

Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



**Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE
PERNAMBUCO**

Exercício: 2016

Processo:

Município: Recife - PE

Relatório nº: 201700093

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE
PERNAMBUCO

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/PE,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201700093 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado em Recife - PE, com o objetivo de avaliar a gestão da unidade. Para tanto, foi selecionado o macroprocesso relacionado com a oferta de cursos de Graduação na modalidade EaD do Sistema Universidade Aberta do Brasil (SisUAB). O macroprocesso foi selecionado por estar estreitamente relacionado à missão institucional da unidade, qual seja *“construir e disseminar conhecimento e inovação, através de atividades de ensino, pesquisa e extensão atenta aos anseios da sociedade*.

Para este trabalho de avaliação, foram realizados exames documentais, pesquisas na rede mundial de computadores e reuniões com gestores e coordenadores da UAEADTec na UFRPE. Os trabalhos de campo foram realizados por meio de visitas na UAEADTec nos



dias 06/03/2017 e 15/10/2017, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

A abordagem adotada pela CGU objetivou responder às questões de auditoria, referentes à:

- Estrutura normativa interna para regular a atuação, critérios e prazos dos setores envolvidos com a oferta e funcionamento dos cursos na modalidade a distância;
- Oferta dos cursos quanto à divulgação interna, políticas de fomento, participação da UFRPE em editais da Capes e a regularidade da oferta dos cursos Ead;
- Recursos Financeiros dos cursos na modalidade de educação a distância; e
- Indicadores de Desempenho dos cursos na modalidade de educação a distância.

Não foram realizados exames da execução financeira ocorrida até então, por não estar incluída no escopo do trabalho.

2.2 Normativos internos aplicados na modalidade de educação a distância na UFRPE.

a) Existem normativos internos que disciplinem os procedimentos e as rotinas de atuação dos setores envolvidos com a oferta, o funcionamento e atuação dos docentes nos cursos de graduação na modalidade de educação a distância?

Verificou-se que a UFRPE não dispõe de normativos específicos para regulamentação dos cursos na modalidade a distância, aplicando os normativos da UFRPE para disciplinar os procedimentos e as rotinas de atuação dos setores envolvidos com a oferta e o funcionamento dos cursos, a atuação dos docentes e os critérios e prazos para as ações de articulação entre os setores responsáveis pela EaD e as Coordenações de Curso.

Contudo, com relação à atuação dos docentes, apesar de estar previsto a obrigação dos professores elaborarem e entregarem o Plano Individual de Trabalho - PIT e o Relatório Individual de Trabalho – RIT na Secretaria do Departamento ou Unidade Acadêmica na Resolução CONSU/UFRPE Nº 18/2010, a UFRPE não apresentou o PIT e o RIT dos docentes dos cursos na modalidade a distância dos anos de 2015 e 2016. Foi recomendado



à UFRPE a implantação de rotina para acompanhamento das atividades dos docentes quanto à exigência de apresentação anual pelos docentes do PIT e do RIT, de acordo com a Resolução nº 018/2010.

b) Existem normativos internos específicos que estipulem critérios e prazos para as ações de articulação entre os setores responsáveis pela EAD e as Coordenações de Curso?

Com relação a existência de normativos internos para as ações de articulação entre os setores responsáveis pela EaD e as Coordenações de Curso, constatou-se que os critérios e prazos obedecem às orientações definidas na reunião da Direção da UAEADTec e das Coordenações de Curso e adequações posteriores, de acordo com a necessidade em função da publicação ou expectativa de publicação de edital pela Capes.

2.3 Oferta de cursos na modalidade de educação a distância na UFRPE.

a) Como se dá a divulgação interna e articulação com as Coordenações dos Cursos para a definição da oferta de cursos na modalidade a distância na UFRPE?

A divulgação interna e a articulação com as Coordenações dos Cursos e os departamentos na oferta de cursos Ead ocorre por meio de reuniões presenciais com a Coordenação Geral de Cursos de Graduação (CGCG), sendo posteriormente consolidado pelo Coordenador UAB - Representante da Universidade Aberta do Brasil na UFRPE, motivadas, em função da abertura de edital da Capes.

b) Há política de fomento à participação dos Departamentos/Cursos na oferta da EAD?

Na avaliação dos objetivos da Universidade com a educação à distância, por meio da apresentação dos documentos de planejamento institucional de médio e longo prazo, constatou-se que a UFRPE não definiu diretrizes e/ou os critérios específicos para a oferta de cursos, para escolha dos polos de apoio presencial e do número de vagas nos cursos de graduação EaD, dependendo essencialmente dos editais de chamada pública da Capes e dos polos considerados para definição dos cursos e das vagas que serão oferecidos, não havendo, portanto, uma política de fomento à participação dos Departamentos/Cursos na oferta na oferta de EAD.



c) As propostas submetidas tem obtido êxito? Há oportunidades (chamadas da CAPES) ainda não aproveitadas? Por quais motivos?

Foi verificado que a UFRPE participou no Sistema de Universidade Aberta em quatro editais de chamada da CAPES (2009; 2012; 2013 e 2014). As vagas ofertadas na UFRPE anteriores aos editais da Capes foram autorizadas pela Secretaria de Educação Superior a Distância - SEED/MEC. Na Chamada realizada pela Capes em 2012.2, a UFRPE teve seu pedido indeferido por falhas quanto à apresentação de documentação, número de vagas e de estrutura física insuficiente nos polos. Portanto, foi recomendado o aprimoramento dos mecanismos de verificação das propostas apresentadas pela UFRPE, confirmando sua adequação técnica as normas do edital e do atendimento das instalações físicas dos polos, suficientes para o desenvolvimento das ações dos cursos na modalidade a distância.

d) São suficientes, caso existam, os controles internos destinados a garantir que as ações de articulação com as Coordenações de Curso sejam concluídas antes da publicação da Chamada para a Articulação de Cursos pela DED/Capes, de modo a possibilitar o registro tempestivo da proposta da universidade no Sistema Universidade Aberta do Brasil (SisUAB)?

Na avaliação dos controles internos, verificou-se que as ações de articulação com as Coordenações de Curso iniciam-se com a publicação do edital da CAPES, tendo sido identificado fragilidades no processo, pois não há um planejamento prévio da UFRPE, com a definição cursos e do número de vagas que são do interesse da Unidade ofertar.

Com o intuito de aprimorar a participação da UFRPE na Universidade Aberta do Brasil – UAB, recomendou-se o estabelecimento de rotinas para divulgação interna e desenvolvimento de ações de articulação com as Coordenações dos Cursos a distância visando uma prévia definição de cursos, polos e número de vagas pretendidos quando da oferta de cursos na modalidade a distância, bem como o estabelecimento dos objetivos da Universidade, considerando, para tanto, sua capacidade operacional e os investimentos necessários para a ampliação de suas ações e a demanda existente.

e) Há regularidade na oferta dos cursos? Do contrário, quais as causas de eventuais descontinuidades e providências adotadas?



Por fim, foi constatada a ausência de regularidade na oferta e decréscimo no número de vagas nos cursos de graduação na modalidade a distância, em decorrência da dependência da URFPE da abertura de editais e do repasse de recursos pela Capes para o oferecimento e manutenção dos cursos de graduação na modalidade a distância, o que pode ocasionar uma interrupção do programa após a implantação e estruturação dos mesmos na UFRPE.

2.4 Recursos Financeiros dos cursos na modalidade de educação a distância da UFRPE.

Os recursos financeiros são suficientes para garantir a continuidade (ausência de interrupção) de suas atividades?

Quanto à forma de execução dos recursos financeiros e a sua suficiência para garantir a continuidade do programa verificou-se que a UFRPE recebe anualmente recursos repassados pelo MEC para a realização de despesas de custeio, por meio de via Termo de Execução Descentralizada (TED) cadastrado no Sistema de Monitoramento e Controle Orçamentário do Ministério de Educação - SIMEC e de cotas de bolsas para professores (pesquisadores e tutores) no Sistema de Gestão (SGB). Atualmente, a UFRPE dispõe de três TED's em execução no valor de total de R\$ 6.407.230,80, com vigência desde 25/04/2016 a 31/12/2021. Segundo o SIAFI, até agosto de 2017, foram descentralizados créditos orçamentários de R\$ 1.958.251,07 (2017NC000085 e 2017NC000249) que poderão ser utilizados para realização de despesas com diárias e passagens de servidores e colaboradores eventuais e para pagamento de serviços de terceiros – pessoa jurídica. As despesas com diárias e passagens de servidores e colaboradores eventuais são realizadas por meio do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, estando sujeitas as normas e aos controles aplicados ao tema pela Administração Pública. O valor R\$ 1.646.329,07, referente ao crédito descentralizado para pagamento de serviços de terceiros – pessoa jurídica, ainda não havia sido empenhado.

Em 2014, para realizar ações no âmbito da Universidade Aberta do Brasil, a UFRPE formalizou convênio com a Formação Apolônio Sales – FADURPE, Convênio SICONV nº 800804/2014, no valor de R\$ 7.935.925,20 (valor inicial e termos aditivos) que segundo o plano de trabalho devem ser utilizados no pagamento de diárias e passagens de servidores e colaboradores, material de consumo, contratação de colaboradores e



produção e reprodução de material didático. O referido convênio tem vigência de 10/02/2014 a 30/12/2017. Além disso, conforme verificado no plano de trabalho do Convênio existe previsão de pagamento de despesas operacionais no valor de R\$ 362.912,35 à FADURPE.

A UFRPE oferta cursos na modalidade a distância a mais de dez anos e dispõe de estrutura institucional para a realização de ações essenciais que possibilitariam a execução do programa. Entretanto aspectos relativos à adequação da capacidade operacional e da economicidade quanto à execução do EaD sem apoio da Fundação deveriam ser considerados.

Todavia, segundo os gestores, a dependência dos Editais da Capes e a incerteza quanto à liberação dos recursos, podem acarretar prejuízos ao cumprimento do calendário acadêmico dos cursos na modalidade a distância, sendo por isso, sua execução por meio de convênio com a fundação de apoio.

2.5 Indicadores de Desempenho dos cursos na modalidade de educação a distância da UFRPE.

a) Quais as taxas de ocupação/ evasão/ conclusão dos cursos? Foram definidas indicadores e metas de desempenho para os cursos de EAD? Existem estudos e providências para melhoria dos resultados, a partir dos indicadores estabelecidos?

Na verificação da eficácia do alcance dos objetivos acadêmicos da UFRPE com relação aos cursos na modalidade a distância, verificou-se sua insuficiência nos indicadores utilizados, pois a UFRPE apenas calcula a Taxa de Sucesso na Graduação - TSG, ainda que não utilizando a metodologia do Tribunal de Contas da União (TCU Decisão nº 408/2002). Os demais indicadores de desempenho das IFES estabelecidos pelo TCU, bem como taxas de ocupação, taxa de evasão, taxa de retenção nos cursos, não são calculados pela UFRPE.

Com relação à Taxa de Sucesso na Graduação - TSG, verificou-se que, considerando o período de 2006 a 2016.1, a UFRPE alcançou resultados na ordem de 23%, já tendo solicitado pela Capes a apresentação de justificativas para os índices inferiores à 50% na



conclusão dos cursos.

Outra deficiência identificada foi com relação à ausência de indicadores que permitam auferir o custo de formação dos alunos nos cursos na modalidade EaD na UFRPE, pois o indicador apresentado é o instituído pela Diretoria de Educação a distância da CAPES (indicador de custo aluno/ano), que serve como parâmetro de orçamentação dos valores que devem ser repassados pela Capes a UFRPE para custear ações de graduação a distância, não possibilitando a verificação da suficiência e adequação dos valores repassados.

