

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: FUND.COORD.DE APERF.DE PESSOAL NIVEL SUPERIOR

Exercício: 2013

Processo: 00190.006647/2014-69

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201406156

UCI Executora: SFC/DSEDU - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Educação

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201406156, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual do exercício de 2013 apresentada pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14/04/2014 a 09/05/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação das peças complementares ao Relatório de Gestão pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Ao longo dos trabalhos, não houve a ocorrência de restrições à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 24/10/2013, entre a SFC/DS – Diretoria da Área Social e a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação/TCU), foram efetuadas as seguintes análises:



2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Esta análise trata dos resultados *quantitativos* e *qualitativos* da gestão, em especial da eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício.

De acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2013, Lei n.º 12.798/13, o orçamento da unidade auditada foi composto pelos seguintes programas: I) 2032 - Educação Superior - Graduação, Pós-graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão; II) 2030 - Educação Básica; III) 2109 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação; e IV) 0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União, conforme quadro abaixo:

PROGRAMA		DOTAÇÃO INICIAL LOA 2013	DOTAÇÃO ATUALIZADA
2032	Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	3.324.946.006,00	3.885.678.171,00
2030	Educação Básica	800.268.052,00	1.272.583.576,00
2109	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação	106.336.530,00	129.741.450,00
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas da União	10.088.000,00	13.019.195,00
TOTAL		4.231.638.588,00	5.301.022.392,00

I. Na Dotação atualizada constam os créditos suplementares e os reduzidos.
Fonte: SIAFI Gerencial.

Conforme escopo definido entre o Tribunal de Contas da União e a Controladoria-Geral da União, foi selecionado o programa “Universidade Aberta do Brasil – UAB”, o qual se encontra inserido no Programa Temático 2030, para a verificação dos resultados físicos e financeiros, cuja avaliação consta de item específico deste relatório. Os recursos utilizados originam-se de duas ações orçamentárias: 20RJ intitulada “Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica” cuja finalidade é a de fomentar a oferta de capacitação e formação inicial e continuada, a distância, semi-presencial e presencial, de professores, profissionais, funcionários e gestores para a educação básica, inclusive na implementação da política da educação especial na perspectiva da educação inclusiva, bem como contribuir para o desenvolvimento de estudos e pesquisas voltados para a melhoria da formação e 20RO intitulada “Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica” cuja finalidade é a de estimular a iniciação à docência e a formação de professores para a educação básica, visando a melhoria da qualidade do ensino.

AÇÃO	Dotação Inicial LOA 2013	2030 - EDUCAÇÃO BÁSICA		B/A
		Dotação Atualizada (A)	Dotação Específica para a UAB** (B)	
20RJ	100.000.000,00	360.843.850,00	226.633.855,30	63%
20RO	700.268.052,00	911.739.726,00	257.525.623,65	28%
TOTAL	800.268.052,00	1.272.583.576,00	484.159.478,95	38%

Fonte: * SIAFI Gerencial

** Resposta à Solicitação de Auditoria

No que diz respeito aos resultados físicos, a ação 20RJ alcançou o desempenho de 85,58% da meta pactuada, que corresponde ao fomento de 89 Instituições de Ensino Superior. Já a ação 20RO alcançou o desempenho de 77% da meta pactuada que corresponde a 231 mil bolsas concedidas, conforme tabela abaixo:

Análise do Cumprimento da Meta Física Pactuada - UAB

Cód.	Ação Governamental Título	Unidade de Medida (Produto)	Meta Física		Execução/ Previsão (%)
			Previsão ¹	Execução ¹	
20RJ	Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica	IES	104	89	85,58
20RO	Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica	Bolsas concedidas	300.000	231.000	77

¹ - Conforme Relatório de Gestão 2013.

De acordo com a unidade auditada, a meta física prevista para essas ações não foram plenamente atendidas devido à demora da aprovação da LOA 2013 e às restrições orçamentárias. A previsão orçamentária inicial para 2013, referente às duas ações, no âmbito da UAB, era de R\$ 706 milhões. Após os cortes e suplementações conseguidas este valor atingiu o montante de R\$ 484 milhões.

Verifica-se, pois, que, embora a unidade auditada não tenha atingido plenamente as metas estabelecidas, considerando-se os fatores impactantes apresentados, o resultado obtido pode ser considerado aceitável.

Quanto aos resultados financeiros das ações, verifica-se que sua execução ficou em 99,5%, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Execução Orçamentária da Ação - UAB

20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica	226.633.855,30	226.633.855,30	100%
20RO - Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica	257.525.623,65	254.975.865,00	99%
TOTAL	484.159.478,95	481.609.720,30	99,5%

Fonte: Relatório de Gestão 2013.

Há que ressaltar que não obstante os percentuais para cada ação demonstrarem o uso total dos recursos, não há incongruência quanto ao atingimento das metas físicas, pois deve-se considerar que tais metas foram planejadas considerando o montante de R\$ 706 milhões e em razão dos cortes orçamentários e suplementações conseguidas em 2013 o montante executados restringiu-se a R\$ 484 milhões.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças que constituirão o processo de contas da unidade auditada, foi analisado o Relatório de Gestão e o processo n.º 00190.006647/2014-69, que apresentou o Rol de Responsáveis, o Parecer da Unidade de Auditoria Interna, o Parecer do Conselho Superior e o Relatório da Área de Correição.

Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2013 e que estas contemplam os formatos e os conteúdos obrigatórios previstos.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da CAPES teve por objetivo avaliar a adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições; a observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões; e tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios.

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria foi diferenciada para cada item. Quanto à força de trabalho, foi realizada a análise documental das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade. No que tange à remuneração de pessoal estatutário (ativos, inativos e pensionistas), foi realizada uma análise censitária no SIAPE a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento entre os registros no SIAPE e a legislação de pessoal das unidades). Quanto aos registros no sistema corporativo, foi realizada uma análise censitária de todos os registros de admissão, aposentadoria, reforma ou pensão no SISAC.

Nesse contexto, o resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

a) Força de Trabalho

Em consulta ao SIAPE e com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, as quais foram consideradas consistentes pela equipe de auditoria, verificou-se que o quadro de pessoal da CAPES estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2013	Egressos em 2013
1. Provimento de cargo efetivo	443	153	28
1.2 Servidores de carreira	443	153	28
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	424	148	23
1.2.2. Servidores de carreira em exercício centralizado	5	2	3
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório	2	1	0
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos	12	2	2
2. Servidores com contrato temporário	42	9	11
3. Servidores sem vínculo com a Administração Pública	13	5	4
4. Total de Servidores	498	167	43

Fonte: SIAPE

A unidade examinada tem lotação aprovada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG para 604 cargos efetivos. Em 31/12/2013, 424 estavam ocupados, representando 70% da lotação aprovada.

Para minimizar a deficiência de pessoal, a unidade, em 2013, utilizou-se de mais 74 servidores (05 servidores em exercício descentralizado; 02 servidores em exercício provisório; 12 servidores requisitados; 42 servidores com contrato temporário e 13 servidores sem vínculo com a Administração Pública).

Além desses, a unidade contou com os serviços de:



- 34
1. Mão de obra terceirizada, totalizando 364 empregados, sendo que 47%, aproximadamente, referem-se a Apoio Administrativo; e
 2. 91 estagiários.

b) Remuneração de pessoal à luz da legislação e Sistema Contábil (SIAPE/SIAFI)

Quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão, requisição de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões, da análise realizada a partir do cruzamento entre os registros do SIAPE e a legislação de pessoal, verificou-se a incidência de apenas uma ocorrência, abaixo descrita, a qual foi integralmente solucionada pela CAPES, após seu conhecimento.

Descrição	Situação	Quantidade
Servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem, na origem, gratificação por desempenho/produktividade específica de sua carreira/plano de cargos.	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-

Considerando os 58 cruzamentos realizados e a existência de apenas 1 (uma) ocorrência, considera-se que a Unidade vem observando com qualidade o cumprimento da legislação pertinente à área de pessoal.

Durante os trabalhos de acompanhamento da Unidade em 2013, constatou-se, a partir do cruzamento dos servidores da CAPES com os dados do Sistema CNPJ da Receita Federal, a existência de nove (09) servidores, na condição de sócio-administrador/sócio-gerente de empresas, contrariando o estabelecido na Lei 8.112/1990. Instada a se manifestar, a Unidade prontamente atuou junto aos servidores objetivando a regularização da situação apresentada. Dos nove (9) servidores, seis (06) já regularizaram sua situação na Receita Federal, estando apenas três (03) servidores ainda com pendência, mas com o processo de regularização em andamento. Tal situação vem sendo acompanhada pela CGU por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

c) Sistema Corporativo (SISAC)

Quanto à atuação na gestão de pessoal, observou-se que a Unidade cumpriu os prazos previstos para cadastramento no SISAC dos atos de concessão de aposentadoria e pensão emitidos em 2013 e os pareceres quanto à legalidade dos referidos atos foram registrados no Sistema no prazo previsto no art. 7º da Instrução Normativa - TCU nº55/2007.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.7 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

A unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.8 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.9 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.10 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.11 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela unidade auditada, selecionou-se a área de Gestão de Pessoas e a Diretoria de Educação à Distância (DED) – responsável pelo macroprocesso finalístico analisado pela equipe de auditoria: Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Foram avaliados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento, conforme demonstrado a seguir:

Para a área de Gestão de Pessoas:

A unidade possui normativos internos que regulamentam os responsáveis pelos processos da área, a exemplo do Estatuto e Regimento Interno da CAPES. Há, também, uma política de capacitação definida, que se encontra pautada pelo Programa Institucional de Desenvolvimento de Recursos Humanos – PIDRH, aprovado pela Portaria CAPES nº 214, de 31 de outubro de 2011. Fortalecendo o seu ambiente de controle, a Entidade instituiu, em novembro de 2010, por meio da Portaria nº 228/2010, um comitê de Ética para o período de 2011 a 2013. Para o período de 2014 a 2107, foi instituído, por meio da Portaria nº 036/2014, novo comitê de Ética, o qual está elaborando o código de ética da Unidade.

A área tem adotado como medida preventiva aos riscos e pontos críticos mapeados a utilização de formulários específicos, check-list, planilhas de controle interno, rotinas e funcionalidades do sistema SIAPE/SIAPEnet, atos normativos internos e comunicados internos por mala direta e intranet. Encontra-se em curso a implantação de um sistema



integrado de gestão de pessoas – SIGRH, que realizará o controle eletrônico de solicitações pertinentes à área.

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet. O fluxo horizontal e vertical de informações da DGES é mantido por meio de comunicações eletrônicas (e-mail) de caráter informativo e orientador, e reuniões para tomadas de decisão.

A área utiliza-se de indicadores para o acompanhamento de atividades relativas à frequência dos servidores, treinamento e distribuição de cursos pela unidade organizacional.

Avalia-se, a partir das análises realizadas, que os controles internos administrativos utilizados pela área de pessoal são adequados e asseguram o atingimento de seus objetivos estratégicos.

Quanto ao macroprocesso Universidade Aberta do Brasil:

A regulamentação das responsabilidades pelo processo é estabelecida no Estatuto e no Regimento Interno da CAPES. Quanto à política de capacitação da área, esta é pautada, também, pelo PIDRH. A diretoria utiliza-se do código de ética da administração pública federal, sendo que esta em elaboração pelo comitê de ética da CAPES o código de ética da unidade.

A área responsável pelo programa mapeou os riscos e pontos críticos de cada etapa do processo e os respectivos mecanismos de controle para atuação e mitigação desses.

Quanto ao tratamento das informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet. O fluxo de informações é mantido por meio de comunicações eletrônicas (e-mail) de caráter informativo e orientador, reuniões para tomadas de decisão, bem como por meio de sistemas corporativos internos (SisUAB, ATUAB e SGB).

Verificou-se a utilização de 13 indicadores para o acompanhamento e monitoramento dos objetivos estratégicos do programa, sendo que se encontra em desenvolvimento outros indicadores.

Avalia-se, a partir das análises realizadas, que os controles internos administrativos utilizados pela área responsável pela UAB, que os controles utilizados pela Unidade são razoáveis e asseguram o atingimento de seus objetivos estratégicos.

