

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 6930332/2021/ CEA/ ADJ /AUD / ADJ/AUD / GAB/AUD**PROCESSO Nº 23106.041003/2021-53****TIPO DE AUDITORIA:** Auditoria**UNIDADES AUDITADAS:** Decanato de Assuntos Comunitários (DAC), Diretoria de Desenvolvimento Social (DAC/DDS), Diretoria de Esporte e Atividades Comunitárias (DAC/DEAC), Diretoria da Diversidade (DAC/DIV), Diretoria de Atenção à Saúde da Comunidade Universitária (DAC/DASU), Coordenação de Apoio às Pessoas com Deficiência (DAC/PPNE), Restaurante Universitário (DAC/RU) e Casa do Estudante Universitário (DAC/CEU).**ASSUNTO:** Avaliação dos Programas de Assistência Estudantil da UnB que utilizam recursos do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), sua aplicação, adequação legal e os controles internos existentes.**RELATÓRIO Nº:** 202010.**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA**

Magnífica Reitora,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço AUD nº 202010, apresentamos os resultados dos exames realizados para avaliar os Programas de Assistência Estudantil da Universidade de Brasília (UnB) que utilizam recursos do PNAES, sua aplicação, adequação legal e controles internos existentes.

A presente ação de auditoria decorre da Ação de Controle nº 06, prevista no Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna – PAINT/2020.

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Setor Público Federal. Os trabalhos foram realizados no período de 17/09/2020 a 09/04/2021 na modalidade à distância em razão da situação de pandemia.

O objetivo geral do trabalho foi avaliar os programas de assistência estudantil da UnB que utilizam recursos do PNAES, sua aplicação, adequação legal e controles internos existentes.

O objeto foi escolhido devido ser um macroprocesso de apoio com auditorias muito recorrentes em outras instituições de ensino e que na perspectiva dos gestores da alta administração da UnB, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, foi priorizado como o terceiro colocado no *ranking* elaborado e baseado em fatores de riscos.

Assim sendo, a fim de nortear as análises da equipe, foram estabelecidas as seguintes questões de auditoria:

- Questão 1: Quais Programas de Assistência Estudantil utilizaram fundos do PNAES no período de 2016 a 2019?
- Questão 2: Os recursos do PNAES foram utilizados em sua integridade? Os recursos do PNAES foram utilizados adequadamente à finalidade a que se defina?
- Questão 3: Existem normativos internos regulamentando o acesso aos Programas Estudantil da UnB que utilizam o fundo do PNAES?
- Questão 4: Há algum tipo de monitoramento e avaliação desses programas por parte da UnB que seja capaz de demonstrar o benefício da utilização desses recursos com o atendimento dos objetivos primordiais do PNAES?

Para responder às questões de auditoria propostas, a metodologia utilizada foi o estudo prévio das legislações aplicáveis (em especial os Decretos nº 7.416/2010 e nº 7.234/2010), pesquisa no site institucional a procura de informações sobre a existência de normativos internos, ações e responsáveis pela governança, controles internos relacionados aos programas de assistência estudantil, consulta ao sistema SIAFI, bem como solicitações por escrito de informações sobre o tema às unidades responsáveis.

Para gerenciamento das solicitações de auditoria e fluxo de comunicação com a unidade avaliada foi utilizado o Sistema Eletrônico de Informações - SEI, processos nº 23106.089703/2020-48, nº 23106.106286/2020-13 e 23106.041003/2021-53, no ambiente de sistemas corporativos da UnB.

2. RESULTADO DOS TRABALHOS

Encerrando os exames de auditoria, são apresentados, a seguir, os resultados decorrentes das respostas às questões de auditoria, cujas análises que as fundamentam são detalhadas na parte do relatório relativa aos Achados de Auditoria.

2.1. PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNB QUE UTILIZAM FUNDOS DO PNAES

Existem programas e projetos de assistência estudantil na UnB que utilizam os fundos do PNAES para pagamento de bolsas, auxílios ou execução de projetos, todos no âmbito da Diretoria de Assuntos Comunitários (DAC).

Em geral são coordenados pela Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS) em conjunto com outras unidades - como a Diretoria do Restaurante Universitário (DRU) e a Casa do Estudante Universitário (CEU) -, no entanto, alguns programas são gerenciados diretamente pela Diretoria de Esporte e Atividades Comunitárias (DEAC), Diretoria da Diversidade (DIV) e Coordenação de Apoio às Pessoas com Deficiência (PPNE).

Em resposta a uma Solicitação de Auditoria, a DDS informou existir:

2.1.1 Bolsa Alimentação: A DDS é responsável pela Avaliação Socioeconômica dos estudantes e o benefício da gratuidade nas refeições é gerido pela Diretoria do Restaurante Universitário (DRU);

2.1.2 Programa Auxílio Socioeconômico: Seleção e folha de pagamentos elaborada pela DDS;

2.1.3 Programa Moradia Estudantil: Seleção e disponibilização pela DDS, sendo disponível em três modalidades: vaga na Casa do Estudante Universitário (CEU), pecúnia e transporte;

2.1.4 Programa Auxílio Creche: Seleção e folha de pagamentos elaborada pela DDS;

2.1.5 Auxílio Emergencial: Seleção e folha de pagamentos elaborada pela DDS;

2.1.6 Programas oferecidos pela Diretoria de Esporte e Atividades Comunitárias: Programa Bolsa Atleta e Bolsa de Comunicação;

2.1.7 Programas oferecidos pela Diretoria da Diversidade: Afroatitute, Auxílio Emergencial Indígena e Programa de Atenção à Diversidade;

2.1.8 Projetos ofertados pela Coordenação de Apoio às Pessoas com Deficiência (PPNE): Projeto de adaptação de materiais acadêmicos para musicografia Braille, Projeto levantamento das condições de acessibilidade arquitetônica e urbanística da Universidade de Brasília, Projeto de monitoramento do programa de tutoria especial e Projeto produção de materiais acadêmicos em formato acessível para estudantes com deficiência visual.

Com base nas informações acima, foi realizada ainda uma busca no Tesouro Gerencial para verificar a utilização destes programas/projetos nos anos de 2016 a 2019.

2.2. RECURSOS DO PNAES

Não foi localizado um instrumento único contendo a política interna da UnB para aplicação dos recursos oriundos do fundo PNAES. A DDS informou que a aplicação do recurso total advindo da Ação de Governo 4002 é discutida em um Grupo de Trabalho composto pela Reitoria (GRE) e alguns Decanatos, os quais decidem como se dará a disponibilização dos recursos nos programas/projetos existentes.

Consultado o Tesouro Gerencial, pela DPO, em 18 de novembro de 2020, obteve-se os valores:

Unidade Orçamentária	Ação Governo	Ano Lançamento	2019	2018	2017	2016
26271	4002	DOTACAO INICIAL	34.137.849,00	30.980.370,00	30.658.243,00	27.995.190,00
		DOTACAO ATUALIZADA	34.137.849,00	30.980.370,00	30.658.243,00	30.996.064,00
		DESPESAS EMPENHADAS	34.137.849,00	30.980.370,00	30.654.030,91	30.886.439,75
		DESPESAS LIQUIDADAS	22.584.514,90	20.453.950,87	15.055.393,20	13.497.280,69
		DESPESAS PAGAS	22.417.252,25	20.430.235,87	15.055.393,20	13.149.806,19
		RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS	30.165,00		347.474,50	2.325,00
		RESTOS A PAGAR PROCESSADOS REINSCRITOS			20.890,18	60.002,90
		RESTOS A PAGAR PROCESSADOS CANCELADOS			20.890,18	39.112,72
		RESTOS A PAGAR PROCESSADOS PAGOS	30.165,00		347.474,50	2.325,00
		RESTOS A PAGAR PROCESSADOS A PAGAR	-		-	20.890,18
		RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS INSCRITOS	10.526.419,13	15.598.637,71	17.389.159,06	13.339.652,61
		RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS REINSCRITOS	1.013.418,84	649.175,42	883.317,26	824.036,06
		RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS CANCELADOS	69.409,33	5.933,41	583.368,26	435.087,61
		RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS A LIQUIDAR	430.020,58	1.013.418,84	649.175,42	883.317,26
		RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS LIQUIDADOS	11.040.408,06	15.228.460,88	17.039.932,64	12.845.283,80
		RESTOS A PAGAR NAO PROCES. LIQUIDADOS A PAGAR	-	6.450,00	-	-
		RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS PAGOS	11.040.408,06	15.222.010,88	17.039.932,64	12.845.283,80
		RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS A PAGAR	430.020,58	1.019.868,84	649.175,42	883.317,26
RESTOS A PAGAR NAO PROCESSADOS BLOQUEADOS	-	-	-	-		

Fonte: Tesouro Gerencial, em 18.11.2020

Em resposta a S/A 202010/03 - item 07 (despacho nº 6381617), a Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS) informou que existem discussões em curso acerca da construção da Política de Assistência Estudantil da UnB, prevista para ser concluída ainda no ano de 2021.

Conforme tabela acima, analisados os anos 2016 a 2019, nota-se a evolução crescente da dotação atualizada ao longo dos anos, tendo um aumento de 10,13%. Ademais, verifica-se que os recursos do PNAES foram utilizados em sua integridade. De acordo com o quadro acima, nos anos de 2019 e 2018 foram empenhadas 100% da dotação atualizada, enquanto nos anos de 2017 e 2016 foram empenhadas, respectivamente, 99,99% e 99,64%.

Entretanto, ao analisar a execução do programa, constata-se que, de 2016 a 2019, em média, 46% da despesa empenhada no exercício corrente se torna restos a pagar, isto é, não completou toda a fase da execução da despesa no ano corrente. Apenas 54% da dotação atualizada seguiu toda a fase da execução da despesa.

Pelos dados expostos no quadro, verifica-se que, em 2016, 43% das despesas foram inscritas em restos a pagar. Em 2017 houve um aumento para 58%. Enquanto em 2018 e 2019, essa proporção diminuiu para 50% e 31%, respectivamente. Dessa forma, observa-se que, apesar de ter reduzido o volume de inscrição em restos a pagar, houve uma baixa execução das despesas do ano corrente.

Em que pese a inscrição de despesas em restos a pagar ser legítima e prevista na Lei nº 4.320/64 e no Decreto 98.872/86, o TCU, por meio do Acórdão nº 1039/2006 – Plenário, manifesta:

A expressividade do volume de recursos inscritos a título de restos a pagar configura como um orçamento paralelo, atribuindo ao gestor um poder discricionário ainda maior, já que passa a caber a este a decisão sobre quais despesas serão objeto de efetivação: se concernentes ao exercício passado ou ao corrente (Brasil, 2006, p. 237).

É importante que o adequado planejamento observe os princípios orçamentários, especialmente o da anualidade, pois a inscrição em restos a pagar deve ser uma exceção. A inscrição descontrolada em restos a pagar pode revelar uma deficiência no planejamento e na

gestão dos recursos além de acarretar o endividamento sem a devida transparência.

O princípio da anualidade orçamentária é a delimitação da execução do orçamento público para o período de um ano. Segundo esse princípio, o orçamento será executado dentro do ano civil no caso do Brasil, 1º de janeiro a 31 de dezembro, coincidindo, portanto, com o ano calendário, conforme art. 34, da Lei nº 4.320, de 1964.

Devido ao elevado volume de inscrições em restos a pagar, segundo Acórdão nº 27/2009 – Plenário, o TCU considera que os primeiros meses do orçamento corrente ficam prejudicados porque a prioridade quando os recursos financeiros são liberados é pagar as pendências dos orçamentos pretéritos.

