



COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR

**AUDITORIA INTERNA**

# **RELATÓRIO DE APURAÇÃO**

Unidade Examinada: DED/Capes

**Exercício 2021**

***RELATÓRIO DE APURAÇÃO - versão final***

Unidade Examinada: **Diretoria de Educação a Distância (DED)**  
Brasília/DF

Execução: Fabiana Santos Pereira – Auditora

Supervisão: Joquebede dos Santos Anteverere Silva – Auditora-Chefe

Relatório de Auditoria	AUD/FS/02/2022
Atividade do PAINT	Ação Extraordinária/2021 – Apuração de possível fraude em projeto AUXPE
Destinatário	Presidência da Capes
Assunto	Verificar eventual ocorrência de irregularidade em contratação via AUXPE

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

APE - Assessoria de Planejamento e Consolidação da Informação  
AUD - Auditoria Interna  
AUXPE - Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CGU - Controladoria-Geral da União  
CEP - Comissão de Ética Pública  
CGLOG - Coordenação Geral de Recursos Logísticos  
CGOF - Coordenação-Geral de Execução Financeira, Orçamentária e de Contabilidade  
CV - Curriculum Vitae  
DAV - Diretoria de Avaliação  
DEB - Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica  
DED - Diretoria de Educação a Distância  
DPB - Diretoria de Programas e Bolsas no País  
DRI - Diretoria de Relações Internacionais  
DTI - Diretoria de Tecnologia da Informação  
GAB - Gabinete  
IES - Instituição de Ensino Superior  
MEC - Ministério da Educação  
PDTIC - Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação  
PPG - Programa de Pós-Graduação  
PPGEC - Programa de Educação em Ciências  
PROPG - Pró-Reitoria de Pós-Graduação  
SCPB - Sistema de Conciliação e Pagamento de Bolsas  
SEAD - Secretaria de Educação a Distância  
SEI - Sistema Eletrônico de Informações  
SFC - Secretaria Federal de Controle Interno  
SIPREC - Sistema de Prestações de Contas da Capes  
UAB - Universidade Aberta do Brasil  
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## **SUMÁRIO**

[Resumo Executivo](#)

[Relatório](#)

## 1. Introdução

## 2. Objetivo

## 3. Questão e subquestões de auditoria

## 4. Metodologia

## 5. Análises e resultados da apuração - ACHADOS

### Achado 1 - Falhas na gestão do uso do instrumento de transferência de recursos financeiros - AUXPE

Achado 1, item a. Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - CANDIDATURA

Achado 1, item b. Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - COORDENAÇÃO

Achado 1, item c. Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - SELEÇÃO

Achado 1, item d. Ausência de busca de soluções internas na Capes para execução do AUXPE

### Achado 2 - Procedimentos contestáveis para implementação do projeto AUXPE nº 0382/2018

### Achado 3 - Ausência de solicitação de criação de sistema de coleta de dados da UAB nos PDTIC 2017-2019 e 2020-2023

### Achado 4 - Persistência de artigos genéricos na minuta da nova portaria do AUXPE

### Achado 5. Norma editada posteriormente para justificar projeto AUXPE iniciado cinco meses antes

### Achado 6. Inexistência de relação direta entre os conteúdos da dissertação do diretor da DED e o projeto AUXPE executado pela sua orientadora de mestrado

## 6. Conclusão

## ANEXOS

## **RESUMO EXECUTIVO**

### **Qual foi o trabalho realizado pela AUD?**

Foi realizada apuração a partir das análises preliminares apresentadas à Presidência da Capes em agosto/2021. Por força da Lei nº 10.180/2001, a apuração foi atribuída aos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Essa atividade tem como objetivo verificar atos ou fatos ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais. Os atos e os fatos inquinados de ilegais ou irregulares, a que se refere a lei podem constituir erro ou fraude.

### **Erro e fraude**

De acordo com a IN SFC nº 03, de 2017, fraudes são quaisquer atos ilegais caracterizados por desonestidade, dissimulação ou quebra de confiança. De acordo com a NBC TA 240, a fraude é "o ato intencional de um ou mais indivíduos da administração, dos responsáveis pela governança, empregados ou terceiros,

que envolva dolo para obtenção de vantagem injusta ou ilegal". Quanto ao erro, esse constitui ato não-voluntário, não-intencional, resultante de omissão, desconhecimento, imperícia, imprudência, desatenção ou má interpretação de fatos na elaboração de documentos, registros ou demonstrações. Nesses casos, verifica-se apenas culpa, pois não está caracterizada a intenção de causar dano.

### **Por que a Auditoria Interna realizou esse trabalho?**

Por meio do Despacho GAB SEI nº 1527715, a Presidência da Capes autorizou o seguimento da apuração iniciada de forma preliminar e registrada no documento SEI nº 1527432. O trabalho foi motivado pelo Despacho da Comissão de Ética Pública (CEP) – SEI nº 1460304, que deliberou sobre representação (Anexo V SEI nº 1635627) de suposto conflito de interesses em decorrência de concessão de benefício em favor de orientadora de mestrado de diretor da Capes. O conselheiro relator da CEP, em seu despacho, determinou:

“a restituição da representação à Comissão de Ética da Capes para providências, nos termos do art 7º, II, c, do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, caso identifique, na contratação em tela, desvio de finalidade tendente a comprometer o interesse público ou o desempenho da função pública, o que configuraria conduta em desacordo com as normas éticas permanentes. **Igualmente, deve a representação ser enviada à auditoria da entidade, a fim de que avalie a possibilidade de, no âmbito de suas competências, verificar eventual ocorrência de irregularidade na contratação de Luciana Calabró (orientadora do diretor representado).**”

A partir da análise preliminar (SEI nº 1635625), sobre o Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE) nº 0382/2018, a AUD se reuniu com a área auditada (DED), que já havia tomado ciência da denúncia quando da sua apresentação ao órgão (via e-mail em julho/2018). Posteriormente, a AUD apresentou à Presidência da Capes e à DED um programa de execução dos trabalhos de apuração (Ofício nº 80/2021-AUD/PR/Capes – SEI nº 1565451).

A análise preliminar elencou questões que guiaram a apuração. A partir das informações obtidas, chegou-se a uma questão de auditoria e duas subquestões, para as quais buscou-se respostas no âmbito das competências da AUD/Capes.

Neste relatório, a Auditoria Interna limitou-se a efetuar os registros pertinentes às atividades de sua competência, no exercício do controle interno, conforme previsto na legislação. Não foram objeto deste trabalho análises de questões sobre conduta das partes envolvidas, que são de responsabilidade da Comissão de Ética, conforme o despacho do conselheiro relator da CEP.

### **Quais as conclusões alcançadas pela AUD?**

#### **Questão 1. Há indícios de fraude no uso de recursos de AUXPE nº 0382/2018?**

Conforme detalhado nos **achados 1 a 6**, não foram identificadas evidências suficientes que possam comprovar fraude na concessão dos recursos, mas sim possíveis erros, decorrentes, principalmente, da necessidade de revisão do normativo que regulamenta o AUXPE e da ausência de definição de procedimentos internos institucionais para a contratação de serviços externos à Capes com a utilização do instrumento mais adequado.

#### **Subquestão 1. O objeto contratado está em conformidade com o**

## **regulamento do AUXPE?**

Foram identificadas desconformidades com o regulamento do AUXPE (Portaria nº 59/2013), referentes à candidatura, coordenação e seleção do projeto, detalhadas no **Achado 1** e procedimentos passíveis de contestação na implementação do AUXPE nº 0382/2018 (**Achado 2**).

Salienta-se, portanto, que neste quadro de fragilidade da norma vigente, as conclusões da apuração são passíveis de revisão, pois o objetivo principal dos trabalhos da Auditoria Interna é agregar valor à gestão a partir de suas análises.

## **Subquestão 2. Houve vantagem injusta ou ilegal entre as partes envolvidas na contratação?**

Não há comprovação de vantagem injusta entre as partes envolvidas, nem por parte da professora que coordenou o AUXPE, nem por parte do diretor da Capes. Conforme demonstrado no **Achado 6**, não foi identificada semelhança nos conteúdos dos produtos do mestrado e do projeto. Por consequência, considera-se a inexistência de relação direta entre os conteúdos da dissertação do diretor da DED e o projeto AUXPE nº 0382/2018 executado pela sua orientadora no mestrado.

## **Quais recomendações deverão ser adotadas?**

No âmbito das competências da AUD, foi identificado que as recomendações cabíveis a este trabalho já estão devidamente contempladas em auditorias anteriores e em parecer da Procuradoria Federal (PF/Capes). Tais recomendações estão reunidas nos anexos I, II e III deste relatório:

- Anexo I - Planilha Recomendações CGU - Origem: Relatório CGU nº 201604639 - 2018\_exercício 2017 - SEI nº 1635620
- Anexo II - Planilha Recomendações AUD (AA01/2021 - Avaliação Operacional do PrInt; AA05/2020 - Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa) SEI nº 1635621
- Anexo III - PARECER nº 00213/2021/AVA/PFCapes /PGF/AGU, de 17/01/2022 - (SEI nº 1635622)

Sinteticamente, as recomendações tratam das necessidades de revisar a portaria que regulamenta o AUXPE; instituir atividades de controle e de gestão de riscos; rever orientações da PF/Capes sobre a escolha do AUXPE como instrumento de repasse; padronizar a forma de repasse dos recursos via AUXPE; implementar política interna de transparência ativa de informações; elaborar manual de procedimentos internos referente à concessão e acompanhamento de AUXPE; e revisar o manual do cartão pesquisador.

Orienta-se, portanto, que as recomendações já existentes sejam analisadas pelas áreas responsáveis indicadas nas planilhas de recomendações, que já são de conhecimento das diversas unidades auditadas, para que sejam atendidas e possibilitem correção de procedimentos para melhor eficiência na gestão de recursos, processos e controles internos.

Com base no exposto, ressalta-se que **não foram emitidas novas recomendações** a partir da conclusão deste relatório.

## **RELATÓRIO**

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 Origem do trabalho

O trabalho realizado teve origem no Despacho CEP (Comissão de Ética Pública) SEI nº 1460304, de 7 de abril de 2021, pelo qual houve deliberação sobre a *Representação - suposto conflito de interesses em decorrência de concessão de benefício em favor de orientadora*:

“Trata-se de representação encaminhada pela Comissão de Ética da Capes e recebida, por e-mail, no dia 29 de outubro de 2020 (doc. SEI nº 2202739), por esta Comissão de Ética Pública (CEP). 2. Infere-se da "ATA DE REUNIÃO" de 28 de outubro de 2020, lavrada pela Comissão Setorial (doc. SEI nº 2203015), que aquele colegiado aprovou o PARECER Nº 5/2020/COMISSÃO DE ÉTICA (doc. SEI nº 2202806), que, por sua vez, instaurou, de ofício, o procedimento preliminar para apuração dos fatos narrados no e-mail que consta no documento SEI nº 2202739, consistentes na concessão, em tese, de um suposto benefício em favor de Luciana Calabro, enquanto orientadora do representado CARLOS CEZAR MODERNE LENUZZA.”

O conselheiro relator da CEP, em seu despacho, determinou

“a restituição da representação à Comissão de Ética da Capes para providências, nos termos do art 7º, II, c, do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, caso identifique, na contratação em tela, desvio de finalidade tendente a comprometer o interesse público ou o desempenho da função pública, o que configuraria conduta em desacordo com as normas éticas permanentes. Igualmente, deve a representação ser enviada à auditoria da entidade, a fim de que avalie a possibilidade de, no âmbito de suas competências, verificar eventual ocorrência de irregularidade na contratação de Luciana Calabro (orientadora do diretor representado).”

### 1.2 Comissão de Ética da Capes

Por meio do Ofício nº 27/2021, de 29/07/2021 (SEI nº 1504208) a Comissão de Ética da Capes, em atendimento à solicitação da AUD de 31/05/2021 (SEI nº 1462591), disponibilizou o acesso ao processo SEI nº 23038.001634/2019-76. O processo foi aberto e instruído para realização de procedimento preliminar (n.º 002/2019), na data de 25/01/2019, relacionado à solicitação feita pela CEP, que trata de denúncia recebida pela Capes em 11/07/2018. O e-mail da denúncia (SEI nº 1635627) foi enviado a vários endereços eletrônicos da Capes e do MEC.

A comissão se reuniu pela primeira vez para tratar do assunto em 15/09/2020, conforme a ata SEI nº 1291700. Pelas informações contidas no processo não é possível saber o motivo do período de um (1) ano e 8 (oito) meses entre a instrução do processo e o início dos trabalhos.

O processo não trouxe informação nova para as análises iniciais, realizadas nos meses de maio a agosto/2021 pela Auditoria Interna da Capes, mas confirma o entendimento, por meio do Parecer nº 5/2020/COMISSÃO DE ÉTICA/Capes (SEI nº 1294483), da admissibilidade por parte da Comissão quanto às alegações em desfavor de Carlos Cezar Lenuzza e Luciana Calabro, motivo pelo qual foi sugerida pelo relator o encaminhamento da denúncia à Comissão de Ética Pública. Na denúncia apresentada também foram enviadas informações sobre a possibilidade de prática de nepotismo envolvendo servidor da Capes, com nível DAS 101.4, em relação à seleção de um dos candidatos: Tiago Figueiredo. Este caso foi analisado com perda do objeto pela não contratação do senhor Tiago, conforme relata o item IV do Parecer 5 (SEI nº 1294483) da Comissão de Ética da Capes.

#### “IV - DA ANÁLISE DA MATÉRIA

No que diz respeito suposta conduta praticada pelo Sr. LUIZ ALBERTO DE LIRA, sobre a possível contratação, por meio de recursos públicos, de parente em

primeiro grau em linha reta (por razão de matrimônio - SEI nº 1300452), que pode configurar NEPOTISMO, conforme já mencionado neste Parecer, há que se considerar o Processo nº 23038.020816/2017-84. Há, no referido Processo, decisão administrativa encaminhada por Ofício (SEI nº 0738058). Dessa maneira, a matéria já foi analisada e, portanto, houve a perda do objeto, uma vez que não foi efetivada a contratação do senhor TIAGO FIGUEIREDO.”

Na análise preliminar da AUD (SEI nº 1635625) foi registrado o Ofício Capes (SEI nº 0738058), que informa não ser possível a contratação do senhor Tiago Figueiredo como consultor do projeto, selecionado primeiramente pelo Edital nº 0001/2018-SEAD/UFRGS, pelo fato de haver conflito de interesse. O documento data de 30/05/2018, portanto, anterior à denúncia. Observa-se que o ofício, apesar de ser originado na DED, não foi criado dentro do SEI e não possui assinatura do diretor da DED. O documento foi anexado no dia 23/07/2018, data posterior à denúncia (11/07/2018). O ofício externo ao SEI não possui numeração e não é possível rastrear e verificar a data de sua emissão.

### **1.3 Ação de Apuração**

A Unidade de Auditoria Interna da Capes (AUD), no uso das atribuições que lhe conferem o art. 8º, incisos I, II, III e V do Estatuto da Capes, aprovado pelo Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017 e a Portaria GAB nº 220, de 27/9/2018, que dispõe sobre o estatuto da Unidade de Auditoria Interna da Capes, realizou o trabalho de apuração, conduzido como ação extraordinária, se valendo de reserva técnica da equipe, por não estar prevista no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT 2021 - SEI nº 1415144), aprovado pela Presidência da Capes e pela Controladoria Geral da União (CGU).

Os trabalhos foram executados em conformidade com o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela [Instrução Normativa CGU nº 3, de 09 de junho de 2017](#); com o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal - MOT, aprovado pela [Instrução Normativa CGU nº 8, de 08 de dezembro de 2017](#); e com o [Referencial de Combate a Fraude e Corrupção do TCU, edição 2018](#).

O MOT prevê ainda que a realização da apuração de fraude, assim como as demais atividades da função de auditoria interna governamental, tem a sua realização dividida nas etapas de planejamento, execução, comunicação dos resultados e monitoramento.

De acordo com o Referencial de Combate e Fraude à Corrupção o propósito da investigação é confirmar os indícios, ou não, identificando responsabilidades e apurando o prejuízo.

Os processos analisados foram os relacionados à concessão do apoio à senhora Luciana Calabro, pela Diretoria de Educação a Distância (DED), por meio do Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE) nº 0382/2018:

- Processo SEI nº 23038.020816/2017-84
- Processo SEI nº 23038.000529/2018-39

## **2. OBJETIVO**

O objetivo deste trabalho foi verificar eventual ocorrência de irregularidade na contratação de Luciana Calabro para a coordenação de projeto AUXPE e foi norteado a partir da busca de informações que pudessem responder

questões apresentadas no documento de apuração preliminar, as quais transcrevemos:

- Qual a vinculação do objeto da contratação com os objetivos do AUXPE?
- Professor permanente de PPG com vínculo de bolsista, sem vínculo empregatício com a IES, pode coordenar projeto AUXPE de interesse da Capes e não da IES?
- Como foi realizada a seleção da professora Luciana Calabro para coordenar o projeto? Quais critérios e requisitos foram considerados?
- O previsto na Portaria nº 111, de 14 de maio de 2018, que tem como objetivo estabelecer uma base de dados e informações para a criação de um Cadastro dos Estudantes da UAB foi considerado para este convite – especificamente o Art. 3º e respectivos parágrafos?
- Qual produto deste AUXPE foi entregue à Capes?
- O edital da [SEAD/UFRG](#) para a seleção da equipe coordenada pela professora está de acordo com os apoios previsto em projetos AUXPE?
- Quais critérios são utilizados pelas diretorias finalísticas para apoio a projetos nas modalidades indução e convite? Esses critérios estão formalizados?
- Qual a relação do projeto AUXPE, o artigo assinado pelo diretor da DED e sua professora orientadora e a dissertação de mesmo título e produto final do mestrado do diretor Carlos Lenuzza?
- A parceria entre a Capes e o PPGE/UFRGS está formalizada por meio de qual instrumento?
- O que está previsto de apoio a docentes e discentes no âmbito da parceria entre a Capes e o PPGE/UFRGS para a realização dos cursos de mestrado e doutorado na Capes?
- O pagamento de cerca de R\$ 42 mil reais em passagens solicitadas pela Capes para a vinda de professores do PPGE/UFRGS à Capes, como ocorreu com a professora Luciana Calabro no período 2018/2019, é prática comum? Quais as justificativas para essas viagens?
- No âmbito da parceira PPGE/UFRGS e Capes, nos anos 2018/2019, quantos e quais professores da UFRGS atuaram como orientadores de servidores da Capes que eram alunos do programa?
- Qual o total de viagens e os valores gastos pela Capes para a mobilidade desses professores entre a sede da IES em Porto Alegre e a sede da Capes em Brasília?

Para responder a essas questões, foram realizadas novas análises nos processos relacionados ao projeto AUXPE nº 0382/2018; enviadas solicitações de auditoria para a Diretoria de Educação a Distância (DED), para a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), para a Presidência da Capes e para a Pró-Reitoria de Pós-Graduação da UFRGS.

### **3. QUESTÃO E SUBQUESTÕES DE AUDITORIA**

A partir das informações coletadas, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

Q1. Há indícios de fraude no uso de recursos do AUXPE nº 0382/2018?

SQ1.O objeto contratado está em conformidade com o regulamento do AUXPE?

SQ2.Houve vantagem injusta ou ilegal entre as partes envolvidas na contratação?



## 4. METODOLOGIA

Foi utilizada a análise de conformidade, assim definida pela ISSAI 400 – Princípios Fundamentais de Auditoria de Conformidade:

*A auditoria de conformidade é a avaliação independente para determinar se um dado objeto está em conformidade com normas aplicáveis identificadas como critérios. As auditorias de conformidade são realizadas para avaliar se atividades, transações financeiras e informações cumprem, em todos os aspectos relevantes, as normas que regem a entidade auditada.*

Normas utilizadas como critério:

- [Portaria Capes nº 59/2013](#) (SEI nº 1630360) - Disciplina as condições gerais para a concessão e aplicação dos recursos financeiros, sua prestação de contas, aprova o Manual de Utilização de Recursos de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa e o Manual de Prestação de Contas On Line do Sistema Informatizado de Prestação de Contas (SIPREC).
- [Portaria GAB/Capes nº 111, de 14 de maio de 2018](#) (SEI nº 1630363) - Estabelece uma base de dados e informações para a criação de um Cadastro dos Estudantes, a ser realizado anualmente mediante coleta de dados dos alunos integrantes dos cursos de graduação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).
- [Decreto nº 8.977 de 30/01/2017](#) - Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Capes.
- [Portaria nº 105 de 25/05/2017](#) - Aprova o Regimento Interno e torna público o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Capes.

## 5. ANÁLISES E RESULTADOS DA APURAÇÃO - ACHADOS

### **Achado 1 - Falhas na gestão do uso do instrumento de transferência de recursos financeiros - AUXPE**

Conforme já apontado anteriormente em outros trabalhos de auditoria, o regulamento do AUXPE precisa ser revisto e corrigidos os pontos em que a norma não é clara ou dá abertura para diferentes interpretações. A Capes ainda não atendeu todas as recomendações do Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201604639 (SEI nº 1632289) sobre reformulação da portaria do AUXPE e de seus procedimentos internos.

Ressalta-se que foi identificada minuta de nova portaria do AUXPE (SEI nº 1552606), enviada ao Gabinete da Presidência em 24/09/2021 e sobre a qual a Procuradoria Federal junto à Capes (PF/Capes) emitiu, no dia 17/01/2022, o PARECER n. 00213/2021/AVA/PFCapes /PGF/AGU (SEI nº 1618794). O documento apresenta análise pormenorizada da minuta da portaria AUXPE. No âmbito deste trabalho de apuração, algumas observações da AUD são convergentes com o parecer da PF/Capes. Nos próximos tópicos estão relacionadas constatações e sugestões que podem ser observadas pelos gestores da Capes na elaboração do novo normativo. O parecer encontra-se, na data de emissão deste relatório, em análise nas coordenações da Diretoria de Gestão - CGLOG e CGOF.

### **Achado 1, item a. Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - CANDIDATURA**

O § 1º do Art. 2º da [Portaria Capes nº 59/2013](#) que regulamenta o AUXPE dispõe que:

§ 1º Só poderá se **candidatar** ao apoio financeiro da Capes, mediante concessão de AUXPE, o **projeto aprovado por instituição pública** ou sem fins lucrativos (...)

O projeto AUXPE nº 0382/2018 foi encomendado via convite direto à professora Luciana Calabro (Ofício nº 2/2018-CGPC/DED/Capes – SEI nº 0594631), não tendo origem na IES (UFRGS) nem submissão de candidatura.

O projeto, portanto, não foi elaborado na IES, não tramitou e não foi submetido à aprovação pela instituição, o que configura desconformidade com o normativo no quesito candidatura.

### **Achado 1, item b. Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - COORDENAÇÃO**

No projeto em análise, a coordenação do projeto foi definida a partir da DED, que enviou convite à professora Luciana Calabro:

“Senhora Professora,

A Diretoria de Educação a Distância da Capes, visando aprimorar a sistemática de monitoramento, identificou a necessidade de aperfeiçoar o Cadastro com informações já existentes e criar uma base de dados contendo novas variáveis por meio da aplicação de formulário de pesquisa a ser desenvolvido pela equipe de trabalho. Esta ação objetiva criar um ambiente de armazenamento, dos estudantes do Sistema UaB, a partir da integração do conjunto de variáveis coletadas, contidos no SISUAB e providas do Censo da Educação Superior/INEP.

Nesse sentido, gostaríamos de convidar V. Srª. para trabalhar coordenando a formulação e aplicação de um instrumento, sistematização e integração dos dados pesquisados junto, bem como na produção de relatórios analíticos dos resultados.

O financiamento do projeto será realizado por meio do Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE), regulamentado pela Portaria Capes nº 059, de 14 de maio de 2013.

Caso aceite o convite, ficamos-lhe à inteira disposição para o envio de quaisquer outros esclarecimentos eventualmente necessários.”

Fonte: Ofício nº 2/2018-CGPC/DED/Capes, de 10/01/2018 (SEI nº 0594631)

No dia seguinte ao envio do ofício pelo diretor, a professora Luciana Calabro respondeu ao convite com o aceite:

“Ilmo. Sr. Carlos César Modernel Lenuzza Diretor(a) de Educação à Distância – Capes

É com muita honra e satisfação que aceito o convite para coordenar a formulação e aplicação de um instrumento, sistematização e integração dos dados pesquisados, bem como, na produção de relatórios analíticos dos resultados obtidos do Projeto Piloto Cadastro dos Estudantes.

Atenciosamente,”

Fonte: Ofício de 11/01/2018 (SEI nº 0596234).

Conforme relatado no item a deste achado, pelo regulamento do AUXPE pressupõe-se que o projeto deve ser originado na instituição e ser submetido a candidatura para receber o auxílio. Desta forma, considera-se a escolha de coordenador de projeto por parte da Capes uma não conformidade com a norma.

### **Achado 1, item c. Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - SELEÇÃO**

A respeito da seleção, o Art. 3º da [Portaria Capes nº 59/2013](#) estabelece como preferência a seleção por meio de edital, apesar de não haver especificações sobre os demais formatos de seleção:

Art. 3º Sempre que possível, a **seleção** de projetos a serem apoiados com o AUXPE **será objeto de edital** previamente publicado no Diário Oficial da União.

A utilização de termos como "sempre que possível" caracterizam generalizações que permitem interpretações diversas da norma e dificultam o controle.

Com o intuito de compreender o contexto das modalidades de seleção praticadas no âmbito do AUXPE pelas diretorias finalísticas da Capes, a AUD enviou solicitação de auditoria com o seguinte teor:

Considerando os exercícios de 2017 a 2020, solicitamos:

Item nº 1

Informar se há outra modalidade de seleção além das acima elencadas praticadas por esta diretoria.

Encaminhar projetos apoiados provenientes das modalidades de seleção **"indução"** e **"convite"**, no que couber, conforme modelo abaixo:"

As respostas das diretorias estão transcritas na Análise Preliminar (SEI nº 1635625) e nos processos SEI correspondentes: DRI (Nota Técnica SEI nº 1467274); DPB (despachos CGPE SEI nº 1466122, CGSI SEI nº 1466255, CGPP SEI nº 1468749); DAV (despacho SEI nº 1467207); DEB/DED (Despacho CGOF nº 1466687).

A consulta apontou que apenas a DED realizou concessões por meio da modalidade convite. A DED utilizou a modalidade convite por ofício direto a pesquisador em três projetos no período de 2017 a 2019, conforme informações enviadas em resposta à AUD:

1. Em atendimento à Solicitação de Auditoria 19 (SEI 1464106) informamos:

Quanto ao Item nº 1-a: tanto na DED quanto na DEB não há outra modalidade de seleção além das elencadas.

Quanto ao Item nº 1-b, segue tabela abaixo:

Exercício	Número do processo SCBA / SEI	Modalidade de Seleção
<b>2017</b>	<b>23038.011604/2017-14 (DED)</b>	<b>Convite</b>
2017	23038.014718/2017-16 (DED)	Indução
<b>2018</b>	<b>23038.000529/2018-39 (DED)</b>	<b>Convite</b>
<b>2018</b>	<b>23038.004918/2018-33 (DED)</b>	<b>Convite</b>
2018	23038.006023/2018-33 (DED)	Indução
2019	23038.003599/2019-20 (DED)	Indução
2017	23038.016721/2017-66 (DEB)	Indução
2018	23038.019879/2018-79 (DEB)	Indução

Fonte: Despacho CGFO/DED (SEI nº 1466687)

Um desses projetos foi o AUXPE nº 838/2018 (Escolas Ribeirinhas Sustentáveis na região rural de Carauari -AM, Médio Juruá), coordenado pelo professor Philippe Waldhorff (SEI nº 23038.004918/2018-33), o qual foi descrito na Análise Preliminar da Apuração (SEI nº 1635625). No documento foram apresentadas semelhanças e diferenças em relação ao projeto da professora Luciana Calabro, destacando-se que no processo no professor Philippe Waldhorff constam o projeto elaborado pela IES, sua submissão e o ofício da Capes de aprovação do projeto, documentos estes ausentes no processo da professora Luciana Calabro.

Anteriormente a esses dois projetos, em 2017 foi concedido auxílio para o Programa de Monitoramento UAB - *Projeto de pesquisa com os discentes da UAB* (SEI nº 23038.011604/2017-14) - AUXPE nº 1442/2017, coordenado pelo professor Ricardo Jorge da Cunha Nogueira. Ao analisar o processo deste auxílio, constatou-se que, assim como o AUXPE nº 0382/2018, trata-se de pesquisa realizada por

meio de questionário a discentes do Sistema UAB. O Ofício nº 21/2017-CGPC/DED/CAPES (SEI nº 0443820), com data de 19/06/2014, de convite ao professor informa que a DED realizou, em

janeiro de 2017, pesquisa intitulada "Avaliação de cursos do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na visão dos Estudantes". O envio do questionário foi dividido em 20 lotes de e-mails e enviado para 377.582 discentes com e-mails válidos cadastrados no Sistema de Gestão da UAB (SISUAB).

(...)

Até o presente momento, a pesquisa atingiu uma abrangência de 53.154 registros inicializados e, destes, 39.726 (75% dos que inicializaram) finalizaram o envio. Se considerarmos os 39.726 que finalizaram e o universo total enviado (377.582), temos 10,5% de amostra válida.

Nesse sentido, considerando a experiência obtida pelo Professor Ricardo Nogueira, em sua tese de mestrado "Estratégias Gerenciais e o Fluxo de Valor: estudo no sistema público de ensino a distância", em pesquisa realizada entre os polos da UFAM que serviu de referência para aplicação deste questionário, acima referido, em escala nacional, gostaríamos de convidar V. Srª. para trabalhar conosco no **Projeto de Pesquisa com os Discentes** coordenando a sistematização e integração dos lotes pesquisados e a produção de relatórios analíticos dos resultados. O objetivo consiste em disponibilizar um documento técnico descritivo e uma plataforma de informações, no intuito de subsidiar os atores do Sistema UAB com dados relevantes sobre a visão dos estudantes em relação à Educação a Distância no país.

Observa-se que o AUXPE nº 1442/2017 não foi submetido e, portanto, não houve candidatura. Possui ofício de aprovação pela DED, ainda que o projeto tenha tido origem na própria diretoria e não consta projeto elaborado pela IES.

Os AUXPE 1442/2017 e 0382/2018 parecem complementares, porém realizados de forma pulverizada, indicando a necessidade de planejamento e melhoria da gestão para esse tipo de demanda, de forma que os recursos possam ser otimizados. Os dados coletados em ambos os projetos não estão disponíveis no SISUAB, ou em outro sistema da Capes.

Questionada sobre o formato de seleção por convite direto à pesquisadora (Solicitação de Auditoria nº 32/2021 - SEI nº 1579934), a DED respondeu, por meio do Ofício nº 73/2021-CGPC/DED/Capes (SEI nº 1587898), que considera o formato de seleção por convite em conformidade, tendo em vista o previsto no Estatuto e no Regimento Interno da Capes.

Estatuto - Decreto nº 8.977, Artigo 2º, Parágrafo 2º:

§ 2º No âmbito da educação básica, a Capes terá como finalidade induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, a formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica [...] e nos incisos:

I - fomentar programas de formação inicial e continuada de profissionais do magistério para a educação básica com vistas à construção de um sistema nacional de formação de professores;

II - articular políticas de formação de profissionais do magistério da educação básica em todos os níveis do governo, com base no regime de colaboração;

III - planejar ações de longo prazo para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica em serviço;

IV - elaborar programas de atuação setorial ou regional, de forma a atender à demanda social por profissionais do magistério da educação básica;

V - acompanhar o desempenho dos cursos de licenciatura nas avaliações conduzidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP;

VI - promover e apoiar os estudos, as pesquisas e as avaliações necessários ao desenvolvimento e à melhoria de conteúdo e orientação curriculares dos cursos de formação inicial e continuada de profissionais de magistério; e

VII - manter intercâmbio com outros órgãos da administração pública do País, com organismos internacionais e com entidades privadas nacionais ou estrangeiras, com vistas à promoção da cooperação para o desenvolvimento da formação inicial e continuada de profissionais de magistério, mediante a celebração de convênios, acordos, contratos e ajustes que forem necessários à consecução de seus objetivos.

Regimento Interno - Portaria nº 105 de 25/05/2017, Art. 90:

Art. 90. À Diretoria de Educação a Distância compete:

I - Fomentar as instituições de ensino superior integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e os respectivos polos de apoio presencial para desenvolvimento da educação na modalidade a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País;

II - articular as instituições de ensino superior integrantes da UAB aos polos de apoio presencial;

III - subsidiar a formulação de políticas de formação inicial e continuada de professores, potencializando o uso da modalidade de educação a distância, especialmente no âmbito da UAB;

IV - apoiar a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica, mediante a concessão de bolsas e auxílios para docente e profissionais do magistério nas instituições de ensino superior integrantes da UAB e nos respectivos polos de apoio presencial;

V- planejar, coordenar, fomentar e avaliar a oferta de cursos superiores na modalidade a distância pelas instituições integrantes da UAB e a infraestrutura física e de pessoal dos polos de apoio presencial, em apoio à formação inicial e continuada de professores para a educação básica;

VI - formular, implementar e executar políticas de expansão e interiorização de formação superior pública na modalidade de Educação a Distância (EaD), no âmbito da Capes ;

VII - apoiar cursos e programas de formação superior nas diferentes áreas do conhecimento, com o objetivo de:  
reduzir as assimetrias regionais do País;

estabelecer um sistema nacional público na modalidade EaD;

promover seu desenvolvimento institucional;

promover a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino, apoiadas em tecnologias de informação e comunicação;

VIII - articular, fomentar e acompanhar a implementação e execução de cursos e programas de EaD de Instituições de Ensino Superior (IES) e polos de apoio presencial integrantes do Sistema UAB;

IX - articular, fomentar e acompanhar a capacitação e formação continuada em EaD, enfatizando o compartilhamento de conhecimentos e experiências entre as instituições integrantes do Sistema UAB;

X - apoiar a implementação, o fomento e o monitoramento, em parceria com as redes nacionais, dos programas de mestrados profissionais no âmbito das ações da Capes para Qualificação de Professores da Rede Pública de Educação Básica (PROEB);

XI - homologar pagamentos relativos ao Sistema UAB;

XII - priorizar, no âmbito do Sistema UAB, o apoio a cursos e programas de formação inicial e continuada para profissionais do magistério da educação básica e gestores da administração pública;

XIII - articular-se com o Conselho Técnico Científico da Educação Básica (CTC-EB) na elaboração das políticas e diretrizes específicas de atuação da Capes no tocante à formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica e à construção de um sistema nacional de formação de professores;

XIV - estabelecer diretrizes e normas para programas e cursos no âmbito do Sistema UAB e uma política institucional de estímulo à inovação em EaD;

XV - firmar acordos de cooperação técnica e instrumentos congêneres com as IES e os mantenedores de polos integrantes do Sistema UAB;

- XVI - promover a avaliação dos programas e projetos no âmbito de sua competência;
- XVII - elaborar, juntamente com a Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB), a revisão anual das atividades relativas à educação básica;
- XVIII - ordenar as despesas de ações orçamentárias referentes às suas atividades;
- XIX - elaborar pareceres técnicos referentes ao cumprimento de objeto de convênios e instrumentos equivalentes em sua área de atuação;
- XX - emitir diligência quanto ao aspecto técnico da execução dos recursos financeiros transferidos pela Capes ;
- XXI - elaborar relatórios gerenciais e de atividades, no âmbito de sua competência;
- XXII - fornecer subsídios para a elaboração dos relatórios requisitados pelo órgão supervisor, pelos órgãos de controle interno e externo, bem como para a elaboração dos relatórios técnicos de cumprimento de objeto de convênios e instrumentos equivalentes em sua área de atuação;
- XXIII - deliberar e tratar os casos omissos no âmbito de sua competência.