2.12 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Objetivando avaliar o cumprimento dos Acórdãos do TCU pela CAPES, procedeu-se ao levantamento de todos os acórdãos do TCU dirigidos à unidade auditada em que haja determinação expressa para exame e acompanhamento pelo Controle Interno.

No entanto, se verificou que no exercício de 2013 não houve deliberação de Acórdãos do TCU à CAPES com estas características.

2.13 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com o objetivo de verificar a adequada e oportuna implementação das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à UJ relacionadas ao período de exame e verificar se a unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações, foram levantadas todas as recomendações existentes e emitidas durante a gestão 2013 com posterior verificação de seu atendimento. Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente, no Relatório de Gestão da unidade auditada e nas respostas às solicitações de auditoria, verificou-se que 86% destas foram atendidas, demonstrando que a unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU.

O Quadro a seguir sintetiza o resultado das análises.

Quantidade de Recomendações Pendentes (A)	Quantidade de Recomendações Emitidas em 2013 (B)	Quantidade de Recomendações atendidas integralmente (C)	Quantidade de Recomendações Pendentes (D = A+B-C)
9	21	26	04

2.14 Avaliação do CGU/PAD

Por meio da avaliação do Relatório de Gestão, de informações prestadas pelo gestor sobre os recursos humanos e tecnológicos existentes na unidade auditada, da relação dos processos disciplinares instaurados e da extração da relação de processos cadastrados no sistema CGU-PAD, verificou-se que a unidade auditada incluiu em seu Relatório de Gestão informações sobre o Sistema Correcional.

Por meio da Portaria nº 044, de 18 de Abril de 2012, a CAPES criou a Comissão Permanente de Correição Administrativa – CPCA, com a finalidade de analisar as ocorrências funcionais que poderão ensejar a instauração de procedimentos disciplinares, nos termos da Lei nº 8.112, de 11/12/1990 e demais normas correlatas, e indicar os servidores da CAPES que comporão as comissões de sindicância e de processo administrativo disciplinar, conforme o caso concreto a ser considerado.

Verificou-se, ainda, a ausência, no Relatório de Gestão, de informação sobre a designação do coordenador responsável pelo registro no sistema CGU-PAD.

Observou-se, ainda, que todos os PAD instaurados foram registrados no sistema CGU-PAD e que a estrutura de pessoal e tecnológica é suficiente para gerenciar o sistema correcional da unidade.

2.15 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

A partir dos exames aplicados, verificou-se que a Unidade possui carta de serviços ao cidadão, disponibilizado no seu site, e que a mesma vem cumprindo, no que cabe, os requisitos do Decreto nº 6.932/2009.



2. 16 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

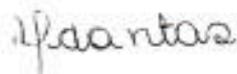
3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Os servidores listados a seguir que não tiveram suas assinaturas apostas neste relatório não estavam presentes, quando da geração deste documento, por motivo previsto legalmente. No entanto, atuaram efetivamente como membros da equipe responsável pela ação de controle.

Brasília/DF, 17 de julho de 2014.

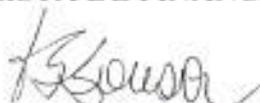
Nome: DANIELA DE QUADROS DANTAS
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura: 

Nome: DIEGO SOUZA SANTOS
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: FERNANDO SAVIO DE SOUSA
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura: 

Relatório supervisionado e aprovado por:



Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Educação I

Luiz Gonzaga Abreu de Oliveira
Coordenador-Geral
DSEDUI/DSEI/GC/GGU-PR



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Programação dos Objetivos e Metas

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Universidade Aberta do Brasil - UAB

Fato

O Programa

A Universidade Aberta do Brasil (UAB) é um sistema integrado por Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), Estados e Municípios gerenciado pela CAPES, que oferece cursos de nível superior, na modalidade a distância, que visa democratizar e interiorizar o acesso ao ensino superior público de qualidade, tendo como prioridade a formação dos professores da Educação Básica, além dos seus dirigentes, gestores e servidores dos Estados, DF e municípios.

Foi instituída pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País oferecendo cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância.

Os objetivos do programa, de acordo com o Decreto, são:

- Oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- Oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- Ampliar o acesso à educação superior pública;
- Reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do país;
- Estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- Fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

O Programa cumpre suas finalidades e objetivos sócio-educacionais em regime de colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com polos de apoio presencial.

Até final de 2013, o sistema estava integrado por 104 Instituições Públicas de Ensino Superior – IPES, sendo 56 Universidades Federais, 31 Universidades Estaduais e 17 Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFs), e 657 polos de apoio presencial ativos, distribuídos nos 26 estados brasileiros e Distrito Federal. Com 670 cursos em andamento a UAB contava com mais de 243 mil alunos matriculados.

A participação da CAPES no sistema UAB inicia-se com a publicação da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, que estabelece como sua missão o fomento à formação inicial e continuada de profissionais de magistério da educação básica. O Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, reforça esta missão ao definir que esta fundação incentivará a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica, mediante fomento a programas de iniciação à docência e concessão de bolsas a estudantes matriculados em cursos de licenciatura de graduação plena nas instituições de educação superior. No entanto é a partir de abril de 2009, com a publicação da Portaria MEC nº 318, que toda a responsabilidade pela gestão e operacionalização do Sistema UAB é transferida para a CAPES pelo MEC.

Todo cidadão com ensino médio concluído pode pleitear uma vaga na UAB, porém o sistema prioriza a formação de professores em efetivo exercício na educação básica pública e a capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A seleção dos alunos é realizada por cada instituição de ensino superior em conformidade com as respectivas normas internas.

Recursos orçamentários

Na operacionalização do Sistema UAB, compete à Diretoria de Educação a Distância da CAPES – DED/CAPES a previsão e execução orçamentária e a gestão financeira dos recursos destinados a custeio, capital e bolsas para suporte aos cursos na modalidade a distância ministrados pelas IES integrantes. Os recursos Orçamentários e Financeiros para atendimento das demandas do Sistema UAB são alocados na Lei orçamentária Anual (LOA) da CAPES.

Os recursos utilizados para o programa finalístico originam-se de duas ações orçamentárias: 20RJ intitulada “Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica” e 20RO intitulada “Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica” ambas do programa 2030 “Educação Básica”. No ano de 2013 foram disponibilizados para o programa os seguintes valores:

Dotação para o Sistema Universidade Aberta do Brasil		
AÇÃO	Dotação atualizada em 2013*	Valor liquidado em 2013
20RJ	226.633.855,30	226.633.855,30
20RO	257.525.623,65	254.975.865,00

* Na Dotação atualizada constam os créditos suplementares e os reduzidos.
Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria

O financiamento às IPES ocorre por meio de fomento devidamente registrado no SIAFI por meio de Plano Interno (PI), e se estrutura em duas dimensões de apoio (1) Bolsa: para atender Coordenadores, Professores e Tutores; e (2) Custeio e Investimentos: para atendimento da manutenção dos cursos de acordo com a discriminação orçamentária das despesas elegíveis no âmbito dos parâmetros de fomento que integram a nota técnica como referencial básico de estruturação das planilhas de negociação dos recursos de cada IES integrante do Sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB.

A análise e a aprovação do fomento para indução das ofertas de cursos no âmbito do Sistema UAB observam as seguintes definições e orientações:

- I – articulação: associação de curso ofertado por IES a polo de apoio presencial do Sistema UAB;

- II – credenciamento: ato de regulação exarado pelo Ministério da Educação, nos termos dos Decretos 5.622, de 19 de dezembro de 2005, 5.773, de 09 de maio de 2006, e 6.303, de 12 de dezembro de 2007, portaria N° 40/2007, republicada em dezembro de 2010, que autoriza a oferta de curso na modalidade à distância;
- III – integração: associação de IES ao Sistema UAB, mediante publicação no Diário Oficial da União;
- IV – oferta: turma de curso oferecido por IES em polo de apoio presencial do Sistema UAB;
- V – proponente: IES pleiteante a articulação/oferta de cursos no Sistema UAB;
- VI – SisUAB: sistema informatizado de gerenciamento de dados do Sistema UAB.
- VII- Aprovação do Financiamento por meio de Gerente indicado ao acompanhamento processual do Financiamento.

Os trâmites de fomento ocorrem no âmbito do SISUAB (Sistema Integrado de Dados da Universidade Aberta do Brasil) em etapas distintas sendo anual e realizado no exercício financeiro vigente:

- I – Proposta/planilha para o fomento;
- II - análise técnica por gerente designado pela DED/CGFO de acordo com a legislação em vigor;
- III – aprovação; e
- IV - repasse de recursos e concessão de cotas de bolsas.

As transferências de recursos às IES Estaduais são realizadas por convênio e atendidas por meio do Portal de Convênios do Governo Federal (SICONV). Os recursos são repassados as IES Federais e Institutos por descentralização e ocorrem no âmbito do SIMEC (Sistema de Monitoramento Orçamentário e Financeiro) do MEC e dessa forma os tramites processuais encontram-se consagrados pelo Decreto N° 6.170/2007.

Gerenciamento do processo

O fluxo operacional do Sistema UAB utiliza três sistemas de TI como apoio ao gerenciamento do processo de gestão:

- SisUAB - suporte, acompanhamento e gestão de processos da UAB;
- SGB - gestão e pagamento de bolsas -, além de um ambiente virtual de trabalho e comunicação em linha; e
- ATUAB - um ambiente virtual de aprendizagem do Sistema UAB.

1. SisUAB

O SisUAB é uma plataforma destinada ao suporte, acompanhamento e gestão informatizada de processos acadêmicos e administrativos do Sistema UAB, com um conjunto de perfis configuráveis, que fornece permissões, de acordo com a função e competências de cada colaborador.

Os Coordenadores UAB - Titular e Adjunto de cada IES possuem autorização para edição das informações referentes aos respectivos cursos. Os coordenadores de cada curso podem visualizar as informações gerais e editar somente as específicas do curso sob sua responsabilidade, enquanto os demais colaboradores têm permissão somente para edição de seus cadastros pessoais.



Para acesso ao SisUAB, é necessário ofício da IES à CGPC/DED formalizando a nomeação dos Coordenadores UAB - Titular e Adjunto, de modo a permitir seu cadastramento no SisUAB, tendo como usuário o número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) e uma senha de acesso que deverá ser obtida.

É importante que o coordenador mantenha todas as informações atualizadas sobre sua IES e os cursos por ela ofertados, pois caso existam pendências no SisUAB, elas serão sinalizadas na abertura da página ao lado do nome da IES, que fica impedida de proceder às articulações de cursos e liberações de verbas.

No SisUAB, estão disponíveis as seguintes informações de cada IES, que devem ser objeto de constante atualização:

- a) Documentos de institucionalização da IES junto ao Sistema UAB;
- b) Dados da IES e de seus coordenadores;
- c) Cursos ofertados: projetos pedagógicos, grades curriculares, portarias de nomeação dos coordenadores de curso, ofertas nos polos, dados dos cadastros discentes vinculados a cada oferta, dados dos colaboradores de cada curso (professores e tutores);
- d) Planilhas financeiras anuais de cada curso e do respectivo Núcleo UAB;
- e) Materiais didáticos produzidos pela IES para os diferentes cursos;
- f) Informações sobre os polos UAB a serem utilizados nos cursos, dados gerais e dos respectivos coordenadores e mantenedores e o resultado dos monitoramentos realizados, que influenciam diretamente na proposição de ofertas dos cursos.
- g) Informação do fluxo do alunado (ofertas, matriculados, desligados por motivos diversos, cursando e formados)

Além desses itens, os coordenadores UAB/IES podem acessar informações de outras IES e de materiais didáticos por elas postados.

2. SGB

O Sistema de Gestão de Bolsas (SGB) foi desenvolvido para organizar as demandas das modalidades de bolsas dos programas que integram a política de incentivo à educação do MEC. O gerenciamento das bolsas da UAB neste sistema, até julho de 2011, era realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC). A partir da transferência de responsabilidade do sistema UAB para a CAPES, com a Portaria MEC nº 318/2009, a CAPES assumiu o gerenciamento das bolsas UAB, por um sistema com características semelhantes ao anterior, agora denominado SGB-CAPES, que se encontra em fase de ajustes para ser integrado ao SisUAB e permitir que as ações sejam automatizadas, em benefício dos gestores.