Diante de tais fatos foi recomendado que a UFRPE:

- Estabeleça a metodologia para o cálculo de indicadores que permitam avaliar a eficiência da gestão da UFRPE nos cursos de graduação a distância no que se refere, em especial, ao número de alunos atendidos, a taxa de sucesso do EaD e o custo de formação desses alunos, procurando adequar a metodologia de cálculo dos indicadores previstos na Decisão TCU nº 408/2002 – Plenário.

- Avalie as causas da evasão ou do retardo em concluir os cursos de graduação a distância, promovendo as melhorias necessárias para que se alcance melhores resultados com o programa, com um maior número de alunos que consigam concluir o curso.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que o macroprocesso finalístico “Oferta de cursos de Graduação na modalidade EAD do Sistema Universidade Aberta do Brasil- SisUAB” apresenta os seguintes aspectos que contribuem para o alcance da missão da unidade:

Vasto conhecimento e experiência na formação de alunos, considerando que a UFRPE tem mais de 100 anos dedicados ao ensino no país, dispondo de quadro técnico com reconhecimento e boas avaliações nos órgãos educacionais.

Por outro lado, verificou-se que os seguintes aspectos constituem obstáculos para o atingimento da sua missão:

- Dependência exclusiva do repasse de recursos pela Capes para o oferecimento e manutenção dos cursos de graduação na modalidade a distância;



- Ausência de diretrizes e de critérios definidos pela UFRPE para a oferta de cursos, escolha dos polos de apoio presencial e de número de vagas nos cursos de graduação na modalidade a distância;
- Insuficiência de indicadores que permitam avaliar eficácia do alcance dos objetivos acadêmicos e a eficiência no uso dos recursos. Baixa taxa de sucesso dos cursos de graduação a distância.
- Ausência de regularidade na oferta e decréscimo no número de vagas nos cursos de graduação na modalidade a distância.

Nesse contexto, conclui-se que, para que a unidade cumpra adequadamente a sua missão institucional, é necessário:

- Aprimoramento da estrutura normativa, essencialmente no que se refere às atribuições, funções e responsabilidades dos setores e servidores (inclusive docentes) responsáveis pela condução do ensino a distância na UFRPE.
- Dimensionamento e estruturação com a definição de diretrizes e de critérios definidos pela UFRPE para a oferta de cursos, escolha dos polos de apoio presencial e de número de vagas nos cursos de graduação na modalidade a distância de acordo com a capacidade operacional e financeira da UFRPE e a demanda externa.
- Estabelecimento de indicadores que permitam uma melhor avaliação do alcance e efetividade do programa, com adoção de ações para aumentar o número de alunos que concluem o curso.

As recomendações registradas neste relatório serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade.

Recife/PE, 28 de dezembro de 2017.



Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco

Ordem de Serviço nº 201700093

1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Avaliação dos Resultados da Gestão

1.1.1 Achados de Auditoria

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Organização e execução dos cursos de graduação na modalidade EaD na Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE.

Fato

A Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE iniciou a oferta de cursos na modalidade a distância em 2005, através do Programa Pró-Licenciatura do Ministério da Educação. Em 2006, o MEC implantou, o Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), por meio do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país, devendo oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica e cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além das demais área de conhecimento.

O Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) é um sistema integrado por universidades públicas federais, vinculado à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que é uma fundação do Ministério da Educação (MEC). A



UFRPE recebeu inicialmente uma autorização para funcionamento experimental, tendo sido credenciada ao UAB posteriormente, por meio da Portaria Normativa nº 1.369, de 07 de dezembro de 2010. Na UFRPE, os cursos ofertados dentro do programa utilizam a metodologia semi-presencial com encontros presenciais nos polos, aos sábados e acompanhamento diário pelo ambiente virtual Moodle.

Conforme informações fornecidas pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, “*A gestão da Educação a Distância foi instituída na UFRPE no ano de 2007, por meio da Resolução 057/2007 do Conselho Universitário, através da criação da Coordenação Geral de Ensino a Distância. Em 2010, por meio da Resolução 017/2010 do Conselho Universitário, foi criada a Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia - UAEADTec, expandindo o ensino superior às regiões interioranas, as quais as demais unidades acadêmicas não conseguiam abranger, passando a referida Unidade a integrar o Estatuto e Regimento da UFRPE*”.

A UFRPE atende, dados do semestre 2016.2, 807 alunos, oferecendo os seguintes cursos na modalidade a distância:

Quadro – Cursos a distância oferecidos pela UAEADTec/UFRPE.

CURSOS	NÚMERO DE ALUNOS VINCULADOS	POLOS
Bacharelado em Administração Pública	243	Camaçari, Surubim, Recife, Pesqueira, Olinda, Limoeiro, Jaboatão dos Guararapes, Gravatá, Carpina, Afrânio.
Bacharelado em Sistemas de Informação	58	Camaçari, Trindade, Pesqueira, Ipojuca, Gravatá,
Licenciatura em Artes Visuais com ênfase em Digitais	87	Vitória da Conquista, Ilhéus, Recife, Palmares, Jaboatão dos Guararapes, Gravatá, Carpina,
Licenciatura em Computação	89	Trindade, Tabira, Surubim, Recife, Petrolina, Pesqueira, Palmares, Olinda, Limoeiro, Jaboatão dos Guararapes, Ipojuca, Gravatá, Carpina, Afrânio.



Licenciatura em Física	65	Surubim, Limoeiro, Gravatá, Carpina.
Licenciatura em Letras	90	Pesqueira, Carpina, Afrânio.
Licenciatura em História	87	Piritiba, Pesqueira, Gravatá, Carpina, Afrânio.
Licenciatura em Pedagogia	87	Trindade, Surubim, Pesqueira, Jaboatão dos Guararapes, Ipojuca, Gravatá, Carpina, Afrânio.
Licenciatura Interdisciplinar em Ciências Naturais	1	Cabrobó
Total	807	

Fonte: anexo ao Memorando 15/2017, de 06/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017.

Para o semestre 2017.1, a UFRPE lançou o Edital UFRPE nº 05/2017, oferecendo 250 vagas distribuídas nos polos localizados nas cidades de Afrânio, Carpina, Palmares e Pesqueira, para os cursos de bacharelado em Sistema de Informação, bacharelado em Administração Pública e licenciatura em História para o primeiro semestre letivo de 2017, utilizando as notas obtidas no ENEM 2016.

Ainda conforme informações fornecidas pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, “o ingresso dos alunos nos cursos a distância ocorre por meio de processo de seleção para o ingresso nos cursos a distância, segundo o Edital próprio que utiliza notas do ENEM do ano anterior. Também é possível ingresso pelo Edital Extra-vestibular da UFRPE que contempla vagas para reintegração (reingresso do ex-aluno da UFRPE, que se evadiu do seu Curso de Graduação); transferência interna ou reopção (transferência interna de alunos da UFRPE, entres Unidades Acadêmicas, para o mesmo curso ou curso afim); transferência externa (ingresso de alunos de outras instituições de Ensino Superior, para continuidade do mesmo Curso de Graduação plena, ao qual estava vinculado, ou para ingresso em um Curso considerado afim, devidamente reconhecido como tal pelo CEPE/UFRPE) e portador de diploma (ingresso de Diplomados oriundos de Cursos de Graduação afim ao pretendido, reconhecidos pelo Conselho Nacional de Educação)”.



Para a execução dos cursos na modalidade à distância, a UFRPE recebe anualmente recursos repassados pelo MEC para a realização de despesas de custeio, por meio de termo de cooperação cadastrado no SIMEC, e de cotas de bolsas para professores (pesquisadores e tutores) no Sistema de Gestão de Bolsas - SGB. Segundo o Edital nº 75/2014, último edital da Capes, os recursos financeiros para fomento das propostas de oferta aprovadas seriam provenientes de dotação orçamentária consignada no orçamento geral da Capes, sendo que, para as IPES, os créditos seriam descentralizados, via Termo de Execução Descentralizada - TED cadastrado no Sistema de Monitoramento e Controle Orçamentário do Ministério de Educação - SIMEC por um período de até cinco para as propostas aprovadas nos editais de chamamento da Universidade Aberta. Atualmente, a UFRPE dispõe de três TED's em execução no valor de total de R\$ 6.407.230,80, com vigência desde 25/04/2016 a 31/12/2021, não sendo possível, contudo correlacioná-los aos editais da Capes. Para esse valor, a prestação de contas da UFRPE deve ocorrer no próprio SIMEC, sujeito à legislação das transferências voluntárias, bem como aos parâmetros de fomento estabelecidos pela DED/CAPES.

Segundo o SIAFI, até agosto de 2017, foram descentralizados créditos orçamentários de R\$ 1.958.251,07 (2017NC000085 e 2017NC000249) para custear as despesas do programa Universidade Aberta do Brasil na UFRPE que poderão ser utilizados para realização de despesas com diárias e passagens de servidores e colaboradores eventuais e para pagamento de serviços de terceiros – pessoa jurídica, conforme a natureza de despesa informada nas notas de crédito. As despesas com diárias e passagens de servidores e colaboradores eventuais são realizadas por meio do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estando sujeitas as normas e aos controles aplicados ao tema pela Administração Pública. O valor R\$ 1.646.329,07, referente ao crédito descentralizado para pagamento de serviços de terceiros – pessoa jurídica, ainda não havia sido empenhado.

Verificou-se que, para realizar ações no âmbito da Universidade Aberta do Brasil, a UFRPE formalizou convênio com a Formação Apolônio Sales – FADURPE, Convênio SICONV nº 800804/2014, no valor de R\$ 7.935.925,20 (valor inicial e termos aditivos) que segundo o plano de trabalho devem ser utilizados no pagamento de diárias e passagens de servidores e colaboradores, material de consumo, contratação de colaboradores e produção e reprodução de material didático. O referido convênio tem vigência de 10/02/2014 a 30/12/2017.



Conforme informado pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, a UAEADTec dispõe dos seguintes recursos humanos:

Quadro – Recursos Humanos disponíveis para realização dos cursos EaD da UFRPE

ÓRGÃO	CARGO	QUANT.
UFRPE	Professores	21
	Técnico administrativo	9
FADURPE	Assistente na área administrativa e/ou financeira	13
	Técnicos na área de informática/vídeo/jornalismo	9
CAPES	Professor pesquisador	64
	Professor Tutor	81
Total		197

Em relação a estrutura física e equipamentos dos cursos a distância, o Núcleo de EaD dispõe de três prédios onde são desenvolvidas as atividades administrativas e produção do material didático, sendo dois na UFRPE e um no centro do Recife, na Avenida Dantas Barreto, cujo o mobiliário e os equipamentos são disponibilizados pela UFRPE, e mais um prédio na UFRPE onde se localiza a gráfica da UADTec. Seguindo informação da Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, a gestão e estruturação dos polos de apoio presencial são de responsabilidade dos mantenedores, contudo são cadastrados nos Sistema da Universidade Aberta do Brasil (SisUAB) mediante apresentação de documentação juntamente com as propostas da UFRPE para aprovação de vagas nos cursos a modalidade a distância, quando da publicação dos editais da Capes.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de normativos internos relativos aos procedimentos e rotinas de atuação dos setores envolvidos com a oferta e o funcionamento dos cursos na modalidade de educação a distância.

Fato

Verificou-se que a UFRPE não utiliza normativos específicos para aos procedimentos e rotinas de atuação dos setores envolvidos com a oferta e o funcionamento dos cursos na



modalidade de educação a distância, sendo utilizados as normas já instituídas na Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE.