A DED justifica ainda a encomenda do projeto com base na previsão de assessoramento, constante no Estatuto da Capes:

Considerando as prerrogativas estabelecidas no estatuto geral da Capes (Decreto 8.977/ 17) enfatizadas no artigo 2º, Parágrafo 2º, incisos V, VI e VII e, reforçadas nas competências da DED (Portaria 105/17), especificamente nos incisos III, V, VI, VII –a , c, VIII, IX e XVI e ainda, o Art. 3º, parágrafo 1º da mesma portaria 105/17, evidencia-se que formalmente que [...] *a Capes será assessorada por profissionais de reconhecida competência, atuantes na área de ensino e formação de professores da educação básica, no ensino de pós-graduação e na pesquisa e no parágrafo 4º reforça-se ainda que [...] A Capes poderá utilizar o seu cadastro de consultores científicos para designação de profissionais [...] com a finalidade de proceder ao acompanhamento e à avaliação de cursos e de programas de fomento.*

Sobre o assessoramento, cabe observar a análise da Procuradoria Federal (SEI nº 1633349), que em seu item 52 trata do inciso IV do Art. 8º da minuta da nova portaria do AUXPE:

Art. 8º IV - Atuar, sempre que solicitado, como consultor ad hoc da Capes nas atividades que lhe forem delegadas, de acordo com as atribuições regimentais da Fundação.

PARECER n. 00213/2021/AVA/PFCapes /PGF/AGU

(...)

52. No inciso IV, é importante ater-se ao aspecto técnico dos termos. Nos termos da Lei nº 9784/99 (lei do processo administrativo), "um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares ..." (art. 12). O beneficiário, uma vez que não corresponde a titular de órgão administrativo, não pode receber delegação de atribuição da Fundação. Sendo especialista, pode atuar como consultor ad hoc, para subsidiar as instâncias decisórias dos órgãos públicos por meio de pareceres técnico-científicos. É atividade técnico-científica, colaborativa, voluntária, específica e eventual, de consultores externos ao órgão, prestada em razão de sua experiência e de seus conhecimentos técnico-científicos. Recomenda-se, desse modo, a alteração do dispositivo

Como demonstrado, as diretorias possuem entendimentos diferenciados sobre a forma de seleção dos projetos que recebem o auxílio a pesquisa, reforçando assim a necessidade de se definir, de forma clara, os formatos permitidos pelo regulamento.

## **Achado 1, item d. Ausência de busca de soluções internas na Capes para execução do AUXPE**

Questionada sobre a possibilidade do projeto AUXPE nº 0382/2018 ter sido executado pela própria Capes, por meio da Coordenação de Tecnologia em Educação a Distância, vinculada à Coordenação Geral de Inovação em Ensino a Distância (CTED/CGIE/DED), a DED esclareceu as motivações para a escolha do AUXPE. Também foi questionada a possibilidade da Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) ter contribuído.

ITEM 3.3 da Solicitação de Auditoria - Esclarecer por que o projeto precisou ser encomendado em vez de realizado pela Coordenação de Tecnologia em Educação a Distância, vinculada à Coordenação Geral de Inovação em Ensino a Distância (CTED/CGIE/DED), de acordo com suas atribuições regimentais

Resposta da DED: As considerações sobre a solicitação de implementação do projeto estão formalmente explicadas no contexto da Nota Técnica Nº 11/2017/CGPC/DED e, acrescentamos que o escopo do projeto possui sua natureza acadêmica e de pesquisa, portanto, teve sua origem na CGPC, mas, discutida e apoiada pela CTED/CGIE/DED. Portanto esclareço não se tratar tão somente de um projeto de inovação tecnológica. Tal prerrogativa fica clara no âmbito dos itens 1.9 a 1.14 e 3, da referida Nota Técnica 11/2017/CGPC/DED). O desdobramento dos resultados do projeto piloto, subsidiam outras atividades contínuas na DED/CGPC (acompanhamento e monitoramento dos cursos da UAB com baixos índices de formação), trata-se de uma pesquisa aplicada, tendo sido coordenada por pesquisador (a) responsável. Desta forma, a natureza do projeto se intensifica no campo da gestão científica e acadêmica, contudo, como dissemos, apoiada pelas áreas internas da DED.

ITEM 3.4 da Solicitação de Auditoria - Esclarecer se a DTI/Capes foi consultada sobre a possibilidade de realizar o projeto e se a atualização cadastral no SISUAB poderia ter sido realizada pela CTED/CGIE/DED, em parceria com a DTI/Capes.

Resposta da DED: As razões apresentadas no Atendimento 3.3, esclarecem sobre a (CTED/CGIE/DED) e acrescentamos, em relação à DTI/Capes, a natureza do projeto, que é complementar ao provimento de dados, pois, como dissemos, se institui como uma pesquisa aplicada, que teria que ser coordenada por pesquisador responsável. Desta forma, a natureza do projeto está no campo da gestão científica e acadêmica. Contudo, destacamos que, durante a execução e consolidação do projeto e de seus resultados, ocorreram reuniões envolvendo equipes da DTI e do projeto piloto, necessariamente não com a participação direta da coordenação da CGPC. A gestão do cadastro e informações adicionais inerentes às necessidades de organização da coleta e provimento de dados e a gestão do email: [cadastro.uab@capes.gov.br](mailto:cadastro.uab@capes.gov.br), e ainda, as aplicações e reaplicações do questionário tiveram a participação constante e efetiva dos técnicos da DTI/Capes.

Fonte: Ofício nº 73/2021-CGPC/DED/Capes (SEI nº 1587898) em resposta à Solicitação de Auditoria nº 32/2021 (SEI nº 1579934)

Observa-se pelas respostas que não houve tentativa de realizar o projeto com as equipes internas da Capes, com base na justificativa de ser um projeto de pesquisa aplicada e não de inovação tecnológica.

Na análise dos produtos do projeto em questão não foi possível, a priori, identificar trabalho técnico ou mesmo de pesquisa aplicada que não pudesse ser desenvolvido por servidores da Capes. A Capes possui um quadro de servidores, apesar de limitado em quantidade, com qualificação em diversas áreas do conhecimento, em níveis de mestrado, doutorado e pós-doutorado, capazes de desenvolver um projeto tal qual para efetivação de atribuição desta Fundação.

No caso da alegação constante das áreas finalísticas da Capes sobre o reduzido quadro de servidores, é relevante pontuar a persistência, no decorrer dos últimos anos, de fragilidades na gestão com relação ao melhor aproveitamento dos servidores de carreira. Em alguns casos, mesmo com formação de alto nível, inclusive incentivada pela Capes, por meio do seu Programa Institucional de



Desenvolvimento de Pessoas (PIDP), os servidores atuam em áreas mais técnicas e burocráticas, ou de apoio a pesquisadores e consultores externos. Tal observação pode servir para análise na busca de melhor eficiência na gestão de pessoas.

## **Achado 2 - Procedimentos contestáveis para implementação do projeto AUXPE nº 0382/2018**

Na Nota Técnica nº 11/2017/CGPC/DED (SEI nº 0572756), em seu item 4.4, a DED justifica o uso do AUXPE para a execução do projeto por conta da parceria da Coordenação-Geral de Programas e Cursos em Ensino a Distância da DED com a IES coordenadora do AUXPE (UFRGS).

4.4 A Diretoria de Educação a Distância da Capes, por meio da Coordenação-Geral de Programas e Cursos em Ensino a Distância, pretende, em parceria com a IES coordenadora do Auxpe, juntar elementos propiciadores de maior conhecimento de perfis dos estudantes não só quanto as inconsistências cadastrais e qualidade dos cursos ofertados no âmbito do Sistema UAB, mas também quanto aos resultados que têm sido obtidos com esse programa governamental. O financiamento do projeto será realizado por meio do Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE), regulamentado pela Portaria Capes nº 059, de 14 de maio de 2013.

Apesar de a DED justificar o uso do AUXPE por conta da parceria com a UFRGS, cabe ressaltar que o projeto do AUXPE 0382/2018 não foi firmado em parceria com a UFRGS, estando vinculado diretamente à professora do PPGEC/UFRGS, como relatado nos parágrafos a seguir.

### **O AUXPE 0382/2018 e a Pró-Reitoria de Pós-Graduação da UFRGS**

O formulário de solicitação e concessão do AUXPE nº 0382/2018 (SEI nº 0608535) possui assinatura do Pró-Reitor de Pós-Graduação da UFRGS, à época, mas não foi identificada relação entre o projeto e o Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências (PPGEC/UFRGS), para além do fato do diretor da DED ser aluno de mestrado do referido curso no mesmo período de execução do projeto (2018-2019), tendo como sua orientadora a professora Luciana Calabré, convidada pela DED para coordenar o projeto AUXPE nº 0382/2018.

Esta constatação foi confirmada pela própria DED:

ITEM 1.5 - Esclarecer qual a relação do projeto AUXPE com o Programa de Pós-Graduação em Ciências (PPGEC/UFRGS).

ATENDIMENTO 05: Não existe nenhuma relação.

Fonte: Ofício nº 73/2021-CGPC/DED/Capes (SEI nº 1587898)

A Pró-Reitoria de Pós-Graduação da UFRGS, em resposta a ofício enviado pela AUD, repassou as seguintes informações:

A sra. Luciana Calabré não pertence e nunca pertenceu aos quadros funcionais da UFRGS.

Existem, todavia, registros de sua atuação no Programa de Pós-graduação em Educação em Ciências (PPGEC) no período de 01/06/2012 até 31/10/2020, na condição de Professora Permanente. Isto se deve à Resolução Nº 10/2014 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE/UFRGS).

(...)

No caso específico da Sra. Luciana Calabré, seu ingresso foi definido pelo PPGEC, conforme manifestação de seu coordenador, com base no fato dela atuar como Bolsista PNPD, no programa, e isso, foi considerado como uma prerrogativa para seu ingresso como docente orientadora.



(...)

Em consulta à Secretaria de Ensino à Distância (SEAD), a qual está vinculada ao Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), consta a informação de "... que o projeto em questão não tem relação direta com atividades EAD na UFRGS e aparenta ser uma demanda ou ação específica entre a referida professora e a Capes, através de um AUXPE".

Fonte: OFÍCIO Nº 256/2021/PROPG (SEI nº 1591641).

## **O AUXPE 0382/2018 e PPGE/UFRGS na Capes**

No período em que coordenou o projeto com recursos do AUXPE, a senhora Luciana Calabro também atuou como professora e orientadora no PPGE/UFRGS na Capes. A formação de servidores da Capes pelo PPGE/UFRGS nos níveis de mestrado e doutorado é conduzida, sem um acordo formal, pela Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB), que em resposta à solicitação da AUD esclareceu que

Por não se tratar de curso In-company (cursos de treinamentos ministrados nas instalações do cliente e têm como objetivo capacitar e aperfeiçoar os participantes), não existe um acordo formal entre a CAPES e o PPGE/UFRGS. A Seleção dos alunos do PPG é feita por meio de Edital com abrangência nacional, não existindo reserva de vagas para servidores da CAPES.

Fonte: e-mail SEI nº 1586231

## **Passagens e diárias**

Para a atividade de professora orientadora de alunos(as) do PPGE/UFRGS realizado na sede da Capes, a senhora Luciana Calabro recebeu apoio de diárias e passagens para o trecho Porto Alegre/Brasília/Porto Alegre, conforme previsto no Programa Institucional de Desenvolvimento de Pessoas da Capes (PIDP) vigente à época, Portaria GAB nº 115/2018, conforme informações obtidas junto à CGGP/DGES/Capes - SEI nº 1602452:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35/2021 (SEI nº 1588892), informamos que o pagamento das passagens aos docentes está previsto no inciso III, art. 196 da Portaria GAB nº 210, de 30 de dezembro de 2020.

Art. 196 Os requisitos e benefícios do apoio para realização de pós-graduação stricto sensu na Capes são os seguintes:

(...)

III - passagens aéreas de ida e volta e diárias para os professores; e

Anteriormente, tal previsão constava na alínea "a", inciso I, art. 100 da Portaria GAB nº 115, de 17 de maio de 2018.

Subseção V

Da pós-graduação stricto sensu realizada na Capes

Art. 100. Os requisitos e benefícios do apoio para realização de pós-graduação **stricto sensu** na Capes são os seguintes:

(...)

II. a Capes arcará com as despesas necessárias para a realização dos cursos, tais como:

**a. passagens aéreas de ida e volta e diárias para os professores; e**

Consulta no Painel de Viagens do Governo Federal demonstra que, nos anos 2018 e 2019, a Capes custeou passagens para a professora Luciana Calabro no valor total de R\$ 42.583,58, referentes a 18 viagens no período. Nem todas estão relacionadas ao PPGE/UFRGS, conforme demonstram as planilhas de viagens dos professores docentes do programa disponíveis no processo SEI

nº 23038.012222/2021-86. Com relação a passagens e diárias no âmbito do projeto AUXPE nº 0382/2018, no Sistema de Prestações de Contas (Siprec) consta somente um bilhete de passagem paga pelo projeto nos dois anos de sua execução no valor de R\$ 811,10, no mês de abril/2018. No formulário Termo de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto (SEI nº 0608535) consta a previsão de R\$ 5.000,00 em custos para passagens e diárias, valor cinco vezes maior que o utilizado. Infere-se, portanto, que o montante pago em diárias e passagens para a professora no mesmo período, por outros benefícios que não o AUXPE, podem ter motivado o não uso dos R\$ 5 mil previstos inicialmente.

Nos projetos apoiados pelo AUXPE, há possibilidade de remanejamento de recursos entre rubricas, desde que aprovadas por área técnica da Capes. No caso deste projeto, a AUD considera dispensável averiguar se houve tal remanejamento ou devolução de recursos, dado o reduzido custo envolvido neste caso isolado, o que tornaria o controle mais custoso que o benefício. No entanto, é importante pontuar que, caso situação semelhante ocorra em projetos de maior investimento em AUXPE ou mesmo em projetos com investimentos menores porém em grande quantidade, deve-se verificar se o recurso não utilizado foi remanejado dentro do projeto ou restituído aos cofres públicos. Isso para se evitar que o beneficiário, ao receber apoio de diversas fontes públicas, utilize o recurso que está "sobrando" para fins diferentes dos pactuados.

Cabe informar que esse detalhamento dos recursos concedidos à professora Luciana Calabro no período 2017 a 2019 teve o intuito de demonstrar sua atuação como ponto convergente entre as diferentes instâncias da Capes e da UFRGS para a implementação e execução do projeto. Conforme demonstrado neste achado, a professora foi a parte envolvida no projeto que possibilitou a ligação, sem vínculo, entre a Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PROPG/UFRGS), o Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências (PPGEC/UFRGS), a Secretaria de Ensino à Distância (SEAD/UFRGS) e a Diretoria de Educação a Distância (DED/Capes) para a implementação do AUXPE nº 0382/2018. Ao firmar a parceria diretamente com a professora, a ausência de vínculo entre a Capes e a instituição de ensino dá abertura para questionamentos tais quais apresentados na denúncia motivadora da apuração.

Neste caso, cabe lembrar que os gestores devem sempre considerar, nas contratações e concessões de auxílios, os princípios da legalidade e impessoalidade da Administração Pública, conforme preceitua o Art. 37 da Constituição Federal de 1988, reduzindo as possibilidades de contestação por órgãos de controle internos, externos, ou mesmo da sociedade em geral.

### **Achado 3 - Ausência de solicitação de criação de sistema de coleta de dados da UAB nos PDTIC 2017-2019 e 2020-2023**

A Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), ao ser consultada pela AUD, informou que a sua participação no projeto AUXPE em questão foi solicitada apenas para o envio de questionário (como uma mala direta). A diretoria também informou que o trabalho do Analista de Formulário (Programador Web) poderia ter sido desenvolvido pela DTI, os demais trabalhos não.

Quesito "a": Informar quando a DTI foi contatada pelo programador contratado no âmbito do Projeto AUXPE 0382/2018, conforme relatado no Relatório final de cumprimento do objeto – Siprec - Nº do Auxílio/Projeto: 0382/2018 – p. 2 - (SEI nº [1571399](#)). Detalhar o que foi feito pela DTI no âmbito do projeto.

4.2 A atual gestão da Diretoria de Tecnologia da Informação - DTI não tem conhecimento de que a DTI tenha sido contatada formalmente à época pelo programador contratado no âmbito do Projeto AUXPE 0382/2018.

4.3 Sobre a execução do Projeto, a informação de que dispomos é que a DTI foi acionada formalmente pelo Sr. Luiz Alberto Rocha de Lira, Coordenador(a)-Geral de Programas e Cursos em Ensino a Distância, na data de 01/11/2018, por meio do Memorando nº 63/2018/CGPC/DED (SEI nº [0825653](#)), transcrevo:

“Tendo em vista a finalização dos últimos acertos visando o começo da aplicação do questionário socioeconômico do Sistema UAB, solicitamos apoio no processo de envio dos lotes de e-mails e disponibilização do ambiente no servidor para armazenamento dos dados provenientes da aplicação do questionário socioeconômico junto aos estudantes ativos do Sistema UAB.”

4.4 A solicitação realizada no Memorando nº 63/2018/CGPC/DED (SEI nº [0825653](#)) foi atendida por meio do Chamado CATI 2018110710001146. A aplicação foi disponibilizada em ambiente de produção no dia 22/11/2018, acessível (à época) pelo endereço <https://questionariouab.capes.gov.br>.

(...)

Quesito "b": Informar se a DED, em algum momento, solicitou à DTI serviço de criação de base de dados e/ou cruzamento de dados semelhante ao previsto no projeto.

Informamos que não foi solicitada à DTI serviço de criação de base de dados e/ou cruzamento de dados semelhante ao previsto no Projeto AUXPE 0382/2018. As solicitações realizadas pela DED à DTI constam no processo SEI nº 23038.017451/2018-91.

Quesito "c": Esclarecer se este tipo de serviço prestado, a partir da encomenda do projeto via AUXPE, é um serviço que a DTI teria condições de realizar e entregar à DED/Capes.

No Relatório Final 0382/2018 (SEI nº [1571399](#)) consta a definição do perfil dos três consultores, transcritos a seguir:

“o Projeto Piloto do Cadastro dos Estudantes da Universidade Aberta do Brasil – UAB foi planejado para ser executado por um total 03 (três) consultores, selecionados por intermédio do Edital de Convocação 001/2018 – SEAD/UFRGS, sendo um consultor com perfil de Gestão de Projetos com previsão de entrega de 03 (três) produtos, um perfil de Analista de Formulário (Programador Web) com previsão de entrega de 01 (um) produto, e um perfil de Analista Socioeconômico com previsão de entrega de 01 (um) produto, perfazendo um total de 05 (cinco) produtos, conforme documentos anexos na pasta “Documentos Adicionais do Sistema de Prestação de Contas da Capes .”

Transcrevo o texto que descreve o produto solicitado ao Analista de Formulário:

“Em relação aos produtos previstos para o Analista de Formulário (Programador Web), o produto 1 consistiu na elaboração de “Documento técnico contendo a descrição dos procedimentos utilizados para o desenvolvimento e aplicação do formulário do Cadastro dos Estudantes do Sistema UAB”, no qual foram desembolsados R\$ 10.000,00 (dez mil reais).”

Com base nas descrições dos cinco produtos entregues ao longo da execução do projeto, somente o que coube ao Analista de Formulário (Programador WEB) poderia ter sido elaborado pela DTI, pois, quanto aos demais, carecia de estudos analíticos específicos da área negocial.

Fonte: NOTA TÉCNICA Nº 13/2021/DTI (SEI nº 1587611)

A DTI informou, ainda, que não houve solicitação de previsão de sistema de coleta de dados de discentes da UAB nos PDTIC 2017-2019 e 2020-2023. Foi ressaltada a IN nº 4, de 11 de setembro de 2014, da qual retira-se o seguinte trecho, que deve ser observado em novas necessidades que envolvam a área de TI.

Art. 4º As contratações de que trata esta IN deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI.

Sobre os dados coletados no projeto, a DTI informou:

4.17 Os dados coletados foram armazenados externamente ao sistema SISUAB2, por meio do endereço: <https://questionariouab.capes.gov.br>.

4.18 Conforme informado no quesito “a”, os dados coletados foram enviados em uma planilha que realizou a extração das respostas do Banco de Dados (planilha SEI nº [1587660](#)).

Conclui-se que, por se tratar de projeto que envolve a manipulação de sistemas como o SISUAB e coleta de dados de usuários de programas da Capes, poderia ter sido realizada consulta prévia à DTI para que as áreas finalísticas pudessem, a partir das possibilidades identificadas, definir o melhor formato de contratação ou apoio a projeto.

Para efeito comparativo, no âmbito da apuração, foram solicitadas pela AUD informações à DTI sobre o processo de criação e encomenda para implementação da Plataforma Sucupira, que aperfeiçoou o Coleta Capes, ferramenta semelhante à que se pretende no âmbito da UAB para coletar dados junto às IES. A Plataforma foi desenvolvida por meio de Termo de Cooperação Técnica entre a Capes e a UFRN (SEI nº 23038.008897\_2011-59 vol.1 p. 186), formato que poderia ser utilizado também pela DED, no lugar de uso de recursos AUXPE.

Além da consulta acima, cabe ressaltar que o PDTIC é o documento que rege as ações de TI na Capes. Desse modo, conclui-se que a DED identificou, nos últimos seis anos, a necessidade de obter ou criar um sistema para realização do censo discente da UAB e coleta de outros dados, contudo não demandou essa necessidade à DTI quando da elaboração do PDTIC.

#### **Achado 4 - Persistência de artigos genéricos na minuta da nova portaria do AUXPE**

Não foram identificados avanços significativos na minuta de reformulação do normativo em relação à portaria vigente, no que diz respeito aos itens abordados no Achado 1, itens "a. candidatura", "b. coordenador/beneficiário" e "c. seleção", conforme demonstrado abaixo.

**Quadro 1**

<b>Portaria AUXPE nº 59/2013 (vigente)</b>	<b>Minuta de nova portaria (SEI nº 1552606)</b>
Art. 1º <b>Aprovar o Manual de Utilização de Recursos de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE</b> - Anexo I desta Portaria; e o Manual de Prestação de Contas On Line pelo Sistema Informatizado de Prestação de Contas (SIPREC) - Anexo II, disciplinando as condições gerais para a concessão e aplicação dos recursos financeiros, bem como os procedimentos para a devida prestação de contas.	Art. 1º <b>A concessão do Auxílio a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE</b> - no âmbito da Capes observará as disposições desta Portaria e os termos do Decreto 9.283, de 7 fevereiro de 2018, e ocorrerá mediante celebração do termo de outorga do AUXPE, conforme modelo previsto no Anexo I.
Art. 1º, § 1º, II - <b>Coordenador de Projeto:</b> pessoa física com a qual a Capes pactua a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco;	Art. 2º, § 1º, III - <b>Beneficiário:</b> pessoa física com a qual a Capes pactua o AUXPE e a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco;
Art. 2º, § 1º, Só poderá se candidatar ao apoio financeiro da Capes, mediante concessão de AUXPE, o projeto aprovado por instituição pública ou sem fins lucrativos que assuma os compromissos de:	<b><u>Não há artigo que trate de candidatura.</u></b>

<p>ANEXO I</p> <p>1.5 – Compromete-se, ainda, o BENEFICIÁRIO a:</p> <p>a) providenciar, junto ao Banco do Brasil S/A, <b>abertura de conta bancária específica tipo "Conta Pesquisador" ou outra modalidade que vier a ser recomendada ou adotada pela Capes e órgãos competentes</b>, na qual constará o CPF do beneficiário e a previsão de seu encerramento ao final do projeto, por ocasião da prestação de contas. Novas instruções serão sempre comunicadas pela Capes ;</p>	<p>Art. 2º, § 1º, IV – <b>Portador de cartão adicional:</b> pessoa física que possui vínculo com a Instituição, integrante do grupo que desenvolve o projeto fomentado pela Capes , formalmente indicada pelo coordenador do projeto para receber o cartão pesquisador adicional;</p>
<p><b><u>Não trata do cartão pesquisador.</u></b></p>	<p><b>Art. 7º.</b> A operacionalização da concessão do AUXPE se dará por meio de <b><u>Conta Pesquisador ou de Cartão Pesquisador</u></b>, a depender de cada programa.</p>
<p>Art. 3º <b><u>Sempre que possível, a seleção de projetos</u></b> a serem apoiados com o AUXPE <b><u>será objeto de edital</u></b> previamente publicado no Diário Oficial da União.</p>	<p>3º <b><u>A seleção de projetos a serem apoiados com o AUXPE será objeto de edital</u></b> previamente publicado no Diário Oficial da União, <b><u>salvo os casos previstos pelos regulamentos</u></b> e programas da Capes que não possuem edital.</p>

A ausência de detalhamento do perfil do coordenador na Portaria nº 59/2013 persiste na minuta. Conforme informações destacadas no quadro, a única mudança é a denominação de "coordenador de projeto" para "beneficiário".

Na minuta não há informação sobre a exigência do beneficiário/coordenador estar vinculado à instituição. Consta, no entanto, a previsão de vínculo para o portador de cartão adicional. O cartão não é citado na portaria vigente.

A clareza desses e outros artigos na minuta de portaria pode evitar problemas de interpretação e reduzir os riscos de falhas na concessão e implementação dos recursos.

## **Achado 5. Norma editada posteriormente para justificar projeto AUXPE iniciado cinco meses antes**

A Portaria GAB nº 111, de 14 de maio de 2018, tem como objetivo:

Estabelecer uma base de dados e informações para a criação de um Cadastro dos Estudantes, a ser realizado anualmente mediante coleta de dados dos alunos integrantes dos cursos de graduação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

A referida norma foi publicada cinco meses após o convite à professora para coordenar o projeto AUXPE nº 0382/2018, que teve como objetivo:

Estabelecer uma base de microdados em uma ferramenta integrada para gestão de indicadores socioeconômicos sobre os estudantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) cadastrados no SISUAB, viabilizando a criação de um ambiente de armazenamento a partir da consolidação do conjunto de variáveis contidos no SISUAB, no Censo da Educação Superior anualmente coletado pelo MEC/INPE, junto com as novas informações

complementares a serem coletadas através da aplicação de instrumentos de pesquisa para os estudantes cadastrados e ativos no SISUAB.

Fonte: Formulário AUXPE (SEI nº 0608535), com data de 29/01/2018.

A semelhança dos objetivos do AUXPE e da portaria gerou o seguinte questionamento enviado à unidade auditada:

ITEM 2.1 da solicitação de auditoria - Informar se o projeto AUXPE nº 0382/2018 foi o motivador para a elaboração da Portaria Capes nº 111, de 14 de maio de 2018

Resposta da DED: Sobre este item convém esclarecer que, as ações de gestão técnica e operacional com vistas à implantação do projeto piloto decorrem das justificativas e objetivos descritos no âmbito da Nota Técnica Nº 11/2017/CGPC/DED, assinada em 18.12.2017, onde foram apresentados no item 3, os objetivos específicos do referido projeto: [...]

(...)

A referida Nota técnica, a partir das considerações elencadas em seu contexto e objetivos apresentados, motivou a implantação do projeto piloto e, acrescentou sobre o formato de sua implantação, bem como, de seu financiamento, que se daria, por meio de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE), regulamentado pela Portaria Capes nº 059, de 14 de maio de 2013. O referido auxílio foi publicado no DOU em 09.2.2018. Entendemos na CGPC, que este instrumento de financiamento seria o mais adequado, considerando as características e a natureza emergencial do referido projeto. Em relação à portaria 111/2018, de 16/5/2018, foi necessária sua publicação oficializada, em razão de que, no âmbito do MEC, outro órgão, o INEP, realiza censo educacional periódico, portanto, era fundamental discernir as ações no contexto do sistema UAB da Capes, e dar publicidade ao projeto piloto. Acrescentamos ainda que houve reunião no INEP para tratar do assunto.

Fonte: Ofício nº 73/2021-CGPC/DED/Capes (SEI nº 1587898)

Com relação às atribuições da Capes, a portaria prevê:

Art. 3º Caberá à Capes :

§ 1º Desenvolver o instrumento de pesquisa em formato de Formulário Web, que deverá ser submetido à validação do INEP e, posteriormente aplicado às Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) integrantes do sistema UAB, de acordo com cronograma estabelecido pela Diretoria de Educação a Distância.

Conforme pode ser verificado no processo SEI nº 23038.020816/2017-84, a portaria GAB nº 111, de 14 de maio de 2018 não foi analisada pela Procuradoria Federal, como ocorre com a maioria dos normativos editados pela Capes. A Nota Técnica nº 11/2017/CGPC/DED, de 18/12/2017, que inicia o processo, trata da necessidade e justificativas para a realização do Projeto Piloto Censo UAB e não aborda a necessidade de normativo para sua execução.

A Nota Técnica também não define como a Capes deve desenvolver o referido instrumento de pesquisa, nem foi encontrada documentação que comprove a submissão e validação do instrumento pelo INEP, conforme previsto.

Observados esses aspectos destoantes das justificativas apresentadas pela DED, constata-se que a Portaria GAB nº 111, de 14 de maio de 2018 aparenta ter sido editada com o intuito de justificar, a posteriori, a execução do projeto AUXPE nº 0382/2018.

## **Achado 6. Inexistência de relação direta entre os conteúdos da dissertação do diretor da DED e o projeto AUXPE executado pela sua orientadora de mestrado**

### **Mestrado do diretor da Capes**

Conforme Lista de Aprovados pelo Edital de Seleção nº 01/2018 – Mestrado e Doutorado do PPG Educação em Ciências: química da vida e saúde com

associação entre UFRGS/UFSM/FURG, divulgada em dezembro de 2017, o diretor de Educação a Distância da Capes, Carlos César Modernel Lenuzza, está entre os selecionados na modalidade mestrado. Para a seleção, os discentes precisam, conforme prevê Art. 6º, inciso VII do edital, encaminhar o Projeto de Pesquisa resumido, informando o orientador e a linha de pesquisa. Depreende-se, portanto, que nesta data a professora Luciana Calabro já constava como orientadora do discente Carlos César Modernel Lenuzza.

No Repositório Digital (LUME) da UFRGS consta publicada a dissertação de Carlos Cezar Modernel Lenuzza, aprovada em março/2020, com o título: Avaliação do Desempenho do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na Relação Ingressantes/ Formados: uma comparação com a modalidade presencial (disponível em <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/212504>. Acesso em 31/05/2021) - SEI nº 1628072.

No currículo Lattes do diretor constam, como artigos publicados, os seguintes trabalhos:

Trabalhos completos publicados em anais de congressos

1. SILVA, M. C. M. ; [LENUZZA, C. C. M.](#) ; MARTINS, A. M. . Os egressos do sistema Universidade Aberta do Brasil: um panorama sistêmico. In: XVI Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (ESUD), 2019, Piauí. Responsabilidades e Desafios para a Consolidação da EAD, 2019.
2. [LENUZZA, C. C. M.](#); CALABRO, L. ; MATA, L. F. S. ; MARTINS, L. A. M. ; GHENO, E. M. ; SOUZA, D. O. G. ; LIRA, L. A. R. . Avaliação do desempenho do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na relação Ingressante/ Formados: uma comparação com a modalidade presencial. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências, 2019, Natal. Pesquisa em Educação em Ciências: Diferença, Justiça Social e Democracia, 2019.

Fonte: disponível em <http://lattes.cnpq.br/3812760599572217>. Acesso em 31/05/2021

Os artigos estão disponibilizados no processo de apuração (SEI nº 1628077e SEI nº 1628076, respectivamente). O título do segundo artigo assinado pelo diretor Carlos Lenuzza e pela professora Luciana Calabro é o mesmo título da dissertação (trabalho final do mestrado) do diretor. O artigo indica fazer parte da dissertação.

## **Dissertação**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

O objetivo do presente estudo foi analisar o desempenho do sistema de educação a distância (UAB) e do sistema de ensino presencial no que se refere à performance na relação matrículas versus formados, no período de 2009 a 2016, segundo os dados oficiais das Instituições Públicas de Ensino Superior – IPES participantes do Sistema UAB que oferecem cursos de licenciatura nas duas modalidades como parte da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

### **1.2.2. Objetivos Específicos**

Quanto aos seus objetivos específicos, relaciona-se:

- 1) Estudar o estado do conhecimento em termos de políticas públicas, educação a distância e presencial no contexto brasileiro.
- 2) Definir e coletar dados nas bases oficiais dos órgãos públicos responsáveis pelo monitoramento e gestão dos sistemas de educação a distância e presencial.
- 3) Analisar os índices de eficiência acadêmica e evasão presumida das IPES em seus respectivos cursos na BNCC, na modalidade a distância e presencial.

(...)

**3.1 TIPO DE ESTUDO** Trata-se de uma pesquisa de estudo comparado entre o desempenho da modalidade a distância (MD) e a modalidade presencial (MP) nos cursos de licenciaturas

(...)

3.2 (...) Os dados da modalidade a distância foram coletados junto ao banco de dados da UAB (MicroStrategy), em maio de 2017, e os dados da modalidade presencial foram obtidos junto ao INEP, no mesmo período

#### **4.8.2 Projeto AUXPE nº 0382/2018**

O documento intitulado *PERFIL SOCIOECONÔMICO DOS ESTUDANTES ATIVOS DO SISTEMA UAB E ATUALIZAÇÃO DO CADASTRO DE ESTUDANTES DO SISUAB*, constante do processo 23038.020816/2017-84, apresenta as seguintes informações:

(...)

A despeito do referido Projeto faz-se necessário, apresentar os argumentos que inicialmente justificam o fato gerador que norteou a gestão da DED a implementar esta atividade, que visa o seguinte objetivo: Estabelecer uma base de dados com informações sobre os estudantes do Sistema UAB cadastrados no SISUAB, viabilizando a criação de um ambiente de armazenamento a partir da consolidação do conjunto de variáveis contidos no SISUAB, no Censo da Educação Superior – INEP e em novas informações a serem coletadas por meio da aplicação de instrumento de pesquisa junto aos estudantes cadastrados e ativos, no SISUAB.

Sobre a Justificativa do Projeto, tal demanda, emerge de um conjunto de recomendações à DED/Capes oriundas do Relatório Geral de Auditoria do Tribunal de Contas da União TC n.020.515/2017- intitulada Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) que atuou na gestão do Sistema Universidade Aberta do Brasil realizando uma auditoria geral, tendo por foco a “ Operação Ouvidos Moucos” comandada pela Polícia Federal na UFSC.