O Coordenador UAB Titular, Adjunto ou Assistente autorizado da IES pode cadastrar os bolsistas dos cursos e programas, mas somente o Titular ou Adjunto cabe autorizar o pagamento de bolsas com a certificação digital (e-CPF), a ser obtida pela própria IES.

As principais funções/definições do SGB são:

- a) Situação do bolsista: permite verificar cadastro, vinculação, número de bolsas pagas do bolsista pela indicação do nome completo ou CPF;
- b) Pessoas: vincular colaboradores no sistema com seus dados cadastrais;
- c) Bolsistas para pagamento (aptos e inaptos): autorizar pagamento dos bolsistas quando o lote de pagamento estiver aberto e, quando estiver fechado, verificar os relatórios de pagamento realizados;

- d) Excluir parcelas: excluir parcelas de bolsa quando, por algum motivo, o bolsista não puder receber pagamento de bolsa;
- e) Situação de vinculação: verificar, por intermédio de filtros (ativo, inativo e pendente) a situação de vinculação dos bolsistas da IES;
- f) Relatório de Cadastro de Bolsista: lista de verificação dos bolsistas ativos, inativos, e dados gerais sobre o pagamento da bolsa;
- g) Relatório de Saldo de Cotas: lista de cursos e programas e do Núcleo UAB, respectivas datas de vigência e saldo de cotas da IES em cada item.

Alguns aspectos do gerenciamento do SGB devem ser acompanhados pelo Coordenador UAB com grande rigor, pois implicam compromissos administrativos no processo de gestão e, na eventual exigência de auditoria no pagamento de bolsas, ele é o agente responsável pelo controle das cotas.

Importante ressaltar que existem condições especiais para o acúmulo de bolsas pagas pelo governo federal. As bolsas da função 'Tutor' do Sistema UAB podem ser cumulativas às bolsas de mestrado e doutorado. Caso o bolsista de mestrado ou doutorado seja indicado para a função de 'Professor', terá que escolher entre uma das bolsas - da UAB ou de pós-graduação. Essa possibilidade de acumular bolsas é regulamentada pela Portaria Conjunta CAPES-CNPq nº 1, de 15 de julho de 2010. Está em vias de edição outra Portaria CAPES-CNPq para autorizar ao professor detentor de bolsa de Pesquisador do CNPq acumular bolsa da CAPES para atuação em programas no âmbito da formação de professores.

3. ATUAB

O ATUAB é um ambiente virtual de aprendizagem do Sistema UAB, personalizado pela CAPES em Plataforma Moodle (Modular Object-Oriented Dynamic Learning Environment), destinado ao compartilhamento de informações e comunicação com as IES e os Polos integrantes, bem como seus colaboradores. Importante espaço de interação entre técnicos da CAPES, Coordenadores UAB/IES, de Cursos e de Polos, o ATUAB permite que os agentes diversos discutam e interajam, de forma assíncrona, sobre a gestão, o desenvolvimento do Sistema da UAB e temas de interesse da EaD. A participação frequente no ATUAB é um instrumento fundamental à boa gestão da UAB, pois permite que as ações nas IES sejam analisadas pelos pares, compartilhadas e discutidas no panorama nacional da EaD de nível superior.

Os cursos

A oferta de cursos a distância em polo de apoio presencial do sistema é articulado por três instâncias:

1. CAPES, através da Diretoria de Educação a Distância (DED/CAPES), induzindo, fomentando e articulando o Sistema;
2. IPES, propondo, organizando e ministrando os cursos; e
3. Entes federados (mantenedores) garantindo a infraestrutura para as atividades presenciais nos polos de apoio.

A seleção dos cursos ofertados é feita a partir de Chamadas Públicas Anuais, e podem ser de:

- Adesão: proposta de entrada da IES para oferta de curso EaD em rede nacional;
- Oferta: primeira turma de curso da IES aprovado para um ou mais polos UAB;
- Reoferta: oferta de nova turma de curso da IES já ministrado em um polo UAB;



- Expansão: oferta de curso já aprovado em polos UAB onde a IES não atuava;
- Curso Novo: submissão de proposta de Projeto Pedagógico de Curso (PPC) Novo ou alteração do PPC de curso já aprovado na UAB.

Cabe ressaltar que para propostas de cursos de formação inicial ou continuada de professores da rede pública de educação básica, é indispensável a anuência formal do Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente de atuação da IES, com indicação dos polos presenciais UAB do estado aptos à oferta e respectiva comprovação da demanda por vagas.

Os critérios para aprovação de propostas de articulação entre as IPES, cursos e polos de apoio presencial foram definidos na IN DED 01/2011, de 09 de fevereiro de 2011, no entanto estes podem sofrer alterações em função da natureza de cada Chamada/Edital. Tais critérios são específicos para cada parte dependendo das suas competências dentro do sistema UAB.

Os critérios definidos para as IPES são:

1. Integrar oficialmente o Sistema UAB; e
2. Possuir credenciamento e autorização do MEC para oferta de cursos na modalidade a distância.

Os cursos devem:

- Integrar o Sistema UAB mediante chamada pública específica ou ser proposto pelo Fórum Permanente de Apoio à Formação Docente;
- Ter disponibilizado no SisUAB Projeto Pedagógico, documento de aprovação nas instâncias de competência, dados cadastrais gerais do curso, da coordenação, das disciplinas, da carga horária e da proposta de articulação/oferta;
- Possuir aprovação do Projeto Pedagógico por comissão de especialistas ad hoc designada pela CAPES;
- Ter preenchido adequadamente o cadastro discente (no caso de reoferta) e atualização do cadastro discente para a continuidade do financiamento das ofertas vigentes;
- Ser articulado em polos que não possuam restrição quanto a processos de avaliação e supervisão do Ministério da Educação;
- Ser articulado em número mínimo de 5 (cinco) polos; e
- Atender à seguinte distribuição mínima de vagas por polo e curso, por modalidade de curso, conforme quadro abaixo:

NÍVEL DO CURSO	MÍNIMO DE VAGAS POR POLO	MÍNIMO DE VAGAS POR CURSO
Graduação (sem laboratório)	25	125
Graduação (com laboratório)	20	100
Especialização	30	150
Aperfeiçoamento/Extensão	30	150

Os polos

O Polo de Apoio Presencial é unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas instituições públicas de ensino superior e deverão dispor de infraestrutura e recursos humanos adequados às fases presenciais dos cursos e programas do Sistema UAB.

Os Polos de Apoio Presencial devem:

- Integrar oficialmente o Sistema UAB;
- Estar cadastrado no SisUAB;
- Possuir Acordo de Cooperação Técnica assinado entre si, a CAPES e a Instituição Pública de Ensino Superior;
- Estar APTO a receber nova articulação/oferta.

A adequação e manutenção do polo são de responsabilidade do mantenedor e devem seguir os critérios estabelecidos pela CAPES. O mantenedor pode ser Estado, Município ou Instituição Pública de Ensino Superior-IPES.

A integração de um novo polo de apoio presencial ao Sistema UAB poderá ser efetivada somente após a articulação do mantenedor com pelo menos uma IPES, partícipe do Sistema e, preferencialmente, sediada na mesma Unidade Federativa, para formalizar proposta de curso a ser ofertado pela respectiva IES no novo polo (e/ou em outros polos já integrados à UAB).

A proposta de curso será encaminhada pela respectiva IPES à DED/CAPES, com a relação dos polos (inclusive o novo polo) envolvidos na articulação, de acordo com as regras e o calendário estabelecido na chamada pública. Para decretar a admissibilidade de novo polo, a DED/CAPES realizará as análises pertinentes a fim de verificar o atendimento aos critérios determinados e, posteriormente, promoverá visita in loco ao novo polo para monitorar e cadastrar suas condições de infraestrutura física e tecnológica, de recursos humanos e de documentação.

O polo deverá atender aos requisitos de infraestrutura física e tecnológica, recursos humanos qualificados e documentação atualizada de instalações físicas.

Analisada sua admissibilidade, a DED/CAPES realizará as análises pertinentes a fim de verificar o atendimento aos critérios determinados e promoverá visita in loco ao novo polo para monitorar e cadastrar suas condições de infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos. A partir dessa visita, o polo integrará provisoriamente o Sistema UAB, se a sua situação for definida como Apto (AA) ou Apto com Pendências (AP). Quando o polo for classificado como AP, uma segunda visita, complementar, é realizada 90 dias antes do início do primeiro curso no Polo, quando se confirmará a efetivação de sua integração ao Sistema.

A validação dos polos, relacionada aos projetos pedagógicos dos cursos com laboratórios específicos (por exemplo, de Física, Matemática, etc.), estará a cargo dos coordenadores dos cursos ofertados no polo.

Além da visita in loco inicial, o polo será submetido ao menos a uma visita de monitoramento da CAPES, in loco, a cada três anos e poderá ser submetido a outras visitas, em caso de denúncia, ou outro fato que justifique.

Questões de auditoria

Objetivando avaliar e verificar a execução do programa Universidade Aberta do Brasil UAB, estabeleceram-se algumas questões de auditoria, quais sejam:

1. A Unidade tem mapeado o fluxo do macroprocesso relativo à UAB?

2. Existem normativos internos e uma definição clara das atribuições dos servidores responsáveis pela execução do Programa?
3. A finalidade e os objetivos estratégicos do Programa estão sendo atingidos?
4. Existem indicadores de desempenho para acompanhamento das metas da UAB?
5. Os critérios necessários para a adesão dos polos de apoio presencial estão sendo cumpridos, e existe monitoramento para se garantir que esses critérios são mantidos?

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

A CAPES possui fluxos dos processos e definição clara das atribuições dos servidores para a UAB.

Fato

Com a finalidade de responder as questões de auditoria “A Unidade tem mapeado o fluxo do macroprocesso relativo à UAB?” e “Existem normativos internos e uma definição clara das atribuições dos servidores responsáveis pela execução do Programa?”, foi solicitada à Unidade que disponibilizasse os fluxogramas ou mapas de todo o processo em forma lógica e sequencial e informasse as atribuições dos servidores responsáveis pelo planejamento e execução do programa.

Verificamos que a Unidade mapeou o macroprocesso relativo ao Programa UAB, estabelecendo o fluxograma para as atividades realizadas dentro da CAPES e para as atividades realizadas entre a CAPES e os outros agentes do sistema. O macroprocesso da UAB foi dividido em catorze (14) atividades principais, listadas abaixo:

1. Recebimento e Seleção das Propostas
2. Divulgação dos Resultados
3. Seleção do Pólos
4. Seleção de Coordenadores
5. Desenvolvimento de Infraestrutura dos pólos
6. Monitoramento de Polo
7. Análise de Ocupação
8. Adequação dos Projetos
9. Identificação da Demanda Nacional
10. Implementação de Bolsas
11. Implementação de Recursos
12. Acompanhamento e monitoramento dos repasses dos recursos
13. Monitoramento do desempenho dos bolsista/projetos/instituições
14. Atendimento aos bolsistas/pesquisadores/instituições

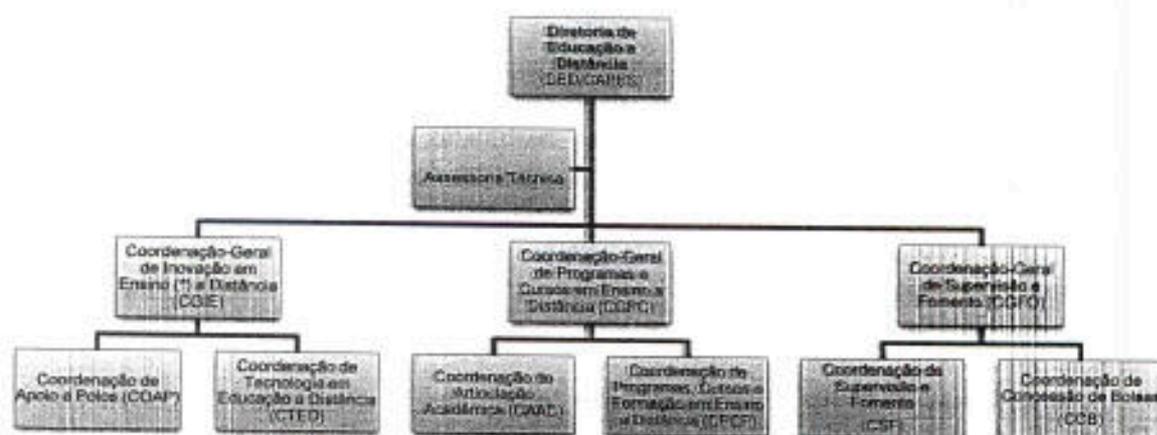
O fluxograma apresenta o detalhamento das fases e das etapas do processo, possibilitando o conhecimento e eliminação das causas que poderiam afetar negativamente o conjunto de atividades da unidade. Para cada atividade principal foi elaborado um fluxograma detalhando as etapas, e suas relações com os outros agentes do sistema.