Causa

O gestor não adotou providências suficientes para elaboração e aprovação de normativo interno acerca do funcionamento do EaD na Universidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Conforme informações fornecidas pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, *“a oferta de cursos a distância passa pelos mesmos procedimentos utilizados pela UFRPE para os cursos de modalidade presencial, passando pelo CTA – Conselho Técnico Administrativo da Unidade Acadêmica, CEPE- Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão e seguindo para as Pró-reitorias de Graduação ou Pós-graduação. Os cursos a distância, ofertados até o momento, seguiram as ofertas dos Programas instituídos pelo MEC, por meio do FNDE (inicialmente) e CAPES (em seguida). Atualmente, a Unidade oferta cursos a distância pelo programa UAB-Universidade Aberta do Brasil.*

O programa UAB possui um coordenador institucional e um coordenador adjunto que são responsáveis por representar a UFRPE nas ações junto à CAPES. Além disso, cada curso possui um coordenador e todos são vinculados à Coordenação Geral de Cursos de Graduação (CGCG) que, por sua vez, está vinculada à Diretoria Geral e Acadêmica da UAEADTec. Todas as funções de Coordenação de Cursos e Direção Geral e Acadêmica da UAEADTec, bem como a Coordenação Geral de Cursos de Graduação, são atribuídas a docentes servidores da UFRPE. A Unidade conta ainda com uma Secretaria Geral, Apoio Didático e setor de Contabilidade e Financeiro”.

Complementando, segundo as informações prestadas em entrevista com a Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, internamente são aplicados aos cursos na modalidade a distância os mesmos normativos utilizados nos cursos presenciais da UFRPE. Também foi apresentado o seguinte detalhamento dos normativos aplicados aos cursos a distância,

“Matrícula dos alunos: Resolução 486/2006 CEPE/UFRPE



Desligamento de curso - Resolução 154/2001

Reintegração (Resolução 410/2007 CEPE/UFRPE

Transferência interna - Resolução 34/1997 CEPE/UFRPE

Estágio Curricular Obrigatório - Resolução 678/2008 CEPE/UFRPE

Estágio Curricular Não Obrigatório - Resolução 677/2008 CEPE/UFRPE

Atividades Complementares - Resolução 362/2011 CEPE/UFRPE

Dispensa de Disciplinas - Resolução 442/2006 CEPE/UFRPE

Núcleo Docente Estruturante - Resolução 065/2011

Colegiados de Coordenação Didática de Curso - Resolução N°260/2008 CONSU

Avaliação da Aprendizagem - Resolução CEPE/UFRPE 25/1990

Desligamento de alunos da UFRPE - Resolução 154/2001

Libras - Resolução 030/2010”.

Adicionalmente por meio do Ofício N° 338/2017-GR, em 19/09/2017 a UFRPE reiterou que adota as mesmas normativas internas para disciplinar os procedimentos e rotinas de atuação dos setores envolvidos com oferta e funcionamento de seus cursos de graduação independente da modalidade, presencial ou EaD.

Portanto, não utiliza normativos específicos para aos procedimentos e rotinas de atuação dos setores envolvidos com a oferta e o funcionamento dos cursos na modalidade de educação a distância, sendo utilizados as normas já instituídas na Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE.

Análise do Controle Interno

Em que pese as justificativas apresentadas e considerando as especificidades dos cursos na modalidade a distância, bem como a existência uma unidade acadêmica específica, com diretoria, coordenações e docentes alocados, para a execução dos cursos a distância (UAEADTEC) observa-se a necessidade de regulamentação acerca das funções, atribuições e responsabilidades dos setores e servidores (inclusive docentes) responsáveis pela condução do ensino à distância na UFRPE, bem como dos procedimentos e rotinas de atuação dos setores envolvidos.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar normativo interno, no prazo de 180 dias, acerca dos procedimentos e rotinas de atuação dos setores envolvidos com a oferta e o funcionamento dos cursos na modalidade de educação a distância, bem como definindo



as funções, atribuições e responsabilidades dos setores e servidores (inclusive docentes) responsáveis pela condução do ensino à distância na UFRPE.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de normativos internos relativos à atuação dos docentes nos cursos de graduação e na modalidade de educação a distância.

Fato

Verificou-se que a UFRPE não utiliza normativos específicos que disciplinem a atuação dos docentes nos cursos de graduação e na modalidade de educação a distância, sendo aplicado aos docentes da modalidade EaD as mesmas exigências dos docentes dos cursos de graduação presenciais.

Causa

O gestor não adotou providências suficientes para elaboração e aprovação de normativo interno que disciplinem a atuação dos docentes nos cursos de graduação na modalidade de educação a distância na Universidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Conforme informações fornecidas pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, “*A atuação dos docentes da UFRPE, lotadas na UAEADTec, é regida pelos dispostos da LDB - Lei de Diretrizes e Base da Educação, do Estatuto da UFRPE e do Regimento Interno da Universidade. Os professores bolsistas da Capes (pesquisadores e tutores), por sua vez, têm sua atuação pautada nos mecanismos presentes na RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 26, DE 5 DE JUNHO DE 2009, alterada pela RESOLUÇÃO/CD/FNDE Nº 8 DE 30 DE ABRIL DE 2010 e na PORTARIA CAPES nº 183/2016, que estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes da preparação e execução dos cursos dos programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e regulamentam diretrizes para concessão e pagamento de bolsas o âmbito da UAB*”.



Conforme tabela fornecida pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec (Memorando 15/20167, de 06/03/2013) fazem parte da UAEADTec 21 docentes, que estão lotados nos diversos cursos de graduação na modalidade a distância, e 147 bolsistas na qualidade de professores pesquisadores ou tutores ligados à Capes.

Adicionalmente por meio do Ofício N° 338/2017-GR, em 19/09/2017, a UFRPE reiterou que:

“não existem normativas específicas para a atuação do docente da UFRPE na Educação a Distância, sendo utilizadas as mesmas normativas dos professores dos cursos presenciais, uma vez que a UFRPE entende que não deve haver tratamento diferenciado a grupos de professores de modalidades distintas.”

Portanto, não utiliza normativos específicos que disciplinem a atuação dos docentes nos cursos de graduação e na modalidade de educação a distância, sendo aplicado aos docentes da modalidade EaD as mesmas exigências dos docentes dos cursos de graduação presenciais.

Análise do Controle Interno

Em que pese as justificativas apresentadas e considerando as especificidades dos cursos na modalidade a distância, bem como a existência uma unidade acadêmica específica, observa-se a necessidade de regulamentação acerca da atuação dos docentes e dos bolsistas na modalidade a distância.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar normativo interno, no prazo de 180 dias, definindo as funções, atribuições e responsabilidades docentes alocados na UAEADTEC.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Não apresentação do Plano Individual de Trabalho - PIT e do Relatório Individual de Trabalho - RIT dos docentes dos cursos na modalidade a distância dos anos de 2015 e 2016.

Fato

Segundo a Resolução CONSU/UFRPE N° 18/2010 é obrigação do docente elaborar e entregar o Plano Individual de Trabalho Anual e o Relatório Anual das Atividades



desenvolvidas, segundo o Projeto Pedagógico do Curso e/ou área de conhecimento até o dia 21/02 de cada ano, na Secretaria do Departamento ou Unidade Acadêmica (art. 3º, inciso III).

O Relatório Individual de Trabalho - RIT consiste na descrição sequenciada e documentada (declarações, certificados e similares) de todas as atividades realizadas (ensino, pesquisa, extensão e administração) em 02 (dois) semestres do mesmo ano letivo e o Plano Individual de Trabalho - PIT consiste na descrição sequenciada e documentada (Declarações, Decisões, Resoluções, Portarias e similares) de todas as atividades propostas (ensino, pesquisa, extensão e administração) para dois semestres (no mínimo) do mesmo ano letivo; o ensino, a pesquisa e a extensão são indissociáveis e ambos devem ser aprovados pelo Conselho Técnico Administrativo.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201700093/003, de 14/03/2017, solicitou-se que a Unidade disponibilizasse cópia do Plano Individual de Trabalho – PIT e do Relatório Individual de Trabalho (RIT) dos docentes ligados aos cursos de graduação na modalidade a distância dos anos de 2015 e 2016, os quais não foram apresentados até o encerramento dos trabalhos.

Causa

A Gestora não apresentou a documentação solicitada, informando que está aguardando a aprovação do novo normativo relativo ao Plano Individual de Trabalho - PIT e ao Relatório Individual de Trabalho – RIT.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec da UFRPE, por meio do Memorando 40/2017, de 20/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 158/2017 – GR, de 31/03/2017, informou que:

“Foi instaurada uma comissão através da Portaria Nº 062/2014-GR, Comissão para Estudos da Carga Horária Docente da UFRPE, que elaborou a MINUTA DE RESOLUÇÃO DISTRIBUIÇÃO DE CARGA HORÁRIA DOCENTE NA UFRPE. A citada minuta está sob consulta pública, e uma vez encerrada o envio das sugestões da Comunidade Acadêmica, a mesma comissão será reconduzida para analisar as propostas



advindas da consulta pública e esta deverá ser aprovada nos Conselhos Superiores. Quando da aprovação da minuta da resolução será elaborada Instrução Normativa deixando claros os procedimentos a serem tomados pelos Departamentos e Unidades Acadêmicas. O Plano Individual de Trabalho (PIT) e o Relatório Individual de Trabalho (RIT) são abordados na minuta da resolução (no. 18/2010-CONSU) no Capítulo VI. Esta minuta, uma vez aprovada substituirá a Resolução no. 18/2010-CONSU, em seu Art. 3º, alínea III, trate da obrigatoriedade da apresentação anual pelos docentes do PIT e do RI. Esta Resolução está para ser substituída por uma nova, mais atualizada com a legislação vigente. No contexto da Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia, foi criada uma comissão interna para acompanhar a implementação e acompanhamento do Plano Individual de Trabalho (PIT) e o Relatório Individual de Trabalho (RIT) dos docentes lotados na referida Unidade”.

Análise do Controle Interno

Apesar de haver uma minuta de resolução da distribuição de carga horária docente na UFRPE em fase de consulta pública, ainda não houve a revogação da Resolução CONSU/UFRPE Nº 18/2010, de forma que, os docentes devem encaminhar Plano Individual de Trabalho (PIT) e o Relatório Individual de Trabalho (RIT) para aprovação do Conselho Técnico Administrativo, portanto as justificativas não elidem a falha quanto a não apresentação dos documentos para a análise da CGUPE.

Salienta-se que a necessidade de acompanhamento dos Plano Individual de Trabalho (PIT) e dos Relatório Individual de Trabalho (RIT) dos docentes da UFRPE já foi objeto de recomendação no Relatório nº 20141079 (item 1.1.1.11) e no Relatório de Auditoria de Gestão nº 201503669 (item 3.1.1.15), conforme transcrito a seguir:

“Recomendação 1: Implantar rotina para acompanhamento das atividades dos docentes aderente a Resolução nº 018/2010 quanto à exigência de apresentação anual pelos docentes do PIT e do RIT.

Recomendação 2: Implantar controle institucional para consolidação e integração das informações e acompanhamento das ações e atividades dos docentes relacionadas ao ensino, à pesquisa e à extensão.



Recomendação 3: Implantar indicadores/metas para acompanhamento e avaliação das ações de ensino, pesquisa e extensão na UFRPE.”

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à UFRPE a implantação de rotina para acompanhamento das atividades dos docentes quanto à exigência de apresentação anual do PIT e do RIT, de acordo com a Resolução nº 018/2010.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Ausência de normativos internos relativos aos critérios e prazos das ações de articulação entre os setores responsáveis pela EaD e as Coordenações de Curso.

Fato

Verificou-se que a UFRPE não utiliza normativos específicos para disciplinamento dos critérios e prazos acerca das ações de articulação entre os setores responsáveis pela EaD e as Coordenações de Curso, obedecendo as orientações definidas na reunião Direção da UAEADTEC e as Coordenações de Curso, conforme o lançamento do edital da Capes.