Dentre os “achados” neste relatório preliminar de auditoria, detalhados na página 25, item III.3 (cadastro incompleto e desatualizado de alunos no Sisub) diversas incompatibilidades de dados de alunos em confronto com sistema acadêmico). A atividade fiscalizadora do TCU demonstrou existir inconsistências no cadastro de alunos entre o sistema Sisub da DED, com sistema acadêmico, registrando-se para um grupo de IPES a ocorrência de 7.538 discentes, demonstrando problemas graves que resultam em perdas e má execução de recursos de fomento e bolsas.

De tal forma, esse fato já constatado pela DED/CGPC, vinha sendo alvo de atividades monitoradas para ajustes, mas não atendidas na sua plenitude pela IPES integrantes do sistema. Acordou-se na DED para atendimento da recomendação do TCU a perspectiva imediata de elaboração do projeto de cadastro discente que visa atingir um universo de mais de 250 mil alunos da UAB, a ser coordenado por profissional especializado a partir da assinatura do instrumento de financiamento na modalidade auxílio a pesquisador de acordo com o regimento da Capes , bem como, da portaria nº 59/2013 e Plano de trabalho a ser implementado pelo grupo de consultores.

(...)

#### **3. METODOLOGIA APLICADA**

O Sistema UAB possui atualmente 115.430 alunos ativos em sua base de atuação (até janeiro de 2019), vinculados a diferentes áreas do conhecimento. Desse total de alunos ativos nas diferentes áreas do conhecimento, foram aplicados 12.984 questionários (11,2% do universo de estudantes SISUAB), entre outubro de 2018 e janeiro de 2019, com o objetivo de extrair o perfil socioeconômico dos estudantes que se utilizam desse sistema de ensino.

Nas considerações finais, constam as seguintes informações

#### **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da integração consolidada das bases de dados informadas pelas IPES com os dados presentes no SISUAB, ver Quadro 1, verificou-se uma redução dos quantitativos de estudantes ativos de 148.258 para 119.143. Ao considerar apenas os estudantes ativos encaminhados com CPFs e E-mails validados para participar da pesquisa, o número de estudantes ativos reduz para 115.430, sendo que destes, 97.715 já constavam na base de dados do SISUAB,



perfazendo um total de 66% de atualização da base cadastral do SISUAB.

(...)

Visando a consolidação desse processo de atualização cadastral dos estudantes ativos no SISAUB, e considerando as recentes experiências durante a aplicação do questionário, seguem algumas considerações para encaminhamentos e deliberações da DED/Capes :

- Verificar com a DTI/Capes as possibilidades de utilização das bases de dados coletadas e armazenadas em ambiente específico no servidor da Capes e criação de aba específica para futuro acesso dos estudantes ao SISUAB.
- Estabelecer nova normativa que condicione o fomento das reofertas e concessão de bolsas das IPES com os quantitativos atualizados no cadastro de estudantes do SISUAB.
- Realizar ação de atualização das bases de dados junto as Coordenações UAB das IPES, encaminhando ofício/arquivo contendo detalhamento da situação e dos quantitativos de estudantes da IPES no SISUAB.
- Aproveitar a disponibilidade do ambiente de armazenamento de dados e do instrumento de pesquisa criados e hospedados na DTI/Capes para a continuidade da coleta de dados.
- Realizar nova chamada de atualização cadastral, ampliando as formas de acesso ao Questionário UAB (disponibilizar link no Portal UAB/Capes , nos AVAs das IPES e/ou criar Aba Aluno no SISUAB) e intensificando as ações de comunicação e sensibilização para participação das IPES.

Por fim, cabe ressaltar que o instrumento de pesquisa continua aberto até final deste mês de maio para coleta, sendo que nesse período serão concluídas as ações para encaminhamento desses dados para o cadastro do SISUAB, e os resultados finais consolidados para gerar *a elaboração de documento técnico para a gestão da DED/Capes , bem como subsidiar futura publicação de artigo científico a ser submetido a um periódico.*

Não foi identificado, no âmbito do projeto AUXPE, o artigo indicado nas considerações finais do projeto ("subsidiar futura publicação de artigo científico a ser submetido a um periódico").

Dado o exposto, não foi identificada semelhança entre os conteúdos dos produtos do mestrado e do projeto AUXPE. Por consequência, considera-se a inexistência de relação direta entre os conteúdos da dissertação do diretor da DED e o projeto AUXPE nº 0382/2018 executado pela sua orientadora no mestrado. Cabe, no entanto, apontar que a coleta de dados e o cruzamento com dados do Inep podem ter gerado conteúdo não utilizado no projeto AUXPE, mas utilizado na produção acadêmica do diretor e vice-versa, diferenciando, desta forma, os produtos finais. Ambos os produtos tratam de discentes da UAB, seja no âmbito da situação ingressantes/formados abordada na dissertação, egressos abordados em um dos artigos, ou na coleta de dados socioeconômicos, mesmo que em número parcial de discentes (11,2% do universo de estudantes SISUAB).

## 6. CONCLUSÃO

1. O trabalho de apuração buscou responder se houve ocorrência de irregularidade na contratação de Luciana Calabro, orientadora do diretor da DED, representado em denúncia recebida por e-mail e tramitada na Comissão de Ética da Capes e Comissão de Ética Pública. Em ambas as instâncias a apuração sobre conflito de interesses ainda não foi realizada. No âmbito das atribuições da Auditoria Interna da Capes, orientada pela manifestação da CEP, foram realizadas análises e feitos questionamentos às partes envolvidas de forma institucional e não pessoal. Desta forma, buscou-se identificar se os recursos AUXPE poderiam, sem ferir o princípio da legalidade, ter sido utilizados para o projeto em questão, assim como se as formas utilizadas para seleção da coordenação do projeto também

estão em conformidade com as normas vigentes. Como critério, foram relacionados os normativos da Capes identificados na metodologia, tópico 4 do relatório.

2. A partir das análises da AUD foram constatadas fragilidades na norma principal que rege o AUXPE (Portaria nº 59/2013), que permitem a interpretação de forma diferenciada nas diversas diretorias da Capes, restando dúvidas se a aplicação do auxílio estaria ou não na legalidade. Ressalta-se que a dúvida não está restrita ao projeto analisado neste trabalho, nem à DED. Vários outros questionamentos já foram elencados sobre o uso do AUXPE em trabalhos anteriores de auditoria, como os que estão citados nos anexos I, II e III. Consultas a esse respeito foram realizadas pela AUD à Procuradoria Federal, que, para este trabalho, ainda não foram respondidas (SEI nº1570404). As dúvidas e constantes problemas identificados no uso desses recursos gerou, inclusive, a necessidade de realizar uma auditoria de avaliação específica sobre o AUXPE, conforme previsto no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT 2022) - SEI nº 1588619.

3. A partir das análises registradas na seção 5 deste relatório, foram alcançadas as seguintes respostas e conclusões em relação às questões de auditoria apresentadas na apuração:

### **Questão 1. Há indícios de fraude no uso de recursos de AUXPE nº 0382/2018?**

Conforme detalhado nos **achados 1 a 6**, não foram identificadas evidências suficientes que possam comprovar fraude na concessão dos recursos, mas sim possíveis erros, conforme descreve a legislação:

De acordo com a NBC TA 240, a fraude é "o ato intencional de um ou mais indivíduos da administração, dos responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, que envolva dolo para obtenção de vantagem injusta ou ilegal". Quanto ao **erro, esse constitui ato não-voluntário, não-intencional, resultante de omissão, desconhecimento, imperícia, imprudência, desatenção ou má interpretação de fatos na elaboração de documentos, registros ou demonstrações. Nesses casos, verifica-se apenas culpa, pois não está caracterizada a intenção de causar dano.**

Tais erros são decorrentes, principalmente, da necessidade de revisão do normativo que regulamenta o AUXPE e da ausência de definição de procedimentos internos institucionais para a contratação de serviços externos à Capes com a utilização do instrumento mais adequado.

### **Subquestão 1. O objeto contratado está em conformidade com o regulamento do AUXPE?**

Foram identificadas desconformidades com o regulamento do AUXPE (Portaria nº 59/2013), referentes à candidatura, coordenação e seleção do projeto, detalhadas no **Achado 1** e procedimentos passíveis de contestação na implementação do AUXPE nº 0382/2018 (**Achado 2**). No entanto, não é possível afirmar de forma definitiva que o auxílio foi utilizado de forma indevida, dadas as fragilidades do instrumento explicitadas neste relatório e em relatórios de auditoria anteriores, inclusive relatórios da CGU.

Salienta-se, portanto, que neste quadro de fragilidade da norma vigente, as conclusões da apuração são passíveis de revisão, pois o objetivo principal dos trabalhos da Auditoria Interna é agregar valor à gestão a partir de suas análises.

### **Subquestão 2. Houve vantagem injusta ou ilegal entre as partes**

## **envolvidas na contratação?**

Não há comprovação de vantagem injusta entre as partes envolvidas, nem por parte da professora, nem por parte do diretor da Capes. Conforme demonstrado no **Achado 6**, não foi identificada semelhança nos conteúdos dos produtos do mestrado e do projeto AUXPE. Por consequência, considera-se a inexistência de relação direta entre os conteúdos da dissertação do diretor da DED e o projeto AUXPE nº 0382/2018 executado pela sua orientadora no mestrado.

## **Recomendações:**

Não foram emitidas novas recomendações neste trabalho pois a equipe de auditoria identificou que as recomendações cabíveis já estão devidamente contempladas em auditorias anteriores e em parecer da Procuradoria Federal (PF/Capes).

Ressalta-se que as recomendações da AUD e da CGU elencadas nos anexos I e II, bem como as recomendações do parecer da PF/Capes (anexo III) devem ser consideradas pelas áreas responsáveis para que sejam atendidas e possibilitem correção de normas e procedimentos para melhor eficiência na gestão de recursos, processos e controles internos. Sinteticamente, as recomendações tratam das necessidades de revisar a portaria que regulamenta o AUXPE; instituir atividades de controle e de gestão de riscos; rever orientações da PF/Capes sobre a escolha do AUXPE como instrumento de repasse; padronizar a forma de repasse dos recursos via AUXPE; implementar política interna de transparência ativa de informações; elaborar manual de procedimentos internos referente à concessão e acompanhamento de AUXPE; e revisar o manual do cartão pesquisador.

Considera-se relevante que a Presidência da Capes, na forma que considerar mais adequada, dê conhecimento às áreas finalísticas da Capes aos apontamentos e observações feitos pela AUD neste relatório no âmbito dos seis achados, detalhados na seção 5, e citados a seguir:

Achado 1 - Falhas na gestão do uso do instrumento de transferência de recursos financeiros - AUXPE.

Achado 1, item a) Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - CANDIDATURA.

Achado 1, item b) Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - COORDENAÇÃO.

Achado 1, item c) Ausência de conformidade do AUXPE nº 0382/2018 - SELEÇÃO.

Achado 1, item d) Ausência de busca de soluções internas na Capes para execução do AUXPE.

Achado 2 - Procedimentos contestáveis na implementação do projeto AUXPE nº 0382/2018.

Achado 3 - Ausência de solicitação de criação de sistema de coleta de dados da UAB nos PDTIC 2017-2019 e 2020-2023.

Achado 4 - Persistência de artigos genéricos na minuta da nova portaria do AUXPE.

Achado 5 - Norma editada posteriormente para justificar projeto AUXPE iniciado cinco meses antes

Achado 6 - Inexistência de relação direta entre os conteúdos da dissertação do

diretor da DED e o projeto AUXPE executado pela sua orientadora de mestrado.

Por fim, cabe ressaltar que neste relatório a Auditoria Interna limitou-se a efetuar os registros pertinentes às atividades de sua competência, no exercício do controle interno, conforme previsto na legislação. Não foram objeto deste trabalho análises de questões sobre conduta das partes envolvidas, que são de responsabilidade da Comissão de Ética, conforme o despacho do conselheiro relator da CEP.

**É o relatório, o qual encaminhamos à Presidência da Capes e à Diretoria de Educação a Distância para conhecimento e providências.**

## **ANEXOS**

**Anexo I - Planilha Recomendações CGU - Origem: Relatório CGU nº 201604639 - 2018\_exercício 2017 - SEI nº 1635620**

**Anexo II - Planilha Recomendações AUD (AA01/2021 - Avaliação Operacional do PrInt; AA05/2020 - Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa) SEI nº 1635621**

**Anexo III - PARECER nº 00213/2021/AVA/PFCapes /PGF/AGU, de 17/01/2022 - (SEI nº 1635622)**

**Anexo IV- Apuração Preliminar - agosto/2021 - SEI nº 1635625**

**Anexo V - E-mail denúncia - SEI nº 1635627**



Documento assinado eletronicamente por **Fabiana Santos Pereira, Assistente em Ciência e Tecnologia**, em 16/02/2022, às 15:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 54, inciso II, da Portaria nº 06/2021 da Capes.



Documento assinado eletronicamente por **Joquebede dos Santos Anteverre Silva, Auditor(a)-Chefe**, em 16/02/2022, às 17:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 54, inciso II, da Portaria nº 06/2021 da Capes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.capes.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.capes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1635570** e o código CRC **31E5ECA**F.

## ANEXO I - Planilha Recomendações CGU

### Origem: Relatório CGU nº 201604639 – 2018\_exercício 2017

ID e-AUD	ID Monitor	Título da Tarefa	Data Limite	Texto do Monitoramento	Providência	Manifestação da Capes - Atualização ago/2021	Situação	DIRETORIA
821272	175757	Relatório de Auditoria 201604639, Constatação: Deficiências na gestão de informações gerenciais e na instituição dos Controles Internos e ausência de Gestão de Riscos do Macroprocesso do AUXPE.	01/01/2019	Que as Diretorias da CAPES, envolvidas na análise das prestações de contas, instituíam atividades de controle, rotinas estruturadas e matriz de risco para a análise das prestações de contas, de modo a diminuir o passivo de processos e diminuir o lapso temporal entre a finalização dos processos pelo beneficiário e a manifestação conclusiva da CAPES, observados os prazos prescricionais.		<p>Manifestação DPB - Despacho SEI nº 1475399, 23/06/2021</p> <p>Em relação às recomendações do Anexo "Planilha de Recomendações CGU" (SEI nº 1454669), que tratam das carências na gestão de informações gerenciais, controles internos e ausência de Gestão de Riscos do Macroprocesso do AUXPE, informamos que a DPB aguarda a deliberação da CAPES quanto à elaboração e instituição de uma Política de Gestão de Riscos com diretrizes para a Fundação. Além disso, a análise das prestações de contas e a revisão da Portaria que regulamenta o AUXPE são ações que estão concentradas na Diretoria de Gestão – DGES.</p> <p>Manifestação DED/DEB - Despacho CGOF SEI nº 1469910, 15/06/2021</p> <p>1. Em atenção ao Despacho DED (SEI 1457341), informamos que foi criado um grupo de trabalho, mediante a Portaria GAB nº 205, de 22/12/2020, com o intuito de atender às recomendações do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, especificamente as contidas no Relatório de Auditoria CGU nº 201604639.</p> <p>2. Como representantes da DEB e DED foram indicados o servidor Bruno Teles Nunes (titular) e a servidora Fernanda Litvin Villas Boas (suplente).</p> <p>3. Em fevereiro de 2021, o GT realizou (sob coordenação da CGOF) encontros para discutir a revisão da portaria que regulamenta o auxílio a pesquisador, especificamente a recomendação contida no ID Monitor 175758 (SEI 1454684).</p> <p>4. Das reuniões resultou o documento Minuta Nova Portaria AUXPE (SEI 1406721), posteriormente encaminhado para o Gabinete da Presidência da CAPES (SEI 1406723). Conforme orientação do Gabinete (SEI 1409763) o processo de trâmite do normativo está suspenso.</p> <p>5. Até esta data, as demais recomendações contidas no Relatório de Auditoria CGU nº 201604639 não foram discutidas pelo grupo de trabalho, especificamente as destacadas em amarelo na Planilha Recomendações da CGU (SEI 1454684).</p> <p>Manifestação DAV - Ofício SEI nº 1471010, 16/06/2021</p> <p>VI - Em relação às recomendações da Controladoria Geral da União, esta diretoria compromete-se a reavaliar a gestão de informações gerenciais, instituição de controles internos e gestão de riscos em nossos macroprocessos. Neste sentido, informamos que a servidora da CAPES e chefe da Divisão de Apoio à Avaliação, Kalyusha Madureira Loures de Souza, SIAPE 1644916, finalizou em maio deste ano o curso de Gestão de Riscos no Setor Público ministrado pela ABOP e disponibilizado pela Coordenação de Desenvolvimento de Pessoal da Diretoria de Gestão. Ressaltamos entretanto, que a DAV não faz parte do Grupo de Trabalho cujo objeto é o Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE, criada pela Portaria GAB, nº 205, de 22 de dezembro de 2020.</p> <p>DRI não se manifestou.</p>	Em Execução	DEB/DED/DPB/DRI/D AV
821273	175758	Relatório de Auditoria 201604639, Constatação: Deficiências na gestão de informações gerenciais e na instituição dos Controles Internos e ausência de Gestão de Riscos do Macroprocesso do AUXPE.	01/01/2019	Revisar, no prazo de 120 dias, a Portaria que regulamenta o AUXPE de modo a incluir: prazos para a manifestação conclusiva das diretorias concedentes; responsabilizações e penalidades para o beneficiário que não prestar contas tempestivamente; e mecanismo que facilite e agilize o ressarcimento ao erário quando da ausência da prestação de contas ou uso indevido dos recursos, com o estabelecimento de prazos e registros de inadimplência nos sistemas pertinentes internos e do governo federal.		<p>Manifestação DPB - Despacho SEI nº 1475399, 23/06/2021</p> <p>Em relação às recomendações do Anexo "Planilha de Recomendações CGU" (SEI nº 1454669), que tratam das carências na gestão de informações gerenciais, controles internos e ausência de Gestão de Riscos do Macroprocesso do AUXPE, informamos que a DPB aguarda a deliberação da CAPES quanto à elaboração e instituição de uma Política de Gestão de Riscos com diretrizes para a Fundação. Além disso, a análise das prestações de contas e a revisão da Portaria que regulamenta o AUXPE são ações que estão concentradas na Diretoria de Gestão – DGES.</p> <p>Manifestação DED/DEB - Despacho CGOF SEI nº 1469910, 15/06/2021</p> <p>1. Em atenção ao Despacho DED (SEI 1457341), informamos que foi criado um grupo de trabalho, mediante a Portaria GAB nº 205, de 22/12/2020, com o intuito de atender às recomendações do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, especificamente as contidas no Relatório de Auditoria CGU nº 201604639.</p> <p>2. Como representantes da DEB e DED foram indicados o servidor Bruno Teles Nunes (titular) e a servidora Fernanda Litvin Villas Boas (suplente).</p> <p>3. Em fevereiro de 2021, o GT realizou (sob coordenação da CGOF) encontros para discutir a revisão da portaria que regulamenta o auxílio a pesquisador, especificamente a recomendação contida no ID Monitor 175758 (SEI 1454684).</p> <p>4. Das reuniões resultou o documento Minuta Nova Portaria AUXPE (SEI 1406721), posteriormente encaminhado para o Gabinete da Presidência da CAPES (SEI 1406723). Conforme orientação do Gabinete (SEI 1409763) o processo de trâmite do normativo está suspenso.</p> <p>5. Até esta data, as demais recomendações contidas no Relatório de Auditoria CGU nº 201604639 não foram discutidas pelo grupo de trabalho, especificamente as destacadas em amarelo na Planilha Recomendações da CGU (SEI 1454684).</p> <p>Manifestação DAV - Ofício SEI nº 1471010, 16/06/2021</p> <p>VI - Em relação às recomendações da Controladoria Geral da União, esta diretoria compromete-se a reavaliar a gestão de informações gerenciais, instituição de controles internos e gestão de riscos em nossos macroprocessos. Neste sentido, informamos que a servidora da CAPES e chefe da Divisão de Apoio à Avaliação, Kalyusha Madureira Loures de Souza, SIAPE 1644916, finalizou em maio deste ano o curso de Gestão de Riscos no Setor Público ministrado pela ABOP e disponibilizado pela Coordenação de Desenvolvimento de Pessoal da Diretoria de Gestão. Ressaltamos entretanto, que a DAV não faz parte do Grupo de Trabalho cujo objeto é o Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE, criada pela Portaria GAB, nº 205, de 22 de dezembro de 2020.</p> <p>DRI não se manifestou.</p>	Em Execução	DEB/DED/DPB/DRI/D AV
821274	175761	Relatório de Auditoria 201604639, Constatação: Deficiências na gestão de informações gerenciais e na instituição dos Controles Internos e ausência de Gestão de Riscos do Macroprocesso do AUXPE.	13/10/2018	Instituir rotina para que não sejam concedidos novos auxílios para projetos ou eventos vinculados a instituições com fins lucrativos e, sobre esse tema, solicitar priorização da análise das Prestações de Contas dos auxílios concedidos a beneficiários nessa situação, conforme Item 2.3 do Relatório.	Recomendação implementada	<p>Manifestação da Capes - Monitor CGU, 27/09/2018 - migrado para o e-Aud</p> <p>A CAPES informa que nenhuma Diretoria está concedendo novos auxílios para projetos vinculados a instituições com fins lucrativos, em atendimento à recomendação 175761, em que pese ainda não ter ocorrido a revisão da Portaria que trata do AUXPE. Portanto, cautelarmente, as concessões para projetos ligados a instituições com fins lucrativos estão suspensas.</p>	Em Execução	DEB/DED/DPB/DRI/D AV

☐ RECOMENDAÇÕES EM MONITORAMENTO

# Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



## **Unidade Auditada: FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES**

Exercício: 2016

Processo: 00190.110579/2016-01

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201604639

UCI Executora: SFC/DS/CGESUP - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante

---

### **Análise Gerencial**

Senhor Coordenador-Geral,

O presente Relatório de Auditoria apresenta os resultados dos exames realizados na **Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES**, cujo objeto foi o **macroprocesso de concessão de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE**, selecionado por critérios de materialidade, relevância e criticidade, 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 Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE é um instrumento de transferência de recurso financeiro consignado no orçamento da CAPES e repassado a pessoa física, sendo esse docente ou pesquisador responsável pela execução de projeto educacional e/ou de pesquisa, individual ou coletivo, ou evento afim. O AUXPE é um macroprocesso de apoio utilizado para fomentar os programas finalísticos da CAPES; por este motivo, ele perpassa toda a estrutura da Unidade.

O Auxílio, nos moldes atuais, foi instituído pela Portaria nº 59, de 14 de maio de 2013, que disciplina as condições gerais para a concessão e aplicação dos recursos financeiros, sua prestação de contas e institui, ainda, a obrigatoriedade da utilização do Sistema Informatizado de Prestação de Contas – SIPREC pelos beneficiários para a apresentação das prestações de contas dos recursos recebidos.



Dessa forma, a fim de nortear os trabalhos de avaliação do macroprocesso, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria, encadeadas a suas respectivas subquestões, levantadas em razão dos pontos críticos definidos pela equipe de auditoria:

**Questão 1.** Em que medida a concessão de auxílio financeiro a projeto educacional ou de pesquisa às pessoas físicas está sendo feita de acordo com a legislação pertinente?

**Subquestão 1.1.** Os controles internos administrativos estabelecidos pela CAPES para a gestão das concessões de auxílio financeiro fomentados com o AUXPE estão formalizados e são suficientes e adequados?

**Subquestão 1.2.** Os critérios de concessão estabelecidos na legislação vigente, para os projetos selecionados receberem o AUXPE, estão sendo cumpridos; e são suficientes para garantir que os projetos selecionados atendam aos objetivos?

**Questão 2.** Em que grau as informações relativas ao macroprocesso do AUXPE estão recebendo a devida publicidade, assegurando a gestão transparente dos recursos?

**Subquestão 2.1.** Os instrumentos de seleção de projetos apoiados pelo AUXPE estão sendo adequadamente publicados?

**Subquestão 2.2.** A divulgação da lista de todos os projetos fomentados com o AUXPE em execução está sendo realizada no site da CAPES, conforme previsto no art. 4º da Portaria 059/2013; os itens estabelecidos na portaria são suficientes para garantir a transparência das transferências?

**Subquestão 2.3.** A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) está sendo atendida quanto aos questionamentos referentes ao AUXPE?

**Subquestão 2.4.** O canal de denúncias existente tem sido utilizado pela CAPES tanto no tratamento das possíveis irregularidades comunicadas pelo público externo, quanto para retroalimentação dos procedimentos de controles internos adotados no âmbito do macroprocesso?

**Questão 3.** Em que medida a prestação de contas dos projetos fomentados com o AUXPE está sendo realizada tempestivamente e conforme a legislação pertinente?

**Subquestão 3.1.** Os procedimentos de controles internos administrativos estabelecidos pela CAPES para a gestão das prestações de contas dos projetos fomentados com o AUXPE estão formalizados e são suficientes e adequados para garantir a tempestividade da cobrança e análise das prestações de contas à luz da legislação vigente?

**Subquestão 3.2.** A CAPES realiza, tempestivamente, a cobrança e análise das prestações de contas dos beneficiários do auxílio financeiro?

**Subquestão 3.3.** Os setores envolvidos nas prestações de contas estão realizando de forma criteriosa a análise das documentações inseridas no SIPREC?



**Subquestão 3.4.** Os critérios estabelecidos na Portaria nº 059/2013 para a prestação de contas são suficientes para garantir que os recursos estejam sendo utilizados de acordo com o previsto?

**Subquestão 3.5.** O Sistema de Prestação de Contas (SIPREC) está sendo efetivamente utilizado para a gestão das prestações de contas dos auxílios concedidos e tem contribuído para a adequada apresentação e análise das prestações de contas dos recursos repassados aos beneficiários do AUXPE?

O escopo para a avaliação do macroprocesso foi estabelecido utilizando como corte a publicação do último normativo que rege o AUXPE. Diante disso, foram selecionados para análise os auxílios concedidos a partir da publicação da Portaria CAPES nº59/2013 e pagos nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14 a 21 de junho de 2017, na sede administrativa da CAPES, em Brasília-DF. Os procedimentos de auditoria se deram predominantemente por meio de análises documentais. Por conseguinte, foram analisados os dados extraídos dos sistemas informatizados utilizados pela CAPES para concessão e prestação de contas dos auxílios (SCBA e SIPREC).

Além da análise documental, foram adotados procedimentos de observação, inspeção de registros, entrevista e correlação de informações. Sempre que necessário, a equipe de auditoria reuniu-se com os servidores da unidade administrativa a fim de aprofundar seu entendimento sobre a política pública e aperfeiçoar sua opinião.

A auditoria foi realizada em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

## **1.1 O Macroprocesso do AUXPE**

O fluxograma do macroprocesso, figura 1 do anexo 1, foi elaborado a partir do mapeamento realizado na CAPES e de informações fornecidas por seus agentes, e apresenta o fluxo geral de concessão, execução e prestação de contas dos recursos recebidos do AUXPE.

Na elaboração do mapeamento do AUXPE, foram identificadas as 5 diretorias envolvidas no macroprocesso: Diretoria de Gestão – DGES, Diretoria de Programas e Bolsas no País - DPB, Diretoria de Educação a Distância - DED, Diretoria de Relações Internacionais - DRI e Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica – DEB. Conforme visualizado no fluxograma, a DGES é responsável pelo pagamento dos auxílios, análise e homologação financeira das prestações de contas. As outras diretorias atuam na área finalística, sendo responsáveis pela concessão, acompanhamento da execução e análise e homologação técnica das prestações de contas.

A partir da consolidação dos dados enviados pela CAPES em novembro de 2016, identificou-se as diretorias finalísticas envolvidas no processo e as modalidades de seleção dos projetos aptos a receberem os auxílios. Contabilizou-se, no quadro a seguir, a quantidade de auxílios por diretoria e por modalidade de seleção concedidos a partir da edição da Portaria nº 59/2013, e pagos nos exercícios de 2014, 2015 e 2016:





**Quadro 1: Quantidade de auxílios concedidos após a edição da Portaria nº 59/2013, e pagos nos exercícios de 2014, 2015 e 2016**

Diretoria	Modalidade de seleção	Auxílios concedidos	% das quantidades	Quantidade total de recursos	% dos recursos
DPB	Ação continuada	649	7,12%	179.572.455,77	30,75%
	Edital	6187	67,88%	203.884.779,22	34,91%
	Acordo de cooperação	110	1,21%	14.407.006,86	2,47%
	Convite	29	0,32%	3.787.378,46	0,65%
	Indução	1	0,01%	98.700,00	0,02%
DEB	Edital	606	6,65%	84.458.317,78	14,46%
	Indução	19	0,21%	2.888.694,00	0,49%
	Ação continuada	3	0,03%	277.500,00	0,05%
DRI	Edital	1503	16,49%	91.994.819,64	15,75%
DED	Edital	7	0,08%	3.513.049,76	0,60%
<b>TOTAL</b>		<b>9114</b>		<b>R\$ 584.031.051,02</b>	

Fonte: Dados consolidados a partir de planilha encaminhada pela CAPES em novembro de 2016.

No que se refere à materialidade do macroprocesso, os pagamentos a pesquisadores atingiram R\$ 178 milhões em 2015 e R\$ 259 milhões em 2016, conforme dados extraídos do Tesouro Gerencial. Cabe destacar que, até novembro de 2017, foram pagos R\$ 159 milhões a título de auxílio financeiro a pesquisadores. As transferências de recurso via AUXPE são alocadas em diferentes ações orçamentárias, detalhadas nos quadros 1 a 3 do anexo 2.

## 1.2. A concessão

A concessão por meio de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa é regido pela Portaria CAPES nº 59/2013 e pelos editais específicos dos programas apoiados pelo auxílio. O fluxo de concessão pode seguir procedimentos diferentes e específicos dependendo da modalidade de seleção do projeto - Edital/Chamada Pública, Ação continuada e Acordo de Cooperação - e da diretoria responsável.

A seleção dos projetos ou programas de pós-graduação é definida de acordo com as regras dos editais dos programas específicos ou de acordo com as portarias regulamentares para o caso dos auxílios repassados na modalidade ação continuada.

Neste trabalho, focou-se nos requisitos estabelecidos pela Portaria CAPES nº 59/2013, que perpassa por todos os tipos de modalidade e diretorias finalísticas, permitindo uma análise mais abrangente do macroprocesso.

No que diz respeito aos coordenadores de projeto, a Portaria nº 59/2013 estabelece que somente poderá ser concedido recurso para projeto cujo coordenador esteja em dia com a obrigação de prestar contas de recursos públicos que lhe tenham sido anteriormente repassados, que não esteja sujeito à execução cível, criminal ou tributária de qualquer natureza e que não esteja em situação de inadimplência perante a CAPES ou conste em quaisquer cadastros de inadimplentes mantidos por órgãos da Administração Pública Federal.



A solicitação de concessão deverá ser feita pelo beneficiário com o envio à CAPES do Termo de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto, de acordo com o modelo previsto no anexo da Portaria, e deverá inserir expressamente a obrigação de submissão à Portaria.

A Portaria estabelece ainda que só poderá se candidatar ao apoio financeiro da CAPES, mediante concessão de AUXPE, o projeto aprovado por instituição pública ou sem fins lucrativos que assuma os compromissos de:

I- Aceitar em doação e integrar ao seu patrimônio, quando for o caso, os bens permanentes adquiridos com recursos da CAPES para a execução do projeto;

II- Acompanhar o desenvolvimento técnico da execução do respectivo projeto, apresentando relatórios periódicos à CAPES;

III- Assegurar a adequada execução do projeto, permitindo aos pesquisadores o acesso às instalações, laboratórios, acervo de dados, etc. conforme a necessidade do projeto.

Com a finalidade de avaliar em que medida a concessão do AUXPE às pessoas físicas está sendo feita de acordo com a legislação pertinente, foram definidos universos distintos, classificados de acordo com a diretoria responsável e a modalidade de seleção aplicada, listados no quadro 1 desse relatório, e posteriormente selecionados os universos a serem analisados de acordo com a materialidade, conforme quadro 2.

#### **Quadro 2: Seleção dos universos de acordo com a materialidade**

Universo	Diretoria	Modalidade de seleção	Auxílios concedidos	Quantidade total de recursos	% dos recursos em relação ao total
01	DEB	Edital	606	84.892.667,31	14,46%
02	DPB	Ação continuada	649	179.572.455,77	30,75%
03		Edital	6187	203.884.779,22	34,91%
04	DRI	Edital	1503	91.994.819,64	15,75%
<b>TOTAL</b>			<b>8946</b>	<b>R\$ 560.344.721,94</b>	<b>95,95%</b>

Fonte: Dados consolidados a partir de planilha encaminhada pela CAPES em novembro de 2016.

A seleção dos processos de concessão do AUXPE a serem avaliados foi feita através de uma amostra aleatória simples sem reposição em cada estrato, previamente definido com os seguintes tamanhos: 84 (Universo 1), 84 (Universo 2), 95 (Universo 3), e 91 (Universo 4).

#### **a. Universo 01 - Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica – DEB, seleção na modalidade Edital.**

Nos exercícios em análise foram concedidos pela DEB, através da modalidade de seleção por Edital, 606 auxílios AUXPE a pessoas físicas, totalizando R\$ 84.458.317,78. Os principais programas apoiados estão listados abaixo:



**Quadro 3: Programas que receberam recursos do AUXPE na DEB**

Programa	Auxílios concedidos	Total de recursos	% dos recursos sobre o total
PIBID	272	32.148.624,51	38,06%
LIFE	53	21.695.839,28	25,69%
Novos-Talentos	87	12.337.536,44	14,61%
Outros	194	18.276.317,55	21,64%
<b>Total Geral</b>	<b>606</b>	<b>84.458.317,78</b>	

Fonte: Dados consolidados a partir de planilha encaminhada pela CAPES em novembro de 2016.

A seleção dos projetos que receberam o auxílio, neste universo, obedece a regras definidas nos editais específicos de cada programa. O mapeamento do macroprocesso de seleção desses auxílios é descrito na figura 2 do anexo 1.

**b. Universo 02 - Diretoria de Programas e Bolsas no País - DPB, seleção na modalidade Ação Continuada.**

A DPB concentra a maior quantidade de auxílios concedidos e valores repassados do macroprocesso analisado. O universo 02, constituído pelos auxílios concedidos por essa diretoria na modalidade de seleção denominada ação continuada, representa cerca de 30% dos valores concedidos de AUXPE nos exercícios de 2014, 2015 e 2016. Nessa modalidade foram identificados 3 programas para os quais foram repassados recursos do AUXPE, abaixo elencados.

**Quadro 4: Programas que receberam recursos do AUXPE na DPB, ação continuada**

Programa	Auxílios concedidos	Total de recursos	% dos recursos sobre o total
PROEX	545	165.676.493,52	92,26%
PROAP	67	13.525.962,25	7,53%
PRO-AREA	37	360.000,00	0,20%
<b>Total Geral</b>	<b>649</b>	<b>179.572.455,77</b>	

Fonte: Dados consolidados a partir de planilha encaminhada pela CAPES em novembro de 2016.