Entretanto, em uma segunda análise, em consulta ao Tesouro Gerencial, percebe-se a utilização de restos a pagar para pagamento das despesas do ano corrente. Dentre os processos extraídos do Tesouro Gerencial, foram selecionados alguns processos a fim de analisar a utilização dos restos a pagar.

Ano de lançamento: 2019

Processo SEI	Observação	NE CCor	Valor
23106.001275/2019-04	AUXÍLIO EMERGENCIAL EM FAVOR DE [REDACTED] REF AO MÊS DE JANEIRO DE 2019// CC:DAC //CONF MEMO 002/2019/DAC/DDS	154040152572018NE003351	R\$ 465,00
23106.036541/2019-10	AUXÍLIO EMERGENCIAL - PNAES EM FAVOR DO ESTUDANTE [REDACTED] REFERENTE AO MÊS DE ABRIL/2019// CC:DAC	154040152572018NE001649	R\$ 465,00
23106.026231/2019-89	AUXÍLIO EMERGENCIAL (PATIV - PNAES) EM FAVOR DE [REDACTED] CONF. MEMO.39/2019/DAC/DIV/CODSEX EMITIDO EM 13/03/2019 // REF. MARÇO/2019	154040152572018NE000672	R\$ 465,00
23106.020884/2019-54	AUXÍLIO MORADIA REF. FOLHA SUPLEMENTAR 3553456 DO MÊS DE FEVEREIRO/2019 // RECURSO PNAES // 2019LC000292 // MEMO 47/2019/DAC/DDS // CC:DAC	154040152572018NE001650	R\$ 3.710,00
23106.043278/2019-15	AUXÍLIO TRANSPORTE COM RECURSO PNAES EM FAVOR DOS ESTUDANTES LISTADOS NA 2019LC000510 REF A FOLHA DE PAGAMENTO DE MAIO DE 2019// CONF MEMO 82/2019/DAC/DDS// CC: DAC/DDS	154040152572018NE001650	R\$ 42.689,00
23106.044997/2019-45	PAGAMENTO DE AUXÍLIO SOCIOECONÔMICO - ABR/2019, CONF. MEMO. 086/2019/DAC/DDS // CC: DAC	154040152572018NE001649	R\$ 27.255,01
23106.026644/2019-63	PAGAMENTO DE AUXÍLIO TRANSPORTE (RECURSO PNAES), REFERENTE AOS MESES DE ABRIL DE 2019, CONFORME FOLHA DE PAGAMENTO (3601337) E LISTA DE CREDORES (3608259 E 3608264	154040152572018NE001652	R\$ 45.600,00

Ano de lançamento: 2018

Processo SEI	Observação	NE CCor	Valor
23106.029255/2018-17	AUXÍLIO EMERGENCIAL - REFERENTE AO MÊS DE MARÇO DE 2018 - DEPARTAMENTO DAC/DDS - LC 300	154040152572015NE001873	R\$ 930,00
23106.004597/2018-16	AUXÍLIO MORADIA AOS PARTICIPANTES DO PROGRAMA DE MORADIA ESTUDANTIL REFERENTE AO MÊS DE FEVEREIRO/2018 - MEMORANDO 12/2018/DAC/DAE - CC:DAC	154040152572017NE001424	R\$ 682.110,00
23106.044175/2018-83	AUXÍLIO PROGRAMA AFROATITUDE REFERENTE AO MÊS DE ABRIL DE 2018 - DEPARTAMENTO DAC/DIV/COQUEN - LC 550 E 551	154040152572016NE004169	R\$ 29.585,00
23106.008325/2018-95	AUXÍLIO TRANSPORTE REF. JANEIRO E FEVEREIRO/2018 // MEMO 18/2018/DAC/DDS DE 30/01/2018 // LC 137	154040152572017NE002526	R\$ 1.200,00
23106.077050/2018-30	BENEFICIÁRIOS DO AUXÍLIO TRANSPORTE REF. AGO/2018 - CONF. MEMO 147/2018/DAC/DDS DE 09/07/2018	154040152572017NE002526	R\$ 15.000,00
23106.065028/2018-47	AUXÍLIO EMERGENCIAL // PARCELA DO PROGRAMA DE ATENÇÃO À DIVERSIDADE, REFERENTE AO MÊS DE JUNHO DE 2018 EM FAVOR DO ALUNO [REDACTED] // CC: DAC/DIV/CODSEX	154040152572017NE001877	R\$ 465,00

Ano de lançamento: 2017

Processo SEI	Observação	NE CCor	Valor
23106.017376/2017-27	AUX. MORADIA CONF MEMO 027/2017 DAC // BENEFICIARIOS CONF LC 398/2017 (recebimento retroativo dos meses de outubro, novembro e dezembro de 2016, janeiro e fevereiro de 2017)	154040152572016NE001064	RS 3.710,00
23106.069050/2017-85	AUXÍLIO MORADIA - CONF. MEMO 106/2017/DAC/DAE DE 05/06/2017 - JUNHO/2017 (utilizou NE 2016 e de 2017 para o agosto)	154040152572016NE001064	RS 2.650,00
23106.057399/2017-74	AUXÍLIO SOCIOECONÔMICO - MÊS 05/2017 - CONFORME MEMO 086/2017/DAC/DAE DE 10/05/2017	154040152572016NE001063	RS 1.039.275,00
23106.058087/2017-88	AUXÍLIO SOCIOECONÔMICO - MÊS 05/2017 - CONFORME MEMO 087/2017/DAC/DAE DE 11/05/2017	154040152572016NE001063	RS 8.370,00
23106.026282/2017-49	AUXÍLIO EMERGENCIAL - CONF. MEMO 003/2017/DAC/DAE DE 07/03/2017	154040152572015NE001873	RS 465,00

Ano de lançamento: 2016

Processo SEI	Observação	NE CCor	Valor
23106.067694/2016-58	AUXÍLIO EMERGENCIAL - CONF. MEMO 068/2016/DAC/DAE DE 02/09/2016	154040152572015NE001873	RS 1.860,00
23106.010906/2016-25	AUXÍLIO MORADIA DO PROGRAMA DE MORADIA ESTUDANTIL REF. 05 E 06/2016 - CONF. MEMO 235/2016/DAE/DAC DE 20/05/2016	154040152572015NE001874	RS 9.540,00
23106.069138/2016-16	AUXÍLIO SOCIOECONÔMICO - CONF. MEMO 206/2016/DAC/DAE DE 05/09/2016	154040152572015NE000289	RS 3.255,00
23106.071687/2016-51	AUXÍLIO SOCIOECONÔMICO - CONF. MEMO 209/2016/DAC/DAE DE 09/09/2016	154040152572015NE000289	RS 143.964,26

Sobre essa prática, merece destaque os Acórdãos 2715/2004 – Primeira Câmara e 2389/2006 – Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU):

Acórdão 2715/2004 – Primeira Câmara – TCU – Relator: Guilherme Palmeira
TC Processo 010.220/2003-2

1. Determinar ao Responsável pela Universidade Federal de São Carlos que:

1.1 Abstenha-se de usar empenhos de Restos a Pagar de um exercício, para pagamento de despesas do exercício seguinte, caracterizando descumprimento da Lei nº 4.320/64.

Acórdão 2389/2006 – Segunda Câmara – TCU – Relator: Benjamin Zymler
TC Processo 006.297/2004-0

1 - seja determinado ao responsável pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em São Paulo as seguintes medidas:

1.2 - observe rigorosamente os artigos 35, inciso II, e 36, da Lei n.º 4.320, de 17/3/1964, abstraindo-se de utilizar saldos de empenhos de restos a pagar para pagamentos de despesas do exercício seguinte;

Além de ferir o princípio da anualidade orçamentária e descumprir a Lei nº 4.320/64, portanto, considerada uma não conformidade, essa prática representa risco a execução financeira do orçamento causando distorções e vícios. Além disso, esse hábito demonstra falta de planejamento ou organização do gestor na execução do recurso.

Ainda, observou-se que muitas vezes os recursos não foram utilizados adequadamente à finalidade a que se definiam, seja em razão de erro na interpretação sobre sua utilização e por isso utilizados indevidamente para pagamento de bolsas de projeto de pesquisa e tutoria (conforme será retratado no próximo item), seja para custear serviços totalmente estranhos ao objetivo do PNAES, por exemplo:

- *Coffebreak:*

NFE 802 EMITIDA EM 31/03/2016 // REF. SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO COFFEBREAK I // C.CUSTO DAC // UNBDOC 44485/2016 // RET. DOS TRIB. FED. CONF. IN RFB 1.234/2012).

NFE 605 EMITIDA EM 25/11/2015 // REF. SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO COFFEBREAK I // C.CUSTO DAC // UNBDOC. 152170/2015 // RET. DOS TRIB. FED. CONF. IN RFB 1.234/2012).

- Material de expediente:

NFe-758 EMITIDA EM 28/10/2019 // MATERIAL DE EXPEDIENTE - REGLETES COM 27 CELAS E 4 LINHAS // C.C: DAC // PROCESSO SEI 23106.139325/2019-17 // EMPRESA OPTANTE PELO SIMPLES NACIONAL, CONFORME LC 123/2006.

NFe-7613 EMITIDA EM 21/10/2019 // PAPEL ENCAPSULADO PARA IMPRESSORA DE RELEVOS TATEIS TECAFUSER A4 100 FL (5 UN) // CC: DAC // SEI: 23106.135398/2019-30 // RETENÇÃO DE TRIBUTOS FEDERAIS CONFORME IN RFB 1234/12.

- Serviços gráficos:

NFe.6610 EMITIDA EM 27/06/2017 // REFERENTE A SERVIÇOS GRÁFICOS E EDITORIAIS: CARTAZ E BANNER // CC: DAC/DIV/CODSEX // SEI 23106.102289/2017-74 // RETENÇÃO DOS TRIBUTOS FEDERAIS CONF. IN. RFB 1234/2012 // RETENÇÃO DE ISS CONF. DECRETO DF 25508/2008.

REF. À NFE 6757, EMIT. EM 16/08/2017 // IMPRESSÃO DA CARTILHA VAMOS CONVERSAR?, CONF. MEMO. 246/2017/DAC/DIV // RET. DOS TRIBUTOS FEDERAIS CONF. IN RFB 1234/2012 // RET. DE ISS CONF. DECRETO DF 25508/2005 // SEI 23106.102141/2017-30.

- Material laboratorial:

NFE. 4524, D.E. 07/11/2016, REF A AQUISIÇÃO DE MATERIAL LABORATORIAL: LUVA NITRÍLICA, ENTIDADE OPTANTE PELO SIMPLES NACIONAL, C.CUSTO: DAC, SEI 23106.098115/2016-19.

- Material educativo esportivo:

NF-e.208 EMITIDA EM 15/09/2017 // MATERIAL EDUCATIVO E ESPORTIVO: BOLA DE VÔLEI 7.0 PRO PENALTY // C.C: DAC // RETENÇÃO DE TRIBUTOS FEDERAIS CONFORME IN RFB 1.234/2012 // PROCESSO SEI: 23106.126248/2017-73.

NFE.1466, D.E: 28/08/2017//MATERIAL EDUCATIVO E ESPORTIVO: REDE POLIPROPILENO FUTSAL TRANCADO MATRIX//CC:DAC//SEI.23106.110616/2017-61//EMPRESA OPTANTE PELO SIMPLES NACIONAL, CONF LC 123/2006.

