



Ministério da Educação  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Auditoria Interna

## RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 003/2022/AUDIN/UNILA

**Ação PAINT/2022:** Item 18 - Compras Governamentais

**Ordem de Serviço:** 18/2022/AUDIN/UNILA, de 09 de maio de 2022

**Unidades Examinadas:** Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura – PROAGI e  
Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE.

**Período de realização:** 09/05/2022 a 06/09/2022

**Restrições à execução dos trabalhos:** Não houve restrições

### **1 INTRODUÇÃO**

Trata-se o presente expediente da apresentação dos resultados do trabalho de auditoria realizado conforme os preceitos contidos na *Ordem de Serviço n. 18/2022/AUDIN-UNILA* e em atendimento ao inciso II, do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno, do qual esta AUDIN é parte integrante: *“comprovar a legalidade, avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”*.

### **2 ESCOPO**

- Analisar os processos de licitação da amostra selecionada do objeto deste trabalho, no intuito de observar a aderência do elenco de documentos que os compõem, aos quesitos legais dispostos na legislação vigente, bem como os controles internos dos setores envolvidos e o cumprimento, caso haja, de recomendações feitas por esta AUDIN quando da realização de trabalhos de auditoria em exercícios anteriores

### **3 AMOSTRA**

O presente trabalho derivou do Ofício n. 43/2022/GR, cujo teor in verbis:

*“Entre as recomendações sugeridas, uma está diretamente relacionada ao trabalho da Audin. Dessa forma, solicita-se que seja avaliada e, se possível, incluída no próximo PAINT, como uma das*



**Ministério da Educação**  
**Universidade Federal da Integração Latino-Americana**  
**Auditoria Interna**

*ações a serem executadas, a inspeção periódica sobre concessão de auxílios executados com recursos oriundos do PNAES...”*

Com a finalidade de avaliar controles e governança na gestão dos recursos utilizados na concessão de vale-transporte, foram inicialmente selecionados os seguintes processos para análise:

<b>Nº Processo</b>	<b>Descrição do Objeto</b>	<b>Justificativa da Necessidade</b>	<b>Valor (R\$)</b>
<b>23422.013891/2020-75</b>	Contratação de empresa responsável pelo fornecimento de cartão magnético para utilização dos serviços de transporte municipal.	O Auxílio Transporte visa contribuir para a melhoria das condições de permanência de discentes na Unila e custear parte de suas despesas de deslocamento para atividades acadêmicas regulares previstas na matriz curricular do curso, colaborando para permanência estudantil nos cursos de graduação presencial, agindo preventivamente nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras e evitando a reprovação por faltas.	686.545,00
<b>23422.002948/2020-74</b>	Pagamento de serviços de vale transporte, conforme contrato 01/2016	NA	NA
<b>23422.011843/2021-78</b>	Fiscalização e pagamento do objeto do contrato 06/21	NA	NA

Cumpramos ressaltar que os processos supracitados compuseram avaliação quanto à conformidade documental, aderência às legislações vigentes e controles internos empregados pelas áreas no decorrer da tramitação.



**Ministério da Educação**  
**Universidade Federal da Integração Latino-Americana**  
**Auditoria Interna**

Ressalta-se ainda que o processo **23422.013891/2020-75** fora analisado sob o aspecto da contratação, no Relatório de Auditoria n. 001/2022 /AUDIN-UNILA.

#### **4. INFORMAÇÃO**

O trabalho teve como foco principal a análise dos controles internos e fluxos utilizados pela PRAE, a fim de garantir o cumprimento dos critérios previstos nos editais de seleção de beneficiários, assim como averiguação e testagem do monitoramento dessas concessões.

Por meio da Solicitação de Auditoria n. 2022018-01/AUDIN/UNILA, solicitou-se o encaminhamento do processo matriz, referente à contratação da empresa responsável pelo fornecimento dos créditos de transporte, bem como os processos de pagamentos derivados deste.

Ressalta-se que o processo administrativo de n. 23422.013891/2020-75 havia sido auditado, pelo aspecto da contratação, em relatório anterior, sendo dispensada nova análise sob este prisma.

Ao longo da análise, encaminharam-se ainda as solicitações de auditoria n.: 2022018-02/AUDIN/UNILA à 2022018-09/AUDIN/UNILA, além de troca de e-mails com a área auditada, a fim de sanar dúvidas surgidas.

