

Numero do Acordao

DECISÃO 408/2002 - PLENÁRIO

Relator

IRAM SARAIVA

Processo

016.229/1999-1

Tipo de processo

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO (RACOM)

Data da sessão

24/04/2002

Número da ata

13/2002

Dados materiais

Processos TC 016.229/1999-1; 008.781/2000-3; 005.338/2000-7; 009.479/2000-3; 012.290/2000-1; e 008.010/2000-3

Interessado / Responsável / Recorrente

Responsáveis: Lauro Morhy, Reitor (FUB); Milca Severino Pereira, Reitora (UFGO); Walmir de Albuquerque Barbosa, Reitor (FUA); Mozart Neves Ramos, Reitor (UFPE); José Henrique Vilhena de Paiva, Reitor (UFRJ); Wrana Maria Panizzi, Reitora (UFRS)

Entidade

Entidades: Fundação Universidade de Brasília (FUB); Universidade Federal de Goiás (UFGO); Fundação Universidade do Amazonas (FUA); Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS)

Unidade Técnica

SECEX-6 - 6ª Secretaria de Controle Externo

SECEX-GO - Secretaria de Controle Externo - GO

SECEX-AM - Secretaria de Controle Externo - AM

SECEX-PE - Secretaria de Controle Externo - PE

SECEX-RJ - Secretaria de Controle Externo - RJ

SECEX-RS - Secretaria de Controle Externo - RS

Assunto

Relatório Consolidado de Auditoria Operacional

Sumário

RELATORIO Consolidado de Auditoria Operacional

Sumário

Relatório Consolidado das auditorias operacionais realizadas em Universidades Federais com o objetivo de se obterem dados regionais como contribuição para a elaboração de um diagnóstico na área do ensino superior em nível nacional. Metodologia de avaliação inicialmente aplicada na Fundação Universidade de Brasília. Determinações. Ciência aos interessados.

Decisão

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1 - determinar às Instituições Federais de Ensino Superior que incluam no relatório de gestão das contas anuais:

8.1.1 - informações sobre as medidas implementadas pelas IFES em decorrência dos resultados das avaliações realizadas pelo MEC nos cursos de graduação e de pós-graduação (IN/TCU nº 12/96, art. 16, inciso II, alínea d);

8.1.2 - os seguintes indicadores de gestão, conforme previsto na IN/TCU nº 12/96, art. 16, inciso II, alínea c, aos quais poderão ser acrescentados outros indicadores ou informações, de acordo com critérios e necessidades de cada instituição:

- a) custo corrente/aluno;
- b) aluno/professor;
- c) aluno/funcionário;
- d) funcionário/professor;
- e) Grau de Participação Estudantil (GPE);
- f) Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG);
- g) Conceito CAPES;
- h) Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);
- i) Taxa de Sucesso na Graduação (TSG);

8.2 - determinar à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu/MEC que, em coordenação com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, estude a possibilidade de serem adotados procedimentos padronizados que disciplinem

em coordenação com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, estude a possibilidade de serem adotados procedimentos padronizados que disciplinem e facilitem a adoção, pelas Instituições Federais de Ensino Superior, de providências voltadas para a obtenção das propriedades industrial e intelectual resultantes das pesquisas produzidas no âmbito dessas instituições;

8.3 - determinar a constituição de grupo de contato formado por representantes da 6ª Secex, da SESu e da SFCI, para, sob a coordenação da primeira, orientar as IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho, elencados no item 8.1.2 desta Decisão, bem como estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los;

8.4 - determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental que passe a incluir no Relatório anual das Contas do Governo análise setorial do desempenho das Universidades Federais quanto aos indicadores mencionados no item 8.1.2 desta Decisão;

8.5 - encaminhar cópia desta Decisão e do Relatório e Voto que a fundamentam:

a) às Comissões de Educação, Cultura e Desporto e de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ainda às Comissões de Educação e de Fiscalização e Controle do Senado Federal;

b) ao Ministério da Educação, ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior/MDIC, à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação/SESu/MEC, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/CAPES, e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Nacionais/INEP;

c) à Secretaria Federal de Controle Interno, para conhecimento e exame, no Relatório de Auditoria sobre as contas anuais das Instituições Federais de Ensino Superior, das informações objeto das determinações contidas no item 8.1 desta Decisão;

8.6 - determinar, com fulcro no art. 4º da Resolução/TCU n.º 81/97, a inclusão do presente trabalho de Auditoria Operacional, bem como do Relatório, Voto e Decisão nº 358/2000 TCU - Plenário, adotada no TC 016.229/1999-1, na Revista "Auditorias do Tribunal de Contas da União".

8.7 - encaminhar cópia desta Decisão às Instituições Federais de Ensino Superior;

8.8 - juntar os processos às respectivas contas das Instituições Federais de Ensino Superior contempladas no presente estudo.

Relatório

Adoto como Relatório o trabalho de consolidação realizado na 6ª SECEX pelo Analista de Controle Externo Mário Audifax Pinto Ribeiro, endossado pela Diretora Técnica Vanda

RELATORIO

Adoto como Relatório o trabalho de consolidação realizado na 6ª SECEX pelo Analista de Controle Externo Mário Audifax Pinto Ribeiro, endossado pela Diretora Técnica Vanda Lídia Romano da Silveira:

Trata-se de consolidação de auditorias realizadas na [Fundação Universidade de Brasília (FUB), Fundação Universidade do Amazonas (FUA), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) pelas Secretarias do Tribunal localizadas nesses estados. Os trabalhos foram processados em virtude de terem sido incluídos no Plano de Auditoria do TCU para o exercício de 2.000, em vista da Decisão Plenária nº 543/1999.

O escopo inicial dos trabalhos abrangia a realização de auditorias operacionais naquelas universidades, com a finalidade de se obterem dados regionais que pudessem contribuir para a elaboração, no futuro, de diagnóstico na área do ensino superior em nível nacional.

Como forma de subsidiar tais auditorias, a 6ª Secex encaminhou às unidades técnicas estaduais cópia do relatório de auditoria realizada, em 1999, na Fundação Universidade de Brasília (FUB)(1) . Além de apontar as dificuldades para se avaliar a educação de nível superior, o relatório continha metodologia que versava sobre indicadores de desempenho, capazes de viabilizar futuros estudos comparativos entre Instituições Federais de Ensino Superior.

(1) A providência foi adotada em cumprimento à determinação contida no item 8.1 da Decisão nº 358/2000TCU-Plenário.

À época do encaminhamento do mencionado relatório de auditoria, o escopo das auditorias operacionais já havia sido ampliado, graças ao advento da Decisão Plenária nº 340/2000, de 26.04.2000. Em face do item 8.1, as unidades técnicas estaduais acrescentaram aos respectivos programas de trabalho a verificação dos controles existentes sobre as pesquisas desenvolvidas com a participação de pesquisadores das universidades federais e a forma como os resultados dessas pesquisas são apropriados.

Mais tarde, com a Decisão nº 358/2000, de 03.05.2000, proferida no TC 016.229/1999-1, aquelas Secex ficaram também incumbidas de promover o levantamento de informações sobre as avaliações feitas pela CAPES e pelo Ministério da Educação nas universidades auditadas, procurando destacar entre outros aspectos as eventuais providências adotadas em razão dessas avaliações (item 8.2.2 da Decisão).

nessas avaliações (item 8.2.2 da Decisão).

A consolidação dos resultados das auditorias está apresentada na parte primeira deste relatório.

O segundo objetivo deste trabalho é o de consolidar sugestões destinadas ao aprimoramento da metodologia empregada pela 6ª Secex para o levantamento de indicadores de desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

O Tribunal Pleno, ciente de que essa metodologia envolvia matéria altamente complexa e polêmica, determinou que as unidades envolvidas de realizar as auditorias naquelas cinco IFES procurassem obter o pronunciamento das universidades auditadas sobre a metodologia empregada pela 6ª Secex para o levantamento dos indicadores (item 8.2.1 da Decisão nº 358/2000).

Com o objetivo, ainda, de submeter os indicadores a uma discussão mais ampla, solicitou-se à Fundação Universidade de Brasília e à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), em cumprimento ao item 8.3 da mesma Decisão nº 358, que apresentassem considerações que entenderem cabíveis sobre a metodologia empregada para o levantamento dos indicadores de desempenho.

A consolidação dessas sugestões encontra-se disponibilizada na parte segunda deste trabalho.

Finalmente, na parte terceira deste relatório, serão tratadas algumas questões não necessariamente relacionadas com os objetivos deste trabalho, mas que necessitam de manifestação por parte desta Secretaria.

Além de verificar os controles exercidos pelas IFES sobre as pesquisas realizadas em seu âmbito e as formas como essas entidades apropriam os resultados dessas pesquisas, bem como identificar as medidas adotadas pelas universidades frente as avaliações realizadas pela CAPES e pelo MEC, este relatório de consolidação, que integra o processo correspondente à auditoria piloto realizada na FUB, tem por principal objetivo analisar a viabilidade da implementação de conjunto de indicadores, com vistas a subsidiar futuros trabalhos de análise de desempenho das IFES.

Cumprе ressaltar que, adicionalmente à apreciação do relatório de consolidação, cada um dos processos referentes às auditorias empreendidas pelas Secex estaduais constituem processos independentes, com propostas específicas, que deverão ser objeto de apreciação individual. Como forma de subsidiar o exame pelo Tribunal, anexou-se, em cada um desses processos, cópia do presente relatório.

PARTE I

a) Indicadores de Desempenho

1 - resultados encontrados

1. As Secex envolvidas adotaram postura pragmática, ainda que algumas tenham se posicionado de forma reflexiva ante a tarefa de avaliar o ensino superior. As auditorias operacionais concentraram-se na tarefa de levantar indicadores de desempenho nas IFES selecionadas, utilizando, para tanto, a metodologia anteriormente empregada pela 6ª Secex. Os resultados encontrados estão resumidamente apresentados no Quadro I e correspondem ao mesmo conjunto de indicadores escolhidos e tratados em auditoria-piloto realizada na FUB em 1999. Os dados relativos a esta auditoria também foram incluídos no mesmo Quadro, de forma a permitir eventuais comparações e análises.

Quadro I

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

Legenda:

GPE: Grau de Participação Estudantil (obtido pela relação entre o nº de alunos em tempo integral(2) e nº total de alunos na graduação);

(2) O número de alunos em tempo integral (ATI) corresponde ao total de alunos que cursam 24 créditos por semestre. Matematicamente, é obtido pela relação entre o número total de créditos e a constante 24.

GEPG: Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (representado pela relação percentual entre o nº de estudantes de mestrado e doutorado e o nº total de estudantes matriculados na graduação e pós-graduação);

Conceito CAPES: refere-se à avaliação de programas de pós-graduação promovida pela Fundação CAPES;

IQCD: Índice de Qualificação do Corpo Docente. É expresso pela relação $(5D+3M+2E+G) \div (D+M+E+G)$, onde D, M, E e G correspondem, respectivamente, ao número de docentes doutores, mestres, especialistas e graduados

IQCD: Índice de Qualificação do Corpo Docente. É expresso pela relação $(D+M+E+G)/T$ (D+M+E+G), onde D, M, E e G correspondem, respectivamente, ao número de docentes doutores, mestres, especialistas e graduados.

TSG: Taxa de Sucesso na Graduação (obtida por meio da relação entre o número de diplomados e o número total de ingressantes).

2. Convém esclarecer, inicialmente, que alguns dados originais foram corrigidos antes de serem introduzidos no Quadro I.

2.1 O indicador aluno/funcionário relativo à FUB, informado no respectivo relatório de auditoria da 6ª Secex, foi subestimado, por conter, indevidamente, 53 servidores que se encontravam afastados. Refeito o cálculo, a relação subiu para 4,81.

2.2 Com relação aos resultados relativos da FUA, deve-se destacar que se referem ao exercício de 1999, o que certamente prejudica tentativas de comparação com as demais IFES auditadas, bem como reduz a credibilidade de eventuais conclusões que estejam fundamentadas em resultados obtidos com dados distintos do exercício de 1998.

2.2.1 Há que se destacar, ainda, que o resultado concernente ao custo corrente/aluno encontra-se ligeiramente subestimado, tendo em vista que o número de alunos apresenta-se com excesso. Conforme observação da Secex/AM, não foi possível dar aos alunos dos cursos de extensão o mesmo tratamento conferido aos demais da graduação. Ou seja, os primeiros não foram ponderados por áreas de conhecimento como foram os últimos. O refinamento, se houvesse sido introduzido, teria provocado redução do número de alunos de extensão. O denominador ficou, portanto, levemente superestimado.

2.2.2 As correções nos resultados da Fundação Universidade do Amazonas se fizeram necessárias nos indicadores aluno/funcionário e funcionário/professor. No primeiro, não foram incluídos, na aferição do denominador, os 593 funcionários técnico-administrativos em efetivo exercício no Hospital Universitário Getúlio Vargas(3) . Com a inserção desse quantitativo e consideradas outras informações igualmente contidas no relatório de auditoria da FUA (TC 005.338/2000-7 - fls. 101/103 - Vol. Principal), chegou-se a um total de 2.323 funcionários. Logo, o número de alunos/funcionário caiu de 6,19 para 4,52. Por força do ajuste no número de funcionários, a relação funcionário/professor elevou-se de 2,03, anteriormente calculada, para 2,87.

(3) Em 30.04.99, existiam 635 funcionários técnico-administrativos lotados no HU, dos quais 42 encontravam-se afastados.

encontravam-se afastados.

2.3 Com relação aos dados referentes à UFG, sofreram correções a relação funcionário/professor e o GEPG. No primeiro indicador, foram incluídos indevidamente, ao que tudo indica, por erro de digitação, 27 funcionários. Ao retirá-los, a relação caiu de 1,61 para 1,59. No cálculo do GEPG, a Secex/GO inseriu os residentes médicos e os alunos de especialização, quando deveria, em face da definição metodológica, considerar apenas os alunos de mestrado e de doutorado no numerador da relação. Com a exclusão dos dados indevidos, a quantidade de alunos de pós-graduação caiu de 1.646 para 514. Além disso, no denominador, os alunos de graduação (número de cabeças) não foram somados com os da pós-graduação (alunos de mestrado e doutorado). Ao se proceder aos ajustes necessários, tanto no numerador quanto no denominador, o GEPG decresceu de 14,33 para 4,28%.

3. Alguns indicadores, para serem calculados, tiveram que passar por simplificações e estimativas.

3.1 Em virtude da inexistência de dados gerenciais na UFRGS, a Unidade Técnica naquele Estado se viu obrigada a estimar alguns dados necessários ao cálculo dos indicadores de desempenho, entre eles o custo corrente/aluno e a relação aluno/professor. A medida alternativa foi adotada, tendo em vista que a Universidade não dispunha do número exato de professores afastados da Instituição para qualificação profissional, bem como do custo preciso referente aos salários desses docentes.

4. Quanto aos resultados, observa-se que o custo corrente/aluno oscilou entre R\$ 5.984,64, obtido pela UFRGS, e R\$ 9.822,27, apresentado pela UFRJ. Nos indicadores de produtividade, a FUB obteve a mais alta relação aluno/professor (12,71), mas foi a UFRGS que apresentou os melhores resultados quantitativos nas relações aluno/funcionário e funcionário/professor, com 7,77 e 1,58, respectivamente.

4.1 Entre as instituições estudadas, a UFG foi a que apresentou maior GPE, com 0,95. O resultado mostra que, em média, os alunos em tempo integral correspondem a 95% do alunado da Instituição. Em outras palavras, evidencia que o equivalente a apenas 5% do alunado não se dedica à Universidade.

4.1.1 Ao que tudo indica, o regime acadêmico seriado anual, da forma como estabelecido na Universidade Federal de Goiás, seria a razão para o alto resultado encontrado. Na UFG, o aluno não se matricula em disciplinas e sim em série. A sistemática, portanto, exige maior dedicação por parte do alunado na atividade de ensino da Universidade, o que se materializa em maior carga horária semestral cursada. Ao contrário das demais IFES, o número aluno equivalente de tempo integral na UFG apresenta-se pouco abaixo da quantidade de alunos representada pelo número de cabeças. A peculiaridade certamente contribuiu para o significativo resultado

carga horária semestral cursada. Ao contrário das demais IFES, o número aluno equivalente de tempo integral na UFG apresenta-se pouco abaixo da quantidade de alunos representada pelo número de cabeças. A peculiaridade certamente contribuiu para o significativo resultado no custo corrente/aluno. O indicador apresentou o segundo melhor resultado, com R\$ 6.543,31.

4.2 Quanto ao GEPG, Conceito CAPES e IQCD, os mais altos resultados em cada um desses indicadores foram alcançados por três IFES, que se revezaram na ocupação da primeira posição.

4.2.1 Os dois maiores GEPG, com 23,11 e 18,89%, foram conseguidos, respectivamente, pela UFRJ e UFRGS. A FUB apresentou o 3º melhor desempenho, com 11,81%. Aquelas duas instituições também apresentaram os maiores conceitos CAPES da amostra: 4,33 (UFRJ) e 4,57 (UFRGS). Apesar das universidades federais do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul apresentarem IQCD significativos (3,69 e 3,60, respectivamente), a maior pontuação neste indicador ficou com a FUB, com 3,99.

4.3 Com relação à TSG, verifica-se que a FUA apresentou a maior taxa. Cabe aqui uma ressalva. Conforme observado anteriormente, os dados da Universidade correspondem ao exercício de 1999. Nesse ano, o número de formandos aumentou em quase 40% em relação a 1998. Esse forte incremento deve ter contribuído para a elevada taxa de sucesso encontrada na Instituição. Se o ano de 1998 houvesse sido utilizado, o desempenho do indicador provavelmente seria outro, até porque o número de formandos, nesse ano, diminuiu 2,35% em relação a 1997.

4.3.1 Já o resultado encontrado pela UFG, também extremamente elevado (80,88%), parece estar associado ao regime acadêmico adotado na Universidade, anteriormente mencionado. O desempenho verificado na TSG é, portanto, compatível com o significativo resultado alcançado no GPE.

a) Indicadores de Desempenho

2 - análise dos resultados

5. É sempre de bom alvitre lembrar que os indicadores de desempenho considerados apresentam várias limitações, entre elas a de não possuírem capacidade para espelhar a dimensão da qualidade das atividades de ensino e pesquisa que representam (com exceção do Conceito CAPES). Além de se constituírem em indicadores quantitativos, o seu nível de agregação é elevado, já que foram concebidos com o objetivo de retratar a instituição de ensino superior como um todo, para fins de comparação. Assim, padecem também de outra limitação: não são capazes de retratar, de forma individual, aspectos da realidade dos diversos cursos e pesquisas desenvolvidos em cada universidade.

curios e pesquisas desenvolvidos em cada universidade.

5.1 É provável que essas limitações técnicas tenham contribuído para a dificuldade encontrada na identificação de explicações precisas para o desempenho de um ou outro indicador utilizado. Não há como formar juízo acerca das causas que, por exemplo, levaram a FUA, instituição voltada para o ensino universitário, a apresentar custo corrente/aluno maior que da UFPE e UFRGS, quando se sabe que estas Instituições apresentam maior envolvimento com atividades mais dispendiosas, como a pesquisa. Quais os fatores que teriam contribuído para que a UFG, também voltada para o ensino, apresentasse um dos mais baixos indicadores aluno/professor da amostra, assim como a UFRJ exibisse a menor TSG? Inadequação no tratamento dos dados? Ou graus diferenciados de eficiência na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros?

5.2 Ciente da grande diversidade existente entre as Instituições Federais de Ensino Superior, foram introduzidas alterações (refinamentos) em diversos indicadores, ainda na fase de concepção da metodologia desenvolvida pela 6ª Secex, com o objetivo de torná-los comparáveis com congêneres obtidos em outras IFES de diferentes vocações.

5.3 Segundo especialistas em ensino superior, as atividades de pesquisa se repercutem sobre os custos e indicadores de produtividade de uma instituição, assim como sobre a qualidade dos programas de pós-graduação. Ou seja, IFES com maior envolvimento em pesquisa tendem a apresentar maior custo por aluno, menor relação aluno/professor e melhores conceitos CAPES de avaliação. Já nas IFES com maior envolvimento com a atividade de ensino, o custo corrente/aluno, o IQCD e a avaliação CAPES tendem a ser menores, e os indicadores de produtividade e a participação estudantil maiores.

5.4 Analisando os resultados das IFES auditadas no Quadro I, verifica-se que aqueles refinamentos podem ter atuado no sentido de minimizar, mas não de eliminar, evidentemente, as diferentes ênfases e peculiaridades existentes nas universidades. Tanto que o padrão de comportamento dos indicadores, tratado no item anterior, pelo menos na amostra estudada, não ficou claramente definido. Entre as IFES mais envolvidas com pós-graduação, existem aquelas (UFPE e UFRGS) com baixo custo corrente/aluno e altas relações de produtividade, contrariando, assim, os resultados teoricamente esperados. A UFRJ, entretanto, exemplificou adequadamente o comportamento previsto, já que apresentou alto custo corrente/aluno e alguns indicadores de produtividade (relações aluno/professor e aluno/funcionário) relativamente baixos.

5.4.1 Em posição oposta, entre as universidades com pequeno envolvimento com pós-graduação (FUA e UFG), os resultados da Federal de Goiás se coadunam com o mencionado comportamento padrão - baixo custo unitário e altas relações aluno/funcionário e funcionário/professor - enquanto a congênera do Amazonas, ao contrário, apresenta alto custo corrente/aluno e baixas relações de produtividade, à exceção do indicador aluno/professor.

funcionário/professor - enquanto a congêneres do Amazonas, ao contrário, apresenta alto custo corrente/aluno e baixas relações de produtividade, à exceção do indicador aluno/professor.

Não obstante, os resultados das IFES auditadas nos levaram a concluir pela existência de outra correlação, entre o IQCD e o Conceito CAPES(4) . As três Universidades que obtiveram maior IQCD (FUB, UFRJ e UFRGS) também apresentaram melhor avaliação CAPES, com a exceção da FUB(5) . Já as duas IFES de menor IQCD (FUA e UFG) apresentaram, da mesma forma, os menores conceitos CAPES.

(4) O IQCD integra uma das dimensões da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação realizada pela Secretaria de Ensino Superior do MEC. Segundo Schwartzman, o IQCD está correlacionado com a qualificação do ensino de graduação e pós-graduação e, também, com o volume de pesquisas.

