

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO 02/2022

Gestão de Pós-graduação

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDIN	Auditoria Interna
CGU	Controladoria Geral da União
DDD	Diretoria de Desenvolvimento e Desempenho
DPG	Diretoria de Pós-graduação
IN	Instrução Normativa
PRODGEP	Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas
PROPEG	Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação
UFAC	Universidade Federal do Acre

Sumário

INTRODUÇÃO	4
1 RESULTADOS DOS EXAMES	7
1.1 Inexistência da Política Institucional de Pós-graduação	7
1.2 Inexistência de análise por parte de área competente quanto ao afastamento de docente para qualificação	9
1.3 Inexistência de procedimentos/rotinas formalizados em relação à gestão de acompanhamento dos afastamentos de servidores para pós-graduação	10
CONCLUSÃO	14
ANEXOS	16
I – Manifestação da unidade auditada	16
II – Análise da equipe de auditoria	16

INTRODUÇÃO

A Instrução Normativa CGU nº 5 de 27 de agosto de 2021 que disciplina Plano Anual de Auditoria Interna e, ainda, em conformidade com a Resolução Conselho Diretor nº 43, de 29 de dezembro de 2021, foi aprovado o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna-PAINT para o exercício 2022, prevendo-se a execução de avaliação da Gestão da Pós-graduação.

Nesse eito, foi realizada reunião de abertura dos trabalhos em 29/06/2022, para que a unidade auditada indica-se as principais atividades realizadas pela Diretoria de Pós-graduação, após o envio da Solicitação de Auditoria nº 1/2022/AUDIN/UFAC com essa finalidade (0574217), por meio do processo SEI nº 23107.016812/2022-06, a qual por via do Despacho Nº 414/2022, elencou as atividades realizadas na unidade, as quais podem ser sintetizadas nas competências enumeradas no art. 133 do Regimento Interno da UFAC.

Assim, para a definição do escopo do objeto auditado, foi utilizada a sistemática implantada para a elaboração do PAINT/2022, analisando-se, individualmente, cada competência da unidade contida no art. 133 do Regimento Interna do UFAC, sob a égide de que tratam de processos atinentes a Gestão de Pós-graduação institucional, pelo que restou como tema principal o acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo servidor afastado para pós-graduação em parceria com a Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas-PRODGEP.

Nesse desiderato, os exames recaíram sobre a existência de procedimentos/rotinas formalizados acerca da Gestão e Fiscalização Contratual, a definição das funções/competências das áreas envolvidas, a presença de controles internos, a existência de estrutura adequada, a definição de objetivos dos processos de trabalho e a existência de gerenciamento de riscos relacionados com a concessão e acompanhamento do servidor afastado para a pós-graduação.

Importante salientar que o planejamento dos trabalhos objetiva a obtenção de reposta para as seguintes questões de auditoria:

Há normativos internos que regulamentem o afastamento e o acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo servidor afastado para pós-graduação?

As funções/competências/atribuições estão claramente definidas em normativos internos em relação ao afastamento e ao acompanhamento do servidor afastado para pós-graduação?

São definidos objetivos que possibilitem o eficaz gerenciamento de riscos do afastamento e ao acompanhamento do servidor afastado para pós-graduação?

Há processo permanente de identificação e análise dos riscos relevantes que impactam o alcance dos objetivos do afastamento e acompanhamento do servidor afastado para pós-graduação?

Há atividades materiais e formais, como políticas, procedimentos, técnicas e ferramentas, implementadas pela gestão para diminuir os riscos e assegurar o alcance dos objetivos do afastamento e do acompanhamento de servidor para pós-graduação?

As informações relevantes, para que as pessoas cumpram suas responsabilidades, são identificadas, coletadas, comunicadas e disponibilizadas tempestivamente, no formato e com o detalhamento suficiente, tornando possível a condução e o controle, de forma eficiente e eficaz, do afastamento e acompanhamento de servidor afastado para pós-graduação?

São adotados procedimentos de monitoramento contínuo que observam indicativos de fraquezas nas atividades de controle ou na estrutura de controle interno?

Conforme se extrai do art. 133, V, do Regimento Geral da UFAC, compete à Diretoria de Pesquisa-DPG “acompanhar as atividades desenvolvidas pelo servidor afastado para pós-graduação em parceria com a Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas”. Outrossim, de acordo com o inciso I do mesmo dispositivo também é da atribuição da DPG “conduzir administrativamente os assuntos relativos ao desenvolvimento de programas de pós-graduação lato sensu e stricto sensu e à capacitação de servidores”.