Conforme descrito no item 2.1.2.2 deste relatório, para cada atividade a CAPES enumerou os riscos e pontos críticos a ela atribuídos e definiu os mecanismos que são utilizados para mitigá-los.

Conforme Estatuto da CAPES, compete a Diretoria de Educação a Distância:

- I - fomentar as instituições de ensino superior integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB e os respectivos polos de apoio presencial, para desenvolvimento da educação na modalidade a distância;
- II – articular as instituições de ensino superior integrantes da UAB aos polos de apoio presencial;
- III – subsidiar as políticas de formação inicial e continuada de professores, potencializando o uso da modalidade de educação a distância, especialmente no âmbito da UAB;
- IV – apoiar a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica, mediante concessão de bolsas e auxílios para docentes e profissionais do magistério nas instituições de ensino superior integrantes da UAB e nos respectivos polos de apoio presencial; e
- V – planejar, coordenar, fomentar e avaliar a oferta de cursos superiores na modalidade a distância pelas instituições integrantes da UAB e a infraestrutura física e de pessoal dos polos de apoio presencial, em apoio à formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

A Diretoria esta estruturada conforme organograma abaixo:



O total da força de trabalho é de 45 pessoas, distribuída nas 3 coordenações. Cada uma possui atribuições claras e precisas em relação a parte específica do processo, possuindo até perfis diferenciadas de utilização do SisUAB.

Assim, concluímos que a Unidade mapeou o fluxo dos processos da Universidade Aberta do Brasil – UAB, definindo para cada atividade os pontos críticos e os mecanismos para mitigá-los e que a Diretoria responsável pelo programa possui definição clara das atribuições de cada setor.



1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Finalidade e Objetivos do Sistema UAB

Fato

Como questão de auditoria a ser respondida, tratou-se de verificar se a finalidade e os objetivos estratégicos do Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB estão sendo atingidos?

O programa Universidade Aberta do Brasil foi instituído pelo Decreto nº 5.800/2006, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País. Com o objetivo de verificar se esta finalidade está sendo atingida foram analisadas a quantidade de polos presenciais, sua localização e a quantidade de alunos.

Conforme consulta realizada no SisUAB verificou-se os seguintes dados referentes aos polos ativos do Programa:

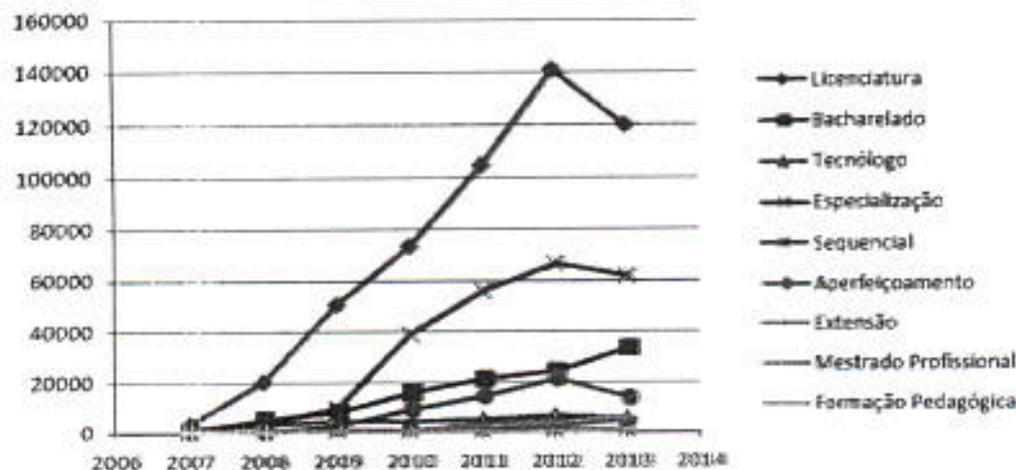
Região	nº de capitais com polos	nº de polos na Capital	nº de municípios com polos	nº de polos nos municípios
Centro oeste	2	3	55	55
Nordeste	7	10	204	208
Norte	7	7	83	83
Sudeste	3	17	169	169
Sul	2	2	119	119
TOTAL	21	39	630	634

Resultados obtidos até junho de 2014 no SisUAB

Conforme os dados apresentados na tabela acima se verifica que a interiorização das ofertas de cursos pela UAB está ocorrendo, já que atualmente 96,7% dos municípios contemplados com polos encontram-se no interior dos estados.

O Programa conta hoje com 670 cursos em andamento e com mais de 243 mil alunos matriculados. Nos quadros abaixo podemos ver a evolução da quantidade de alunos matriculados e formados respectivamente.

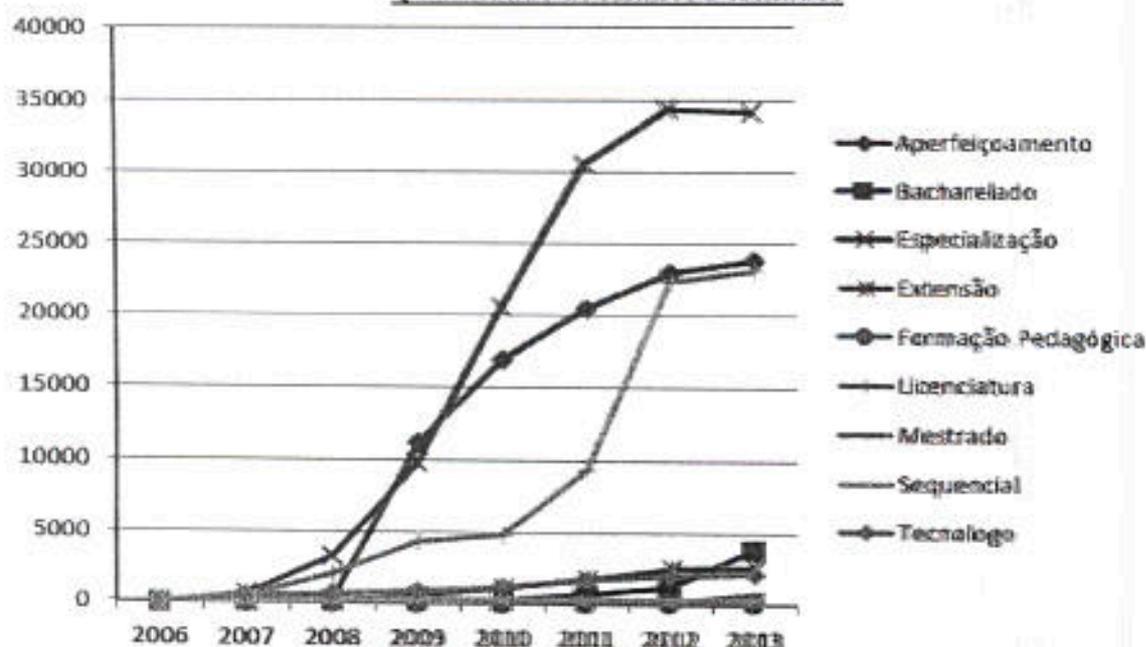
Quantidade de Alunos Matriculados



Fonte: Relatório de Gestão de 2013



Quantidade de Alunos Formados



Fonte: Relatório de Gestão de 2013

De acordo com os fatos listados acima, podemos concluir que a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País do Sistema UAB vem sendo atendida.

Dentre os objetivos estratégicos do Programa, previsto pelo Decreto nº 5.800/2006, optou-se, em razão do escopo muito amplo e da capacidade operacional da equipe, por avaliar os seguintes objetivos:

1. Oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
2. Oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento; e
3. Ampliar o acesso à educação superior pública.

Para o primeiro objetivo, qual seja oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica, verificou-se a quantidade de professores matriculados nos cursos da UAB, de professores sem ensino superior e o número de cursos de licenciatura oferecidos pela UAB.

Em relação a este objetivo a CAPES informou que a formação de professores é fator estratégico para a melhoria do ensino na Educação Básica, na Superior e na Pós-Graduação; existem, aproximadamente, 530 mil professores sem formação superior no Brasil, em desacordo ao art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB; e o número de egressos de cursos de licenciatura é insuficiente para suprir o déficit de professores.

Conforme planilha apresentada pela CAPES verificou-se que o número de professores matriculados em comparação com o número de vagas disponibilizadas no âmbito da UAB é baixo, conforme quadro abaixo:

Exercício	Quantidade total de vagas	Professores da educação básica	
		Matriculados	Formados
2012	76.122	16.322	9.641
2013	61.772	8.310	Não disponível *

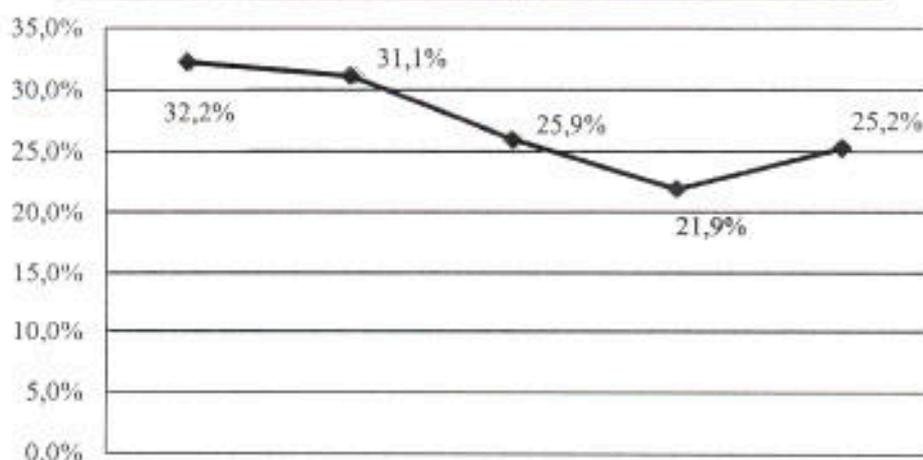
* Fonte: planilhas apresentadas em resposta à solicitação de auditoria.

Em consulta ao site do INEP, verificamos a evolução da escolaridade dos professores da Educação Básica no Brasil, conforme tabelas e gráficos abaixo:

Exercício	Escolaridade dos Docentes na Educação Básica no Brasil				% Professores sem ensino superior
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Total	
2009	12.480	624.320	1.341.178	1.977.978	32,2%
2010	12.565	611.260	1.381.909	2.005.734	31,1%
2011	11.363	518.665	1.515.322	2.045.350	25,9%
2012	8.339	450.874	1.642.195	2.101.408	21,9%
2013	6.438	534.404	1.607.181	2.148.023	25,2%

Fonte Sinopse da Educação Básica 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 (<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>)

Professores sem ensino superior por ano (em porcentagem)



Fonte Sinopse da Educação Básica 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 (<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>)

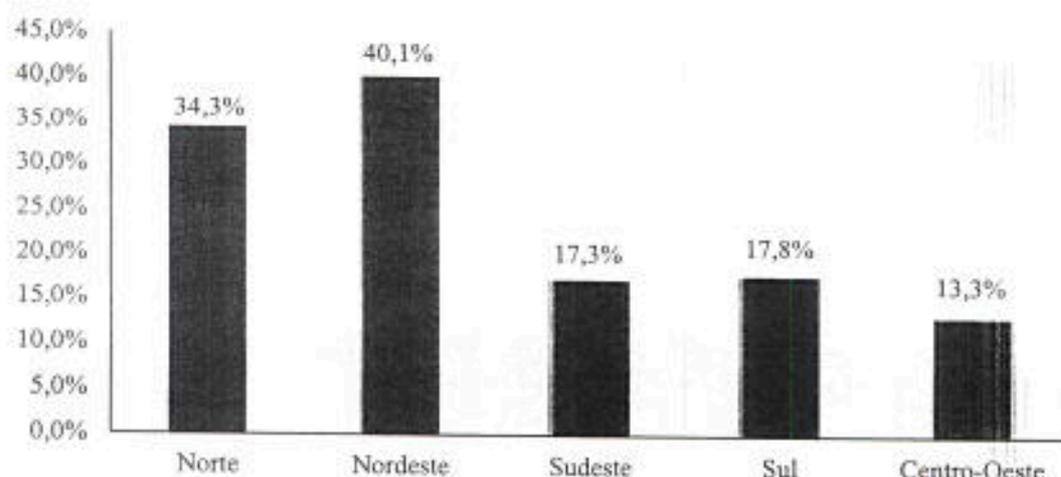
Verificamos que nos últimos anos houve uma diminuição na quantidade de professores sem nível superior na educação básica, no entanto em 2013 esse valor subiu quase se equiparando ao exercício de 2011. As regiões norte e nordeste são as que apresentam a maior taxa de professores sem curso superior.