Nesse sentido, observou-se colaboração da PRAE, elucidando os pontos requisitados, não havendo restrições ou impedimentos a serem mencionados no presente relatório.

Após as análises iniciais dos processos encaminhados, em nova SA (2022018-03), requisitou-se o encaminhamento dos editais que definiram os critérios de concessão e monitoramento do auxílio transporte para os anos de 2020 e 2021. A PRAE informou que não havia editais para esse período, uma vez que o auxílio permaneceu suspenso por efeitos da pandemia. Informou ainda que, para o alunos já contemplados por editais em aberto, a comprovação se dava por matrícula e componente do curso em atividade presencial.

Tanto no processo administrativo, quanto nos processos de pagamento observou-se conformidade documental satisfatória e respeitando os preceitos legais, tais como: certidões, relação dos beneficiados, nota de empenho, recibo de pagamento, ateste, relatório de fiscalização sobre o desempenho da empresa, entre outros itens necessários e suficientes.



**Ministério da Educação  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Auditoria Interna**

Analisando os editais vinculados à concessão dos créditos para transporte, em especial o 02/2018 e 06/2019 PRAE-UNILA, optou-se por requisitar o encaminhamento de documentação comprobatória relativa ao cumprimento dos itens previstos no referido documento, assim como de alguns esclarecimentos sobre o monitoramento dos beneficiários.

Desta forma, pela SA 2022018-04, pediu-se:

**1. Preenchimento de planilha anexa e encaminhamento da documentação levantada na última vez em que o controle (monitoramento) dos beneficiários foi realizado.**

**Manifestação da PRAE:** *“Sobre a documentação referente a reprovação por falta cumpre esclarecer que se trata de um processo automático. O sistema puxa os nomes dos(das) discentes que tiveram reprovações por falta, ou seja, não há documentação e sim o processo de levantamento da informação e publicação do nome dos(das) discentes em edital específico com as orientações para a apresentação de recurso (...)*

*\*\* Esclarecemos que o Edital no 02/2018 foi o último que trouxe tal item, depois a PRAE passou a usar a seguinte referência: “Estar regularmente matriculado(a) em um dos cursos de graduação presenciais da UNILA.”*

*Isso porque a matrícula não é compulsória e o(a) discente acaba por decidir no que irá se matricular, contudo a PRAE orienta, nos termos de compromisso, que o(a) discente deve manter a matrícula nos componentes curriculares obrigatórios para conseguir terminar o curso dentro do prazo de recebimento dos auxílios.*

**2. Referente ao item 9.1.3, do Edital Nº 02/2018 PRAE – UNILA, que estabelece “*Constatada, a qualquer tempo, situação de violação às regras do Programa, o(s) auxílio(s) pode(m) ser cancelado(s).*”**

**a) Encaminhar relação de nomes dos alunos que tiveram seu benefício de Auxílio Transporte cancelado, por motivo do item acima, durante os anos de 2019, 2020 e 2021.**

**Manifestação da PRAE:** *“O item 9.1.3 se refere a possíveis denúncias junto a ouvidoria, que não houve nenhum. Assim, como se refere aos processos de monitoramento por tempo de recebimento, que referente aos ingressantes nos auxílios em 2018 ainda não ocorreram e aos processos de monitoramento de reprovação por falta, que seguem editais na sequência (...)*”

**b) Quando constatada a situação de violação às regras do Programa, qual procedimento foi adotado?**

**Manifestação da PRAE:** *Em casos de denúncia a PRAE procede com a verificação da situação, conforme regras da ouvidoria. Em casos de descumprimento das regras como reprovação por falta,*



Ministério da Educação  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Auditoria Interna

*este processo é feito mediante edital, com prazos de recurso e análises dos recursos é realizada por bancas.*

Pediu-se ainda, na mesma SA, esclarecimentos sobre os procedimentos adotados em caso de constatação de irregularidades na concessão, para os quais a PRAE prestou as devidas informações, esclarecendo os fluxos previstos e os responsáveis pelas providências.

A fim de analisar os procedimentos adotados, em meio ao cenário de excepcionalidade trazido pela pandemia, encaminhou-se a SA 2022018-05 para a PROGRAD, solicitando relação de alunos desistentes ou em outra situação possível geradora de vacância, além da confirmação de atividades presenciais nos cursos de graduação.