(5) O conceito na FUB foi de 4,12, pouco inferior ao obtido pela UFPE, de 4,13.

5.5 De qualquer maneira, verifica-se que a consolidação dos resultados não foi capaz de produzir valores médios que pudessem servir de parâmetros nacionais de desempenho. Os refinamentos introduzidos não foram suficientes para reduzir significativamente a heterogeneidade das universidades, não obstante o elevado nível de agregação dos dados. Assim, a dispersão dos dados desaconselha o uso da média como medida central da amostra, conforme se depreende do Quadro V, Anexo I. Não há condições de avaliar até que ponto a dispersão em torno dos valores médios advém de graus diferentes de eficiência ou da baixa capacidade dos refinamentos em homogeneizar as diferentes realidades com as quais convivem as universidades auditadas.

b) Avaliações do Ensino Superior e Medidas Corretivas Adotadas

6. Em cumprimento ao determinado no item 8.2.2 da Decisão nº 358/2000, as Unidades Técnicas nos estados levantaram as avaliações realizadas pelo Ministério da Educação em cursos de graduação e programas de pós-graduação. Os resultados, conforme o tipo de avaliação, foram condensados em quadros específicos e estão apresentados no Anexo I deste Relatório. A avaliação dos Programas de Pós-Graduação, a cargo da CAPES, encontra-se no Quadro II. Neste demonstrativo, também foram incluídos os dados já disponíveis referentes à FUB. O Exame Nacional de Cursos (Provão) e a Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação, de responsabilidade, respectivamente, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e da SESu, estão apresentados nos Quadros III e IV. Para fins de homogeneização, procurou-se expor dados referentes ao exercício de 1998 e, sempre que disponível, de 1999.

educacionais (INEP) e da SESU, estão apresentados nos Quadros III e IV. Para fins de homogeneização, procurou-se expor dados referentes ao exercício de 1998 e, sempre que disponível, de 1999.

7. Diante dos resultados, as Unidades Técnicas envolvidas procederam a alguns comentários.

7.1 A Secex/PE, ante a avaliação da CAPES, informa que, em 1998, somente os cursos de Anatomia Patológica, de Fisiologia e Neuropsiquiatria, todos de mestrado, receberam conceito 2. Os demais, seja de mestrado ou doutorado, obtiveram notas iguais ou superiores a 3.

7.1.1 Quanto ao Exame Nacional de Cursos, a Unidade ressalta que, apesar de ter havido redução de conceito nos cursos de engenharia elétrica e jornalismo entre 1998 e 1999, os demais dez cursos ou mantiveram a avaliação anterior ou melhoraram de conceito. Os conceitos A ou B foram alcançados por dez dos doze cursos avaliados.

7.1.2 Com relação à Avaliação das Condições de Oferta realizada em nove cursos de graduação da UFPE, entre 1998 e 1999, a Secex/PE informa que os cursos que receberam conceitos CI (condições insuficientes) e CR (condições regulares) no item instalações estão sendo contemplados prioritariamente nos projetos de modernização, recuperação de equipamentos e de acervo bibliográfico. Como exemplo de deficiências, aponta a inexistência de um jornal laboratório regular (jornalismo), carência de equipamentos nos laboratórios (engenharia mecânica), laboratórios insuficientes e inadequados com escassez de material (odontologia).

7.2 A Secex/RJ considerou bastante positivos os resultados alcançados pelos graduandos da Universidade Federal do Rio de Janeiro no Exame Nacional de Cursos de 1999. Dos doze cursos avaliados, seis obtiveram conceito A, cinco B e apenas um, de Odontologia, ficou com conceito C, considerado Regular. Em 1998, foram oito os cursos avaliados. A maioria, cinco cursos, receberam o conceito máximo e os três restantes obtiveram conceito B.

7.2.1 Na Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação, a Universidade apresentou menor desempenho, principalmente no exercício de 1999. Não obstante quatro dos seis cursos avaliados tenham obtido conceitos máximos nas três dimensões que compõem o processo de avaliação, a Organização Didático-Pedagógica e as Instalações do Curso de Jornalismo foram qualificadas como insuficientes. Por esse motivo, o curso sofreu restrições por parte dos avaliadores do MEC. Segundo a Secex, a UFRJ não informou, com clareza, se adotou, inclusive para os demais cursos avaliados, as medidas corretivas recomendadas pelas equipes de especialistas da SESU/MEC, encarregados de executar a Avaliação.

7.2.2 Quanto à avaliação da CAPES, a Unidade Técnica informa que, dos 89 programas de pós-graduação avaliados, um obteve conceito 1 e cinco receberam conceito 2. Ressalta, entretanto, que foram quinze os programas considerados de excelência internacional (com conceitos 6 ou 7) e que, entre os sete conceitos, o que aglomerou o maior número de programas (27) foi o de número 5.

entretanto, que totam quinze os programas considerados de excelência internacional (com conceitos 6 ou 7) e que, entre os sete conceitos, o que aglomerou o maior número de programas (27) foi o de número 5.

7.2.3 Na UFRJ, os cursos de pós-graduação com resultados insatisfatórios são regidos por normativo especial (Resolução GEPG nº 01/98), que dispõe sobre as providências a serem adotadas em programas avaliados com conceitos um, dois ou três. Apesar da existência do normativo, a Universidade não informou à Unidade Técnica quais as medidas que teriam sido adotadas com vistas a melhorar o desempenho daqueles cursos.

7.3 A Secex/RS destaca que a maioria dos cursos avaliados no Exame Nacional de Cursos no ano de 1999 obteve conceito ótimo (A). Em 1998, apenas o Curso de Jornalismo recebeu avaliação desfavorável (conceito D). Dos dez cursos avaliados nesse ano, seis receberam nota máxima.

7.3.1 A Unidade Técnica ressalta também que nem todos os cursos de mestrado e doutorado que obtiveram conceito 3 na avaliação CAPES apresentaram deficiências de desempenho. Entre os avaliados com esse conceito, encontram-se os cursos novos, iniciados em 1998, 1999 e 2000, cujos projetos de implantação receberam conceito 3 e que deverão demonstrar seu desempenho na próxima avaliação CAPES referente ao triênio 98/99/2000 (fl. 110 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

8. As providências adotadas pelas universidades auditadas, como se verá, são diferenciadas e objetivam, como seria de esperar, atender problemas específicos. Nem todas as unidades técnicas lograram êxito na obtenção de pronunciamento das IFES quanto a eventuais medidas corretivas adotadas em razão das avaliações patrocinadas pelo MEC.

8.1 Quanto às providências adotadas pela FUA no sentido de sanar as deficiências verificadas nas avaliações dos cursos de graduação, a Secex/AM informa que não nos foi passada nenhuma informação nesse sentido, apesar de a termos solicitado aos setores competentes (fl. 12 - Vol. Principal TC 005.338/2000-7).

8.1.1 Com relação aos programas de pós-graduação, o baixo conceito CAPES obtido pelo curso de Mestrado em Educação resultou, segundo a Unidade Estadual, na reestruturação do curso, traduzida pela apresentação de novo projeto em abril do corrente ano, conforme salientou o Prof. Dr. Cláudio Augusto Milliotti, Diretor do Departamento de Pós-Graduação da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (fl. 17 - Vol. Principal TC 005.338/2000-7).

8.1.2 A nova proposta, segundo a Secex/AM, procura superar as deficiências reveladas na avaliação da CAPES e parece harmonizar-se com o objetivo geral do Regimento Geral dos Cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade do Amazonas (fl. 18 - Vol. Principal TC 005.338/2000-7).

Cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade do Amazonas (II. To - Vol.Principal TC 005.338/2000-7).

8.2 A Secex/GO solicitou à CAPES e à Secretaria-Executiva do MEC o encaminhamento de informações sobre as avaliações realizadas nas universidades auditadas, assim como sobre as eventuais providências adotadas em razão dessas avaliações. Os órgãos encaminharam os resultados de suas avaliações, incluindo, como no caso da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação, as recomendações e observações de cunho geral, mas não informaram as providências adotadas pelas IFES. A atitude pareceu-nos compreensível, até porque a adoção de eventuais medidas corretivas, cabe, em primeira instância, à Administração de cada Universidade.

8.3 Segundo o relato da Secex/PE, os cursos de pós-graduação que obtiveram resultado considerado insatisfatório, segundo avaliação da CAPES, contam com um conjunto de medidas de apoio destinadas a recuperá-los, previstas no Programa de Recuperação dos Cursos de Pós-Graduação(6) . Entre as medidas de apoio, figuram a contratação de professores visitantes, a alocação de recursos financeiros (para aquisição de materiais, passagens e despesas com locomoção, contratação de serviços), apoio à publicação e participação em congressos, ampliação das pesquisas financiadas e vinda de consultores da CAPES.

(6) O Programa possui dois objetivos: a) suprir as necessidades e modificações identificadas pela CAPES aos cursos que tiveram na última avaliação um desempenho insatisfatório, para que possam superar as dificuldades na consecução de seus objetivos acadêmicos; b) melhorar as condições gerais de funcionamento acadêmico e administrativo de cada curso, através de mecanismos de apoio estabelecidos pela UFPE, na medida de suas possibilidades.

8.3.1 Para ingressar no Programa, que tem duração de doze meses, prorrogáveis por igual período, é necessária, além do curso ter apresentado conceito insatisfatório (1 ou 2), a apresentação de proposta de recuperação e o comprometimento com o seu desempenho.

8.3.2 Esse Programa de Recuperação dispõe de avaliação anual dos cursos nele inseridos. São apresentados relatórios e realizadas visitas de representantes da Pró-Reitoria para Assuntos de Pesquisa e Pós-Graduação (Propesq) e de consultores da CAPES convidados. Tais cursos podem ser fechados, caso não apresentem desempenho satisfatório na avaliação seguinte da CAPES.

8.3.3 A Secex/PE considerou positiva a participação da Propesq na condução do Programa, tendo em vista as seguintes iniciativas: participação permanente da coordenação e dos colegiados dos cursos nas discussões; identificação e documentação, logo de início, dos problemas e estratégias de solução; estabelecimento de metas e de pontos de controle

tenho em vista as seguintes iniciativas: participação permanente da coordenação e dos colegiados dos cursos nas discussões; identificação e documentação, logo de início, dos problemas e estratégias de solução; estabelecimento de metas e de pontos de controle, tais como a confecção e avaliação de um relatório após um ano; visita de representantes da própria CAPES, a convite, para reforço dessa avaliação parcial (fl. 68 - Vol. Principal TC 009.479/2000-3).

8.3.4 Com relação aos cursos de graduação, a Unidade do Tribunal em Pernambuco informa que as providências adotadas resultam das Avaliações Interna e Externa, realizadas no âmbito do Programa de Avaliação Institucional (PAIUB), do Exame Nacional de Cursos (Provão) e da Avaliação das Condições de Oferta, esclarecendo que as medidas empregadas não estão atreladas a essa ou a aquela avaliação. À medida que as avaliações vão sendo disponibilizadas, sejam de iniciativa do MEC, sejam de iniciativa da própria UFPE, as providências vão sendo adotadas, num processo de busca permanente de melhoria.

8.3.5 Em face dessa peculiaridade e da diversidade das ações implementadas em decorrência daquelas avaliações, destacaremos, a seguir, algumas providências, entre as listadas nas fls. 03/04 e 30/51 do Vol. Anexo I (TC 009.479/2000-3):

- criação da Empresa Júnior CONTEC - Consultoria Tecnológica em Projetos de Engenharia, que atua nas áreas de Consultoria e Assessoria em Projetos de Eletrônica, Automação, Programação, Home Page, treinamento em Eletrônica, Projeto de Rádio Comunitária etc;
- reestruturação curricular em alguns cursos avaliados, a exemplo de Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Engenharia Química, Odontologia e jornalismo;
- diminuição da carga horária total do curso de Engenharia Mecânica para 3.600 horas;
- implantação do Programa de Melhoria do Ensino - PROENSINO, beneficiando 69 projetos;
- implantação do Projeto de Recuperação e Ampliação de Acervos Bibliográficos, por meio do qual foram destinadas verbas não somente para os cursos avaliados, como também para todos os cursos da graduação;
- implantação do Projeto MEC para Melhoria do Ensino de Graduação;
- Projeto de Modernização da Graduação, que objetiva a distribuição de equipamentos de informática;
- desenvolvimento e implantação de um novo sistema de controle acadêmico e de um sistema permanente de avaliação da qualidade da formação acadêmica ; e

permanente de avaliação da qualidade da formação acadêmica, e

- flexibilização horizontal dos cursos, por meio da implantação de disciplinas interdepartamentais que se destinam a integrar ensino, pesquisa e extensão. São exemplos dessas disciplinas: projeto de extensão 1 e 2, bioética, projeto de iniciação à docência 1 e 2, projeto de iniciação científica 1 e 2 e estudos dirigidos de monitoria.

8.4 Segundo o relato da Secex/RJ, a Universidade Federal do Rio de Janeiro foi solicitada a informar acerca das medidas corretivas adotadas em vista das avaliações realizadas. Os esclarecimentos apresentados, por meio do Ofício O/UFRJ/SR-2/70/00, de 21.09.2000 (fls. 108/111 - Vol. Anexo I TC 012.290/2000-1), foram, entretanto, considerados insuficientes.

8.4.1 Sobre a avaliação empreendida pela CAPES, a Universidade limitou-se a informar que os cursos de pós-graduação com resultados insatisfatórios - conceitos um, dois ou três - são regidos pela Resolução CEPG nº 01/98 (fl.109), que dispõe sobre as medidas que devem ser adotadas em programas de pós-graduação que se encontram nessa situação. A UFRJ não informou, portanto, as providências adotadas para corrigir os cursos avaliados como insuficientes.

8.4.2 A respeito da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos, a UFRJ também não informou, conforme se conclui da leitura daquele Ofício, as providências adotadas em virtude das recomendações emitidas pela comissão de especialistas encarregada da avaliação dos cursos.

8.4.3 A UFRJ informou que os cursos de especialização, atualização e aperfeiçoamento, considerados de pós-graduação lato sensu, não são avaliados pelo MEC, mas têm sido objeto de debates referentes a mecanismos institucionais de regulamentação, registro e acompanhamento. Entre as providências adotadas, a Instituição listou as seguintes:

- nova regulamentação dos cursos de pós-graduação lato sensu encontra-se em discussão nas Câmaras de Acompanhamento e Avaliação de Cursos e de Legislação e Normas do Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa;

- novo sistema de registro acadêmico (SIRA) unificado, em fase de implementação;

- acompanhamento de atividades docentes, neste nível de ensino, por meio do Sistema Gerencial de Acompanhamento Acadêmico (SIGMA) (fl. 108 - Vol. Anexo I TC 012.290/2000-1).

8.5 A Secex/RS, em decorrência do resultado obtido pelo Curso de Jornalismo no Exame Nacional de Cursos (conceito D), exercício de 1998, e na Avaliação das Condições de Oferta (Condições Insuficientes na Organização Didático-Pedagógica e nas Instalações), exercício de 1999, solicitou à UFRS informação quanto às medidas corretivas adotadas. Em resposta, a Entidade informou que está elaborando proposta de reforma curricular, devendo

(Condições insuficientes na organização didático-pedagógica e nas instalações), exercício de 1999, solicitou à UFRS informação quanto às medidas corretivas adotadas. Em resposta, a Entidade informou que está elaborando proposta de reforma curricular, devendo estar concluída até o final do ano de 2000. A proposta incorpora as orientações das Diretrizes Curriculares, em processo de aprovação no Conselho Nacional de Educação. Informou, ainda, que encaminhou ao MEC Projeto de Melhoria dos Laboratórios de Ensino do Curso de Comunicação Social, mediante o qual a Universidade solicita equipamentos destinados a aparelhar diversos laboratórios, como o laboratório de informática, o de novas tecnologias na comunicação e informação, o estúdio de rádio/áudio e de TV e o núcleo de fotografia.

8.5.1 Com relação às providências destinadas a melhorar os conceitos dos programas de pós-graduação que obtiveram nota 3 na avaliação da CAPES, o Pró-Reitor de Pós-Graduação, apesar da solicitação da equipe de auditoria da Secex/RS, não especificou quais as medidas corretivas adotadas pela Instituição com vistas a superar as deficiências apontadas.

8.5.2 A Unidade do TCU no Rio Grande do Sul noticia a existência de Programa de Avaliação Institucional na UFRGS (PAIUFRGS). Trata-se de programa de âmbito interno, que visa à avaliação sistemática e permanente das unidades e, conseqüentemente, a melhoria no processo pedagógico, tendo, como objetivo principal, verificação do cumprimento da missão pública da Universidade.

8.5.3 Segundo o relato da Secex/RS, o PAIUFRGS nasceu da adesão voluntária da quase totalidade das unidades da Universidade e decorreu da consciência de que o processo de avaliação é imprescindível para construir uma universidade pública, aberta, crítica, voltada para a qualidade científica e comprometida com a solução dos problemas nacionais (fl. 39 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

8.5.4 O Programa envolve cinco etapas. São elas: a sensibilização, o diagnóstico, as avaliações interna e externa e a reavaliação. A partir dos resultados da última etapa, várias medidas estão sendo encaminhadas para serem implementadas e/ou estudadas, visando a sua integração nas políticas institucionais mais amplas. Não foram especificadas quais seriam essas providências. Não obstante, a equipe de auditoria daquela Secex analisou alguns relatórios de avaliação interna e externa, constatando que os resultados e os impactos positivos resultantes do Programa podem ser medidos pela capacidade de envolver os responsáveis na discussão em torno dos pontos críticos levantados. Ademais, outros resultados foram constatados, como alterações curriculares que possibilitaram diminuição da evasão, criação de cursos noturnos, diminuição nos índices de reprovação e aumento no número de diplomados (fl. 45 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

8.6 Como relatado, das quatro universidades diretamente questionadas, apenas duas (UFPE e UFRGS) informaram as providências adotadas em resposta às avaliações realizadas nos cursos de graduação. Quanto aos cursos de pós-graduação, somente a UFPE e a FUA informaram, de forma satisfatória, as medidas corretivas adotadas.

UNIVERS) informaram as providências adotadas em resposta às avaliações realizadas nos cursos de graduação. Quanto aos cursos de pós-graduação, somente a UFPE e a FUA informaram, de forma satisfatória, as medidas corretivas adotadas.

8.6.1 É importante notar que os resultados do Exame Nacional de Cursos (Provão), da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação e da CAPES contêm informações gerenciais importantes que devem ser levadas em conta pelos gestores das IFES, especialmente quando as avaliações apontam deficiências ou disfunções que devam ser corrigidas. Nesse sentido, propomos que seja determinado à Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) que, no exame das contas das Instituições Federais de Ensino Superior, exija que os respectivos relatórios de gestão contenham informações sobre as medidas corretivas implementadas em decorrência das avaliações realizadas pelo MEC nos cursos de graduação e de pós-graduação, conforme previsto na IN nº 12, de 24.04.96, art. 16, inciso II, alínea d.

c) Controle sobre Pesquisas e suas formas de apropriação

9. Em cumprimento ao item 8.1 da Decisão nº 340/2000, as Unidades Técnicas verificaram os controles existentes sobre as pesquisas desenvolvidas com a participação de pesquisadores das universidades federais, bem como de que forma os resultados dessas pesquisas são apropriados.

9.1 De acordo com a Secex/AM, o controle das pesquisas na FUA realiza-se da seguinte forma:

1 - As pesquisas desenvolvidas dentro do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) são acompanhadas por Comitês Locais (Doutores da FUA) e Comitês assessores (Doutores de outras universidades), desde a seleção das mesmas até a apresentação dos resultados finais, através de reuniões, relatórios e exposições orais e painéis, com a supervisão do CNPq, órgão de fomento do programa;

2 - As demais pesquisas desenvolvidas individualmente ou em grupos, aprovadas no Conselho de Ensino e Pesquisa, são cadastradas no Departamento de Apoio à Pesquisa (DAP). Entretanto, o acompanhamento das mesmas é feito diretamente pelas agências financiadoras. Para todas as pesquisas são criados programas específicos, nos quais são arquivadas todas as informações necessárias ao seu acompanhamento (fl. 15 - Vol. Principal TC 005.338/2000-7).

9.1.2 Quanto à forma como são os resultados apropriados, informa aquela Secex que as pesquisas realizadas na FUA são disponibilizadas ao público por meio de publicações na Revista da Universidade do Amazonas, assim como através de eventos, a exemplo da Jornada de Iniciação Científica e da Mostra da Produção Técnico-Científica da Universidade do Amazonas, onde são apresentadas exposições orais e painéis, sendo também editado um livro contendo resumo desses eventos.

contendo resumo desses eventos.

9.1.3 A Unidade Técnica colheu a informação de que a Universidade do Amazonas não participa diretamente do financiamento das pesquisas, por falta de dotação orçamentária específica para o desenvolvimento dessa atividade acadêmica. Os financiadores das pesquisas são órgãos e empresas estatais e privadas, entre as quais se destacam o CNPq, o CTPETRO/FINEP, o Banco da Amazônia S/A - BASA e a PETROBRÁS.

9.1.4 Dessa forma, os resultados das pesquisas são apresentados em forma de relatórios, conforme as exigências da agência de fomento ou empresa, ficando as publicações a cargo do próprio autor da pesquisa. A participação da FUA ocorre na fase de publicação e limita-se ao pagamento de viagens e estadas para a participação dos professores em congressos e simpósios, onde os docentes apresentarão os resultados de suas pesquisas, desde que os professores apresentem trabalhos completos a serem publicados.

9.1.5 Embora a Secex/AM tenha-se posicionado favoravelmente ao modelo de financiamento presente na FUA, por entender de fundamental importância a parceria entre universidades e empresas para o desenvolvimento tecnológico de nosso país, ressaltou que a falta de recursos próprios pode limitar a produção científica da Universidade em casos de projetos inovadores que venham a ser idealizados por seus pesquisadores e que não despertem o interesse imediato dos agentes financiadores, em prejuízo de seu desenvolvimento (fl. 16 - Vol. Principal TC 005.338/2000-7).

9.2 Segundo a Secex/GO, as atividades de pesquisa na Universidade Federal de Goiás, definidas como aquelas relacionadas à produção de conhecimentos científicos básicos, aplicados e tecnológicos, estão regulamentadas pela Resolução nº 462 do Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura (CEPEC), da Instituição.