Professores sem ensino superior em 2013 por região (em porcentagem)

Região	Escolaridade dos Docentes na Educação Básica por Região em 2013				% Professores sem ensino superior
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Total	
Norte	1.189	63.887	124.792	189.868	34,3%
Nordeste	2.618	245.478	371.262	619.358	40,1%
Sudeste	1.290	149.329	718.394	869.013	17,3%
Sul	990	55.994	262.395	319.379	17,8%
Centro-Oeste	351	19.716	130.338	150.405	13,3%
Total	6.438	534.404	1.607.181	2.148.023	25,2%

Fonte Sinopse da Educação Básica 2013 (<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>)





Quanto às metas estabelecidas para o Sistema UAB, constatou-se que não há meta específica para a quantidade de professores da Educação Básica matriculados em cursos para formação inicial, conforme informado pela Unidade, mas sim, participação nas metas gerais do Programa PARFOR (atender cerca de 600 mil professores com base nos dados do Censo de 2008). Dessa forma, os esforços da UAB são para contribuir ao atingimento da meta acima citada.

No âmbito da UAB, conforme informação apresentada pela CAPES, não há um critério estabelecidos nas normas, de priorização de oferta de cursos de Licenciatura, cabendo às prefeituras em articulação com as universidades a definição dos cursos a serem ofertados nos municípios.

Em consulta ao SisUAB, verificamos que apenas 28% dos cursos oferecidos pela UAB são na modalidade Licenciatura, conforme tabela abaixo:

Região	Total de cursos	Cursos de Licenciatura	% Cursos de Licenciatura
Norte	121	37	31%
Nordeste	459	150	33%
Sudeste	311	81	26%
Sul	209	47	22%
Centro-Oeste	143	37	26%
Total	1243	352	28%

Quanto ao segundo objetivo, que é o de oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento, este está sendo atingido, pois conforme consulta ao SisUAB a Universidade Aberta do Brasil tem oferecido cursos nas seguintes áreas de conhecimento:

Área de conhecimento	Quantidade total de cursos	%
Educação	420	33,8%
Humanidade e Artes	170	13,7%
Ciências Sociais, negócios e direito.	275	22,1%
Ciências, matemática e computação.	297	23,9%
Engenharia, produção e construção.	3	0,2%
Agricultura e veterinária	4	0,3%
Saúde e bem estar social	69	5,6%
Serviços	5	0,4%
Total	1243	

Com a finalidade de verificar se o terceiro objetivo, ampliar o acesso à educação superior pública, está sendo atendido foram verificadas as vagas oferecidas nas universidades públicas para o ano de 2011, último dado que consta no Inep, e as vagas oferecidas na UAB.

Exercício	VAGAS OFERTADAS	
	Universidades públicas (Cursos presenciais e a distância)	UAB (Cursos a distância em universidade pública)
2011	531.489	53.065
2012	*	76.122
2013	*	61.772

* Dados não disponíveis.

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria e Sinopse da Educação Superior, tabela 1.2 - Vagas oferecidas nas universidades públicas (Site do Inep)

Comparando a quantidade de vagas oferecidas nas universidades públicas para cursos presenciais e a distância em 2011 e a quantidade de cursos a distância ofertadas pelo sistema UAB em 2011, verifica-se que este último representa 10% das vagas ofertadas nas universidades públicas. Esse percentual demonstra que o Programa ampliou o número de alunos matriculados em cursos superiores. Até 2013, foram atendidos 243 mil alunos.

1.1.1.4 INFORMAÇÃO

Indicadores de desempenho da Universidade Aberta do Brasil - UAB

Fato

Como questão de auditoria a ser respondida, tratou-se de verificar se a CAPES possui indicadores para acompanhamento e avaliação do programa UAB. Ressalta-se que a metodologia adotada pela equipe de auditoria foi baseada em análise documental, mediante solicitação de informações à Unidade e análise das informações inseridas no relatório de gestão da unidade do exercício de 2013.

Verificamos a existência de 13 indicadores no âmbito da UAB, que são monitorados e utilizados pela CAPES, conforme tabela a seguir:

	NOME	OBJETIVO
1	IES integrantes do Sistema UAB	Informar o número de IES integrantes do Sistema UAB publicadas no Diário Oficial da União - DOU (ingressantes).
2	Matrículas Ativas no Sistema UAB por Polo	Informar o número de matrículas ativas do Sistema UAB por Polo.
3	Cadastrados no Sistema UAB por Polo	Informar o número de cadastrados do Sistema UAB por Polo.
4	Cadastrados no Sistema UAB por IES	Informar o número de cadastrados do Sistema UAB, por Instituição de Ensino Superior.
5	Ingressantes no sistema UAB por polo	Mensurar o número de novas matrículas no sistema UAB por Polo
6	Formados no sistema UAB por Polo	Mensurar a estudantes que se formam no sistema UAB por ano
7	Docentes Ingressantes no Sistema UAB por Polo	Mensurar o número de docentes que ingressam em cursos do sistema UAB.
8	Matrículas ativas de Docentes no Sistema UAB por Polo	Mensurar a quantidade de matrículas ativas de docentes no sistema UAB
9	Ingressantes em Mestrado Profissional para Professores no Sistema UAB por IES	Mensurar o número de matrículas novas de professores em nível de Mestrado Profissional no Sistema UAB

10	Polos integrantes do Sistema UAB por situação	Mensurar o número de polos integrantes da UAB considerando a situação.
11	Formados em Mestrado Profissional para Professores no Sistema UAB por IES	Mensurar o número de professores formados em nível de Mestrado Profissional no Sistema UAB
12	UAB - Cursos disponibilizados ou disponíveis por Instituições Públicas de Ensino Superior integrantes do Sistema UAB	Relação de cursos por instituições públicas de ensino superior integrante do sistema UAB.
13	UAB - Polos no Sistema UAB	Verificar quais são os polos vinculados ao Sistema UAB e sua situação, que podem ser cinco: aptos; aptos com pendências; em fase de regularização; não aptos; e não aptos - desligados.

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 da CAPES.

Ressalva-se apenas que a Unidade não disponibilizou informação sobre os valores, a série histórica, a fórmula de cálculo ou a fonte dos dados. Complementarmente, a unidade esclareceu que outros indicadores estão em fase de desenvolvimento.

No Memorando nº 110/2014/-DED/CAPES de 10 de julho de 2014, a Unidade reforçou que as informações sobre os valores, a série histórica, a fórmula de cálculo e a fonte dos dados encontram-se disponíveis no Painel de Indicadores do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação – SIMEC e que no momento da primeira resposta foram enviados cópias das páginas do SIMEC que contém os dados dos 13 indicadores relacionados.

No entanto é importante frisar que os dados constantes do SIMEC só são acessados mediante senha, não sendo disponível ao público externo. Em relação às cópias das páginas do SIMEC encaminhadas, estas trazem informações sobre os indicadores institucionais da Unidade, não se referindo a nenhum dos indicadores listados acima.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

A CAPES monitora os critérios definidos para funcionamento dos polos de apoio presencial.

Fato

Objetivando responder a questão de auditoria “Os critérios necessários para a adesão dos polos de apoio presencial estão sendo cumpridos, e existe monitoramento para se garantir que esses critérios são mantidos?”, questionou-se a Unidade sobre os critérios para um polo ser considerado apto e como é feito o monitoramento do polo.

No âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, o Polo é uma estrutura acadêmica de apoio pedagógico, tecnológico e administrativo às atividades de ensino e aprendizagem dos cursos e programas de EaD de responsabilidade das IES e das mantenedoras.

Para oferecer cursos de educação a distância no âmbito do Sistema UAB, o Polo de Apoio Presencial deverá integrar oficialmente o Sistema UAB, estar cadastrado no SiSUAB, possuir Acordo de Cooperação Técnica assinado entre si, a CAPES e a Instituição Pública de Ensino Superior; e estar APTO a receber nova articulação/oferta.

Para ser considerado apto o polo deverá dispor de infraestrutura adequada, recursos humanos qualificados e documentação que comprove a sua institucionalização descritos a seguir:

1. Infraestrutura física:

- Ambientes administrativos: sala para coordenação do polo, sala para secretaria, e sala para reunião
- Ambientes acadêmicos: salas multiuso e laboratórios pedagógicos (específicos para cada curso).
- Ambientes de apoio: laboratório de informática próprio com conexão internet de no mínimo 2Mb, com instalações elétricas adequadas (rede estabilizada), e biblioteca com espaço para estudo.
- Ambientes gerais: banheiros (pelo menos um feminino e um masculino, com acessibilidade).
- Acessibilidade e Conforto Ambiental

2. Infraestrutura tecnológica: acesso às tecnologias de informação e comunicação (TIC) e computadores em número adequado para atender os alunos do Polo.

3. Recursos Humanos qualificados: coordenador de polo, secretária(o) ou apoio administrativo de polo, técnico(s) de informática, biblioteconomista ou auxiliar de biblioteca, técnico(s) de laboratório pedagógico, segurança, e serviços gerais.

4. Documentação

4.1. Mantenedor – município/estado: lei (municipal ou estadual) de criação do polo, incluindo dotação orçamentária e lotação de pessoal, orçamento anual do mantenedor incluindo as despesas do polo, termo de compromisso do mantenedor, junto à capes, documentação de propriedade, de aluguel ou de cessão de espaço, e termo de convênio ou cessão de uso de espaços de ambientes pedagógicos que não sejam próprios do polo

4.2. Mantenedora - IES: portaria de criação do polo, homologada por órgão superior competente da IES, com garantia de alocação de pessoal necessário para o desenvolvimento das ações do polo, orçamento anual da IES incluindo as despesas do polo, termo de compromisso da IES, junto à capes, documentação de propriedade, de aluguel ou de cessão de espaço, se for o caso, e termo de convênio ou cessão de uso de espaços de ambientes pedagógicos que não sejam próprios da IES.

A DED/CAPES realiza visita in loco para verificar as condições da infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos dos polos de apoio presencial em três (03) ocasiões: na adesão do polo ao sistema UAB, nas visitas de monitoramento realizadas a cada três anos e a qualquer tempo, em caso de denúncia, ou outro fato que justifique.

A visita in loco consiste na ida de um consultor indicado pela CAPES para verificar as características (de infraestrutura e de pessoal) do polo e cadastrá-las no SisUAB. As informações coletadas durante as visitas de monitoramento são registradas em instrumento próprio padronizado, em que são descritas as eventuais adequações a serem realizadas nos polos. A visita de monitoramento classificará o polo conforme a descrição a seguir:

- Apto (AA) – Situação que indica a adequação da infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos do Polo, bem como a existência de toda a documentação necessária. O polo está liberado pela DED/CAPES para a articulação de cursos.
- Apto com Pendências (AP) – Situação que indica a necessidade de adequações na infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos do Polo. Nesse caso, o mantenedor

deve resolver as pendências apontadas durante a visita de monitoramento e encaminhar documentação comprobatória à DED/CAPES, no prazo de 90 (noventa) dias.