Em resposta, a PROGRAD informou que, para o ano de 2020, as atividades foram remotas e em 2021, algumas atividades presenciais em laboratório foram liberadas. Informou ainda quais cursos ofereceram essa modalidade híbrida. Sobre as vacâncias, encaminhou planilha contendo 824 trancamentos de curso e 363 cancelamentos.

Tais informações foram relevantes, em especial no processo de comparação entre os alunos beneficiados pelos créditos de vale-transporte e os constantes nas listagens encaminhadas pela PROGRAD. Pela SA 2022018-07, pediram-se mais algumas informações à PROGRAD, a saber:

**3 – Informar a data em que a situação do discente J. M. M. passou a ser Trancado.**

*“O discente passou para status Trancado em 09/09/2019, após não ter realizado matrícula para o período letivo 2019.2, mas voltou ao status Ativo após realizar matrícula em 13/02/2020 para o período letivo 2020.1 (que se iniciou em 27/02/2020 mas em função da suspensão pela pandemia, finalizou apenas em 01/06/2021). O discente voltou ao status **Trancado em 23/08 /2021**, novamente por não ter realizado matrícula, e permanece assim desde então.*

**4 – Informar a data em que a situação da discente S. F. V. P. passou a ser Cancelado.**

*A discente solicitou desistência e passou ao status **Cancelado em 12/11/2019**.*

Ainda, considerando o cenário pandêmico, encaminhou-se à PRAE a SA 2022018-08, contendo os seguintes questionamentos:



Ministério da Educação  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Auditoria Interna

**2 – Em razão da suspensão das atividades presenciais, em 16/03/2020, informar as medidas adotadas por esta Unidade, em relação aos créditos inseridos nos cartões de transporte dos alunos, para o mês de abril/2020. Uma vez que, para toda despesa deve haver uma contraprestação, tais créditos foram “descontados” em futuras recargas? Encaminhar documentos que comprovem o controle utilizado pela Unidade.**

**Manifestção da PRAE:** *“Não foram tomadas providências sobre os créditos disponibilizados, uma vez que havia a possibilidade de retorno das atividades acadêmicas após o primeiro prazo de suspensão, ou logo em seguida.*

*A Reitoria da Universidade e a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis desconheciam, naquele momento, a gravidade da COVID-19, e por consequência o tempo que efetivamente as atividades presenciais ficariam suspensas, no entanto, quando as atividades letivas voltassem o saldo dos cartões seriam considerados para a retomada das recargas.*

*Com a continuidade da suspensão das atividades presenciais, sendo prorrogada de tempos em tempos, pelos órgãos responsáveis da Universidade, não foram adotadas medidas específicas referente aos créditos concedidos em Março de 2020.*

*Lembrando que o auxílio-transporte, naquele momento, era fornecido através de créditos disponibilizados em cartão magnético do estudante, e não em valor financeiro diretamente ao estudante.*

Em cálculos estimados, quanto aos valores creditados entre 27/02/2020 e 05/03/2020 – a fim de suprir as demandas de março/2020, obtivemos os seguintes totais:

Data de liberação dos créditos	Quantidade de cartões	Valor total R\$	Previsão de dias de uso	Dias de uso até 16/03	Valor utilizado R\$	Valor não utilizado R\$
27/02/2020	822	89.022,33	29	19	58.324,97	30.697,36
28/02/2020	9	992,88	29	18	616,27	376,61
02/03/2020	5	512,20	31	15	247,84	264,36
04/03/2020	1	98,50	31	13	41,31	57,19
05/03/2020	5	417,64	31	12	161,67	255,97
		<b>91.043,55</b>			<b>59.392,06</b>	<b>31.651,49</b>

Observa-se que a utilização fora interrompida em 16/03/2020, em decorrência da pandemia, restando ainda um valor aproximado de R\$ 31.651,49, creditados nos cartões daquele período.

Conforme manifestação da PRAE: *“Com a continuidade da suspensão das atividades presenciais, sendo prorrogada de tempos em tempos, pelos órgãos responsáveis da Universidade, não foram*



Ministério da Educação  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Auditoria Interna

adotadas medidas específicas referente aos créditos concedidos em Março de 2020.”, infere-se que, em momento algum, ainda que pós retorno das atividades, tais créditos foram descontados dos beneficiários, quando das próximas recargas.