Registre-se que para o desenvolvimento dessa auditoria foram realizadas solicitações de informações e reuniões com a DDD e a DPG, com o objetivo de entender a sistemática da concessão dos afastamentos e acompanhamento dos servidores afastados para pós-graduação, assim, toda essa documentação compõem o acervo documental da presente auditoria.

Por fim, saliente-se que o presente trabalho foi realizado durante o exercício de 2022 e início de 2023 na sede da Universidade Federal do Acre, em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, não se verificando a existência de restrições impostas pelas unidades auditadas para a realização dos exames.

1 RESULTADOS DOS EXAMES

1.1 Inexistência da Política Institucional de Pós-graduação

A governança pública, que de acordo com o art. 2º, I, do Decreto 9.203¹, de 22 de novembro de 2017, consiste no “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”, deve ser efetivamente observada na consecução de todas as ações públicas, com o escopo de que os resultados esperados pela população sejam alcançados.

Outrossim, a governança pública apresenta como uma de suas diretrizes a de “avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas”, prevista no art. 4º, VII, do decreto em tela, restando claro que a criação de políticas públicas voltadas para o alcance das metas institucionais são uma das preocupações da gestão, pois política pública tem por finalidade prevê ações e programas para assegurar e executar interesses públicos, direcionando o gestor no execução de atos.

Nesse diapasão, denota-se, após a análise da Resolução nº 04/2020 do CONSAD, do fluxograma apresentado pela Diretoria de Desenvolvimento e Desempenho-DDD, acerca dos trâmites para a concessão do afastamento para qualificação, do Despacho 1620 (SEI nº 0719468 – 23107.016812/2022-06) e do Extrato de Reunião², que a criação de uma Política Institucional voltada para a área de Pós-graduação se apresenta como uma ação importantíssima para o desenvolvimento da área e condição indispensável para a implementação de ações públicas relacionadas com a área, pois certamente será principal instrumento para se garantir melhoria regulatória, confiabilidade, integridade e transparência, os quais são princípios da governança pública (art. 3º do Decreto 9.203/2017).

¹ Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

² Reunião realizada com a DDD e a Diretoria de Pós-graduação-DPG em 06 de março de 2023.

Insta destacar que que Regimento Geral da UFAC, especificamente no art. 131, II, se prevê que é da competência da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação-PROPEG “formular políticas de pesquisa e pós-graduação, em consonância com as unidades acadêmicas”, o que corrobora a constatação em espeque e aponta para a imprescindível atuação

A Política Institucional de Pós-graduação estabelecerá diretrizes para gestores, servidores e população sobre os assuntos afetos a área, estabelecendo-se conexão das atividades executadas para o desenvolvimento da área com os Planejamento Estratégico, Plano de Desenvolvimento Institucional dentre outros planos institucionais, considerando, ainda, as especificidades da instituição e da região para que seja viabilizada a qualificação acadêmica que observa, primordialmente, o interesse público.

A partir da elaboração da Política Institucional de Pós-graduação serão definidos de forma clara as áreas de pós-graduação de interesse da instituição, nas quais serão realizados investimentos públicos em infraestrutura, equipamentos e qualificação dos servidores, servindo este como parâmetro para as atividades institucionais.

Há de se ressaltar, que a Política Institucional de Pós-graduação ao prever os objetivos da UFAC, promoverá a possibilidade de os controles internos serem eficazes, no sentido do que estabelece o art. 9º da IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016³, ao passo em que a “existência de objetivos claros é pré-requisito para a eficácia do funcionamento dos controles internos da gestão”.

Essa constatação da necessidade de ser criada a política interna de pós-graduação fica muito evidente ao se analisar a Resolução nº 04/2020 do CONSAD, no tocante a falta de previsão acerca da compatibilidade do interesse público com a qualificação pretendida, no sentido de que nenhuma unidade que se manifesta nos autos do processo que são abertos para se analisar o afastamento para qualificação de professor, averigua se a atividade

³ Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016, da Controladoria Geral da União e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

pretendida produzirá resultados positivos quanto as metas ou planos traçados para a pós-graduação.

Critérios: IN Conjunta MP/CGU 01/2016: art. 9º; Decreto nº 9.203/2017, art. 4º, X; Resolução nº 04/2020 do CONSAD; e, Regimento Geral da UFAC, art. 131, II.

Recomendação

Formular proposta de Política Institucional de Pós-graduação.

1.2 Inexistência de análise por parte de área competente quanto ao afastamento de docente para qualificação

Além da criação da Política interna de Pós-graduação identificamos como de fundamental importância a alteração da Resolução nº 04/2020 do CONSAD com objetivo de que a PROPEG, através da Diretoria de Pós-graduação-DPG, se manifeste quanto à adequação do afastamento para qualificação de docente às diretrizes da pós-graduação definidas no citado documento, com o objetivo de que os resultados delineados pela área sejam alcançados.