O programa de maior materialidade nesse universo é o Programa de Excelência Acadêmica – PROEX, que foi instituído pela Portaria CAPES nº 34/2006 com o objetivo de manter o padrão de qualidade dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, avaliados pela CAPES com notas 6 e 7, buscando atender mais adequadamente as suas necessidades e especificidades. O PROEX contempla programas de pós-graduação *stricto sensu* pertencentes a instituições jurídicas de direito público e ensino gratuito ou de direito privado. Os programas de pós-graduação que atenderem aos requisitos da Portaria estão aptos a receberem os recursos do AUXPE, que é repassado para o coordenador de programa de pós-graduação dos cursos.

Os outros dois programas identificados foram: o Programa de Apoio à Pós-graduação – PROAP, instituído pela Portaria CAPES nº 156/2014, que se destina a proporcionar melhores condições para a formação de recursos humanos; e o Programa de Apoio aos Coordenadores de Área – Pró-Área regulamentado pela Portaria CAPES nº 26/2010, definido como uma modalidade de fomento destinada aos Coordenadores de área de avaliação, que auxiliam a CAPES no planejamento e execução de atividades relacionadas com a avaliação do Sistema Nacional de Pós-graduação, assegurando a



mobilização de consultores e a coordenação técnica das atividades inerentes ao exercício dessa função.

O mapeamento do processo de concessão desses auxílios é descrito no fluxograma constante da figura 3 do anexo 1.

**c. Universo 03 - Diretoria de Programas e Bolsas no País – DPB, seleção na modalidade Edital**

Este universo compreende os auxílios concedidos através da modalidade de seleção Edital pela DPB e representa 67,88% dos auxílios concedidos e 34,91% dos recursos repassados por AUXPE nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

**Quadro 5: Programas que receberam recursos do AUXPE na DPB, edital**

Programa	Auxílios concedidos	Total de recursos	% dos recursos sobre o total
PAEP	5185	107.364.817,63	52,47%
PRO-AMAZONIA	105	11.698.034,27	5,72%
PROCAD	100	10.864.837,00	5,31%
OUTROS	797	74.693.379,82	36,50%
<b>Total Geral</b>	<b>6187</b>	<b>204.621.068,72</b>	

Fonte: Dados consolidados a partir de planilha encaminhada pela CAPES em novembro de 2016.

O Programa de maior materialidade identificado nesse universo é o Programa de Apoio a Eventos no País – PAEP, que representa 52,47% dos recursos e 83,8% dos auxílios concedidos na diretoria. O PAEP, conforme Edital CAPES nº 004/2012, é um programa que tem como objetivos divulgar a produção científica, tecnológica e cultural, incentivando a geração de conhecimentos, de parcerias e de produtos, e incentivar e apoiar eventos destinados à melhoria da formação de docentes para a educação básica, entre outros.

O mapeamento do processo de seleção dos projetos na modalidade Edital financiados com o AUXPE pela DPB é descrito no fluxograma da figura 4 do anexo 1.

**d. Universo 04 - Diretoria de Relações Internacionais - DRI, seleção na modalidade Edital.**

O último universo selecionado contém todos os auxílios concedidos pela DRI, que utiliza somente a modalidade edital para a seleção dos beneficiários. Os principais programas foram elencados na tabela abaixo:

**Quadro 6: Programas que receberam recursos do AUXPE na DRI, edital**

Programa	Auxílios concedidos	Total de recursos	% dos recursos sobre o total
CSF-PVE-S	409	51.516.456,39	55,88%
CSF-PAJT	133	5.099.061,88	5,53%
EAE	67	4.276.305,17	4,64%
OUTROS	894	31.306.535,36	25,35%
<b>Total Geral</b>	<b>1503</b>	<b>92.198.358,80</b>	

Fonte: Dados consolidados a partir de planilha encaminhada pela CAPES em novembro de 2016.



O mapeamento do processo de seleção dos projetos na modalidade Edital a serem financiados com o AUXPE na DRI é descrito no fluxograma constante da figura 5 do anexo 1. A principal diferença desse fluxograma para o das outras diretorias é a função destinada ao parceiro internacional.

### 1.3. Transparência e publicidade

O princípio da transparência deriva do princípio constitucional da publicidade e com o advento da Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011, a transparência e a publicidade das informações públicas passam a ser a regra, enquanto o sigilo é apenas a exceção.

A Lei de Acesso à Informação define dois tipos de transparência: a transparência ativa, na qual a iniciativa da divulgação de informações de interesse geral ou coletivo parte do órgão público, não havendo necessidade de requerimentos expressos; e a transparência passiva, em que a disponibilização de informações públicas ocorre em atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica.

A portaria nº 59/2013 estabelece um tipo de transparência ativa que deverá ser feita para todos os auxílios à pesquisa. No artigo 4º da portaria existe a obrigação de a Assessoria de Comunicação Social disponibilizar, para leitura, cópia ou impressão, através da página da CAPES na *internet*, versão atualizada de todos os documentos e formulários a que se refere esta Portaria, bem como da lista de todos os projetos fomentados com o AUXPE em execução, com o resumo de seu objeto, identificação do beneficiário e respectivo montante de recursos repassados pela CAPES.

Apesar de não haver determinação expressa na Portaria, definiu-se como relevante a transparência de outras duas etapas do macroprocesso do AUXPE, conforme marcado na figura 01 do anexo 1: a publicação dos editais e portarias que estabelecem as regras para a seleção dos beneficiários do programa e a publicação do andamento e resultado da análise das prestações de contas dos beneficiários que receberam recursos do AUXPE.

### 1.4. A prestação de contas

A Constituição Federal estabelece no art. 70 que prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Nesse mesmo sentido, o anexo II da Portaria nº 59/2013 estabelece que “todo beneficiário de recursos referentes a auxílios financeiros a projetos educacionais e de pesquisa (AUXPE), nos termos da legislação vigente, deve prestar contas da utilização dos recursos correspondentes aos referidos auxílios financeiros” e que essa “deverá ser realizada através do sistema informatizado Sistema de Prestação de Contas da Capes – SIPREC, em até 60 (sessenta) dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto”.



O fluxo de recebimento e análise das prestações de contas referentes ao AUXPE foi mapeado junto às diretorias responsáveis e encontra-se detalhado na figura 6 do anexo 1.

## ***2. Resultados dos trabalhos***

Encerrados os exames de auditoria, são apresentados, adiante, as análises e constatações, que fundamentaram as conclusões deste Relatório.

### **2.1. Deficiências na gestão de informações gerenciais e na instituição dos Controles Internos e ausência de Gestão de Riscos do Macroprocesso do AUXPE.**

Foram constatadas deficiências na instituição dos controles internos e ausência de Política de Gestão de Risco para o Macroprocesso do AUXPE, ocasionando baixa confiabilidade nas informações prestadas pela unidade, discricionariedade na análise das prestações de contas e ausência de resposta aos riscos.

O art. 1º da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU Nº 01, de 10/05/2016 dispõe que “Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à governança”. A Instrução Normativa define, em seu art. 11, que os componentes do controle interno da gestão são: o ambiente de controle interno da entidade; a avaliação de risco; as atividades de controles internos; a informação e comunicação; e o monitoramento.

O estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública é de extrema importância, pois visa essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica.

Para a avaliação do macroprocesso do AUXPE foram analisados alguns componentes do controle interno e foram constatadas: deficiência no gerenciamento das informações e da comunicação; ausência de formalização do mapeamento do fluxo de concessão e de prestação de contas; inexistência de gestão de riscos; e implementação insuficiente das atividades de controle.

#### **Informação e Comunicação**

Entende-se por gerenciamento de informações e comunicações a habilidade da administração em gerar informações de qualidade. A informação deve ser apropriada, oportuna, atual, precisa e acessível.

Quanto à deficiência no gerenciamento das informações necessárias à gestão do macroprocesso, verificou-se divergência entre as quantidades de transferências e valores repassados aos beneficiários quando comparadas as extrações do SIAFI com as do SIPREC.

Por ocasião dos trabalhos de auditoria, a CAPES encaminhou planilha - com dados extraídos do SIPREC - contendo, segundo manifestação da Unidade, a relação de todos os pagamentos realizados a beneficiários do AUXPE entre 2014 e 2016, concedidos a partir





da Portaria nº 59/2013. Foram selecionados os benefícios concedidos nos anos de 2015 e 2016 com a finalidade de se realizar cotejamento entre esses dados e as informações constantes do SIAFI.

Verificou-se que diversos beneficiários do AUXPE não constavam da planilha fornecida pela CAPES - sendo 737 referentes a 2015 e 859 referentes a 2016-, a despeito de constarem dos registros do SIAFI. Com relação a isso, a Unidade informou que os nomes ausentes da planilha se tratavam de “*beneficiários de AUXPE cuja concessão é anterior à Portaria nº 59/2013*”.

Porém, ainda que os beneficiários em questão tenham recebido algum auxílio a título de AUXPE anteriormente à vigência da Portaria nº 59/2013, consta no SIAFI que parte deles recebeu recursos referentes ao AUXPE por meio de empenhos de 2016, o que pressupõe a concessão de novos auxílios a esses servidores, portanto, já sob a vigência da Portaria nº 59/2013. Destarte, ao menos os beneficiários que receberam recursos decorrentes desses empenhos deveriam possuir registro no SIPREC.

A CAPES também apresentou a argumentação de que “*o mês utilizado como parâmetro por essa CGU foi o de dezembro/2016 e no relatório produzido pela CAPES o mês de outubro/2016 foi o parâmetro, este fato gerador também contribui para a divergência nos valores repassados e consequentemente no número de beneficiários atendidos*”. Com vistas a verificar a consistência dessa justificativa, realizou-se nova extração de dados no Tesouro Gerencial - considerando-se os meses de janeiro a outubro de 2016 -, revelando, ainda sim, divergência entre os valores registrados no SIAFI e aqueles informados pela CAPES.

Ademais, considerando ainda o fato de que foi verificado o mesmo tipo de divergência entre a planilha da CAPES e a extração do Tesouro Gerencial do ano de 2015, com ambas considerando o período de janeiro a dezembro do ano em análise, conclui-se que não é feita conciliação tempestiva entre os valores constantes do SIPREC e os valores contabilizados no SIAFI.

Foram verificadas, ainda, divergências nas informações encaminhadas pela CAPES em dois momentos distintos, ambas extraídas do SIPREC. A CAPES encaminhou duas planilhas, a primeira em 18 de novembro de 2016 e a segunda em 30 de março de 2017, contendo a listagem de todos os pagamentos realizados em 2014, 2015 e 2016 através de transferência de recursos a pessoa física no âmbito do Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa – AUXPE. Conforme orientação da equipe de auditoria, as planilhas deveriam conter somente os recursos que foram concedidos com base na Portaria nº 59/2013 e pagos nos anos em análise; os recursos pagos nesses anos, mas concedidos com base na legislação anterior ou em outra legislação deveriam ser desconsiderados, por estarem fora do escopo da auditoria.

Com a finalidade de verificar a fidedignidade das informações encaminhadas, foram confrontados os dados constantes das duas planilhas e retiradas as transferências com início da vigência ocorrido em novembro e dezembro de 2016 da planilha encaminhada em 2017, pois estas provavelmente não foram consideradas na primeira planilha encaminhada. Feito isso, foram verificadas as seguintes divergências:



- a. A planilha de 2016, encaminhada em 22 de novembro de 2016, contém 23 processos que não constam na planilha de 2017, encaminhada em 30 de março de 2017. Os processos estão assim divididos entre as diretorias responsáveis: 10 pertencem à Diretoria de Relações Internacionais – DRI e 13 à Diretoria de Programas e Bolsas no País- DPB;
- b. A planilha de 2017 contém 384 processos que não constam na planilha de 2016. Os processos listados pertencem as seguintes diretorias: 142 são de responsabilidade da DRI, 239 da DPB, 2 da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB e 1 da Diretoria de Educação a Distância - DED.

Outro ponto que merece ser ressaltado como deficiência no gerenciamento das informações é a inclusão de 37 projetos pagos com o auxílio AUXPA, regidos pela Portaria nº 26/2010, na listagem dos projetos pagos com AUXPE.

Quando da análise dos processos de concessão, verificou-se que os projetos vinculados ao programa Pro-Área recebem um auxílio denominado AUXPA – Auxílio ao Coordenador de Área, instituído pela Portaria CAPES nº 196/2008 e regulamentado pela Portaria CAPES nº 026/2010. O instrumento de repasse, apesar de ser semelhante ao AUXPE, possui regulamento específico, modelo de termo de concessão diferente, não possui a obrigação de prestar contas pelo SIPREC e é regido por normativos diversos. Conclui-se que a unidade incluiu erroneamente na contabilização dos benefícios concedidos por AUXPE um auxílio diverso.

Diante das situações listadas acima; divergências com o SIAFI, divergências de informações das planilhas encaminhadas e inserção de projetos pagos com instrumento diverso do AUXPE; verificou-se que as informações geradas no âmbito do AUXPE não são precisas, nem possuem confiabilidade. A qualidade da informação gerada afeta as decisões a serem tomadas pela alta administração, impactando no atingimento dos objetivos do macroprocesso.

Para o gerenciamento das informações do macroprocesso do AUXPE, a CAPES utiliza vários sistemas eletrônicos. Para a seleção dos pesquisadores e projetos de pesquisa, as diretorias utilizam o SAP, Plataforma Sucupira e o SICAPES. O SCBA é utilizado para monitorar o pagamento e a execução dos projetos que receberam recursos e o SIPREC é utilizado para prestação de contas pelos beneficiários e análise das prestações de contas pela CAPES. Além desses sistemas, as diretorias ainda utilizam o SEI para a formalização dos processos e acompanhamento das cobranças aos beneficiários. A unidade informou que alguns processos de concessão e prestações de contas anteriores à portaria ainda se encontram em meio físico, mas estão sendo digitalizados e inseridos no SEI e que o cadastro dos dados das concessões no SIPREC é feito manualmente.

Conclui-se que além de a unidade possuir vários sistemas para gerenciamento das informações de um mesmo processo, esses sistemas não são integrados, dificultando o gerenciamento e a confiabilidade dos dados.





## Gerenciamento de riscos

O art. 3º da IN MP/CGU nº 01/2016 determina que “os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar os controles internos da gestão, tendo por base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos estabelecidos”.

O gerenciamento de riscos é o processo para identificar, avaliar, administrar e controlar a ocorrência de potenciais eventos ou situações, com a finalidade de fornecer certeza razoável quanto ao alcance dos objetivos da organização. Para a identificação e avaliação dos riscos é necessário primeiramente o mapeamento do fluxograma do macroprocesso, com definição de etapas, pontos críticos e responsáveis; após o mapeamento das atividades, é identificada e mensurada a existência de riscos e de seus efeitos potenciais, e criada a política de gestão de riscos da unidade, que consiste em uma declaração das intenções e diretrizes relacionadas à gestão dos riscos.

Em resposta à CGU sobre o mapeamento do fluxograma do AUXPE, a unidade informou que “a concessão por meio de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa – AUXPE no âmbito da CAPES, pode seguir procedimentos diferentes como: Edital/Chamada Pública, Ação continuada e Acordo de Cooperação”. O gestor afirma que “uma vez selecionado o beneficiário, seja por chamada pública ou por ação continuada, o fluxo de concessão é comum a todas as Diretorias.”. As etapas necessárias para a concessão, rotinas gerais e procedimentos específicos seguidos por cada diretoria foi detalhado no item 1.2 desse relatório.

Em relação ao fluxo da prestação de contas, a unidade informou que “os procedimentos de prestação de contas do AUXPE estão previstos no Anexo da Portaria nº 59/2013. Em complemento, dependendo da complexidade do programa, as coordenações elaboram manuais e rotinas internas para a realização dos procedimentos de concessão e prestação de contas do AUXPE, com o intuito de auxiliar os técnicos no processo de acompanhamento, análise e envio de orientações aos beneficiários” e que “em geral, as rotinas elaboradas contemplam a organização e o fluxo de andamento do processo, a documentação necessária para análise e as orientações sobre como proceder à análise qualquer seja a fase (inicial e recursal).”

Constata-se que, apesar de existir um fluxo de concessão e prestação de contas comum a todas as diretorias e de a unidade detalhar o funcionamento, os procedimentos e as instâncias de autorização; não existe formalização desse fluxograma com etapas, sistemas utilizados e responsáveis por cada ação.

Quando questionada sobre a instituição da gestão de risco do macroprocesso do AUXPE, a unidade afirmou que “são realizadas na CAPES atividades de gestão que permitem a identificação dos riscos associados aos resultados, sendo que tal atividade se intensifica por meio de monitoramento dos projetos dos cursos tendo em vista a busca efetiva do financiamento e a manutenção da qualidade na entrega dos serviços aos cidadãos contribuintes, a otimização dos recursos técnicos e financeiros e a melhoria do planejamento e do gerenciamento dos projetos vinculados aos AUXPE.”



A unidade informou, ainda, que “*se encontra em análise, pela Diretoria Executiva da CAPES, a minuta de portaria que institui a política de gestão de riscos desta Fundação*”. A DBP afirmou que “*nos termos da Portaria nº 1, de 25/09/2017, publicada no Boletim de Serviços, criou grupo de trabalho para elaborar a política de gestão de riscos para os programas da Diretoria. Tal política estará em total consonância com a política de gestão de riscos da Instituição. Porém, observará, no que couber, as especificidades da atuação da DPB.*”

Apesar de a unidade informar que realiza atividades de gestão de risco, conclui-se que, para o macroprocesso do AUXPE, a unidade não estabeleceu o gerenciamento de riscos, pois não foram estabelecidos pontos críticos das etapas mapeadas, identificação e avaliação dos riscos associados, nem o apetite ao risco da unidade. E depreende-se das últimas respostas encaminhadas pela unidade, que há esforços em andamento para instituir a sua política de gestão de riscos.

Conclui-se, portanto, que apesar de a CAPES informar que está buscando instituir a Política de Gestão de Riscos da Unidade, essa ainda não formalizou o mapeamento do macroprocesso do AUXPE, incluindo as etapas aqui analisadas, quais sejam, a concessão por modalidade específica de seleção dos projetos (edital de concessão, ação continuada e acordo de cooperação) e a prestação de contas. E, em decorrência da ausência de mapeamento das atividades executadas, não é possível a adequada instituição do gerenciamento de risco do macroprocesso analisado.

### **Atividades de Controle**

O último componente analisado, “atividades de controle”, pode ser definido, conforme a IN MP/CGU nº 01/2016, como sendo atividades materiais e formais, como procedimentos, técnicas e ferramentas, implementadas pela gestão para diminuir os riscos e assegurar o alcance de objetivos da organização.

Para essa verificação, foram analisadas as rotinas, *checklists* e outras ferramentas efetivamente utilizadas para análise do atendimento aos requisitos e instrução processual das concessões dos auxílios e para recebimento e análise das prestações de contas, no âmbito de cada Diretoria.

Verificou-se que, para a concessão dos auxílios, as diretorias utilizam formulários gerais, que estão normatizados pela Portaria nº 59/2013; e além desses documentos, cada diretoria criou orientações, *checklists* e rotinas específicos para cada programa que concede recursos do AUXPE. Verificou-se que os modelos instituídos pelas diretorias são adequados e apropriados a sua finalidade. No entanto, a instituição dessas rotinas não foi suficiente para impedir a concessão de auxílios a beneficiários que não atendiam aos requisitos estabelecidos pela Portaria, isto é, não possuíam a abrangência necessária para validação do processo como um todo.

Em relação às atividades de controle instituídas para a etapa de prestação de contas, verificou-se que a análise dos documentos necessários para o recebimento das prestações de conta é realizada pelo técnico no SIPREC, não havendo rotinas estruturadas, nem *checklists* de modo a balizar os critérios de verificação desses documentos.



No tocante à análise das prestações de contas, apurou-se que não existe modelo de parecer a ser elaborado quando da análise técnica e financeira das prestações de contas, e que os pareceres incluídos no SIPREC são superficiais, especificando somente a aprovação ou não dos recursos, não havendo nenhum detalhamento das análises realizadas e suas conclusões. Pode-se exemplificar a ausência de detalhamento e utilidade dos pareceres, conforme texto de prestações de contas aprovadas com ressalvas em que consta apenas o texto “*A execução física das metas está compatível com o objeto para o qual foi transferido o auxílio...*”, não havendo qualquer informação da motivação das ressalvas, impossibilitando a recuperação do entendimento da análise técnica.

A ausência de padrão de verificação a ser seguido ocasiona a discricionariedade na profundidade de análise dos técnicos. Esse fato foi confirmado quando da checagem efetuada nas prestações de contas aprovadas pela CAPES, pois averiguou-se que as análises efetuadas nos processos de um mesmo programa possuem profundidade e rigor completamente distintos.

Outra verificação efetuada foi quanto ao vínculo do coordenador com a instituição responsável, utilizando a listagem dos beneficiários de auxílios de AUXPE concedidos após a Portaria CAPES nº 59/2013 e com pagamentos em 2014, 2015 e 2016 encaminhada pela CAPES. Buscou-se o vínculo deles com instituições, de acordo com a base da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS dos anos de 2014 e 2015. O ano de 2016 foi desprezado em virtude de falta de dados atualizados da RAIS.

Verificou-se a existência de 250 auxílios concedidos a coordenadores que não possuíam qualquer vínculo formal registrado na RAIS. Apesar de esse fato não ser isoladamente considerado irregular, pode ser considerado como uma fragilidade quanto à possibilidade de realização da cobrança e da responsabilização dos coordenadores.

A portaria nº 59/2013 estabelece que a instituição que aprovou o projeto deverá acompanhar o desenvolvimento técnico da execução do respectivo projeto, apresentando relatórios periódicos à Capes, no entanto a DPB informou que “*durante a etapa de prestação de contas são aferidos estritamente os documentos estabelecidos para essa fase, conforme o previsto nos itens 8 e 16 do Anexo II da Portaria CAPES Nº 59/2013.*” Na listagem dos documentos necessários à prestação de contas não existe a obrigação de validação do cumprimento do objeto pela instituição responsável.

Verifica-se, portanto, a ausência de validação e controle da execução e atingimento dos objetivos do projeto ou evento pela instituição responsável. A CAPES exige a anuência e aprovação do projeto da instituição somente na etapa de concessão de recursos.

Conjugando a ausência de vínculos formais do coordenador com a instituição e a ausência de validação e controle da execução do projeto pela instituição responsável, constata-se fragilidades nos controles quanto à verificação do atingimento dos objetivos do projeto financiado – muitas vezes de tema complexo – pela instituição responsável. O técnico da CAPES responsável pela análise técnica da prestação de contas tampouco costuma possuir conhecimento especializado para realizar tal avaliação. Em alguns casos, acaba por prevalecer o parecer do próprio coordenador financiado.



Conclui-se, portanto, que as atividades de controle para a concessão dos auxílios financeiros foram instituídas e colaboram para garantir o atingimento dos objetivos, apesar de não identificarem todos os tipos de possíveis impropriedades; no entanto, para a etapa de prestação de contas, constata-se a ausência de rotinas e normatização que orientem a análise documental, técnica e financeira dos auxílios.

## **2.2. Concessão de auxílios sem observância dos requisitos previstos na Portaria CAPES nº 59/2013.**

Foram constatadas deficiências na formalização dos processos de concessão do AUXPE, infringindo uma série de requisitos definidos na Portaria, ocasionando o repasse de recursos sem a devida instrução processual.

A Portaria nº 59/2013 elenca uma série de requisitos a serem cumpridos pela Instituição e pelo Coordenador do Projeto quando da solicitação de recursos do AUXPE. A CAPES, por sua vez, deve conferir o atendimento a tais requisitos quando da formalização/instrução dos processos de concessão, tendo em vista que alguns dos requisitos são, inclusive, impeditivos do repasse, caso descumpridos.

Foram analisados 352 processos de concessão de AUXPE, divididos em 04 universos distintos, separados por diretoria e modalidade de seleção, conforme tratado no item 1.2, objetivando verificar se a CAPES procede à devida instrução dos mesmos, de forma a garantir que os recursos são repassados somente a quem cumpre tais requisitos. Na análise, foram constatadas as seguintes impropriedades:

a) Ausência do Termo de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto, modelo anexo à Portaria, anexo ao processo de concessão enviado à CAPES quando da formalização do repasse do AUXPE.

### **Quadro 7: Processos de concessão sem o Termo de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto**

	<b>Universo 01 DEB (Edital)</b>	<b>Universo 02 DPB (Ações Continuadas)</b>	<b>Universo 03 DPB (Edital)</b>	<b>Universo 04 DRI (Edital)</b>
<b>Quantidade de processos com impropriedades</b>	0	0	24	33
<b>Quantidade de processos analisados</b>	83	84	95	90
<b>Porcentagem de processos</b>	0%	0%	25,3%	36,7%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.

b) Ausência de documento firmado pelo coordenador do projeto e pelo dirigente da Instituição em que eles deveriam firmar, expressamente, a obrigação de se submeter à referida Portaria e a suas alterações posteriores (artigo 2º, parágrafos 2º e 3º, da Portaria nº 59/2013).



**Quadro 8: Processos de concessão sem documento acerca de submissão dos projetos à Portaria nº 59/2013**

	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
Quantidade de processos com impropriedades	83	84	95	90
Quantidade de processos analisados	83	84	95	90
Porcentagem de processos	100%	100%	100%	100%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.

c) Ausência de documentos comprovando que a Instituição apoiadora do projeto tenha assumido os seguintes compromissos estabelecidos no artigo 2º, parágrafo 1º da Portaria nº 59/2013:

- Aceitar em doação e integrar ao seu patrimônio, quando for o caso, os bens permanentes adquiridos com recursos da Capes para a execução do projeto (artigo 2º, parágrafo 1º, inciso I).

**Quadro 9: Processos de concessão formalizados sem o compromisso de a instituição apoiadora aceitar em doação e integrar ao seu patrimônio, quando for o caso, os bens permanentes adquiridos com recursos da Capes para a execução do projeto**

Diretoria	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
Quantidade de processos com impropriedades	70	84	95	90
Quantidade de processos analisados	83	84	95	90
Porcentagem de processos	84,3%	100%	100%	100%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.

- Acompanhar o desenvolvimento técnico da execução do respectivo projeto, apresentando relatórios periódicos à CAPES (artigo 2º, parágrafo 1º, inciso II).

**Quadro 10: Processos de concessão formalizados sem o compromisso de a instituição acompanhar o desenvolvimento técnico da execução do respectivo projeto, apresentando relatórios periódicos à CAPES**

Diretoria	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
Quantidade de processos com impropriedades	82	84	95	90
Quantidade de processos analisados	83	84	95	90
Porcentagem de processos	98,8%	100%	100%	100%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.



- Assegurar a adequada execução do projeto, permitindo aos pesquisadores o acesso às instalações, laboratórios, acervo de dados, etc., conforme a necessidade do projeto (artigo 2º, parágrafo 1º, inciso III).

**Quadro 11: Processos de concessão formalizados sem o compromisso de a instituição apoiadora assegurar a adequada execução do projeto, permitindo aos pesquisadores o acesso às instalações, laboratórios, acervo de dados, etc., conforme a necessidade do projeto.**

	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
Quantidade de processos com impropriedades	62	84	90	89
Quantidade de processos analisados	83	84	95	90
Porcentagem de processos	74,7%	100%	94,7%	98,9%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.

c) Ausência de comprovação da regularidade do coordenador do projeto quanto à obrigação de prestar contas de recursos públicos que lhe tenham sido anteriormente repassados pela CAPES (Anexo I da Portaria nº 59, item 1.1.2).

**Quadro 12: Processos de concessão formalizados sem registro de análise da regularidade do coordenador do projeto quanto à obrigação de prestar contas de recursos públicos que lhe tenham sido anteriormente repassados pela CAPES.**

	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
Quantidade de processos com impropriedades	83	84	95	90
Quantidade de processos analisados	83	84	95	90
Porcentagem de processos	100%	100%	100%	100%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.

d) Ausência de comprovação de que o coordenador do projeto não está sujeito à execução cível, criminal ou tributária de qualquer natureza (Anexo I da Portaria nº 59, item 1.1.2).

**Quadro 13: Processos de concessão formalizados sem registro de análise da regularidade do coordenador do projeto quanto a eventuais execuções cível, criminal ou tributária de qualquer natureza.**

	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
Quantidade de processos com impropriedades	83	84	95	90
Quantidade de processos analisados	83	84	95	90
Porcentagem de processos	100%	100%	100%	100%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.





É importante destacar que os requisitos elencados nas alíneas “b”, “c” e “d” acima são – conforme a Portaria – condições *sine qua non* para o repasse de recursos do AUXPE aos projetos aprovados pelas Instituições, de forma que a não comprovação do atendimento a tais requisitos já se constituiria em fator impeditivo para que a CAPES concedesse quaisquer recursos a título de AUXPE para os projetos em comento.

A Portaria nº 59/2013 também estabelece que *“Não poderá receber Auxílio Financeiro quem esteja em situação de inadimplência perante a CAPES ou conste em quaisquer cadastros de inadimplentes mantidos por órgãos da Administração Pública Federal”* (Anexo I, item 1.1.2). Com relação a esse aspecto, cumpre mencionar que apenas 2,67% dos processos analisados não continham documentação atestando a regularidade das pessoas físicas responsáveis pelos projetos junto ao CADIN - SIAFI. No entanto, a despeito do baixo percentual verificado, constatou-se, conforme relatado em ponto específico deste relatório, que a CAPES havia repassado recursos de AUXPE a beneficiários que não estavam em dia com o seu dever de prestar contas com a própria CAPES, o que leva a crer que essa Fundação não vem tomando providências para o lançamento tempestivo das inadimplências junto ao SIAFI.

Ressalte-se, ainda, a ausência – na maioria dos processos – de evidências de que a CAPES procede adequadamente às análises documental e de mérito das solicitações de concessão de AUXPE. Embora tais análises não estejam previstas na Portaria nº 59/2013, elas detêm importância na medida em que serviriam de subsídio para: evitar que os processos apresentassem deficiências na sua instrução, conforme aqui constatado (análise documental); evitar que os recursos sejam repassados a beneficiários que não cumprem os requisitos da Portaria (análise documental) e evitar desvios de finalidade (análises documental e de mérito), de forma a assegurar que os recursos sejam destinados, exclusivamente, para atender aos objetivos a que se propõe a definição dada pela Portaria, a saber: *“(…) transferência de recursos financeiros consignados no orçamento da Capes ao docente ou pesquisador responsável pela execução de projeto educacional e/ou de pesquisa, individual ou coletivo, ou evento afim, aprovado pela instituição à cuja execução e acompanhamento estará vinculada, e pela Capes, com vistas ao desenvolvimento de ação abrangida por programa desta Fundação ou da instituição parceira, para a qual seja demonstrada a necessidade da gestão individual dos recursos”* (Artigo 1º, §1º, Inciso I). A seguir, apresentam-se as quantidades (em percentual) de processos nos quais não constavam as análises documental e de mérito dos projetos financiados com o AUXPE:

**Quadro 14: Processos de concessão formalizados sem registro de análise documental e de mérito.**

Análise Documental				
	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
Quantidade de processos com impropriedades	74	84	94	74
Quantidade de processos analisados	83	84	95	90
Porcentagem de processos	89,2%	100%	98,9%	78%



Análise de Mérito				
	Universe 01 DEB (Edital)	Universe 02 DPB (Ações Continuadas)	Universe 03 DPB (Edital)	Universe 04 DRI (Edital)
<b>Quantidade de processos com impropriedades</b>	3	84	35	34
<b>Quantidade de processos analisados</b>	83	84	95	90
<b>Porcentagem de processos</b>	3,6%	100%	36,8%	37,8%

Fonte: Análise dos processos pela CGU.

Finalmente, merece atenção o fato de que, dos 179 processos da Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB) analisados, constatou-se que em 169 deles (ou 94,4%) os valores aprovados para repasse – no campo destinado ao “Plano de Aplicação”, do Termo de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto – não estavam detalhados, ou seja, não havia a devida distinção entre os valores destinados a despesas de custeio (bolsas de estudo, diárias, material de consumo, passagens) e aqueles destinados a despesas de capital (equipamentos, material permanente, instalações), de modo que as linhas destinadas para tal detalhamento estavam em branco. Sobre esse ponto, cabe destacar que o Anexo I da Portaria nº 59/2013, item 1.6, alínea “h”, veda ao beneficiário dos recursos “*efetuar remanejamento de despesas de Custeio para Capital e vice-versa, sem prévia autorização da Capes*”. No entanto, o fato de as despesas serem aprovadas sem detalhamento pelos seus elementos mínimos dá margem ao beneficiário para remanejar esses recursos alegando justamente que os mesmos foram aprovados pelos seus valores totais. A análise das prestações de contas também fica prejudicada, uma vez que o não detalhamento dificulta ou mesmo impede ao setor responsável se certificar de que o beneficiário aplicou os recursos exatamente no tipo de despesa para a qual foram destinados. Ademais, com certa frequência, o valor aprovado para execução do projeto tem sido inferior ao solicitado pelo beneficiário sem motivação aparente, uma vez que – sem o detalhamento das despesas – não fica claro qual parte do objeto deve ser executada ou, ainda, se os valores solicitados foram considerados demasiados pela Capes.

Diante dos fatos expostos, conclui-se que a unidade não está observando os requisitos estabelecidos na portaria quando da formalização dos processos de concessão de AUXPE.

### **2.3. Concessão de Auxílios a beneficiários que não cumpriram os requisitos da Portaria nº 59/2013, no tocante ao dever de prestar contas ou de vínculo a instituição sem fins lucrativos.**

Foi constatada a concessão de auxílio financeiro a beneficiários que não prestaram contas de recursos recebidos anteriormente da CAPES e a projetos ou eventos vinculados a instituições com fins lucrativos, contrariando os requisitos da Portaria nº 59/2013. Em razão da deficiência na verificação dos requisitos exigidos na norma quando da concessão dos benefícios, houve repasses indevidos de recursos a pessoas físicas.





O anexo I da Portaria CAPES nº 59/2013 determina que “somente poderá ser concedido recurso para projeto cujo coordenador esteja em dia com a obrigação de prestar contas de recursos públicos que lhe tenham sido anteriormente repassados”.

Em consulta ao SIPREC, em agosto de 2017, foram identificadas 28 concessões irregulares de AUXPE, totalizando R\$ 2.624.555,55. Verificou-se que estes recursos foram repassados a beneficiários que não haviam prestado contas dos valores recebidos anteriormente através do próprio AUXPE, contrariando a legislação vigente. Foi identificado que 22 dessas concessões são de responsabilidade da DPB e as 6 restantes da DRI.