Embora tenha existido uma significativa quantidade de pagamentos realizados a título de regularização, a análise não restou prejudicada porque o montante não era alto. A consulta de todos os processos SEI relacionados às referidas Ordens Bancárias se tornou inviável em razão da quantidade de processos e também porque a equipe de auditoria não podia facilmente consultá-los por estarem com restrição de visualização (sigilo).

Ano	Total	Auxílio Socioeconômico	Auxílio Alimentação	Auxílio Moradia e Transporte	Auxílio Emergencial	Outros Auxílios	Regularização
2016	R\$13.138.623,69	R\$3.954.545,00	R\$4.545.304,00	R\$2.223.142,00	R\$101.386,00	R\$170.366,00	R\$1.395,00
2017	R\$15.362.750,20	R\$3.983.469,00	R\$4.459.062,00	R\$3.080.278,00	R\$27.185,00	R\$1.713.219,00	R\$119.193,00
2018	R\$21.283.173,87	R\$10.553.458,99	R\$2.443.536,00	R\$7.425.499,00	R\$69.691,00	R\$652.961,00	R\$137.497,00
2019	R\$22.573.430,25	R\$10.904.299,00	R\$5.310.554,47	R\$5.520.726,34	R\$153.515,00	R\$580.946,45	R\$103.388,00

Fonte: Tesouro Gerencial.

2.3. REGULAMENTAÇÃO DO ACESSO AOS PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNB QUE UTILIZAM O FUNDO DO PNAES

Observou-se que nem todos os programas/projetos são regulamentados por Resoluções no âmbito da UnB, alguns são somente por Editais elaborados no âmbito das Diretorias e Coordenações. Em razão disso, com a finalidade de verificar se os programas/projetos atendiam às finalidades do fundo PNAES, a equipe de auditoria analisou se as Resoluções existentes e Editais publicados utilizavam o critério da vulnerabilidade socioeconômica na seleção dos estudantes de graduação a serem beneficiados.

Recentemente, em junho de 2020, a DDS atualizou e divulgou aos servidores o “Instrumental Orientador para Realização do Estudo Socioeconômico” a fim de orientar e embasar teórica e tecnicamente a elaboração de pareceres sociais de estudos socioeconômicos. Tais estudos embasam os processos seletivos considerando as documentações e informações fornecidas pelos estudantes aos profissionais do Serviço Social.

Realizadas buscas nos sites institucionais, nas Resoluções publicadas pela Reitoria e Conselho de Administração, bem como no Tesouro Gerencial, foram encontrados diversos programas/projetos instituídos pela UnB, os quais, para facilitar a apresentação, dividimos conforme suas finalidades.

2.3.1 ALIMENTAÇÃO:

- **Programa Auxílio Alimentação:** regulado pela Resolução da Reitoria nº 0021/2011, prevendo a concessão de um valor em espécie apenas para os estudantes inseridos nos Grupos Socioeconômicos I e II e regularmente matriculados nos cursos de graduação presenciais das Faculdades UnB Ceilândia, Gama e Planaltina. O art. 4º da referida Resolução previa que a concessão do auxílio apenas perduraria até que os restaurantes universitários dos citados *Campi* fossem construídos e postos em funcionamento. Ocorre que, por consulta ao *site* do Restaurante Universitário (ru.unb.br), foi possível obter a informação de que os restaurantes do *Campus* Gama e Ceilândia foram inaugurados em março de 2014 e do *Campus* Planaltina em agosto de 2015.

Desta forma, acredita-se que os pagamentos em espécie realizados à estudantes no período do trabalho (2016 a 2019) não utilizam referido amparo legal. Tal programa deixou de ser utilizado com a vigência e maior amplitude dada a bolsa alimentação.

- **Bolsa Alimentação:** é regulamentada pela Resolução da Reitoria nº 0138/2012, que estabelece normas gerais para oferecer alimentação básica subsidiada nos Restaurantes Universitários aos estudantes regularmente matriculados em disciplinas dos cursos presenciais de graduação e pós-graduação, pelo período de quatro semestres consecutivos. A mencionada regulamentação, em seu art. 10, prevê utilização máxima de 2 anos (ou seja, quatro semestres apenas) do referido benefício para cada estudante vulnerável, sendo necessário após esse período nova avaliação socioeconômica para continuidade da concessão.

Em resposta a S/A 202010/03 - item 07 (despacho nº 6381617), a Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS) informou que em seus Relatórios de Gestão de 2016 e 2017 (pág. 201)^[1] o período de quatro semestres dos estudos socioeconômicos foram ampliados para dez semestres.

Considerando que os Relatórios de Gestão são aprovados pela Administração Superior da Universidade, entende-se apenas ser necessária a alteração do art. 10 da Resolução da Reitoria nº 0138/2012, para que passe a constar 10 semestres e não mais 4.

Os Editais da DDS (Editais nº 7-2º/2017, 3-1º/2018, 2-2º/2018, 2-1º/2019 e 2-2º/2019) demonstram que possivelmente estão sendo concedidos auxílios à alunos de pós-graduação com o recurso do PNAES, em que pese o fundo devesse ser usado apenas para beneficiar estudantes da graduação.

2.5. Os recursos financeiros para fazer face à manutenção do Programa Bolsa Alimentação

são oriundos do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES – Decreto N.

7.234/2010 (Fonte: 100).

A DRU, manifestando-se sobre o presente Relatório de Auditoria (despacho 6823834), afirmou que a gestão sobre os pagamentos dos auxílios é realizada pela DDS e que utiliza, desde 2017, um filtro, no sistema SisRU, para segregar os usuários de graduação dos demais.

Diante da informação apresentada pela DRU, verifica-se a possibilidade da DDS utilizar o sistema de geração de relatório já disponível no RU para realizar com fundo distinto o pagamento do auxílios de alimentação do alunos de pós-graduação.

Ainda, com relação a utilização de recursos PNAES na concessão de auxílios para alunos da pós-graduação, o atual Decano do DAC, Professor Ileno Izidio da Costa, esclareceu, no despacho nº 6848597, que as orientações do Ministério do Planejamento (agora da Economia) variaram de compreensão, orientação ou extensão de 2018 a 2021, contribuindo para interpretações diferentes a cada ano. Alegou que, nos anos de 2018 e 2019, a possibilidade de inclusão de estudantes da pós-graduação era explícita ou não-vedativa, permitindo-se a aplicação dos recursos para apoio a atividades de ensino, pesquisa e extensão (2019), a “cada um estudante (afirme-se vulnerável socio-economicamente) do ensino superior” (2018), objetivando-se a sua democratização. Nos anos de 2020 e 2021, as orientações falam em ações “destinadas prioritariamente a estudantes de baixa renda” (o que por certo existem nas pós-graduações), porém com a especificação (até pela limitação dos recursos, como afirmado anteriormente) de destinação para estudantes “matriculados em cursos de graduação presencial”. No entanto, afirmou que desde 2019 os recursos PNAES são direcionados exclusivamente para os estudantes da graduação.

- Ressarcimento para período prolongado de não funcionamento do Restaurante Universitário (RU): a Resolução nº 0139/2012 da Reitoria da UnB prevê a concessão de benefício alimentação em pecúnia no caso de não funcionamento do RU, porém, pelo Tesouro Gerencial, não foi possível saber se o auxílio alimentação pago em pecúnia se referia exatamente a esse tipo de auxílio em razão dos processos SEI estarem com restrição de visualização decorrente de sigilo.

Em resposta a S/A 202010/03 - item 08 (despacho nº 6380296), a Diretoria do Restaurante Universitário informou todos os dias de cada mês, nos anos de 2016 a 2019, em que os restaurantes da UnB estavam sem funcionamento. De posse dessas informações foi possível verificar que o restaurante do Campus Darcy Ribeiro, em todos os anos, não teve nenhum período de interrupção prolongado de funcionamento, tal situação apenas ocorreu nos restaurantes dos *Campi*, especialmente nos meses de dezembro, janeiro, fevereiro e julho (períodos de férias escolares).

A análise sobre a correta utilização deste auxílio restou prejudicada em razão de não ter sido encontrado nenhum pagamento denominado em suas especificações com esse título “ressarcimento” de alimentação. Ao que parece, referido auxílio caiu em desuso.

A auditoria da CGU de 2015 recomendou à UnB para: “Revogar as disposições relativas ao Auxílio Alimentação que não estejam mais em uso e elaborar outra que regule esse auxílio para situações em que o Restaurante Universitário não estiver em uso.”. Tal recomendação é objeto de questionamento e monitoramento no Processo SEI nº 23106.058551/2020-31.

A DDS, no despacho nº 6848447, explicou que está em processo de discussões internas de modo a adequar as resoluções existentes, bem como construir outras para todos os programas que utilizam o recurso PNAES de modo a se adequar a Política de Assistência Estudantil da UnB, com previsão para aprovação ainda neste ano de 2021.

- Alimentação Especial: em que pese existir no Tesouro Gerencial informação quanto ao pagamento deste auxílio em dinheiro para alunos, não foi encontrada uma regulamentação, seja Resolução ou Edital, prevendo recurso PNAES para uso nesta benesse.

A DDS, no mesmo despacho acima mencionado, informou que já foi encaminhada uma proposta de resolução ao DAC para regulamentação do auxílio alimentação emergencial, de foram a atender as especificações da pandemia, na qual se propõe também a revogação da Resolução nº 0139/2012 em desuso.

Em resposta a S/A 202010/03 - item 09 (despacho nº 6381617), a DDS informou que tal benefício teria sido pago apenas a um estudante no processo 23106.132213/2018-54 (fechado para a AUD), em razão de decisão da Câmara de Assuntos Comunitários (CAC).

No ano de 2019 foram encontrados no Tesouro Gerencial 6 processos (23106.081599/2019-18; 23106.153747/2019-03; 23106.143821/2019-75; 23106.116977/2019-83; 23106.129904/2019-51; 23106.101336/2019-24) de pagamentos a esse título, importando receita de R\$3.720,00, sem que haja previsão e regulamentação pela Administração Superior.

2.3.2 MORADIA E TRANSPORTE:

- Programa de Moradia Estudantil Temporária da Pós-Graduação (PME-PG): possui regulamentação e regras de convivência na Casa do Estudante da Pós-Graduação (CEU/Colina) estabelecidas na Resolução da Reitoria nº 0004/2016. Conforme os Editais nº 7-

2º/2017, 3-1º/2018, 2-2º/2018, 2-1º/2019 e 2-2º/2019 da DDS, este programa está sendo custeado com recursos do fundo PNAES, com cumulação de bolsas acadêmicas, em que pese o recurso se destinar apenas para alunos de graduação.

A DDS, no despacho nº 6848447, informou que a Casa dos Estudantes de Pós-Graduação é de responsabilidade da Secretaria de Patrimônio Imobiliário (SPI), a qual coordena a manutenção e limpeza, custeando as despesas com os recursos da Universidade (arrecadação dos apartamentos) e por meio dos contratos vigentes de limpeza e manutenção de seus imóveis. Alegou que não utiliza os recursos do PNAES, em que pese o descrito nos editais de seleção do programa e que irá realizar a devida retificação nos editais futuros.

- Vaga na Casa do Estudante Universitário (CEU): O ato da Reitoria nº 1200/2014 estabelece as competências da Coordenação Geral da CEU, dentre as quais se estabelece o gerenciamento das vagas dos apartamentos. A Resolução da Reitoria nº 50/2007 já dispunha sobre a destinação das vagas aos estudantes da graduação. Os recursos do PNAES, desta forma, são utilizados para os custos de manutenção da CEU.