9.2.1 Ainda no âmbito do controle das atividades de pesquisa, informa a Unidade Técnica que a produção resultante dessas atividades são descritas no Relatório Anual do Docente (Radoc), o que possibilita a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e demais unidades acadêmicas realizarem uma avaliação sistemática da qualidade dos resultados. Informa, ademais, que as Resoluções Cepec nºs. 411 e 417 normalizam a criação e funcionamento de cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) e *lato sensu* (especialização), respectivamente.

9.2.2 A concessão de bolsas para iniciação científica, oriundas do Pibic/CNPq e da própria UFG, ocorre após processo de seleção, realizado conforme edital, havendo a participação de pesquisadores do CNPq e de outras instituições, com vistas ao julgamento do mérito científico das propostas. O acompanhamento das pesquisas desenvolvidas pelos bolsistas é exercido por um comitê interno, cujas atividades são dirigidas por regimento, formado por pesquisadores doutores.

um comitê interno, cujas atividades são dirigidas por regimento, formado por pesquisadores doutores.

9.2.3 Quanto à forma de apropriação das pesquisas, a Secex/GO informa que os conhecimentos produzidos são utilizados para elaboração de publicações, seja na forma de artigos científicos (veiculados em revistas nacionais ou internacionais), de livros ou capítulos de livros, de comunicações (resumos) em eventos científicos de âmbito nacional e internacional, em artigos de divulgação (jornal) e na produção artística (fl. 14 - Vol. Principal TC 008.781/2000-3).

9.2.4 É recente a preocupação da Universidade Federal de Goiás com temas relacionados com a propriedade intelectual - proteção e comercialização da propriedade intelectual, adoção de procedimentos com vistas à regularização da atividade de produção intelectual, dos direitos de propriedade industrial e demais direitos de propriedade sobre invenções ou aperfeiçoamentos passíveis de industrialização e comercialização - muito embora a UFG já disponha de sistema de gerenciamento de pesquisas, que fornece alguns indicadores acerca do grau de inovação de conhecimentos ou da possibilidade comercial dos resultados da pesquisa.

9.2.5 Segundo a Unidade Técnica, algumas medidas têm sido adotadas objetivando a criação de uma cultura de propriedade intelectual na UFG. Em 1999, foram realizados seminários com a participação de representantes do INPI e da Agência Brasileira de Informações (Abin). Para o ano de 2000, está agendado seminário com a participação do Escritório de Transferência de Tecnologia da Unicamp.

9.2.6 Além dessas providências, foi constituído um grupo de trabalho composto de pesquisadores das áreas agrárias, biológicas, da saúde, exatas e da terra e engenharias, com o objetivo principal de elaborar um documento que contenha as diretrizes da propriedade intelectual na UFG. Esse documento definirá, por exemplo, a responsabilidade do coordenador do projeto na guarda dos resultados, a participação de pesquisadores (nacionais e estrangeiros) em uma das fases do projeto, a matéria que pode ser publicada ou não etc. Outro objetivo desse grupo será a criação de um serviço de auxílio aos pesquisadores para a solicitação de patentes (atualmente, esse auxílio é fornecido pelo CNPq).

9.2.7 Ainda no âmbito da apropriação das pesquisas, a Unidade Técnica afirma que não há como estimar, com a necessária precisão, os recursos econômicos gerados e que os resultados são disponibilizados para toda a sociedade.

9.3 De acordo com a Secex/PE, a UFPE dispõe de ferramentas bastante eficientes para controlar as suas atividades de pesquisa. A Universidade mantém um inventário de pesquisa, que contém informações sobre o número e qualificação dos recursos humanos participantes dos grupos de pesquisa, as linhas de pesquisa desenvolvidas e a produção científico-tecnológica. Esse inventário é preenchido a cada dois anos e, em 2000, conta com 273 grupos de pesquisas e 1.514 pesquisadores cadastrados, dos quais 1.095 são docentes da instituição.

grupos de pesquisa, as linhas de pesquisa desenvolvidas e a produção científico-tecnológica. Esse inventário é preenchido a cada dois anos e, em 2000, conta com 273 grupos de pesquisas e 1.514 pesquisadores cadastrados, dos quais 1.095 são docentes da Instituição.

9.3.1 Além do inventário de pesquisas, do qual participam todos os pesquisadores, docentes da Universidade e alunos, técnicos, professores visitantes, há um sistema informatizado para gerenciar a produção geral dos docentes vinculados a qualquer uma das atividades exercidas pela Instituição. Denominado Prodoc, o sistema foi definido pela Universidade, como um processo de gestão em multimídia para normalização, aquisição, arquivamento e processamento de informação de toda história da produção dos seus docentes.

9.3.2 Na área de iniciação científica(7) , a concessão de bolsas, destinadas a apoiar o envolvimento de alunos de graduação nas atividades de pesquisa desenvolvidas pelos docentes, é administrada por uma coordenação específica no Departamento de Pesquisa, vinculado à Pró-Reitoria de Assuntos de Pesquisa e Pós-Graduação - Propesq.

(7) O Departamento de Pesquisa da Universidade não considera as ações de iniciação científica como atividades próprias de pesquisas, mas como insumos valiosos para as pesquisas lideradas por docentes, que por sua vez integram os grupos de pesquisa já comentados.

9.3.3 Segundo a Unidade Técnica, cada pedido é submetido, preliminarmente, à avaliação de um relator ad hoc, normalmente um docente da UFPE de uma área relacionada ao projeto. O processo seletivo prossegue com a atuação de duas comissões. A Comissão Interna - à qual cabe definir os requisitos para a solicitação, seleção e alocação das bolsas de forma harmônica com as diretrizes do CNPq - efetua a classificação dos pleitos submetidos por cada área do conhecimento, considerando: o parecer inicial do relator ad hoc, a relevância do projeto, o currículo do orientador e o histórico do aluno.

9.3.4 Os critérios utilizados e os resultados dessa etapa de classificação são discutidos com a Comissão Externa, formada por docentes de outras instituições de ensino do país. Do parecer conjunto, fruto dessa discussão, resulta a relação definitiva de aprovados a ser divulgada. (fl. 73 - Vol. Principal TC 009.479/2000-3). Em 1999, foram concedidas 440 bolsas, sendo 420 pagas pelo CNPq e as demais pela UFPE.

9.3.5 Já a concessão das bolsas para iniciação científica pela Fundação de Apoio à Ciência do Estado de Pernambuco (FACEPE) não é controlada, ao contrário das até aqui vistas, pela Propesq. A seleção e acompanhamento são realizados diretamente pela entidade financiadora.

9.3.6 A Propesq não controla os projetos de pesquisa individuais e institucionais desenvolvidos

Propesq. A seleção e acompanhamento são realizados diretamente pela entidade financiadora.

9.3.6 A Propesq não controla os projetos de pesquisa individuais e institucionais desenvolvidos na Universidade. A prestação de contas dos projetos individuais - são geralmente de pequeno porte e administrados pelo próprio pesquisador - é efetuada pelo coordenador diretamente ao órgão de fomento. Nos projetos institucionais, a alocação dos recursos é procedida pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da UFPE (FADE), que gerencia a aplicação da verba e a prestação de contas. Entre os principais órgãos financiadores das pesquisas, figuram a FINEP, o CNPq, a CAPES, o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), a AIEA (Agência Internacional de Energia Atômica) e a FACEPE.

9.3.7 A UFPE reconhece, em relação à apropriação do retorno das pesquisas, a importância da produção do conhecimento na economia moderna(8) , em que a demanda e produção de bens de informação e conhecimento estão superando a de bens materiais tradicionais. A Universidade reconhece, também, o papel estratégico das instituições de ensino superior nessa nova economia, já que está diretamente envolvida com a produção e transmissão de inovações tecnológicas de bens e serviços, com a aferição do conhecimento, além de cumprir com a clássica missão de formar capital humano qualificado(9) . Não obstante, a UFPE admite, conforme conclusão do documento acostado às fls. 54/63 (Vol. Anexo II TC 009.479/2000-3), que a sistematização do processo de apropriação dos resultados em pesquisa encontra-se em fase inicial. Consequentemente, a apropriação desses resultados tem sido limitada.

(8) Segundo informações contidas em documento da UFPE anexado aos autos, os negócios relacionados com conhecimento têm gerado a principal força de trabalho nos países de primeiro mundo e têm sido considerados um entrave nos países em desenvolvimento. Dois quintos da população dos EUA estão trabalhando na economia do conhecimento. Estrategicamente, as indústrias de produção de conhecimento encontram-se sediadas nos países ricos. A classificação do que é desenvolvido passa a ter nova forma de expressão em função da mudança pessoal e, consequentemente, social pelo desejo (fl. 55 - Vol. Anexo II TC 009.479/2000-3).

(9) De acordo com o mesmo documento, a contribuição da educação superior para o aumento da produção, produtividade, competitividade e sustentação econômica das empresas e países tem sido constatada e clamada de forma indutiva. Países que apresentam altas taxas de educação formal de seu povo geralmente possuem economias mais estáveis e com um maior percentual de empreendimentos sustentáveis.

9.3.8 No passado, os resultados das pesquisas dos docentes da UFPE produziam registros e patentes com propriedade intelectual geralmente exclusiva dos próprios docentes. Não há

9.3.8 No passado, os resultados das pesquisas dos docentes da UFPE produziam registros e patentes com propriedade intelectual geralmente exclusiva dos próprios docentes. Não havia apoio da Universidade ou das agências de fomento no processo de pedido de patentes.

9.3.9 No presente, a Instituição realiza esforço no sentido de sistematizar e gerar um marco legal para geração de patentes com propriedade institucional. A Universidade está instalando serviço de apoio a geração de registro e patentes, que tem, como objetivo, implantar mecanismos para identificar o potencial e a necessidade de submeter registro de propriedade intelectual e, como meta, levantar 80% das idéias, produtos e serviços com potencial dos pesquisadores da Instituição e submeter pedido de dez patentes. Com esta iniciativa, espera-se obter, no futuro, algum retorno financeiro do investimento nas pesquisas através das patentes com viabilidade comercial.

9.3.10 Em síntese, no entender da Secex/PE, ainda não há controle sobre a apropriação dos resultados das pesquisas, no que concerne à criação de registros e patentes e aos ganhos econômicos eventualmente auferidos (fl. 80 - Vol. Principal TC 009.479/2000-3). No entanto, existe a consciência da necessidade de atuação institucional nesse setor, comprovada pela criação recente de uma Coordenação de Proteção ao Conhecimento e Geração de Empreendimentos, com estrutura administrativa distinta, pelo início de instalação do mencionado serviço de apoio a criação de registros e patentes, bem como pela futura implantação de projeto de levantamento de serviços e produtos de base tecnológica, que revelará o acervo de resultados de pesquisas que podem gerar registros e patentes e/ou ganhos econômicos.

9.4 A Secex/RJ constatou que a UFRJ não dispõe de sistema voltado especificamente para o controle de pesquisas, existindo tão-somente o Sigma - Sistema Integrado de Gerenciamento de Informações Acadêmicas. Originariamente concebido para o cadastramento e pagamento da Gratificação de Estímulo à Docência (GED), as informações contidas no Sigma são fornecidas diretamente pelos próprios professores/pesquisadores, sendo posteriormente homologadas pelos Chefes de Departamento. Assim, o projeto de pesquisa registrado nesse Sistema corresponde a uma declaração de intenção. Ademais, o Sigma não apresenta a evolução regular ou periódica das atividades de pesquisa nem registra os resultados obtidos, a não ser quando o próprio pesquisador informa que seu trabalho foi publicado. Em face do uso originário do Sistema, há a possibilidade de, uma vez alcançada a pontuação máxima para o pagamento da referida gratificação, os docentes negligenciem a inserção de dados relativos às suas pesquisas.

9.4.1 A título de recomendação, a Secex/RJ propôs que a Universidade submeta os registros porventura existentes, voltados para o controle de pesquisas, à homologação pelas autoridades competentes, além de condicionar a celebração dos instrumentos formalizadores de concessão de financiamento ou auxílio à pesquisa, avançados entre as agências de fomento ou fundações de apoio e os pesquisadores da UFRJ, ao prévio registro da atividade no Sigma

autoridades competentes, além de condicionar a celebração dos instrumentos formalizados de concessão de financiamento ou auxílio à pesquisa, avençados entre as agências de fomento ou fundações de apoio e os pesquisadores da UFRJ, ao prévio registro da atividade no Sigma (fl. 9 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

9.4.2 Com as medidas, espera a Unidade técnica que a UFRJ tenha garantias de que o Sistema passe a espelhar, efetivamente, a realidade das atividades de pesquisa realizadas na Instituição, além de viabilizar outras etapas de controle.

9.4.3 Foi verificado, também, que o controle dos laboratórios e instalações é realizado de forma autônoma, por cada Departamento ao qual estão subordinados. Não há registros contábeis ou controle da Universidade quanto aos recursos recebidos para a realização de trabalhos e serviços. Essa sistemática não minimiza a possibilidade de que as atividades de cunho particular estejam sendo desenvolvidas por pessoal da UFRJ em laboratórios e instalações da Instituição.

9.4.4 Com vistas a contornar a limitação, a Secex propôs recomendação no sentido de que a Universidade concretize a intenção de também inserir no Sigma dados relativos à utilização de seus laboratórios e instalações. Dessa forma, a instituição poderá ter uma visão sistêmica do engajamento de seus meios materiais e humanos nos esforços de pesquisa e assim, ante a evidência de descompasso injustificado no emprego desses meios, detectar uso indevido de seus laboratórios e instalações (fl. 9 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

9.4.5 Com relação aos grupos de pesquisa, a UFRJ, embora proprietária dos laboratórios e dispondo dos pesquisadores, não possui, ao contrário das agências financiadoras (CNPq, CAPES), controle sobre tais grupos, nem sobre o que está sendo pesquisado. Segundo a Secex, a única participação formal da universidade consiste na aceitação, pela Chefia do Departamento onde ocorrerá a pesquisa, do trabalho respectivo. A partir daí não existe acompanhamento do processo, o que gera um relacionamento exclusivo entre o órgão financiador e o grupo de pesquisas vinculado ao projeto (fl. 65 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

9.4.6 A concessão de bolsas de iniciação científica parece seguir procedimento preestabelecido. Em 2000, a concessão foi regulamentada por edital, que dispôs sobre as condições exigidas para inscrição, julgamento, divulgação dos resultados, compromissos do bolsista, do orientador e condições complementares. Puderam candidatar-se a essas bolsas os docentes com título de doutor. Pelo que se pôde observar, a concessão de bolsas de iniciação científica tem como critério básico privilegiar o aluno com elevado rendimento escolar.

9.4.7 A equipe de auditoria constatou que a Universidade não estabeleceu normas internas que regulem a pesquisa e a apuração de custos e de eventuais receitas derivadas dessa atividade. Existe, entretanto, grupo de trabalho no âmbito da Coordenação de Programas de Pós-Graduação em Engenharia. Como estudante a matéria

reguem a pesquisa e a apuração de custos e de eventuais receitas derivadas dessa atividade. Existe, entretanto, grupo de trabalho no âmbito da Coordenação de Programas de Pós-Graduação em Engenharia - Coppe estudando a matéria.

9.4.8 Pelo lado dos custos, verificou-se o desconhecimento, pela UFRJ, dos custos efetivamente incorridos na realização de pesquisas e prestação de serviços. Os procedimentos para a apuração dos custos diretos são precários e praticamente inexistentes no caso dos custos indiretos.

9.4.9 Em face dessa circunstância, a Unidade Técnica no Rio de Janeiro propôs recomendação à Universidade que defina regras gerais de apropriação de custos diretos e indiretos, bem como aperfeiçoe os mecanismos de controle patrimonial (instalações e equipamentos) (fl. 10 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

9.4.10 Com a providência, a Secex espera que o planejamento adequado dos custos envolvidos nas pesquisas e serviços permita tanto o ressarcimento correto dos custos da Universidade quanto a definição da exata contrapartida dos participantes nos projetos. Essa última pode ser usada como base na negociação com os financiadores a respeito da co-titularidade dos direitos de propriedade industrial porventura envolvidos (fl. 10 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

9.4.11 Pelo lado das receitas, a equipe comprovou que a UFRJ não adota procedimento uniforme no sentido de garantir o recebimento de possíveis benefícios econômicos decorrentes das atividades de que ora se ocupa. Analisando convênios, acordos e contratos relativos a pesquisas e prestação de serviços, a equipe constatou que, em alguns casos, não há previsão contratual da apropriação de benefícios. Em outros, a Instituição abdica de direitos que deveriam ser a ela reservados. Além disso, não se sabe se os recursos que ingressam na Universidade, a título de taxa de repasse ou de doações de equipamentos ou serviços, remuneram a UFRJ de forma justa, tendo em vista os encargos suportados pela IFES em decorrência das atividades oriundas das pesquisas.

9.4.12 Para corrigir a situação, a Secex propôs determinação no sentido de que a Universidade revise os convênios firmados com fundações de apoio, com vistas à instituição de percentual de repasse para a entidade, na hipótese de sua inexistência, ou a sua alteração, se necessário for, no caso desse percentual já existir, de forma que seja assegurada a justa remuneração da universidade (fl. 10 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

9.4.13 Relativamente ao registro de patentes, verificou-se a inexistência de política institucional na Universidade acerca da propriedade industrial. Essa ausência tem acarretado as seguintes conseqüências:

- registros de proteção à propriedade industrial têm sido tentados a partir de iniciativas individuais. Eventuais receitas poderão não ser apropriadas em benefício da UFRJ.

- registros de proteção à propriedade industrial têm sido tentados a partir de iniciativas individuais. Eventuais receitas poderão não ser apropriadas em benefício da UFRJ, e conseqüentemente não têm sido observados os artigos 88 e 93 da Lei nº 9.279/96;
- inexistência de procedimentos padronizados e normatizados regulando a proteção à propriedade industrial;
- falta de incentivo ao desenvolvimento de cultura pró-proteção no meio acadêmico;
- desconhecimento pela maioria dos pesquisadores dos procedimentos para proteção da propriedade industrial;
- ausência de ponte de ligação entre pesquisadores e empresas que demandam tecnologia;
- inexperiência na negociação de produtos de pesquisa;
- indefinição quanto à participação da UFRJ nos eventuais direitos gerados nos contratos/convênios com agentes financiadores (fl. 74 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

9.4.14 Diante desse quadro, a Secex/RJ propôs recomendação à UFRJ para que defina normas reguladoras acerca da propriedade industrial e das formas de apropriação dos ganhos econômicos dela decorrentes, com base na legislação já existente - Lei nº 9.279/96, Decreto nº 2.553/98 e Portaria/MCT nº 88/98, bem como crie núcleo na Instituição dotado de pessoal qualificado para realizar a intermediação entre pesquisadores, empresas e o Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI.

9.4.15 Com a implementação das providências sugeridas, acredita aquela Unidade Técnica que a credibilidade da Instituição entre as empresas nacionais e multinacionais aumentará, atraindo novos financiamentos e investimentos. Essas ações induzirão a transferência de tecnologia, novas oportunidade de trabalho e, no longo prazo, ingresso de recursos financeiros oriundos de royalties.

9.5 A Secex/RS constatou que a UFRGS está empenhada na regulamentação e criação de procedimentos relativos aos controles dos resultados das pesquisas e à apropriação desses resultados mediante royalties na exploração da propriedade industrial e transferência de tecnologia (fl.26 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

9.5.1 O estímulo e apoio à produção do conhecimento, o desenvolvimento de políticas de pesquisa e de programas de fomento das atividades de pesquisa, o acompanhamento dos projetos e a capacitação do estudante no meio científico estão sob a responsabilidade da Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade - PROPESQ.

projetos e a capacitação do estudante no meio científico estão sob a responsabilidade da Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade - PROPESQ.

9.5.2 São diversos os programas desenvolvidos no âmbito da Universidade. Entre eles, a Unidade Técnica se manifestou conclusivamente acerca do Programa de Iniciação Científica, destinado a estimular a participação dos estudantes de graduação nas atividades de pesquisa. Segundo a Secretaria de Controle Externo, esse Programa dispõe de controles suficientes na disseminação, à comunidade acadêmica e ao público externo, do conhecimento produzido. Não obstante, não se verificou preocupação por parte da Entidade Auditada em identificar o valor econômico dos trabalhos, objetivando a apropriação de eventuais ganhos econômicos dos trabalhos, decorrentes da exploração industrial ou transferência tecnológica, nas pesquisas de interesse do setor produtivo.

9.5.3 A PROPESQ tem-se esforçado no sentido de estimular a entrega da produção intelectual nas bibliotecas, de forma a permitir, por meio do registro no sistema SAbi - Registro da produção científica, técnica e artística da UFRGS, o acompanhamento dessa produção. Com a providência, busca-se, ademais, preservar a memória da Universidade, bem como tornar a produção intelectual disponível para a comunidade acadêmica e para o público externo.

9.5.4 Quanto aos projetos de pesquisa encaminhados para as agências de fomento, a exemplo das demais universidades, não existem controles ou acompanhamento desses projetos pela Universidade, até porque o vínculo dos pesquisadores se dá com a agência. Somente quando da aprovação e assinatura dos respectivos convênios é que a PROPESQ toma conhecimento da existência desses projetos de pesquisa.

9.5.5 Segundo a Pró-Reitoria de Pesquisa, a UFRGS conta com o Escritório de Integração e Transferência de Tecnologia (EITT), responsável imediato pela apropriação dos resultados das pesquisas na forma de registro da propriedade intelectual. Além dessa atribuição, o EITT desenvolve outras tarefas, como prestar assessoria em convênios e contratos e intermediar a comercialização de patentes e tecnologias, entre outras.

9.5.6 O registro da propriedade intelectual envolve a propriedade industrial (marcas e patentes), o registro de software e a proteção de cultivares. Embora o registro da propriedade industrial signifique um patrimônio com potencial de fonte de recursos adicionais a serem obtidos com a comercialização das patentes, a cultura universitária, até há pouco tempo, não considerava como produção científica o registro de patentes. A partir de 1998, notadamente com a edição da Portaria nº 3.064, de 05.11.98, que regulamentou a política de proteção às invenções desenvolvidas pelos pesquisadores da UFRGS, assim como facilitou o processo de depósito de patentes, por meio da definição de mecanismo institucional destinado a formalizar, encaminhar e acompanhar os processos de patenteamento junto aos órgãos competentes do país e do exterior, o aproveitamento da produção científica deixou de ficar restrito à sua publicação em uma revista especializada. Entre aquele ano e dezembro de 1999, a UFRGS, por intermédio do Escritório, efetuou o depósito de cinco patentes de invenção

competentes do país e do exterior, o aproveitamento da produção científica deixou de ficar restrito à sua publicação em uma revista especializada. Entre aquele ano e dezembro de 1999, a UFRGS, por intermédio do Escritório, efetuou o depósito de cinco patentes de invenção no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI).

