomendações decorrentes de seis constatações.

Com relação ao objetivo específico "a", identificou-se a ausência de diversas informações relevantes na página institucional, conforme especificou-se neste Relatório, e a permanência de uma página ligada à extinta CPED, com informações desatualizadas. No que tange à avaliação da adequação e conformidade dos processos seletivos para bolsistas, objetivo específico "b", as principais recomendações se referem à completude e transparência da instrução processual, a deficiências na documentação exigida dos bolsistas e a indícios de renovação de vínculo de bolsista sem novo processo seletivo. Quanto à supervisão das atividades realizadas pelos bolsistas como critério para o pagamento das bolsas, avaliada no objetivo específico "c", os resultados da ação indicaram oportunidades de aprimoramento dos controles internos utilizados e a necessidade de normatizar o processo.

De modo geral, entende-se que os procedimentos estão em conformidade com a legislação vigente e evoluindo para se adequarem às melhores práticas administrativas. Privilegiando-se o fato de que bons exemplos merecem ser enfatizados para que sejam seguidos, em detrimento da objetividade que deve nortear a redação das comunicações de auditoria, considera-se importante ressaltar que durante esta ação, do início ao final, observou-se o comprometimento dos gestores com o bom andamento dos trabalhos de auditoria, mediante a disponibilização de acesso a todas as informações e documentos necessários para que o resultado do trabalho fosse o mais abrangente e efetivo possível, além de manter postura proativa e participativa, ao envidarem esforços em conjunto com a equipe da Audin para que os melhores caminhos fossem delineados diante dos achados de auditoria. Além de expressar o acolhimento de todas as recomendações, a gestão informou a estimativa de prazo e os servidores responsáveis pela implementação das ações necessárias, conforme exposto no item 7 deste Relatório de Auditoria.

Cabe ressaltar que após a emissão da versão preliminar deste Relatório de Auditoria, parte do regramento expedido pela CAPES que permeou o planejamento, a execução e a elaboração dos resultados desta ação foi alterado pela Portaria CAPES nº 309, de 27 de setembro de 2024, que revogou as Portarias 183/2016 e 102/2019. Ainda que as análises tenham sido realizadas sob a égide da norma anterior e sejam válidas, é importante enfatizar que as ações da gestão a fim de implementar as recomendações, que em parte também foram atualizadas, devem ser ponderadas com a nova



UFPEL



normatização.

Por fim, cumpre destacar que este Relatório não possui a pretensão de esgotar as possibilidades de inconsistências que possam existir, mas sim de subsidiar a tomada de decisão, racionalizando as ações de controle e fortalecendo a gestão da Universidade.

Pelotas, 11 de dezembro de 2024.