- Não Apto (NA) – Situação que indica a presença de graves restrições na infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos do Polo, bem como em sua documentação. O mantenedor poderá interpor recurso junto à DED/CAPES, apresentando, no prazo de 30 (trinta) dias, um Plano de Revitalização, com ações saneadoras das restrições verificadas durante a visita de monitoramento e respectivos prazos de execução.

Após a visita todos os partícipes (Coordenador UAB e mantenedores) são comunicados do resultado da classificação do polo por meio de ofício, além de poderem visualizar a documentação na seção “Arquivos” do polo no SisUAB.

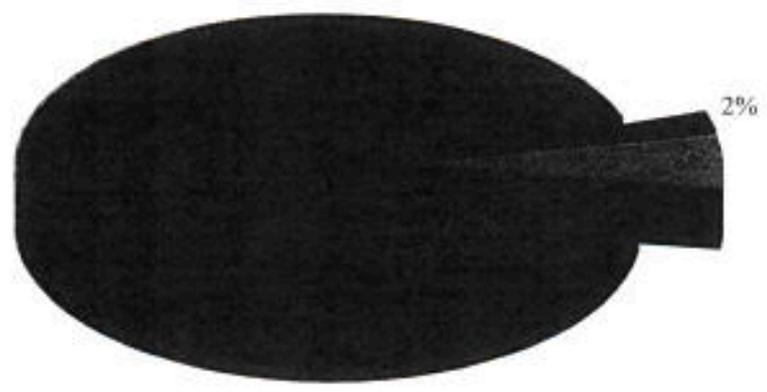
Em setembro de 2011, a DED/CAPES resolveu visitar todos os polos existentes com a finalidade de monitorar os critérios de funcionamento de cada polo, alterando o seu status para FR (em fase de regularização). O processo de monitoramento abrangeu os 766 polos relacionados pela Portaria MEC/Nº 1.369/2010 e as expansões realizadas em 2012 (20 polos), 2013 (35 polos) e 2014 (66 polos), perfazendo um total de 887 polos.

Dos 766 polos relacionados pela Portaria MEC/Nº 1.369/2010, 732 foram visitados. Os 34 restantes, que não apresentavam nenhuma informação nos cadastros da DED/CAPES a não ser o nome, foram considerados então “polo fantasma”, e seriam desligados do Sistema UAB, o que aconteceu de fato com 19. Os outros 15 foram “resgatados”, destes 8 já receberam visitas e 7 serão visitados até junho de 2014.

Todos os 55 polos das expansões de 2012 e 2013 já foram objeto de visitas de monitoramento, assim como 24 polos da expansão de 2014.

Portanto, foram visitados 819 polos, num total de 1.350 visitas realizadas por 81 consultores e 12 servidores da DED/CAPES. Serão ainda visitados, até junho de 2014, os 7 polos resgatados e 42 polos da expansão de 2014, perfazendo um total de 49 polos.

	Quantidade total de polos	Quantidade de polos fantasmas desligados	Quantidade de polos visitados	Polo com visita prevista para 06/2014
Portaria MEC/Nº 1.369/2010	766	19	740	7
Expansão 2012	20		20	
Expansão 2013	35		35	
Expansão 2014	66		24	42
TOTAL	887	19	819	49



- Quantidade de polos visitados
- Quantidade de polos fantasma desligados
- Polo com vista prevista para 06/2014

Após todas essas visitas de monitoramento a situação atual dos 887 polos pode ser observada na tabela e gráfico abaixo:

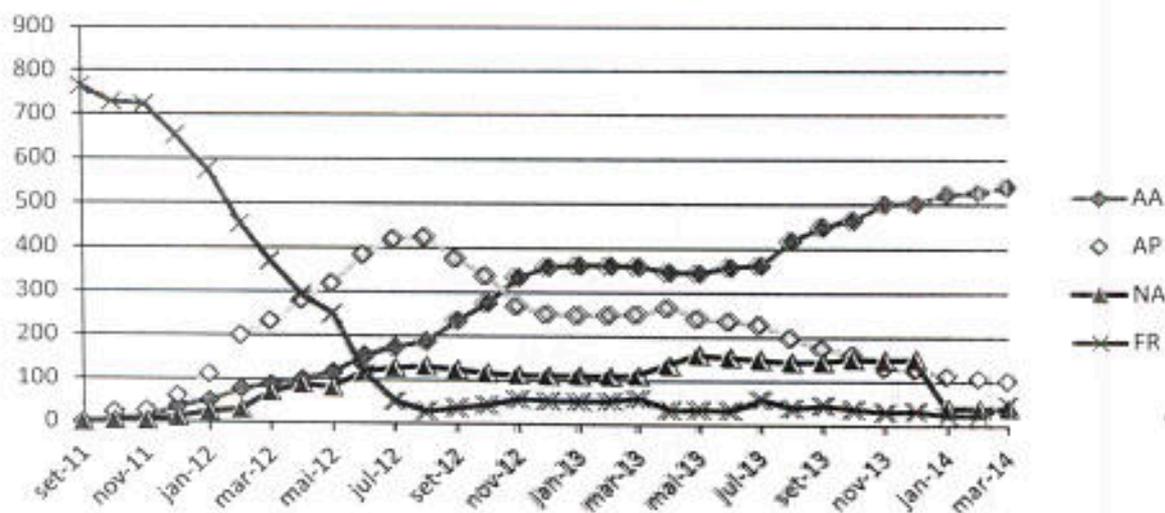
Polos Aptos - AA	Apto com pendências - AP	Não Apto - NA	Em Fase de Regularização - FR	Polos Desligados
542	103	40	81	121



- AA - Apto
- AP - Apto com pendências
- NA - Não apto
- FR - Em fase de regularização

A evolução do monitoramento entre setembro de 2011 e março de 2014 é apresentada no gráfico a seguir, observando que o monitoramento iniciou-se com todos os polos na situação FR:





Concluimos que a CAPES mantém um monitoramento efetivo dos critérios estabelecidos para funcionamento dos polos de apoio presencial, tanto na adesão do polo quanto ao longo do seu funcionamento.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Parecer da Auditoria Interna contemplou os elementos exigidos na DN TCU nº 132/2013.

Fato

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do parecer de auditoria considerando a seguinte questão de auditoria: O parecer de auditoria contém todos os elementos previstos conforme consta na DN TCU 127/2013?

A metodologia consistiu na avaliação do Parecer de Auditoria encaminhado no processo de contas 00190.006647/2014-69.

A partir dos exames aplicados, concluiu-se que o parecer de auditoria continha todos os elementos. Porém, os itens abaixo não apresentaram a clareza necessária:

a. Avaliação da capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificar, evitar e corrigir falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade. Avaliação feita de forma breve e genérica, não se explicou – ao menos de forma ampla – o motivo de os *procedimentos de controle interno mitigarem apenas parcialmente os riscos inerentes aos processos*.

b. Descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação, pela UJ, das recomendações da auditoria interna. Não há detalhamento da rotina de acompanhamento, não

se descreve como seria a ação da auditoria interna quando da não implementação das recomendações expedidas.

c. Descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao Conselho de Administração e ao Comitê de Auditoria sobre os riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da Auditoria Interna pela Alta Gerência. Inexiste essa sistemática na CAPES.

2.1.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

2.1.2.1 INFORMAÇÃO

Análise do Controle Interno referente à UAB e à área de Gestão de Pessoas.

Fato

A avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela CAPES, restringiu-se, conforme escopo definido, à área de Gestão de Pessoas e à execução do macroprocesso finalístico relativo ao Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB. Para tal foram considerados os seguintes elementos: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Área de Gestão de Pessoas

Para subsidiar opinião quanto aos elementos considerados buscou-se responder as seguintes questões de auditoria:

- a. a UJ mantém uma rotina para assegurar que as atividade(s)/procedimento(s) sensíveis sejam feitas tempestivamente (ambiente de controle)?;
- b. existe definido em normativos internos os responsáveis pelo processo relativo aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão (ambiente de controle)?;
- c. a UJ possui comitê de ética formalizado e/ou código de ética implantado na Unidade (ambiente de controle)?
- d. a Unidade possui uma política de capacitação dos servidores da área (ambiente de controle)?
- e. existe identificação de riscos e pontos críticos, quanto ao atingimento das metas estabelecidas pela UJ, e as medidas de prevenção utilizadas (avaliação de risco/atividades de controle)?;
- f. existe fluxo de informação entre as áreas (informação e comunicação)? e
- g. existe indicador para a identificação de fragilidades e acompanhamento dos processos (monitoramento)?

Questionado, o gestor apresentou os seguintes esclarecimentos:

- 1. Sobre a rotina adotada para assegurar que as atividades sensíveis sejam feitas tempestivamente, o gestor informou que:

“A rotina é estabelecida em conformidade com os check-lists e atos normativos internos, considerando-se também os critérios prioritários. Os critérios prioritários na avaliação



de atividades/procedimentos dos processos considerados mais sensíveis possuem como referência os próprios prazos pautados em legislação de pessoal, ou seja, a referência é sempre dada por lei ou normativos advindos do órgão central do sistema SIPEC (variável "criticidade e objeto"). São também pautados de acordo com critérios institucionais definidos pelas instâncias da alta administração na tomada de decisão sobre prioridades (variável "objeto" e "relevância") e por fatores financeiros/orçamentários e de execução (materialidade e criticidade)."

2. Sobre a existência de normativos internos que determine os responsáveis pelo processo, a Unidade informou que:

"Em conformidade com o art. 19, do Estatuto da CAPES, aprovado pelo Decreto nº 7692/2012, a Gestão de Pessoas é coordenada e supervisionada no âmbito da Diretoria de Gestão (DGES). O Regimento Interno da CAPES, aprovado pela Portaria MEC nº 609, de 20 de maio de 2008, publicada no DOU de 21/05/2008, artigos 30 a 33, detalha os responsáveis pelos processos no âmbito da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas da DGES".

3. Sobre a existência de comitê de Ética e/ou código de ética, a Unidade informou que:

"Informamos que a Comissão de Ética da CAPES foi inicialmente instituída em 2010, por meio da Portaria CAPES nº 228, de 23 de novembro de 2010, a referida comissão atuou efetivamente na CAPES até a expiração dos mandatos dos membros. Em abril de 2014, foi constituída uma nova Comissão de Ética, por meio da Portaria nº 36/2014. Esta nova comissão está trabalhando na elaboração do Código de Ética da CAPES."

Atualmente a CAPES tem utilizado o código de ética da Administração Pública, sendo que está em elaboração um código próprio da Unidade.

4. Quanto à Política de capacitação da Unidade, com destaque nos servidores que trabalham no monitoramento dos resultados dos objetivos e ações sob responsabilidade da área, a CAPES apresentou a seguinte informação:

"A Política de Capacitação da CAPES é pautada pelo Programa Institucional de Desenvolvimento de Recursos Humanos – PIDRH, aprovado pela Portaria CAPES nº 214, de 31 de outubro de 2011, publicada em Boletim de Serviço nº 10 – Outubro/2011 (Anexo IV, arquivo: Anexo IV - PIDRH-31out11-alteracoes-19dez12.pdf).

Um dos objetivos do PIDRH, explícito no inciso II do art. 1º da referida Portaria, é a implantação de uma política de capacitação de recursos humanos pautada em preceitos de igualdade de oportunidades, participação, transparência e mérito funcional. Assim, ao estabelecer o marco legal de formação de pessoal na CAPES, o documento do PIDRH é estruturado em seções com conteúdos que abrangem as diretrizes institucionais, mais especificamente quanto às modalidades de capacitação previstas, as competências de cada unidade da organização, aos requisitos para os servidores se candidatarem aos programas de formação, as fontes de financiamento, bem como os compromissos e sanções previstas aos beneficiários.

Quanto à capacitação de servidores que trabalham no monitoramento dos resultados quantitativos e qualitativos dos objetivos e das ações sob responsabilidade da Unidade, destaca-se a diretriz em que as ações do PIDRH deverão ser pautadas pelas áreas

estratégicas de interesse ou necessidades da CAPES, no cumprimento de sua missão institucional. Dessa forma, a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas – CGGP atende, anualmente, às solicitações advindas das diretorias do órgão, inclusive as relativas aos responsáveis pelo monitoramento dos programas e projetos das unidades.