9.5.7 A comercialização de patentes significa a transferência de tecnologia da Universidade para a sociedade. Essa atividade foi iniciada pelo EITT no ano de 2000. Espera-se, para este ano, o recebimento dos primeiros royalties oriundos de transferência de tecnologia, referentes ao licenciamento da patente Clareamento de manchas e ação fungicida e bactericida em grãos e sementes, negociada com a Cooperativa Agrária Mista Entre Rios Ltda., do Paraná.

9.5.8 O EITT tem atuado no sentido de assegurar as prerrogativas de propriedade da UFRGS, negociando os termos de cláusulas relacionadas ao direito de propriedade industrial. Em 1999, o Escritório colaborou na redação de cerca de 40 convênios e contratos firmados entre a Universidade e entidades públicas e privadas.

9.5.9 Já os direitos autorais, decorrentes da produção intelectual, são garantidos pela atuação do Escritório de Direitos Autorais (EDA), que funciona como Escritório Regional da Fundação Biblioteca Nacional. Com exclusividade, o EDA realiza a triagem e acompanhamento dos registros de direitos autorais, assim como presta serviço de assessoria aos autores. O escritório não se envolve com a arrecadação de royalties oriundos de direitos autorais. Segundo a Secex/RS, não foi, tampouco, constatada a existência de proposta de regulamentação desse procedimento por parte da Universidade.

9.5.10 A Unidade qualificou de incipiente, em vias de estruturação, e carente de maior aporte de recursos humanos e financeiros o trabalho que a UFRGS vem realizando no sentido de controlar os resultados das pesquisas e apropriar seus ganhos. Não obstante, reconheceu que está sendo desenvolvido um meio institucional que resultará em um maior controle da capacidade econômica das pesquisas realizadas no âmbito da Universidade, bem como em uma fonte de recursos real, diminuindo a evasão dos ganhos associados à produção científica própria da Universidade para a esfera privada (fl.26 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

9.6 De modo geral, as formas de apropriação pelas IFES dos resultados das pesquisas são restritas, demonstrando que a sistematização do processo de apropriação desses resultados encontra-se em fase inicial. Os conhecimentos científicos produzidos são utilizados, basicamente, para a elaboração de publicações, sob a forma de artigos científicos, resumos etc, veiculados em seminários ou revistas nacionais e internacionais, de livros, capítulos de livros ou artigos de jornal. Nas universidades auditadas, as medidas que têm sido adotadas com vistas à proteção e comercialização da produção intelectual resultante das pesquisas demonstram que a política institucional para esse setor não está solidificada. Há pouco tempo, as IFES começaram a se preocupar com aspectos regulamentares da atividade de produção intelectual, em função do nível de qualidade das pesquisas desenvolvidas e, também, do papel, cada vez mais relevante, que a produção de conhecimento vem exercendo na nova economia

começaram a se preocupar com aspectos regulamentares da atividade de produção intelectual, em função do nível de qualidade das pesquisas desenvolvidas e, também, do papel, cada vez mais relevante, que a produção do conhecimento vem exercendo na nova economia.

9.7 Observa-se, ainda, que, embora existam unidades no âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) responsáveis pela formulação e execução de política de proteção de propriedade intelectual, não há coordenação entre esse Ministério, as universidades e a SESu, que busque, com procedimentos padronizados, orientar as IFES no processo de reconhecimento e exploração das propriedades intelectual e industrial.

9.8 Apesar das dificuldades inerentes ao assunto e dada a complexidade das relações que se estabelecem entre os entes interessados nessas questões, entendemos que, ante a importância do tema, deva ser determinado à SESu que, em coordenação com o MDIC, estude a possibilidade de serem adotados procedimentos e normas padronizados, que disciplinem e, ao mesmo tempo, facilitem a adoção, pelas Instituições Federais de Ensino Superior, de providências voltadas para a obtenção das propriedades industrial e intelectual resultantes das pesquisas produzidas no âmbito dessas instituições.

PARTE II

a) Comentários das IFES acerca dos Indicadores Propostos

10. Até a conclusão deste trabalho, a Fundação Universidade de Brasília e a Secretaria de Ensino Superior do MEC não haviam encaminhado, em atendimento à solicitação contida no item 8.3 da Decisão nº 358/2000, as sugestões destinadas ao aperfeiçoamento da metodologia empregada pela 6ª Secex para o levantamento dos indicadores de desempenho. Registre-se que a referida solicitação foi reiterada, em diversas oportunidades, pelo titular da Unidade Técnica, por intermédio dos ofícios nºs 184/2000, 594/2000 e 174/2001, dirigidos à FUB, e 185/2000, 595/2000 e 175/2001, encaminhados à SESu.

11. Em atenção ao solicitado no item 8.2.1 da mesma Decisão, as universidades auditadas ofereceram sugestões e dirigiram críticas à mencionada metodologia. Todos os indicadores, com exceção do Conceito CAPES, receberam propostas de aperfeiçoamento e/ou foram objeto de críticas.

12. As propostas apresentadas pela FUA obtiveram a concordância da Secex/AM, exceto quanto à sugestão de se elaborar padrões de desempenho, para fins de avaliação, para os indicadores custo corrente/aluno e aluno/funcionário.

13. A UFG, segundo a Secex no Estado de Goiás, concordou com os indicadores de desempenho - todos os indicadores, de certa forma, já vinham sendo estudados ou utilizados pela Universidade.

desempenho - todos os indicadores, de certa forma, já vinham sendo estudados ou utilizados pela Universidade.

14. A UFPE iniciou seu pronunciamento sobre questões metodológicas (fls. 24/26 - Vol. Principal TC 009.479/2000-3) corroborando algumas opiniões expressas no relatório referente à auditoria-piloto realizada na FUB, notadamente o reconhecimento da dificuldade de se comparar IFES complexas e heterogêneas entre si. O ponto de partida para a avaliação institucional seria o entendimento da missão e dos objetivos de cada universidade, para que se possa avaliar se a instituição está executando adequadamente ou não as ações que se propôs realizar(10) .

(10) Esse é o conceito de avaliação institucional utilizado pela Associação das Universidades Européias (CRE) e por agências de crédito nos EUA.

14.1 As IFES são heterogêneas e convivem com realidades distintas. Desse modo, uma grande universidade, com graduação, pesquisa e extensão, atuando em várias áreas de conhecimento, não pode ser comparada a uma instituição que oferece, apenas, cursos de graduação, estando voltada quase exclusivamente para a atividade de ensino. A exemplo do que ocorre na Europa e EUA, as comparações teriam que se limitar a instituições semelhantes, de mesmo porte, de igual complexidade: as grandes, as médias e as pequenas universidades, classificadas em função do número de alunos; as especializadas em determinada área de conhecimento; as instituições com atividades concentradas na área de ensino etc.

14.2 Dada a heterogeneidade, todos os indicadores selecionados (custo corrente/aluno, relação aluno/professor, GPE etc) deveriam apresentar distintos conteúdos. Como não foram concebidos sob essa perspectiva, a UFPE é de opinião que não podem ser utilizados para comparar instituições distintas. Ademais, alerta para a necessidade de avaliação da qualidade dos serviços prestados pela universidade, assim como para o cuidado que se deve ter no manuseio dos indicadores.

15. A Universidade Federal do Rio de Janeiro, por meio da Sub-Reitoria de Ensino para Graduados e Pesquisa, inicia seu pronunciamento abordando temas conceituais, gerais, em torno da avaliação do ensino superior. Apresentamos, a seguir, alguns desses temas.

15.1 Observa aquela Universidade que a avaliação da qualidade de desempenho de uma IES requer que se leve em conta sua história, sua missão específica e também uma certa estabilidade na coleta de indicadores que faculte observar resultados, de forma a permitir o estabelecimento de quadros comparativos com as demais IES.

estabilidade na coleta de indicadores que facilite observar resultados, de forma a permitir o estabelecimento de quadros comparativos com as demais IES.

15.2 Chama a atenção para os pré-requisitos necessários a uma avaliação de metas de desempenho. Tal avaliação exige, em primeiro lugar, o estabelecimento e repactuação, por meio de uma dinâmica constante e complexa, dessas metas. Em segundo lugar, faz-se necessária a definição clara dos objetivos institucionais, em função dos quais são determinados os indicadores pertinentes e os instrumentos de coleta e processamento de tais indicadores.

15.3 No entendimento da UFRJ, qualquer que seja a metodologia de avaliação adotada, há que se ter em mente que modelos de inteligibilidade são necessariamente redutores e sua eficácia se dá por graus de aproximação com a realidade a que pretendem retratar (fl. 110 - Vol. Anexo I TC 012.290/2000-1), não se podendo esquecer, ademais, o impacto dessas avaliações sobre a realidade da IFES avaliada.

16. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por meio da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação (CEPAV), vinculada ao Conselho de Avaliação Institucional (CAVI), apresentou a sua percepção sobre a metodologia empregada pela 6ª Secex (fls. 185/191 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3), ressaltando, de início, o mérito do trabalho em referendar os inúmeros esforços realizados no campo da avaliação institucional, que buscam suprir a carência de modelos, sistemas e métodos de avaliação consolidados e confiáveis. Outro mérito atribuído ao estudo piloto do TCU foi o de utilizar fórmulas de cálculo e categorias de indicadores a partir de bases de dados existentes nas universidades.

16.1 Não obstante tal avaliação, a UFRGS manifestou-se inteiramente contrária à utilização de indicadores em estudos comparativos entre Instituições Federais de Ensino Superior.

16.1.1 Em primeiro lugar, a complexidade e a heterogeneidade das instituições, mencionada no relatório de auditoria da FUB, inviabilizam a realização satisfatória desses estudos de comparação. Os indicadores não são capazes de captá-las adequadamente e, além disso, a educação superior não pode ser concebida como um sistema parametrizado, que apresente a grandeza constante típica de um fenômeno. Sustenta a UFRGS que a qualidade do mix pesquisa/ensino/extensão deve ser medida, isso sim, pela diversidade e pela diferença (fl. 185 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

16.1.2 Em segundo lugar, definir indicadores com vistas a permitir estudos comparativos significaria, no entender da Universidade, o mesmo que ferir os princípios da autonomia universitária e da avaliação institucional.

16.2 Pelo princípio da autonomia, a universidade tem resguardados os seus direitos didáticos, científicos, administrativos e de gestão financeira e patrimonial. Não se pode esperar, portanto, a padronização de comportamentos e de resultados o que inviabilizaria, em última análise, a adoção de indicadores de desempenho voltados para o estabelecimento de comparações

científicos, administrativos e de gestão financeira e patrimonial. Não se pode esperar, portanto, a padronização de comportamentos e de resultados o que inviabilizaria, em última análise, a adoção de indicadores de desempenho voltados para o estabelecimento de comparações entre os resultados.

16.3 Comparar IFES por meio de indicadores quantitativos de desempenho significaria retirar da avaliação a sua função educativa, pedagógica e emancipatória, concentrando-se exclusivamente nas dimensões do controle e medida. A UFRS entende que a avaliação não é o controle, não é somente uma verificação de resultados, não é somente constatar o que acontece, mas julgar porque acontece, com vistas a melhorar o processo acadêmico (fl. 187 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

16.4 O objetivo de realizar estudos comparativos distorceu, na opinião da Universidade, o processo de seleção dos indicadores. Houve uma subversão na hierarquia dos pré-requisitos de seleção, de tal modo que o fim principal ficou subordinado ao secundário.

16.4.1 De acordo com o modelo definido pela 6ª Secex, os indicadores selecionados atenderam a três requisitos essenciais: ser operacionalmente passíveis de apuração; possuir atributo de comparabilidade e apresentar capacidade de representar confiavelmente aspectos da realidade acadêmica.

16.4.2 Já que o objetivo da metodologia era possibilitar estudos comparativos, a captação da realidade tornou-se objetivo secundário, enquanto a comparação passou a ser o central. Ter-se-ia, na escolha dos indicadores de desempenho, privilegiado aqueles com maior poder de comparabilidade, em detrimento de outros que apresentassem capacidade para refletir realidades complexas, como a acadêmica. Assim, os indicadores quantitativos selecionados não possuem, de fato, a aptidão correspondente ao terceiro pré-requisito. Utilizá-los como meio exclusivo de representação de realidades complexas significa, no entender da Universidade, incorrer em grave erro de distorção.

16.5 Seguindo essa postura crítica, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul teceu considerações específicas sobre alguns indicadores. As observações realizadas não correspondem a sugestões voltadas para o aperfeiçoamento dos indicadores. São, antes, críticas destinadas a ressaltar limitações e equívocos da metodologia empregada. A tônica geral dos comentários foi evidenciar a complexidade, a heterogeneidade das realidades presentes nas IFES, procurando, com os exemplos apresentados (fls. 188/190 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3), demonstrar a incapacidade dos indicadores quantitativos, formulados com foco na comparabilidade, de espelhar adequadamente essas realidades.

17. Finda essa introdução, apresentaremos, a seguir, as propostas de aperfeiçoamento sugeridas pelas IFES auditadas. Por questão didática, as sugestões e críticas foram agrupadas segundo o indicador de desempenho a que se referem. Ao final desta Parte e, na medida do possível, teceremos alguns comentários acerca das propostas apresentadas.

sugeridas pelas IFES auditadas. Por questão didática, as sugestões e críticas foram agrupadas segundo o indicador de desempenho a que se referem. Ao final desta Parte e, na medida do possível, teceremos alguns comentários acerca das propostas apresentadas.

Custo corrente / aluno

18. Fundação Universidade do Amazonas - a Universidade argumenta que o indicador não abrange as atividades de extensão, muito embora tais atividades estejam refletidas em sua operacionalização. Por outro lado, a pesquisa é contemplada, apesar dessa atividade não estar refletida na operacionalização do indicador. Com o objetivo de corrigir essa distorção, a FUA propõe que seja expurgada a pesquisa e incluída a extensão no indicador de que ora se trata.

18.1 Ainda no indicador custo corrente/aluno, mais precisamente no denominador da relação, a FUA propõe que o fator relativo a cada área de conhecimento seja o mesmo utilizado no Modelo para Alocação de Recursos de OCC (Outras Despesas de Custeio e Capital) para as IFES proposto pela Associação Nacional de Dirigente das IFES (ANDIFES).

18.2 A FUA sugere, ainda no cálculo do aluno, que a utilização de pesos para os alunos de graduação, segundo as áreas de conhecimento dos cursos em que se encontram, também seja estendida para os alunos de mestrado, doutorado e residência médica(11) . Segundo a Universidade, a proposta se justifica tendo em conta que as necessidades desses alunos são diferenciadas quanto à área de conhecimento, qualificação do corpo docente, duração do curso, presença de laboratórios etc. Ou seja, esses alunos convivem com realidades de formação diferenciadas, o que tornaria necessária a adaptação do indicador.

(11) A Universidade do Amazonas apresenta a mesma sugestão quando da avaliação crítica do indicador aluno/funcionário. Assim, os comentários realizados nesta oportunidade, relativos à aplicação da proposta no custo corrente/aluno, são aplicáveis àquele indicador de produtividade.

18.3 Outra modificação sugerida no cálculo do aluno refere-se à inclusão de tratamento diferenciado para os alunos de graduação que freqüentam as dependências da Universidade no interior. Alega a FUA que o custo do aluno interiorano é maior que o da sede, em decorrência dos custos de passagens e diárias para os professores.

18.4 A Universidade do Amazonas apresentou crítica, no sentido de que a metodologia não estabeleceu padrões de desempenho para o indicador custo corrente/aluno. Ou seja, não foi definido um padrão que permitisse a avaliação dos resultados do indicador. Nesse sentido, a FUA sugeriu que, após a realização de auditoria em todas as IFES, seja fixado, regionalmente,

estabeleceu padrões de desempenho para o indicador custo corrente/aluno. Ou seja, não foi definido um padrão que permitisse a avaliação dos resultados do indicador. Nesse sentido, a FUA sugeriu que, após a realização de auditoria em todas as IFES, seja fixado, regionalmente, o padrão desejado ou esperado do indicador, com vistas a permitir a avaliação dos resultados alcançados.

19. Universidade Federal de Goiás - uma das pró-reitorias da UFG sugeriu que, em futuros levantamentos, se observasse, na composição do custo corrente por aluno, os aumentos salariais resultantes de sentenças judiciais, a fim de que a comparação entre as IFES não venha a ficar distorcida em decorrência da incorporação de tais aumentos no indicador.

19.1 Outra sugestão foi realizada no sentido de que se observe o fato de que em algumas universidades são contabilizados como alunos regulares, por algum tempo, os alunos que se evadiram dos cursos.

20. Universidade Federal de Pernambuco - o maior problema do custo corrente estaria no fato de absorver, indistintamente, os custos do ensino, pesquisa e extensão. Assim, haveria a necessidade de se rever a metodologia de apropriação de custos, de forma a considerar, exclusivamente, as despesas diretamente ligadas ao ensino, contemplando, inclusive, os gastos desta atividade que são proporcionais ao número de alunos.

20.1 Alega a UFPE que, em avaliações realizadas no exterior, o custo do professor e do pessoal técnico-administrativo é dividido entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Exemplificando, um professor que dedique 20 horas ao ensino (computados tempo de aula, preparação etc) e as outras 20 à pesquisa, extensão e à administração, terá metade de seus custos apropriados no ensino. A forma de cálculo do custo corrente, do modo como definido na auditoria piloto, inviabilizaria a comparação com universidades estrangeiras e, até mesmo, com IES nacionais, em vista das ênfases diferentes concedidas às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

20.2 A Universidade Federal de Pernambuco discorda também da apropriação, no custo corrente, dos 35% das despesas do hospital universitário. Segundo a Instituição, somente deveriam ser incluídos os gastos correspondentes a 20 horas dos professores (que corresponde ao ensino), uma vez que as demais despesas correntes realizar-se-iam independentemente do fato do hospital ser universitário ou não. Justifica a opinião afirmando que as despesas com pessoal técnico-administrativo, com materiais médicos etc não são acrescidas se o aluno estiver presente.

20.3 Outra divergência com relação à metodologia de cálculo do custo corrente reside na inclusão de despesas que não estão presentes em todas as universidades. Por exemplo, despesas com emissoras de rádio e tv, com serviço educativo, com editoras, com campus avançado para pesquisa, fazendas experimentais etc deveriam ser excluídas, até porque retiram a possibilidade de comparação entre IFES diferentes.

avançado para pesquisa, fazendas experimentais etc deveriam ser excluídas, ate porque retiram a possibilidade de comparação entre IFES diferentes.

20.4 Quanto ao conceito aluno, a Universidade é de opinião que a definição de aluno de tempo integral (ATI) deveria ser mais flexível, de modo a abrigar particularidades de cada instituição. No estudo piloto, o aluno ideal é aquele que cursa 24 créditos por semestre. Tal padrão oscilaria de IFES para IFES. Na UFPE, por exemplo, no turno noturno, o usual é cursar 16 créditos, sendo impossível o aluno fazer 24 créditos nesse turno - isso equivaleria a uma carga de 5 horas de aula por noite. O conceito de ATI não deveria ser, portanto, fixo, devendo variar, inclusive, entre cursos diurnos e noturnos.

21. Universidade Federal do Rio de Janeiro - atada a uma realidade específica, de desenvolver parte de suas atividades em prédios históricos, a Universidade mais antiga do País alega que se depara com custos adicionais, não necessariamente vinculados às atividades de ensino e pesquisa, mas que correspondem à defesa de um patrimônio histórico e cultural(12) . Em virtude da existência de tais custos, a UFRJ sugere a aplicação de um redutor no custo corrente, de modo a minorar os efeitos dessa especificidade sobre o indicador.

(12) Vários edifícios da Universidade fazem parte do acervo da Cidade do Rio de Janeiro. É o caso do prédio que abriga atualmente o Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - IFCS. A Escola Politécnica, antigo nome da Escola de Engenharia da UFRJ, ocupava o prédio no Largo de São Francisco de Paula desde 1812, construído originalmente para a Real Academia Militar. Outros prédios conhecidos são o Senado Federal, atual Faculdade de Direito, a Quinta da Boa Vista, doada ao príncipe regente D. João em 1808, atual Museu Nacional e o Hospício dos Alienados, na Chácara do Vigário Geral, Praia da Saudade, atual Avenida Pasteur, inaugurado por D. Pedro II, em 1852.

21.1 Com respeito ao conceito aluno, discorda do parâmetro utilizado para se definir o aluno de tempo integral (aluno que cursa 24 créditos ao semestre). De acordo com a UFRJ, trata-se de uma visão limitada, ainda mais quando se considera os novos paradigmas do ensino superior no Brasil. Um aluno universitário não pode ser concebido a partir de sua inscrição em determinado número de disciplinas. Independentemente das atividades exercidas em sala de aula, o aluno pode estar estudando em bibliotecas ou salas de estudo, atuando em laboratórios de pesquisa, estagiando em atividades de monitoria, de extensão ou nas dependências do Colégio de Aplicação, realizando tarefas em laboratórios de línguas ou de informática, assistindo a palestras ou participando de grêmios, simpósios, congressos ou seminários, recebendo atenção e orientação individualizada por parte de professores etc, ou seja, vivendo vivendo em horário integral sua formação universitária (fl. 110 - Vol. Anexo I TC 012.290/2000-1). Como exemplo clássico de atividade extracurricular, é citada a iniciação

seminários, recebendo atenção e orientação individualizada por parte de professores etc, ou seja, vivendo em horário integral sua formação universitária (fl. 110 - Vol. Anexo I TC 012.290/2000-1). Como exemplo clássico de atividade extracurricular, é citada a iniciação científica, onde os alunos consomem um mínimo de vinte horas semanais. Assim, muitos alunos da UFRJ permanecem na Universidade em tempo integral, independentemente da quantidade de créditos cursados.

21.2 Não obstante a crítica ao raciocínio utilizado para definir o ATI, a Instituição não apresentou sugestões que pudessem aprimorar o conceito, de modo a torná-lo imune às limitações identificadas pela UFRJ.