Causa

O gestor não adotou providências suficientes para elaboração e aprovação de normativo interno que estabeleçam os critérios e prazos acerca das ações de articulação entre os setores responsáveis pela EaD e as Coordenações de Curso na modalidade de educação a distância na Universidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Conforme informações fornecidas pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTEC, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, *“os critérios e prazos para as ações de articulação entre a Direção da UAEADTEC e as Coordenações de Curso são planejadas e discutidas conjuntamente, a partir das reuniões da Coordenação Geral de Cursos de Graduação (CGCG), realizadas periodicamente, e posteriormente, detalhes são repassados e discutidos pelo fórum virtual de coordenadores (grupo online - Google Groups). As informações são reunidas pelo Coordenador UAB - Representante da Universidade Aberta do Brasil na UFRPE, que acompanha a submissão das informações no sistema e o feedback da Capes*



acerca das vagas solicitadas. Após a autorização da Capes, a UFRPE lança edital de seleção discente para os cursos e polos autorizados. Para início das atividades, o calendário acadêmico é elaborado a partir das reuniões da Coordenação Geral de Cursos de Graduação (CGCG) com as coordenações dos cursos e em seguida enviado para a Câmara de Ensino do CEPE (Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão) da UFRPE”.

Por meio do Memorando 35/2017, de 14/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 127/2017 - GR, de 14/03/2017, foi apresentada a cópia da Ata da primeira reunião do Colegiado Geral de Coordenações Didáticas da Unidade Acadêmica de Educação a Distância, de 13/08/2014, onde foi solicitado pelo Coordenador da UAB que as coordenações apontassem suas demandas de novas ofertas de curso diante da possibilidade de abertura de novo edital da Capes no final do exercício (2014). A Capes publicou o último edital em 19/12/2014 (Edital nº 75/2014, para 250 mil novas vagas em cursos superiores na modalidade a distância, a serem preenchidas por alunos das proponentes no período de 01 de julho de 2015 a 30 de junho de 2016).

Diante dos esclarecimentos se verifica que não há normativos internos relativos aos critérios e prazos para as ações de articulação entre os setores responsáveis pela EaD e as Coordenações de Curso, obedecendo as orientações definidas na reunião Direção da UAEADTec e as Coordenações de Curso, conforme o lançamento do edital da Capes.

Análise do Controle Interno

Em que pese as justificativas apresentadas e considerando as especificidades dos cursos na modalidade a distância, bem como a existência uma unidade acadêmica específica, observa-se a necessidade de regulamentação quanto aos critérios e os prazos para ações de articulação entre as Coordenação dos Cursos e a Coordenação do SIASUAB/UFRPE.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar normativo interno, no prazo de 180 dias, disciplinando os critérios e os prazos para ações de articulação entre as Coordenação dos Cursos e a Coordenação do SIASUAB/UFRPE no processo de definição da oferta de cursos no Sistema de Universidade Aberta.



1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Ausência de diretrizes e de critérios definidos pela UFRPE para a oferta de cursos, escolha dos polos de apoio presencial e de número de vagas nos cursos de graduação na modalidade a distância.

Fato

Quando da verificação dos mecanismos adotados para a divulgação interna e a articulação com as Coordenações dos Cursos e quanto às diretrizes e aos critérios utilizados para oferta de cursos, definição dos polos de apoio presencial e de vagas no ensino nos cursos de graduação EaD na UFRPE constatou-se o que o processo depende essencialmente das diretrizes e da publicação de editais da Capes.

Conforme informações fornecidas pela Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 15/2017, de 06/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, *“as ofertas de vagas nos cursos da UAEADTec são definidas por meio de editais de chamada pública, lançados periodicamente pela Capes. A partir de uma análise dos polos presenciais aptos, credenciados pela Capes, a UFRPE submete uma proposta de cursos nos respectivos polos, a ser analisada pela fundação.*

Além da relação de polos credenciados, a instituição pode levar em consideração a demanda dos próprios polos, com base nas demandas regionais, que normalmente manifestam seu interesse na oferta de cursos através de ofícios, endereçados à direção da Unidade Acadêmica.

Na perspectiva de consolidar as propostas de vagas, as coordenações de cursos são convocadas para as reuniões presenciais da Coordenação Geral de Cursos de Graduação (CGCG) e, posteriormente, detalhes são repassados e discutidos pelo fórum virtual de coordenadores. As informações são reunidas pelo Coordenador UAB - Representante da Universidade Aberta do Brasil na UFRPE, que acompanha a submissão das informações no sistema e o feedback da Capes acerca das vagas solicitadas. Após a autorização da Capes, a UFRPE lança edital de seleção discente para os cursos e polos autorizados”.

Por meio do Memorando 35/2017, de 14/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 127/2017 - GR, de 14/03/2017, também foi apresentada a cópia da Ata da primeira reunião do



Colegiado Geral de Coordenações Didáticas da Unidade Acadêmica de Educação a Distância, de 13/08/2014, onde foi solicitado pelo Coordenador da UAB que as coordenações apontassem suas demandas de novas ofertas de curso, diante da possibilidade de abertura de novo edital da Capes no final do exercício (2014). A Capes publicou o último edital em 19/12/2014 (Edital nº 75/2014, para 250 mil novas vagas em cursos superiores na modalidade a distância, a serem preenchidas por alunos das proponentes no período de 01 de julho de 2015 a 30 de junho de 2016).

Portanto, depreende-se que a divulgação interna e a articulação com as Coordenações dos Cursos a distância ocorreu por meio de reuniões presenciais da Coordenação Geral de Cursos de Graduação (CGCG), e posteriormente consolidado pelo Coordenador UAB - Representante da Universidade Aberta do Brasil na UFRPE, motivadas, em função da perspectiva da abertura de edital da Capes

Quanto à questão do interesse e da demanda dos próprios polos, verificou-se que a participação nos locais depende de manifestação expressa à direção da Unidade Acadêmica de demandas regionais na oferta de cursos pela UFRPE.

Para a avaliação dos objetivos da Universidade com a educação à distância, foi solicitado a apresentação do planejamento institucional de médio e longo prazo da Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE com relação às atividades realizadas pela UAEADTec, em especial nos cursos de graduação a distância, quanto as seguintes questões:

a) Quais as diretrizes, os objetos e metas pretendidos pela UFRPE com a educação a distância, inclusive quantos aos cursos oferecidos e as vagas que serão ofertadas

b) Quais as ações para adequação da estrutura para realização de tais diretrizes, objetivos e metas, considerando:

- instalações físicas;
- contratação de servidores e docentes;
- elaboração de material didático;
- equipamentos;
- execução do programa (com ou sem o apoio da fundação); e
- outros.



Causa

Os gestores da UFRPE não definiram as diretrizes e/ou os critérios específicos para a oferta de cursos, para escolha dos polos de apoio presencial e do número de vagas nos cursos de graduação EaD, dependendo essencialmente dos editais de chamada pública da Capes e dos polos considerados para definição dos cursos e das vagas que serão oferecidos.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec da UFRPE, por meio do Memorando 50/2017, de 30/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 158/2017 – GR, de 31/03/2017, informou que:

“- as diretrizes, os objetos e metas pretendidos pela UFRPE com a educação a distância; inclusive quantos à seleção dos cursos oferecidos e as vagas que serão ofertadas;

Objetivos: Contribuir para a formação e qualificação profissional nos níveis de graduação e pós-graduação, desenvolvendo pesquisas e inovações tecnológicas, com vistas a atender às demandas da sociedade e consolidar a Educação a Distância na Universidade Federal Rural de Pernambuco. (Fonte: Planejamento Estratégico UAEADTEC- 2012-2020).

Metas: Fonte: Planejamento Estratégico UAEADTEC- 2012-2020 (Material resumido em Anexo)

- 1. Ampliar o corpo profissional;*
- 2. Ampliar a infraestrutura física e tecnológica;*
- 3. Identificar nossas potencialidades e mapear as demandas da sociedade para oferta de cursos;*
- 4. Implantar gestão de qualidade nos cursos ofertados pela Unidade;*
- 5. Estimular a produção científica e tecnológica em EaD;*
- 6. Aprimorar os fluxos de comunicação;*



7. *Desenvolver projetos de pesquisa e extensão;*
8. *Promover a formação continuada de profissionais que atuam na Unidade;*
9. *Promover a formação continuada dos egressos;*
10. *Promover o acompanhamento dos egressos;*
11. *Promover cursos de reforço para formação dos estudantes;*
12. *Fortalecer a modalidade de Educação a Distância dentro da instituição;*
13. *Sistematizar instrumentos e processos de avaliação contínua;*
14. *Promover o marketing da Educação a Distância.*

Com relação a ofertas de novas vagas, não se pode fazer inferências devido à falta de regularidade do Sistema UAB (CAPES), programa ao qual estão vinculados todos os cursos de graduação a distância da UFRPE.

- as ações para adequação da estrutura para realização de tais diretrizes, objetivos e metas, considerando:

a) Instalações físicas;

Ampliação das instalações físicas, a partir da ampliação e reforma do antigo prédio da editora da UFRPE para atender os cursos de graduação a distância. Além disso, existe um projeto em execução (em fase de Licitação) para compra e instalação de divisórias para novas salas no prédio da diretoria da Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia.

b) Contratação de servidores e docentes;

No momento o MEC está aguardando autorização do MPOG, para liberação de novas vagas.

c) Elaboração de material didático;

A UFRPE já tem instalada uma gráfica para atender exclusivamente a demanda da reprodução de material didático para a EaD.

d) Equipamentos:

A Universidade tem um planejamento de aquisição de equipamentos variados dependendo da especificidade, segundo uma chamada pública através de editais internos para



manifestação dos usuários dos setores acadêmicos e administrativos, o que resulta na demanda para aquisição dos mesmos.

e) Execução do programa (com ou sem o apoio da fundação);

A UFRPE depende dos recursos liberados pela CAPES para execução dos Cursos à Distância, considerando que os mesmos fazem parte do Sistema UAB. Além disso, há a necessidade de apoio de fundação devido à falta de regularidade nas ofertas e conseqüentemente, no orçamento dos cursos a distância. Não há previsão de chegada de recursos da DED/CAPES a UFRPE e essa falta de previsibilidade causaria impactos ao cronograma de execução das metas do projeto, caso não fosse formalizado um convênio com fundação de apoio. Devido a sua peculiaridade com relação às atividades decorrentes dos cursos, alguns serviços precisam ser executados com o apoio da Fundação”.

Adicionalmente por meio do Ofício N° 338/2017-GR, em 19/09/2017 a UFRPE reiterou que:

“...as ofertas de vagas nos cursos a distância da UFRPE são definidas por meio de editais de chamada pública pela CAPES, não possuindo as universidades, autonomia para definir e administrar ofertas sem o aporte financeiro, uma vez que o orçamento das instituições federais ainda não contempla o custo do aluno matriculado na EAD.”

Análise do Controle Interno

Diante das informações apresentadas pela UFRPE, quanto as diretrizes, os objetivos, as metas e as ações de adequação de sua estrutura física para realização dos cursos na modalidade a distância, fica claro que as ações dependem essencialmente dos editais da Capes, não tendo um planejamento interno para definição dos cursos, escolha dos polos e estabelecimento do número de vagas pretendidas na modalidade a distância.

De forma que, faz se necessário a elaboração de estudo visando a definição dos objetivos que a Universidade pretende alcançar, considerando, para tanto, sua capacidade operacional e os investimentos necessários para a ampliação de suas ações e as justificativas para cada ampliação.