No tocante a essa constatação, conforme dicção do art. 133, I, do Regimento Geral da UFAC, é da atribuição da Diretoria de Pós-graduação-DPG a condução administrativa dos assuntos relacionados com o desenvolvimento de programas de pós-graduação lato sensu e stricto sensu e à capacitação de servidores, sendo, portanto, muito importante que esta se manifeste nos autos do processo em que tramita o afastamento do professor para a pós-graduação, com o fito de verificar se a qualificação pretendida está alinhada aos interesses institucionais.

Cumprido esclarecer que o art. 21, I, da IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016, aponta que um dos princípios da boa governança é a liderança, que deve ser desenvolvida em todos os níveis organizacionais, e, para que seja alcançada, “ as competências e responsabilidades

devem estar identificadas para todos os que gerem recursos públicos, de forma a se obter resultados adequados”.

Ademais, sobre esse assunto, o art. 4º, X, do Decreto nº 9.203/2017, preleciona que:

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

[...]

X - definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais;

Por fim, o art. 11, I, alíneas *d* e *e*, da Instrução Normativa Conjunta 01/2016, reza que as funções/competências/atribuições devem estar claramente definidas em normativos internos, e, dessa forma, no tocante ao afastamento do professor para pós-graduação, é de fundamental importância que as áreas competentes da administração estejam envolvidas com a concessão, principalmente em virtude do recurso público necessário para a execução da ação, de forma que sejam atingidos os resultados adequados.

Critérios: IN Conjunta MP/CGU 01/2016: art. 11, I, alíneas *d* e *e*; e, art. 21, I; Decreto nº 9.203/2017, art. 2º, I, e art. 4º, VII; Resolução nº 04/2020 do CONSAD; e, Regimento Geral da UFAC, art. 133, I.

Recomendações

Alterar a resolução que trata dos requisitos e procedimentos a serem observados para concessão de autorização para realização das ações de desenvolvimento, com objetivo de que a PROPEG se manifeste quanto à adequação do afastamento aos interesses institucionais.

1.3 Inexistência de procedimentos/rotinas formalizados em relação à gestão de acompanhamento dos afastamentos de servidores para pós-graduação

Reza o art. 8º, V e XI, da IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016, que os controles internos da gestão devem ser desenhados e implementados em consonância com alguns

princípios, dentre os quais se destacam: a clara definição dos responsáveis pelos diversos controles internos da gestão no âmbito da organização; e, a definição de políticas e normas que suportem as atividades de controles internos da gestão.

Importante esclarecer que, em consonância com o art. 9º da IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016, “os controles internos da gestão devem ser estruturados para oferecer segurança razoável de que os objetivos da organização serão alcançados”. Neste diapasão, os objetivos precisam ser claros para que os controles internos da gestão sejam eficazes, razão pela qual, como restou evidenciado na constatação anterior, a Política Institucional de Pós-graduação é imprescindível para o aperfeiçoamento dos controles internos afetos à concessão e acompanhamento dos professores afastados para a qualificação, pois no citado documento a UFAC deixará de forma expressa os objetivos que deseja alcançar no âmbito da pós-graduação.

A finalidade dos controles internos, de acordo com o art. 2º, V, da IN Conjunta nº MP/CGU 01/2016, os quais são o “conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros”, que são fundamentais para que sejam enfrentados os riscos os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados, senão vejamos:

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

[...]

V - controles internos da gestão: conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: (destacou-se)

Para que sejam implantados os controles internos é necessário avaliar os componentes da estrutura deles, que estão enumerados no art. 11, I, da IN Conjunta 01/2016, dentre os quais, para a auditoria em baila, se destaca o de ambiente de controle, visto que, apesar de a Resolução nº 04/2020 do CONSAD ter, por meio do art. 24, designado a DDD para acompanhar as atividades executadas pelo professor afastado, restou claro, a partir da análise

do Ofício 71 (SEI nº 0654884 – processo 23107.025388/2022-82), extrato de Reunião realizada com a DDD e a DPG, que não há procedimentos, protocolos e rotinas de sistemas informatizados definidos pela gestão para a execução dessa atividade, o que se demonstra extremamente relevante para o alcance dos resultados almejados.

É de bom alvitre sublinhar que a concessão de afastamento para qualificação de docente envolve gastos públicos com a contratação de professor substituto, assim como o aludido servidor, durante todo o período de afastamento, perceberá seus vencimentos sem quaisquer prejuízos, razão pela qual os controles internos aplicados no presente caso devem observar os seguintes objetivos (art. 10, I e II, da IN conjunta MP/CGU nº 01/2016): serem suporte à missão, à continuidade e à sustentabilidade institucional, pela garantia razoável de atingimento dos objetivos estratégicos do órgão ou entidade; e, proporcionar a eficiência, a eficácia e a efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações.