21.3 Ainda no conceito aluno, mais especificamente quanto à ponderação dos alunos por área de conhecimento, alerta que a justificativa utilizada para tal providência - de que os cursos nas ciências da saúde e de engenharia são mais dispendiosos do que os cursos ministrados nas áreas de ciências humanas, artes e letras, por exigirem equipamentos e laboratórios e, também, pelo fato do tempo do professor ser apropriado pelo aluno em grau substancialmente maior - está ultrapassada. Esclarece que os custos do ensino, quando calculados dentro dos moldes tradicionais, não consideram o fato de que os cursos pertencentes às áreas de Ciências Humanas, Artes e Letras exigem a presença sobretudo de Bibliotecas com acervo regularmente atualizado e informatizado, e integrado a redes internacionais de Bibliotecas; de laboratórios de informática equipados com recursos multimídia, processadores de texto, parque gráfico e acesso à Internet; de laboratórios de áudio e vídeo; de ateliês equipados com modernos recursos de produção acústica e visual; de salas de projeção, de aquisição e manutenção de instrumentos musicais e insumos para atividades de artes plásticas, etc (fl. 111 - Vol. Anexo I TC 012.290/2000-1). Quanto à apropriação do tempo do professor em sala de aula, lembra que o aluno de música e de artes plásticas requer acompanhamento individualizado e que o ensino de línguas estrangeiras exige turmas de número reduzido.

21.4 Respaldados nesses argumentos, a Universidade Federal do Rio de Janeiro sugere que se elimine da metodologia o procedimento de ponderar os alunos por área de conhecimento. Os recursos tecnológicos em eletrônica e informática não mais seriam de uso exclusivo das ciências denominadas exatas.

22. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - as situações diferenciadas com as quais convivem as IFES provocam diferentes desdobramentos sobre o custo por aluno. Instituições com edificações centenárias necessitam de maiores recursos para manutenção. Dependendo da localização dos campi, maior quantidade de recursos humanos será necessária. Universidades com forte ênfase nas áreas agrárias, de saúde e tecnológicas requerem maior soma de recursos, com vistas a manter estações experimentais, laboratórios avançados etc. O indicador, sustenta a UFRS, não possui capacidade para representar tais realidades.

Aluno / Professor

23. Fundação Universidade do Amazonas - no indicador aluno/professor, a Universidade também observou a ausência de definição de um padrão de desempenho desejado ou esperado.

23.1 Ainda com relação ao indicador aluno/professor, a FUA sugere que sejam excluídos do denominador os ausentes das atividades acadêmicas que estejam ocupando cargo de direção e funções gratificadas na própria instituição, tais como Reitor, Vice-Reitor, Diretores das Unidades Acadêmicas, Diretores de Órgãos Suplementares (hospital universitário, museu, centro de artes, imprensa etc), Diretores de Departamentos Administrativos, de Departamentos Acadêmicos, Coordenadores de Cursos, Assessores etc.

24. Universidade Federal de Pernambuco - as observações realizadas destinaram-se a melhor qualificar o conceito de professor, empregado nas relações aluno/professor e funcionário/professor.

24.1 Com vistas a resguardar o poder de comparabilidade desses dois indicadores, faz-se necessário, segundo a Universidade, que se retire do conceito professor alguns tipos de docentes, como os professores temporários, celetistas e visitantes, e usar de cautela na apropriação dos professores substitutos.

24.2 Esclarece que, no exterior, os professores temporários não são contabilizados. Nas universidades estaduais paulistas (USP, Unicamp, UNESP), os professores celetistas não participam do corpo docente. Nas grandes universidades, os professores residentes são contratados, predominantemente, por razões de pesquisa, abertura de novas linhas, consolidação de grupos. Por esse motivo, não poderiam ser incorporados ao cálculo do número de docentes. Há, ainda, que se ter cuidado na contagem dos professores substitutos. Contratados para substituir os permanentes, os professores substitutos ministram, muitas vezes, apenas uma disciplina, enquanto os substituídos ensinam duas ou três. Ou seja, para cada professor permanente afastado, seria necessária a contratação de dois ou três substitutos. Há que se ter em conta essa peculiaridade, a fim de que não se incremente artificialmente o número de docentes.

25. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - não há, na opinião da Entidade, sentido prático em se obter uma relação média por universidade. A relação varia segundo o tipo de curso - em matérias da área de música, a relação aproxima-se a 1:1, no ensino médico e odontológico, a relação é de, respectivamente, 1:3 e 1:5, dada a necessidade da presença do paciente, que determina essa baixa relação. Mesmo quando se trata de um mesmo curso, a relação também variará se o ensino for prático ou teórico - uma aula teórica de estatística pode conter 100 alunos e um só professor. O indicador pode ser ainda afetado pelas diferenças existentes quanto ao número e tipo de cursos no momento da avaliação e nº de

relação também variaria se o ensino for prático ou teórico - uma aula teórica de estatística pode conter 100 alunos e um só professor. O indicador pode ser ainda afetado pelas diferenças existentes quanto ao número e tipo de cursos no momento da avaliação e pelo comprometimento da universidade com atividades de extensão e pesquisa. Assim, segundo a UFRS, o resultado obtido não consegue espelhar a realidade complexa que está sob análise. O indicador, da forma como está sendo calculado, não seria fidedigno pois apresenta padronização forçada e uma relação aleatória entre o indicador e a dimensão a que se refere (fl. 189 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

Aluno / Funcionário

26. Fundação Universidade do Amazonas - sugere que aqui também sejam adotadas, no conceito aluno, as sugestões já apresentadas no indicador custo corrente / aluno. Ou seja, faz-se necessário que o numerador leve em consideração a área de conhecimento segundo um modelo proposto pela ANDIFES e os pesos diferenciados para os alunos de doutorado, mestrado e residente médico. Sugere, ainda, que seja criado um indicador padrão, a fim de que se disponha de um parâmetro para fins de avaliação deste indicador no âmbito de cada IFES. Na opinião da FUA, a inexistência desse padrão tornaria o indicador ineficaz.

27. Universidade Federal de Pernambuco - No entender daquela Universidade, há a necessidade de se excluir, do conceito de funcionário, utilizado nas relações aluno/funcionário e funcionário/professor, os funcionários lotados no hospital universitário, na editora, na emissora de tv e rádio, nas estações e fazendas experimentais etc. A providência é essencial para permitir adequada comparação entre IFES. Caso contrário, universidades com hospital universitário, por exemplo, seriam prejudicadas, por contar com um terço de funcionários a mais que outras universidades que não executam esses serviços.

Universidade Federal do Rio de Janeiro - coerente com a proposta de se aplicar um redutor no custo corrente/aluno, em decorrência do custo com a defesa do patrimônio histórico, a UFRJ entende que não se deveria considerar, no conceito funcionário, que é utilizado na relação aluno/funcionário e funcionário/professor, os funcionários e as pessoas físicas não vinculados, direta ou indiretamente, às atividades de ensino e pesquisa. Sugere, não obstante, a definição de indicadores que levem em conta o contingente de recursos humanos necessários, não apenas ao funcionamento dos Hus em suas atividades assistenciais, mas também a proteção, conservação, curadoria e restauro do patrimônio histórico e cultural de que a UFRJ é depositária, como o Museu Nacional (fl. 111 - Vol. Anexo I TC 012.290/2000-1)(13) .

(13) A sugestão surpreendeu-nos, haja vista que a metodologia empregada na FUB já considera todo esse contingente de pessoal.

considera todo esse contingente de pessoal.

29. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - as críticas trazidas a este indicador também se aplicam à relação funcionário/professor.

29.1 Para a UFRGS, as características físicas da instituição, seu envolvimento com pesquisa, extensão, graduação, pós-graduação, assim como com determinadas áreas de conhecimento, impactam significativamente essas relações, por exigirem quantidades diferenciadas de funcionários. As atividades de pesquisa e extensão exigem maior número de técnicos-administrativos, com vistas a dar suporte ou mesmo coordenar essas atividades. Cursos que utilizam laboratórios específicos, equipamentos próprios requerem atendimento mais individualizado e, por conseqüência, pessoal qualificado. Quanto mais antigas as edificações, maiores tendem a ser os gastos com manutenção. Quanto maior o número de edifícios e mais dispersos se encontrarem, também maiores tendem a ser as despesas com pessoal de apoio (controle de portarias, limpeza, vigilância).

29.2 Outra particularidade que afeta significativamente o número de funcionários técnico-administrativos é a presença de certas estruturas como Estações Experimentais, Centros de Pesquisa, Centros de Teledifusão, Editoras, Hospitais Universitários etc. Ressalta, ainda, a Universidade, que instituições que privilegiam controles burocráticos ou locais onde o trabalho é mais segmentado terminam por demandar maior contingente de pessoal.

29.3 Em face dessa heterogeneidade de situações, concluiu a UFRGS que os indicadores propostos não cumprem com o objetivo de refletir uma realidade complexa (fl. 189 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

Grau de Participação Estudantil (GPE)

30. Fundação Universidade do Amazonas - outro indicador objeto de sugestão foi o GPE. Segundo a Secex/AM, a Universidade afirma haver a necessidade de inclusão, no indicador, de dispositivo que expresse o esforço institucional em oferecer aos alunos de graduação oportunidades de participar de atividades adicionais a sua formação (bolsa de iniciação científica, monitoria, extensão etc). Sugere, assim, a inclusão da Taxa de Participação em Programas Acadêmicos (TPPA). Essa Taxa é expressa pela seguinte relação: número total de bolsas/número total de alunos.

31. Universidade Federal de Pernambuco - apesar de claro, o indicador pode não ser fiel à realidade quando utilizado para fins de comparação. Uma universidade que estimule o aluno a interagir com a sociedade, privilegiando, assim, a extensão, apresentará um GPE menor do que aquela onde o estudante participa exclusivamente da atividade de ensino. De outro modo, instituições de menor qualidade de ensino, onde os alunos não são reprovados e fazem muito

interagir com a sociedade, privilegiando, assim, a extensão, apresentará um GPE menor do que aquela onde o estudante participa exclusivamente da atividade de ensino. De outro modo, instituições de menor qualidade de ensino, onde os alunos não são reprovados e façam muitas disciplinas, podem, contraditoriamente, obter altos resultados neste indicador. Por esses motivos, que demonstram a fragilidade do indicador, as comparações têm de ser realizadas com cautela.

Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG)

32. Fundação Universidade do Amazonas - a FUA apresenta sugestão para o aprimoramento do GEPG. Na interpretação da Universidade, o indicador representa medida quantitativa que fornece indícios do grau de eficiência da Instituição nas atividades de pesquisa. Assim, dado o vínculo do indicador com o princípio da eficiência, propõe a inclusão de variáveis que contemplem os mesmos fatores utilizados pelo MEC na distribuição de recursos federais destinados ao financiamento da pesquisa nas universidades. São três os fatores: número de pesquisadores envolvidos, peso relativo de custo das pesquisas e fator de qualidade das pesquisas(14) .

(14) A instituição com corpo técnico mais bem preparado (nº de docentes permanentes dos programas com nota maior ou igual a 3), que atue em pesquisas mais dispendiosas (áreas de alto custo) e que apresente pesquisas de qualidade (mensurada a partir da avaliação CAPES), capacita-se a receber maior parcela na distribuição dos recursos federais.

33. Universidade Federal de Pernambuco - alerta que o indicador faz sentido para as grandes universidades, que têm, nos programas de pós-graduação, uma missão institucional. Em outras universidades, normalmente mais jovens e menores, que dão ênfase às atividades de ensino da graduação, o indicador apresentará resultado baixo, sem que se possa estabelecer, com isso, qualquer hierarquia entre os dois grupos de instituição. Por esse motivo, há que se ter cautela quando o indicador for utilizado para estabelecer comparações.

Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD)

34. Universidade Federal de Pernambuco - apesar de ter sido considerado bom indicador, tende a retratar, com limitação, a dimensão qualitativa da realidade que espelha. Sabe-se que existe correlação entre o índice e o volume de pesquisas de uma instituição. No entanto, há doutores com grande e até sem nenhuma produção científica.

35. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - alega a Universidade que o indicador não pode ser aplicado isoladamente, não servindo para comparações genéricas, tendo em vista

35. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - alega a Universidade que o indicador não pode ser analisado isoladamente, não servindo para comparações genéricas, tendo em vista os vínculos existentes com a qualidade das atividades acadêmicas e a repercussão sobre os custos da instituição.

35.1 Uma universidade que apresenta alto IQCD terá, além de maior Conceito CAPES, mais docentes envolvidos em atividades de pesquisa e extensão, em consultorias e em assessorias demandadas pela sociedade (comunidade e empresas). Quanto maior a quantidade de doutores, maior a necessidade de recursos em laboratórios, equipamentos, bibliotecas, infra-estrutura, currículos mais especializados. Ou seja, um quadro docente mais qualificado exige maior investimento financeiro.

35.2 Em uma universidade comprometida com pesquisa e extensão, o aluno da graduação recebe uma formação educacional completa e especializada com maior nível de qualidade que aquela recebida pelo aluno matriculado em instituição voltada, exclusivamente, para a formação profissionalizante.

Taxa de Sucesso na Graduação (TSG)

36. Universidade Federal de Pernambuco - não obstante ter sido considerado bom indicador de eficiência, há a necessidade de se ter cautela em sua leitura, já que pode distorcer a realidade. Altas Taxas de Sucesso podem estar associadas ao fato de não haver reprovação. Além disso, o indicador não traz qualquer avaliação sobre a qualidade dos diplomas.

37. Universidade Federal do Rio de Janeiro - as críticas acomodadas neste indicador também podem ser dirigidas aos indicadores de produtividade. Na visão da UFRJ, uma universidade é mais do que custo, é investimento. A produção de uma IFES não se circunscreve à produção de alunos formados, já que tais instituições produzem novos conhecimentos científicos, técnicos e artísticos. Assim, indicadores como a TSG e os de produtividade pecam por serem demasiadamente quantitativos e restritos a uma dupla visão econômica e escolar. A Universidade informa que o seu Sistema de Acompanhamento Acadêmico (SIGMA) poderia contribuir para uma análise mais acurada acerca do desempenho acadêmico dos docentes e discentes.

38. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - segundo a UFRGS, este indicador apresenta importante papel no processo de avaliação institucional das universidades, desde que esteja associado a outras informações, como estudo da evasão e da retenção dos alunos. Da forma como apresentada, o indicador pode incorrer em distorções, pois não evidencia a verdadeira face do sucesso/insucesso no fluxo de alunos em determinado período de tempo.

b) A Diversidade de Entendimentos e de Propostas

b) A Diversidade de Entendimentos e de Propostas

39. As sugestões apresentadas pelas IFES auditadas são, conforme se conclui da leitura dos tópicos anteriores, bastante diversificadas e, em alguns casos, assumem direções opostas. Revisemos, rapidamente, alguns exemplos.

39.1 Na definição das premissas básicas da avaliação do ensino superior, tanto a UFPE quanto a UFRJ entendem que o ponto de partida seria a identificação clara da missão e dos objetivos de cada universidade. A partir daí, poder-se-ia elaborar indicadores de distintos conteúdos, de modo a refletirem as diferentes realidades das instituições de ensino.

39.1.1 Na opinião da UFRGS, entretanto, indicadores quantitativos de desempenho não devem ser utilizados para comparar IFES, por várias razões: a) não são capazes de refletir realidades complexas; b) a educação superior não pode ser concebida como sistema parametrizado; c) a própria comparação é desprovida de fim útil, pois agride o princípio da autonomia universitária e retira da avaliação a sua função educativa e pedagógica, concentrando-se nas dimensões do controle e medida.

39.2 O tratamento conferido às despesas que não estão presentes em todas as universidades, decorrentes de hospitais universitários, emissoras de rádio/tv, editoras, campus avançado, fazendas experimentais, bem como aos gastos adicionais com manutenção/recuperação de edificações antigas, dispersas, eventualmente consideradas patrimônio histórico-cultural, foi diverso.

39.2.1 Sobre o assunto, a FUA entendeu que deveria ser introduzida uma compensação no conceito aluno de forma a minorar os efeitos de tais gastos. Já a UFPE concluiu que tais despesas deveriam ser totalmente excluídas, assim como os funcionários engajados nessas atividades. A UFRJ mostrou-se favorável à aplicação de redutor no custo corrente. Não obstante, mostrou-se favorável à elaboração de indicador que contemple todos os funcionários técnico-administrativos. Finalmente, a UFRGS não propõe tratamento algum para esses gastos, por entender que os indicadores por eles influenciados (custo corrente/aluno, relação aluno/funcionário e funcionário/professor) não podem ser usados para comparações.

39.3 A ponderação dos alunos por áreas de conhecimento também não recebeu tratamento unânime. A FUA manifestou-se favorável à ponderação, mas entende que deveria ser adotado o exato modelo proposto pela ANDIFES. Discordando frontalmente do procedimento, motivo pelo qual sugere sua exclusão, a UFRJ entende que a ponderação está baseada em definições ultrapassadas, que não mais condizem com as exigências tecnológicas presentes nos cursos das áreas de Ciências Humanas, Artes e Letras.

ultrapassadas, que não mais coincidem com as exigências tecnológicas presentes nos cursos das áreas de Ciências Humanas, Artes e Letras.

39.4 Quanto ao conceito de Aluno de Tempo Integral, a UFPE, após considerar a sua realidade, concluiu que deveria corresponder a 20 créditos/semestre. A UFRJ, por sua vez, mostrou-se contrária à adoção do conceito, alegando que a sua definição é anacrônica e limitante, já que um aluno de tempo integral não pode ser definido com base na quantidade de créditos cursados.

39.5 O conceito de professor e, conseqüentemente, os indicadores que o consideram, produziram, igualmente, sugestões de direções opostas. A FUA sugeriu a exclusão dos docentes que estejam ocupando cargo de direção e funções gratificadas na própria instituição (Reitor, Vice-Reitor, Diretor de Unidade Acadêmica, de Hospital Universitário, de Museu, Chefes de Departamento Administrativo e Acadêmico etc). Já a UFPE, por sua vez, sugere, com vistas a resguardar o poder de comparabilidade dos indicadores aluno/professor e funcionário/professor, a exclusão dos professores temporários, celetistas e visitantes, além de propor critério especial na contagem dos professores substitutos. Para a UFRGS, não há sentido prático em se calcular a relação média aluno/professor por instituição, já que a relação varia de curso para curso e, num mesmo curso, se o ensino for prático ou teórico.

40. É preciso enfatizar que essas proposições foram emitidas em meio a diferentes posicionamentos das entidades auditadas frente à metodologia de que se trata. Houve instituição que se posicionou favoravelmente à metodologia; outra adotou caminho semelhante, apresentando, entretanto, formas diferenciadas, de acordo com a sua visão, de se proceder ao levantamento dos dados; outra, ainda, manifestou-se contrária ao uso de estudos da espécie destinados a retratar e a comparar Instituições Federais de Ensino Superior.

c) Comentários das Secex sobre a Metodologia Empregada

41. Embora fugindo do assunto indicadores de desempenho, mas ainda no contexto da avaliação de universidades, a Secex/PE registrou as iniciativas da própria UFPE no sentido de obter outras fontes de avaliação, além daquelas promovidas pelo MEC.

41.1 Informa que as primeiras iniciativas de avaliação institucional na Universidade datam do início dos anos oitenta, quando foram elaboradas diretrizes para a avaliação de professores e colaboradores e aprovadas resoluções para progressão requerendo avaliação de desempenho.

41.2 Em 1996, a UFPE foi avaliada pela Associação das Universidades Européias (CRE) - a primeira realizada fora da Europa - após o encaminhamento, em 1994, de solicitação formal dirigida àquela Associação. A avaliação implicou a elaboração de um relatório inicial de auto-avaliação, empreendida por uma comissão de professores representantes de todos os Centros. Após a auto-avaliação, a Comissão de Avaliação da CRE realizou duas visitas, em abril e agosto de 1997. O processo encerrou-se com a entrega do relatório final em 1998.

auto-avaliação, empreendida por uma comissão de professores representantes de todos os Centros. Após a auto-avaliação, a Comissão de Avaliação da CRE realizou duas visitas, em abril e agosto de 1997. O processo encerrou-se com a entrega do relatório final em 1998.

41.3 Em 1999, a Universidade foi avaliada pela Commission on Higher Education of the Middle States Association of Colleges and Schools (MSA), entidade que congrega instituições de ensino superior de alguns estados americanos.

41.4 Os relatórios resultantes dessas atividades de avaliação estão contidos nos documentos anexados aos autos do TC 009.479/2000-3 (fls. 01/154 - Vol. Anexo III). Além de terem sido amplamente divulgados na Universidade, tais relatórios, segundo a Unidade Técnica em Pernambuco, trazem diversas conclusões e recomendações que vêm sendo consideradas, em conjunto com os resultados das avaliações do MEC e da CAPES, na formulação e execução de programas e projetos de melhoria de qualidade (fl. 67 - Vol. Principal TC 009.479/2000-3), já mencionados na Parte I, item b, deste trabalho.

41.5 Além das avaliações realizadas por entidades estrangeiras, a UFPE conta com o Programa de Avaliação Institucional (PAIUB), no âmbito do qual foram realizadas avaliações internas e externas em, respectivamente, 56 e 47 cursos. Segmentos de um relatório de Avaliação Interna e um exemplar de um relatório de Avaliação Externa, ambos referentes ao curso de engenharia civil, foram anexados aos autos (fls. 54/65 - Vol. Anexo I TC 009.479/2000-3) a título de exemplo.

41.6 Em síntese, os resultados dessas 103 avaliações, segundo a Secex/PE, foram os seguintes:

a) pontos positivos: dedicação e boa qualificação (crescente) do corpo docente; satisfação dos alunos; demanda cada vez maior pelos cursos no vestibular; crescente integração dos cursos com o setor produtivo da sociedade; crescente participação discente em programas de iniciação científica, monitoria, extensão e cooperação acadêmica; interesse docente e discente para desenvolver potencial dos cursos;

b) pontos negativos: deficiências de infra-estrutura física; acervo bibliográfico insuficiente e desatualizado; integração insatisfatória do ensino com a pesquisa; pouca interdisciplinaridade; baixa flexibilidade curricular; manutenção deficiente dos laboratórios de informática (fl. 70 - Vol. Principal TC 009.479/2000-3).