A auditoria da CGU de 2015 recomendou à UnB para: *“Reformular as disposições preliminares do edital do Programa de Moradia Estudantil; mencionar as fontes de recursos de cada modalidade ofertada; evidenciar as regras de acesso ao programa, com definição de critérios mínimos e circunstâncias passíveis de entrevista e visita domiciliar; mencionar limite orçamentário e/ou de cotas do Auxílio Moradia (em pecúnia).”*. Tal recomendação é objeto de questionamento no Processo SEI nº 23106.058551/2020-31 e foi incluída para análise e providência da equipe da Coordenação de Consultoria e Monitoramento da Auditoria Interna.

A DDS, também no despacho nº 6848447, em manifestação sobre o presente Relatório de Auditoria, informou que já reformulou seus editais em 2017 para atender todos aqueles pontos e que realizou recentemente sua resposta no Sistema e-AUD da CGU.

- Auxílio Moradia: a benesse em pecúnia é regulamentada no art. 29, inciso XI do ato da Reitoria nº 1200/2014, para atender a demanda reprimida da CEU, prevendo também a possibilidade de permuta desse auxílio para a vaga na CEU, bem como estudantes que estudam nos *Campi* Planaltina, Ceilândia e Gama.

A auditoria da CGU de 2015 recomendou à UnB para: *“Adequar o art. 29, inciso XI do Ato da Reitoria N. 1200/2014 e/ou o edital do Programa de Moradia Estudantil, a fim de disciplinar a previsão de permuta entre a Casa do Estudante Universitário (não custeada com recursos do PNAES) e o Auxílio Moradia (custeado com recursos do PNAES).”*. Tal recomendação é objeto de questionamento e monitoramento no Processo SEI nº 23106.058551/2020-31.

- Auxílio Moradia Transporte: esta é uma terceira possibilidade de benefício, em que se concede auxílio financeiro para transporte à estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica que residem no entorno do Distrito Federal. Não foi localizada uma Resolução que a preveja, porém, é regulamentada nos editais atendendo ao critério da vulnerabilidade. Desta forma, se realmente inexistente, será necessária sua normatização pela Alta Administração.

2.3.3 CRECHE:

- Programa Auxílio Creche (PACreche): foi criado pela Resolução do Conselho de Administração nº 0060/2017, para estudantes de graduação com filhos entre 0 e 5 anos. No ano de sua criação, 2017, representou o valor em benefício de apenas R\$9.100,00, em 2018 o valor subiu para R\$66.648,00 e em 2019 chegou a R\$138.740,00.

2.3.4 ATENÇÃO À SAÚDE:

- Projeto Mapeamento de Espaços de Cuidado (Edital DASU nº 01/2019): utiliza o recurso PNAES para concessão de bolsa em projeto de extensão gerido pela Diretoria de Atenção à Saúde da Comunidade Universitária (DASU) e pela Coordenação de Atenção Psicossocial. Após manifestação da DASU (despacho nº 6848601) constatou-se que se relaciona à finalidade do PNAES, uma vez que impôs como requisito obrigatório que os candidatos fossem já participantes dos programas de Assistência Estudantil com estudos socioeconômicos verificados junto à DDS. Foram gastos R\$20.400,00 em bolsas deste projeto.
- Projeto Saúde Mental/Infecções Sexualmente Transmissíveis (Edital DASU nº 02/2019): da mesma forma do projeto anterior, se relaciona à finalidade do PNAES, uma vez que impôs como requisito obrigatório que os candidatos fossem já participantes dos programas de Assistência Estudantil com estudos socioeconômicos verificados junto à DDS. Foram identificados R\$8.400,00 em recursos PNAES para este projeto.
- Projeto Acolhimento e Promoção da Saúde (Edital DASU nº 03/2019 e 04/2019): novamente, se relaciona à finalidade do PNAES, uma vez que impôs como requisito obrigatório que os candidatos fossem já participantes dos programas de Assistência Estudantil com estudos socioeconômicos verificados junto à DDS. Foram pagos R\$42.800,00 em bolsas deste projeto.
- Projeto Interação em Saúde Comunitária 23106.137694/2018-94, por duas vezes (despachos AUD 6362882 – item 11 – e 6432408), para verificar esta questão, até a finalização do presente relatório ainda não havia sido disponibilizado.

No período de 2016 à 2019, não foi localizado nenhum programa da UnB de auxílio para atenção à saúde de estudantes de graduação na modalidade de pecúnia que contemplasse tratamento médico, dentário, medicamentoso, etc.

2.3.5 CULTURA:

- Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES): é do MEC, regulamentado pelo Decreto nº 4.875/2003 e Portaria 745/2012 e custeado pelo Programa Universidade do Século XXI. Tem o objetivo de fomentar a cooperação técnico-científica e cultural entre o Brasil e os países com os quais mantém acordos – em especial os africanos – nas áreas de educação e cultura. O projeto oferece apoio financeiro para alunos estrangeiros participantes do Programa de Estudantes-Convênio de

Graduação (PEC-G), regularmente matriculados em cursos de graduação. O auxílio visa cooperar para a manutenção dos estudantes durante o curso, já que muitos vêm de países pobres. Para concorrer ao PROMISAES, o estudante, além de estar matriculado em uma IFES, deve ter bom desempenho acadêmico, de acordo com as exigências da universidade em que estuda. A universidade, para aderir ao programa, precisa estar vinculada ao PEC-G e receber, regularmente, estudantes estrangeiros por meio desse programa. Em 2019, representou o pagamento de R\$171.050,00 com fundo PNAES, em 2018 foram R\$208.992,00, em 2017 foram R\$737.455,00 e em 2016 foram R\$118.180,00.

Conforme explicações do DAC, despacho nº 6848597, a Ação 4002 contempla recursos do PNAES (Assistência Estudantil), do PROMISAES (Internacionalização) e o INCLUIR (Acessibilidade). Assim, como devidamente identificado o pagamento no Tesouro Gerencial, há de se concluir que a Universidade aderiu ao programa e realizou o custeio adequadamente.

- Projeto Raízes (Edital DEG/DAC/INT nº 05/2017): trata-se de concessão de bolsa de tutoria para estudantes auxiliarem alunos provenientes de programas especiais de ingresso. Em que pese serem de iniciativa do DEG, DAIA, COQUEI e INT com parceria da DAC, verificou-se a utilização de recurso PNAES para concessão de bolsa em projeto que não se relaciona à finalidade do fundo e que incluiu a situação de vulnerabilidade apenas como critério de desempate na seleção. Foram pagos R\$66.000,00 em bolsas deste projeto.
- Programa de Formação e Informação em Diversidade (Edital DAC/DIV/CODSEX nº 01/2017): é um programa com a finalidade de preencher lacunas de conhecimento da comunidade universitária sobre temáticas da diversidade e, ainda, prover recursos financeiros (bolsas) para estudantes indígenas, LGBT, mulheres e negras/os em situação de vulnerabilidade com disponibilidade e interesse na proposição de ações pontuais de capacitação de curto prazo, com limite de carga horária de 20 horas. Encontra amparo na finalidade cultural do PNAES e seleciona estudantes de graduação vulneráveis. Foram gastos R\$27.360,00 em bolsas deste projeto.
- Programa Afroafetividade (Edital DAC/DIV/COQUEN nº 01/2017 e 01/2019): este programa visa contribuir para o fortalecimento das políticas afirmativas para negras e negros na UnB, de modo a ser um meio, entre outros, de combate à desigualdade racial na Universidade, concede bolsas para estudantes preferencialmente cotistas, advindos de escola pública ou bolsistas de instituição particular e com renda *per capita* familiar não superior a 1,5 salários mínimos. Representou em 2019 o pagamento de benefícios na importância de R\$158.210,00 e em 2018 foram R\$168.045,00. Entende-se que também atende às finalidades do fundo PNAES.
- Programa de Atenção à Diversidade (PADIV): a política prevê auxílio financeiro e atendimento psicossocial, além de gratuidade no Restaurante Universitário (RU), aos estudantes que estejam em situação de vulnerabilidade (situação de rua ou insegurança alimentar), em decorrência de violência sofrida por sua orientação sexual, identidade de gênero ou pertencimento racial (mulheres, negras/os, indígenas, LGBTQI+).

Em resposta a S/A 202010/03 - item 13 (despacho nº 6393605), a DIV esclareceu que o programa tem caráter temporário, limitado ao pagamento de três bolsas consecutivas, para atendimento de necessidades extremas, emergenciais e inesperadas, que colocam em risco o desempenho acadêmico ou a permanência do aluno na UnB, utilizando a regulamentação do auxílio emergencial (Resolução da Reitoria nº 0109/2013). Em razão da urgência, não é alvo de edital prévio, e segue em conformidade com o estabelecido na Resolução do Conselho Administrativo (CAD) nº 011/2020 e PARECER nº 00608/2018/CONS/PFFUB/PGF/AGU, da Procuradoria Jurídica da Universidade.

O pagamento desse benefício foi localizado em 5 processos no ano de 2016 referenciado como “auxílio financeiro INT” (representando R\$ 101.386,00), no ano de 2017 foram localizados 5 processos (R\$ 2.325,00), em 2018 foram 9 processos (R\$ 3.950,00) e em 2019 foram 12 processos identificados como “auxílio emergencial DIV” (R\$ 5.580,00). A quantidade de processos pode estar aquém ao real, em razão de muitos auxílios emergenciais não estarem bem identificados no Tesouro Gerencial.

Em razão dos esclarecimentos, conclui-se que atende às finalidades do fundo PNAES.

- Projeto Memória da Diretoria de Organizações Comunitárias, Cultura e Arte - PromeDEA (Edital DAC/DOCCA nº 02/2018): consiste no desenvolvimento e aplicação de uma metodologia de catalogação e digitalização do acervo de documentos, figurinos e objetos cenográficos. Não foi encontrada uma Resolução da UnB que formalize a utilização do PNAES para esse tipo de bolsa, porém, a seleção dos estudantes atende ao critério da vulnerabilidade econômica. Neste programa foram desembolsados R\$23.600,00 do fundo PNAES.

2.3.6 INCLUSÃO DIGITAL:

Não foram localizados, no período observado, programas com a finalidade de inclusão digital dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade.

2.3.7 APOIO PEDAGÓGICO E ACESSO, PARTICIPAÇÃO E APRENDIZAGEM DE ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIA, TRANSTORNOS GLOBAIS DO DESENVOLVIMENTO E ALTAS HABILIDADES DE SUPERDOTAÇÃO:

- Projeto Apoio Acadêmico a Estudantes com Deficiência Visual e Adaptação de Materiais Acadêmicos para Formatos Acessíveis (Edital DAC/PPNE nº 04/2019): o nome do projeto já bem explicita sua finalidade. São concedidas bolsas para alunos, preferencialmente de pedagogia e letras, com perfil caracterizado de participante de programas de assistência estudantil (PPAES). O projeto adere perfeitamente à finalidade do PNAES, podendo também ser utilizado o programa INCLUIR.

2.1. O recurso orçamentário para manutenção do Projeto Acolhimento e Promoção da Saúde é oriundo do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES (Fonte: 100/Ação 4002);

Em que pese a informação do DAC (despacho nº 6848597), em manifestação ao presente Relatório, de que não foi utilizado recurso PNAES, não foi encontrada informação no Tesouro Gerencial sobre qual dos dois programas foi utilizado e no Edital nº 04/2019 é informada a utilização do PNAES. De qualquer forma, entende-se que ambos são possíveis, porém faz-se necessário para maior clareza da utilização da Ação 4002 a discriminação do programa pelo qual o estudante está sendo contemplado com auxílio.