Outrossim, a governança pública apresenta como uma de suas diretrizes, como se extrai do art. 4º, VI, do Decreto 9.203/2017, a necessidade de se “monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas”, sendo, portanto, um dever da instituição monitorar se as atividades desenvolvidas pelo servidor afastado atende aos interesses institucionais.

Dessa forma, os resultados dos exames indicam a necessidade de a gestão elaborar um plano de ação visando criar procedimentos, protocolos e rotinas de sistemas informatizados para o acompanhamento do servidor afastado para pós-graduação, visto que o aperfeiçoamento dos controles internos afetos a essa atividade trará mais eficiência pública, reduzirá os riscos envolvidos nos objetivos dos processos e garantirá maior probabilidade de serem alcançados os objetivos da pós-graduação.

Critérios: IN Conjunta MP/CGU 01/2016: art. 2º, V; art. 8º, V e XI; art. 9º; art. 10, I e II; e, Art. 11, I; Art. 4º, VI, do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017; e, Art. 24 da Resolução nº 04/2020 do CONSAD.

Recomendação

Instituir procedimentos, protocolos, conferências e rotinas de sistemas informatizados para o acompanhamento das atividades desenvolvidas e resultados alcançados pelo servidor afastado para pós-graduação.

CONCLUSÃO

O presente trabalho de auditoria teve como objetivo avaliar a Gestão da Pós-graduação, especialmente no que diz respeito à qualificação de docentes afastados para pós-graduação, pelo que os resultados dos exames apontaram a necessidade de serem adotadas providências pelas partes envolvidas com o processo.

A abordagem teve como enfoque: a existência da Política Institucional de Pós-graduação; a existência de análise por parte de área competente quanto ao afastamento de docente para qualificação; e, a existência de procedimentos/rotinas formalizados em relação à gestão de acompanhamento dos afastamentos de servidores para pós-graduação

Nesse eito, os resultados dos exames apontaram para a necessidade de serem adotadas as seguintes recomendações: ser formulada proposta de Política Institucional de Pós-graduação; ser alterada a resolução que trata dos requisitos e procedimentos a serem observados para concessão de autorização para realização das ações de desenvolvimento, com objetivo de que a PROPEG se manifeste quanto à adequação do afastamento aos interesses institucionais; e, serem instituídos procedimentos, protocolos, conferências e rotinas de sistemas informatizados para o acompanhamento das atividades desenvolvidas e resultados alcançados pelo servidor afastado para pós-graduação.

Como possíveis causas dos achados acima expostos, aponta-se: Inexistência de pauta ou acúmulo de serviço na PROPEG, especialmente na DPG, que até a presente data não se alcançou a regulação da matéria; Inexistência de análise da adequação do afastamento quanto ao interesse institucional, considerando as diretrizes constantes em planos institucionais; e, as atividades de controle ainda não foram integralmente transferidas para a DDD, sendo em parte realizadas pela PROPEG. A criação e aplicação de rotinas nos procedimentos de acompanhamento estão em fase inicial de aplicação, sendo de suma importância a utilização de ferramentas que automatizem ou auxiliem as ações

Por fim, os benefícios desta auditoria relacionam-se com o fortalecimento dos programas de pós-graduação institucionais, por meio da qualificação de docentes em consonância com as necessidades institucionais, a criação de controles internos mais eficientes, redução dos riscos envolvidos nos objetivos dos processos e maior probabilidade de serem alcançados os objetivos da pós-graduação.

Rio Branco-AC, 29 de março de 2023.

Thiago Rocha dos Santos
Auditor

À consideração superior
De acordo.

Diego Silva de Alencar
Auditor-Geral

ANEXOS

I – Manifestação da unidade auditada

Instada a se manifestar em relação ao teor dos Resultados dos Exames, as Pró-Reitorias de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas e Pesquisa e Pós-Graduação, por meio do processo administrativo 23107.016812/2022-06 e Reunião realizada para a debate acerca dos achados e das recomendações, declararam que concordam com as constatações do trabalho.

II – Análise da equipe de auditoria

Acerca dos Resultados dos Exames, as unidades auditadas concordaram com os Achados de Auditoria e informaram que irão envidar esforços no sentido de serem implementadas as recomendações debatidas na Reunião de Busca Conjunta de Soluções⁴, razão pela qual mantém-se os achados de auditoria.

⁴ Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada no dia 22 de março do corrente ano às 16h na PROPEG.