41.7 Retornando aos indicadores de desempenho, a título de exercício, a UFPE introduziu, na metodologia desenvolvida pela 6ª Secex, parte das sugestões por ela apresentadas. Assim, nas despesas correntes, foram excluídas do total as referentes aos órgãos suplementares (Hospital Universitário, Biblioteca Central, Editora, Núcleo de Rádio e TV, Núcleo de Processamento de Dados etc). Apenas metade das despesas com pessoal docente da área de saúde (equivalente a 20 h/semana) lotado no Hospital Universitário foi incluída nas despesas correntes. No número de Alunos de Tempo Integral (ATI), a Universidade considerou como padrão a quarta

Dados etc). Apenas metade das despesas com pessoal docente da área de saúde (equivalente a 20 h/semana) lotado no Hospital Universitário foi incluída nas despesas correntes. No número de Alunos de Tempo Integral (ATI), a Universidade considerou como padrão a quantia de 20 créditos por semestre (ou 300 horas/semestre), e não 24 (ou 360 h/semestre). Este último padrão foi o utilizado na metodologia FUB. Quanto ao quadro de pessoal técnico-administrativo, foram incluídos, apenas, os servidores da área acadêmica e da Biblioteca Central. Finalmente, no cálculo do GEPG, os alunos de especialização foram considerados como de pós-graduação, sendo que, na UnB, apenas os alunos de mestrado e doutorado fizeram parte desta categoria.

41.8 Realizadas as modificações, novos resultados foram obtidos para seis dos nove indicadores anteriormente calculados. Em todos os casos, o desempenho dos indicadores melhorou substancialmente. O Quadro abaixo permite a comparação entre os números alcançados pela UFPE, a partir do uso de metodologias diferentes:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

42. A Secex/RJ estendeu os trabalhos de auditoria relacionados a indicadores de desempenho a outras IFES situadas no Estado do Rio de Janeiro (Universidade do Rio de Janeiro - UNIRIO, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ e Universidade Federal Fluminense - UFF).

42.1 A providência teve por objetivo verificar a viabilidade da aplicação da metodologia desenvolvida pela 6ª Secex também naquelas IFES, assim como permitir maior comparabilidade dos indicadores apresentados. A Unidade Técnica ressaltou que nesse trabalho de ampliação não foram, entretanto, realizadas visitas in loco nas universidades auditadas, tampouco verificada a fidedignidade dos dados fornecidos. Vários indicadores não foram calculados. Os resultados disponíveis estão consolidados no Quadro abaixo:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

42.2 Além da extensão dos trabalhos de auditoria, a Secex/RJ apresentou diversas propostas destinadas ao aperfeiçoamento da metodologia experimental concebida pela 6ª Secex para o levantamento de indicadores de desempenho. Pelo menos duas das propostas apresentadas, referentes ao grau de utilização das instalações e à disponibilização do acervo bibliográfico, foram extraídas de sugestões fornecidas por sub-reitores e docentes em encontros com a equipe de auditoria.

42.3 No entendimento daquela Unidade Técnica, as IFES não poderiam ser comparadas por meio de dados globais, haja vista as distorções que tal prática provoca. Uma universidade como a UFRJ, por exemplo, que dispõe de cursos de Música (oboé, clarinete, fagote, trompa, harpa) e de Letras (grego, hebraico, latim, japonês, russo), cuja relação aluno/professor é igual a um, não pode ser comparada a outra que somente ofereça cursos de maior procura

como a UFRJ, por exemplo, que dispõe de cursos de música (oboe, clarinete, saxofone, trompa, harpa) e de Letras (grego, hebraico, latim, japonês, russo), cuja relação aluno/professor é igual a um, não pode ser comparada a outra que somente oferece cursos de maior procura de mercado, como Administração de Empresas, Direito, Economia etc. A própria Taxa de Sucesso na Graduação pressupõe que o aluno se forme, em média, em cinco anos, quando se sabe da existência de diferentes períodos de duração dos cursos nas diferentes IFES. Assim, propõe que a avaliação das IFES seja processada com base em dados obtidos por centros de custo, ou seja, por cursos de graduação, pós-graduação, administração central (Decanias, Prefeitura, Gabinete do Reitor), unidades hospitalares, atividades de extensão, entre outras, permitindo a comparação de objetos similares.

42.3.1 A própria Secex reconhece as dificuldades operacionais da sugestão. As universidades teriam que realizar uma apropriação de custo extremamente detalhada de modo a permitir a implementação da proposta. A realidade demonstrou, entretanto, que as sub-reitorias não detêm efetivo controle das atividades acadêmicas realizadas no âmbito da Universidade. As estatísticas dos cursos de especialização

e dos cursos de extensão somente foram disponibilizados para a equipe de auditoria por esforços isolados de servidores da Instituição. O sistema de informação da IFES não é capaz de apresentar o número de créditos cursados na graduação por turno (diurno e noturno). A Fundação José Bonifácio - FUJB não dispõe em seus arquivos dos demonstrativos referentes às despesas das oito unidades hospitalares sob sua administração, por força de convênio firmado com a UFRJ, referente ao exercício de 1998, somente possuindo o controle dos repasses financeiros efetuados. Em vista de dificuldades como essas é que se acredita que as universidades demandarão algum tempo para se ajustarem a esse sistema de apropriação de custos.

42.3.2 A Unidade Técnica do TCU no Rio de Janeiro concluiu que o sistema de segregação de custos deverá ser uma tendência futura, que se justifica pelos benefícios que a sua implementação proporcionará, como a possibilidade das universidades avaliarem a relação custo benefício de cada curso ofertado, pois permitiria a comparação dos gastos realizados entre cursos análogos, a análise do consumo de energia elétrica, água, telefone, enfim, o aprimoramento no controle dos gastos dessas universidades, conduzindo a um melhor gerenciamento dos seus custos (fl. 43 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

42.4 Foi sugerida, também, a inclusão de um indicador que incorpore os resultados alcançados pelos cursos de graduação, segundo a sistemática estabelecida no Provão. Os conceitos obtidos seriam transportados para a IFES, por meio de uma média aritmética das notas atribuídas nos últimos três anos de cada curso, à semelhança do que já é feito em relação ao indicador Conceito CAPES. A maior fragilidade dessa proposta, reconhece a Secex, é a sua falta de representatividade - atualmente, a média seria composta pelos conceitos obtidos em apenas 18 cursos - o que exigiria que uma maior quantidade de cursos de graduação fossem avaliados anualmente.

de representatividade - atualmente, a média seria composta pelos conceitos obtidos em apenas 18 cursos - o que exigiria que uma maior quantidade de cursos de graduação fossem avaliados anualmente.

42.5 Como terceira proposta, a Secex/RJ sugeriu a inclusão de indicador que leve em consideração a qualificação dos pesquisadores ativos registrados no CNPq. A exemplo da metodologia de cálculo do IQCD, poder-se-ia calcular o grau de excelência dos pesquisadores por meio do IQPA (Índice de Qualificação de Pesquisadores Ativos). O Índice seria calculado com base nos dados registrados pelo CNPq para a distribuição do número de bolsas de Produtividade em Pesquisa e na Instrução de Serviço nº 002/96 da Fundação. A representação matemática do IQPA é a seguinte:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

42.5.1 Aos pesquisadores classificados segundo as diretrizes do CNPq, seriam atribuídos pesos, com fundamento nos crescentes graus de exigência, conforme previsto naquela IS nº 002/96, e com base em informações colhidas pela equipe de auditoria. A tabela de pesos segue abaixo:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

42.6 A quarta proposta refere-se à criação de indicador destinado a aferir o grau de evasão da pós-graduação. A exemplo do método de cálculo da TSG, o indicador sugerido, de acordo com a literatura especializada, teria em seu numerador o número de teses ou dissertações apresentadas pelos alunos de mestrado e doutorado e, no denominador, o número de vagas de mestrado e doutorado (fl. 45 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

42.7 Foi sugerida a inclusão de indicador destinado a medir o Grau de Utilização das Instalações. Resultado da relação matemática entre a área total construída (numerador) e o somatório do número de docentes, funcionários e alunos (denominador), o indicador refletirá o grau de aproveitamento, pela universidade, do seu espaço físico habitável.

42.8 A última sugestão nasceu da necessidade de se criar um indicador de qualidade que comportasse o acervo bibliográfico da universidade, por intermédio do qual se demonstrasse a capacidade da instituição de ensino superior em ofertar melhores condições de pesquisa a seus alunos. Assim, sugeriu-se a inclusão de índice representado pela disponibilização, ao corpo discente, do Acervo Bibliográfico, cuja equação matemática é a seguinte:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

42.9 Ainda sobre os indicadores de desempenho, a Secex/RJ ressaltou a necessidade desses instrumentos considerarem as especificidades de cada universidade, até porque não se pode ignorar, na concepção dos mesmos, a liberdade didático-científica conferida pela autonomia universitária. Em outras palavras, os indicadores deveriam ser compatíveis com a missão

instrumentos considerarem as especificidades de cada universidade, até porque não se pode ignorar, na concepção dos mesmos, a liberdade didático-científica conferida pela autonomia universitária. Em outras palavras, os indicadores deveriam ser compatíveis com a missão institucional de cada IFES.

42.9.1 A Unidade Técnica apresentou algumas especificidades relevantes. Conforme mencionado anteriormente, no tópico destinado ao registro de sugestões para o aperfeiçoamento do custo corrente/aluno, na Parte II deste Relatório, a UFRJ desenvolve parte de suas atividades em prédios antigos, sendo alguns, inclusive, tombados pelo patrimônio histórico. Outra particularidade das instalações físicas da Universidade que onera os gastos com conservação e limpeza, vigilância e manutenção origina-se do fato da Instituição ocupar extensa área na Ilha do Governador e possuir outras unidades em diversos locais, inclusive fora do Estado (reserva florestal no Espírito Santo).

42.9.2 Outra especificidade de grande relevo decorre do fato da UFRJ contar com um verdadeiro complexo hospitalar, composto por oito unidades, abrangendo um hospital de grande porte, o HU - Clementino Fraga Filho, centros especializados, como a Maternidade Escola, e um instituto de puericultura e pediatria. Em consequência, cerca de 44% dos servidores técnico-administrativos trabalham nas oito unidades hospitalares. O percentual é superior ao encontrado na FUB (29,42%) e ao da média observada nas universidades brasileiras (33,33%)

42.9.3 Segundo a Secex/RJ, a existência desse complexo hospitalar também traz reflexos sobre os gastos da Universidade, principalmente quando é considerado que o custo de uma unidade hospitalar universitária é superior ao da rede pública e privada, haja vista que as atividades de ensino e pesquisa são realizadas concomitantemente ao atendimento do paciente, e para que o aluno de medicina possa chegar a um correto diagnóstico, por vezes são solicitados outros exames, radiografias, visando aprendizado consistente (fl. 26 - Vol. Principal TC 012.290/2000-1).

43. A Secex/RS não se manifestou com relação às observações emitidas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Apresentou, entretanto, alguns comentários aos indicadores empregados pela 6ª Secex (fls. 62/65 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3), chamando a atenção para as suas limitações, bem como sugerindo aperfeiçoamentos julgados pertinentes.

43.1 Destaca aquela Secex que os indicadores, por estarem desprovidos de informações qualitativas, fornecem uma visão parcial do desempenho da UFRGS. Em outras palavras, os indicadores não retratam aspectos formativos dos cursos de graduação, associados à qualidade dos currículos e a sua proposta pedagógica. Dessa forma, entende a Unidade Técnica que os indicadores propostos devem ser concebidos como indícios de desempenho, sem a utilização como medida de eficácia absoluta e comparabilidade entre as IES (fl. 49 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

sem a utilização como medida de eficácia absoluta e comparabilidade entre as IES (fl. 49 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

43.2 A Unidade Técnica do TCU no Rio Grande do Sul é de opinião que os aperfeiçoamentos da metodologia deveriam minimizar os efeitos da avaliação preponderantemente quantitativa, privilegiando os aspectos qualitativos. A título de sugestão, propõe o emprego do método de avaliação da eficiência relativa (DEA), que é uma técnica de modelagem matemática na qual podem ser calculados índices de eficiência relativa entre várias unidades de uma organização, tal como uma universidade, a partir de múltiplos inputs e outputs, sem incorrer no equívoco científico de estabelecer uma classificação de medida absoluta.

43.3 Há uma outra ordem de restrições que limitam a utilização dos indicadores quantitativos para fins de comparação entre IFES. Trata-se da grande heterogeneidade de porte, etapa de desenvolvimento, missões e objetivos existente entre as Instituições Federais de Ensino Superior, que produzem ênfases diferenciadas em relação às atividades acadêmicas. Assim, o campo de utilização de tais indicadores se restringe para uma medida de desempenho relativo, entre as IES, ou no âmbito interno da Instituição, pelo acompanhamento evolutivo ao longo do tempo (fl. 63 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

43.4 Como não há padronização na elaboração das informações - o número de alunos, por exemplo, é um dado que varia ao longo do tempo, em virtude de cancelamentos, trancamentos, novas chamadas de vestibular, readmissões, transferências internas eTC alguns valores terminam sendo estimados, o que se constitui em mais um elemento restritivo à comparação.

43.5 A Secex/RS entende que os indicadores deveriam mensurar, de forma independente, o desempenho com ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão, de modo a permitir uma melhor avaliação entre atividades semelhantes. A sugestão não tem respaldo operacional, dado que foi constatada a dificuldade da própria UFRGS em fornecer o número de docentes associados a cada uma das atividades.

43.6 Considerando que a metodologia proposta pela 6ª Secex não propôs indicadores quantitativos para avaliar a pesquisa, foi sugerido, como forma de suprir a lacuna, a adoção de alguns indicadores, como, por exemplo, o total de projetos e o total de linhas de pesquisa (fonte: Relatório CAPES), o total de grupos de pesquisa (fonte: CNPq), o total de trabalhos nos Salões de Iniciação Científica e o total de alunos desenvolvendo atividades de pesquisa. É de se notar que todas as propostas correspondem a indicadores de caráter quantitativo. Não obstante reconhecer a importância da avaliação qualitativa da pesquisa universitária, relativamente ao desenvolvimento científico e aos resultados perante a sociedade, tal avaliação foi considerada inviável no contexto do presente trabalho (fl.64 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

43.7 Com relação à pós-graduação, sugere-se o estabelecimento de outros indicadores

000.010/2000-5).

43.7 Com relação à pós-graduação, sugere-se o estabelecimento de outros indicadores - também quantitativos - além do Conceito CAPES, como a relação diplomados/ingressantes ou a quantidade de teses ou dissertações em relação aos alunos matriculados nos programas de pós-graduação.

43.8 No que diz respeito a indicadores de eficácia, sugere a Secex/RS que podem ser definidos tomando-se por base os objetivos e metas estabelecidos para as instituições, extraídos de dispositivos constitucionais e legais. Um exemplo de indicador viável corresponde à oferta de cursos noturnos, cuja meta de ampliação está prevista no § 4º do art. 47 da LDB e no inciso VI do art. 208 da Constituição de 1988.

43.9 Como forma de se avaliar o aspecto qualitativo dos cursos de graduação, em particular a qualidade pedagógica dos currículos, ressaltou-se a importância de se realizar um trabalho com os egressos da universidade, a fim de se verificar o grau de inserção no mercado de trabalho do indivíduo recém formado.

43.10 A Unidade Técnica ressaltou, ainda, a desvantagem de se utilizar dados globais para a avaliação da universidade, alegando que valores médios podem escamotear distorções e ineficiências. A obtenção de indicadores por curso, que seria o ideal, não foi alcançada, por mostrar-se inviável. Informou, entretanto, que algumas informações em nível de Unidade de Ensino (faculdade, escola ou instituto) foram obtidas com vistas a permitir estudo mais detalhado da UFRGS. Tais resultados não foram apresentados, dado que o objetivo da auditoria consistia em levantar resultados globais para fins de comparação entre IFES.

43.11 Foram identificados alguns aspectos que poderiam ser melhor avaliados no funcionamento da UFRGS, tais como, evasão de discentes e docentes, existência de professores subutilizados, qualificação e atualização pedagógica dos docentes, oferta de número de vagas em relação à demanda, vagas para cursos noturnos, avaliação dos projetos de extensão e da pesquisa e avaliação de docentes e de currículos.

43.11.1 Com relação à evasão de discentes, a equipe de auditoria da Secex/RS manifestou-se favorável à realização de estudo para aprofundamento do problema. Os índices atuais são elevados e contribuem para o desperdício dos recursos aplicados no ensino superior, onerando o custo corrente/aluno. Com tais estudos, a identificação das reais causas da evasão dos alunos seria alcançada, permitindo, assim, a adoção de medidas corretivas, bem como uma melhor compreensão do significado do percentual complementar do indicador Taxa de Sucesso na Graduação (TSG).

43.12 Tais sugestões, além de outras de caráter mais qualitativo já apresentadas, esbarram, ao nosso ver, em dificuldades operacionais. Já foi informado (Parte I deste Relatório) que a equipe de auditoria constatara, no levantamento dos dados para o presente trabalho, deficiências

43.12 Tais sugestões, além de outras de caráter mais quantitativo já apresentadas, esbarram, ao nosso ver, em dificuldades operacionais. Já foi informado (Parte I deste Relatório) que a equipe de auditoria constatara, no levantamento dos dados para o presente trabalho, deficiências da Universidade no que se refere à disponibilidade das informações necessárias. Ademais, a UFRGS não conta, por exemplo, com um sistema de contabilidade de custo, que viabilize a produção de informações gerenciais de qualidade, como a identificação dos custos de cada curso, de cada unidade de ensino, o controle da distribuição da carga horária dos docentes entre graduação, pós-graduação, pesquisa, extensão e administração etc. A implementação desse sistema seria fundamental para melhor subsidiar a tomada de decisões, além de possibilitar um conhecimento mais preciso acerca da realidade dos custos da Universidade (fl.55 - Vol. Principal TC 008.010/2000-3).

43.13 Além desses comentários, a Secex/RS ofereceu sugestões específicas dirigidas aos indicadores de desempenho calculados, entre as quais destacamos as referentes ao custo corrente/aluno. Sugere-se que os alunos dos cursos de especialização sejam convertidos em Alunos de Tempo Integral, considerando, para tanto, as respectivas cargas horárias em relação a 360 horas/aula. A mudança refletiria melhor a situação encontrada na UFRGS. Sugere-se, ainda, a inclusão dos gastos com precatórios no custo corrente. A inclusão deveria se dar de forma diferida e teria por objetivo proporcionar a correta noção dos custos ao longo do tempo. A sugestão, é necessário esclarecer, vai de encontro ao tratamento conferido à matéria por especialistas em avaliação de ensino superior. Há que se considerar, ainda, que nem sempre os valores referentes a precatórios decorrem da política remuneratória do Governo Federal, podendo originar-se de despesas não vinculadas a ensino e pesquisa.

d) Análise das Propostas Apresentadas

44. A partir do diversificado conjunto de opiniões emitidas, a análise a seguir enfocará os aspectos necessários à formulação de proposta de encaminhamento viável em relação à utilização de indicadores de desempenho como ferramenta gerencial.

44.1 No que tange às sugestões dirigidas ao custo corrente/aluno, é extremamente difícil a tarefa de distribuir os gastos das IFES entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Trata-se de um refinamento importante, mas que, ao nosso ver, deveria ser adotado assim que se disponha de metodologia de apropriação desses custos. No estágio inicial de implantação de indicadores em que nos encontramos, a falta de definições sobre como segregar os custos comprometeria qualquer possível análise. Ademais, as estatísticas e os estudos brasileiros sobre o tema são raros e, ao que tudo indica, estão longe de fornecer uma resposta consensual sobre os custos do ensino, da pesquisa e da extensão.

Amaral (1997)(15) , em trabalho destinado a estabelecer o gasto com ensino por aluno, estabeleceu um modelo para se definir o percentual de gasto vinculado ao ensino(16) . Com base em suposições básicas e em critérios definidos nesse modelo, concluiu que 50 a 100% dos gastos das IFES referem-se a atividades de ensino(17)

estabeleceu um modelo para se definir o percentual de gasto vinculado ao ensino(16) . Com base em suposições básicas e em critérios definidos nesse modelo, concluiu que 50 a 100% dos gastos das IFES referem-se a atividades de ensino(17) .

(15) Amaral, Nelson Cardoso. O Custo do Aluno. Uma metodologia para as IFES. ANDIFES. 1997.

(16) O modelo se apoia em três suposições básicas: (1) existe uma relação direta entre o percentual das despesas que se destinam ao ensino e o número de mestres e doutores da IFES; (2) As instituições que possuem mais alunos de mestrado e doutorado em relação ao total de seus alunos de nível superior, gastam mais com pesquisa e extensão; (3) As instituições com maiores conceitos CAPES nos programas de pós-graduação gastam mais com pesquisa e extensão.

(17) O menor percentual permitido, de 50%, ocorrerá quando a Instituição satisfizer, simultaneamente, as seguintes condições: a) todos os seus docentes são mestres e doutores; b) possuir o maior número relativo de alunos de mestrado e doutorado dentre todas as IFES; c) possuir conceito A para todos os seus programas de pós-graduação stricto sensu.

44.1.2 Aplicada essa modelagem nas 52 IFES brasileiras, o pesquisador obteve o percentual de gasto com ensino para cada uma instituição. A Universidade Federal de São Paulo (Unipesp) foi a IFES com maior parcela de gasto destinado a pesquisa e extensão. Consequentemente, apresentou menor percentual de gasto com ensino, cerca de 52,9%. Já no Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia (Cefet), o percentual de gasto com ensino atingiu o maior patamar, com 95,5% do total dos gastos destinados a essa atividade.

44.1.3 Mesmo em um modelo detalhado como esse proposto por Amaral, não existe qualquer informação que especifique, individualmente, a representatividade dos gastos com as atividades de pesquisa e extensão. A falta de dados e de estudos sobre o assunto nos leva a adotar um ou outro critério, com a consciência da limitação da escolha adotada. Por isso, as atividades de extensão não foram excluídas do custo corrente / aluno. De fato, o indicador incluiu os gastos com extensão e, também, foram incluídos, na contagem dos alunos, aqueles matriculados nesses cursos.