Quanto às ações de articulação com as Coordenações dos Cursos a distância, é essencial



o estabelecimento de ações rotineiras que permitam o planejamento prévio e a escolhas dos cursos que serão ofertados, com a definição das vagas possíveis e polos atendidos considerando os aspectos executivos, capacidade operacional e a viabilidade econômica da oferta.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecimento de rotinas para divulgação interna e desenvolvimento de ações de articulação com as Coordenações dos Cursos a distância visando uma prévia definição de cursos, polos e número de vagas pretendidos quando da oferta de cursos na modalidade a distância.

Recomendação 2: Elaboração de estudo, em prazo não superior a 180 dias, visando a definição dos objetivos que a Universidade pretende alcançar com os cursos na modalidade a distância, considerando o Planejamento Institucional a curto e médio prazo, a capacidade operacional, a demanda existente e os investimentos necessários para a realização de suas ações.

Recomendação 3: Elaborar normativo interno, no prazo de 180 dias, definindo os objetivos, as diretrizes e os critérios da UFRPE para a oferta de cursos, escolha dos polos de apoio presencial e de número de vagas nos cursos de graduação na modalidade a distância.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Não aproveitamento de Chamada realizada pela Capes em 2012.2.

Fato

Dentro do Sistema de Universidade Aberta, a UFRPE participou de quatro processos de seleção da CAPES.

- O Edital nº 01, de 27/04/2009, voltado para a área de Administração Pública, autorizando a abertura do curso de Bacharelado em Administração Pública nos Municípios de Jaboatão dos Guararapes, Limoeiro, Recife e Carpina, que tiveram oferta de vagas no exercício de 2010;
- Chamada para ofertas de cursos para 2012.2, onde a solicitação de vagas para os cursos de graduação a distância da UFRPE foi integralmente indeferida pela Capes;
- Chamada UAB nº 03/2013 - Articulação de cursos no Sistema UAB (2014.1/2014.2) com 120 vagas para Artes Visuais Digitais (Licenciatura), 50 vagas para Licenciatura em Computação, 50 vagas para Licenciatura em Física e 25 vagas em Letras (Português); e
- Edital nº 75/2014 autorizando a abertura imediata de 120 vagas para Sistema de Informação (Bacharelado), 60 Computação (Licenciatura), 60 vagas para Física (Licenciatura), 300 vagas para Administração Pública (Bacharelado), 90 vagas para Artes



Visuais Digitais (Licenciatura), 120 vagas para Licenciatura em História, 60 vagas em Letras (Português) e 60 vagas em Pedagogia (Licenciatura).

As vagas ofertadas na UFRPE anteriores aos editais da Capes foram autorizadas em participação em editais da Secretaria de Educação Superior a Distância - SEED/MEC com vagas para os cursos licenciatura em computação, Licenciatura em Física e Bacharelado em Sistemas de Informação.

Analisando a participação da UFRPE nos editais da Capes verificou-se que dos quatro editais, apenas na Chamada realizada para 2012.2, a solicitação de vagas para os cursos de graduação a distância foi integralmente indeferida pela Capes.

De acordo com Parecer da Capes informando o indeferimento das vagas, documento esse encaminhado à UFRPE por meio do Ofício Circular 20/2011 – DED/CAPES, de 15 de dezembro de 2011, foram apresentadas as seguintes razões:

- a) ausência de documentação relacionada aos cursos (projeto pedagógico do curso de Licenciatura em física, Licenciatura em História, Licenciatura em Interdisciplinar em Ciências Naturais, Licenciatura em Artes Visuais e Digitais);
- b) vagas oferecidas em quantidade menor que o solicitado (Licenciatura em Letras, Licenciatura em Pedagogia, Ciências Naturais); e
- c) Polo sem estrutura física suficiente para a licenciatura requerida (Licenciatura em Física).

Foi solicitado que a UFRPE apresentasse as ações e controles internos que foram implementados para que situações semelhantes não voltassem a ocorrer, prejudicando os objetivos da UFRPE com relação aos cursos a distância.

Causa

Insuficiência das ações para garantir que a proposta apresentada pela UFRPE atendesse os parâmetros estabelecidos pela Capes para autorização de cursos na modalidade a distância.

Manifestação da Unidade Examinada

A Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 43/2017, de 22/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 146/2017 – GR, de 22/03/2017, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“As ferramentas de controle que a Universidade Aberta do Brasil (CAPES) disponibiliza para a tomada de decisão das coordenações de educação a distância evoluíram nos



últimos anos. Em 2011, o processo dependia muito mais de análise humana, pois os sistemas de controle não eram integrados. Por exemplo, o Sistema da Universidade Aberta do Brasil (SISUAB), que contém informações relativas a alunos e polos, e o Sistemas de Gestão de Bolsas (SGB) não se comunicavam. Tendo em vista a melhoria dos processos no sentido de evitar retrabalhos provenientes do indeferimento de pareceres, como o relatado nos itens acima, os recentes editais da UAB oferecem uma série de parâmetros quantitativos que são impeditivos para a abertura de cursos e polos que não interessam ao programa. Por exemplo, evita-se que diferentes instituições ofereçam o mesmo curso no mesmo polo, uma fórmula mais clara para o cálculo de alunos por polo, etc. Desta forma, as articulações enviadas a CAPES são mais assertivas, como foi evidenciado no último parecer referente ao edital 75”.

Análise do Controle Interno

As justificativas apresentadas são relacionadas a adoção de providências no Sistema da Universidade Aberta do Brasil (SISUAB/MEC), não tendo sido apresentadas ações específicas adotadas pela UFRPE que evitassem a ocorrência de novas situações. Ressalta-se que a definição de cursos e vagas autorizadas, dessa forma, atende essencialmente o direcionamento da Capes, carecendo de verificação e planejamento da UFRPE com relação ao programa.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimoramento dos mecanismos de verificação das propostas apresentada pela UFRPE confirmando sua adequação técnica as normas do edital e o atendimento das instalações físicas para o desenvolvimento das ações dos cursos na modalidade a distância.

1.1.1.8 INFORMAÇÃO

Execução do Programa Universidade Aberta do Brasil - UAB pela UFRPE por meio de convênio formalizado com sua fundação de apoio.

Fato

No Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, verificou-se que a UFRPE formalizou o Convênio nº 800804 com sua fundação de apoio para realizar ações no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, conforme detalhado a seguir:



Convênio nº 800804 – formalizado entre a UFRPE e a Fundação Apôlonio Sales – FADURPE

Vigência: 10/02/2014 a 30/12/2017

Objeto: Constitui objeto deste Plano de Trabalho realizar ações referentes aos semestres letivos dos cursos ofertados pela UFRPE, a saber: Sistemas de Informação, Letras, Computação, Física, Pedagogia, História, Interdisciplinar em Ciências Naturais, Artes Visuais Digitais, Administração Pública, Gestão Pública e Gestão Pública Municipal, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), de acordo com as especificações, quantitativos e condições constantes da planilha orçamentária em anexo a este plano de trabalho.

Metas – Plano de Trabalho	Valores R\$	Despesas Operacionais
Meta 1 Visita de avaliação dos polos	66.040,04	2.396,46
Meta 2 Execução dos Cursos – Oferta	4.474.825,32	232.413,13
Meta 3 Produção e reprodução do material didático	1.657.325,53	82.272,27
Meta 4 Produção de vídeo	801.809,11	45.830,49
Valor total	7.000.000,00	362.912,35

E considerando que:

a) As despesas previstas no plano de trabalho são, de forma geral, pagamentos de diárias, compra de passagens aéreas, aquisição de material de consumo, locação de veículos, produção de material gráfico e produção de vídeos, sendo possível a realização dentro da estrutura ordinária da UFRPE;

b) A emissão de Nota nº 146/2015 PJ – UFRPE/PGAF/AGU, de 08/09/2015, com o parecer contrário à formalização de convênio com a fundação de apoio para a realização de cursos a distância e formação profissional da Rede E-TEC Brasil por entender que se trata de um serviço de duração indeterminado e contínuo da UFRPE (Processo nº 23082.014313/15-72). O funcionamento do programa da Rede E-TEC Brasil é similar a Universidade Aberta do Brasil; e

c) Estão previstos no convênio pagamentos à Fadurpe por despesas operacionais e o Edital da Capes veda o pagamento de “ *taxa de administração, gerência ou similar* “.

Solicitou-se que a UFRPE apresentasse justificativas para formalização do referido convênio, bem como as providências adotadas para regularização da referida situação, no sentido de que a UFRPE passasse a realizar as ações necessárias dentro da estrutura da



própria Instituição.

A Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando nº 49/2017, de 29/03/2017, encaminhado pelo do Ofício nº 153/2017 – GR, de 30 de março de 2017, apresentou as seguintes justificativas:

“Entende-se que a realização de curso de graduação a distância não faz parte de uma atividade permanente na UFRPE, uma vez que as ofertas de vagas para esses cursos dependem de uma adesão a um edital da UAB/CAPES, que pode ser aprovado ou não. Os recursos para funcionamento dos cursos a distância são provenientes da CAPES e as universidades podem ou não ofertar vagas quando a CAPES as disponibilizam através de uma chamada pública sazonal, caracterizando a oferta sem regularidade. O lançamento desses editais pela UAB/CAPES também não é regular, visto que as vagas aprovadas em 2014, só foram autorizadas em 2016 e 2017. Além disso, a seleção para esses cursos não utiliza o SISU e possui um calendário acadêmico diferenciado do da UFRPE. Também a matrícula dos cursos a distância é feita em períodos diferentes e segue um calendário de ofertas não permanente da UFRPE porque não há uma oferta regular com quantidade de vagas para todos os cursos a distância em todos os anos, assim como os demais cursos da Universidade.”

“... Entende-se que a Rede E-TEC Brasil é um programa diferente do Sistema Universidade Aberta do Brasil, inclusive com objetivos diferentes e vinculados a diferentes secretarias no Ministério da Educação. O Sistema UAB é coordenado pela Diretoria de Educação a Distância/CAPES enquanto que a Rede ETEC está vinculada a SETEC/MEC seguindo diferentes propósitos. A Nota nº 146/2015 PJ – UFRPE/PGAF/AGU supracitada recomendava que a administração da UFRPE esclarecesse o caráter do projeto proposto. O entendimento dado ao fato e contido no Processo nº 23082.014313/15-72 é que o Projeto da Rede ETEC possui duração indeterminada pela oferta contínua, forma semestral e com financiamento anual. O mesmo não pode ser dito pelo sistema UAB, através do qual CAPES disponibiliza vagas através de uma chamada pública sazonal, caracterizando a oferta sem regularidade.”

Quanto à realização de despesas pela Faturpe – *“entende-se que devido à falta de regularidade nas ofertas e conseqüentemente, no orçamento dos cursos a distância, não há previsão de chegada de recursos da DED/CAPES a UFRPE e essa falta de previsibilidade causaria impactos ao cronograma de execução das metas do projeto, caso não fosse formalizado um convênio com a Fundação de Apoio. Também é importante*



observar que estes recursos são fornecidos parcialmente. Diferentemente dos recursos financeiros para os cursos presenciais que vêm no orçamento da própria universidade com oferta regular. Por exemplo, os recursos recebidos em 2016, chegaram fracionados através de descentralização parcial de crédito nos dias 25/04/2016 e 30/09/2016 (NC000118 e NC 000349). O cronograma de execução para os cursos atendidos iniciou no mês de janeiro e o recurso de diárias só chegou no final do mês de abril e não foi total. Dessa forma, caso não houvesse a possibilidade de pagamentos de diárias através da Fundação de Apoio, as metas de execução de cursos, com aulas presenciais nos polos, por exemplo, não poderiam ser executadas e isso inviabilizaria o projeto. Para 2017, ainda não há recursos nem previsão de data para o recebimento dos mesmos”.