A DPB informou que “para realizar a concessão de recursos por meio do AUXPE, a DPB, por intermédio das equipes técnicas que atuam em cada programa de fomento, efetua consultas a alguns sistemas a fim de verificar a condição de adimplência de seus beneficiários. Tradicionalmente essas consultas são realizadas por meio dos seguintes Sistemas: Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) e CONTRANSF (Consulta Transferência). Adicionalmente, informamos que, com a implementação do sistema informatizado para controle de auxílios, o Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA), a CAPES adotou uma ferramenta adicional de verificação da situação do beneficiário em relação a sua obrigação de prestar contas de recursos recebidos anteriormente desta Fundação. Por meio dessa ferramenta, chamada de “Verificação Interna CAPES”, o SCBA comunica-se com o Sistema de Prestação de Contas da CAPES (SIPREC), permitindo verificar as ocorrências de adimplência/inadimplência de cada beneficiário relativas à apresentação da prestação de contas no prazo estabelecido por lei.

A Diretoria afirma ainda que “A partir da análise individualizada dos processos, verificamos que dos 22 casos apontados como irregulares pela CGU, em 20 foram encontrados nos processos os registros de consulta a esses Sistemas, os quais possibilitaram que as concessões fossem feitas aos beneficiários, uma vez que indicavam que esses não estavam inadimplentes quando da solicitação de liberação de recursos por esta Diretoria. ” E que “com base nesses registros, as concessões desses 20 processos foram consideradas regulares pela DPB.”

Para os dois processos restantes a DPB afirmou que: para o primeiro o “Relatório de Nada Consta” do “Verificação Interna CAPES” apontou informações conflitantes referentes à inadimplência, pois, ao mesmo tempo em que exibiu lista de processos em aberto, apresentou também a expressão “Não há pendências no Cadastro” no campo “Cadastro de Inadimplentes”, e que “A consulta realizada ao CONTRANSF no mesmo dia, 08/08/2016, apontou a adimplência do beneficiário. Assim, havia duas informações que apontavam adimplência e uma lista de processos de prestação de contas que sugeria pendência. Diante dessas informações, a concessão foi realizada. Destacamos que o procedimento de consulta via SCBA estava em fase inicial de implementação e ainda se consolidava a familiaridade com essa funcionalidade. Dessa forma, ressaltamos que será providenciada a melhoria na interface do relatório, visando à interpretação mais intuitiva por parte dos técnicos envolvidos no procedimento. Apenas como informação adicional, registramos que, desde essa última concessão até o presente, o beneficiário em questão já realizou as prestações de contas que estavam em aberto”.



Em relação ao outro processo, a Diretoria informou que “*constatamos que de fato não foram encontrados registros de consultas ao CADIN, CONTRANSF e “Verificação Interna”. Ressaltamos que a concessão foi realizada em circunstâncias atípicas, quando houve urgência face à força tarefa empreendida por vários órgãos para atuar com o máximo de celeridade no apoio à pesquisa sobre o Zika Vírus, como parte integrante do Plano Nacional de Combate ao Aedes Aegypti. Havia naquele momento risco iminente de epidemia em escala nacional e situação emergencial pode ter contribuído para a falha no procedimento.*”

Em relação ao fato apontado, a DRI informou que “*o Sistema de Prestação de Contas On-line – SIPREC, não alerta as diretorias, durante a fase de candidatura, sobre a situação de inadimplência existente de possíveis beneficiários de auxílios*” e que “*será solicitado o cruzamento de dados do SIPREC, disponível para todas as diretorias, referente a todos os auxílios vigentes que não efetuaram prestação de contas dentro do prazo estabelecido para o projeto, bloqueando e impedindo novas concessões para os casos identificados como inadimplentes.*”

Diante da manifestação das diretorias, verifica-se que as consultas efetuadas no momento da concessão não foram suficientes para garantir que o beneficiário estivesse adimplente com a prestação de contas dos recursos repassados pela CAPES, dada a divergência de avaliação de inadimplência feita por esta CGU apenas no sistema de prestação de contas SIPREC, da própria CAPES.

Adicionalmente, é importante salientar que o registro de inadimplência de possíveis beneficiários com o dever de prestar contas não deveria se restringir – a menos em casos devidamente justificados – a sistemas internos da CAPES. Ao contrário, a informação deve constar de sistemas passíveis de consulta por toda a administração pública federal, de maneira a impedir que beneficiários de recursos públicos inadimplentes pudessem receber recursos federais. Cabe ressaltar que, pela análise dos processos de concessão, identificou-se projetos que possuíam mais de uma fonte de financiamento, inclusive de órgãos públicos federais, a saber, CNPq.

A seguir, foram avaliados outros requisitos de concessão do auxílio, estabelecidos pela Portaria nº 59/2013.

O art. 2º: da Portaria nº 59/2013 estabelece que “***Só poderá se candidatar ao apoio financeiro da Capes, mediante concessão de AUXPE, o projeto aprovado por instituição pública ou sem fins lucrativos que assuma os compromissos de:***

- I- Aceitar em doação e integrar ao seu patrimônio, quando for o caso, os bens permanentes adquiridos com recursos da Capes para a execução do projeto;*
- II- Acompanhar o desenvolvimento técnico da execução do respectivo projeto, apresentando relatórios periódicos à Capes;*
- III- Assegurar a adequada execução do projeto, permitindo aos pesquisadores o acesso às instalações, laboratórios, acervo de dados, etc. conforme a necessidade do projeto.” (grifo nosso)”*

Infere-se da definição do AUXPE e da leitura do excerto que os recursos devem ser concedidos a projeto vinculado a instituição pública ou sem fins lucrativos, a qual deve



aprovar o projeto educacional e/ou de pesquisa para o qual os recursos financeiros são pleiteados; acompanhar e assegurar sua adequada execução.

A Portaria CAPES nº 59/2013 trata, assim, de mecanismos de responsabilização e de apropriação pública dos meios e dos resultados da pesquisa. A partir disso e, tendo sido notado que muitos beneficiários não se utilizavam de e-mail institucional no cadastro do SIPREC e que o campo no SIPREC informando a instituição de ensino responsável pelo projeto estava em branco, foi realizada pesquisa para avaliar quais vínculos os coordenadores dos projetos possuíam com as referidas instituições.

Utilizando a listagem dos beneficiários de auxílios de AUXPE concedidos após a Portaria CAPES nº 59/2013 e com pagamentos em 2014, 2015 e 2016 encaminhada pela CAPES, buscou-se o vínculo deles com instituições de ensino e pesquisa, de acordo com a base da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS dos anos de 2014 e 2015. O ano de 2016 foi desprezado em virtude de falta de dados atualizados da RAIS.

Constatou-se que 148 registros de concessão foram realizados, segundo a RAIS, a coordenadores vinculados a entidades que visam lucro – empresa individual de responsabilidade limitada, sociedade simples limitada, sociedade empresária limitada, sociedade anônima aberta e sociedade anônima fechada – sendo a maioria delas instituições privadas de ensino.

Instada a se manifestar a DPB informou que *“o vínculo a ser considerado quando do repasse de recursos a projetos educacionais ou de pesquisa por meio do AUXPE é o do dirigente da instituição na qual o projeto será executado”* e que dos 120 casos listados pela CGU de responsabilidade da DPB, em 61 repasses as instituições responsáveis pela aprovação dos projetos apoiados realmente possuem natureza jurídica privada com fins lucrativos. A diretoria ressaltou que *“que para a concessão de recursos, a DPB observa, principalmente, o mérito dos projetos, a qualificação acadêmica das equipes executoras, a aderência aos critérios estabelecidos nos editais e o atendimento aos requisitos previstos na regulamentação dos programas de fomento. A natureza jurídica das instituições nas quais são desenvolvidos os programas e projetos de pesquisa apoiados não é critério prioritário para efetuar as concessões”*.

A Diretoria afirma, ainda, que *“a restrição de repasses de recursos a projetos desenvolvidos em instituições privadas com fins lucrativos foi inserida na Portaria CAPES Nº 59/2013 com intuito de impedir transferências de recursos destinados a essas instituições para aquisição de material permanente (capital). Essa restrição tem como premissa evitar a apropriação de recursos públicos por instituições privadas com fins lucrativos que resultassem em aumento de seu patrimônio, visto que todos os bens patrimoniais adquiridos com apoio financeiro da CAPES por meio do AUXPE passam a integrar, por doação, o patrimônio da instituição de execução do projeto (inciso I do § 1º do Art. 2º da Portaria CAPES Nº 59/2013). Contudo, essa premissa não se aplica a recursos de custeio, visto que os mesmos são gastos integralmente durante a execução das atividades, não sendo assim apropriados pela instituição ao final do projeto”*.

Em consulta à legislação, verificou-se que a concessão de recursos somente a projeto aprovado por instituição pública ou sem fins lucrativos é taxativa, não havendo distinção entre recursos de capital ou de custeio. Considera-se, portanto, ilegal o repasse



de recursos efetuados a projetos ou eventos vinculados a instituições com fins lucrativos pela CAPES.

Diante dos fatos expostos, conclui-se que a CAPES concedeu irregularmente auxílios financeiros a beneficiários que não cumpriram os requisitos estabelecidos na Portaria CAPES nº 59/2013 devido a deficiências nas atividades de controle, seja no tocante à identificação dos beneficiários inadimplentes, seja na avaliação do vínculo desses beneficiários com as instituições aptas a receber recursos do AUXPE.

## **2.4. Concessão de AUXPE a programas sem relação com projeto educacional ou de pesquisa.**

Foi constatada a concessão de auxílio financeiro a programas com objetivos que divergem dos objetivos do AUXPE, ocasionado desalinhamento finalístico de recursos repassados a coordenadores de projetos.

De acordo com o PMBOK – *Guide to the Project Management Body of Knowledge* ou Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos – “**um projeto é um conjunto de atividades temporárias, realizadas em grupo, destinadas a produzir um produto, serviço ou resultado únicos**”.<sup>1</sup>. Adiante, refere-se que “*um projeto é único no sentido de que não se trata de uma operação de rotina, mas um conjunto específico de operações destinadas a atingir um objetivo em particular*”.

No caso do AUXPE, nos termos do art. 1º, §1º, I, da Portaria nº 59/2013, o Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa é “instrumento de transferência de recursos financeiros [...] **ao docente ou pesquisador responsável pela execução de projeto educacional e/ou de pesquisa, individual ou coletivo, ou evento afim** [...] para a qual seja demonstrada a necessidade de gestão individual dos recursos”.

Nota-se que a Portaria nº 59/2013 extrapola o conceito de projeto do PMBOK, permitindo a transferência de recursos a projeto “individual ou coletivo”, ou, ainda, a “evento afim”. Ainda, verifica-se que a referida Portaria estabelece o caráter competitivo de candidatura dos projetos a serem financiados, ou seja, expõe a necessidade de seleção dos projetos frente à escassez de recursos e ao número de pleiteantes. Conforme o caput do art. 2º da Portaria CAPES nº 59/2013, “**Só poderá se candidatar ao apoio financeiro da Capes, mediante concessão de AUXPE, o projeto aprovado por instituição pública ou sem fins lucrativos [...]**”. São, portanto, definidos dois crivos para a transferência dos recursos: em um primeiro momento, é necessária a aprovação do projeto por instituição pública ou sem fins lucrativos; e, posteriormente, a seleção desse candidato pela CAPES em comparação com os demais projetos previamente aprovados.

Portanto, o AUXPE, destina-se, *a priori*, à execução de projetos ou eventos afins previamente aprovados, segundo o interesse público. Por se tratar de projeto – e não de rotina –, há expectativa de que sua prestação de contas possa trazer elementos caracterizadores do atingimento – ou não – daquilo que fora pactuado antes da execução dos recursos. Por fim, é importante ficar clara a “necessidade de gestão individual dos

<sup>1</sup> <https://brasil.pmi.org/brazil/AboutUs/WhatIsProjectManagement.aspx>



recursos”, nos termos do art. 1º, §1º, I, da Portaria nº 59/2013, denotando, ao mínimo, gestão individualizada desses recursos.

Os auxílios que constam do universo 02 são os concedidos pela Diretoria de Programas e Bolsas no País – DPB na modalidade de seleção ação continuada e representam 30,75% do total dos recursos concedidos nos exercícios em análise. Conforme já tratado no item 1.2 desse relatório, os programas que receberam recursos nessa modalidade foram o PROEX, o PROAP e o PRO-AREA.

Os objetivos desses programas de acordo com a legislação que os instituiu foram listados abaixo:

- a. PROEX - manter o padrão de qualidade dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, avaliados pela CAPES com notas 6 e 7, buscando atender mais adequadamente as suas necessidades e especificidades;
- b. PROAP - proporcionar melhores condições para a formação de recursos humanos; e
- c. PRO-AREA - modalidade de fomento destinada aos Coordenadores de área de Avaliação, que auxiliam a CAPES no planejamento e execução de atividades relacionadas com a avaliação do Sistema Nacional de Pós-graduação, assegurando a mobilização de consultores e a coordenação técnica das atividades inerentes ao exercício dessa função.

Confrontando os objetivos do AUXPE que podem ser resumidos como apoio à pesquisa, projetos educacionais e eventos afins com os dos programas listados acima, verificou-se que os objetivos do PROEX, do PROAP e do PRO-AREA não possuem vinculação com os objetivos propostos para o AUXPE. Infere-se que os recursos utilizados pelos coordenadores nestes programas são para manutenção dos cursos e não para projetos educacionais e de pesquisas. É importante ressaltar que, em consulta ao Plano de Trabalho dos auxílios concedidos no âmbito desses programas, constatou-se que não existem justificativas nem detalhamentos para os seus objetos.

Em outras palavras, não se tratam de projetos propriamente ditos, porque sequer há clareza de qual o produto ou resultado a ser alcançado com o emprego desses recursos; a característica de temporalidade – prazo definido – também não se faz presente, consoante a própria modalidade de seleção: ação continuada; em regra, não há competição pelos recursos, mas critério mínimo de seleção a ser cumprido, a exemplo do PROEX: conceito de qualidade do programa de pós-graduação; e, por fim, a prestação de contas torna-se prejudicada, devido à falta de parâmetros a serem considerados por terem sido aprovados projetos com objetos genérico, não obstante a complexidade dos objetos para os quais os recursos acabam efetivamente se destinando.

Constata-se, portanto, que foram concedidos recursos para programas que não se enquadram no AUXPE, pois não foram identificados nexos entre os objetivos desses programas e a regulamentação do AUXPE.





## **2.5. Fracionamento de recursos a eventos do PAEP, envolvendo diversas agências de fomento.**

Foi constatada a fragmentação de repasse de auxílio financeiro a beneficiários, ocasionando retrabalho para todas as partes envolvidas no processo.

Em consulta aos processos de concessão de auxílio financeiro a eventos do PAEP, verificou-se que alguns eventos recebem recursos de várias agências de fomento para a realização de um mesmo objeto. Apesar desse fato ter sido diagnosticado nas concessões e prestações de contas analisadas do PAEP, ele pode estar se repetindo para o fomento das pesquisas como um todo.

Constata-se que essa prática, apesar de não ser considerada irregular, onera todas as partes envolvidas no processo, ocasionando o aumento de custo de concessão e análise das prestações de contas nas diversas agências de fomento, pois a execução de um mesmo objeto é avaliado em duas ou mais entidades e sobrecarrega os pesquisadores que tem de gerenciar o recebimento de recursos e apresentar a prestação de contas de uma mesma pesquisa ou evento para várias entidades parceiras.

Aliando a fragmentação de repasse de recursos para os pesquisadores pelas agências de fomento à ausência de detalhamento dos valores do Termo de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto enviado à CAPES, verifica-se que a utilização dos recursos pelos beneficiários torna-se discricionária, podendo estes utilizá-los ou remanejá-los dentro do objeto.

Adicionalmente, a pluralidade de fontes de recursos dificulta sua gestão transparente. Conforme abordado no item 2.4, o AUXPE destina-se à execução de projeto educacional ou de pesquisa, ou, ainda, à execução de evento afim – caso do PAEP – “para a qual seja demonstrada a necessidade de gestão individual dos recursos”, nos termos do art. 1º, §1º, I, da Portaria nº 59/2013. Ora, os recursos podem estar sendo geridos por um único beneficiário, mas de múltiplas fontes, dificultando o controle governamental e social.

Conclui-se, portanto, que o repasse de recursos por várias entidades de apoio à pesquisa onera todas as partes envolvidas e todo o processo de concessão, execução e prestação de contas e que seria interessante a criação de uma política de fomento de modo a racionalizar o repasse de recursos para a pesquisa e eventos afins.

## **2.6. Ausência de transparência ativa na gestão do AUXPE.**

Foi averiguada a ausência de transparência ativa dos auxílios de AUXPE concedidos após a Portaria nº 59/2013. Diagnosticou-se tanto o descumprimento de artigo da Portaria que determina a publicação da listagem dos auxílios concedidos, como a ausência de publicidade do resultado das seleções de projetos apoiados pelo AUXPE, por meio da publicação no Diário Oficial da União e/ou no *site* da CAPES, ocasionado dificuldades para o exercício do controle social.

Transparência ativa é a iniciativa do órgão público em dar divulgação a informações de interesse geral ou coletivo, ainda que não tenha sido expressamente solicitado.



A Portaria nº 59/2013, em seu artigo 4º, estabelece que *“A Assessoria de Comunicação Social disponibilizará, para leitura, cópia ou impressão, através da página da CAPES na internet, versão atualizada de todos os documentos e formulários a que se refere esta Portaria, bem como da lista de todos os projetos fomentados com o AUXPE em execução, com o resumo de seu objeto, identificação do beneficiário e respectivo montante de recursos repassados pela CAPES”* (grifo nosso).

O parágrafo único do mesmo artigo determina que *“a Diretoria responsável pela concessão do Auxílio encaminhará à unidade da CAPES responsável pela publicação dos atos de concessão, no prazo de cinco dias, contados da liberação dos recursos, as informações pertinentes”*.

Isso posto, solicitou-se à CAPES que disponibilizasse o *link* de seu *site* eletrônico em que constasse a lista de todos os projetos em execução fomentados com recursos do AUXPE, nos termos da referida Portaria. A resposta à solicitação foi apresentada por 3 das 4 Diretorias envolvidas com o AUXPE; apenas a Diretoria de Relações Internacionais (DRI) não se manifestou naquela ocasião. Quanto às demais, a Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB) e a Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB) reconheceram que a CAPES não divulga a referida lista em seu *site*. Já a Diretoria de Educação à Distância (DED) – que também não havia divulgado as informações no *site* – apresentou “tabela com os dados solicitados”, o que não atendeu ao requerido na Solicitação de Auditoria, pois visava-se, conforme dito, a avaliação de transparência ativa; ao mesmo tempo, a DED encaminhou a referida tabela para a Assessoria de Comunicação Social - ACS/CAPES para a publicação no *site* da autarquia, porém de forma intempestiva e com informações incompletas.

Dessa forma, restou configurado que a CAPES não possui rotina de publicação, em seu *site*, da lista dos projetos fomentados com o AUXPE, contendo os elementos mínimos de caracterização dos projetos e observando os prazos previstos na Portaria nº 59/2013.

Em manifestação apresentada ao fato aqui apontado, a CAPES apresentou seu posicionamento por meio de 3 das 4 Diretorias responsáveis por projetos financiados pelo AUXPE, desta vez com exceção da DED, que não se manifestou. A seguir, são apresentadas as sínteses das argumentações mais relevantes apresentadas por cada uma delas, no que diz respeito ao cumprimento do disposto na Portaria nº 59, bem como a opinião deste órgão de controle acerca das manifestações:

A DPB não fez menção ao descumprimento da transparência exigida pela Portaria nº 59/2013. Tendo em vista a ausência de manifestação acerca deste aspecto, considera-se que a DPB não encaminhou à Assessoria de Comunicação Social da CAPES as informações necessárias e suficientes à promoção da transparência dos projetos financiados com o AUXPE.

A DRI, no que tange ao atendimento da transparência ativa prevista no artigo 4º da Portaria nº 59/2013, informou que *“a CAPES conta com procedimento sistematizado para a publicação dos resultados e recursos repassados por meio do AUXPE, em especial o procedimento descrito na Portaria nº 59/2013, Art. 4º”*, que se trata, em realidade, na previsão normativa auditada. Em seguida afirma que *“esta Fundação está envidando*



*esforços para aperfeiçoar suas rotinas no sentido de favorecer esta transparência ativa (...)*”. Observa-se que a resposta aqui apresentada é de caráter geral e parece refletir a posição da CAPES como um todo, e não somente da DRI. Porém, verificou-se que “*o procedimento descrito na Portaria nº 59/2013*” não entregou o produto pretendido, qual seja, a lista de todos os projetos fomentados com o AUXPE publicada no *site* da CAPES, contemplando as informações previstas no artigo 4º daquela Portaria. Ademais, na mesma resposta, se admite que as rotinas - que não foram detalhadas - carecem de aperfeiçoamento.

A DEB informou que publica “*nas páginas de seus programas informações referentes aos recursos repassados a programas e projetos sob sua responsabilidade*”, mas que “*essas informações não são apresentadas de forma consolidada*”. Reconheceu que o procedimento adotado é insuficiente para atender ao disposto na Portaria, tendo em vista que seria “*necessário apresentar em um mesmo documento o resumo do objeto, a identificação do beneficiário e o respectivo montante de recursos repassados pela CAPES*”. Destacou, inclusive, que irá sugerir à CAPES a extração das informações diretamente do seu Sistema de Prestação de Contas *online* (SIPREC), de forma que seja possível consolidá-las. Não obstante a iniciativa proposta pela DEB – que pode se constituir em boa prática – é importante mencionar que a mesma se faz provocada pelos trabalhos de auditoria em curso, e que a transparência exigida pela Portaria nº 59/2013 inexistiu até então. Cabe ainda ressaltar a necessidade de que o procedimento proposto (ou qualquer outro que venha a ser implementado) envolva todas as Diretorias da CAPES responsáveis pela gestão/repasso de recursos do AUXPE, em conjunto com a Assessoria de Comunicação Social, de modo a garantir não só o cumprimento da Portaria mas, principalmente, a qualidade e a acessibilidade da informação que chegará ao cliente final, que é o público externo (cidadão), detentor da prerrogativa do exercício do controle social.

Importa destacar, ainda, o que diz o artigo 7º, *caput*, do Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação, no tocante à transparência ativa, estabelecendo que: “*É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011*”. O parágrafo 3º, inciso I, do mesmo artigo 7º determina que os órgãos e entidades deverão divulgar informações sobre “*repasses ou transferências de recursos financeiros*” em seção específica de seus sítios na Internet. Ou seja, além de não cumprir o normativo elaborado por ela própria, a CAPES deixou de cumprir obrigação imposta pela Lei de Acesso à Informação e respectivo regulamento no que diz respeito à divulgação de informações sobre os repasses concedidos por meio do AUXPE.

Durante a auditoria também houve a análise de 352 processos de concessão de AUXPE com o intuito, dentre outros, de verificar se é dada a devida publicidade aos resultados das seleções de projetos apoiados pelo AUXPE, por meio da publicação no Diário Oficial da União e/ou no *site* da CAPES. Da análise, constatou-se que não houve a publicação dos resultados dessas seleções em 46% dos processos, o que impossibilita o controle social sobre os projetos financiados pelo AUXPE e sobre os respectivos valores repassados aos pesquisadores responsáveis e, em última instância, pode gerar questionamentos quanto à sua eficácia. Tais inconsistências se concentraram, sobretudo, no âmbito da Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB) e, em menor número, na Diretoria de Relações Internacionais (DRI), conforme apresentado a seguir:





**Quadro 15: Ausência de publicidade dos resultados da seleção de projetos para o AUXPE.**

	Universo 01 DEB (Edital)	Universo 02 DPB (Ações Continuadas)	Universo 03 DPB (Edital)	Universo 04 DRI (Edital)
<b>Quantidade de processos com impropriedades</b>	0	79	65	18
<b>Quantidade de processos analisados</b>	83	84	95	90
<b>Porcentagem de processos</b>	0,0%	94%	68,4%	20,0%

Fonte: processos analisados pela CGU.

Dos números apresentados, observa-se que a DPB é a Diretoria da CAPES com menor percentual de publicidade dos resultados das seleções de projetos financiados com o AUXPE. Os elevados índices de ausência de publicação (de 94% para as Ações Continuadas, e de 68,4% para as seleções via Edital) demonstram a insuficiência dos controles da DPB voltados a garantir a transparência desses resultados. Dentre os projetos de responsabilidade da DPB, merece atenção a ausência de publicidade dos resultados da seleção prevista no Edital nº 004/2012, do Programa de Apoio a Eventos no País (PAEP/2012), e do Programa de Excelência Acadêmica (PROEX), sendo este último uma ação de caráter contínuo.

A esse respeito, a DPB admitiu que “*não estavam disponibilizadas no site as listas consolidadas dos Projetos apoiados pelos Programas PROAP e PROEX*”, tendo em vista “*sua natureza e sua sistemática continuada que atende a critérios específicos definidos em normativas e não por processo seletivo resultante de uma chamada pública*”. Tratou, então, de inserir tais listas nas respectivas páginas do PAEP/2012 e do PROEX, conforme verificado (a inserção das informações no *site* se deu na data de 23/08/2017). Com relação ao PROAP, outro Programa de sua alçada cujos resultados não estavam publicados no *site*, informou que “*a consolidação das informações está sendo concluída e será disponibilizada no site da CAPES nos próximos dias*”. Isto posto, cabem algumas considerações:

a) O fato de este ou aquele Programa se dar por meio de “fluxo contínuo” ou “sistemática continuada” não é fator impeditivo para que os projetos selecionados, contendo o objeto, seus respectivos responsáveis, valores, vigência, etc., sejam divulgados de forma individual no *site* da CAPES e, ao menos de forma resumida, no Diário Oficial da União (D.O.U.). A publicidade, aliás, é critério a ser observado nos processos administrativos, conforme o artigo 2º, parágrafo único, inciso V, da Lei nº 9.784/1999, que assim dispõe:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;



b) A listagem constante do *site*, inserida em 23/08/2017, contendo os Programas de Pós-Graduação apoiados pelo PROEX, carece de informações como o resumo do objeto, a vigência, bem como uma numeração sequencial que permita se chegar à quantidade de projetos vigentes em determinada data. Importa ressaltar que, para além do atendimento às normas legais ou recomendações desta CGU, a promoção da transparência deve primar pela acessibilidade, qualidade e utilidade das informações ao controle social; e

c) A CAPES, embora tenha procedido à publicação das informações ao ser provocada pela presente auditoria, o fez de forma intempestiva, de modo que o controle social esteve prejudicado por um período de, pelo menos, 5 anos, considerado como marco temporal o primeiro Edital do PAEP, que é de 2012.

A DRI, por sua vez, entendeu que *“é necessário que os processos identificados pela CGU sejam encaminhados para verificação e solução do problema”*. Cabe, mais uma vez, ressaltar que a medida saneadora não exime as Diretorias de publicar as informações de maneira tempestiva, por aprimoramento de suas rotinas internas, entendido como rotina um procedimento incorporado ao dia-a-dia dos servidores que lidam ou deveriam lidar com o assunto.

A discrepância apresentada entre as três Diretorias que tiveram processos de concessão de AUXPE analisados demonstra, ainda, que a CAPES não dispõe de procedimento sistematizado para o macroprocesso AUXPE, uma vez que cada Diretoria adota procedimento próprio.

Cumpre-se esclarecer também que, embora a Lei de Acesso à Informação vise à possibilidade de controle social aqui descrita, a publicidade de projetos acadêmicos fomentados pode trazer outros benefícios, tais como a formação de redes de pesquisadores interessados em assuntos relacionados, a não sobreposição de pesquisas e a possibilidade de integração de projetos, entre outros.

Conclui-se, portanto, que a falta de publicação tempestiva, tanto dos resultados das seleções, quanto dos projetos vigentes financiados pelo AUXPE - após concedidos os recursos - acarreta em dificuldades para o exercício do controle social por parte do cidadão, uma vez que termina por revestir de caráter sigiloso os atos relacionados ao macroprocesso. A esse respeito, e de forma a balizar os procedimentos a serem adotados doravante, pela CAPES, recorda-se as diretrizes trazidas com o advento da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011, art. 3º), no que tange à publicidade das informações de interesse público:

Art. 3 Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Por fim, os requisitos de transparência estabelecidos no art. 4º de sua Portaria nº 59/2013 são considerados abrangentes e, caso adequadamente prestados no portal da CAPES, de forma a facilitar o acesso ao cidadão, poderiam ajudar na criação ou expansão



de redes temáticas de assuntos afeitos a determinados grupos de pesquisadores. Não obstante, outras informações poderiam ser inseridas, tais como o *link* ao perfil de cada pesquisador na Plataforma Lattes, a exemplo do que faz o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq.

A seguir, destaca-se mecanismo de busca aos projetos financiados pelo CNPq, com dados de bolsas e auxílio vigentes. Permite-se o contato entre os pesquisadores, por meio da disponibilização de *e-mail*, e segregação das informações dos auxílios por áreas do conhecimento.

**Figura 1 – Mecanismo de buscas do CNPq**



Fonte: Site CNPq

Não obstante a disponibilização desses dados por painel de consulta no portal, há também a seção de “Dados abertos”, em que é possível obter informações relevantes de bolsas e projetos fomentados em formato .CSV, mais adequado à manipulação de grande volume de dados.

O FNDE também possui mecanismo de consulta pública de bolsas e auxílios pagos, destacando-se, neste caso, o detalhamento dos desembolsos realizados aos beneficiários, bem como a informação sobre qual programa o desembolso se vincula.



**Figura 2– Resultado de busca do FNDE**

The screenshot shows the FNDE 'Consulta Pública' interface. The header includes the FNDE logo and the text 'Consulta Pública Bolsas pagas a pessoas físicas'. A sidebar on the left has 'Navegação principal' and 'Consulta'. The main area is titled 'Identificação do bolsista' and contains fields for CPF, Nome, Município (Maita), UF (PB), and Atualizado em. Below this is a table titled 'Valores recebidos por programa'.

Programa	Entidade de vinculação	Função no programa	Mês/Ano Referência	Data de emissão da OB	Nº de Ordem Bancária	Valor pago
SBA	SECRETARIA DE EDUCACAO DO ESTADO DA PARAIBA	ALFABETIZADOR	09/2014	23/10/2014	201408806793	400.00
			10/2014	26/11/2014	201408807977	400.00
			11/2014	30/12/2014	201408808496	400.00
			12/2014	04/02/2015	201508800230	400.00
			01/2015	06/03/2015	201508800454	400.00
			02/2015	07/05/2015	201508801195	400.00
			03/2015	12/05/2015	201508801246	400.00
			04/2015	04/08/2015	201508805438	400.00
			Subtotal			3,200.00
			Total			3,200.00

Fonte: Site FNDE

Tais práticas podem subsidiar a CAPES a elaborar a adequada prestação de informações ao cidadão.

## 2.7. Atuação deficitária da CAPES na análise das prestações de contas, acarretando em elevado estoque a ser analisado de forma intempestiva.

Foi verificada a atuação deficitária da CAPES na análise das prestações de contas, sendo que, dos 6941 auxílios concedidos após a Portaria nº 59/2013 com vigência expirada, 81% dos processos encontravam-se no momento da extração prontos para a análise e sem manifestação conclusiva por parte da CAPES; identificou-se ainda que somente 21 desses processos tiveram a análise concluída pelas diretorias responsáveis, resultando na ocorrência de prejuízo potencial, visto que os recursos foram repassados às pessoas físicas, utilizados e não foram avaliados, podendo conter impropriedades. Tal fato ocasiona, também, um grande estoque de avaliações pendentes.

O anexo II da Portaria nº 59/2013 estabelece que “a prestação de contas de auxílio financeiro a projeto educacional e de pesquisa (AUXPE) deverá ser realizada através do sistema informatizado “Sistema de Prestação de Contas da Capes – SIPREC”, em até 60 (sessenta) dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto.” Essa portaria não define prazos de manifestação conclusiva pela CAPES sobre a prestação de contas, nem responsabilização pela não atuação por parte da unidade que concedeu os recursos.

Foram concedidos, com base na Portaria nº 59/2013, 9508 auxílios financeiros nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, considerando como fonte de dados a planilha encaminhada pela CAPES em 30 de março de 2017. Verificou-se que 73% desses auxílios (6941) encontravam-se com a vigência expirada.



Tendo em vista que dos 5622 auxílios aptos a serem analisados pela CAPES, excluindo-se os processos inadimplentes e com vigência expirada a menos de 60 dias, somente 21 tiveram manifestação conclusiva – aprovação ou reprovação - por parte das diretorias, o que representa cerca de 0,37%, constata-se então que a atuação da Unidade na análise das prestações de contas dos auxílios concedidos é deficitária, ocasionando um grande estoque de avaliações pendentes.

As diretorias responsáveis pela gestão dos auxílios de pesquisa concedidos com vigência expirada são a DEB, a DPB e a DRI. Detalhando os processos de prestação de contas aprovados por diretoria, constata-se que a porcentagem de manifestação conclusiva se mantém para a DEB e para a DPB, que concluíram, respectivamente, 1 e 20 processos de prestação de contas. A DRI não concluiu nenhum processo de prestação de contas de auxílio concedido com base na Portaria nº 59/2013 nos exercícios em análise.

Em relação à inação da unidade, é importante ressaltar que, dos 5622 auxílios aptos a serem analisados pela CAPES, mais de 32% já estão há mais de 2 anos com prestação de contas concluída pelo beneficiário e sem manifestação conclusiva da unidade. O quantitativo de processos detalhados por diretoria encontra-se no quadro abaixo:

**Quadro 16: Quantidade de Auxílios sem manifestação conclusiva por Diretoria**

Lapso temporal	DEB	DPB	DRI	Total
Menos de 2 anos	180	3232	387	3799
Mais de 2 anos	74	1630	98	1802
<b>Total</b>	<b>254</b>	<b>4862</b>	<b>485</b>	<b>5601</b>

Verificou-se, ainda, que, no fluxo de prestação de contas, os dois maiores gargalos são as etapas de “análise técnica” e de “homologação financeira”, pois 81,15% (5633) dos processos com vigência expirada encontram-se em uma dessas duas etapas.

A “análise técnica”, no fluxograma de prestação de contas, é a primeira etapa após a apresentação da prestação de contas pelo beneficiário. Essa etapa é realizada pelos técnicos das diretorias finalísticas e visa analisar o cumprimento do objeto proposto e sua documentação comprobatória. Constatou-se que essa etapa de análise é o maior gargalo em todo o fluxo, pois concentra cerca de 60% de todos os processos (4136).

Um agravante dessa situação é o fato de que, em média, 40% dos processos situados nesta etapa (1713) estão estagnados aguardando uma primeira análise técnica há mais de um ano - esse lapso temporal foi calculado utilizando como base o dia da última alteração do *status* no SIPREC e o dia de encaminhamento da planilha. A situação mais crítica refere-se à DRI, na qual 49,5% (145) dos processos estão nesta fase há mais de 1 ano, sendo que, destes, 93 processos estão parados nesta fase de análise há mais de 2 anos.