- Projeto de adaptação de materiais acadêmicos para musicografia Braille (Edital DAC/CPNE nº 03/2019): O acesso de estudantes com deficiência a materiais adaptados é previsto na Resolução CEPE nº 048/2003. O objetivo do projeto é realizar adaptação de materiais acadêmicos do curso de Música para Musicografia Braille de modo a viabilizar o acesso a estudantes com deficiência visual. São concedidas bolsas para alunos, preferencialmente de música e com conhecimento de teoria musical, com perfil caracterizado de participante de programas de assistência estudantil (PPAES). Verifica-se plena compatibilidade da finalidade do projeto com a do PNAES.

Em ambos projetos logo acima relatados, foi constatada a utilização total de R\$20.000,00 no ano de 2019.

- Programa de Tutoria de Graduação (Edital DEG 04/2017): Trata-se de sistema de apoio acadêmico em que estudantes mais experientes e com destacado desempenho acadêmico, sob a coordenação pedagógica docente, auxiliam outros alunos a se integrarem à universidade e a potencializar sua aprendizagem. Entende-se que o recurso PNAES não poderia ter sido utilizado para concessão de bolsa neste programa de tutoria, uma vez que apoiar estudantes a potencializar sua aprendizagem não se relaciona à finalidade do PNAES que é apoio pedagógico à estudantes com deficiência, transtornos ou superdotação. O referido edital também não selecionou estudantes em situação de vulnerabilidade.

A Diretoria de Acessibilidade (DACES), em manifestação ao presente Relatório de Auditoria (despacho nº 6831290), justificou a utilização do fundo PNAES para o Programa de Tutoria Especial alegando ser uma ação de acompanhamento acadêmico voltada para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. No entanto, não é o que se vê no Edital DEG 04/2017, o qual considera a assistência *“a estudantes de disciplinas com taxas elevadas de reprovação, turmas numerosas, ofertadas simultaneamente para vários cursos ou aquelas com atividades que envolvam funcionamento diferenciado”*.

1. Finalidade do Edital

1.1 O presente edital integra o conjunto de ações do Decanato de Ensino de Graduação que visa à melhoria da qualidade de ensino e aprendizagem para a redução dos índices de reprovação e evasão na Universidade de Brasília, com a finalidade de apoiar a criação de equipes de tutorias com alunos de graduação para, sob a coordenação de um professor, assistir estudantes de **disciplinas com taxas elevadas de reprovação, turmas numerosas, ofertadas simultaneamente para vários cursos ou aquelas com atividades que envolvam funcionamento diferenciado**. Trata-se, portanto, de sistema de apoio acadêmico em que estudantes mais experientes e com destacado desempenho acadêmico, sob a coordenação pedagógica docente, auxiliam outros alunos a se integrarem à universidade e a potencializar sua aprendizagem.

Desta forma, mantém-se o posicionamento pela impossibilidade de utilização do fundo PNAES no Programa de Tutoria de Graduação da forma em que se apresenta. O Programa Incluir (PI), mencionado pela DACES, conforme consta no site indicado (<http://portal.mec.gov.br/programa-incluir>) e orientações orçamentárias constantes no Documento Orientador (doc. nº 6831735 incluído pela DAC no Processo nº 23106.041003/2021-53), é financiado com novo apoio financeiro do MEC (Decretos nº 5.296/2004 e nº 5.626/2005), na Ação 4002, desde que oferecidas propostas que atendam às exigências daquele programa.

Pelo exposto, em que pese os recursos do programa INCLUIR sejam disponibilizados na Ação 4002, assim como o são o PNAES e o PROMISAES, deve haver primeiramente a realização de proposta ao MEC e, após recebimento do recurso, registro das despesas do Programa Incluir VSS21G0100N, executando-a por meio do Plano Orçamentário da Ação 4002, com indicação no Tesouro Gerencial do programa utilizado.

- Bolsa para estudo de temática relacionada à avaliação de impacto de programas/políticas na graduação da UnB (Edital DEG 11/2017): Entende-se que o recurso PNAES não poderia ter sido utilizado para concessão de bolsa neste programa de pesquisa para alunos de graduação e pós-graduação. O programa não se relaciona à nenhuma das finalidades do PNAES, não selecionou estudantes em situação de vulnerabilidade e ainda não se restringiu a alunos de graduação.

Em 2017, as bolsas dos editais do DEG totalizaram um aporte de R\$49.000,00.

2.3.8 ESPORTE:

- Bolsa Atleta: é regulamentada pela Resolução do Conselho de Administração nº 0018/2014 e destina-se a estudantes-atletas, prioritariamente entre 17 e 24 anos, matriculados em curso presencial de graduação e pós-graduação na UnB em todos os *Campi*. A Resolução não condiciona a situação de vulnerabilidade do estudante, porém, veda acúmulo com bolsa, estágio ou atividade remunerada (art. 6º). Segundo Edital 01/2018, é um auxílio financeiro dado preferencialmente para atletas em condição de vulnerabilidade econômica por curto período de tempo (2 meses) e se acumula com o Auxílio Viagem Individual. Contudo, para utilizar o recurso PNAES, o estudante deve comprovar obrigatoriamente sua situação de vulnerabilidade. Também, não poderia ser oferecida bolsa com recurso PNAES para estudantes da pós-graduação.

Em 2016, representou R\$32.800,00 em benefícios, em 2017, foram R\$180.400,00 e, em 2018, apenas R\$4.800,00.

- Auxílio Transporte Terrestre: instituído pela Resolução do Conselho de Administração nº 007/2008 e regulamentado pela Resolução do Conselho de Administração nº 008/2008. A concessão deste benefício tem por finalidade apoiar, por intermédio dos Centros Acadêmicos, das Associações Discentes, das Empresas Juniores e do Diretório Central dos Estudantes, a participação em atividades extracurriculares, em localidades fora do Distrito Federal, de discentes regularmente matriculados nos cursos de graduação ou pós-graduação *stricto sensu* da Universidade de Brasília. Consiste na concessão de veículo próprio da FUB ou no aluguel do veículo de terceiros para conduzir delegações de estudantes regulares da Universidade de Brasília. Cada unidade da UnB só pode ser contemplada por este auxílio 1 vez ao ano. A Resolução não prevê utilização do fundo PNAES e nem utilização do critério de vulnerabilidade financeira para concessão do auxílio. Ainda, o fundo PNAES não poderia ser usado para auxiliar alunos de pós-graduação.
- Auxílio Viagem Individual (AVI): criado e regulamentado pela Resolução do Conselho de Administração nº 008/2008. A concessão deste benefício tem também por finalidade apoiar, por intermédio dos Centros Acadêmicos, das Associações Discentes, das Empresas Juniores e do Diretório Central dos Estudantes, a participação em atividades extracurriculares, em localidades fora do Distrito Federal, de discentes regularmente matriculados nos cursos de graduação ou pós-graduação *stricto sensu* da Universidade de Brasília. Trata-se da concessão de um percentual sobre o valor da diária do docente, podendo ser concedido no máximo 5 vezes ao ano. A Resolução não prevê utilização do fundo PNAES e nem utilização do critério de vulnerabilidade financeira para concessão do auxílio. Ademais, ressalta-se que o fundo PNAES não poderia ser usado para auxiliar alunos de pós-graduação.

O Edital DAC/DEL nº 02/2017, que destina o referido auxílio a estudantes/atletas regularmente matriculados em disciplinas dos cursos, presenciais ou a distância, de graduação ou pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) no *Campus* Darcy Ribeiro (Plano Piloto), na Faculdade UnB - Ceilândia (FCE), na Faculdade UnB – Gama (FGA) e na Faculdade UnB – Planaltina (FUP), não solicitou qualquer comprovação de renda para recebimento do auxílio. Somente nos anos de 2017 e 2018 foram pagos R\$694.284,00 em viagens individuais a estudantes da UnB com o fundo PNAES (2017= R\$548.428,00 e 2018= R\$145.856,00). Desta forma, verifica-se que o fundo PNAES foi indiscriminadamente utilizado, sem que fossem observadas suas particularidades.

- Programa de Tutoria para o Esporte Comunitário (Edital DAC/DEL nº 03/2017): a bolsa de Tutoria para o Esporte Comunitário pretende ampliar as ações esportivas, desenvolvidas no âmbito da UnB, sob a supervisão da Diretoria de Esporte e Lazer/DAC, em parceria com o Decanato de Ensino de Graduação, de maneira a envolver estudantes-atletas mais experientes na orientação de estudantes interessados na iniciação ou na prática esportiva, a partir do seu ingresso na UnB, em cada um dos 4 *Campi*. A supervisão não é voltada apenas para alunos vulneráveis e a seleção dos tutores não integra este critério como obrigatório, assim, não se justifica utilização do fundo PNAES neste programa. Por fim, também possibilita a candidatura de aluno de pós-graduação, que não poderia ser auxiliado pelo recurso que financia a bolsa.
- Programa de Tutoria para Gestão do Clube de Esporte Universitário (Edital DAC/DEL nº 05/2017): pretende ampliar as ações esportivas, desenvolvidas no âmbito da UnB, sob a supervisão da Diretoria de Esporte e Lazer/DAC, em parceria com o Decanato de Ensino de Graduação, de maneira a envolver estudantes mais experientes na organização e administração dos clubes de esporte universitário, de forma a atender as demandas do esporte comunitário (lazer, integração social, saúde e qualidade de vida) e do esporte de representação (treinamento e competição). A supervisão não é voltada apenas para alunos vulneráveis e a seleção dos tutores não integra este critério como obrigatório, assim, não se justifica a utilização do fundo PNAES neste programa. Novamente, o edital possibilita a candidatura de aluno de pós-graduação.
- Programa de Tutoria para o Esporte de Representação (Edital DAC/DEL nº 04/2017): pretende ampliar as ações esportivas, desenvolvidas no âmbito da UnB, sob a supervisão da Diretoria de Esporte e Lazer/DAC, em parceria com o Decanato de Ensino de Graduação, de maneira a envolver estudantes de cursos considerados das áreas afins ao treinamento esportivo, na orientação de estudantes-atletas interessados no treinamento para competir representando a UnB nas competições oficiais da FESU/DF e da CBDU. Da mesma forma que os dois anteriores, a supervisão não é voltada apenas para alunos vulneráveis e a seleção dos tutores não integra este critério como obrigatório, assim, não se justifica utilização do fundo PNAES neste programa. Por derradeiro, o edital possibilita a candidatura de aluno de pós-graduação, que não poderia ser auxiliado pelo recurso que financia a bolsa.
- Programa de Tutoria para Avaliação da Saúde do Estudante que Pratica Esporte (Edital DAC/DEL nº 06/2017): pretende ampliar as ações com foco na saúde e qualidade de vida dos estudantes que participam nas oficinas oferecidas pelo esporte comunitário, ou, que participam do treinamento esportivo das equipes, masculinas e femininas, que atuam no esporte de representação, de maneira a envolver estudantes de cursos afins à área de saúde, na realização, sob a supervisão da Diretoria de Esporte e Lazer/DAC, em parceria com o Decanato de Ensino de Graduação, de avaliações periódicas da saúde e da aptidão física, que proporcionem a prática segura de atividade física e subsidiem o planejamento e a individualização das atividades nas quais os estudantes participam. Mais uma vez, a supervisão não é voltada apenas para alunos vulneráveis e a seleção dos tutores não integra este critério como obrigatório, assim, não se justifica utilização do fundo PNAES neste programa. Por fim, o edital possibilita a candidatura de aluno de pós-graduação, que não poderia ser auxiliado pelo recurso PNAES.
- Programa de Tutoria para Promoção da Saúde e da Qualidade de Vida de Moradores da Casa do Estudante Universitário (Edital DAC/DEL nº 09/2017): pretende mobilizar estudantes de Educação Física para que ofereçam, sob a supervisão direta da Diretoria de Esporte e Lazer/DAC, em parceria com o Decanato de Ensino de Graduação, um programa de ações esportivas que estimule a adoção de um estilo de vida ativo e saudável pelos estudantes que residem na CEU/UnB. Diferente das demais, o público desse programa é composto integralmente por alunos vulneráveis, assim, em que pese a seleção dos tutores não integrar o critério da vulnerabilidade com obrigatório, pode-se admitir que a finalidade do PNAES é atendida em razão do público alvo. Contudo, ainda precisamos ressaltar que o fundo PNAES não deve ser utilizado para bolsa de aluno de pós-graduação, mas nesse caso poderia abrir exceção em razão de que os maiores beneficiados na verdade são os estudantes da graduação residentes na CEU.