Para exemplificar, as áreas estratégicas definidas para o exercício de 2013 que subsidiaram a participação dos servidores nas capacitações pelo PIDRH foram: Gestão do Conhecimento; Gestão de Educação a Distância; Estatística; Políticas Públicas; Relações Internacionais; Gestão Pública em Educação; Gestão de Tecnologia da Informação; Gestão de Pessoas; Gestão Orçamentária e Financeira; Planejamento Institucional e Gerencial; Comunicação Social; Administração Pública; Avaliação da Educação Superior e Básica.”

Assim, constatou-se a existência de uma Política de Capacitação da Unidade – o Plano Institucional de Desenvolvimento de Recursos Humanos (PIDRH). Nota-se boas práticas presentes no PIDRH, como definição de áreas estratégicas – aliadas à missão institucional da entidade – que subsidiam a atuação da política de capacitação.

5. Em relação à identificação de risco a unidade informou que:

“todos os atos pertinentes ao setor de gestão de pessoas estão sujeitos à comunicação externa, como nos casos de determinações judiciais, e também ao controle externo pelo TCU, como nos atos instituidores de pensão. Quanto aos critérios objeto e materialidade, os instrumentos adotados para prevenir riscos e pontos críticos são: formulários específicos, check-lists, planilhas de controle interno, rotinas e funcionalidades do sistema SLAPE/SLAPEnet, atos normativos internos e comunicados internos por mala direta ou intranet. Está em curso a implantação de um sistema integrado de gestão de pessoal, o SIGRH, onde todas as solicitações pertinentes serão efetuadas e controladas eletronicamente.”

6. Em relação ao fluxo de informações, o gestor informou que:

“O fluxo horizontal de informações entre os servidores da Coordenação de Administração de Pessoal – CAP e da Coordenação de Desenvolvimento de Pessoal – CDP é mantido por meio de comunicações eletrônicas (e-mail) de caráter informativo e orientador, bem como há a realização de grupos de trabalho, para a troca de informações críticas e operacionais sobre os processos e casos concretos nos quais se verifica priorização por materialidade e objeto.

O fluxo vertical de informações entre a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas – CGGP e a Diretoria de Gestão - DGES é abrangido também mediante comunicações eletrônicas (e-mail) de caráter informativo. Para as tomadas de decisões, há a realização de reuniões direcionadas para cada assunto que necessite de orientação e estabelecimento de prioridades e definição da conformidade de procedimentos. Algumas situações específicas são levadas à deliberação da Diretoria Executiva da CAPES, como por exemplo: solicitação de cessão de servidores; solicitação de liberação de servidores para cursos de longa duração; solicitação de concessão de redução de carga horária; bem como avaliação acerca da cobrança de investimentos realizados na capacitação de servidor quando detectado o não cumprimento do termo de compromisso firmado com a CAPES.”

7. Sobre a existência de indicador, a unidade informou a existência de 4 indicadores, quais sejam Atestados Médicos, Média de carga horária anual de treinamento por serviço capacitado – Ano 2013 e Distribuição dos cursos por unidade organizacional – Ano 2013.

Considerando os aspectos apresentados e as análises realizadas, não foram verificadas fragilidade nas rotinas de controle da Unidade sobre os processos relacionados à gestão de pessoas. Assim entendemos que os controles internos administrativos utilizados pela área são adequados e asseguram o atingimento de seus objetivos estratégicos.

Universidade Aberta do Brasil – UAB

Para subsidiar opinião quanto aos elementos considerados buscou-se responder as seguintes questões de auditoria:

- a. existe definido em normativos internos os responsáveis pelo processo relativo aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão (ambiente de controle)?;
- b. a UJ possui comitê de ética formalizado e/ou código de ética implantado na Unidade (ambiente de controle)?
- c. a Unidade possui uma política de capacitação dos servidores da área (ambiente de controle)?
- d. existe identificação de riscos e pontos críticos, quanto ao atingimento das metas estabelecidas pela UJ, e as medidas de prevenção utilizadas (avaliação de risco/atividades de controle)?;
- e. existe indicador para a identificação de fragilidades e acompanhamento dos processos (monitoramento)?

Questionado, o gestor apresentou os seguintes esclarecimentos:

- I. Sobre a existência de normativos internos que determine os responsáveis pelo processo, a Unidade informou que:

“As atribuições da Diretoria de Educação a Distância estão definidas no art. 24 do Estatuto da CAPES, aprovado pelo Decreto nº 7.692, de 2 de março de 2012, que estabelece:

Art. 25. À Diretoria de Educação a Distância compete:

I - fomentar as instituições de ensino superior integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB e os respectivos polos de apoio presencial, para desenvolvimento da educação na modalidade a distância;

II – articular as instituições de ensino superior integrantes da UAB aos polos de apoio presencial;

III – subsidiar as políticas de formação inicial e continuada de professores, potencializando o uso da modalidade de educação a distância, especialmente no âmbito da UAB;

IV – apoiar a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica, mediante concessão de bolsas e auxílios para docentes e profissionais do magistério nas instituições de ensino superior integrantes da UAB e nos respectivos polos de apoio presencial; e

V – planejar, coordenar, fomentar e avaliar a oferta de cursos superiores na modalidade a distância pelas instituições integrantes da UAB e a infraestrutura física e de pessoal dos



polos de apoio presencial, em apoio à formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

A unidade também disponibilizou uma tabela contendo o nome dos servidores e as atividades desenvolvidas por cada um no âmbito da UAB na Diretoria de Educação a Distância.

2. Sobre a existência de comitê de Ética e/ou código de ética, a Unidade informou que:

“Informamos que a Comissão de Ética da CAPES foi inicialmente instituída em 2010, por meio da Portaria CAPES nº 228, de 23 de novembro de 2010, a referida comissão atuou efetivamente na CAPES até a expiração dos mandatos dos membros. Em abril de 2014, foi constituída uma nova Comissão de Ética, por meio da Portaria nº 36/2014. Esta nova comissão está trabalhando na elaboração do Código de Ética da CAPES.”

Atualmente a CAPES tem utilizado o código de ética da Administração Pública, sendo que está em elaboração um código próprio da Unidade.

3. Quanto à Política de capacitação da Unidade, com destaque nos servidores que trabalham no monitoramento dos resultados dos objetivos e ações sob responsabilidade da área, a CAPES apresentou a seguinte informação:

“A Política de Capacitação da CAPES é pautada pelo Programa Institucional de Desenvolvimento de Recursos Humanos – PIDRH, aprovado pela Portaria CAPES nº 214, de 31 de outubro de 2011, publicada em Boletim de Serviço nº 10 – Outubro/2011 (Anexo IV, arquivo: Anexo IV - PIDRH-31out11-alteracoes-19dez12.pdf).

Essa política de treinamento é continua para os servidores que desejam maior desenvolvimento profissional e intelectual, inclusive para cursos de mestrados e doutorados, desde que a solicitação por parte do servidor esteja de acordo com o PIDRH;

Além da Política Institucional, a DED:

- tem trabalhado com o uso de ferramentas da Gestão do Conhecimento (GC), produz, armazena, distribui e compartilha o conhecimento necessário para o desenvolvimento necessário ao trabalho das áreas de ação;

- incentiva seus servidores a fazerem os cursos oferecidos pela CAPES, inclusive especialização, mestrado e doutorado. Anualmente a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas (CGGP) envia a programação de cursos e a DED promove a divulgação entre os servidores para efetivarem a matrícula nos cursos que envolvem principalmente as áreas de atuação direta, e no momento, temos gerentes em programa de capacitação nos cursos de Gestão de convênios e prestação de Contas e SICONV;

- tem oferecido palestras realizadas por especialistas em Comportamento Organizacional e gestão do Conhecimento (GC);

- além de treinar os seus servidores e equipe, também estende o treinamento às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) de todo o Brasil para utilização do sistema de TI, que dá suporte à gestão do Sistema UAB (SisUAB), com o objetivo de melhorar a qualidade das informações no que resulta no atingimento das metas institucionais da CAPES e das próprias IFES;

- promove reunião de trabalho para discutir os resultados alcançados e ouvir propostas de melhorias advindas da equipe de trabalho.

Assim, constatou-se a existência de uma Política de Capacitação da Unidade – o Plano Institucional de Desenvolvimento de Recursos Humanos (PIDRH). Nota-se boas práticas presentes no PIDRH, como definição de áreas estratégicas – aliadas à missão institucional da entidade – que subsidiam a atuação da política de capacitação, bem como atividades específicas de treinamento para a área.

4. Em relação à identificação de risco a unidade informou que:

“O Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) integra e articula diversos segmentos do poder público e setores do governo visando à oferta de cursos na modalidade à distância em parceria com as IPES brasileiras por meio de acordo de cooperação técnica.

Considerando dimensão do atendimento do Sistema Universidade Aberta do Brasil que integra 104 instituições de ensino superior em diferentes regiões do país,

a) Risco organizacional – está relacionado com uma organização ineficiente, administração inconsistentes e sem objetivos de longo prazo bem definidos, fluxo de informações internos e externos deficientes, responsabilidade mal definidas, fraudes, acesso a informações internas por parte de concorrentes, etc;

Riscos: Sobre a possibilidade de ocorrência de tais riscos associados à organização, considerando o financiamento de cursos, a ausência de atualização das informações (número de matrículas, alunos ativos, desistentes e concluintes) pode levar o sistema a dados não confiáveis, que podem interferir negativamente no financiamento e na composição dos resultados qualitativos.

Obs.: A DED/CAPES vem atuando junto às IES no sentido de atualização constante das informações. Paralelamente, vem trabalhando no aprimoramento dos seus sistemas de gestão das informações a partir do desenvolvimento, com a equipe da DTI/CAPES, da versão 2.0 do SisUAB. Além disso, realizam-se visitas para o acompanhamento da implantação das ações por parte das IES.

b) Risco de operações – está relacionado com problemas como overloads de sistemas (telefonia, elétrico, computacional, etc), processamento e armazenamento de dados passíveis de fraudes e erros, confirmações incorretas ou sem verificação criteriosa, etc;

Riscos: A possibilidade de riscos relativos às operações pode vir a ocorrer em relação à ausência de atendimento das demandas da DED em relação aos resultados efetivos das Instituições na conclusão de cursos, editais de tecnologias, capacitação,

Obs.: A DED/CAPES vem acompanhando o andamento das ações, programas e cursos, inclusive a partir da análise de relatórios de prestações de contas parciais e finais.

c) Risco de pessoal – está relacionado com problemas como empregados não-qualificados e/ou pouco motivados, personalidade fraca falsa ambição, carreiristas, etc.

Obs.: A CAPES realiza programas de treinamento in company o que reduz a incidência deste tipo de risco na organização.