44.2 A sugestão de incluir algum aprimoramento que contemple a diferenciação de custo no indicador, em virtude da localização geográfica do aluno, dos tipos e características das edificações utilizadas, da existência de emissoras de TV e de estações experimentais etc, parece ser recomendável. A providência vai ao encontro dos princípios que nortearam a definição da metodologia definida pela 6ª Secex. Buscou-se, desde o início, identificar indicadores adequados

edificações utilizadas, da existência de emissoras de TV e de estações experimentais etc, parece ser recomendável. A providência vai ao encontro dos princípios que nortearam a definição da metodologia definida pela 6ª Secex. Buscou-se, desde o início, identificar indicadores globais para a instituição de ensino como um todo. A necessidade de torná-los comparáveis levou-nos a introduzir aperfeiçoamentos metodológicos, com vistas a atenuar as vocações e objetivos presentes, de forma diferenciada, em cada IFES. Assim, seria de bom alvitre que o indicador incorporasse, oportunamente, essas especificidades, presentes, acredita-se, em diversas outras IFES.

44.2.1 Nesse sentido, poder-se-ia, até, elaborar dois custos correntes: um, que incorpore todas as despesas, além de refinamentos sugeridos na apropriação de gastos com hospital universitário; outro, que excluísse esses gastos representativos de atividades específicas. Com a providência, seria possível avaliar o real impacto dessas atividades no custo da instituição.

44.2.2 A incorporação definitiva de propostas como essas exige, entretanto, alguns esclarecimentos prévios. Por exemplo, despesas adicionais com passagens e diárias, decorrentes dos constantes deslocamentos de professores para atender alunos situados em campus avançados, seriam de tal modo relevantes a ponto de justificar a alteração no indicador custo corrente/aluno? Os custos com manutenção de edificações históricas e dispersas geograficamente são expressivos? As universidades não forneceram dados sobre a participação dessas despesas no custo de cada Instituição. Não há, tampouco, informações sobre a relevância desses gastos em universidades com situação idêntica. Assim, acreditamos que, antes da introdução dos refinamentos, seria prudente que se verificasse até que ponto as mudanças sugeridas se justificam.

44.3 Quanto à ponderação por área de conhecimento, incorporada ao cálculo do aluno, entendemos oportuno mantê-la, apesar das críticas emitidas pela UFRJ, já que foi baseada em estudo da própria ANDIFES.

44.4 Sugestões dirigidas ao aprimoramento do conceito do Aluno de Tempo Integral (ATI) devem ser analisadas com a máxima cautela, dado que se trata de informação vital também utilizada, além de no indicador custo corrente/aluno, nas relações aluno/professor e aluno/funcionário e no GPE. Na metodologia definida pela 6ª Secex, ficou estabelecido que o aluno ideal é aquele que cursa 24 créditos ao semestre. Esse padrão, questionado pela UFPE e pela UFRJ, deveria ser de acordo com a realidade de cada IFES? Em geral, os alunos com bom aproveitamento curricular e que desempenham atividades de extensão ou de pesquisa, cursam, normalmente, quantos créditos por semestre? Há alguma estatística sobre o assunto? Na ausência de informações mais detalhadas, entendemos que o quantitativo de 24 créditos por semestre pode ser mantido como valor mínimo para permitir a identificação do aluno como o de tempo integral, não obstante a possibilidade de esse conceito vir a ser revisto mais tarde.

ta ue.

44.5 A tarefa de definir resultados ideais para o custo corrente / aluno - assim como para os demais indicadores - com o propósito de servir de padrão para fins de avaliação de resultados, é complexa e requer a definição clara de seus objetivos institucionais, bem como um trabalho contínuo e renovador de estabelecimento de metas. Não se tem notícia de que esses pré-requisitos tenham sido satisfeitos, o que certamente inviabiliza a definição de resultados ideais para os indicadores.

44.6 Seja qual for o conjunto de sugestões destinadas ao refinamento do conceito professor, há que se ter presentes algumas questões. Por exemplo, qual seria o impacto da proposta sobre outros indicadores, ou seja, em face das alterações sugeridas, como seria calculado o IQCD? Haveria um índice para cada atividade acadêmica? E a relação funcionário/professor? Como será tratado o professor afastado parcialmente da atividade de docência por estar em exercício de cargo em comissão na área administrativa ou em atividade de pesquisa? Acreditamos que seria necessário definir algum procedimento específico que contemplasse essas particularidades. O fato é que tais questões não foram explicitadas, o que inviabiliza sua implementação nesta etapa inicial.

44.6.1 Quanto à exclusão, do indicador aluno/professor, de professores ocupantes de cargo de direção e função gratificada, entendemos seja desnecessária, tendo em vista que todas as instituições apresentam essa característica. Além disso, essa exclusão, se introduzida, favoreceria exatamente aquelas instituições com maior número de professores investidos nesses cargos e funções e, portanto, desviados de sua função de docência, provocando distorções indesejáveis.

44.6.2 Na mesma linha de raciocínio, entendemos que não se deve desconsiderar, tampouco, os professores temporários, celetistas e visitantes, já que integram o corpo docente, dando aulas ou participando de pesquisas.

44.7 Com relação ao indicador aluno / funcionário, entendemos que, neste momento inicial, é importante consolidar o entendimento sobre a inclusão ou não de funcionários técnico-administrativos lotados em estações experimentais, centros de pesquisa, centros de teledifusão, editoras, hospitais universitários etc. Para evitar a decisão sobre essa questão antes de conhecer melhor a realidade das IFES, pode-se optar pela adoção, a exemplo do sugerido no custo corrente, de dois indicadores: um, contemplando o número total de funcionários, inclusive os lotados naquelas estruturas, e outro, que incorpora, apenas, os vinculados às atividades de ensino.

44.8 Em adição ao Grau de Participação Estudantil (GPE), a FUA sugeriu a inclusão da Taxa de Participação em Programas Acadêmicos (TPPA), a fim de retratar a participação dos estudantes em programas acadêmicos, com base no número de bolsas concedidas a alunos de graduação.

Embora a TPPA seja um complemento importante ao indicador GPE, entendemos que, em

participação em Programas Acadêmicos (TPPA), a fim de retratar a participação dos estudantes em programas acadêmicos, com base no número de bolsas concedidas a alunos de graduação. Embora a TPPA seja um complemento importante ao indicador GPE, entendemos que, em um primeiro momento, a mencionada Taxa não deveria ser incluída, para que o conjunto de indicadores até aqui proposto não seja sobrecarregado com uma nova informação que reflete um aspecto específico da atividade estudantil.

44.8.1 Quanto à crítica da UFPE, de que a participação estudantil ficou restrita à atividade de ensino, deve-se dizer que a adoção da GPE como indicador não exclui a possibilidade de que atividades de extensão, que integrem atividades discentes com a sociedade (a exemplo de aconselhamento jurídico, por estudantes de direito), possam vir a ser incluídos no cômputo da carga horária semestral.

44.9 O Grau de Envolvimento com a Pós-Graduação (GEPG) informa o percentual de alunos envolvidos na pós-graduação em relação ao total de alunos da instituição de ensino superior. Ao contrário das observações dirigidas ao indicador pela FUA e pela UFPE, o indicador não está ligado, diretamente, com o princípio da eficiência nem deve ser utilizado para estabelecer hierarquia entre as IFES.

44.9.1 Na realidade, trata-se de indicador relevante para, em conjunto com outros dados, informar sobre a atividade de pós-graduação. A expectativa é a de que o GEPG seja maior em instituições com maior número de professores doutores, que apresentem maiores gastos com pesquisas e laboratórios e melhores conceitos CAPES/MEC. O desvio desse comportamento pode significar, por exemplo, desvinculação das atividades de ensino em benefício das de pesquisa, devendo ser analisado.

44.10 Comentário semelhante ao apresentado no item anterior pode ser aplicado às observações dirigidas ao Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD). Apesar da ponderação da FUA, de que o Índice contém limitações em retratar a dimensão qualitativa da realidade, existe um certo consenso em torno da adequabilidade do indicador. Ademais, como ressaltou a UFRGS, o Índice possui a capacidade de refletir outros aspectos. Existe a expectativa de que alto IQCD esteja associado a maior envolvimento em pesquisa e maiores gastos com laboratórios, equipamentos, bibliotecas, infra-estrutura etc. Assim, sem desprezar as peculiaridades de cada caso e ponderadas as informações advindas de outros indicadores, os desvios observados nessa presumível associação devem ser objeto de análise.

44.11 Conforme apontado pela UFPE, a Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) não pode ser avaliada isoladamente, como, aliás, nenhum indicador pode. A análise do indicador deve ser feita, pelo menos, em conjunto com indicadores de qualidade, a exemplo das notas de avaliação de cursos promovida pelo MEC, no âmbito do Exame Nacional de Cursos (Provão) e da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação. Alta TSG associada a boas notas na avaliação do MEC constitui indício de que a IFES está sendo eficiente na atividade de formação de alunos.

na Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação. Alta TSG associada a boas notas na avaliação do MEC constitui indício de que a IFES está sendo eficiente na atividade de formação de alunos.

44.11.1 Outras formas de produção das IFES deverão ser contempladas por indicadores específicos e, como ressaltado pela UFRGS, baixos valores para a mencionada Taxa devem ser analisados à luz de outras informações, como dados sobre evasão ou retenção de alunos. Neste caso, não se trata de distorções, mas da própria sistemática de gerenciamento por indicadores, que sinalizam um possível baixo desempenho, ensejando, a partir daí, a busca das causas e de possíveis soluções.

45. O leque de sugestões apresentadas pelas IFES auditadas (itens 18 a 38) e pelas Secex (itens 41 a 43.13), a diversidade de opiniões sobre os indicadores (itens 39 a 40), bem como a natureza de alguns comentários sobre as propostas apresentadas pelas IFES (itens 44 a 44.11.1), demonstram o quão difícil e controvertida é a matéria que permeia a definição de indicadores de desempenho, mesmo desprovidos de capacidade para representar a dimensão da qualidade das atividades acadêmicas. Não obstante, a nosso ver, deve-se prosseguir com a tarefa iniciada, aperfeiçoando-a, não só pela inestimável contribuição que os indicadores selecionados poderão proporcionar, como também pela validade da técnica de refletir a realidade por meio desses instrumentos.

45.1 O conjunto de indicadores poderia suprir a necessidade de conhecer o desempenho das entidades de ensino superior, não só em relação a outras entidades, mas, principalmente, em relação ao desempenho nos exercícios anteriores, o que seria possível a partir da coleta sistemática de dados e formação de série histórica. Proporcionaria, também, elementos que poderiam ser utilizados na fixação das principais metas de aperfeiçoamento, na orientação e redirecionamento de ações, assim como no embasamento de demandas oriundas das próprias IFES. Esses indicadores poderiam contribuir, ainda, na identificação de áreas cujo desempenho necessita ser aprimorado, bem assim na identificação de práticas positivas, que favoreceram o bom desempenho, e que, por isso, deveriam ser estendidas a outras instituições.

45.2 Quanto à importância da técnica de aferir a realidade por intermédio de indicadores, não se pode esquecer que, com frequência, esses instrumentos são alvo de críticas generalistas, centradas no argumento de que fornecem visão parcial e, até, equivocada da realidade. Embora possa ser considerada válida, essa crítica não deve ser entendida como se fosse direcionada aos indicadores propriamente ditos, na qualidade de instrumentos gerenciais, mas se refere à forma equivocada e simplista como são, por vezes, utilizados. Indicadores são exatamente o que, por sua denominação, prometem ser: indicadores. Ou seja, não podem ser utilizados como substitutos à análise aprofundada dos fatos, o que não lhes retira a importância.

45.3 Se, para uma instituição, o custo corrente por aluno é alto e os dados referentes ao conceito Capes e Grau de Envolvimento com a Pós Graduação são baixos, há indicadores

45.3 Se, para uma instituição, o custo corrente por aluno é alto e os dados referentes ao conceito Capes e Grau de Envolvimento com a Pós-Graduação são baixos, há indicativos de que a situação demanda, pelo menos, análise. A verificação de que a relação aluno/ professor sofreu aumento abrupto em poucos exercícios precisa ser analisada e pode estar evidenciando, por exemplo, política de expansão no número de vagas no vestibular com aumento e otimização de turmas antes incompletas ou pode resultar de diminuição do corpo docente, oriunda de grande volume de aposentadorias, situação que justifica a adoção de medidas relacionadas à reposição do quadro.

45.4 O fato de os indicadores não corresponderem à expectativa irrealista de retratar, com uns poucos índices apenas, toda a complexidade de uma situação de fato, não diminui sua importância. Pelo contrário, os indicadores se constituem em instrumento auxiliar essencial para a análise da situação real, complexa, exatamente pela capacidade que oferecem de direcionar essa análise e sistematizá-la.

PARTE III

Outros Assuntos

46. De acordo com despacho proferido no TC 008.781/2000-3 (fl. 187, Vol. Principal), o então Relator, Ministro Humberto Guimarães Souto, incumbiu a 6ª Secex de avaliar a necessidade de realização de duas diligências, sugeridas pela Unidade Técnica em Goiás, conforme registro na fl. 23 do Relatório de Auditoria referente à Universidade Federal daquele Estado.

47. Com a primeira diligência, destinada ao CNPq, Capes e Finep, a Secex/GO pretende obter as normas que regulamentam os pagamentos de bolsistas no exterior bem como o pronunciamento minucioso destes órgãos sobre os brasileiros que não retornam de seus estudos mas que seriam pagos com recursos públicos. O objetivo da segunda é obter do MEC as justificativas a respeito da superficialidade da avaliação dos cursos de engenharia civil, direito, odontologia e medicina veterinária da UFG, tendo em vista que a Universidade recebeu menções finais elevadas, incompatíveis, segundo aquela Secex, com a classificação não satisfatória obtida em diversos itens constitutivos dessas menções.

48. Quanto à primeira proposição de diligência, cabe salientar que o TCU não está alheio ao problema, tendo contribuído para o aprimoramento do processo de concessão de bolsas de estudo no exterior, bem como para eventual recuperação dos recursos aí aplicados.

48.1 Mencione-se, a título de exemplo, Decisão exarada no TC 010.116/89-3, de 25.06.91 (Anexo II da Ata nº 30, de mesma data), mediante a qual o Tribunal recomendou à CAPES/MEC a inclusão, no Termo de Compromisso de Bolsistas no Exterior, itens que estabeleçam a modalidade de comprovação da permanência do ex-bolsista, no País, através de comunicação periódica àquela Coordenação durante o período de 03 (três) anos, a partir da data de retorno.

a inclusão, no termo de compromisso de bolsistas no exterior, item que estabeleça a modalidade de comprovação da permanência do ex-bolsista, no País, através de comunicação periódica àquela Coordenação durante o período de 03 (três) anos, a partir da data de retorno ao Brasil, sobre o seu domicílio, bem como se o mesmo encontra-se exercendo atividades ligadas aos estudos realizados.

48.1.1 Diante da recomendação dirigida à CAPES, o CNPq/MCT também incluiu, em seu Termo de Compromisso, firmado pelo beneficiário quando da concessão da bolsa, item que estabelece a forma pela qual o bolsista comprova a sua permanência no Brasil após a conclusão das atividades de capacitação no exterior.

48.1.2 Segundo o Auditor-Chefe do CNPq, as decisões do Tribunal nesse campo têm auxiliado a Entidade na recuperação dos recursos alocados em bolsas no exterior. Relatórios sintéticos das atividades de auditoria interna da Autarquia demonstram que, no exercício de 1999, 108 processos foram solucionados por meio de ressarcimento dos recursos. Em 1998, o número de processos solucionados foi de 71.

48.1.3 Além dessa função pedagógica, o TCU, ante o não cumprimento pelos ex-bolsistas da norma que obriga a aplicação dos conhecimentos adquiridos no exterior em solo nacional, tem-se manifestado, no âmbito de sua função judicante, em processos de Tomada de Contas Especial. No caso do CNPq, o Órgão de Controle Interno do MCT encaminhou, em 1999, quinze TCE e, em 2000, 19 processos da mesma natureza.

48.2 Com relação às normas que regulamentam os pagamentos de bolsistas no exterior, entende-se não haver a necessidade de serem solicitadas às entidades jurisdicionadas. As normas gerais relativas à concessão do benefício são de acesso público e estão disponíveis em meio eletrônico⁽¹⁸⁾. Já as normas específicas, que definem os critérios e procedimentos para a concessão de bolsas, são editadas pelas próprias entidades, no âmbito de suas atribuições legais.

(18) No CNPq, informações gerais estão no site do Conselho na Internet no endereço <http://www.cnpq.br>, campo Bolsas e Auxílios, item Calendário, subitem Bolsas no Exterior. Na CAPES, o visitante acessa os textos integrais de leis, atos normativos e pareceres específicos sobre pós-graduação no endereço <http://www.capes.br>, campo legislação, item documentos.

48.2.1 No caso do CNPq, tais normas vêm sendo continuamente aprimoradas, por meio de Resoluções Normativas. Ao final de cada processo seletivo, os pleiteantes a bolsas no exterior classificados tomam conhecimento total das condições e exigências para a concessão do benefício. Entre as obrigações assumidas em caráter irrevogável pelos bolsistas, figuram

resoluções normativas. Ao final de cada processo seletivo, os preterentes a bolsas no exterior classificados tomam conhecimento total das condições e exigências para a concessão do benefício. Entre as obrigações assumidas em caráter irrevogável pelos bolsistas, figura o compromisso de retornar ao Brasil após o encerramento da capacitação e aqui permanecer, por período mínimo igual ao da duração da bolsa, exercendo atividades ligadas aos estudos realizados.

48.2.2 Na CAPES, o procedimento não é muito distinto. Acessando o site da Fundação(19) , os interessados na bolsa de estudo no exterior tomam conhecimento dos requisitos necessários para a solicitação do benefício. Durante o processo seletivo, segundo a Auditoria Interna da Entidade, os candidatos são informados acerca de todas as exigências estabelecidas pela CAPES para a concessão da bolsa, entre as quais a do bolsista firmar compromisso de retornar ao Brasil após a conclusão de seus estudos.

(19) O endereço é o seguinte: <http://www.capes.gov.br>, campo Bolsas e Fomento, item Bolsas no Exterior.

48.2.3 Verifica-se, pois, que a legislação sobre a matéria está disponível. Para o cidadão comum, é dado a conhecer, pelos meios mais modernos, as normas gerais que fundamentam a concessão de bolsas no exterior. Para os interessados na obtenção do benefício, em particular, as entidades dão pleno conhecimento das exigências específicas, conforme o caso concreto.

48.3 Relativamente à FINEP, a proposta de diligência à Entidade encontra-se prejudicada, haja vista que a Financiadora de Estudos e Projetos atua no financiamento de projetos e programas de interesse na área de ciência e tecnologia, e não na concessão de bolsas de estudo.

48.3.1 Os clientes da FINEP são empresas e instituições que investem na busca da inovação e/ou da liderança tecnológica, tais como empresas nascentes e emergentes, cuja estratégia competitiva está centrada na inovação tecnológica e com significativos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) e empresas situadas em parques tecnológicos. Além desses clientes, a Empresa também apoia empresas, instituições de pesquisa e demais agentes sociais que realizam esforços de investimento em P&D, empresas brasileiras de engenharia consultiva, assim como empresas e demais agentes sociais que demandam serviços à engenharia consultiva nacional.

49. A segunda proposta de diligência questiona a qualidade da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação, de responsabilidade da Secretaria de Educação Superior (SESu) do MEC. É preciso lembrar, antes de tudo, que a metodologia empregada nessa Avaliação é comum a todas as seis áreas de cursos apreciadas. Os procedimentos

Oferta de cursos de graduação, de responsabilidade da secretaria de educação superior (SESu) do MEC. É preciso lembrar, antes de tudo, que a metodologia empregada nessa Avaliação é comum a todas as seis áreas de cursos apreciadas. Os procedimentos e os instrumentos de avaliação, no entanto, respeitam a diversidade das áreas abrangidas, de forma a permitir que cada curso seja avaliado de acordo com as suas especificidades. Há que se lembrar, ainda, que as condições de oferta são avaliadas por comissões de especialistas da SESu/MEC, cujos integrantes são originários e indicados pela comunidade acadêmica e profissional em cada área de conhecimento.

49.1 Nesta avaliação, todos os cursos são avaliados segundo três grandes dimensões: a qualificação do corpo docente (QCD), a organização didático-pedagógica (ODP) e as instalações (físicas em geral, laboratórios e equipamentos e bibliotecas). Cada um desses três grupos é formado por um conjunto de indicadores. Esses indicadores apresentam pesos diferentes, são qualitativa e quantitativamente diferenciados segundo a dimensão avaliada e segundo o tipo de curso e são, dependendo do seu conteúdo, subdivididos em itens. Tais itens é que são objeto de avaliação segundo os conceitos satisfatório ou não satisfatório.

49.2 Assim, é perfeitamente possível que grupos de indicadores apresentem boas menções e contenham, ao mesmo tempo, itens considerados não satisfatórios. Isto porque o conceito final de cada uma dessas três dimensões finais agregadoras decorre da combinação da pontuação e ponderação diferenciada de diversos indicadores. Para que uma dimensão alcance conceito final CMB (condições muito boas), basta que 70% dos indicadores pontuados e avaliados tenham obtido conceituação máxima. Já o conceito CB (condições boas) exige que 40 a 60% dos indicadores pontuados e avaliados tenham atingido a conceituação máxima na dimensão considerada. E assim sucessivamente.

49.3 A qualificação do corpo docente em jornalismo, por exemplo, é composto de 15 indicadores. Os pesos variam de 5 a 10% e apenas um deles é subdividido com 3 itens. Em matemática, esse grupo é composto por 6 indicadores. Os pesos variam de 2 a 6 e dois indicadores são subdivididos em 4 itens. O QCD da engenharia elétrica compõe-se de 5 indicadores, com pesos que variam de 1 a 4. Todos os indicadores possuem, em média, 3 itens.

49.4 Já a organização didático-pedagógica em jornalismo é composta por apenas 5 indicadores, que contêm um total de 30 itens. Desse total, 13 itens estão alocados em um único indicador (estrutura curricular), que, por sua vez, possui peso de 50%. A ODP na engenharia elétrica é integrada por 2 indicadores. Um deles, de peso 6 (o outro tem peso 1), concentra 14 dos 18 itens. Tais observações têm por objetivo demonstrar que avaliações não satisfatório em alguns itens de baixa representatividade pouco influenciam o resultado final de uma dimensão como um todo.

49.5 Semelhante comportamento se verifica na dimensão instalações. No curso de matemática, os três indicadores possuem, juntos, um total de 23 itens, sendo que 9 deles estão alocados no indicador biblioteca, que apresenta peso 6, enquanto os outros dois possuem peso 2 e 5.