Nos programas de tutoria para o esporte, no ano de 2017, foram pagos benefícios no total de R\$82.000,00.

- Bolsa de Atividade Comunitária para Organização de Eventos de Esporte e Lazer (Edital DAC/CEL nº 08/2017): pretende ampliar as ações de esporte comunitário, desenvolvidas no âmbito da UnB, sob a supervisão direta da Diretoria de Esporte e Lazer/DAC, em parceria com o Decanato de Ensino de Graduação, de maneira a envolver estudantes mais experientes na organização de espaços e na montagem da infraestrutura para a realização de eventos, contínuos ou esporádicos, de esporte e de lazer. Aqui o público dos

eventos não são somente os alunos vulneráveis e a seleção dos bolsistas não integra também este critério como obrigatório, assim, não se justifica utilização do fundo PNAES para a bolsa em questão. Por fim, o edital possibilita a candidatura de aluno de pós-graduação, que não poderia ser auxiliado pelo recurso que financia a bolsa.

- Bolsa de Atividade Comunitária para o Clube de Corrida e Caminhada da UnB (Edital DAC/CEL nº 07/2017): pretende ampliar as ações de esporte comunitário, desenvolvidas no âmbito da UnB, sob a supervisão da Diretoria de Esporte e Lazer/DAC, em parceria com o Decanato de Ensino de Graduação, de maneira a proporcionar para a comunidade acadêmica a oportunidade da prática regular e orientada de atividades físicas em um horário contínuo ao de trabalho, em cada um dos 4 *Campi*. O público alvo desta ação é toda a comunidade acadêmica da UnB (servidores e estudantes), totalmente descabida, portanto, a utilização do fundo PNAES. Ademais, novamente a seleção dos bolsistas possibilita alunos da pós-graduação e não inclui o critério socioeconômico como obrigatório para candidatura.

Nas bolsas de atividade comunitária, no ano de 2017, foram pagos benefícios que totalizaram R\$12.800,00.

- Programa Integrado DEX/DAC de Fomento ao Esporte Universitário na UnB: não foi localizada uma Resolução da UnB. O Edital do Programa (s/nº) em 2018 indica que o programa tem por finalidade apoiar a criação de projetos de extensão, vinculados com o Programa Multidisciplinar de Extensão do Esporte Universitário, que contribuam para ampliar: (a) formação profissional aplicada ao esporte, (b) a produção de conhecimentos e tecnologias que contribuam para a melhoria da qualidade do esporte, (c) o acesso da comunidade universitária à prática esportiva (esporte comunitário) e (d) a qualidade do treinamento esportivo das equipes representativas da UnB (esporte de representação). As bolsas remuneradas foram concedidas exclusivamente para estudantes com perfil de vulnerabilidade socioeconômica, por essa razão, considera-se possível a utilização do fundo PNAES. Foram gastos neste programa R\$26.400,00.

2.3.9 SEM FINALIDADE ESPECÍFICA:

- Programa Auxílio Socioeconômico (PASeUnB): é regulamentado pela Resolução do Conselho de Administração nº 0012/2014 e consiste na concessão mensal de auxílio financeiro para minimizar desigualdades sociais destinando-se a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Possui caráter geral, não estando vinculada a apenas uma das áreas previstas no Decreto nº 7.234/2010, mas sim às demais áreas para as quais não existe auxílio específico.

Em resposta a S/A 202010/03 - item 18 (despacho nº 6381617), a DDS informou que, em relação aos programas por ela geridos e considerando o caráter dos programas administrados, os estudantes podem acumular benefícios de assistência estudantil com auxílios de outros Decanatos. Apresentou como exemplo a possibilidade de o estudante participar de PIBIC (de caráter acadêmico) e se beneficiar também dos auxílios moradia e socioeconômico, pois os programas possuem caráter e objetivos diferentes

No que se refere ao acúmulo de benefícios de assistência estudantil, a DDS enfatizou que o controle é feito pelos valores recebidos e não pelo número de benefícios percebidos. Assim, os benefícios de assistência estudantil do aluno não podem superar 1,5 do salário mínimo. Quando o valor ultrapassa, em razão do estudante receber, por exemplo, auxílios moradia, socioeconômico e creche, utiliza-se o fator de correção previsto na Resolução nº 0060/2017, o qual reduz o valor do auxílio creche.

A auditoria da CGU de 2015 recomendou à UnB para: *“Reformular o §1º do art. 2º da Resolução do Conselho de Administração N. 0012/2014 para que preveja que os recursos deverão ser utilizados nas áreas dos incisos de III a X do §1º do art. 3º do Decreto nº 7.234/2010; e alterar os critérios de seleção de beneficiários, a fim de que estejam alinhados aos previstos em edital, em observância ao princípio da legalidade.”*. Tal recomendação é objeto de questionamento e monitoramento no Processo SEI nº 23106.058551/2020-31.

A DDS, no despacho SEI nº 6848447, em manifestação sobre o presente Relatório de Auditoria, informou que foram feitas discussões internas na Diretoria com a intenção de readequar as resoluções já existentes e de criar resoluções de programas que ainda não possuíam com a intenção de atender ao princípio da legalidade, sendo encaminhado para instâncias superiores para avaliação e aprovação. Alegou que esses processos foram retornados para que em um primeiro momento fosse criada a Política Integrada de Assistência Estudantil da UnB, como recomendado pela Auditoria Interna, de modo que as resoluções estão sendo revistas para estar em consonância com os Decretos nº 7234-2010 - Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e nº 7416-2010 - Concessão de bolsas universitárias.

- O Auxílio Emergencial é regulado pela Resolução da Reitoria nº 0109/2013 e destina-se ao pagamento de auxílio financeiro por até 6 meses em situações socioeconômicas emergenciais, inesperadas e momentâneas, que coloquem em risco a permanência do estudante de graduação na UnB. A própria Resolução (art. 2º, par. único) já prevê que os pagamentos dos auxílios serão provenientes do PNAES.

A auditoria da CGU de 2015 recomendou à UnB para: *“Atualizar a Resolução da Reitoria N. 0109/2013, a fim de que esteja aderente às novas disposições do pagamento do Auxílio Emergencial em valores flexíveis ou em patamares”*. Tal recomendação é objeto de questionamento e monitoramento no Processo SEI nº 23106.058551/2020-31.

- Auxílio Emergencial Indígena: apesar de constar no Tesouro Gerencial o pagamento desse auxílio nos anos de 2018 e 2019, não foram localizados editais. No ano de 2019 o valor pago a este título foi de R\$84.165,00. Em que pese requerido acesso ao Processo SEI 23106.101368/2019-20, por duas vezes (despachos AUD 6362882 – item 16 –), para verificar esta questão, até a finalização do presente relatório ainda não havia sido disponibilizado.

A DDS, no despacho SEI nº 6848447, informou que não foram localizados editais posto que o auxílio decorreu de decisões administrativas centrais após o início da política de abertura de vestibular específico para indígenas. Alegou que, no ano de 2019, o valor pago a este título foi destinado a estudantes que vieram de comunidades indígenas com alta vulnerabilidade socioeconômica, filhos de artesãos, agricultores, pescadores ou de prestadores de serviços em órgãos indigenistas de suas comunidades. Também esclareceu que tal auxílio emergencial foi demandado para a situação especial em que se encontraram os estudantes em face da falta de referências na

cidade quando chegam para assumir seus cursos e da alta vulnerabilidade em todos os aspectos de permanência na universidade (moradia, alimentação, transporte, relacionais e psicossociais).

Em que pese ser notória a necessidade de auxílio e acolhimento dos alunos indígenas na Universidade, imprescindível que sejam regulamentados os critérios de concessão e que a Política de Assistência Estudantil, que está sendo pensada e que deve ser aprovada ainda em 2021, considere programas para todos os tipos de cotistas.

- **Projeto Segurança Cidadã:** em consulta ao processo SEI 23106.142051/2018-62 (informado no Tesouro Gerencial) verificou que o Edital DAC nº 02/2018 concede bolsa de pesquisa para atuação de estudante de graduação e pós-graduação na coleta e tratamento de dados estatísticos sobre o tema do projeto. O critério da vulnerabilidade foi dispensado ao ser atendido um dos outros requisitos solicitados, como ser estudante de ciências sociais, por esta razão, entende-se que o recurso PNAES não poderia ter sido utilizado. Vê-se que o programa não se relaciona à nenhuma das finalidades do PNAES, não selecionou obrigatoriamente estudantes em situação de vulnerabilidade e ainda não se restringiu a alunos de graduação.

De todo o exposto, nota-se que precisam ser melhorados os mecanismos de controles internos adotados para garantir a melhor aplicação do recurso e acesso aos programas/projetos pelos estudantes mais necessitados.

Muitas seleções seguem regulamentações apenas de editais, cujas condições e critérios são definidos pelas Diretorias que coordenam os programas/projetos, sendo, portanto, imprescindível suas regulamentações por ato da Reitoria ou Conselhos Superiores aplicáveis.

Com relação a verificação de manutenção dos critérios utilizados na seleção dos estudantes, a DDS, em resposta ao presente Relatório de Auditoria (despacho nº 6848447) destacou que no âmbito da Diretoria de Desenvolvimento Social, o controle dos critérios é feito mensalmente através de extração de relação das condições dos estudantes participantes do sistema da Universidade de Brasília. Alegou que na auditoria de 2015 da CGU foi identificado o controle dos discentes em relação a formatura, desligamento, validade da avaliação socioeconômica, no qual eram feitos através de extração de relações atualizadas antes de fechamento de cada folha de pagamento. Assim, em 2016, a equipe da DDS elaborou um programa no ACCESS com a intenção de padronizar a conferência dessas informações e registro delas em apenas um único local, retirando-as de planilhas de Excel. Afirmou que, no sistema no ACCESS, era extraída mensalmente a relação dos estudantes dos programas e realizada a inserção no sistema, onde eram checadas as condições de cada estudante. Concluiu que tal modificação permitiu um controle melhor dos pagamentos e o registro do histórico de cada programa, porém, em paralelo a essa implementação do sistema, já havia conversas e reuniões com a equipe do CPD (atual Secretaria de Tecnologia da Informação - STI) para reformulação e implementação do Sistema de Assistência Estudantil – SAE, que além de registrar a avaliação socioeconômica, seria a plataforma para elaboração de folhas e acompanhamento dos estudantes. Entretanto, no ano de 2019, houve a decisão administrativa de implementação do sistema SIG que interrompeu a implementação e o planejamento de Sistema de Assistência Estudantil, denominado Novo SAE. Portanto, a partir da chegada do sistema SIG, a DDS está trabalhando de forma colaborativa com a STI para compreender as ferramentas disponíveis e adaptar a realidade da Universidade ao sistema. Um dos pontos já implementados no SIG é o fechamento de folhas dos programas que verifica a manutenção dos requisitos.