**Quadro 17: Processos na etapa "análise técnica"**

Lapso temporal	DEB		DPB		DRI		TOTAL	
	Quant	%	Quant	%	Quant	%	Quant	%
menos de 1 ano	126	69,6	2050	59,1	247	50,5	2423	58,6
Entre 1 ano e 2 anos	45	24,9	1406	40,6	149	30,5	1600	38,7
mais de 2 anos	10	5,5	10	0,3	93	19,0	113	2,7
<b>TOTAL</b>	<b>181</b>		<b>3466</b>		<b>489</b>		<b>4136</b>	

Fonte: planilha CAPES

A “homologação financeira” é realizada pela Diretoria de Gestão, após a análise e homologação técnica e a análise financeira, estando, portanto, quase no final do fluxo de prestação de contas, faltando apenas a homologação pela Diretoria de Gestão para a finalização da manifestação conclusiva da unidade, conforme detalhado no fluxograma na figura 6. Verificou-se que 1497 processos de prestação de contas estão aguardando a homologação financeira, sendo que 95% (1427) estão há mais de 180 dias aguardando somente a homologação pelo responsável. Desses processos, existem ainda 164 que estão nesta etapa há mais de 2 anos. A situação e o lapso temporal dos processos situados nesta fase encontram-se detalhados no quadro abaixo:

**Quadro 18: Processos na etapa "Aguardando homologação financeira"**

Lapso temporal	Quantidade	Porcentagem
Menos de 180 dias	70	4,68%
Entre 180 dias e 1 ano	659	44,02%
Entre 1 e 2 anos	604	40,35%
Mais de 2 anos	164	10,96%
<b>TOTAL</b>	<b>1497</b>	

Fonte: planilha CAPES

Acerca dos fatos apontados, a DEB informa que “*será montada uma força tarefa, formada por 9 servidores, encarregada de colocar em dia o passivo de prestação de contas dos AUXPE constantes do SIPREC (aproximadamente 322 processos, em um prazo de oito (8) meses*”. Quanto à análise das prestações de contas a DRI ressaltou que “*ainda possui um número considerável de análise de prestações de contas em papel (de acordo com a portaria nº 28), que são mais antigos e tem sido priorizados, para então dar continuidade a análise dos processos de auxílios financeiros cadastrados no SIPREC.*”

A DPB argumentou que foram implementadas várias ações nos últimos anos relativas à atividade de análise das prestações de contas, tais como: modificação da estrutura organizacional da CAPES e instituição de uma série de procedimentos sistematizados com o objetivo de diminuir o passivo de processos de prestação de contas.

A DPB informa ainda que foram recebidos na diretoria: 25.890 volumes de processos físicos em papel, 9.465 processos digitais (SIPREC) e 88 processos de convênios, e que “*três grupos de processos vêm sendo analisados simultaneamente pelos técnicos da DAC/DPB, tendo sido priorizada a análise dos processos físicos por serem mais antigos, respeitando o critério cronológico, conforme orientação comum dos órgãos de controle.*”





*“O estudo realizado pela DPB evidencia o esforço da equipe técnica da DAC em atuar na análise do passivo de prestação de contas anterior à Publicação da Portaria nº 59/2013. Desde 2013, a DAC contabiliza o recebimento de 25.890 volumes de processos físicos de prestação de contas, dos quais 14.480 já foram analisados quanto ao cumprimento do objeto, resultando em uma média de análise de 3.620 volumes de processos por ano. Consideramos que as informações ora apresentadas são relevantes para justificar que a etapa da análise técnica da prestação de contas da DPB vem sendo realizada de forma satisfatória, pois foram analisados cerca de 56% dos processos físicos recebidos na unidade neste período. Convém ressaltar que o total de processos recebidos até a presente data pela DAC não representa o universo de volumes de processos físicos a serem atribuídos à DPB. Diante de projeções realizadas por essa Divisão, a unidade ainda aguarda o recebimento de processos físicos de prestação de contas, o que resultará na conjunção de esforços da equipe para desempenhar a análise dos processos físicos e digitais simultaneamente por algum tempo.”*

A Diretoria aponta ainda que *“os processos digitais aptos para a análise técnica somam 7.134, dos quais 3.554 (o que equivale a 50% do total dos processos enviados pelos beneficiários) já tiveram o procedimento de análise técnica concluída pela DAC/DPB com emissão de parecer técnico conclusivo ou com solicitação de atendimento de diligência técnica.”* e que, dos processos analisados com parecer técnico *“713 já passaram por todas as fases de análise e foram plenamente concluídos pela CAPES, o que representa 20% dos que já foram analisados sob o aspecto técnico (3.554) ou 10% do total apto para análise técnica e financeira (7.134). Esses percentuais são, portanto, maiores do que os apontados na análise realizada pela CGU, pois o estudo da DPB considera um período mais abrangente, incluindo todos os processos desde a instituição do SIPREC. É importante considerar essa abrangência temporal visto que, como já informado anteriormente, a DPB deu prioridade à análise dos processos digitais mais antigos, ou seja, a análise técnica iniciou pelos auxílios de 2013.”*

A Diretoria informa que outro aspecto relevante é *“o tamanho da equipe responsável pela análise técnica das prestações de contas. Atualmente, estão lotados na DAC apenas 6 servidores, os quais realizam a análise técnica de todos os processos de prestação de contas da DPB”* e que *“se fosse priorizada exclusivamente a análise do passivo de processos físicos e, além disso, fosse mantida a atual força de trabalho da DAC (6 servidores), seriam necessários quase 3 anos de trabalho para a finalização da análise desse do passivo dos processos.”* A diretoria termina sua manifestação, informando que *“encontra-se em construção uma proposta da DPB que leva em consideração, em linhas gerais, critérios para a metodologia de amostragem, tais como: o quantitativo de processos, materialidade, relevância e criticidade. Pretende-se apresentar a referida proposta à CGU tão logo esteja concluída sua formatação.”*

A unidade justifica que a quantidade de estoque de processos aliada à capacidade operacional das diretorias e a quantidade de auxílios repassados por ano é uma das principais causas da demora na finalização dos processos. Trata-se, portanto, de diagnóstico realizado pela própria CAPES, sem apresentação de plano para solucionar o problema, que afeta diversas diretorias.

Diante dos fatos expostos e, considerando a manifestação da unidade, conclui-se que apesar dos esforços que as diretorias afirmam estar fazendo para finalizar as prestações



de contas, a atuação da CAPES na análise e manifestação conclusiva acerca das prestações de contas dos recursos repassados de AUXPE nos exercícios em análise continua sendo deficiente, pois, considerando os processos com vigência expirada, somente 21 tiveram manifestação conclusiva, 24,6% (1713) estão há mais de um ano “aguardando análise técnica”, e 21,5% (1427) estão aguardando homologação financeira há mais de 180 dias.

Por fim, vale ressaltar que, em parte de sua justificativa, a DPB afirma que o baixo montante de processos analisados na vigência da Portaria nº 59/2013 decorre de elevado estoque de análises de processos anteriormente concedidos, denominado “passivo”. Entretanto, não há evidências de que esse montante tenda a diminuir, uma vez que o tamanho da equipe responsável pela análise das prestações de contas – considerado pequeno - também foi apontado como causa para a constatação.

Nesse cenário de acúmulo elevado de “passivo”, pode-se, ainda, perder a tempestividade para promover acertos nas prestações de contas ou reposições ao erário, na medida em ocorrem perdas de vínculos de beneficiários com a administração pública. Ademais, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999, *“incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”*.

Há ainda de se mencionar que, nos termos do inciso II do art. 6º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial se houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, o que diminui ainda mais a probabilidade de recuperação de valores, ainda que o processo não seja caracterizado paralisado.

É importante ressaltar que a unidade está submetida a um risco elevado de ausência de efetividade da aplicação dos recursos repassados via AUXPE considerando a intempestividade de análise das prestações de contas dos auxílios à pesquisa repassados pela CAPES e o déficit de pessoal para realização dessas análises.

Dessa forma, a unidade não consegue assegurar que os recursos são aplicados de maneira efetiva, estando sujeita à ineficiência da aplicação dos recursos e a fraudes. Ainda, destaca-se o fato de a CAPES não monitorar o acompanhamento que é realizado por cada instituição de ensino à qual o pesquisador está vinculado, potencializando tal risco.

## **2.8. Intempestividade na atuação da Unidade quando da verificação do dever de prestar contas do beneficiário.**

Foi verificada intempestividade na atuação da CAPES quando da verificação do dever de prestar contas do beneficiário, contrariando o estabelecido na Portaria CAPES nº 59/2013, ocasionado a adimplência de beneficiários que não tinham prestado contas de recursos recebidos anteriormente. Diferentemente do exposto no item 2.7, não há necessidade de análise da prestação de contas nesses casos, mas apenas verificação de





entrega tempestiva da declaração pelo beneficiário, o que pode ser feito por rotina automática.

O anexo II da Portaria CAPES nº 59/2013 estabelece que o beneficiário tem até 60 (sessenta) dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto para apresentar a prestação de contas dos recursos repassados.

Com a finalidade de avaliar se as diretorias da CAPES estão sendo tempestivas na verificação do dever de prestar contas do beneficiário, foram selecionados os processos que se encontravam nas fases do SIPREC intituladas “em preenchimento pelo beneficiário”, “inadimplentes” e “aguardando análise técnica”.

Na fase “em preenchimento pelo beneficiário” encontram-se os processos nos quais os beneficiários ainda não apresentaram a prestação de contas. Em consulta à planilha encaminhada pela CAPES em março de 2017, com as extrações do SIPREC, foi realizado levantamento dos processos nessa etapa com vigência expirada há pelo menos 60 dias, dos quais excluíram-se aqueles que obtiveram prorrogação de prazo formalizada.

Ao verificar o andamento desses processos no SIPREC, em julho de 2017, verificou-se que: em 14 processos, o beneficiário não havia prestado contas no prazo estabelecido, sendo que, em 11, a DPB atuou tempestivamente, colocando o beneficiário em “inadimplente”; nos três processos restantes, de competência das diretorias DEB, DPB e DRI, não houve registro de atuação, sendo que os beneficiários prestaram contas em 92, 116 e 335 dias, respectivamente, após finalizado o prazo.

Constata-se que em 21,5% dos processos que estavam na etapa “em preenchimento pelo beneficiário”, em que não houve prestação de contas tempestivamente, as diretorias responsáveis não verificaram o fim da vigência do processo e, conseqüentemente, os beneficiários não foram tornados inadimplentes.

Quanto à avaliação dos processos na fase “inadimplente”, foram encontrados 246 processos em que o lapso temporal entre o fim da vigência e a data de alteração do *status* do processo para inadimplente foi superior a 70 dias. Este período de tempo foi estimado como balizador da intempestividade, pois considera o prazo de 60 dias para o beneficiário prestar contas com o prazo de 10 dias para atuação da unidade e a respectiva alteração do *status* do processo no sistema.

Entretanto, a avaliação do parágrafo anterior trata apenas de indício de intempestividade, pois o beneficiário pode tornar-se “inadimplente” em dois casos: ausência de prestação de contas no sistema dentro do prazo de 60 dias após o encerramento da vigência, que é a hipótese testada; ou, após a prestação de contas, caso o beneficiário não atenda a diligência da CAPES no prazo de 30 dias – o que não caracteriza, nesses termos, deficiência na atuação da Unidade.

Com a finalidade de apurar a hipótese da intempestividade, foram analisados, por amostragem não estatística, 10% dos processos (25): em 19, o beneficiário não prestou contas; e nos 6 restantes, o beneficiário prestou contas no prazo previsto, tornando-se inadimplente por não ter atendido a diligência.



Em relação à atuação das diretorias, constatou-se que, em todos os processos sem prestação de contas, a atuação das diretorias foi intempestiva, sendo que o prazo médio entre o término da vigência e a alteração do *status* do beneficiário para inadimplente foi de 400 dias.

A última fase analisada foi “aguardando análise técnica”, na qual encontram-se os processos em que os beneficiários prestaram contas e aguardam a primeira análise pela área técnica, bem como os processos com resposta de diligências após análise preliminar da área técnica. Nessa fase, haviam 766 processos com indício de prestação de contas intempestiva, visto que a duração entre o final da vigência e a alteração do *status* foi superior a 70 dias.

Objetivando avaliar a atuação das diretorias, foram selecionados 76 processos por amostragem não estatística, representando 10% do total encontrado. Verificou-se que, em 25 processos, o beneficiário prestou contas tempestivamente, tendo o lapso temporal decorrido para atendimento a diligência. Nos demais 51 processos, o beneficiário prestou contas, mas não tempestivamente, sendo que: em 41% (21 processos) as diretorias não colocaram o beneficiário em “inadimplente” até que houvesse a prestação de contas; em 39% (20 processos) a atuação da unidade foi intempestiva e, apenas após os beneficiários terem se tornado inadimplentes, ocorreu a prestação de contas; e em apenas 20% dos processos sem prestação de contas, a unidade atuou tempestivamente, tornando os beneficiários inadimplentes no prazo correto, o que não impossibilitou que eles efetivassem a prestação de contas *a posteriori*.

Diante dos fatos expostos, conclui-se que a atuação da CAPES na verificação do dever de prestar contas é intempestiva ou inexistente em 75% dos processos analisados, conforme tabela a seguir:

**Quadro 19: Análise de tempestividade da atuação da CAPES em relação à observância no dever de prestar contas**

Status no SIPREC	Total de Processos			
	Analisados com indícios de prestação de contas intempestiva	Atuação intempestiva da CAPES (A)	Ausência de atuação da CAPES (B)	Ausência ou morosidade na atuação da CAPES (A+B)
Em preenchimento pelo beneficiário	14	0	3	3
Inadimplente	19	19	0	19
Aguardando análise técnica	51	20	21	41
<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	<b>39</b>	<b>24</b>	<b>63</b>

Fonte: Análise do SIPREC

Instada a se manifestar sobre o fato a CAPES informou que “foi realizada consulta no Sistema de Prestação de Contas Informatizado (SIPREC), em 5/9/2017, e foi verificado atualmente que existem, 3.470 processos na situação de “em preenchimento pelo beneficiário”. Desse montante, apenas 10 excederam o prazo original para apresentação da prestação de contas. No entanto, em todos constam solicitação e deferimento de prorrogação de prazo formalizados no processo.



*A existência de lapso temporal, superior a 70 dias, entre o fim da vigência e a data de alteração do status do processo para “inadimplente”, foi solicitada a partir de funcionalidade introduzida em versão do SIPREC de outubro de 2016. A partir dessa versão, os processos com prazo vencido – tanto de apresentação de prestação de contas, quanto de resposta de diligência – passaram a ser incluídos automaticamente como inadimplentes no sistema.*

*Por conseguinte, a funcionalidade de registro de inadimplência automática fez com que, a partir de outubro de 2016, não seja mais verificada intempestividade na apresentação da prestação de contas de processos que se encontram na situação “aguardando análise técnica.”*

Diante do fato e da manifestação da unidade examinada, conclui-se que apesar de terem sido encontrados vários processos em que a atuação da unidade na verificação do dever de prestar contas foi intempestivo, a CAPES acrescentou funcionalidade ao SIPREC que verifica automaticamente a inadimplência do beneficiário, na qual foram avaliados todos os processos existentes no SIPREC e colocados em inadimplentes os que preenchiam os requisitos, desonerando as diretorias da verificação dos prazos legais e evitando que situações como as informadas no fato ocorram novamente.

Por fim, é necessário que o registro de inadimplência não seja realizado apenas no SIPREC, mas nos demais sistemas pertinentes, da CAPES ou do governo federal.

## **2.9. Aprovação de Prestação de Contas com existência de gastos indevidos e irregularidades, em desacordo com a Portaria nº 59/2013.**

Verificou-se impropriedades em 13 processos de prestação de contas aprovadas dos 21 processos finalizados no período em análise, contrariando dispositivo da Portaria nº 59/2013, devido à ausência de padronização das análises e entendimento equivocado da legislação por parte da CAPES, ocasionando prejuízo potencial de R\$ 23.562,27.

Objetivando avaliar se a manifestação conclusiva das diretorias da CAPES acerca das prestações de contas estão de acordo com os critérios estabelecidos no Anexo II da Portaria nº 59/2013, foram analisadas todas as 21 prestações de contas finalizadas no período em análise e verificou-se a ocorrência de prestações de contas sem comprovação de pesquisa de preço e extrato da conta pesquisador não condizente com a movimentação do período.

Identificou-se que em 62% (13) das prestações de contas a contratação dos serviços não possuíam comprovação de pesquisa ou cotação prévia de preços; ou justificativa, quando da impossibilidade de realizá-la, contrariando o item 8.1 b do anexo II da Portaria nº 59/2013.

A CAPES se manifestou informando que a pesquisa/cotação somente será necessária para compras e serviços com valores a partir de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) considerando o disposto no Inciso I, §1º, do art. 58 da Portaria Interministerial nº 507/2011, conforme item 14 do “FAQ Perguntas e Respostas” disponibilizado em seu *site*



<http://www.capes.gov.br/bolsas/auxilios-a-pesquisa> e que, em 8 processos listados, as contratações são inferiores a este valor.

Recorrendo-se aos princípios gerais estabelecidos pela Lei 8.666/1993, temos como princípios norteadores das contratações, estabelecidos em seu art. 3º, os de que deve haver “observância do princípio constitucional da isonomia” e “a seleção da proposta mais vantajosa”, sendo pacífica na jurisprudência a necessidade de cotação de preços para atendimento à essa lei. Nos termos do art. 116 da Lei 8.666/1993, temos ainda:

*Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*

No caso da aquisição de bens e serviços comuns – de especificações usuais no mercado, nos termos do §1º da Lei 10.520/2002 – a definição de proposta mais vantajosa passa, necessariamente, por critérios de economicidade. Ademais, nos termos do Decreto nº 6.170/2007, temos que:

*Art. 11. Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.*

A própria CAPES, ao regulamentar o AUXPE, estabelece que:

*Art. 2º [...]*

*§ 4º. O coordenador do projeto, responsável pela aplicação dos recursos de que trata esta Portaria, deverá observar as normas vigentes sobre transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, obrigando-se a:*

*I- Prestar contas dos recursos aplicados mediante sistema informatizado próprio da CAPES, o Sistema de Prestação de Contas - SIPREC;*

*IV- Observar a legislação federal relativa às licitações e contratos da administração pública, nas aquisições de bens e serviços que realizar, com ênfase aos artigos 24, inciso XXI (licitação dispensável para a aquisição de bens e insumos destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos por instituições de fomento) e 26, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993; sendo que para cumprir o inciso III do referido parágrafo único (justificativa de preço), é necessário, quando couber, juntar pesquisa de preço realizada em três estabelecimentos distintos.*

Ora, o aludido dispositivo do art. 58 da Portaria Interministerial nº 507/2011 não necessitaria ser extrapolado, tendo em vista a existência de legislação específica; todavia, ressalta-se que o dispositivo trata apenas da cotação prévia de preços quando realizada por



intermédio do Siconv, o que não desobriga o conveniente a realizar cotações por outros meios, quando o valor é inferior ao mencionado. Nos termos do art. 57 da mesma norma, temos:

***Art. 57. Para a aquisição de bens e contratação de serviços, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.***

***Parágrafo único. A entidade privada sem fins lucrativos deverá contratar empresas que tenham participado da cotação prévia de preços, ressalvados os casos em que não acudirem interessados à cotação, quando será exigida pesquisa ao mercado prévia à contratação, que será registrada no SICONV e deverá conter, no mínimo, orçamentos de três fornecedores.***

Para outro processo a unidade informou que “as pesquisas de preço encaminhadas pelo beneficiário serão anexadas ao referido processo”. No entanto em pesquisa ao SIPREC, verificou-se que as pesquisas de preço ainda não haviam sido lançadas até outubro de 2017. Para os processos restantes, a CAPES afirmou que “o local do evento já estava definido quando da solicitação de apoio à CAPES”. Em consulta à legislação pertinente verificou-se que não há nenhuma previsão para este tipo de ocorrência, não havendo como dispensar a pesquisa de preço nesses casos. De todo modo, ressalta-se que qualquer escolha deve ser pautada pelo interesse público.

Conclui-se que todos os 13 processos listados deveriam possuir pesquisa de preço ou justificativa da impossibilidade de realizá-la anexada ao processo de prestação de contas, estando, portanto, inexata a aprovação destas prestações de contas.

Verificou-se, ainda, que uma das prestações de contas não possui o extrato da conta pesquisador condizente com a movimentação financeira do período de aplicação dos recursos, contrariando o item 8.1.c do anexo II da Portaria nº 59/2013.

Após manifestação da unidade, constatou-se que somente em um processo, totalizando 4,8% das prestações de contas analisadas, não foi justificada a disparidade entre o extrato da conta pesquisador e a movimentação financeira, sendo que o beneficiário informou que “Estou afastado oficialmente de minhas funções na UFRJ até Dezembro de 2017[...]. Gostaria de solicitar que você me permita enviar a documentação relacionada abaixo no momento da minha volta as atividades na UFRJ.”

Em relação à comprovação das despesas realizadas nos processos de prestação de contas aprovadas e aprovadas com ressalvas, verificou-se algumas impropriedades listadas abaixo:

Constatou-se que 9,5% (02) das prestações de contas possuem despesas gastas com realização de viagens aéreas sem a emissão de cartões de embarque que a comprovem, contrariando o item 13.1 do anexo II da Portaria nº59/2013.

Para essas despesas a unidade solicitou justificativas para os coordenadores dos dois projetos que alegaram respectivamente “por não mais ter acesso aos cartões de embarque, encaminhou declaração atestando que os professores compareceram ao evento e enviou,



*ainda, partes digitalizadas do livro resultante do evento que fazem menção ao evento e à CAPES e que demonstram a autoria dos referidos professores em capítulos do livro.”* O segundo coordenador solicitou prazo para envio da documentação, já que se encontra fora do Brasil. Conclui-se que a manifestação da unidade não foi suficiente para sanar essas impropriedades encontradas, totalizando um prejuízo potencial de R\$ 15.338,19.

Averiguou-se, ainda, que 9,5% (02) das prestações de contas possuem gastos sem comprovação de despesa, em desacordo com o item 8.1 do Anexo II da Portaria nº 59/2013, totalizando R\$ 8.224,08 em despesas sem comprovação. Para estas despesas, os beneficiários dos auxílios ainda não se pronunciaram.

Diante dos fatos expostos e manifestações apresentadas pela unidade, verificou-se algum tipo de impropriedade em 61,9% (13) das prestações de contas finalizadas pela unidade e identificou-se em 14,2% (03) dos processos analisados gastos considerados inadequados, totalizando R\$ 23.562,27 de prejuízo potencial ao erário e R\$ 143.172,67 de despesas sem pesquisa ou cotação prévia de preço.

Constata-se, portanto, que a CAPES, quando da análise e aprovação das prestações de contas, não considera todos os requisitos exigidos na Portaria, visto que foram identificadas prestações de contas aprovadas com comprovação de despesas indevidas e impropriedades na documentação apresentada.

## **2.10. Ausência de providências para ressarcimento ao erário, em decorrência do descumprimento do dever de prestar contas.**

Constatou-se que a CAPES não possui sistemática para a verificação e tomada de providências para ressarcimento ao erário dos valores repassados aos beneficiários que não prestaram contas dos recursos recebidos dentro do prazo estipulado na legislação, ocasionando prejuízo potencial ao erário devido à inação da unidade e a concessão de auxílios a beneficiários que deveriam estar inadimplentes com a CAPES, como já tratado no item 2.3 desse relatório.

Apesar de relevante, não existe na Portaria nº 59/2013 nenhuma previsão de prazos e mecanismos no que concerne à responsabilização do beneficiário quanto à omissão de prestar contas, conforme tratado no item 2.11 desse relatório.

Em consulta ao SIPREC, em agosto de 2017, foram identificados 273 processos de concessão de recursos através do AUXPE sem prestação de contas dos valores totais repassados, apesar de esgotado o prazo para essa finalidade, totalizando um prejuízo potencial de R\$ 23.397.034,65. Não foram verificadas evidências de que a unidade cobrou esses valores. Ademais, a CAPES não colocou estes beneficiários com registro de inadimplente no SIAFI, havendo somente o registro de inadimplência no SIPREC – sistema que, além de não servir de fonte de consulta para os demais órgãos e entidades da administração pública federal, não tem sido utilizado pela CAPES como critério de vedação à concessão de novos auxílios.





Para este fato, a unidade informou que *“da relação dos 273 processos de prestação de contas, que aparecem com status de Inadimplentes, 19 cabem a DEB, 45 a DRI e 209 a DPB.”* A DRI, a DPB e o setor financeiro não se manifestaram sobre a situação apontada.

A DEB encaminhou planilha com as providências que foram tomadas pela área técnica da Diretoria referente a cada um dos 19 processos sob sua responsabilidade, e informou que *“a questão da análise financeira da Prestação de Contas será discutida dentro de um contexto interno mais amplo que ultrapassa os limites dessa Diretoria.”*

A Diretoria afirma ainda que *“é na etapa de Homologação que está ocorrendo o gargalo no processo de Prestação de Contas realizado via SIPREC. Ao serem enviadas para homologação, as PC entram em uma fila e ficam dependendo da disponibilidade temporal do Coordenador da CPC que antes de assiná-las analisará cada processo separadamente.”*

*“Em relação aos 19 processos da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB), cujos beneficiários foram omissos em prestar contas, a própria área técnica, embora não seja de sua competência uma vez que as diligências e cobranças devem ser realizadas pelo Setor Financeiro, já tomou providências para ressarcimento ao erário, em decorrência do descumprimento do dever de prestar contas, embora não tenha logrado êxito.”*

A DEB sugeriu ainda que *“sejam discutidos novos procedimentos para melhorar a tramitação dos processos no SIPREC evitando que a Capes perca os prazos de análise das Prestações de Contas. Uma medida simples que poderia ser tomada no caso dos beneficiários inadimplentes, e que seria bastante efetiva, é a adoção de apenas um comunicado oficial cobrando a apresentação do Relatório de Prestação de Contas, que seria emitido 60 dias após o final da vigência do AUXPE. O beneficiário inadimplente teria 15 dias para se manifestar. Passado esse prazo, o AUXPE seria enviado para cobrança administrativa, nas situações em que o valor do benefício fosse inferior à R\$ 100.000,00. Quando o valor do benefício fosse superior à R\$ 100.000,00, o procedimento seria a solicitação de abertura de Tomada de Conta Especial.”*

Diante dos fatos expostos, conclui-se que a CAPES, e em especial o setor financeiro da unidade, não possui sistemáticas formalizadas com a finalidade de promover o ressarcimento dos valores repassados aos beneficiários que não prestaram contas dos recursos recebidos.

## **2.11 Ausência de previsão de responsabilização e penalização dos agentes na Portaria nº 59/2013.**

Averiguou-se que a Portaria nº 59/2013 é omissa quando da regulamentação de responsabilizações e penalizações dos beneficiários e concedentes dos auxílios, tendo a unidade que se utilizar subsidiariamente de outros normativos que muitas vezes não se adequam à realidade da unidade.

Em virtude do andamento da auditoria, foi realizado um comparativo entre os requisitos necessários para a prestação de contas, responsabilização e penalidades definidas





na Portaria nº 059/2013 e em outras normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse - Decreto nº 6.170/2007 e Portaria Interministerial nº 424/2016.

Verificou-se que os prazos e os documentos necessários estabelecidos na Portaria nº 59/2013 para o beneficiário prestar contas são os mesmos das normas correlatas, sendo considerados suficientes para justificar a utilização dos recursos; no entanto a Portaria da CAPES não estabelece responsabilizações, nem penalidades quando da ausência das seguintes obrigações: análise das prestações de contas por parte do concedente; apresentação da prestação de contas pelo beneficiário; e devolução do saldo financeiro não utilizado, também pelo beneficiário.

Em relação à análise e manifestação conclusiva das prestações de contas, o Decreto nº 6.170/2007 estabelece no art. 10, §8º, que o prazo para análise da prestação de contas e manifestação conclusiva pelo concedente será de um ano, prorrogável no máximo por igual período, desde que devidamente justificado. A contagem desse prazo inicia-se no dia da apresentação da prestação de contas pelo beneficiário; findo o prazo, a ausência de decisão sobre a aprovação da prestação de contas pelo concedente poderá resultar no registro de restrição contábil do órgão ou entidade pública referente ao exercício em que ocorreu o fato.

No que concerne à responsabilização do beneficiário na hipótese de omissão de seu dever de prestar contas, a Portaria Interministerial nº 424/2016 estabelece no art. 59. § 3º que “*se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 2º deste artigo, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária*”. Já em relação à devolução dos saldos financeiros, a Portaria Interministerial no art. 60 determina que “*os saldos financeiros de recursos de repasse remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, não utilizadas no objeto pactuado, serão devolvidos à Conta Única do Tesouro, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do instrumento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade concedente*”.

Instada a se manifestar a DRI sugere “*se uma atualização da portaria para que se autodetermine, prazos condizentes para a realidade da instituição (CAPES), levando em consideração, o volume de trabalho e mão de obra disponível para a realização das análises das prestações de contas. Comparações com regras estabelecidas em leis, de diferentes objetos, como a 6.170/2007, que estabelece prazos e normas para convênios não são condizentes com a realidade institucional*”. Informa ainda que “*a atualização da portaria 59 é necessária para estabelecer regras de responsabilização e penalidades aos beneficiários, que não cumprirem com a prestação de contas ou que não devolverem os recursos não utilizados, como, por exemplo, a inclusão de beneficiários que não realizarem a prestação de contas no prazo estabelecido, no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – Cadin e a tomada de contas Especial, para os beneficiários que não devolverem recursos não utilizados, no prazo estabelecido.*”



A unidade esclarece ainda que “A referida Portaria foi criada com o intuito de normatizar o AUXPE dentro da estrutura da Capes e concordamos que ela é omissa nos pontos citados no parágrafo anterior. A Capes aplica subsidiariamente outras Normas e Leis, quando seus normativos não contemplam todas as situações. Exemplo disso é a utilização da Portaria nº 424/2016 e do Decreto nº 6.170/2007, dentre outros normativos”. “É necessário enfatizar que embora não conste na Portaria Capes nº 59/2013 as penalidades aplicadas nos casos da ausência de apresentação da prestação de contas pelo beneficiário e da devolução do saldo financeiro não utilizado, também pelo beneficiário, a Capes penaliza o beneficiário inadimplente com as seguintes medidas: impossibilidade de receber novos recursos; e inscrição no cadastro de inadimplências (CADIN, Conta SIAFi responsáveis).”

Em relação à ausência da análise das prestações de contas por parte do concedente, a CAPES informa que “essa é uma questão delicada e que precisa ser enfrentada com urgência pela Capes, pois há um passivo expressivo de prestações de contas não analisadas. Qualquer solução que venha a ser proposta deve considerá-lo.”

“Diante das colocações realizadas, apresentamos como sugestão para resolver a ausência de responsabilização e de penalização dos agentes na Portaria nº 59/2013 que a referida portaria seja alterada, visando incorporar as observações realizadas pela Controladoria Geral da União (CGU). O mesmo regramento dos normativos utilizados subsidiariamente pela Capes podem servir como referência nos ajustes. Ressaltamos que deve ser negociado um prazo para resolver a questão do passivo de prestações de contas. Nessa situação a Capes deverá elaborar uma força tarefa com o objetivo de analisar todas as prestações de contas atrasadas.

Outra medida que aperfeiçoaria a responsabilização e penalização dos agentes beneficiários de AUXPE inadimplentes seria a implementação de uma interface SICAPES/SIAFI/SISTEMAS CONCEDENTES DA CAPES que realizasse o cruzamento das informações de maneira automática e sistemática, e que não dependesse da atuação da equipe técnica. Esse procedimento, se implementado, daria maior eficiência ao controle dos inadimplentes.”

Diante do exposto e da manifestação da unidade, evidencia-se que a Portaria nº 59/2013 é omissa na definição de responsabilização e penalidades, tendo a unidade que aplicar outras normas subsidiariamente, visto que essa portaria não explicita situações em que o beneficiário deverá ser tornado inadimplente, nem quando se deve adotar medidas para a reparação de dano ao erário.

## **2.12. O SIPREC, apesar de ser efetivamente utilizado, carece de funcionalidades adicionais.**

A Portaria nº 59/2013 normatiza a obrigatoriedade de a prestação de contas dos recursos do AUXPE ser realizada através do sistema informatizado “Sistema de Prestação de Contas da Capes – SIPREC”.



Em consulta às prestações de contas cadastradas no SIPREC, verificou-se que o Sistema não possui campo para cadastro do endereço completo, nem do telefone do beneficiário, e averiguou-se, ainda, que, em todos os processos analisados (21), a informação acerca da Instituição de Ensino à qual o beneficiário está vinculado não foi preenchida, sendo que as três informações são consideradas na Portaria como obrigatórias.

A Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI informou que *“serão disponibilizados os campos para inclusão e alteração dos dados de endereço, telefone e e-mail do beneficiário na data provável de 30/10/2017, na versão 1.18 do SIPREC. Em relação à Instituição de Ensino Superior, ressaltamos que este campo foi disponibilizado no dia 11/12/2014, na versão 1.4.43, posteriormente ao início do cadastro manual dos processos pela CGOF. Atualmente temos 4.123 processos cadastrados no SIPREC com Instituição vinculada e 5.477 sem IES. Esta informação pode ser complementada no processo, pelas pessoas que possuem perfil “Cadastrador” (perfil interno CAPES). Com relação aos campos de endereço, telefone e e-mail, faremos a busca e vinculação dos dados existentes na nossa base corporativa (que é acessada pelos demais sistemas), de forma que os dados fiquem disponíveis no SIPREC.”*

Durante o andamento dos trabalhos, notou-se ainda a existência de vários casos em que os beneficiários não prestaram contas no prazo estabelecido na legislação pertinente e a atuação da CAPES foi intempestiva em torná-los inadimplentes, concluindo-se que o sistema não possuía funcionalidade que cadastra tais beneficiários automaticamente em inadimplente, gerando sobrecarga de trabalho para os gestores das unidades técnicas.

A unidade esclareceu que já foi acrescentada a funcionalidade que *“altera a situação do processo para inadimplente em 3 casos: se a vigência do mesmo estiver vencida há mais de 60 dias, se o processo do beneficiário estiver na situação “Em diligência” há mais de 30 dias ou se os processos que foram retirados da inadimplência pelo Homologador Final, no caso a Coordenação de Prestação de Contas – CPC, não tenham sido regularizados no prazo de 30 dias.”* A diretoria ressalta que *“o sistema muda a situação, porém não realiza nenhuma ação de impedimento de novos pagamentos automaticamente, cabendo aos técnicos da concessão consultarem se os processos estão inadimplentes ou não antes do pagamento. Existe a possibilidade do SIPREC, ao mudar a situação do processo, impedir que novos pagamentos sejam feitos, entretanto esta alteração precisa de validação por parte da CPC, visto que são inseridos no processo documentos referentes ao CONCONV e CADIN pelo técnico responsável”*

Outra dificuldade encontrada pela equipe de auditoria foi o gerenciamento das informações constantes do sistema, visto que há dificuldade em consolidar os dados existentes e emitir relatórios gerenciais.

