



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 008/2021/AUDIN/UNILA

Ação PAINT/2021: Item 20 – Programas de fomento à pesquisa

Ordem de Serviço: 21/2021/AUDIN-UNILA

Unidade Auditada: Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação – PRPPG

Unidades Subsidiárias: Todas as unidades demandantes dos processos analisados na amostra

Período de Realização: Novembro a dezembro de 2021

Restrições à execução dos trabalhos: Impossibilidade de análise na documentação comprobatória, em decorrência do fato do período de prestação de contas acontecer após 2021.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se o presente expediente da apresentação dos resultados preliminares do trabalho de auditoria realizado conforme os preceitos contidos na Ordem de Serviço n. 21/2021/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 Auditoria Interna – 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”. A referida Ordem de Serviço consiste na avaliação dos programas de fomento às ações de pesquisa e pós-graduação quanto a legalidade, eficácia e controles internos utilizados nos processos correlatos.

2. ESCOPO

Identificar as ações de fomento à pesquisa, executadas em 2019, 2020 e 2021 pela Pró Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação – PRPPG, que utilizaram recursos orçamentários da ação programática Fomento às ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e



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

Extensão, com intuito de avaliar os aspectos relativos à confiabilidade, integridade, eficácia, eficiência, efetividade e conformidade com as normas e legislação aplicável à matéria quanto aos controles adotados pela Pró-Reitoria para a concessão de auxílios a estudantes e docentes da Unila.

3. AMOSTRA

Conforme Ordem de serviço 21/2021/AUDIN/UNILA, a análise foi baseada na verificação das normativas abaixo citadas. Cumpre salientar que o valor citado se refere ao recurso disponibilizado para cada programa:

| Programa Analisado | Editais Normativos | Escopo do Programa | Valor |
|--|--|--|----------------|
| 1) Programa Institucional Agen- da Tríplice I e II | Resolução n. 07/2018/CONSUN, Edital n. 137/2018/PRPPG | Estimular a realização de projetos de pesquisa de modo indissociável do ensino e da extensão, e que visem o estudo e o provimento de soluções para temas prioritários da tríplice fronteira Brasil, Argentina e Paraguai. | R\$ 450.000,00 |
| | Resolução n. 07/2018/CONSUN, Edital n. 147/2018/PRPPG | | R\$ 60.000,00 |
| 2) Programa Institucional de Apoio aos Grupos de Pesquisa | Resolução n. 08/2018/CONSUN, Edital 110/2018/PRPPG | Apoia as atividades de pesquisa científica, tecnológica e de inovação de grupos de pesquisa certificados pela UNILA junto ao CNPq, nas diversas áreas de conhecimento, de modo indissociável do ensino e da extensão. | R\$ 330.000,00 |
| 3) Programa Institucional Prio- ridade América Latina e Caribe | Resolução n. 09/2018/CONSUN, Edital n. 105/2020/PRPPG | Apoia a realização de projetos pesquisa de modo indissociável do ensino e da extensão, voltados para o estudo e o provimento de soluções para temas prioritários e estratégicos para a América Latina e Caribe. | R\$ 500.000,00 |
| 4) Programa de Auxílio à Inte- gração de Docentes e Técnicos Administrativos às Atividades de Pesquisa (PAIP) | Resolução 28/2014/CONSUN, Edital n. 80/2019/PRPPG | Tem como público-alvo docentes e técnicos administrativos, pertencentes ao quadro efetivo da UNILA e portadores dos títulos de mestre ou doutor e visa integrá-los às atividades de pesquisa. | R\$ 194.000,00 |
| | Resolução 28/2014/CONSUN, Edital n. 104/2020/PRPPG | | R\$ 325.000,00 |
| TOTAL | R\$ 1.859.000,00 | | |



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

4. INFORMAÇÃO

Foram analisados dados dos registros documentais dos 04 Programas de Fomento à Pesquisa executados pela Pró Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação – PRPPG/UNILA, conforme amostra supra descrita, executados durante o período 2019-2021.

Por meio de resposta à Solicitação de Auditoria 20210021-01/AUDIN/UNILA, a PRPPG esclareceu informações sobre os Programas de Fomento executados no período de 2019 a 2021. No entanto, observou-se a ausência de informação acerca do Programa Institucional Agenda Tríplice, do Programa Institucional de Apoio aos Grupos de Pesquisa, do Programa Institucional Prioridade América Latina e Caribe, do Programa de Auxílio à Integração de Docentes e Técnicos Administrativos às Atividades de Pesquisa (PAIP), uma vez que estavam com sua execução vigente e que a prestação de contas havia sido prorrogada para o período posterior a 2021. Desta forma, não foi possível realizar trabalho de auditoria nos documentos comprobatórios referentes a estes programas, razão pela qual o trabalho de auditoria foi centralizado nos Editais publicados dos Programas em tela.