Adicionalmente por meio do Ofício Nº 338/2017-GR, em 19/09/2017, a UFRPE acrescentou que:

“ ... entende que não há proibição para a UFRPE pactuar convênios com fundação de apoio, uma vez que não há realização de despesas com taxas de administração, gerência ou similar. A lei 8958/94, em seu artigo 1º permite, por prazos determinados (no caso específico do Edital 75/2014, 5 anos) que sejam celebrados convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos. O referente projeto repassa para a fundação de apoio, despesas com custos operacionais da fundação de apoio com o projeto, estando, portanto, em conformidade com a jurisprudência e a legislação pátria, uma vez que as despesas operacionais não são consideradas taxas de administração, gerencia ou similar. O projeto também não executa despesas com manutenção, tais como: energia elétrica, água e saneamento ou serviços telefônicos. Em se tratando da Rede E-TEC Brasil, o entendimento dado ao fato e contido no Processo nº 23082.014313/15-72 é que o Projeto da Rede ETEC possui duração indeterminada pela oferta contínua, forma semestral e com financiamento anual. O mesmo não pode ser dito pelo sistema UAB, através do qual CAPES disponibiliza vagas através de uma chamada pública sazonal, caracterizando a oferta sem regularidade, de modo que a sua execução sem o apoio de uma fundação poderia gerar prejuízos ao cumprimento do calendário acadêmico dos cursos na modalidade a distância. ”

Analisando os esclarecimentos apresentados pela Entidade, faz-se necessário pontuar as



seguintes as questões:

A UFRPE oferta cursos na modalidade a distância a mais de dez anos e dispõe de estrutura institucional para a realização de ações essenciais que possibilitariam a execução do programa, tais como: concessões de diárias, compras de passagens, contratação de serviços gráficos, editoriais e de elaboração de vídeos. Verificou-se que as compras de passagens e diárias estão sendo, ao menos parcialmente realizadas no Sistema de Concessão de diárias e passagens do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - SCDP. Quanto a contratação dos serviços, a Unidade dispõe de comissão de licitação instituída e apta para realização dessas ações. Entretanto aspectos relativos à adequação da capacidade operacional e da economicidade quanto à execução do EaD sem apoio da Fundação deveriam ser considerados.

Todavia, segundo os gestores, a dependência dos Editais da Capes e a incerteza quanto à liberação dos recursos, podem acarretar prejuízos ao cumprimento do calendário acadêmico dos cursos na modalidade a distância, sendo por isso, sua execução por meio de convênio com a fundação de apoio.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Insuficiência de indicadores que permitam avaliar a eficácia do alcance dos objetivos acadêmicos e a eficiência no uso dos recursos. Baixa taxa de sucesso dos cursos de graduação a distância.

Fato

Para verificação da existência de mecanismo de acompanhamento e controle dos resultados alcançados com os cursos de graduação a distância, solicitou-se que a UFRPE informasse quais indicadores são utilizados e disponibilizasse os relatórios produzidos.

Em resposta, a Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec UFRPE, por meio do Memorando 15/20167, de 06/03/2013, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, informou que *“em agosto de 2015 foi disponibilizado o Relatório Pedagógico UAB - UAEADTec – UFRPE, relatando sobre os números relacionados aos Discentes 2006 – 2015. Este relatório teve como objetivo consolidar os dados dos discentes da Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia (UAEADTec) da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) desde o início das atividades, em 2006, até primeiro semestre de 2015, através de dados extraídos do sig@ (Sistema*



Acadêmico). Em agosto de 2016, os responsáveis pela gestão da EAD na UFRPE realizaram um levantamento bibliográfico por meio da ferramenta da busca Google Acadêmico, constatando-se poucos trabalhos que tratassem de indicadores com relação às taxas de sucesso e evasão da Educação a Distância no Brasil. Acredita-se que a carência de documentos desta natureza se dá devido ao fato que até o momento, os cursos de educação a distância das universidades federais ainda não compõem formalmente os indicadores de taxa de sucesso, utilizando a metodologia do Tribunal de Contas da União (TCU Decisão nº 408/2002), entretanto, a gestão da Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia (UAEADTec) da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) visando consolidar os dados dos discentes para realização desta análise, realizou um levantamento com relação aos concluintes e seus respectivos cursos e polos, escrevendo um artigo a ser publicado no livro comemorativo dos 10 anos da Educação a Distância na UFRPE e anexado ao presente documento. A Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) possui a capacidade de explicitar problemas ou dificuldades no processo de formação na Universidade, além de desempenhar um importante papel na construção da Matriz Orçamentária. Esse indicador é calculado pela relação entre os alunos diplomados e os ingressantes, ou seja, em relação ao número de alunos ingressantes quantos conseguiram finalizar o seu curso. Essa metodologia pressupõe uma regularidade na entrada de alunos que não se aplica aos cursos de graduação ofertados na modalidade a distância na UFRPE.

Com base nos resultados da TSG, as instituições de ensino superior podem perceber a existência de problemas como evasão ou retenção nos cursos. Os indicadores de TSG e tempo médio de conclusão do curso passaram a ser utilizados pela gestão em 2015 e os dados obtidos estão apresentados no Relatório Pedagógico UAB (2006-2015) e no artigo a ser publicado no livro comemorativo dos 10 anos da EAD na UFRPE, ambos em anexo ao presente documento”.

De acordo com o Relatório Pedagógico UAB - UAEADTec – UFRPE, a taxa de sucesso alcançada com os cursos de graduação a distância havia atingido um resultado médio de 35%, conforme detalhado a seguir:

Figura - Quantidade de concluintes e ingressantes da UAEADTec por curso.



Curso	Concluintes	Ingressantes	Taxa de Sucesso
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - UEDT	60	231	26,0%
BACHARELADO EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO - UEDT	55	282	19,5%
INTERDISCIPLINAR EM CIÊNCIAS NATURAIS - UEDT	18	115	15,7%
LICENCIATURA EM ARTES VISUAIS - UEDT	46	101	45,5%
LICENCIATURA EM COMPUTAÇÃO - UEDT	244	868	28,1%
LICENCIATURA EM FÍSICA - UEDT	207	429	48,3%
LICENCIATURA EM HISTÓRIA - UEDT	50	86	58,1%
LICENCIATURA EM LETRAS - PORTUGÊS-UEDT	34	81	42,0%
LICENCIATURA EM PEDAGOGIA - UEDT	242	544	44,5%
SEGUNDA LICENCIATURA EM COMPUTAÇÃO - PARFOR	-	-	-
SEGUNDA LICENCIATURA EM PEDAGOGIA - PARFOR	-	-	-
Total geral	956	2737	35%

Fonte: Relatório Pedagógico UAB - UAEADTec – UFRPE, relatando sobre os números relacionados aos Discentes 2006 – 2015.

Ressalta-se que esta metodologia de cálculo é diferente da metodologia da prevista na Decisão TCU nº 408/2002-Plenário para cálculo dos indicadores do IFES, por não considerar o tempo de curso, sendo apenas uma relação acumulada de ingressantes e concluintes dos cursos de graduação a distância. Os demais indicadores de desempenho das IFES estabelecidos pelo TCU, bem como indicadores como taxas de ocupação, de evasão e de retenção nos cursos não são calculados pela UFRPE.

Considerando a tabela constante do Relatório Pedagógico UAB - UAEADTec – UFRPE, relatando sobre os números relacionados aos Discentes 2006 – 2015, a relação de alunos ingressantes e concluintes, considerando o semestre de entrada, demonstra uma taxa de sucesso menor, conforme reproduzido a seguir:

Figura - Quantidade de concluintes e ingressantes da UAEADTec por semestre de entrada.



Semestre Entrada	Ingressantes	Concluintes	Taxa de Sucesso
2006.2	354	170	48,0%
2008.1	652	173	26,5%
2009.1	221	59	26,7%
2009.2	1	0	NI ¹
2010.1	1169	370	31,7%
2010.2	421	119	28,3%
2011.1	856	128	15,0%
2011.2	777	0	NI ¹
2012.2	15	0	NI ¹
2013.1	5	1	NI ¹
2014.2	210		NI ¹
2015.1	9		NI ¹
Total geral	4690	1020	28%

Fonte: Relatório Pedagógico UAB - UAEADTec – UFRPE, relatando sobre os números relacionados aos Discentes 2006 – 2015.

Ainda no Relatório Pedagógico UAB - UAEADTec – UFRPE, na conclusão da taxa de sucesso alcançada com os cursos de graduação a distância, foram apresentados os seguintes entendimentos:

“(…)

Ainda que a taxa de sucesso (ou percentual de aproveitamento) médio não esteja próximo dos 50%, observa-se que este valor é próximo dos observados em estudos semelhantes dos cursos presenciais da mesma instituição (UFRPE). Além disso, quando leva-se em consideração a forte presença de cursos na área de ciências exatas e da natureza (Lic. Física, Lic. Computação, Bach. Sistemas de Informação, Lic Interdisciplinar em Ciências Naturais), este percentual é competitivo na região Nordeste.

Os discentes da UAB-UFRPE possuem, em geral, um perfil socioeconômico de baixa renda e pouco acesso às tecnologias. Apesar de não levantarmos dados estruturados sobre estes aspectos neste relatório, a afirmação pode ser comprovada a partir de dados cadastrais do Enade. (...)

Apesar do aumento na quantidade de concluintes por semestre, é perceptível o aumento na desmotivação no quadro atual de discentes devido aos cortes orçamentários, refletidos na redução de materiais didáticos e redução de encontros presenciais. Além do decaimento do valor real das bolsas praticadas, refletido em diminuição da qualificação dos professores e tutores interessados em colaborar com a UAB”.



Foi solicitado que a UFRPE atualizasse as informações dos alunos concluintes e dos alunos ingressantes, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201700093/003, de 14 de março de 2017, considerando a quantidade de alunos que entraram e se formaram nos cursos de 2006 até 2016.1.

Na análise da existência de mecanismo de acompanhamento e controle dos resultados alcançados com os cursos de graduação a distância, verificou-se que a UFRPE não calcula indicadores como taxa de evasão ou outros indicadores/parâmetros, no intuito de avaliar a eficácia do alcance dos objetivos acadêmicos.

Constatou-se também que a UFRPE não estabeleceu um mecanismo que permita uma avaliação do custo de formação dos alunos nos cursos a distância e a eficiência do uso dos recursos alocados à Educação à Distância.

Causa

O Gestor não estabeleceu indicadores adequados (taxa de sucesso, custo de formação, taxa de evasão, etc) que permitam avaliar eficácia do alcance dos objetivos acadêmicos e a eficiência no uso dos recursos nos cursos de graduação a distância.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec da UFRPE, por meio do Memorando 15/2017, de 06/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 119/2017 – GR, de 06/03/2017, informou que:

“O indicador de "taxa de sucesso" é utilizado, porém com ressalvas devido a não uniformidade das ofertas. Como as ofertas das vagas dos cursos a distância se dão através de adesão aos editais da CAPES, não há regularidade dessa oferta. Os indicadores de taxa de sucesso seguindo a metodologia do TCU são aplicados a cursos com ofertas regulares anuais ou semestrais, de modo que os cursos de graduação a distância na UFRPE não possuem essa característica.

Internamente, se utiliza os indicadores dos cursos de graduação a distância da UFRPE que se baseiam nos seguintes cálculos: Por exemplo, em 2006.2, ingressaram 354 discentes na UAEADTec. Desses, 170 tiveram êxito na conclusão do curso. Portanto, a



taxa de sucesso é de 48%. Esse indicador é calculado por curso e polo e assim, é possível realizar um planejamento estratégico com relação a ofertas de cursos e polos levando em consideração que cursos possuem mais sucesso em determinados polos. Também foi realizado em 2016 um levantamento com relação ao indicador de tempo médio de conclusão, levando em consideração o ano de ingresso e ano de conclusão do curso por parte dos discentes. Esses dados também estão sendo publicados, em artigo no livro comemorativo dos 10 anos da Educação a Distância na UFRPE e também anexado ao presente documento”.