A DTI esclareceu que existe a possibilidade de extração e consolidação de vários tipos de relatórios existentes no SIPREC e que os resultados obtidos podem ser gerados em planilha formato Excel e podem ser consolidados nesta ferramenta ou em arquivo pdf. Em consulta ao Sistema na aba “relatórios”; verificou-se que realmente existe a possibilidade de se gerar várias extrações pré-determinadas de consultas e que estas podem ser extraídas em arquivo pdf e em planilha excel, sendo possível manipular os dados. Porém, houve divergências entre extrações realizadas em planilhas e encaminhadas em dois momentos distintos à CGU, conforme relatado no item 2.1. A presente auditoria não tem por objetivo



avaliação de sistemas de tecnologia da informação, razão pela qual abstém-se de emitir opinião quanto à fidedignidade dessas extrações.

Por fim, a DTI informa que realiza “a implementação de novas funcionalidades no sistema de acordo com a priorização definida pela Comissão Gestora do SIPREC (Portaria GAB nº 233, de 14 de dezembro de 2016 –Boletim de Serviço Edição Especial nº 2). De acordo com as demandas priorizadas, fechamos o pacote de melhorias para desenvolvimento. Normalmente, esses pacotes são disponibilizados em produção no prazo de aproximadamente dois meses. ” A unidade encaminhou ainda o histórico de versões disponibilizadas dos sistemas com suas respectivas melhorias e o planejamento das próximas versões.

Diante dos fatos, constata-se que apesar de o SIPREC estar sendo efetivamente utilizado para a prestação de contas dos auxílios do AUXPE e possibilitar o *upload* de informações necessárias para apresentação e análise das prestações de contas, as informações obrigatórias de endereço completo e telefone não possuem campo específico no SIPREC, impossibilitando que o beneficiário mantenha a informação atualizada; e que a informação acerca da Instituição de Ensino ao qual o beneficiário está vinculado não foi preenchido em nenhum dos processos analisados.

Apesar de terem sido identificadas melhorias que devem ser efetuadas no sistema, a unidade demonstrou que têm sido feitas diversas atualizações no SIPREC de modo a facilitar o trabalho dos gestores e beneficiários e a adequar o sistema cada vez mais à realidade da CAPES.

### ***3. Causas e Riscos incorridos pela Unidade***

Foram identificadas as seguintes causas e os riscos incorridos pela unidade para as impropriedades identificadas no macroprocesso do AUXPE:

a. Utilização de vários meios para o gerenciamento das informações de um mesmo processo, tais como processos em papel e os sistemas SAP, Plataforma Sucupira, SICAPES, SCBA, SEI e SIPREC. Alguns desses sistemas não são integrados, sendo necessário que o técnico alimente e atualize manualmente as informações. Não há confiabilidade das informações prestadas pela unidade, dificultando o gerenciamento dos processos e programas devido ao desconhecimento de todas as informações necessárias.

b. Ausência de providências efetivas da CAPES quanto ao mapeamento do macroprocesso, implementação da gestão de riscos da unidade, e o estabelecimento de pontos críticos. Os controles existentes são realizados por Diretoria, sem uma avaliação global do AUXPE.

A carência de uma Política de Gestão de Riscos pode acarretar uma exposição da unidade a uma série de situações adversas que, se concretizadas, podem comprometer o macroprocesso. O desconhecimento dos riscos a que a unidade está exposta impossibilita sua atuação na prevenção de ocorrência de impropriedades ou até mesmo de fraudes, conforme detectado na concessão de auxílios a beneficiários que não cumpriam os requisitos da Portaria.



c. Ausência de atividades de controles instituídas para as fases de concessão e prestação de contas do macroprocesso do AUXPE, de modo a padronizar a atuação dos técnicos e minimizar os riscos a um nível aceitável.

A instituição e formalização das atividades de controle forneceria uma segurança razoável do processo. Verifica-se que várias impropriedades encontradas ao longo dos trabalhos decorrem de ausência de controles tais como: deficiências na formalização dos processos, concessão de auxílios a beneficiários que não cumpriram os requisitos da portaria e aprovação de prestação de contas com irregularidades e gastos indevidos.

A ausência de padronização das análises das prestações de contas aliada à falta de parecer das áreas técnicas anexo ao processo gera ausência de rastreabilidade das informações, pois não é possível garantir a recuperação precisa e rápida das análises efetuadas, e ocasiona dificuldade na supervisão dos trabalhos pelos superiores, pois se desconhece o que foi analisado e a sua profundidade.

Um das consequências dessa ausência de padronização foi a aprovação de 62% das prestações de contas finalizadas com impropriedades, tais como contratação de serviços sem comprovação de pesquisa ou cotação prévia de preços; ou justificativa, quando da impossibilidade de realizá-la, despesas gastas com realização de viagens aéreas sem a emissão de cartões de embarque que a comprovem, e gastos sem comprovação de despesa. Essas impropriedades acarretaram um prejuízo potencial de R\$ 23.562,27.

d. Ausência da promoção de uma cultura de transparência ativa da unidade, aliada ao grande volume de dados gerenciados por sistemas informatizados que não são preparados para a geração das informações necessárias, ocasionando dificuldade de exercício do controle social, inclusive no tocante ao montante já repassado dos recursos previstos no orçamento.

e. A quantidade de estoque de processos a analisar, a capacidade operacional das diretorias e a quantidade de auxílios repassados por ano são apontadas pela unidade como as principais causas da demora da finalização das análises conclusivas dos processos de prestação de contas. Diagnosticou-se, ainda, falta de racionalização em alguns processos, como a concessão fracionada de recursos a eventos por diversas agências de fomento, e a concessão de AUXPE à programas sem relação com projeto de educacional ou de pesquisa.

A intempestividade da análise conclusiva das prestações de contas pode ocasionar prejuízo potencial a CAPES, visto que os recursos repassados, utilizados e não verificados podem conter irregularidades. Pode gerar ainda a prescrição das dívidas com a unidade em caso de reprovação das contas e dificuldade de acionar os beneficiários devido à quebra de vínculo com a instituição ou mudança de endereço.

É relevante frisar que devido à morosidade da CAPES para a conclusão definitiva das análises das Prestações de Contas aliada à ausência de registro de inadimplência no CADIN do SIAFI e nos outros sistemas operacionais da CAPES, existe um risco elevado dos beneficiários do AUXPE, em potencial situação de inadimplência, estarem recebendo





recursos indevidamente recursos públicos, não só da CAPES, mas de outros órgãos públicos.

f. Fragilidades nos normativos do AUXPE, tais como ausência de definição das responsabilizações e penalizações dos beneficiários dos auxílios, ocasionando dificuldades na cobrança das prestações de contas, pedido de ressarcimento ao erário e instauração de TCE.

#### **4. Recomendações:**

Recomendação 01: Avaliar os sistemas utilizados para a concessão, acompanhamento da execução e prestação de contas dos auxílios do AUXPE e implemente solução para a integração das informações, seja com um sistema único ou com a integração de todos os sistemas utilizados na unidade; atrelando a disponibilização de recursos financeiros ao cadastro dos projetos nos referidos sistemas e mediante verificação de eventual inadimplência dos beneficiários, tanto no âmbito das bolsas e auxílios concedidos pela CAPES, inclusive AUXPE, quanto pelo registro de inadimplência no CADIN – SIAFI.

Recomendação 02: Concluir, em 150 dias, o mapeamento do macroprocesso, com o estabelecimento de pontos críticos e instituir a Política de Gestão de Riscos do AUXPE, com a identificação e mensuração dos riscos, seus efeitos potenciais – gerais e específicos de cada diretoria – e adoção de medidas de controles pertinentes quando os riscos não forem considerados aceitáveis.

Recomendação 03: Padronizar, no que for cabível, as análises de requisitos exigidos na legislação pertinente para a formalização dos processos de concessão e recebimento e análise das prestações de contas, bem como estabelecer quais as informações mínimas deverão constar dos pareceres da área técnica e financeira anexados aos sistemas de informação respectivos. A padronização poderá resultar em requisitos específicos de cada Diretoria ou Programa.

Recomendação 04: Instituir rotina para que não sejam concedidos novos auxílios para projetos ou eventos vinculados a instituições com fins lucrativos e, sobre esse tema, solicitar priorização da análise das Prestações de Contas dos auxílios concedidos a beneficiários nessa situação, conforme item 2.3 do Relatório.

Recomendação 05: Apresentar parecer, em 90 dias, com fundamentação dos setores técnicos e jurídicos, contendo avaliação se o mecanismo de transferência de recursos aos programas do PROEX, do PROAP e do PRO-AREA via AUXPE é o mais indicado para a viabilização desses programas, em função das características desses programas, inclusive no tocante à desnecessidade de avaliação de concessão nos casos em que não há competição pelos recursos e à falta de critérios e de competências singulares dos técnicos que analisam a prestação de contas, frente à complexidade dos objetos.

Recomendação 06: Instituir rotina para que os resultados de todas as seleções de projetos financiados com recursos do AUXPE – independentemente de seu caráter de continuidade ou sazonalidade – sejam publicados no Diário Oficial da União resumida e





tempestivamente, nos termos do art. 5º, Parágrafo Único, incisos III e V do Decreto nº 4520/2002, em etapa que preceda a liberação dos recursos. As informações detalhadas sobre os projetos selecionados deverão ser divulgadas adequada e tempestivamente no site CAPES, conforme recomendação nº 7 do presente Relatório.

Recomendação 07: Publicar, em 90 dias, as informações mínimas exigidas no artigo 4º da Portaria nº 59/2013 e outras que julgar pertinentes, com vistas a promover a transparência ativa, levando em conta aspectos como acessibilidade, qualidade e utilidade das informações; e que seja estabelecida rotina para que tais informações, a partir de então, sejam publicadas de forma tempestiva, obedecendo ao prazo estabelecido de cinco dias da liberação dos recursos.

Recomendação 08: Que as Diretorias da CAPES, envolvidas na análise das prestações de contas, instituem atividades de controle, rotinas estruturadas e matriz de risco para a análise das prestações de contas, de modo a diminuir o passivo de processos e diminuir o lapso temporal entre a finalização dos processos pelo beneficiário e a manifestação conclusiva da CAPES, observados os prazos prescricionais.

Recomendação 09: Estabelecer plano de ação visando atacar o passivo de Prestações de Contas a ser analisado, considerando os novos mecanismos e matriz de risco citados na recomendação anterior.

Recomendação 10: Que a Diretoria de Gestão priorize a análise dos Processos que estão na fase “homologação financeira”, visto que necessitam poucas etapas para a sua finaliza conclusiva pela unidade.

Recomendação 11: Revisar, no prazo de 120 dias, a Portaria que regulamenta o AUXPE de modo a incluir: prazos para a manifestação conclusiva das diretorias concedentes; responsabilizações e penalidades para o beneficiário que não prestar contas tempestivamente; e mecanismo que facilite e agilize o ressarcimento ao erário quando da ausência da prestação de contas ou uso indevido dos recursos, com o estabelecimento de prazos e registros de inadimplência nos sistemas pertinentes internos e do governo federal.

Recomendação 12: Revisar, no prazo de 90 dias, os 13 processos de prestações de contas aprovadas com impropriedades tratadas no item 2.9 desse relatório, encaminhando os pareceres técnicos e financeiros a este órgão de controle.

Recomendação 13: Que a CAPES e a DTI incluam nas próximas melhorias a serem efetivadas no SIPREC os campos relativos a endereço completo e telefone; abas com a finalidade de anexar os pareceres técnicos e financeiros detalhados, conforme modelos a serem elaborados pelas diretorias; histórico de cobrança aos beneficiários da reparação dos danos ao erário, para que essa informação esteja compilada junto à prestação de contas e não em sistema distinto.

Recomendação 14: Avaliar os auxílios que constam como inadimplentes no SIPREC e registrar seus beneficiários como inadimplentes nos sistemas corporativos da CAPES e no CADIN do SIAFI.



## 5. Conclusão

Concluídas as análises, observa-se que o macroprocesso de concessão de auxílio a projetos educacionais ou de pesquisa e eventos afins - AUXPE, no âmbito da CAPES, possui fragilidades atinentes aos procedimentos de controle utilizados na concessão e na prestação de contas, à transparência das informações e à análise das prestações de contas. Desse modo, em relação aos aspectos de eficiência e eficácia do macroprocesso avaliado, conclui-se existir espaço para o aperfeiçoamento de sua implementação.

A seguir, são apresentadas as conclusões específicas, suscitadas por cada questão e subquestão de auditoria.

### **Questão 1. Em que medida a concessão de auxílio financeiro a projeto educacional ou de pesquisa às pessoas físicas está sendo feita de acordo com a legislação pertinente?**

**Subquestão 1.1.** Os controles internos administrativos estabelecidos pela CAPES para a gestão das concessões de auxílio financeiro fomentados com o AUXPE estão formalizados e são suficientes e adequados?

A respeito dos controles internos administrativos das concessões de auxílios financeiro à pesquisa, verificou-se que existem procedimentos instituídos, mas esses carecem de melhorias visando instituir controles sistêmicos baseados em política de gestão de riscos.

Foram identificadas falhas no gerenciamento das informações necessárias à gestão do macroprocesso, tais como divergências das informações extraídas do SIPREC em relação aos valores constantes do Tesouro Gerencial; planilhas extraídas do SIPREC pela unidade em duas datas com quantitativos diferentes de beneficiários para o mesmo exercício; e pagamento de benefício diverso do AUXPE com recursos desse auxílio. Da mesma forma, foi verificada a ausência de mapeamento do macroprocesso e de instituição de política de risco da unidade.

Verificou-se a adequação dos procedimentos de controle existentes para a seleção e concessão dos auxílios à pesquisa, no entanto estes não são suficientemente abrangentes de modo a impedir a concessão de recursos a beneficiários que não cumprem requisitos determinados na Portaria nº 59/2013, demonstrando a necessidade de estabelecimento de uma rotina organizacional aprimorada e incorporada pelos colaboradores.

Conclui-se, portanto, que para a gestão das concessões de auxílios financeiros fomentados com o AUXPE, os controles internos não são suficientes para detectar todos os riscos incorridos pela unidade. O gerenciamento dos riscos só será efetivamente mapeado e tratado com a instituição da política de gerenciamento de riscos da unidade.

**Subquestão 1.2.** Os critérios de concessão estabelecidos na legislação vigente, para os projetos selecionados receberem o AUXPE, estão sendo cumpridos; e são suficientes para garantir que os projetos selecionados atendam aos objetivos?



Acerca dos critérios de concessão estabelecidos na legislação vigente, verificou-se que são suficientes e adequados para garantir que os projetos selecionados atendam aos objetivos, no entanto verificou-se que estes não estão sendo cumpridos pela unidade quando da concessão.

Os requisitos estabelecidos na Portaria nº 59/2013 para a concessão dos benefícios são suficientes para garantir que os recursos sejam repassados a projetos que atendam aos objetivos do AUXPE. Identificou-se, ainda, que a unidade, em regra, utiliza o Termo de Solicitação Padrão anexo à Portaria nas concessões analisadas, sendo considerado este instrumento apropriado. O que ocorre, no entanto, é que, em alguns casos, o Plano de Aplicação não é corretamente preenchido, faltando detalhamento dos recursos repassados.

Também foram identificadas deficiências na formalização dos processos de concessão, sendo descumprida uma série de formalidades obrigatórias definidas na Portaria, tais como ausência de documento no qual a instituição deve aceitar em doação e integrar ao seu patrimônio, quando for o caso, os bens permanentes adquiridos com recursos da Capes para a execução do projeto; ausência de comprovação da regularidade do coordenador do projeto quanto à obrigação de prestar contas de recursos públicos que lhe tenham sido anteriormente repassados; e ausência de comprovação de que o coordenador do projeto não está sujeito à execução cível, criminal ou tributária de qualquer natureza. Foi constatada ainda que, devido as deficiências na formalização dos processos e nas atividades de controle, houve, de fato, repasse de recursos a beneficiários que não cumpriram os requisitos da Portaria, tais como, beneficiários que não prestaram contas de recursos recebidos anteriormente da CAPES e a coordenadores de projeto sem vínculo com instituição pública ou sem fins lucrativos.

Foi verificado ainda a concessão de auxílio financeiro a programas com objetivos que divergem dos objetivos do AUXPE, tais como o PROEX, PROAP e PRO-AREA, ocasionado o repasse indevido de recursos a coordenadores de projetos; e o fracionamento do repasse de recursos a eventos do PAEP, onerando as partes envolvidas no macroprocesso.

Diante do exposto, conclui-se que apesar de os critérios estabelecidos na legislação serem suficientes, estes não estão sendo cumpridos, o que aponta necessidade de ajustes na implementação das atividades de controle e formalização dos processos.

**Questão 2. Em que grau as informações relativas ao macroprocesso do AUXPE estão recebendo a devida publicidade, assegurando a gestão transparente dos recursos?**

**Subquestão 2.1.** Os instrumentos de seleção de projetos apoiados pelo AUXPE estão sendo adequadamente publicados?

A respeito da publicidade dos instrumentos de seleção dos projetos apoiados, foi analisado se houve a publicação dos instrumentos de seleção e dos resultados desses processos seletivos. Verificou-se que os editais ou portarias que estabelecem as regras de seleção dos projetos foram publicados em sua maioria, no entanto a transparência do resultado das seleções dos projetos foi prejudicada.



Considerou-se adequada a publicidade dada aos critérios de seleção dos projetos, visto que no *site* da CAPES, para cada projeto analisado havia página contendo o Edital ou a Portaria que normatizava os critérios de seleção e a legislação do programa pertinente.

Foram identificadas, no entanto, fragilidades quanto à publicidade dos resultados das seleções dos projetos apoiados no Diário Oficial da União e/ou no *site* da CAPES. Dos 352 processos de concessão analisados, verificou-se que em 46% não foram publicados o resultado da seleção, impossibilitando o controle social sobre os projetos financiados com o AUXPE.

Diante do exposto, foi recomendada a instituição de rotina para que os resultados de todas as seleções de projetos financiados com recursos do AUXPE sejam tempestivamente publicados no Diário Oficial da União e no *site* da CAPES, nas formas e com os conteúdos previstos na legislação.

**Subquestão 2.2.** A divulgação da lista de todos os projetos fomentados com o AUXPE em execução está sendo realizada no *site* da CAPES, conforme previsto no art. 4º da Portaria 059/2013; os itens estabelecidos na portaria são suficientes para garantir a transparência das transferências?

A portaria nº 59/2013 determina que deverá ser disponibilizada uma versão atualizada de todos os documentos e formulários a que se refere esta Portaria, bem como da lista de todos os projetos fomentados com o AUXPE em execução, com o resumo de seu objeto, identificação do beneficiário e respectivo montante de recursos repassados pela CAPES.

Verificou-se que a unidade disponibiliza, em página específica para o AUXPE toda a legislação pertinente e os formulários anexos à portaria que os beneficiários devem preencher para a solicitação do auxílio. No entanto, a publicação da listagem dos auxílios concedidos não foi efetuada ou foi efetuada de forma intempestiva; e, mesmo nos casos em que os auxílios foram publicados, houve desconformidade com os requisitos determinados na Portaria, tais como o resumo do objeto.

Identificou-se, ainda, que os itens estabelecidos na portaria para a transparência dos recursos repassados poderiam ser incrementados de modo a contribuir para a transparência e o controle social. A devida publicidade dos projetos fomentados pode trazer outros benefícios, tais como a formação de redes de pesquisadores interessados em assuntos relacionados, a não sobreposição de pesquisas e a possibilidade de integração de projetos, entre outros.

Diante do exposto, conclui-se que a instituição da transparência dos auxílios concedidos no âmbito do AUXPE necessita de aprimoramento de modo que ocorra tempestivamente e inclua todas as informações necessárias.

**Subquestão 2.3.** A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) está sendo atendida quanto aos questionamentos referentes ao AUXPE?



A Lei de Acesso à Informação regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas e determina que qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades, por qualquer meio legítimo não havendo necessidade de motivar a solicitação.

Questionada sobre o atendimento às solicitações de informação acerca das transferências de recursos do AUXPE desde 2014, a unidade informou que foram dirigidas à CAPES 6 solicitações, as quais foram atendidas.

Conclui-se, portanto, que a CAPES no âmbito do macroprocesso do AUXPE está atendendo as solicitações de informações dos cidadãos interessados, conforme determinação da Lei de Acesso à Informação.

**Subquestão 2.4.** O canal de denúncias existente tem sido utilizado pela CAPES tanto no tratamento das possíveis irregularidades comunicadas pelo público externo, quanto para retroalimentação dos procedimentos de controles internos adotados no âmbito do macroprocesso?

A verificação da utilização do canal de denúncias pela CAPES para o macroprocesso do AUXPE foi inviabilizada, pois a unidade informou que não houve denúncia sobre o AUXPE neste canal desde 2014 até novembro de 2016, data a partir da qual foi implantado o e-OUV, e que nesse novo canal também não havia tido denúncia até o final de 2016, data em que a unidade se manifestou.

**Questão 3.** Em que medida a prestação de contas dos projetos fomentados com o AUXPE está sendo realizada tempestivamente e conforme a legislação pertinente?

**Subquestão 3.1.** Os procedimentos de controles internos administrativos estabelecidos pela CAPES para a gestão das prestações de contas dos projetos fomentados com o AUXPE estão formalizados e são suficientes e adequados para garantir a tempestividade da cobrança e análise das prestações de contas à luz da legislação vigente?

A respeito dos controles internos administrativos estabelecidos pela CAPES para a gestão das prestações de contas dos processos fomentados com o AUXPE, identificou-se a ausência de instituição de atividades de controle padronizadas e estruturadas, cabendo a análise técnica às Diretorias finalísticas, dentro de suas competências, e a análise financeira à Diretoria de Gestão - DGES, porém sem prazos definidos e sem requisitos mínimos de observância.

Foram identificadas fragilidades nas atividades de controle da etapa de recebimento e análise das prestações de contas, tais como a ausência de rotinas estruturadas para o recebimento das prestações de contas, de *checklists*, de modelo de parecer a ser elaborado pelas áreas técnicas e financeiras.

Conclui-se, portanto, que, ao contrário da etapa de concessão dos auxílios, em que foi instituída atividade de controle, ainda que deficitária; o recebimento das prestações de contas e sua posterior análise carecem de rotinas estruturadas e de mecanismos de controle



de modo a orientar e agilizar o processo. Como resultado, as concessões são realizadas de forma tempestiva, porém há grande acúmulo de processos cujas prestações de contas precisam ser analisadas.

**Subquestão 3.2.** A CAPES realiza, tempestivamente, a cobrança e análise das prestações de contas dos beneficiários do auxílio financeiro?

No que tange à atuação da CAPES na cobrança e análise das prestações de contas dos beneficiários dos auxílios à pesquisa, verificou-se que a análise das prestações de contas é intempestiva e possui uma série de fragilidades no processo, acarretando o aumento do estoque das prestações de contas a analisar. O já elevado passivo sobrecarrega ainda mais as atuais equipes de análise técnica e financeira.

A análise das prestações de contas pelas diretorias é deficitária, gerando um grande lapso temporal entre a finalização das prestações de contas pelos beneficiários e a manifestação conclusiva da unidade. Verificou-se que 81% dos auxílios concedidos após a Portaria nº 59/2013 com vigência expirada encontrava-se no momento da extração prontos para a análise e sem manifestação conclusiva por parte da CAPES. Apenas 21 processos de contas do período em análise foram concluídos. Identificou-se, ainda, que os maiores gargalos se encontram nas etapas de “análise técnica” e de “homologação financeira”.

Foi identificada, ainda, intempestividade na atuação da CAPES quando da verificação do dever de prestar contas do beneficiário, contrariando o estabelecido na Portaria CAPES nº 59/2013, ocasionado a inadimplência de beneficiários que não tinham prestado contas de recursos recebidos anteriormente. Essa fragilidade foi resolvida parcialmente pela CAPES com o acréscimo de funcionalidade no SIPREC de registro automático de inadimplência, que, no entanto, não tem comunicação com outros sistemas, como o CADIN, mantendo o registro de inadimplência somente no âmbito do referido sistema.

Por fim, identificou-se ausência de rotinas formalizadas com a finalidade de promover o ressarcimento ao erário, em decorrência do descumprimento do dever de prestar contas, ocasionando prejuízo potencial à união.

Diante do exposto, conclui-se que as rotinas e atividades de controle da etapa de prestação de contas do macroprocesso do AUXPE são precárias, necessitando de melhorias.

**Subquestão 3.3.** Os setores envolvidos nas prestações de contas estão realizando de forma criteriosa a análise das documentações inseridas no SIPREC?

No que tange à análise das prestações de contas efetuada pelas diretorias da CAPES, foram verificadas impropriedades em 13 processos de prestação de contas aprovadas dos 21 processos finalizados no período em análise.

Foram constatadas prestações de contas aprovadas com ausência de comprovação de pesquisa ou cotação prévia de preços, ou justificativa, quando da impossibilidade de





realizá-la; extrato da conta de pesquisador em descordo com a movimentação financeira do período; despesas realizadas com viagens aéreas sem a emissão de cartões de embarque; e realização de gastos sem a comprovação da despesa.

A falta de definição de critérios mínimos na análise da prestação de contas, de que trata a subquestão 3.1, ocasionou ainda a aprovação de contas com ressalvas sem que fossem identificados os motivos dessas ressalvas.

Diante do exposto, conclui-se que as diretorias envolvidas na análise das prestações de contas não avaliam todos os critérios exigidos na Portaria para a aprovação das prestações de contas, aprovando prestações de contas em desacordo com a legislação. Por conseguinte, foi recomentado a melhoria das atividades de controle de modo a padronizar as análises e checar todos os requisitos exigidos na legislação pertinente.

**Subquestão 3.4.** Os critérios estabelecidos na Portaria nº 059/2013 para a prestação de contas são suficientes para garantir que os recursos estejam sendo utilizados de acordo com o previsto?

No que se refere aos critérios estabelecidos na Portaria que regulamenta o AUXPE, em específico ao anexo de que trata das prestações de contas, verificou-se que, em regra, os prazos e os documentos necessários exigidos dos beneficiários para a comprovação da despesa são os mesmos das outras legislações correlatas, sendo considerados suficientes para justificar a utilização dos recursos no objeto pactuado.

No entanto, averiguou-se que a Portaria nº 59/2013 é omissa quando da regulamentação de responsabilizações e penalizações do concedente e dos beneficiários dos auxílios. A portaria não estabelece responsabilizações, prazos, nem medidas a serem tomadas quanto às seguintes situações: análise da prestação de contas por parte da CAPES; instauração de medidas administrativas quando o recurso devido não for devolvido à conta única do tesouro no prazo estabelecido na legislação; e instauração de medidas administrativas quando o beneficiário não prestar contas.

Diante do exposto, foi recomendado à CAPES que avalie a necessidade de revisar o normativo de modo que este auxilie a unidade na responsabilização dos beneficiários e na agilidade de reparação dos danos ao erário.

**Subquestão 3.5.** O Sistema de Prestação de Contas (SIPREC) está sendo efetivamente utilizado para a gestão das prestações de contas dos auxílios concedidos e tem contribuído para a adequada apresentação e análise das prestações de contas dos recursos repassados aos beneficiários do AUXPE?

Verificou-se que a implantação do Sistema de Prestação de Contas representou um avanço na apresentação, análise e gestão das prestações de conta pela CAPES. O SIPREC está sendo efetivamente utilizado para a apresentação das prestações de contas pelos usuários, havendo campos específicos para *upload* de comprovantes financeiros e outros documentos necessários, sendo esses suficientes para que os técnicos da CAPES avaliem as prestações de contas.



No entanto, constatou-se algumas fragilidades no sistema: ausência de campo para o preenchimento de informações obrigatórias; insuficiência do parecer dos técnicos incluídos no sistema; e falta de comunicação do SIPREC com outros sistemas, sobretudo quanto ao registro de inadimplência de beneficiários.

Apesar de serem verificadas várias fragilidades, a CAPES tem implementado diversas atualizações no SIPREC, sendo recomendado que as deficiências encontradas sejam inseridas no pacote de melhorias do Sistema.

Brasília/DF, 20 de dezembro de 2017.

**Nome:**

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:**

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:**

**Cargo:** TÉCNICO FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

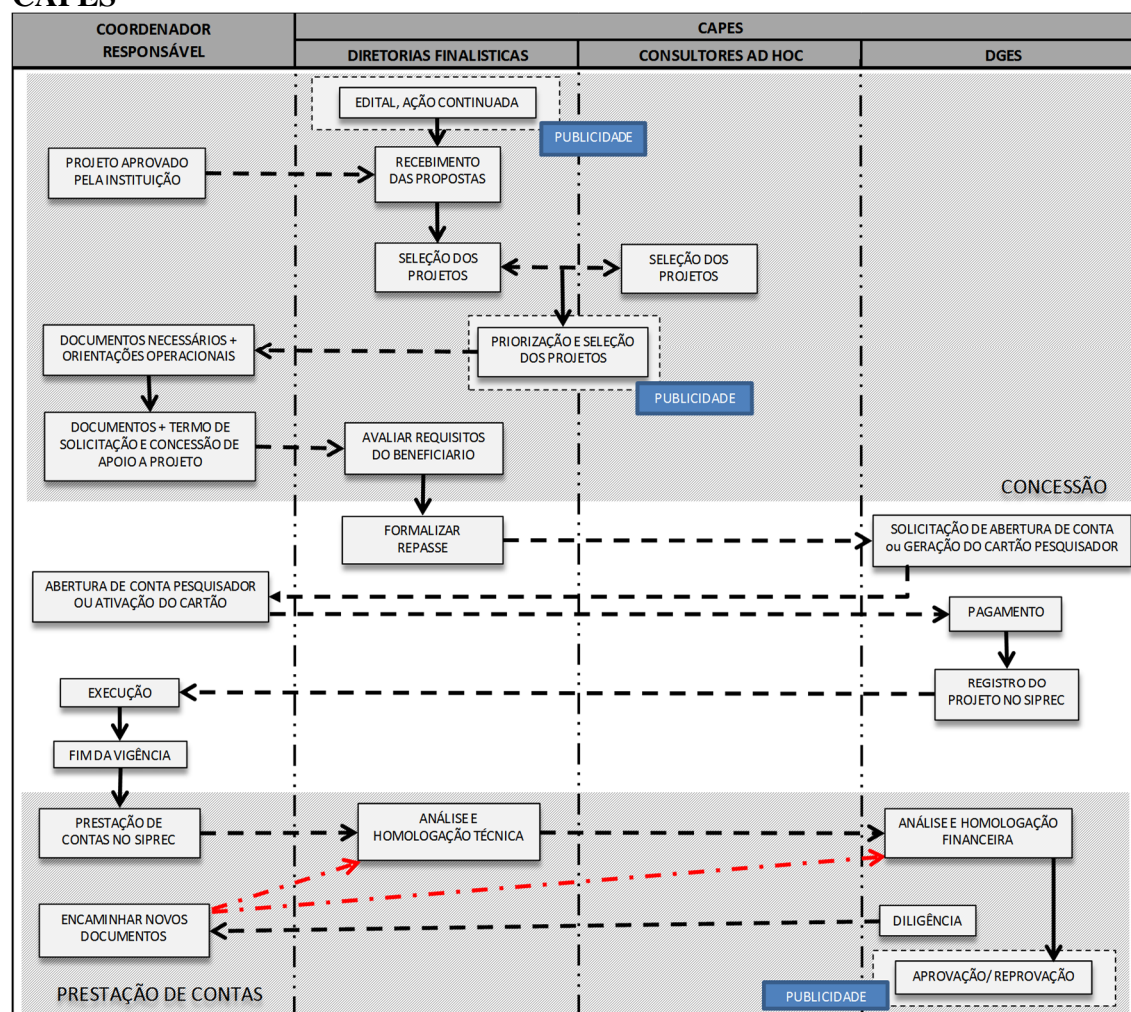
---

Coordenador-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante



## ANEXO 1 - Figuras

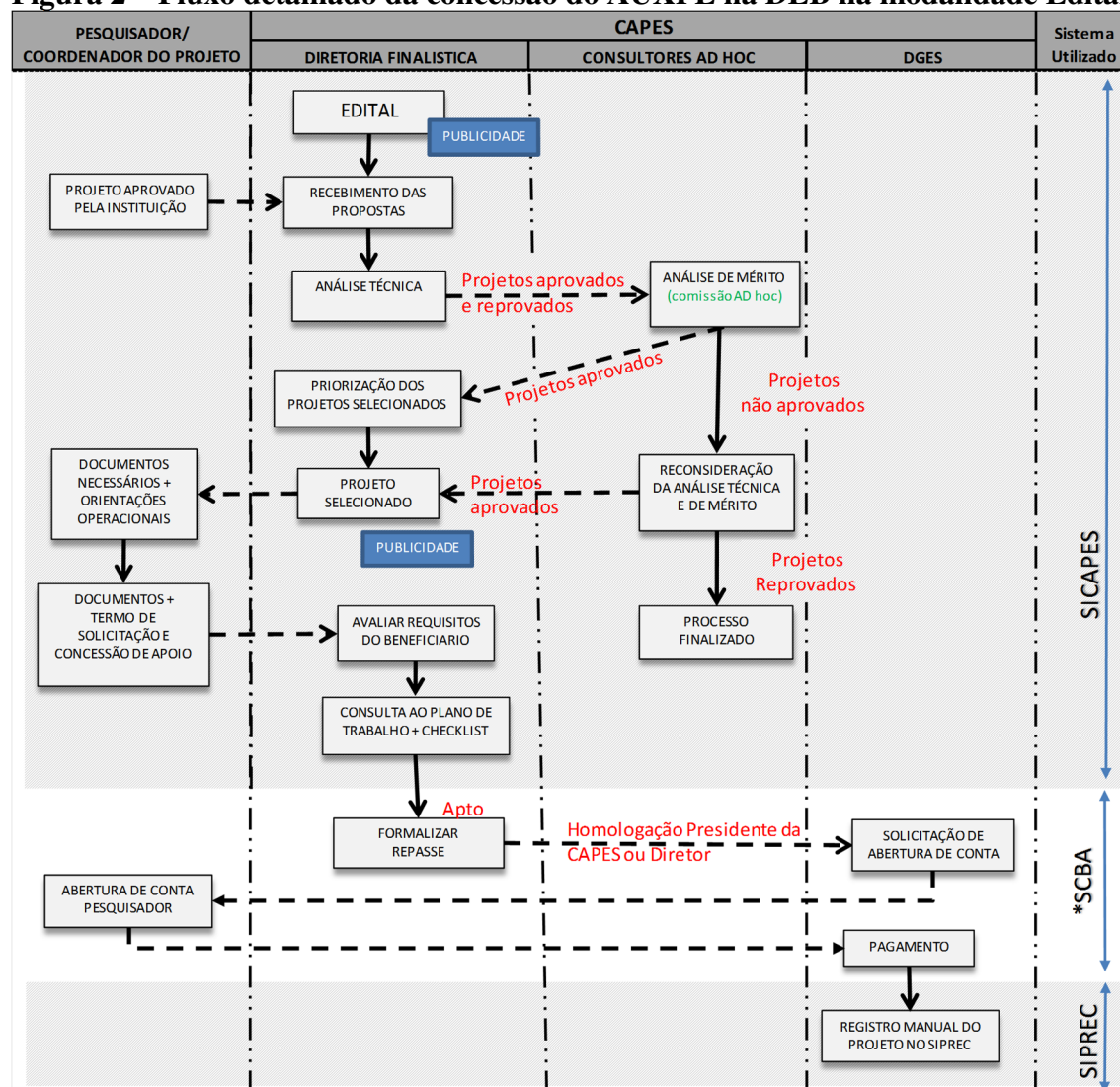
**Figura 1 – Fluxo geral de concessão, execução e prestação de contas do AUXPE, na CAPES**



Fonte CGU, 2017, com base no mapeamento do processo, realizado na CAPES.