49.5 Semelhante comportamento se verifica na dimensão instalações. No curso de matemática, os três indicadores possuem, juntos, um total de 23 itens, sendo que 9 deles estão alocados no indicador biblioteca, que apresenta peso 6, enquanto os outros dois possuem peso 2. Em jornalismo e na engenharia elétrica, as instalações também são compostas de 3 indicadores e o número de itens é de 26 e 20, respectivamente.

49.6 Os relatórios encaminhados pelo MEC relativos aos cursos com suspeitas de conter problemas em suas avaliações (engenharia civil, direito, odontologia e medicina veterinária) anexados ao referido Processo às fls. 54/63, são concisos, o que nos impede de realizar análise mais profunda quanto à representatividade dos itens não satisfatórios no universo dos itens avaliados. Mas, diante das considerações apresentadas, relativamente à metodologia adotada pela SESu na avaliação em foco, não nos causa espécie o fato de um grande grupo receber avaliação final condições muito boas, não obstante alguns de seus itens terem obtido resultado não satisfatório.

50. Em vista das observações anteriormente apresentadas, entendemos não haver necessidade para que se proceda às diligências propostas por aquela Unidade Técnica. Não obstante, tendo em vista que apenas recentemente - a partir de 1999 - a CAPES, segundo informações colhidas na Auditoria Interna da Entidade, vem formalizando ações no sentido de cobrar dos ex-bolsistas que não retornaram ao Brasil os valores previstos nas normas de concessão das bolsas de estudo, entendemos que seria de bom alvitre examinar, em auditoria a ser posteriormente definida, se os esforços despendidos pela Entidade na recuperação dos recursos públicos estão adequados.

CONCLUSÃO

51. A definição de metodologia experimental destinada ao levantamento de indicadores de desempenho foi, sem dúvida, um grande avanço para o Tribunal no campo da avaliação do ensino superior. O posicionamento crítico das universidades auditadas frente a essa metodologia (itens 11 a 38), assim como as sugestões de aperfeiçoamento emanadas das unidades técnicas do TCU envolvidas no presente trabalho (itens 41 a 43.13) revestem-se, ao nosso ver, de importância ainda maior, à medida que concederam visão mais exata do trabalho que está por ser feito e da complexidade que envolve o tema.

52. As sugestões são, de um modo geral, interessantes. Algumas são práticas, de mais fácil implementação. Outras, entretanto, são profundas, embasadas em reflexões de cunho filosófico, que, se admitidas, modificariam radicalmente a atual metodologia. Há, ainda, propostas com as quais discordamos, quer por se mostrarem tecnicamente inviáveis neste momento, quer pela impossibilidade de serem aceitas por razões conceituais. Seja como for, dificilmente outro órgão da Administração Pública Federal terá catalogado um conjunto tão rico de opiniões oriundo do próprio meio acadêmico, sobre a avaliação do ensino superior.

nico de opiniões oriundo do próprio meio acadêmico, sobre a avaliação do ensino superior.

53. Não bastasse a riqueza de opiniões, a requisitar, por si só, trabalho aprofundado de pesquisa com vistas a permitir a seleção cuidadosa dos aperfeiçoamentos apresentados, eis que as sugestões evidenciaram-se, também, demasiadamente diversificadas, chegando a assumir, em diversos casos, posições contraditórias entre si, conforme procurou-se demonstrar no Relatório (itens 39 a 40). Todas essas situações, trazidas pelo esforço realizado pelas unidades técnicas nos estados, permite-nos avaliar, agora com maior propriedade, o grau de complexidade que permeia o assunto.

54. Não há dúvida. Trata-se de tema controverso e complexo. E a tarefa de elaborar indicadores de desempenho torna-se ainda mais difícil ante um obstáculo de outra natureza: a incapacidade das IFES em produzir informações básicas. Note-se que foram diversos os casos em que as universidades não dispunham de dados considerados corriqueiros para a confecção de indicadores da metodologia experimental (itens 2.2.1, 3.1, 42.3.1 e 43.5).

55. A elaboração de indicadores qualitativos, que retratem aspectos formativos dos cursos de graduação, associados à qualidade dos currículos e a sua proposta pedagógica, de indicadores menos agregados e que contemplem a grande heterogeneidade de porte, etapa de desenvolvimento, missões e objetivos existente entre as Instituições Federais de Ensino Superior é importante, desejável, e vai ao encontro de algumas das sugestões apresentadas. Mas se a produção de dados básicos pelas universidades encontra resistências, a produção de informações gerenciais de qualidade, tão necessária à elaboração de indicadores com essas características, é inexistente, pode-se presumir, em todas as 52 IFES.

56. Os novos elementos trazidos aos autos levaram-nos a um entendimento mais profundo das dificuldades e requisitos necessários à elaboração de um conjunto de indicadores de desempenho, mas não nos afastou da convicção acerca da sua relevância. Se a matéria é altamente complexa e polêmica, se no momento atual é difícil estabelecer padrões ou analisar conclusivamente o desempenho comparativo das IFES com base nos indicadores disponíveis, não há, por outro lado, como negar a importância dos indicadores como ferramenta gerencial, nem como postergar os esforços no sentido de iniciar a implementação dos indicadores de desempenho.

57. É bem verdade que existem dúvidas sobre a definição do melhor conjunto de indicadores. Entretanto, não é razoável nem admissível que a própria IFES, autônoma e autogerida, possa desconhecer dados gerenciais essenciais, como os de custo corrente por aluno, número de professores afastados ou custo total dos salários dos docentes.

58. O início da implementação dos indicadores mostra-se ainda mais necessário tendo em vista dois aspectos. Primeiro, é preocupante a já mencionada ausência de dados gerenciais com a qual convivem as IFES. Segundo, não se pode esquecer que as dúvidas sobre a definição do melhor grupo de indicadores somente poderão ser superadas com o aprimoramento

dois aspectos. Primeiro, é preocupante a já mencionada ausência de dados gerenciais com a qual convivem as IFES. Segundo, não se pode esquecer que as dúvidas sobre a definição do melhor grupo de indicadores somente poderão ser superadas com o aprimoramento resultante da efetiva utilização desses instrumentos.

59. Assim sendo, entendemos haver a necessidade de o Tribunal estimular a utilização desses indicadores, dentro de um processo flexível que permita identificar não só os melhores indicadores, mas, também, a melhor forma de coletar e apresentar os dados no que concerne aos níveis de agregação ou segregação. Em nossa opinião, o primeiro esforço deveria ser no sentido de se encorajar as IFES a coletar sistematicamente indicadores que permitam o acompanhamento do desempenho, bem assim a obtenção de elementos que possam ser utilizados para o aprimoramento do conjunto de indicadores. Evidentemente, dependendo das conclusões e dos aperfeiçoamentos obtidos, a metodologia atualmente empregada poderá sofrer modificações.

60. Nessa nova tarefa a ser empreendida pelas IFES, não se pode desprezar o apoio técnico que o próprio Ministério da Educação poderá a elas proporcionar, em virtude da experiência que o Órgão já acumulou em matéria de avaliação. Sabe-se que, desde 1996, as IFES vêm sendo objeto de avaliação sistemática. O Decreto nº 2.026, de 10.10.96, instituiu amplo programa de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior, abrangendo a avaliação do desempenho individual das IFES, das condições de oferta dos cursos de graduação, dos programas de pós-graduação e dos resultados do Exame Nacional de Cursos.

60.1 Além dessa avaliação do ensino de graduação, por curso, e dos programas de mestrado e doutorado, por área de conhecimento, as IFES realizam, ainda, avaliação institucional, no âmbito do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB, coordenado pela Secretaria de Ensino Superior (SESu) do MEC.

60.2 O Exame Nacional de Cursos é realizado pelo INEP desde 1996 e tem por objetivo aferir os conhecimentos obtidos pelos estudantes dos cursos de graduação, avaliando, indiretamente, o ensino das universidades.

60.3 A Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação é conduzida pela SESu e compreende a avaliação de cursos submetidos ao Exame Nacional de Cursos, mediante visitas de verificação empreendidas por especialistas. Em cada um dos cursos visitados, a comissão de especialistas avalia a qualificação do corpo docente, a organização didático-pedagógica e as instalações físicas, gerais e especiais, tais como laboratórios, equipamentos e bibliotecas. Com base nas avaliações realizadas por essas comissões, são dirigidas recomendações às instituições analisadas. Os resultados são consolidados pela SESu.

60.4 A Avaliação da Pós-Graduação (stricto sensu) é, desde fins da década de setenta, realizada periodicamente pela Fundação Centro de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior (CAPES). A recomendação da CAPES fundamenta-se na avaliação realizada por especialistas

60.4 A Avaliação da Pós-Graduação (stricto sensu) e, desde fins da década de setenta, realizada periodicamente pela Fundação Centro de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior (CAPES). A recomendação da CAPES fundamenta-se na avaliação realizada por especialistas, de área(s) do conhecimento afim (ins) ao programa considerado. Os resultados da avaliação eram expressos em conceitos, mas, em 1998, houve mudança no sistema de avaliação. Os conceitos passaram a ser em número, numa escala de 1 a 7 para os programas que contemplam mestrado e doutorado, e de 1 a 5 para os que só tem mestrado. Os resultados da avaliação são amplamente divulgados e servem como balizadores para a mensuração das qualidades dos programas e para a alocação de recursos e concessão de bolsas. A homologação, pelo Ministério de Educação, desse resultado assegura validade nacional aos títulos outorgados por programas com nota igual ou superior a três e equívale ao reconhecimento de que trata o art. 46, da LDB(20) .

(20) Diz o art. 46 da Lei nº 9.394/96: A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

60.5 O PAIUB, criado em 1993, decorre da adesão, pelas próprias instituições, aos critérios de acompanhamento e avaliação do Programa, que são recomendados pelo Comitê Assessor PAIUB, da SESu/MEC. Este Programa objetiva estimular a adoção de processos qualificados de avaliação institucional contínua em todas as instituições de ensino superior e se realiza com a participação de toda a comunidade acadêmica. O respeito à identidade institucional destaca-se entre os princípios do Programa.

61. Verifica-se, pois, que a Administração Pública Federal, na figura do Ministério da Educação, executa ou coordena um amplo e institucionalizado programa de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior, estando, portanto, em condições de contribuir para a implementação e aperfeiçoamento do conjunto de indicadores tratados neste trabalho.

62. Mais do que isso, pode-se afirmar que, para o sucesso da iniciativa de adoção de conjunto de indicadores com vistas a subsidiar o acompanhamento e análise do desempenho das universidades, é imprescindível a participação do MEC, por intermédio da Secretaria de Ensino Superior - SESu.

63. Nesse sentido, é lamentável que a SESu não tenha apresentado considerações sobre a metodologia empregada para o levantamento dos indicadores, apesar das reiteradas solicitações desta Secretaria, realizadas em cumprimento da Decisão nº 358/2000.

64. Assim, entendemos que os indicadores analisados neste trabalho devem constituir

sollicitações desta Secretaria, realizadas em cumprimento da Decisão nº 530/2000.

64. Assim, entendemos que os indicadores analisados neste trabalho devam constituir conjunto básico inicial de indicadores a serem informados no relatório de gestão das contas anuais das IFES (IN/TCU nº 12/1996, art. 16, inciso II, alínea c). Entendemos, ainda, que deva ficar a critério de cada IFES a inclusão de indicadores complementares ou cálculos adicionais desses indicadores, que poderiam ser apresentados em separado e na forma que a instituição entender necessária ao esclarecimento de aspectos específicos de sua atuação.

65. Tendo em vista a necessidade de implementar a coleta sistemática e padronizada do conjunto de indicadores, bem como de buscar o aprimoramento desse conjunto, é importante que seja estabelecido grupo de contato, composto com representante desta Secretaria, da Secretaria Federal de Controle Interno e da Secretaria de Ensino Superior do MEC, sob a coordenação da primeira.

66. Diante do exposto, elevamos os autos à consideração superior, propondo:

I - seja determinado a SFCI que exija das IFES, no relatório de gestão das contas anuais:

I.1) informação sobre as medidas implementadas pelas IFES em decorrência dos resultados das avaliações realizadas pelo MEC nos cursos de graduação e de pós-graduação (IN/TCU nº 12/96, art. 16, inciso II, alínea d);

I.2) a apresentação dos seguintes indicadores de gestão, conforme previsto na IN/TCU nº 12/96, art. 16, inciso II, alínea c, aos quais poderão ser acrescidos informações ou outros indicadores, de acordo com critérios e necessidades de cada instituição:

a) custo corrente/aluno;

b) aluno/professor;

c) aluno/funcionário;

d) funcionário/professor;

e) Grau de Participação Estudantil (GPE);

f) Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG);

g) Conceito CAPES;

h) Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);

h) Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);

i) Taxa de Sucesso na Graduação (TSG);

II - seja determinado à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu/MEC que, em coordenação com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, estude a possibilidade de serem adotados procedimentos padronizados que disciplinem e facilitem a adoção, pelas Instituições Federais de Ensino Superior, de providências voltadas para a obtenção das propriedades industrial e intelectual resultantes das pesquisas produzidas no âmbito dessas instituições;

III - seja formado grupo de contato, constituído por representantes da 6ª Secex, da SESu e da SFCEI, para, sob a coordenação da primeira, orientar as IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho, elencados na alínea I.2 desta proposta, bem como estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los;

IV - seja encaminhada cópia do Relatório e Voto que vierem a ser proferidos neste processo às comissões de Educação, Cultura e Desporto e de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e de Educação e de Fiscalização e Controle do Senado Federal.

O titular da Unidade Técnica, Ismar Barbosa da Cruz, manifesta-se de acordo com a proposta.

É o Relatório.

Voto

Em apreciação Relatório Consolidado das auditorias operacionais realizadas nos exercícios de 1999 e 2000 em seis Universidades Federais, envolvendo a Fundação Universidade de Brasília e uma instituição federal de ensino superior de cada região geográfica do país (Universidade Federal de Goiás, Fundação Universidade do Amazonas, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade Federal do Rio Grande do Sul) com o objetivo de se obterem dados regionais como contribuição para um diagnóstico futuro da área de ensino público superior mantido pelo Governo Federal.

A realização de um trabalho como este que abrangesse todas as Instituições Federais de Ensino Superior seria certamente uma tarefa extremamente complexa em virtude da heterogeneidade dessas entidades. Com efeito, como ficou registrado no Relatório da auditoria realizada na Fundação Universidade de Brasília, a grande diversidade de Instituições Federais de Ensino Superior do país envolve toda uma gama de peculiaridades que vão das formas de financiamento à oferta de cursos, dedicação à pós-graduação e pesquisa e à prestação de serviços às comunidades em que estão inseridas.

Esse o motivo para a realização de um trabalho envolvendo um número menor de

Esse o motivo para a realização de um trabalho envolvendo um número menor de Universidades mas com um maior grau de homogeneidade em relação aos cursos oferecidos pelo menos na graduação e que representassem uma amostra indicativa da situação existente nas quatro regiões. Mesmo assim o relatório de consolidação evidencia variações substanciais nos resultados encontrados para os indicadores de desempenho das diversas instituições de ensino avaliadas.

Por essa razão, é preciso que qualquer tipo de comparação entre o desempenho das instituições seja precedido de cautela. O trabalho de consolidação feito pela 6ª SECEX teve esse cuidado nas análises procedidas ao longo do relatório. Além disso, a unidade técnica chama a atenção para algumas das limitações dos indicadores, entre elas o fato de não retratarem a qualidade das atividades de ensino e pesquisa - com exceção do Conceito CAPES - e não poderem espelhar a situação individual dos diversos cursos e das pesquisas desenvolvidas no âmbito de cada universidade.

Porém essas dificuldade são inerentes às análises que envolvem dados e informações em nível de agregação mais elevado, como é o caso das tratadas no presente estudo. Certamente que qualquer avaliação mais aprofundada sobre as razões que levam uma instituição de ensino a apresentar resultados muito destoantes daqueles obtidos para instituições similares quanto aos mesmos indicadores ou outros parâmetros comuns requererá que o pesquisador estude a situação individual da instituição para verificar os motivos das discrepâncias verificadas. Isto não retira a importância das informações retratadas nos indicadores. Feita com a devida cautela, a comparação torna-se útil porque permite, justamente pelo nível de agregação, uma visão mais abrangente da situação das Instituições Federais de Ensino Superior quanto aos quesitos que estejam em consideração.

A unidade técnica aborda com muita propriedade esta questão ao examinar as várias propostas apresentadas pelas universidades e SECEXs em decorrência das particularidades das instituições avaliadas. Como afirma a 6ª SECEX (item 45 do relatório), O leque de sugestões apresentadas pelas IFES auditadas e pelas Secex, a diversidade de opiniões sobre os indicadores, bem como a natureza de alguns comentários sobre as propostas apresentadas pelas IFES, demonstram o quão difícil e controvertida é a matéria que permeia a definição de indicadores de desempenho, mesmo desprovidos de capacidade para representar a dimensão da qualidade das atividades acadêmicas. E continua o relatório: Não obstante, a nosso ver, deve-se prosseguir com a tarefa iniciada, aperfeiçoando-a, não só pela inestimável contribuição que os indicadores selecionados poderão proporcionar, como também pela validade da técnica de refletir a realidade por meio desses instrumentos.

A necessidade de uma avaliação como esta se torna mais óbvia diante de informações registradas no relatório de que em muitos casos as universidades não dispunham de dados considerados corriqueiros necessários à elaboração dos indicadores da metodologia

registradas no relatório de que em muitos casos as universidades não dispunham de dados considerados corriqueiros necessários à elaboração dos indicadores da metodologia experimental (item 54).

Louvo, a propósito, importante iniciativa do eminente decano deste Tribunal, Sr. Ministro Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, ao apresentar a este Plenário, na Sessão de 29/10/1997, por ocasião da apreciação do TC 325.605/1996-3, proposta acolhida por unanimidade (Decisão nº 731/1997 - Plenário), no sentido de que a então Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais incluísse no exame anual das Contas apresentadas pelo Presidente da República, de 1997 ou 1998, análise sobre as Instituições Federais de Ensino Superior, juntamente com os órgãos de financiamento da pesquisa, verificando em cada uma delas dados e informações sobre, entre outros, a produção científica, os custos dos cursos oferecidos, o custo médio por aluno matriculado em cada curso, as relações professor/aluno, professor/funcionário, aluno/funcionário, alunos diplomados/ingressantes, número de vagas no vestibular, número de alunos matriculados e diplomados na graduação e pós graduação, número de professores e funcionários, titulação de professores e outras variáveis julgadas necessárias.

A análise, inserida em tópico próprio do Ensino Superior das Contas do Governo relativas aos exercícios de 1997, 1998 e 1999, trouxe importantes informações sobre alguns dos pontos que a decisão do Tribunal pretendia serem avaliados. Outros pontos não puderam ser analisados em virtude da indisponibilidade de dados então verificada nas Instituições de Ensino Superior. Como vimos há pouco, essa realidade quanto às dificuldades na obtenção de dados, ao menos primários, para uma avaliação foi verificada também em algumas universidades por ocasião das auditorias operacionais objeto do trabalho que ora submetemos a este Plenário.

Por se tratar de matéria que abrange um elevado número de instituições de ensino, entendo que só uma análise setorial irá permitir o grau de compreensão que uma visão de conjunto proporciona. Assim, embora concordando com a Unidade Técnica quanto à necessidade de incorporação dos indicadores nas próprias contas das universidades, entendo também que as Contas do Governo constituem o instrumento mais apropriado e o momento mais adequado para que se examine setorialmente o desempenho das instituições de ensino.

Já se sabe, por exemplo, que as universidades públicas possuem os melhores cursos de graduação e pós-graduação do país. Avaliadas pelo Exame Nacional de Cursos e pela CAPES/MEC, as universidades públicas federais e estaduais estão no topo da classificação. Desde que foi implantado o PROVÃO essas universidades vêm obtendo os melhores conceitos (A e B) nos cursos avaliados. Naturalmente que há também universidades federais cujos conceitos são ruins. Daí a necessidade de um acompanhamento setorial para que, uma vez identificadas no conjunto as instituições que apresentem um desempenho dissonante das demais, possam elas ser objeto de exame particular com vistas à identificação dos problemas que estejam dificultando o alcance de resultados compatíveis com os das universidades

demaís, possam elas ser objeto de exame particular com vistas à identificação dos problemas que estejam dificultando o alcance de resultados compatíveis com os das universidades similares e ao mesmo tempo serem determinadas as medidas corretivas que estejam a cargo do Tribunal de Contas da União, até mesmo a título de colaboração com o Ministério da Educação.

A SECEX/RJ formula algumas propostas de diligências e determinações sobre pontos específicos relacionados à Universidade Federal do Rio de Janeiro, muitos deles fora do objeto da auditoria operacional ora em apreciação, por versar assuntos distintos. Por esse motivo, e pela ampliação do objeto da auditoria realizada na UFRJ muito além do escopo deste trabalho, como reconhece a própria SECEX/RJ, o relatório consolidado elaborado pela 6ª SECEX não contemplou esses pontos, mais apropriados para serem tratados nas respectivas contas da Universidade, às quais deverá ser juntado o processo TC 012.290/2000-1.

Pela importância e qualidade do trabalho, que deve orientar os estudos subsequentes em nível setorial e no âmbito das Unidades Técnicas, entendo pertinente a publicação deste Relatório e Voto e da respectiva Decisão na revista Auditorias do Tribunal de Contas da União, juntamente com o Relatório, Voto e Decisão nº 358/2000 TCU - Plenário, de que foi Relator o Sr. Ministro Humberto Guimarães Souto no TC 016.229/1999-1, que tratou do levantamento dos indicadores de desempenho na Fundação Universidade de Brasília/FUB.

Ante o exposto, acolho a proposta formulada pela 6ª SECEX, com as adaptações e os acréscimos que entendi pertinentes, e Voto por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de abril de 2002.

IRAM SARAIVA

Ministro-Relator

Fragmentos do Inteiro Teor

- ...formulada pela 6ª SECEX, com as adaptações e os acréscimos que entendi pertinentes, e Voto por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário. TCU, Sala das Sessões, em 24 de abril de 2002. IRAM SARAIVA Ministro-Relator DECISÃO Nº 408/2002 TCU - Plenário 1. Processos TC...
- ...de terem sido incluídos no Plano de Auditoria do TCU para o exercício de 2.000, em vista da Decisão Plenária nº 543/1999. O escopo inicial dos trabalhos abrangia a realização de auditorias operacionais naquelas universidades, com a finalidade de se obterem dados regionais que pudessem contribuir...