Quanto ao “Custo por aluno”, a Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec informou que “*não é utilizado este indicador. A Diretoria de Educação a distância da CAPES utiliza um indicador de custo aluno/ano para calcular o repasse de recursos descentralizados da UAB para as IES vinculadas ao Programa UAB. Além disso, também são utilizados indicadores para cálculo do número de bolsas de professores pesquisadores e tutores repassadas às Instituições ofertantes”.*

A UFRPE apresentou a atualização das informações dos alunos concluintes e dos alunos ingressantes de 2006 até 2016.1, por meio do Memorando 40/2017, de 20/3/2017, encaminhado pelo Ofício nº 140/2017 – GR , de 21/3/2017. Com relação aos dados relativos aos alunos ingressantes e concluintes por semestre, a UFRPE atualizou as informações, por meio do Memorando 49/2017, de 29/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 153/2017-GR, de 30/03/2017.

Para atendimento da solicitação quanto à informação das providências adotadas para buscar o melhoramento dos resultados alcançados na área acadêmica (Solicitação de Auditoria nº 201700093/003, de 14 de março de 2017) apresentou, por meio do Memorando 40/2017, de 20/3/2017, encaminhado pelo Ofício nº 140/2017 – GR , de 21/3/2017, os seguintes esclarecimentos: “*O resultado apresentado no artigo e publicado no livro comemorativo dos 10 anos da UAEADTec é satisfatório do ponto de vista de Taxa de Sucesso para cursos na modalidade a distância no Brasil. No entanto, tendo em vista a constante melhoria dos nossos processos internos, iniciamos o desenvolvimento de uma ferramenta de avaliação discente que pode ser acessada via internet. A ferramenta, que já está em fase de testes, possibilita que os discentes avaliem particularidades típicas da educação a distância, como a estrutura física e o suporte oferecido nos polos de apoio presencial. Desta forma, acreditamos que teremos mais uma*



ferramenta para que os gestores possam descobrir eventuais falhas sistemáticas em cursos e polos presenciais, atuando no sentido de mitigar o risco de evasão”.

Ademais, por meio do Memorando 50/2017, de 06/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 158/2017 – GR, de 06/03/2017, Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec da UFRPE, informou que:

- Quanto as ações para o estabelecimento de indicadores e metas para avaliação da eficiência do programa, consecução dos seus objetivos e custos envolvidos.

“ A UFRPE segue a Portaria Normativa MEC Nº 40/2007 (2010), que define como Indicadores de Qualidade da Educação Superior os seguintes itens:

- *Conceito Enade*
- *Conceito Preliminar de Curso (CPC)*
- *Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC)*

O Conceito Enade é um indicador de qualidade calculado a partir dos desempenhos dos estudantes concluintes dos cursos de graduação no Enade. É resultante da média ponderada da nota padronizada dos concluintes na Formação Geral (25%) e no Conhecimento Específico (75%).

O CPC é um indicador de qualidade que agrega diferentes variáveis que expressam: resultados da avaliação de desempenho de estudantes; titulação e regime de trabalho do corpo docente; percepções dos estudantes sobre a organização didático-pedagógica, infraestrutura e as oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional.

O Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) é calculado por IES, considerando: Média dos CPC dos cursos avaliados da instituição, no triênio de referência, ponderada pelo número de matrículas.”

- Quanto às ações voltadas ao melhoramento dos cursos e dos resultados efetivos já alcançados.

“A Unidade Acadêmica acompanha o desempenho dos discentes através de ações específicas implementadas pelas coordenações dos cursos e seus colegiados de coordenação didática. São eles: programas de monitoria, estabelecimento de grupos de estudos, nivelamento em ambiente virtual para alunos ingressantes sobre as ferramentas específicas utilizadas no âmbito da Educação a distância na UFRPE, realização de eventos acadêmicos tais como Semanas Pedagógicas organizadas pelas coordenações, Semana de Integração (realizada semestralmente).



Ainda visando uma constante melhoria dos nossos processos internos, iniciamos o desenvolvimento de uma ferramenta de avaliação discente que pode ser acessada via internet. A ferramenta, que já está em fase de testes, possibilita que os discentes avaliem particularidades típicas da educação a distância, como a estrutura física e o suporte oferecido nos polos de apoio presencial. Desta forma, acreditamos que teremos mais uma ferramenta para que os gestores possam descobrir eventuais falhas sistemáticas em cursos e polos, atuando no sentido de mitigar o risco de evasão”.

Adicionalmente por meio do Ofício N° 338/2017-GR, em 19/09/2017 a UFRPE reiterou que quanto à:

“insuficiência de indicadores para avaliar a eficácia e a eficiência do uso dos recursos, o relatório preliminar recomenda que seja estabelecida com o apoio do MEC, uma metodologia para o cálculo de indicadores que permitam avaliar a eficiência da gestão da UFRPE nos cursos de graduação a distância procurando adequar a metodologia de cálculo dos indicadores previstos na decisão TCU nº408/2002. Entendemos que a questão da definição de indicadores para educação a distância precisa partir do MEC já que é um problema que afeta todas as instituições de ensino. A UFRPE se compromete a enviar um ofício ao MEC solicitando a definição de tais indicadores. Além disso, pretende-se atuar numa política de controle a retenção e evasão através de um projeto piloto iniciado em 2016, na Unidade Acadêmica de Serra Talhada (UAST) e na Unidade Acadêmica de Garanhuns (UAG) denominado “Tutoria Discente”, cuja proposta visa trabalhar as causas da evasão e retenção de alunos. O projeto da UFRPE é ampliar a tutoria para os demais cursos e demais unidades acadêmicas, inclusive para os cursos a distância.”

Análise do Controle Interno

Diante das justificativas apresentadas se faz necessário pontuar:

a) Com as informações dos alunos concluintes e dos alunos ingressantes de 2006 até 2016.1, fornecidas por meio do Memorando 40/2017, de 20/3/2017, encaminhado pelo Ofício nº 140/2017 – GR , de 21/3/2017, a equipe de auditoria calculou que dos 5022 alunos que ingressaram nos cursos de graduação a distância apenas 1154 já haviam concluído o curso em 2016.1, conforme demonstrado quadro a seguir:



Quadro – Análise por curso do número de alunos que ingressara e concluíram os cursos de graduação a distância de 2006 a 2016.1.

Curso	Ingressantes	Concluintes	% de alunos
	Quant. de alunos	Quant. de alunos	
Bacharelado em Administração Pública	773	114	14,75
Bacharelado em Sistemas da Informação	344	61	17,73
Interdisciplinar em Ciências Naturais	115	29	25,22
Licenciatura em Artes Visuais	354	54	15,25
Licenciatura em Computação	1304	262	20,09
Licenciatura em Física	620	216	34,84
Licenciatura em História	334	58	17,37
Licenciatura em Letras	274	40	14,60
Licenciatura em Pedagogia	904	320	35,40
Total	5022	1154	22,98

Fonte: Ingressantes e concluintes de 2006 até 2016.1, construída com base nas informações constantes do Memorando 40/2017, de 20/3/2017, encaminhado pelo Ofício nº 140/2017 – GR, de 21/3/2017.

Apesar do entendimento da UFRPE que a taxa de sucesso da UAEADTec é próxima dos valores observados em estudos semelhantes dos cursos presenciais da mesma instituição (UFRPE), tais fundamentos não são suficientes para que, após 10 anos do início dos cursos, consideremos a taxa de sucesso média de 23% dos cursos como satisfatória.

Da mesma forma, se consideramos o número de alunos que ingressaram e concluíram os cursos de graduação a distância de 2006 a 2016.1., verifica-se que um percentual inferior a 50% de alunos que atingiram o objetivo de concluir a graduação, conforme quadro a seguir:



Quadro – Análise por semestre do número de alunos que ingressara e concluíram os cursos de graduação a distância de 2006 a 2016.1.

Semestre de Entrada	Ingressantes	Concluintes	Taxa de Sucesso
2006.2	354	171	48,31
2008.1	652	175	26,84
2009.1	221	66	29,86
2009.2	1**	0	0,00
2010.1	1169	398	34,05
2010.2	421	151	35,87
2011.1	856	282	32,94
2011.2	777	198	25,48
2012.2	19**	5	26,32
2013.1	6**	3	50,00
2014.2	210	26*	12,38
2015.1	10**	cursando	
2015.2	594	cursando	
2016.1	71	cursando	

Fonte: Memorando 49/2017, de 29/03/2017, encaminhado pelo Ofício nº 153/2017-GR, de 30/03/2017.

*Alunos da Segunda Licenciatura- PARFOR (Curso com duração de 4 semestres)

**Alunos ingressantes via processo extra-vestibular (Reintegração, Reopção, Portador de diploma, transferência externa)

Posteriormente, a UFRPE forneceu novos dados possibilitando o cálculo da taxa de sucesso de graduação considerando o curso e o ano/semestre de entrada dos alunos. Tais informações foram apresentadas no Memorando nº 130/2017, de 30/08/2017.



Quadro – Taxa de sucesso nos cursos de graduação, considerado o ano e o semestre da matrícula inicial dos alunos.

Curso	Ano/Sem	Vagas	Status	Matriculados	Formados	TSG (%)
Bacharelado em Administração Pública	2010.1	240	Concluído	231	49	21,21
Bacharelado em Administração Pública	2011.1	510	Concluído	252	49	19,44
Bacharelado em Administração Pública	2011.2		Concluído	239	68	28,45
Bacharelado em Administração Pública	2015.2	150	Em andamento	150	Em andamento	-
Bacharelado em Administração Pública	2017.1	150	Em andamento	166	Em andamento	-
Bacharelado em Sistemas da Informação	2008.1	250	Concluído	253	52	20,55
Bacharelado em Sistemas da Informação	2010.1	50	Concluído	49	6	12,24
Bacharelado em Sistemas da Informação	2011.1	100	Concluído	4	3	75
Bacharelado em Sistemas da Informação	2011.2		Concluído	98	6	6,12
Bacharelado em Sistemas da Informação	2015.2	60	Em andamento	46	Em andamento	-
Bacharelado em Sistemas da Informação	2017.1	60	Em andamento	76	Em andamento	-
Licenciatura em Artes Visuais e Digitais	2010.1	100	Concluído	101	35	34,65
Licenciatura em Artes Visuais e Digitais	2011.1	200	Concluído	96	31	32,29
Licenciatura em Artes Visuais e Digitais	2011.2		Concluído	50	8	16,00
Licenciatura em Artes Visuais e Digitais	2014.2	90	Em andamento	34	Em andamento	-
Licenciatura em Artes Visuais e Digitais	2015.1	60	Em andamento	1	Em andamento	-
Licenciatura em Artes Visuais e Digitais	2015.2		Em andamento	68	Em andamento	-
Licenciatura em Computação	2008.1	450	Concluído	400	123	30,75