4.1 Informação: Itens 10.8 do Edital 137/2018/PRPPG, 9.8 do Edital 110/2018/PRPPG, 10.6 do Edital 105/2020/PRPPG, 9.6 do Edital 80/2019/PRPPG e 9.5 do Edital 104/2020/PRPPG

Foi observada, nos itens dos Editais supra citados, a seguinte previsão normativa:

“A não prestação de contas dentro do prazo estabelecido no cronograma deste edital implicará na inadimplência com a PRPPG, impedindo o pesquisador de receber novos apoios até regularização de sua situação.”



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

A prestação de contas no setor público, seja qual for, é imprescindível para gestores de Órgãos e Entidades. Através dela é possível alcançar, ao mesmo tempo, a regularidade da gestão e a transparência na administração pública.

A obrigatoriedade de prestar contas recai sobre todo aquele que gere recurso público, no caso em tela, para execução de programas ou projetos educacionais deve-se prestar contas dos recursos recebidos e dos resultados obtidos.

Cumprir ressaltar que os órgãos de controle estão cada vez mais atentos ao formato das prestações de contas, sendo necessário ter atenção a pontos importantes que garantam transparência de despesas e destinação de recursos.

Nesse sentido, a previsão citada no dispositivo analisado não é medida sancionatória suficiente para o caso da não prestação de contas, no devido tempo, dos Programas de Fomento à pesquisa, sendo descumprimento legal de natureza lesiva ao erário, uma vez que não há, no âmbito da Administração Pública, previsão de pagamento sem a comprovação do fato gerador e da finalidade a ser atingida. Ainda, há ampla regulação a cerca da contraprestação, do tempo, e da comprovação dos benefícios Institucionais e sociais que devem ser atingidos após liberação de qualquer verba pública.

Considerando os dispositivos legais que regulam a execução de despesas públicas, a previsão de “inadimplência com a PRPPG” e de, consequente, vedação para apoios financeiros futuros, constituem somente implicações internas ao devedor.

Na ausência de prestação de contas, o devedor deverá, por meio de uma GRU, devolver ao erário os valores correspondentes às etapas cujas comprovações não puderam ser efetivadas. Caso o devedor não quite o valor devido, entrará em dívida ativa com a União, além das



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

sanções internas propostas nos dispositivos analisados: inadimplência e impedimentos para apoios futuros.

Cumpra reforçar que é obrigação da Instituição, por meio de seus gestores, zelar pelo gasto público e sua prestação contas, e portanto, reforçar todo e qualquer dispositivo de controle, no que tange a prestação contas e reposição ao erário de prejuízos ocasionados.

Recomenda-se, considerando a fragilidade das ações previstas nos dispositivos reguladores analisados, que se insiram cláusulas específicas e completas sobre a prestação contas, bem como contemplem as sanções legais abarcadas pela legislação que delibera sobre execução de despesas públicas.

4.2. Informações adicionais

Em consulta aos dados presentes no sítio digital da Unila, notou-se o documento “Edital nº 04/2020/PRPPG – retifica o Edital 80/2019/PRPPG”, no entanto, ao acessar o documento, observou-se divergência entre o conteúdo e a nomenclatura utilizada, tratando-se, na verdade, da descrição “RETIFICA o cronograma do Edital nº 03/2021/DEPESQ de 19 de novembro de 2021 – Processo eleitoral do Comitê Permanente Local De Iniciação Científica (CLIC), 2021”.¹

Ressalta-se aqui a importância de dois aspectos na gestão dos Programas de Fomento à Pesquisa, consoantes ao entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU no acórdão 2731/2008, em uma similaridade – sobre projetos financiados com recursos externos:

1º) a respeito da segregação de funções, presente na Unila nas funções executadas pela gestão da PRPPG e o coordenador do projeto;

¹ Disponível no sítio digital da Unila, acesso em 16/12/2021: https://documentos.unila.edu.br/system/tdf/arquivos/editais/retificacao_de_cronograma.pdf?file=1&type=node&id=8440 e <https://documentos.unila.edu.br/editais/prppg/80-1>



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

2º) No zelo na publicação de dados e no cumprimento dos princípios da transparência e acesso à informação na gestão dos Programas de Fomento à Pesquisa. A transparência dos atos administrativos executados na gestão por meio de publicação elaborada dos dados traduz à sociedade a seriedade e a boa fé empregada no decorrer dos trabalhos pela área gestora, e assim sendo orienta-se a área gestora a inserção zelosa de dados como também à elaboração e publicação de informações sobre acompanhamento da regular execução dos programas de fomento à pesquisa, a qual cabe como exemplo, relação de projetos desenvolvidos e em andamento com objetos, metas e indicadores, valores recebidos pelos beneficiários; montantes financeiros gerenciados, entre outras informações que a área considerar ser relevante à qualquer interessado acessar:

Acórdão 2731/2008 Plenário/TCU

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Fiscalização de Orientação Centralizada, executada por diversas unidades técnicas do Tribunal, sob a coordenação da Secex/MG, cujo objetivo foi avaliar, no plano nacional, o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior com suas fundações de apoio. ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.2.1. definam procedimentos relativos às contratações de projetos junto às suas fundações de apoio, em que se preveja, por parâmetros objetivos e sempre que possível quantitativos, entre outras disposições as seguintes providências:

9.2.1.4. obrigatoriedade (art. 3º, inc. II, da Lei 8.958/1994) de que a prestação de contas seja formalmente analisada no âmbito da IFES, com a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores de projetos, mediante a produção de um laudo de avaliação que ateste a regularidade de todas as despesas arroladas, em conformidade com a legislação aplicável, confira o alcance de todas as metas quantitativas e qualitativas constantes do plano de trabalho, bem como assegure o tombamento tempestivo dos bens adquiridos no projeto, além de delimitar e personalizar a responsabilidade na liquidação, conforme art. 58 da Lei 4.320/1964;

9.2.1.5. publicidade de todos os projetos, planos de trabalho e seleções para concessão de bolsas (inclusive seus resultados e valores), por todos os meios disponíveis, especialmente o Boletim Interno e o portal da IFES, para que a comunidade acadêmica tome conhecimento dessas atividades e os interessados em participar delas possam se habilitar em observância ao disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, respeitadas eventuais exigências específicas acordadas com financiadores externos por meio de instrumentos formalizadores;

9.2.3. divulguem, em especial nos Boletins Internos e nos portais ou sítios da Ifes em redes gerais de informação, como a Internet, dados e informações sobre seu relacionamento com fundações de apoio, incluindo obrigatoriamente os dispositivos legais e regulamentadores internos e externos; a sistemática de elaboração e aprovação de projetos; a relação de projetos



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

desenvolvidos e em andamento com objetos, metas e indicadores; as regras aplicáveis às bolsas com a divulgação de beneficiários e valores recebidos; montantes financeiros gerenciados em parceria; endereços de portais e sítios das fundações de apoio e outras informações julgadas relevantes;

Ainda, considerou-se neste presente trabalho que a gestão dos Programas de Fomento à Pesquisa ocorreu no período da pandemia do Coronavírus, o COVID-19, declarada em 11 de março de 2020. Seguindo as regras de isolamento impostas pelas autoridades governamentais, as aulas da Graduação e da Pós-Graduação da Unila foram suspensas por meio das Portarias 96 e 123/2020/GR/UNILA.

Os cronogramas dos Programas de Fomento à Pesquisa à época da pandemia em 2020 foram alterados por meio de Editais retificadores: 126/2021/PRPPG – Agenda Tríplice, 127/2020/PRPPG – Programa Institucional de Apoio aos Grupos de Pesquisa, 113/2020/PRPPG – Programa Institucional Prioridade América Latina e Caribe, 129 e 130/2021/PRPPG – Programa de Auxílio à Integração de Docentes e Técnicos Administrativos às Atividades de Pesquisa (PAIP).

Em todos os Editais retificadores analisados estão corretamente casos em que houve alteração de itens de Edital normatizador e cumpre salientar que *em caso de ocorrências no decorrer da execução dos Programas, que alterem item previamente estabelecido nos Editais, que estas sejam objetos de novos Editais, a exemplo de como aconteceu com a alteração de cronograma previamente estabelecido, posto que Edital tenha força de vinculação entre partes oriundo do princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório e que estes sejam publicados na área do sítio da Unila do respectivo Programa.*

Assim, sem os documentos comprobatórios específicos disponíveis para avaliação, foi realizado análise dos seguintes Editais dos Programas relacionados:



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

| PROGRAMA | EDITAIS |
|--|---|
| I. Programa Institucional Agenda Tríplice I e II | Resolução 7/2018/CONSUN, Edital 137/2020/PRPPG, Editais adicionais: 141/2018, 146/2018, 148/2018, 08/2020, 51/2020, 126/2020, 135/2020 todos da PRPPG. |
| | Resolução 7/2018/CONSUN, Edital 147/2020/PRPPG, Editais adicionais: 149/2018, 152/2018, 154/2018, 021/2020, todos da PRPPG. |
| II. Programa Institucional de Apoio aos Grupos de Pesquisa | Resolução 08/2018/CONSUN, Edital 110/2018/PRPPG, Editais adicionais: 114/2018, 117/2018, 123/2018, 135/2018, 27/2019, 07/2020, 50/2020, 127/2021, todos da PRPPG. |
| III. Programa Institucional Prioridade América Latina e Caribe | Resolução n. 09/2018/CONSUN, Edital n. 105/2020/PRPPG, Editais adicionais: 108/2020, 113/2020, 118/2020, 120/2020, 136/2020, 131/2020, todos da PRPPG. |
| IV. Programa de Auxílio à Integração de Docentes e Técnicos Administrativos às Atividades de Pesquisa (PAIP) | Resolução 28/2014/CONSUN, <u>Edital n. 80/2020/PRPPG</u> , Editais adicionais: 87/2019, 90/2019, 91/2019, 93/2019, 02/2020, 09/2020, 129/2021, todos da PRPPG. |
| | Resolução 28/2014/CONSUN, Edital 104/2020/PRPPG, Editais adicionais: 111/2020, 114/2020, 116/2020, 117/2020, 130/2020, 132/2020, todos da PRPPG. |

Foi visto nos Editais a exigência de 03 orçamentos para compras. A previsão de pesquisa de preços nos Editais está alinhada com a Lei de Licitações, no sentido de se obter no processo de compra a opção mais vantajosa para a Administração Pública, com a contrapartida da anexação das Notas Fiscais. A comprovação da pesquisa de mercado se dá com a demonstração dos 03 orçamentos, que em nível de acórdão do TCU se firmou:

Acórdão 1547/2007 TCU: “ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.1.2. proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/93, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório;”

Também foi notado nos itens 4.10.1 do Edital 137/2018/PRPPG – Agenda Tríplice, 3.7.1 do Edital 123/2018/PRPPG – Programa Institucional de Apoio aos Grupos de Pesquisa, 4.9 do Edital 105/2020/PRPPG – Programa Institucional Prioridade América Latina e Caribe e 3.8.1 do Edital 80/2019/PRPPG e 3.9.1 do Edital 104/2020/PRPPG – Programa de Auxílio à Integração de Docentes e Técnicos Administrativos às Atividades de Pesquisa (PAIP), a



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

recomendação de que o beneficiário tenha conta zerada e exclusiva para gestão dos recursos recebidos. A AUDIN/UNILA orienta que esta recomendação presente no Edital citado seja estendida para todos os Programas de Fomento à pesquisa da Unila, em zelo ao princípio da transparência.

Por fim, foram vistos em todos os Editais normativos a presença das diretrizes necessárias para o devido cumprimento do gasto público, sendo resumidas em 05 pontos:

- 1 – Identificação da origem dos recursos e a quantidade de recursos para cada projeto de pesquisa estabelecida;
- 2 – Identificação da motivação dos gastos das pesquisas relacionadas com interesses da Instituição alinhada com o interesse coletivo;
- 3 – Definição dos requisitos exigidos para avaliação, aprovação e concessão para o direito de recebimento do benefício;
- 4 – Identificação de permissões e proibições que definem controles devidos para a regular execução dos programas, com formulários e etapas definidas em cronogramas;
- 5 – Exigências das devidas prestações de contas, com a apresentação de resultados da execução realizada.

Notou-se em todos os Editais o fluxo normatização – seleção – execução – contraprestação, fluxo este que se aplica corretamente em todas as despesas públicas, ressaltando que todos os atos administrativos são parte do histórico do gasto público e ato administrativo trata-se de ato formal, previsto no art. 2 e 22, §1º da Lei 9.784/99 como também no art. 37 da Constituição Federal.

Portanto, há a necessidade de autuação, por meio de processo administrativo de todos os Programas de Fomento à pesquisa, para fins de registro e controle de todas as etapas, com inclusão de toda a documentação inerente à execução aos Programas de Fomento, além de despachos e formulários e outros documentos que são gerados no decorrer do tempo.



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

Neste sentido *orienta-se a área gestora dos Programas de Fomento à Pesquisa que o integral acompanhamento, desde a normatização até a finalização dos programas com a prestação de contas com apresentação de resultados sejam executados e registrados por meio de processos administrativos.*

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, verificou-se na análise dos Editais dos Programas de Fomento à Pesquisa que as propostas cumprem as exigências de planejamento imposto à Administração Pública, ressaltando todas orientações dadas anteriormente e em todo este cenário, observou-se que a área auditada foi solícita e atenciosa em atender a demanda da auditoria com esclarecimento das informações requisitadas.

A presente auditoria foi realizada com foco na conformidade dos documentos relacionados e reforça-se que o planejamento deve ser o alicerce de qualquer Programa de Fomento à pesquisa, devendo-se analisar todos os cenários possíveis e necessários que tornem o gasto do orçamento cumpridor de seus propósitos iniciais, fundamentados nos objetivos institucionais e no interesse coletivo.

Esta é a análise.

Foz do Iguaçu, 07 de fevereiro de 2022.