Conforme informação retirada do despacho nº 3415755, com o intuito de facilitar a vida dos estudantes que procuram os auxílios de assistência estudantil, em 2018, teria sido criado um edital unificado para todos os programas da DDS. Porém, em resposta a S/A 202010/03 (despacho nº 6848447), a DDS informou que estão sendo discutidas, no âmbito da CAC, minutas dos editais de seleção dos programas oferecidos:

Programa	SEI
Minuta resolução Bolsa Alimentação	23106.017691/2019-16
Minuta resolução Auxílio Socioeconômico	23106.017718/2019-71
Minuta resolução Programa Moradia Estudantil	23106.017769/2019-01
Minuta resolução Auxílio Emergencial	23106.017971/2019-24
Minuta resolução PACreche	23106.017982/2019-12
Minuta resolução Programa Moradia Estudantil - Pós-Graduação	23106.018002/2019-91

Portanto, resta pendente uma Política de Assistência Estudantil da UnB para utilização do fundo PNAES de forma a beneficiar exclusivamente os alunos de graduação em situação de vulnerabilidade, contendo programas específicos para cada uma das áreas previstas no Decreto nº 7.234/2010. Todos os programas devem estar regulamentados pela Administração Superior e ter seus procedimentos de seleção e controle previamente estabelecidos e padronizados.

Propõe-se, neste sentido, que seja realizado um estudo preliminar para criação do perfil do público alvo das Políticas de Apoio Estudantil da UnB, com a finalidade de se obter informações sobre a atual demanda pelos programas ou ações já em andamento e quais são as principais necessidades dos graduandos da instituição ainda pendentes de atendimento. Acredita-se que, desta forma, a política institucional terá mais chances de futuramente ser avaliada com alto grau de eficácia.

2.4. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS E PROJETOS POR PARTE DA UNB

O acompanhamento das condições de manutenção dos auxílios não é suficiente para atender as condições do Decreto nº 7.234/2010, deve ainda ser realizada a supervisão dos índices de permanência e de desempenho acadêmico dos bolsistas do PNAES, de modo a permitir o monitoramento e avaliação das ações de assistência estudantil e também a consecução dos objetivos estabelecidos.

Na UnB existem sistemas interligados com informações acadêmicas e pessoais do estudante (SIGRA e SIGAA) e, desde 2018, os sistemas contêm toda a avaliação socioeconômica do estudante. Nos sistemas constam inclusive as documentações que foram digitalizadas (SAE e Novo SAE).

Segundo informações da DDS, é utilizado, desde 2016, o *software* Access para armazenar as informações de todos os pagamentos recebidos pelos estudantes em razão dos programas em que há repasse financeiro. Porém, seria necessário identificar os repasses referentes apenas ao fundo PNAES para que fosse possível uma avaliação capaz de demonstrar o benefício da utilização da Ação Orçamentária 4002 com o atendimento dos objetivos primordiais deste recurso.

Atualmente não há monitoramento e avaliação das ações realizadas. A DDS espera que os novos sistemas informatizados e interligados, implementados em 2018, sejam capazes de realizar o monitoramento e realizar uma avaliação, desde que criado um indicador específico para esta finalidade.

O Ato da Reitoria nº 0015/2019 (Processo SEI 23106.152078/2018-63) criou uma Comissão Permanente da Ação Orçamentária 4002, para proceder à avaliação de ações, projetos e programas que utilizam recursos do PNAES, constituída pelo DPO, DEX, DAC, DPG e DEG. Atualmente a referida comissão está realizando um estudo para seleção e implantação de indicadores de monitoramento e avaliação da assistência estudantil. Foi relatado pela DDS que a definição de um indicador para análise da contribuição do fundo PNAES no desempenho acadêmico e na diminuição de repetência e evasão dos bolsistas em relação a não bolsistas é de suma importância para a permanência dos programas e projetos atualmente existentes.

A auditoria da CGU de 2015 recomendou à UnB para: *“Formalizar os processos de avaliação da política assistencial, de forma a poder inferir seu impacto na taxa de sucesso dos estudantes assistidos”* e *“Detalhar anualmente a expectativa de cada benefício a ser concedido e estabelecer indicadores para monitorar as metas de desempenho desejadas.”*

Neste sentido, visando possivelmente contribuir com o projeto de criação e implementação de indicadores de monitoramento e avaliação da assistência estudantil, analisamos alguns estudos acadêmicos sobre o tema.

Os indicadores apontados para avaliação da eficácia dos programas na dissertação de Duarte (2020)^[3] levam em consideração a permanência e o desempenho acadêmico dos graduandos beneficiados por algum programa custeado com recursos PNAES.

A permanência poderia ser obtida por meio de análise comparativa de evasão, abandono e desistência, desconsideradas as transferências ou reopção de curso e exclusão do aluno por norma institucional. A comparação poderia ser estabelecida entre o aluno beneficiado pelo fundo PNAES e a média dos demais alunos do mesmo curso de graduação, conforme dados cadastrados no SIGAA.

Apesar de mais complexo é relevante analisar o desempenho acadêmico (nota, assiduidade, relação professor-aluno), em virtude do número de variáveis que poderiam ser consideradas, no entanto, as notas, reprovações e média final de todas as disciplinas semestrais possuem papel de destaque como fatores geradores de índices do desempenho acadêmico, podendo ainda ser utilizado como parâmetro o Índice de Rendimento Acadêmico (IRA). Assim, novamente a comparação se daria pelo IRA individual do aluno beneficiado pelo fundo PNAES e o IRA geral do mesmo curso de graduação. Outra opção seria a verificação do IRA dos beneficiados antes, durante e depois da participação nos programas.

De forma parecida, Carvalho (2013)^[4] em sua dissertação avaliou a eficácia da política estudantil com relação ao alcance de equidade no rendimento acadêmico e permanência no curso. Criou os indicadores apontados no quadro abaixo:

INDICADORES	ANALISE PROPOSTA
a) Coeficiente de rendimento acadêmico por curso, por grupo de vulneráveis e demais, por semestre.	Verificar se as condições socioeconômicas têm interferência no desempenho acadêmico dos estudantes.
b) Coeficiente de rendimento acadêmico por grupo de vulneráveis e demais, por semestre.	
c) Coeficiente de rendimento acadêmico por curso, por semestre.	
d) Coeficiente de rendimento acadêmico por semestre.	
e) Evasão por curso, por grupo de vulneráveis e demais, por semestre.	Verificar se as condições socioeconômicas têm interferência na evasão dos estudantes.
f) Evasão por tipo de curso (bacharelado/licenciatura), por semestre, em relação ao total de estudantes em cada tipo de curso (bacharelado/licenciatura), em cada semestre.	Verificar se há relação entre evasão e tipo de curso.
g) Evasão por turno de curso (diurno/noturno), por semestre, em relação ao total de estudantes em cada turno de curso (diurno/noturno), em cada semestre.	Verificar se há relação entre evasão e turno de curso.
h) Proporção de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por semestre.	Verificar se a proporção de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica em relação ao total de estudantes da universidade tem se mantido no decorrer dos semestres.
i) Proporção de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por tipo de curso (bacharelado/licenciatura), em relação ao total de estudantes em cada tipo de curso (bacharelado/licenciatura), por semestre.	Verificar a relação entre tipo de curso e condição socioeconômica dos estudantes.
j) Proporção de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por turno do curso (diurno/noturno), em relação ao total de estudantes em cada turno de curso (diurno/noturno), por semestre.	Verificar a relação entre o turno do curso e condição socioeconômica dos estudantes.
k) Relação candidato/vaga de concorrência na seleção para o total de vagas da universidade, por semestre, nos últimos 5 anos.	Verificar o impacto da adesão da universidade ao SISU, no que diz respeito ao acesso dos estudantes aos processos seletivos.
l) Posição dos cursos na concorrência para ingresso na universidade, por semestre.	Verificar possíveis relações entre grau de facilidade de acesso e evasões gerais e por motivo de mudança de curso.

Fonte: Carvalho (2013, p.p. 65-66)

Já na dissertação de Pinto (2015)^[5], os indicadores propostos são divididos em categorias: indicadores de retenção, evasão, desempenho acadêmico (considerando rendimento acadêmico e reprovação), satisfação dos beneficiários, recursos empregados (PNAES e recursos próprios), alunos atendidos e bolsas e auxílios.

Mauricio (2019)^[6], utilizou como critérios de avaliação a eficiência, eficácia e efetividade, que foram operacionalizados através de indicadores separados em quatro dimensões: Insumo; Processo (Eficiência); Resultado (Eficácia) e Transformação (Efetividade), conforme tabela abaixo:

INDICADORES LEVANTADOS	
Dimensão	Indicadores
Insumo	Despesas pagas com o recurso do PNAES
Dados	Alocação das ações conforme áreas do PNAES
Processo (Eficiência)	% ingressantes vulneráveis
Resultados (Eficácia)	Número de estudantes solicitantes da Assistência Estudantil Número de estudantes atendidos pela Assistência Estudantil Número de benefícios concedidos
Transformação (Efetividade)	% evasão

Fonte: Mauricio (2019, p.p. 170-171)

E, na última dissertação analisada, Cavalcanti (2016)^[7] elegeu o critério da eficácia, em que pese tangenciar também a avaliação da efetividade em alguns indicadores. Assim como nas avaliações anteriores, buscou verificar o efeito dos programas de assistência estudantil no coeficiente acadêmico e na permanência dos estudantes bolsistas em comparação com os estudantes não bolsistas.

Criou indicadores que chamou de indicadores-chave, que refletem os indicadores coeficiente acadêmico comparativo (expressão do desenvolvimento acadêmico) e evasão comparativa:

Indicadores	Significado	Fonte de dados	Fórmula	Interpretação/sentido
Coefficiente acadêmico comparativo	Diferença percentual entre a média do coeficiente acadêmico dos bolsistas e a dos não bolsistas, por curso e por grau.	Sistema acadêmico + Dados do NUAPE	1) Em cada curso ou grau, calcula-se a média do coeficiente acadêmico dos estudantes bolsistas; Faz-se o mesmo para os não bolsistas (MCB ^A e MCNB ^B); e 2) Para cada curso ou grau, calcula-se a diferença percentual entre a média do coeficiente acadêmico dos bolsistas e a dos não bolsistas ((MCB/MCNB)/MCNB*100).	Crescente com o coeficiente acadêmico do bolsista. Quanto mais próximo de zero ou positivo, maior a eficácia do Programa.
Evasão comparativa, por curso e por grau	Diferença percentual entre percentual de evadidos bolsistas e não bolsistas, por curso e por grau.	Sistema acadêmico + Dados do NUAPE	1) Em cada curso ou grau, calcula-se o percentual de bolsistas evadidos (situação "Desistente", "Jubilado" e "Trancado"); dividindo-se a contagem destes pelo total de bolsistas do curso; Faz o mesmo para os não bolsistas (EB ^C e ENB ^D); e 2) Para cada curso, calcula-se a diferença percentual entre percentual de evadidos bolsistas e não bolsistas ((ENB-EB)/EB*100).	Decrescente com a permanência do bolsista. Quanto mais próximo de zero ou negativo, maior a eficácia do Programa.

Fonte: Cavalcanti (2016, p. 57)

^A Média do coeficiente acadêmico dos bolsistas.

^B Média do coeficiente acadêmico dos não bolsistas.

^C Percentual de bolsistas evadidos.

^D Percentual de não bolsistas evadidos.