Curso	Ano/Sem	Vagas	Status	Matriculados	Formados	TSG (%)
Licenciatura em Computação	2009.1	160	Concluído	160	35	21,88
Licenciatura em Computação	2010.1	400	Concluído	306	64	20,92
Licenciatura em Computação	2011.1	250	Concluído	203	50	24,63
Licenciatura em Computação	2011.1		Concluído	113	50	44,25
Licenciatura em Computação	2014.2	50	Em andamento	46	Em andamento	-
Licenciatura em Computação	2015.1	50	Em andamento	2	Em andamento	-
Licenciatura em Computação	2015.2		Em andamento	61	Em andamento	-
Licenciatura em Física	2006.2	730	Concluído	354	171	48,31
Licenciatura em Física	2009.1	90	Concluído	59	31	52,54
Licenciatura em Física	2011.1	90	Concluído	4	4	100,00
Licenciatura em Física	2014.2	50	Em andamento	26	Em andamento	-
Licenciatura em Física	2015.1	60	Em andamento	2	Em andamento	-
Licenciatura em História	2010.2	100	Concluído	86	31	36,05
Licenciatura em História	2011.1	210	Concluído	112	39	34,82
Licenciatura em História	2011.2		Concluído	46	12	26,09
Licenciatura em História	2015.2	85	Concluído	84	Em andamento	-
Licenciatura em História	2017.1	40	Concluído	44	Em andamento	-
Licenciatura em Letras	2010.1	100	Concluído	81	28	34,57
Licenciatura em Letras	2011.1	50	Concluído	32	17	53,13
Licenciatura em Letras	2014.2	50	Em andamento	43	Em andamento	-
Licenciatura em Letras	2015.1	60	Em andamento	4	Em andamento	-
Licenciatura em Letras	2015.2		Em andamento	64	Em andamento	-
Licenciatura em Pedagogia	2010.1	600	Concluído	340	170	50,00
Licenciatura em Pedagogia	2010.2		Concluído	204	73	35,78
Licenciatura em Pedagogia	2011.1	300	Concluído	133	76	57,14
Licenciatura em Pedagogia	2011.2		Concluído	145	76	52,41
Licenciatura em Pedagogia	2014.2	25	Em andamento	14	Em andamento	-
Licenciatura em Pedagogia	2015.1	80	Em andamento	1	Em andamento	-
Licenciatura em Pedagogia	2015.2		Em andamento	62	Em andamento	-



Curso	Ano/Sem	Vagas	Status	Matriculados	Formados	TSG (%)
Licenciatura Interdisciplinas em Ciências Naturais	2010.2	100	Concluído	115	42	36,52

Fonte: Memorando nº 130/2017, de 30/08/2017.

Ressalta-se que a UFRPE já foi instada a justificar, por meio do Ofício nº 146/2015-CGPC/DED/CAPES, 03/08/2015, os casos de formação de menos de 50% dos alunos matriculados nas ofertas dos cursos que tinham previsão de encerramento até 31/12/2014. No referido documento, a Capes entendia os valores abaixo de 50% como indicativo de baixo aproveitamento e efetividade, solicitando que a UFRPE apresentasse um Relatório Pedagógico por curso com tais índices com o intuito de delinear os fatores críticos do Sistema UAB. A UFRPE, naquele momento, tinha aproveitamento de 12,25% no geral e inferior a 50% nos cursos de Bacharelados (Administração Pública, Sistema de Informação), Gestão Pública Municipal e Licenciatura (Artes Visuais Digitais, Computação, Física, História, Interdisciplinar em Ciências Naturais, Letras e Pedagogia).

Assim, torna-se claro a necessidade de implantação de ações para ampliar o número de alunos que concluem os cursos a distância, trazendo uma maior eficácia dos objetivos acadêmicos e aproveitamento dos recursos financeiros dispendidos com os cursos de graduação a distância.

b) Faz-se necessário que a UFRPE procure adequar a metodologia de cálculo dos indicadores previstos na Decisão TCU nº 408/2002 – Plenário, ou até criar novos indicadores, de forma a possibilitar a análise e a avaliação histórica do desempenho da UFRPE nos cursos de graduação a distância, uma vez que os indicadores são ferramentas relevantes de apoio na gestão e podem ser instituídos pela UJ ou definidos pelo MEC.

c) O indicador utilizado pela Diretoria de Educação a distância da CAPES (indicador de custo aluno/ano) serve como parâmetro de orçamentação dos valores que devem ser repassados pela Capes a UFRPE para custear ações de graduação a distância, portanto não se trata de um indicador que permita inferir o custo de formação do aluno no curso de graduação a distância.



Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer a metodologia para o cálculo de indicadores que permitam avaliar a eficiência da gestão da UFRPE nos cursos de graduação a distância no que se refere, em especial, ao número de alunos atendidos, a taxa de sucesso do EaD e o custo de formação desses alunos, procurando adequar a metodologia de cálculo dos indicadores previstos na Decisão TCU nº 408/2002 - Plenário.

Recomendação 2: Avaliar as causas da evasão ou do retardo em concluir os cursos de graduação a distância, promovendo as melhorias necessárias para que se alcance melhores resultados como programa, com um maior número de alunos que consigam concluir o curso.

1.1.1.10 INFORMAÇÃO**Ausência de regularidade na oferta e decréscimo no número de vagas nos cursos de graduação na modalidade a distância.****Fato**

Analisando a evolução das vagas dos cursos de graduação a distância verificou-se a ausência de regularidade nos cursos ofertados e decréscimo no número de vagas oferecidas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro - Evolução das vagas dos cursos de graduação a distância. UFRPE - 2006 a 2017.

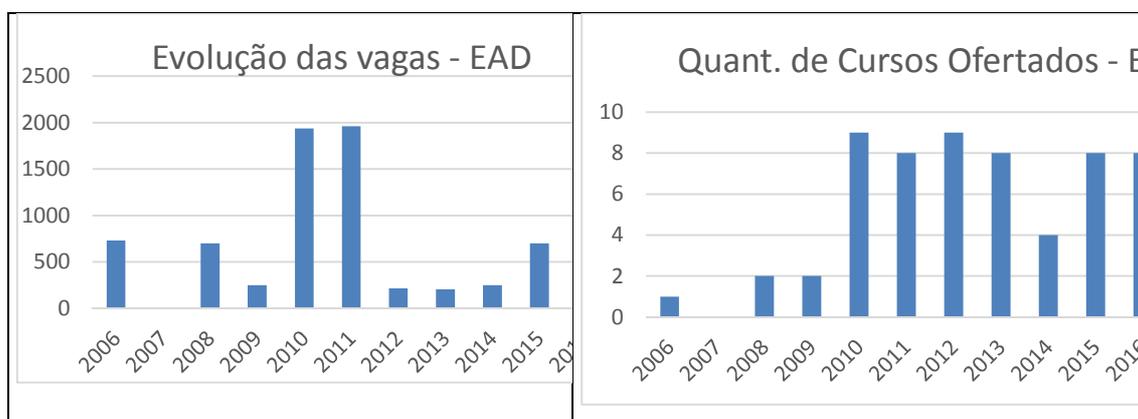
Curso /Vagas por anos	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total de vagas
Licenciatura em Computação	0	0	450	160	507	351	41	25	57	99	16	13	1719
Bacharelado em Administração Pública	0	0	0	0	240	542	33	62	0	160	47	157	1241
Licenciatura em Física	730	0	0	90	93	106	17	9	52	75	14	4	1190
Licenciatura em Pedagogia	0	0	0	0	600	343	29	28	0	44	13	0	1057
Licenciatura em Artes Virtuais	0	0	0	0	100	208	29	40	90	143	15	12	637
Bacharelado em Sistemas de Informação	0	0	250	0	99	132	18	22	0	12	8	66	607
Licenciatura em História	0	0	0	0	100	210	29	16	0	85	6	42	488



Licenciatura em Letras	0	0	0	0	100	68	10	3	50	83	18	0	332	
Interdisciplinar em Ciências Naturais	0	0	0	0	100	0	9	0	0	0	0	0	109	
Total de vagas por curso	730	0	700	250	193	196	0	215	205	249	701	137	294	7380

Fonte: Dados fornecidos no Anexo 1 do Memorando nº 40/2017, de 20/03/2017, encaminhado por meio do Ofício nº140/2017 – GR, de 21/03/2017, corrigido com as informações apresentadas por meio do Memorando nº 68/2017, de 12/04/2017, encaminhado por meio do Ofício nº 176/2017 – GR, de 12 de abril de 2017.

Quadro - Apresentação gráfica da evolução do número de vagas e da quantidade de cursos ofertados de 2006 a 2017.



Fonte: Dados fornecidos no Anexo 1 do Memorando nº 40/2017, de 20/03/2017, encaminhado por meio do Ofício nº140/2017 – GR, de 21/03/2017, corrigido com as informações apresentadas por meio do Memorando nº 68/2017, de 12/04/2017, encaminhado por meio do Ofício nº 176/2017 – GR, de 12 de abril de 2017.

Observa-se que a UFRPE não vem oferecendo os cursos na modalidade a distância com regularidade. Deve-se considerar que, mesmo em cursos que apresentaram entradas anuais com poucas vagas e as entradas dos anos de 2012 e 2013, são vagas residuais dos cursos na modalidade a distância, pois, segundo a Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando 68/2017-GR, de 12/04/2017, encaminhado pelo Ofício nº 176/2017 – GR, de 12/04/2017, “*todas as ofertas com turmas inferiores a 20 (por polo), referem-se a vagas disponibilizadas pelo Processo Seletivo Extra. Não há possibilidade de abertura de cursos em diversos Polos ou cursos com um número de vagas muito pequeno, pois a CAPES limita o número mínimo de vagas ofertado por turma.*”

No mesmo documento, também foi informado que: “*Em 2012 e 2013, a UFRPE não abriu seleção para alunos através de vestibular e/ou ENEM. As entradas se deram apenas pelos editais do **Processo Seletivo Extra**, que é um processo de seleção que*



aproveita vagas ociosas em decorrência de evasão de alunos ao longo do curso. Esse processo visa otimizar as ofertas, uma vez que só disponibiliza vagas em polos nas turmas em pleno funcionamento. As seguintes situações podem ser contempladas no edital supracitado:

- *REINTEGRAÇÃO – Reingresso do ex-aluno da UFRPE, que se evadiu do seu Curso de Graduação. Uma vez deferida, vincula o aluno ao regime e currículo atualmente vigentes no seu curso.*
- *TRANSFERÊNCIA INTERNA (REOPÇÃO) – Transferência interna de alunos da UFRPE (entres Unidades Acadêmicas), para o mesmo curso (Outro Polo) ou curso afim.*
- *TRANSFERÊNCIA EXTERNA – Ingresso de alunos de outras instituições de Ensino Superior, para continuidade do mesmo Curso de Graduação plena, ao qual estava vinculado, ou para ingresso em um Curso considerado afim, devidamente reconhecido como tal pelo CEPE/UFRPE.*
- *PORTADOR DE DIPLOMA – Ingresso de Diplomados oriundos de Cursos de Graduação afim ao pretendido, reconhecidos pelo Conselho Nacional de Educação.”*

A Diretora Geral e Acadêmica da UAEADTec, por meio do Memorando nº 68/2017, de 12/04/2017, encaminhado pelo do Ofício nº 176/2017 – GR, de 12 de abril de 2017, apresentou a seguinte justificativa quanto à ausência de regularidade nos cursos ofertados e decréscimo no número de vagas oferecidas:

“De fato, não há regularidade das ofertas dos cursos de graduação na modalidade a distância da UFRPE, tendo em vista que os cursos são oferecidos com base nas adesões aos Editais da CAPES para programas específicos como UAB, PNAP, PARFOR dentre outros. A Universidade não recebe em sua matriz orçamentária recursos para a execução de cursos a distância e por este motivo não pode oferecer continuamente entrada para os mesmos”.

A UFRPE depende do repasse de recursos pela Capes para o oferecimento e manutenção dos cursos de graduação na modalidade a distância o que motiva a irregularidade na oferta. Em 2012 e 2013 não houve a disponibilização de novas vagas e cursos, pois no Chamamento para a ofertas de cursos em 2012.2, a solicitação de vagas para os cursos de graduação a distância da UFRPE foi integralmente indeferida pela Capes.