A unidade informou ainda os riscos, pontos críticos ou fragilidades para cada atividade mapeada e quais os mecanismos usados para mitiga-los, conforme quadro abaixo:

Atividade	Risco, ponto crítico ou fragilidade	Mecanismo usado para mitigar o risco, ponto crítico ou fragilidade.
Recebimento e Seleção das Propostas	<i>As informações das propostas não corresponderem à realidade.</i>	<i>Exigir que as propostas sejam assinadas pelos representantes das IES e prestar informações quando solicitadas.</i>
Divulgação dos Resultados	<i>Publicação contendo erros.</i>	<i>Revisões internas cuidadosas das publicações.</i>
Seleção do Polos	<i>Desconhecimento, por parte dos municípios, das normas estabelecidas pela DED/CAPES. Despreparo dos polos novos para o recebimento da 1ª visita.</i>	<i>Orientação documental aos interessados. Publicação de comunicados e FAQ.</i>
Seleção de Coordenadores	<i>Morosidade nos procedimentos burocráticos.</i>	<i>Adoção de processo seletivo nacional</i>
Desenvolvimento de Infraestrutura dos Polos	<i>Dificuldade de captação de recursos por parte dos mantenedores. Baixo nível de conectividade à Internet.</i>	<i>Desenvolvimento de projetos de apoio (equipamentos); ampliação do PDDE para os polos. Monitoramento remoto e parcerias com FNDE, RNP e MC.</i>
Monitoramento de Pólo	<i>Difícil acesso para visita aos municípios mais distantes. Número reduzido/falta de disponibilidade de consultores com experiência adequada.</i>	<i>Solicitação de apoio às IES integrantes da UAB e aos mantenedores. Edital a ser publicado em 2015 para renovar/ampliar o quadro de consultores.</i>
Análise de Ocupação	<i>Não se aplica.</i>	<i>Não se aplica.</i>
Adequação dos Projetos	<i>Não se aplica.</i>	<i>Não se aplica (responsabilidade das IES dentro sua autonomia)</i>
Identificação da Demanda Nacional	<i>Planejamento Estratégico dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente falho/incompleto.</i>	<i>Participação mais intensiva da DED nos Fóruns e envio de informações quando necessário.</i>
Implementação de Bolsas	<i>Risco humano de erro de cálculo.</i>	<i>Guia de Orientações aos Coordenadores.</i>
Implementação de Recursos	<i>Orçamento insuficiente.</i>	<i>Análise e acompanhamento constantes. Definição de valor mínimo por IES.</i>
Acompanhamento e monitoramento dos repasses dos recursos	<i>Execução financeira inexistente ou insuficiente.</i>	<i>Visitas in loco às IES, controle e treinamento.</i>
Monitoramento do desempenho dos bolsista/projetos/instituições	<i>Troca dos responsáveis das IES, que detém o conhecimento dos processos.</i>	<i>Guia de Orientações, Visitas in loco às IES, treinamento e atendimento.</i>
Atendimento aos bolsistas/pesquisadores/instituições	<i>Execução financeira insuficiente.</i>	<i>Guia de Orientações, SIC e Fale Conosco.</i>
Análise da substituição, cancelamento ou suspensão	-	-

5. Quanto ao acompanhamento do processo, verificou-se que a Unidade utiliza-se de 13 indicadores disponíveis no SIMEC e que outros indicadores estão em fase de desenvolvimento, conforme já tratado no item 1.1.1.4 deste relatório.

Considerando os aspectos apresentados e as análises realizadas conclui-se que os controles internos administrativos utilizados pela área responsável pela UAB são razoáveis e asseguram o atingimento de seus objetivos estratégicos.



2.1.3 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.3.1 INFORMAÇÃO

Atendimento às Recomendações da CGU

Fato

A verificação do cumprimento das recomendações da CGU consiste no monitoramento do Plano de Providências Permanente – PPP, por meio de levantamento periódico das providências adotadas pela Unidade relativas a todas as recomendações existentes e emitidas durante a gestão 2013. Assim, atualizado o PPP verificou-se a seguinte situação quanto ao atendimento das recomendações:

Item do Relatório (número e descrição sumária)	Recomendação	Situação Atual *	Item **
Relatório de Auditoria 201309025			
2.1.1.5 Falta de efetividade do Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI para o período de 2010 a 2013, o que fragiliza a gestão de TI e o planejamento de TI da CAPES.	001 Com a maior celeridade possível, finalize a revisão e aprove o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI para o período de 2010 a 2013 da CAPES, homologando-o perante a alta administração e publicando-o no Diário Oficial da União, de maneira a torná-lo efetivo, permitindo que a CGIN aperfeiçoe seu processo de elaboração de seu planejamento anual para a gestão de TI do órgão e conferindo maior efetividade ao plano.	Atendida	-
	002 Inclua, se possível, no Plano Diretor de Tecnologia da Informação - 31 de Julho de 2012 PDTI para o período de 2010 a 2013, sessão específica tratando da política de aquisição e substituição de equipamentos de TI, nos moldes preconizados no parágrafo 2º do art. 7º da IN SLTI/MP nº 01/2010 e atente para a inclusão dessa sessão no planos diretores posteriores.	Atendida	-
	004 Inclua no Plano de Ações do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI para o período de 2010 a 2013, ação que descreve um procedimento administrativo interno para detectar incompatibilidades entre os recursos de TI e as necessidades institucionais da CAPES, de maneira a manter o alinhamento constante entre o PETI / PDTI vigentes na CAPES.	Atendida	-
Relatório de Auditoria 201203105			
2.1.1.1. Existência de situações envolvendo transferências voluntárias que ensejariam a instauração de tomadas de contas especial – TCE	002 Elaborar estudo visando avaliar a adequabilidade das estruturas administrativas relacionadas à cobrança e análise das prestações de contas dos convênios e da área responsável pela instauração de TCE.	Atendida	-
	003 Estabelecer rotina administrativa de forma a avaliar as situações que poderiam ensejar a instauração de TCE, de forma a garantir que as áreas relativas à cobrança e análise das prestações de contas dos convênios informem as situações de risco à área responsável pela instauração de TCE.	Atendida	-

2.1.1.2. Intempestividade na instauração de tomada de contas especial - TCE	001 Aprimorar rotina de detecção das situações de risco e agilizar o encaminhamento de instauração de TCE ao setor competente.	Atendida	-
3.1.1.1. Atuação insuficiente da CAPES na análise das prestações de contas das transferências voluntárias	001 Analisar as transferências com situação "a aprovar" e tomar providências para regularização.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via PPP
	002 Providenciar a regularização das transferências com situação "a comprovar", instaurando TCE quando devido.	Atendida	-
	003 Criar uma rotina de acompanhamento e análise dos convênios registrados no SIAFI.	Atendida	-
Referência de Auditoria: 28430561			
1.1.2.1. Inadequação do indicador - Bolsistas que realizaram estágio com bolsa no exterior - aos critérios de utilidade e mensurabilidade.	001 Que a CAPES reavalie a utilidade do indicador - Bolsista que realizaram estágio com bolsa no exterior, quanto ao aspecto da completude dos dados utilizados, de modo que o mesmo possa representar de forma total o fenômeno-objeto e quanto ao aspecto da utilização efetiva do mesmo no processo de tomada de decisão gerencial da Unidade.	Atendida	-
1.1.3.1 Não implementação pela CAPES, em 2012, do plano diretor de tecnologia da informação -PDTI	001 Que a Diretoria de Tecnologia da Informação promova a efetiva implementação do PDTI da CAPES, com a devida urgência que a questão necessita.	Atendida	-
1.1.3.2 Ausência de Estudo Técnico Preliminar que considerasse Soluções de Mercado Alternativas.	001 Realizar, mesmo em casos de inexigibilidade, fundamentada e documentada pesquisa de mercado, pesquisa junto a fornecedores (a exemplo de contratações similares), estabelecendo assim rotinas que possibilitem amplo estudo de mercado nas contratações de aquisições de Licença de Softwares, de modo que a escolha se pauté nos critérios de eficácia e economicidade.	Atendida	-
1.1.3.3 Utilização indevida de acordo de cooperação técnica internacional na contratação de serviços, na área de tecnologia da informação, considerados comuns.	001 Não utilizar a Cooperação Técnica Internacional para a contratação de serviços de TI que possam ser caracterizados como serviços comuns.	Atendida	-
	003 Incluir em possíveis novos contratos de Fábrica de Software os serviços de TI comuns.	Atendida	-
2.2.1.1 Desvio das atribuições da Unidade de Auditoria Interna na Execução de suas Atividades, com atuação na gestão da CAPES.	001 Recomendar ao Conselho Superior da CAPES que determine às Diretorias e Coordenações a redução gradativa de solicitações à Auditoria Interna de pareceres sobre casos pontuais e concretos.	Atendida	-
	002 Recomendar ao Conselho Superior da CAPES que determine à Auditoria Interna que se reduza gradativamente a emissão de pareceres sobre casos pontuais e concretos.	Atendida	-
	003 Recomendar ao Conselho Superior da CAPES a proposição de normativo interno, em observância ao Acórdão nº 577/2010 TCU Plenário, que vede a participação dos auditores internos em atividades características da gestão, de forma a garantir o não comprometimento e/ou prejuízo da independência dos trabalhos de auditoria.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via PPP

	004 Que a AUD/CAPES promova alterações em suas rotinas e adequação de suas atribuições com o objetivo de melhoria de seu desempenho na execução das atividades previstas no PAIN'T.	Atendida	-
	005 Recomendar ao Conselho Superior da CAPES, que determine a AUD/CAPES que abstenha-se de instaurar, diligenciar e acompanhar TCE, atendo-se a sua competência de analisar e emitir parecer sobre o processo de TCE.	Atendida	-
	007 Recomendar ao Conselho Superior da CAPES, que não permita a participação da AUDIN em qualquer comissão da Unidade.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via PPP
2.2.1.5 Baixa execução das atividades previstas no plano anual de atividades de auditoria - PAIN'T 2012	001 Que a AUD/CAPES, quando da elaboração do PAIN'T, restrinja a definição de suas atividades de acordo com suas atribuições previstas no Decreto nº 7.692/2012 do Estatuto da CAPES, priorizando a realização de atividades de auditoria em áreas relevantes vinculadas aos Programas da Unidade.	Atendida	-
Relatório de Auditoria nº 2013/4738			
1.1.1.6 Ausência parcial de designação formal para desempenho das atividades relativas à concessão de passagens e diárias e atribuição indevida de atividades no SCDP a terceirizados.	001 Formalizar a designação dos servidores com atribuições relativas à gestão de diárias e passagens, nos termos da Portaria MPOG 505/2009, da Portaria MEC nº 403/2009 e do Decreto 7.689/2012.	Atendida	-
	003 Substituir os funcionários terceirizados com perfil de solicitantes e representantes administrativos no SCDP por servidores, de forma a atender a legislação aplicável.	Atendida	-
1.1.1.7 Ausência de segregação de funções no trâmite de aprovação interno ao SCDP.	001 Estabelecer rotina formalizada que preveja a realização de segregação entre as funções de proponente, autoridade superior e ordenador de despesas de um mesmo PCDP, estabelecendo os cargos responsáveis por cada uma das etapas de registro no SCDP.	Atendida	-
1.1.1.8 Aprovação de viagens por subordinado hierárquico do proposto.	001 Estabelecer autoridade responsável pela aprovação dos ordenadores de despesa, quando estes forem os propostos da viagem, desde que tal autoridade não seja subordinada hierarquicamente.	Atendida	-
1.1.1.9 Registros intempestivos e inconsistentes no SCDP.	001 Estabelecer calendário de eventos sediados na CAPES, registrando trechos de viagem oportunamente no SCDP, quando tais eventos demandarem a emissão de passagens.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via PPP
	002 Estabelecer rotina que impeça o registro tardio de viagens no SCDP.	Atendida	-
	003 Disseminar conscientização para as áreas demandantes de passagens da necessidade de preencher, quando necessário, as justificativas cabíveis nos casos previstos na legislação (quanto a prazos, viagens em fim de semana e feriados, prestação de contas pendente, entre outros) e de anexar a respectiva documentação comprobatória (convites, formulários, cotações, entre outros).	Atendida	-
	004 Designar o(s) responsável(is) pela avaliação dos pressupostos necessários à emissão de passagens, tais como a existência das justificativas, convites, formulários e roteiros, entre outros.	Atendida	-
	005 Realizar estudos periódicos, por meio de extração de dados do SCDP, e providenciar a devida prestação de contas e/ou a devolução de	Atendida	-



	recursos ao erário quando esgotados os prazos previstos na legislação para comprovação da realização da viagem.		
--	---	--	--

* - Preencher com as seguintes situações:
 Atendida;
 Pendente de atendimento, sem impacto na gestão; ou
 Pendente de atendimento, com impacto na gestão.

** - Informar o item específico da parte "Achados de Auditoria" do Relatório onde está sendo tratada a recomendação pendente de atendimento, com impacto na gestão. Para as recomendações pendentes de atendimento sem impacto na gestão, de ser informado que "a recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente".

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente, no Relatório de Gestão da unidade auditada e nas respostas encaminhadas, verificou-se que a unidade mantém uma rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Comprova essa afirmação o fato de 86% das recomendações pendentes e emitidas no exercício de 2013 se encontrarem atendidas.

Ressalta-se, como boas práticas da Unidade, em consequência de constatações apontadas pela CGU, a edição de duas portarias, a Portaria CAPES nº 12/2014 que regulamenta os procedimentos para a instauração de TCE e a portaria CAPES nº 30/2014 que formaliza a designação dos servidores que integram o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP e estabelece regras para a autorização de passagens áreas.