Embora a PRAE frise em sua manifestação: *“Lembrando que o auxílio-transporte, naquele momento, era fornecido através de créditos disponibilizados em cartão magnético do estudante, e não em valor financeiro diretamente ao estudante.”*, em termos de gestão de recursos públicos, não há diferença entre créditos concedidos ou valores diretamente creditados em conta bancária, por exemplo.

Os créditos foram adquiridos mediante pagamento, por parte da Unila, à empresa vencedora do certame. Cumpre ainda esclarecer que, na Gestão da coisa pública, para qualquer benefício concedido pelo Estado – seja financeiro ou não, deverá haver a prestação de contas e a comprovação da contrapartida. Nesse sentido, o valor estimado de R\$ 31.000,00 carece de prestação de contas, vez que pós-pandemia não houve o desconto deste saldo em relação às novas recargas creditadas após a retomada plena das aulas presenciais.

Compreende-se que o cenário da época culminou em diversas decisões atípicas tomadas pelos gestores públicos, e por isso, as dificuldades impostas pelo distanciamento, bem como as adaptações que se fizeram necessárias naquele momento foram consideradas por esta Audin na elaboração deste relatório.

Desta forma, cumpre a esta Audin reforçar à PRAE que a execução de despesas, de qualquer natureza, requer, pela legislação em vigor, que os gestores dos recursos criem fluxos próprios de Governança desses valores geridos. Restou evidente a alta vulnerabilidade desses ativos, associada à inércia da gestão da PRAE em criar um protocolo específico, a fim de conter possível dano ao erário.

Prosseguindo com as análises, pediu-se esclarecimentos, ainda na SA 2022018-08, acerca de ações pontuais encontradas nos documentos analisados, listadas a seguir:

**4 - Informar a providência adotada em relação ao saldo remanescente do cartão de vale-transporte utilizado pelo discente J. M. M., considerando que, em 03/09/2019, recebeu recarga**



Ministério da Educação  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Auditoria Interna

de 46 vales-transporte, no entanto, em 09/09/2019 passou a constar como “trancado” no sistema da Prograd.

**Manifestação da PRAE:** *“A recarga era feita no início de cada mês com saldo para o mês corrente. Importante salientar que apesar de não constar no antigo contrato com o ÚNICO, sabia-se que a realização do estorno não era possível antes do prazo de três meses, desde que não fosse utilizado um único passe, caso houvesse o uso do cartão o prazo de três meses iniciava a contagem novamente.”*

**5 - Informar também o motivo de liberação de 7 vales-transporte em 30/09/2019 e 40 vales-transporte em 31/10/2019, ao discente J. M. M., já que seu status continuava sendo Trancado nas referidas datas.**

*“A recarga foi feita porque não foi constatado a mudança de status do discente. Foram recarregados 7 passes para completar a necessidade do mês (saldo do cartão+quantidade que falta).”*

Considerando as respostas encaminhadas, e ainda restando alguns pontos a serem elucidados pela SA 2022018-09, requisitou-se:

**1. Visando maior clareza quanto à situação apresentada pela PRAE, pede-se o seguinte esclarecimento:**

**a) A ausência de constatação da mudança de status do discente, citada na resposta acima, deveu-se a alguma dificuldade de acesso a essa informação junto à PROGRAD ou à ausência de consulta ao sistema pela PRAE.**

**Manifestação da PRAE:** *Foi uma falta de consulta da Prae, não possui relação com a Prograd.*

Desta feita, analisando o cenário apresentado, observou-se que, embora exista um fluxo para monitoramento dos cancelamentos e desistências, cujos efeitos devam gerar a suspensão do benefício de vale-transporte, bem como o reembolso dos valores não utilizados, não houve, por parte da PRAE, acompanhamento adequado no caso em tela.

O aluno continuou recebendo novos créditos, embora constasse como “trancado” no sistema da PROGRAD. Não houve consulta tempestiva do status desse discente, a fim de averiguar a conformidade do pagamento. Nesse sentido, o caso concreto pode refletir para o todo, demonstrando a fragilidade e o alto risco de dano ao erário, carecendo de revisão a periodicidade com a qual o monitoramento é realizado.



**Ministério da Educação  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Auditoria Interna**

Reforça-se que, devido ao constante no Ofício n. 43/2022/GR, esta Audin fora incumbida de avaliação periódica das concessões de vale-transporte, e portanto, os apontamentos mencionados ao longo desse relatório serão objeto de análise recorrente por esta Audin.

Esta é a análise.

Foz do Iguaçu, 06/09/2022.