Criou também indicadores complementares:

Indicadores	Significado	Fonte de dados	Fórmula	Interpretação/sentido
Formados comparativo, por curso e por grau	Diferença percentual entre percentual de formados bolsistas e não bolsistas, por curso e por grau.	Sistema acadêmico + Dados do NUAPE	Igual à do "indicador evasão comparativa", substituindo-se a situação somente por "Formado".	Crescente com a permanência do bolsista. Quanto mais próximo de zero ou positivo, maior a eficácia do Programa.
Afastados para estudo no exterior comparativo, por curso e por grau	Diferença percentual entre percentual de afastados para estudo no exterior bolsistas e não bolsistas, por curso e por grau.	Sistema acadêmico + Dados do NUAPE	Igual à do "indicador evasão comparativa", substituindo-se a situação somente por "Afastados para estudo no exterior".	Crescente com o coeficiente acadêmico do bolsista. Quanto mais próximo de zero ou positivo, maior a eficácia do Programa.

Fonte: Cavalcanti (2016, p. 59)

Conforme informado anteriormente, já foi criada uma Comissão Permanente da Ação 4002 para estudo e criação de uma Política Integrada de Assistência Estudantil da UnB, mas, em manifestação ao Relatório Preliminar de Auditoria (despacho nº 6848597), o Decano Professor Ileno Izidio da Costa informou que constituirá ainda uma comissão específica para proposição de parâmetros, procedimentos e avaliações que couberem, ouvidas todas as diretorias e suas diferenças. Registrou, ainda, que o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace), da Andifes, está empreendendo a mesma discussão em nível nacional, posto que nem todas as Instituições Federais de Ensino possuem monitoramento de forma sistematizada.

Independentemente dos indicadores que serão definidos para a UnB pela Comissão Permanente da Ação 4002, buscou-se, neste tópico, apresentar algumas opções para realização de testes que levem em consideração as especificidades de nossa instituição.

Entende-se ser perfeitamente possível, utilizando os indicadores aqui demonstrados de forma adaptada a nossa realidade, avaliar individualmente a eficácia de cada programa da UnB, desde que identificados os alunos beneficiados por tipo de auxílio percebido e cursos a qual pertencem.

Espera-se que os resultados possam evidenciar a influência dos auxílios concedidos nos índices de permanência e desempenho acadêmico dos alunos beneficiados. Assim, restará comprovada a eficácia geral das ações, programas e projetos implementados pela UnB com financiamento do PNAES.

3. CONSTATAÇÕES

Em resumo, após observação no Tesouro Gerencial da utilização do fundo PNAES, no período de 2016 a 2019, e análise criteriosa dos normativos cabíveis, a equipe chegou às seguintes constatações:

3.1. Necessidade de adequação dos programas e, conseqüentemente, do uso do fundo PNAES com as finalidades e áreas previstas no Decreto nº 7.234/2010.

3.2. Necessidade de adequação e revogação de algumas Resoluções internas, conforme apontado nas situações encontradas, bem como de criação de novas Resoluções para os programas implementados e que ainda não foram normatizados.

3.3. O fundo PNAES não poderia estar sendo usado para concessão de auxílios aos estudantes da pós-graduação.

3.4. A concessão de auxílios com uso do fundo PNAES só pode ocorrer quando a vulnerabilidade do graduando for verificada, trata-se de critério obrigatório, assim, o fundo não poderia estar sendo usado para pagamento de tutoria ou bolsa de pesquisa, ou, ainda para apoio o transporte individual ou de delegações de estudantes, sem que o referido critério estivesse presente.

3.5. Constatação de que o fundo PNAES está sendo utilizado para pagamento de auxílios que teriam outra fonte de receita e para pagamento de notas fiscais de serviços totalmente estranhos aos objetivos descritos no Decreto nº 7.234/2010.

3.6. Expressivo volume de recursos inscritos em restos a pagar, bem como utilização dos restos a pagar para a liquidação das despesas do ano corrente.

3.7. Atualmente não é realizado o monitoramento e a avaliação dos programas existentes.

4. RECOMENDAÇÕES

Diante das constatações apresentadas, são propostas abaixo algumas recomendações à Magnífica Reitora:

Recomendação 1: Criação de uma Política de Assistência Estudantil da UnB para utilização da Ação Orçamentária 4002 e que vise conter ações, programas ou projetos específicos para cada uma das áreas previstas no Decreto nº 7.234/2010;

Recomendação 2: Regulamentação pela Alta Administração de todos os programas existentes e em uso, revogação das Resoluções internas dos programas em desuso, adequação das Resoluções internas dos programas que tiveram critérios modificados e, por fim, revisão e adequação de todas as Resoluções dos programas já existentes para que se adequem às modalidades e critérios obrigatórios para utilização do fundo PNAES, atentando-se, em especial, que devem beneficiar apenas alunos de graduação em situação de vulnerabilidade;

Recomendação 3: Não utilizar o fundo PNAES para pagamento de notas fiscais de serviços estranhos ao objetivo do Decreto nº 7.234/2010, para concessão de auxílios aos estudantes de pós-graduação (ex: bolsa alimentação e moradia PME-PPG) e para alunos de graduação que não comprovem situação de vulnerabilidade. Deve ainda ser evitado o uso do fundo PNAES para pagamento de bolsas de projetos de extensão diversos apenas em razão da temática e para financiamento de tutoria geral. Ainda, no intuito de haver clareza sobre os recursos destinados pela Ação 4002, deve haver identificação do programa (como PNAES, PROMISSAES ou INCLUIR) nas rotinas de execução orçamentária e financeira nos sistemas integrados da UnB (por exemplo SIGUnB) e do Governo Federal (por exemplo SIAFI);

Recomendação 4: Realizar planejamento da gestão dos recursos do PNAES inscritos em restos a pagar de modo a reduzir este montante, bem como evitar empenhos para pagamento de despesas do exercício seguinte;

Recomendação 5: Padronizar procedimentos de seleção e controle da concessão dos auxílios, realizar o monitoramento e implementar métodos de avaliação das ações, programas ou projetos existentes.

5. CONCLUSÃO

A presente auditoria teve como objetivo avaliar os Programas de Assistência Estudantil da Universidade de Brasília (UnB) que utilizam recursos do PNAES, sua aplicação, adequação legal e controles internos existentes.

Sobretudo buscou-se verificar se os auxílios concedidos com a fonte de custeio do PNAES beneficiaram alunos de graduação em situação de vulnerabilidade, de acordo com ações programadas para satisfação dos objetivos descritos e nas áreas previstas no Decreto nº 7.234/2010.

Destaca-se como boa prática observada a criação da Comissão Permanente da Ação Orçamentária 4002, pelo Ato da Reitoria nº 0015/2019 (Processo SEI 23106.152078/2018-63), para proceder à avaliação de ações, projetos e programas que utilizam recursos do PNAES, e a atualização e divulgação, pela DDS, do "Instrumental Orientador para Realização do Estudo Socioeconômico", a fim de orientar e embasar teórico e tecnicamente a elaboração de pareceres sociais de estudos socioeconômicos.

Por outro lado, foram listadas na Matriz de Achados (Apêndice) 22 situações encontradas em relação ao objeto da auditoria - das quais duas (situações 6 e 7) foram retiradas após explicações das áreas em suas manifestações ao Relatório Preliminar -, que sugerem que o fundo PNAES, por vezes, está sendo utilizado para auxílio concedido em desacordo com os objetivos descritos e áreas previstas em seu Decreto.

A causa identificada foi a ausência de política institucional sobre a utilização do fundo PNAES e regulamentação interna de todos os auxílios definidos pela Alta Gestão.

A partir dessas constatações, foram propostas 5 recomendações, esperando que alcancem os seguintes benefícios:

Benefício 1: A definição de uma política de assistência estudantil própria da UnB para utilização da Ação Orçamentária 4002 trará maior clareza e transparência sobre a utilização do recurso PNAES, bem como evitará desvio de finalidade. Já a criação de programas específicos para cada uma das áreas previstas no Decreto nº 7.234/2010 possibilitará melhor atendimento aos graduandos em situação de vulnerabilidade;

Benefício 2: A regulamentação pela Alta Administração de todos os programas existentes e em uso, bem como a adequação e revogação das Resoluções já existentes e que foram modificadas ou caíram em desuso, evitará eventuais equívocos ou contradições;

Benefício 3: A adequação de programas já existentes e proibição de utilização do fundo para objetivo estranho ao previsto no Decreto nº 7.234/2010 possibilitará que os recursos efetivamente cheguem apenas aos alunos de graduação em situação de vulnerabilidade;

Benefício 4: O planejamento da gestão dos recursos do PNAES inscritos em restos a pagar contribuirá com a eficiência alocativa e refletirá em uma melhor gestão da Ação Orçamentária 4002;

Benefício 5: A padronização de procedimentos de seleção, o controle e o monitoramento da concessão dos auxílios, bem como a implementação de um método de avaliação dos programas existentes, irão evidenciar a influência dos auxílios concedidos nos índices de permanência e desempenho acadêmico dos alunos beneficiados. Assim, restará melhor comprovada a eficácia geral das ações, programas e projetos implementados pela UnB com financiamento do PNAES.

Cibele Maria P. P. Menezes de Oliveira
Auditora - Matrícula FUB 1090135

Luciana Maria de Oliveira Cortinhas
Auditora - Matrícula FUB 1070118

Aprovo, 19/07/2021.

Prof. Abimael de Jesus Barros Costa
Auditor-Chefe de Auditoria Interna
Matrícula FUB 1048848

[1] http://dds.dac.unb.br/images/Documentos-DDS/Relatrio_de_Gesto_da_DDS_-_2016_e_2017.pdf

[2] <https://noticias.unb.br/112-extensao-e-comunidade/2511-dac-seleciona-bolsistas-para-atuar-em-saude-comunitaria>

[3] Duarte, Emivânia Viana Bezerra. Avaliação da eficácia do Programa de Iniciação Acadêmica da Universidade Federal do Ceará: permanência, desempenho e êxito estudantil. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, Fortaleza, 2020.

[4] Carvalho, Soraya Comanducci da Silva. Avaliação da Eficácia da Política de Assistência Estudantil na Universidade de Lavras. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras. Mestrado em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas, Lavras, 2013.

[5] Pinto, Caroline Casagrande. Proposta para o Monitoramento e Avaliação de Política de Assistência Estudantil na Universidade de Juiz de Fora. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Juiz de Fora, 2015.

[6] Mauricio, Nathanni Marrelli Matos. Avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil na Universidade Federal do Tocantins. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Tocantins. Mestrado em Gestão de Políticas Públicas, Palmas, 2019.

[7] Cavalcanti, Rosangela Wojdela. Avaliação da Eficácia do Programa de Auxílio Estudantil na Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Campus Curitiba. Dissertação (mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Mestrado em Planejamento e Governança Pública, área de concentração Governança Pública e Desenvolvimento, Curitiba, 2016.



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Maria de Oliveira Cortinhas, Auditor(a) da Auditoria Interna**, em 20/07/2021, às 08:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.



Documento assinado eletronicamente por **Cibele Maria Pinto Pereira Menezes de Oliveira, Auditor(a) da Auditoria Interna**, em 20/07/2021, às 09:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.



Documento assinado eletronicamente por **Nara Cristina Ferreira Mendes, Auditor(a) Chefe Adjunto(a) da Auditoria Interna**, em 20/07/2021, às 10:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.



Documento assinado eletronicamente por **Abimael de Jesus Barros Costa, Auditor(a) Chefe da Auditoria Interna**, em 20/07/2021, às 10:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.unb.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6930332** e o código CRC **7F469125**.