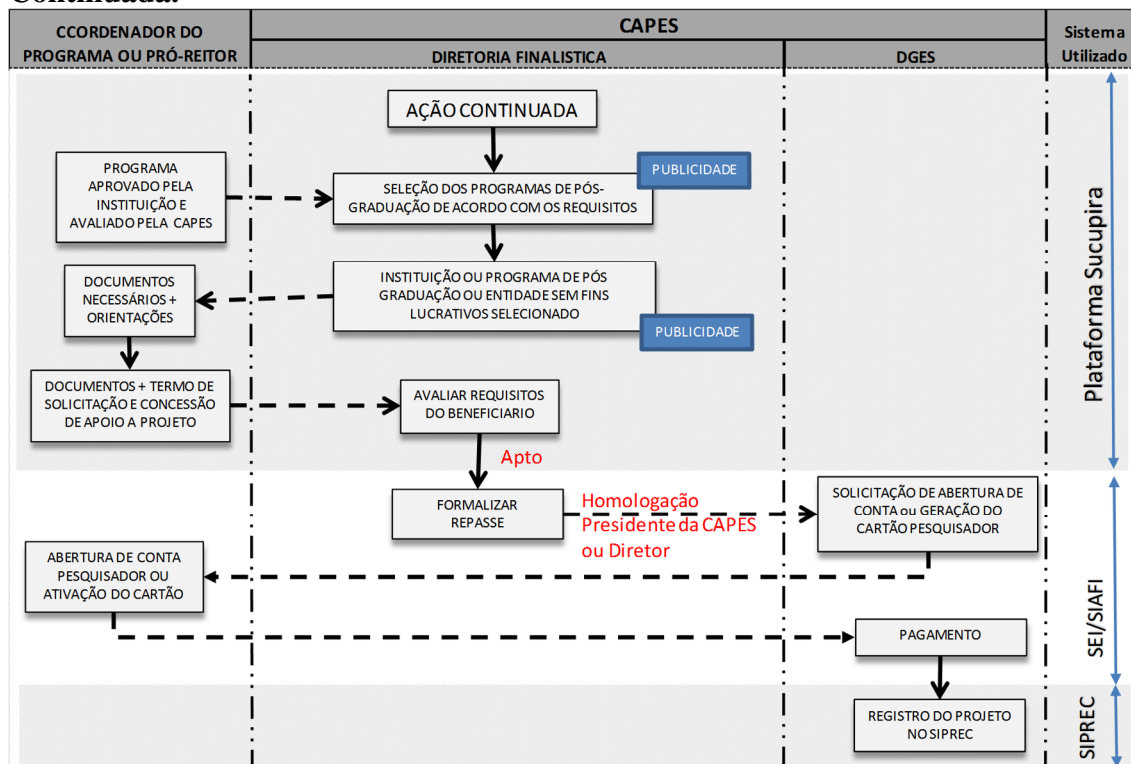
**Figura 2 – Fluxo detalhado da concessão do AUXPE na DEB na modalidade Edital.**



Fonte CGU, 2017, com base no mapeamento do processo, realizado na CAPES.



**Figura 3 – Fluxo detalhado da concessão do AUXPE na DPB na modalidade Ação Continuada.**

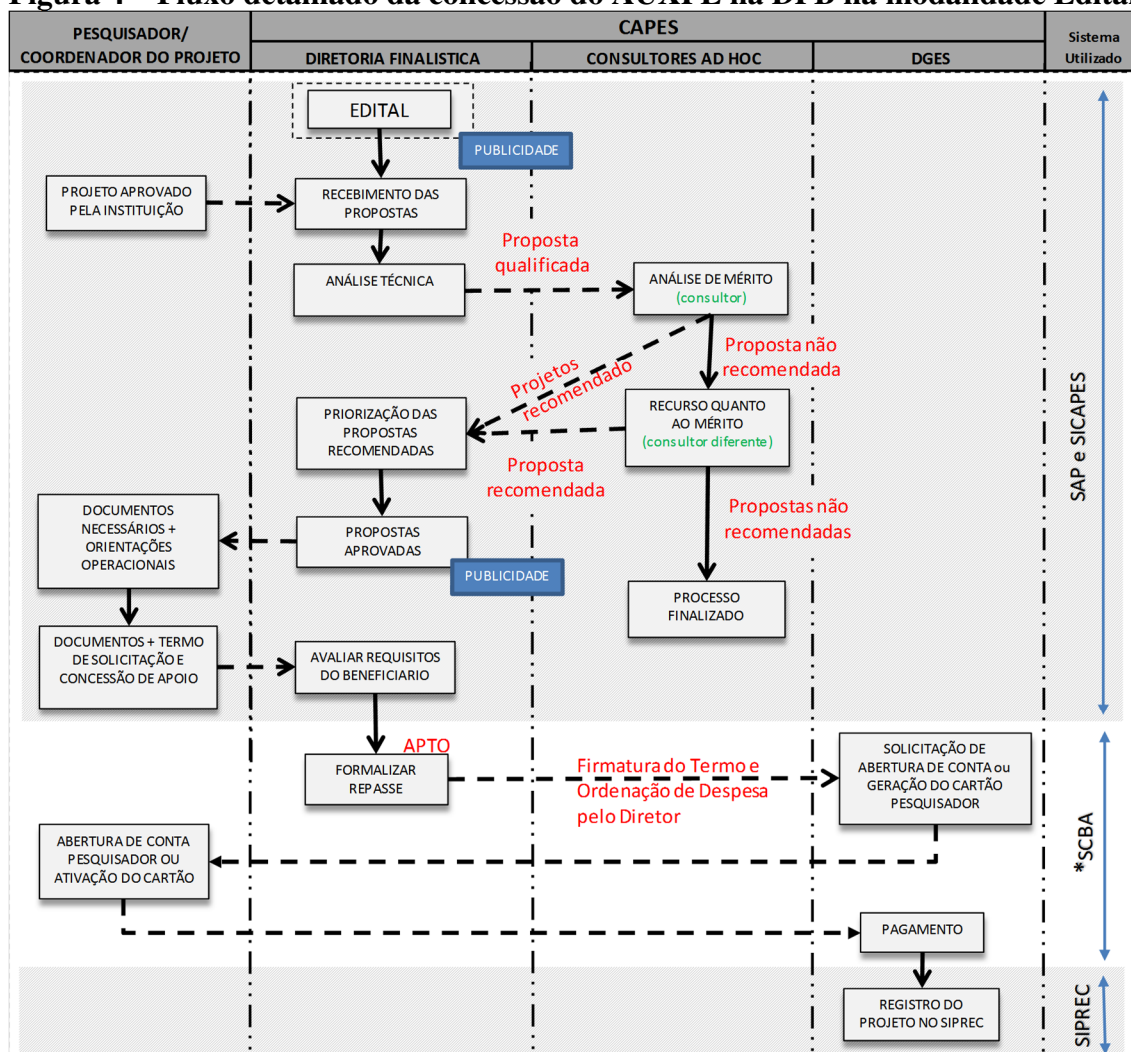


Fonte CGU, 2017, com base no mapeamento do processo, realizado na CAPES.





**Figura 4 – Fluxo detalhado da concessão do AUXPE na DPB na modalidade Edital.**

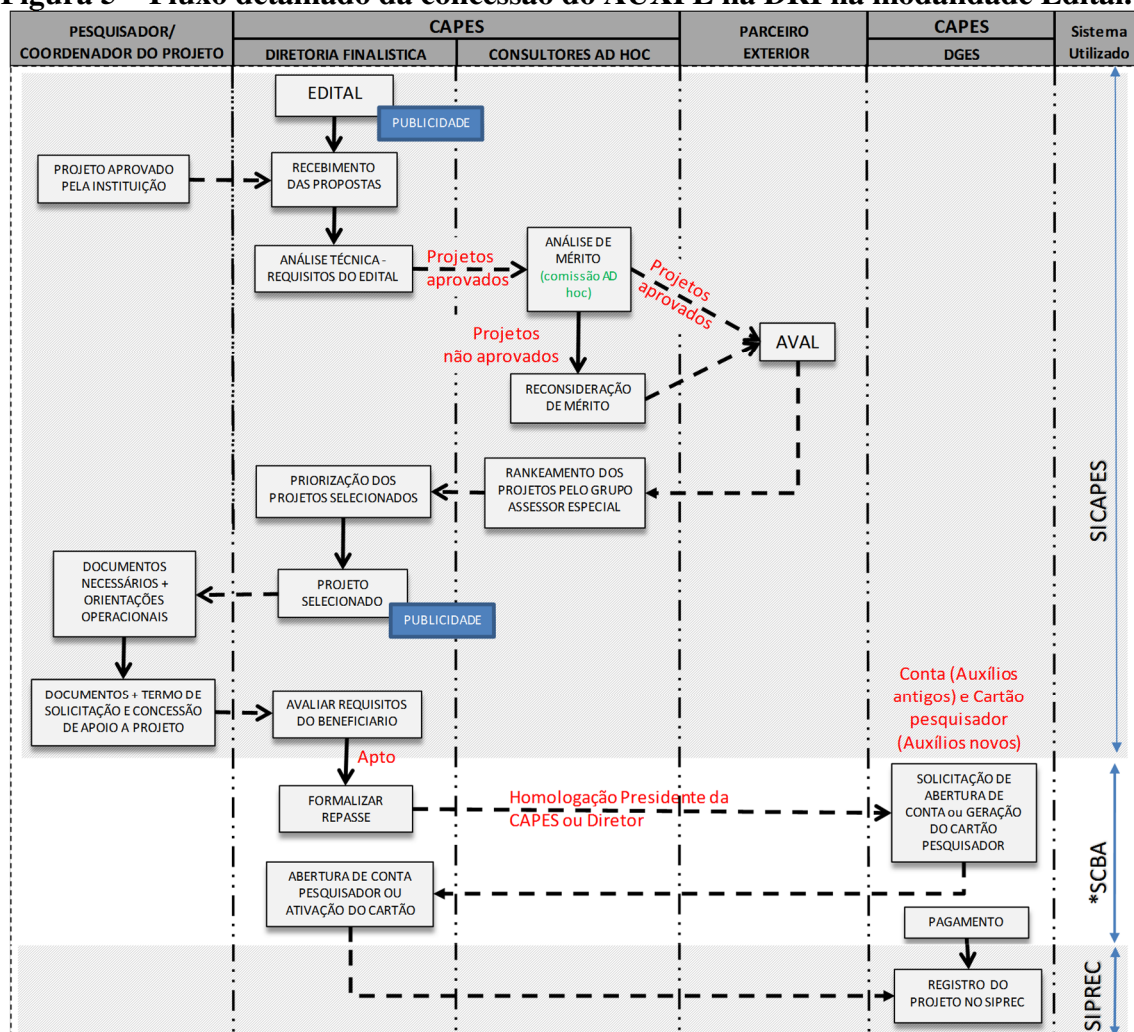


Fonte CGU, 2017, com base no mapeamento do processo, realizado na CAPES.





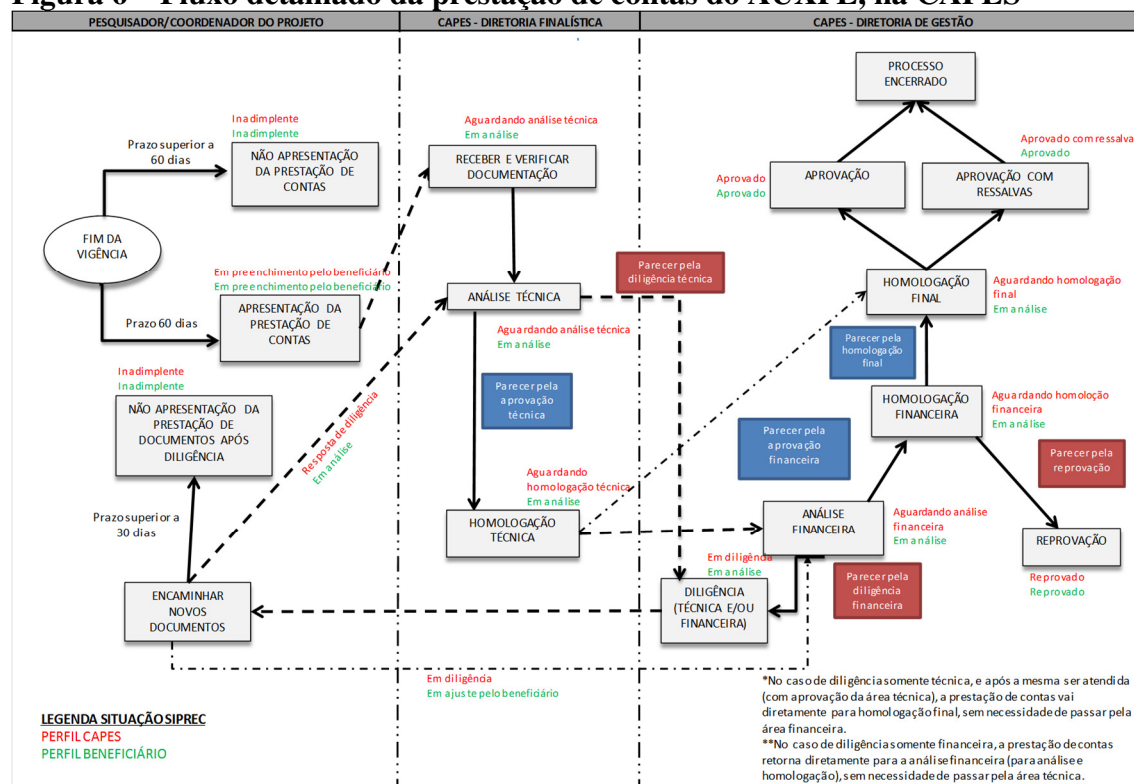
**Figura 5 – Fluxo detalhado da concessão do AUXPE na DRI na modalidade Edital.**



Fonte CGU, 2017, com base no mapeamento do processo, realizado na CAPES.



**Figura 6 – Fluxo detalhado da prestação de contas do AUXPE, na CAPES**



Fonte CGU, 2017, com base no mapeamento do processo, realizado na CAPES.



## **ANEXO 2 - Quadros**

**Quadro 1: Valores transferidos a título de AUXPE em 2015**

<b>Ação</b>	<b>Natureza da Despesa</b>	<b>Valor Total Pago (R\$)</b>
0487 – Concessão de Bolsas de Estudo no Ensino Superior	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	123.644.396,34
20GK – Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	39.465.525,21
	3390.92.20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores – Exercícios anteriores	67.600,50
	4490.20.01 – Auxílio/Bolsa a Pesquisadores	1.421.820,50
20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	8.067.642,50
20UP – Apoio a Projetos de Tecnologia Social e Assistiva	4490.20.01 – Auxílio/Bolsa a Pesquisadores	400.000,00
20WI – Implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	2.053.071,76
	4490.20.01 – Auxílio/Bolsa a Pesquisadores	340.000,00
210N – Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	133.320,00
4000 – Estudos e Pesquisas Educacionais e Socioeducativas	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	2.766.082,70
<b>TOTAL</b>		<b>178.359.459,51</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (dados obtidos em 13/10/2016).

**Quadro 2: Valores transferidos a título de AUXPE em 2016**

<b>Ação</b>	<b>Natureza da Despesa</b>	<b>Valor Total Pago (R\$)</b>
0487 – Concessão de Bolsas de Estudo no Ensino Superior	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	127.822.258,23
	3390.92.20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores – Exercícios anteriores	79.432,00
20GK – Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	101.286.832,20
	3390.92.20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores – Exercícios anteriores	44.000,00
	4490.20.01 – Auxílio/Bolsa a Pesquisadores	25.818.182,74
20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	2.372.653,56
20RN – Avaliação da Educação Superior e da Pós-Graduação	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	215.853,00
20UP – Apoio a Projetos de Tecnologia Social e Assistiva	4490.20.01 – Auxílio/Bolsa a Pesquisadores	1.500.000,00
<b>TOTAL</b>		<b>259.139.211,73</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (dados obtidos em 21/11/2017).

**Quadro 3: Valores transferidos a título de AUXPE em 2017 (até novembro)**

<b>Ação</b>	<b>Natureza da Despesa</b>	<b>Valor Total Pago (R\$)</b>
0487 – Concessão de Bolsas de Estudo no Ensino Superior	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	107.239.965,04
	3390.92.20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores – Exercícios anteriores	74.219,40
20GK – Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	49.090.619,50
	4490.20.01 – Auxílio/Bolsa a Pesquisadores	1.342.336,50
20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica	3390.20.01 – Auxílio a Pesquisadores	2.188.690,23
<b>TOTAL</b>		<b>159.935.830,67</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (dados obtidos em 21/11/2017).



### **ANEXO 3 – Manifestação da Unidade Auditada**

Apresentada a versão preliminar deste relatório à CAPES, foi solicitada manifestação acerca de seu conteúdo, a qual é transcrita a seguir, com observações desta CGU entre colchetes.

*“1. Cumprimentando-o cordialmente, servimo-nos do presente para [...] encaminhar resposta ao Ofício em epígrafe, que trata do Relatório de Auditoria Preliminar nº 201604639.*

*[...]*

*4. Preliminarmente, registramos que as recomendações 2, 4, 5, 9, 10, 12 e 13 [recomendações 2, 4, 5, 8, 9, 11 e 12 do relatório definitivo, respectivamente] serão atendidas, de acordo com as observações apontadas pela equipe de auditoria*

*5. Passemos, agora, a tecer breves comentários sobre as demais recomendações.*

#### **RECOMENDAÇÃO 1**

*6. A recomendação 1 será atendida. Cabe observar que, atualmente, existem 2 sistemas responsáveis pela gestão dos benefícios do tipo AUXPE concedidos pela CAPES. O SCBA é o sistema responsável pela gestão dos pagamentos das parcelas de AUXPE concedidos e o SIPREC é o sistema responsável pela prestação de contas por parte dos beneficiários em relação aos recursos financeiros recebidos.*

*7. A melhoria que está sendo realizada no SCBA consiste na verificação da existência da Ocorrência de Adimplência/Inadimplência, no momento da realização do pagamento de parcelas de AUXPE. Neste momento, o sistema fará:*

*a) Se não existir a Ocorrência Adimplência/Inadimplência: O Sistema SCBA exibirá uma mensagem informando ao Técnico CAPES que será necessário a geração da Ocorrência Adimplência/Inadimplência para o Processo de AUXPE para a geração da Folha de Pagamento.*

*b) Se existir a Ocorrência Adimplência/Inadimplência e a Data da Verificação lançada da Ocorrência tem mais de 30 dias da Data da Geração da Folha (Validade): O Sistema SCBA exibirá uma mensagem informando ao Técnico CAPES que será necessário a geração de uma Ocorrência Adimplência/Inadimplência para o Processo de AUXPE para a geração da Folha de Pagamento, pois a Ocorrência já passou da validade de 30 dias.*

*c) Se existir a Ocorrência Adimplência/Inadimplência e a Data da Verificação lançada da Ocorrência tem até 30 dias (inclusive) da Data da Geração da Folha (Validade): O Sistema SCBA gerará a Folha de Pagamento para o Processo de AUXPE.*

*8. O sistema SCBA também verificará a existência de pendência de prestação de contas de outros auxílios concedidos ao beneficiado, que tenham sido registradas anteriormente no*



*SIPREC. Assim, a existência de pendência em prestação de contas no SIPREC impedirá o pagamento da parcela de AUXPE. Estas melhorias no SCBA estarão disponíveis no final de dezembro de 2017.*

*9. Futuramente será disponibilizada integração e consulta ao CADIN, contas “Outros Responsáveis” e “Impedidos Judicialmente” no SIAFI via Sistema Financeiro, conforme relatado na nota técnica nº 3/2016/CGS/DTI (SEI nº 0216458), processo nº 23038.010841/2016- 79.*

### **RECOMENDAÇÃO 3**

*10. Registramos que a recomendação 3 será atendida. Contudo, vale ressaltar que a padronização ocorrerá no âmbito de cada Diretoria da CAPES, observadas as particularidades das atividades desenvolvidas pelas áreas técnicas.*

**RECOMENDAÇÃO 6** [removida do relatório definitivo, pois envolve instâncias exteriores à CAPES]

[...]

**RECOMENDAÇÃO 7** [recomendação 6 do relatório definitivo]

*12. Como abordado na reunião conjunta CAPES/CGU, sustentamos que as informações serão devidamente publicadas na página da CAPES, em campo específico, de forma clara. A publicação dessas informações na Imprensa Oficial, tendo em vista seu alto custo, onerará por demais a CAPES, motivo que entendemos suficiente a publicação no nosso sítio eletrônico, pois tal publicação atende aos requisitos legais, como publicidade, transparência, legalidade, eficácia, eficiência, bem como da economicidade. [...]*

[Ponderação parcialmente acatada, com incorporação de nova redação à recomendação].

**RECOMENDAÇÃO 8** [recomendação 7 do relatório definitivo]

*13. A recomendação será atendida. A CAPES disponibilizará os dados de concessões de AUXPE nos mesmos moldes dos dados de bolsas disponíveis no site <http://transparencia.capes.gov.br/>. Os dados básicos de AUXPE a serem disponibilizados são: nome e CPF do beneficiário, instituição de vínculo, valor concedido e vigência do auxílio. A disponibilização destes dados será feita em concordância com a Diretoria de Gestão, atual gestora do sistema SIPREC.*

**RECOMENDAÇÃO 11** [recomendação 10 do relatório definitivo]

*14. Informamos que a DGES, por meio da sua Coordenação de Prestação de Contas, já vem atendendo a recomendação de priorizar a análise dos processos que estão na fase de homologação financeira. Ocorre que contamos com uma equipe reduzida, na qual trabalhamos paralelamente no passivo físico existente de 2008 a 2013, e nas homologações de prestação de contas feita no SIPREC. Dessa forma, a CAPES, vem conduzindo processo de avaliação das rotinas junto a todas as Diretorias envolvidas na Prestação de Contas, a fim de mapear e verificar uma forma de tornar o fluxo do processo de prestação de contas mais célere.*



**RECOMENDAÇÃO 14** [recomendação 13 do relatório definitivo]

*15. A recomendação será atendida. As melhorias no SIPREC referentes aos campos relativos a endereço completo e telefone; abas com a finalidade de anexar os pareceres técnicos e financeiros detalhados já foram disponibilizadas no sistema.*

*16. As informações relacionadas ao histórico de cobrança aos beneficiários da reparação dos danos ao erário serão providenciadas, em acordo com as definições das diretorias que utilizam o sistema.*

**RECOMENDAÇÃO 15** [recomendação 14 do relatório definitivo]

*17. Referente aos inadimplentes, informamos que já estamos avaliando os auxílios e encaminhando Ofício com último prazo para prestação de contas. Caso não haja manifestação do beneficiário quanto à pendência existente, os autos são encaminhados para avaliação quanto à inclusão no CADIN.*

*Demais informações*

*18. Cabe frisar, também, que a CAPES irá instituir Grupo de Trabalho, com servidores indicados por todas as Diretorias, para que sejam implementadas e acompanhadas todas as ações necessárias para o atendimento às recomendações do Relatório Preliminar.”*





ANEXO II - Planilha de Recomendações AUD - (AA01/2021 – Avaliação Operacional do PrInt; AA05/2020 – Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa)

Ação de Auditoria	Tema	Processo no SEI	Unidade	Recomendações	Prazo para atendimento	Situação	Manifestação da área auditada	Manifestação da área auditada atualização maio/junho/julho 2021
AA01/2021	Avaliação Operacional do PrInt	23038.002297/2021-59 (principal) 23038.004892/2021-29 (monitoramento)	DRI	ACHADO 1 - INSUFICIÊNCIA OU INEFICÁCIA DOS CONTROLES INTERNOS IMPLEMENTADOS PARA A MITIGAÇÃO DE RISCOS. 1.1 Ausência de mapeamento de riscos e controles internos rápidos ou não implementados. 1.2 Fragilidade das medidas adotadas e controles internos realizados no caso de riscos não previstos e de externalidades. 1.3 Ausência de planejamento de ações futuras: impacto orçamentário x desempenho do programa. Recomendação 5 - Para os próximos editais do PrInt, revisar e reavaliar as sugestões da Procuradoria Federal (SEI nº 0323951) sobre o instrumento de repasse AUIPE, considerando problemático para a execução financeira dos recursos e objeto de recomendações pelos órgãos de controle [cf. Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão - Exercício 2016 - Processo: 00190.110579/2016-01 - Relatório nº: 201604639].	Momento de formulação do próximo edital do PrInt	Em monitoramento		
005/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58 (principal) 23038.004764/2021-85 (monitoramento DGE5)	DGE5	ACHADO 1 - Ausência de uniformidade no meio de repasse do AUIPE. <b>RECOMENDAÇÃO 3:</b> Elaborar estudo e apresentar à Diretoria Executiva (DEX) sobre a conveniência e oportunidade de unificar a forma de repasse dos recursos do AUIPE visando a melhor utilização dos recursos por meio do aperfeiçoamento do planejamento da contratação. Essa medida visa contribuir para a otimização do tempo despendido com o controle interno e com a análise de prestação de contas.	08/01/2021	Em monitoramento	Relatório de Auditoria 12/2020 (SEI nº 1329775)(Não achei essa manifestação no relatório citado, mas no documento 1317044) Tendo em vista que esta DGE5 apenas operacionaliza as solicitações das Diretorias finalísticas da CAPE5, foram as mesmas que decidiram pela utilização do Cartão BB Pesquisa ou Conta Pesquisador em cada um dos programas que fazem repasses através de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa - Auipe. O que esta diretoria se propõe é consultar cada diretoria os prós e contras da utilização de cada uma das modalidades e compilar as informações no formato de estudo técnico.	<b>Manifestação CGOF/DGE5 (31/05/2021)</b> A CGOF já coletou as informações das diretorias e está preparando relatório a ser apresentado à Diretoria Executiva. Prazo para atendimento: 01/07/2021
006/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58	DEX	ACHADO 1 - Ausência de uniformidade no meio de repasse do AUIPE. <b>RECOMENDAÇÃO 4:</b> Analisar e decidir sobre a conveniência e oportunidade de unificar a forma de repasse dos recursos do AUIPE, com base em estudo a ser elaborado pela DGE5, visando a melhor utilização dos recursos por meio do aperfeiçoamento do planejamento da contratação. Essa medida deve contribuir para a otimização dos tempos despendidos com o controle interno e com a análise de prestação de contas. Tal definição pode ser tratada, por exemplo, na reformulação da Portaria nº 59/2013, a qual já é objeto de recomendação da CGU (Recomendação 175758 CGU, de 12/12/2017, AUIPE), ainda não atendida.	09/03/2021	Em monitoramento	Relatório de Auditoria 12/2020 (SEI nº 1329775) Tendo em vista que esta DGE5 apenas operacionaliza as solicitações das Diretorias finalísticas da CAPE5, foram as mesmas que decidiram pela utilização do Cartão BB Pesquisa ou Conta Pesquisador em cada um dos programas que fazem repasses através de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa - Auipe. O que esta diretoria se propõe é consultar cada diretoria os prós e contras da utilização de cada uma das modalidades e compilar as informações no formato de estudo técnico.	
006/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58	PRESIDÊNCIA	ACHADO 3 - Inconsistências na transparência ativa do AUIPE. <b>RECOMENDAÇÃO 4:</b> Implementar política interna de transparência ativa de informações, em complementação e aperfeiçoamento das ações já realizadas no âmbito da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que compreenda a uniformização de portais de divulgação, disponibilização de informações de forma clara e objetiva, aperfeiçoamento da disponibilização dos Dados Abertos, ações estas que possibilitem a criação de indicadores por parte da própria Capes ou por agentes externos. Alisar esta ação às ações em andamento na DGE5 sobre a revisão e consolidação de atos normativos internos a decreto, por também ser necessário, nos portais de divulgação, manter a uniformidade nos termos utilizados.	08/05/2021	Em monitoramento	-	
005/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58	DTI	ACHADO 3 - Inconsistências na transparência ativa do AUIPE. <b>RECOMENDAÇÃO 5:</b> Identificar na POTIC ações que contemplem a melhoria na transparência ativa e priorizar a inclusão de filtros específicos para o AUIPE nos painéis de transparência.	07/02/2021	Em monitoramento	<b>Registro de reunião (SEI nº 1319609)</b> O Presidente disse que enviara uma determinação às diretorias para criação de um formulário padrão com usabilidade e acessibilidade. Orientou que a recomendação deste achado seja explícita quanto a esta necessidade.	<b>Manifestação na planilha SEI nº 1494316:</b> A RECOMENDAÇÃO 5 está EM ANDAMENTO. Em relação a ela foi estabelecido no POTIC 2020-2023 da CAPE5 a Ação A177 - Reestruturar e reconstruir o fluxo do AUIPE nos sistemas da Plataforma de Fomento da CAPE5. Essa ação, na reunião do Comitê de Governança Digital (CGD), de 11 de março de 2021, foi transformada em ação estratégica (Ata 1415483), sob a coordenação da APE/PR. Será necessária DILAÇÃO DO PRAZO concedido, em acordo com a APE/PR. POTIC: <a href="https://www.gov.br/capes/jsp/central-de-conteudo/05072020-potc-2020-2023-cg6-junho2020.pdf">https://www.gov.br/capes/jsp/central-de-conteudo/05072020-potc-2020-2023-cg6-junho2020.pdf</a>
005/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58 (principal) 23038.004891/2021-84 (monitoramento DPE) 23038.004894/2021-18 (monitoramento DAV) 23038.004894/2021-18 (monitoramento DEX/DGE) 23038.004764/2021-85 (monitoramento DGE5)	DPE, DAV, DED, DEX, DRI e DGE5	ACHADO 3 - Inconsistências na transparência ativa do AUIPE. <b>RECOMENDAÇÃO 6:</b> Insuflar informações específicas sobre o AUIPE no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2020 e vindouros.	09/03/2021	Atendida	<b>DPE - Despacho SEI nº 1420562, de 09/04/2021</b> Informamos que os dados necessários para o seu atendimento foram encaminhados à Assessoria de Planejamento e Consolidação da Informação – APE, que é a unidade responsável pela elaboração do Relatório anual de Gestão da CAPE5, conforme registrado no processo SEI nº 23038.021908/2020-10, doc. (SEI nº 1430329).	<b>Manifestação CGOF/DGE5 (31/05/2021)</b> A CGOF repassou a todas as diretorias as informações sobre o pagamento de AUIPE e as informações devem constar no Relatório de Gestão e no Portal de Transparência. <b>Despacho DPE SEI nº 1475399:</b> Quanto ao ACHADO 3, recomendação 6, informamos que a publicação do Relatório de Gestão da CAPE5, instrumento em que foram inseridas as informações específicas sobre o AUIPE – como forma de atendimento a esse ponto, é de responsabilidade da Assessoria de Planejamento e Consolidação da Informação – APE. Nesse sentido, ratificamos a manifestação anteriormente emitida, de que os dados relativos ao AUIPE já foram encaminhados por esta Diretoria à APE/GAB. <b>Ofício DAV SEI nº 1471010</b> III – Em relação ao achado 3, inconsistências na transparência ativa do AUIPE, e a recomendação 6, de inserir informações específicas sobre o AUIPE no relatório de gestão referente ao exercício de 2020 e vindouros, a DAV informa que a CAPE5, em resposta à solicitação de manifestação da Nota Técnica nº 292/2020 (MAN/PCAP/DE/PGJ/AGU) (SEI 1330186), do processo 23028.008662/2020-58, registrou, em outubro de 2020, o Despacho DAV (SEI 1330449). Porém, até o momento, não obtivemos um retorno da PF de forma que ainda estamos na tentativa de rever esse instrumento e adequá-lo ao que a legislação nos impõe. Esclarecemos que, para o Relatório de Gestão 2020, foi enviada à APE apenas informações sobre as ações e projetos em andamento na Diretoria. Todavia, para atender à recomendação da AUD nos comprometemos a disponibilizar os dados sobre o AUIPE nos próximos anos. É importante mencionar que esse auxílio é pago por quadrimestre, assim o empenho da concessão foi feito em 2018 e a maior parte das folhas foi paga em 2019, não havendo em 2020 nenhuma atividade em relação a isso. No início de 2021, demos entrada em duas novas concessões, que ainda estão em processamento na CGOF e por isso não foi possível pagar. Para 2022 existe a previsão de concessões dos próximos coordenadores, ou seja, 147 concessões. Realizamos que a DAV não faz a análise de prestação de contas nem análise de gastos, que é realizada pela DGE5, mas apenas análise de documentos técnicos referentes ao encerramento da conta, entrega do bem e cumprimento do objeto. <b>Despacho CAAC SEI nº 1462148</b> Em resposta ao Despacho SEI 1457341, informamos que as recomendações registradas nas planilhas são referentes à processos que não fazem parte do escopo das atividades da CAAC, conforme descrição abaixo: 1. Monitoramento_ recomendação_AUD: a) Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa; c) Concessão de Diárias e Passagens- Sistema SCDF. <b>Despacho DGE SEI nº 1462332</b> Em resposta ao Despacho DED SEI 1456854, informamos que as recomendações destacadas em amarelo nas planilhas SEI (1454883) e SEI (1454884) são referentes à processos que não fazem parte do escopo das atividades da DGE/COM.
005/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58	DGE5	ACHADO 4 - Fragilidades na fase de planejamento da contratação <b>RECOMENDAÇÃO 8:</b> Realizar, na fase de planejamento das futuras contratações de cartão pesquisador, estudo aprofundado com todas as diretorias sobre as necessidades de contratação de produtividade para os repasses de AUIPE, incluindo pesquisa de mercado que possa identificar possíveis fornecedores que atendam às necessidades da Capes. Analisar o custo-benefício de se realizar uma transição de fornecedor e da possibilidade de acréscimo de custos ao contrato. Essa recomendação visa contribuir para que as renovações ou novas contratações sejam feitas com base em decisão estratégica, conformidade legal e ampla concorrência.	08/05/2021	Em monitoramento	-	<b>Manifestação CGOF/DGE5 (31/05/2021)</b> A CGOF produziu documento referente as necessidades de cada diretoria e irá fazer pesquisa junto ao mercado para identificação de possíveis fornecedores e de custos. Prazo para atendimento: 01/06/2021
005/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58	DGE5	ACHADO 6 - Fragilidades nos controles internos <b>RECOMENDAÇÃO 16:</b> Elaborar, em conjunto com as diretorias usuárias do serviço, um manual de procedimentos internos referente à concessão e acompanhamento de AUIPE via cartão pesquisa, de forma a padronizar os procedimentos de acordo com o contrato. Revisar o manual do cartão pesquisador, especialmente no que se refere às responsabilidades do beneficiário/repassador em relação ao acompanhamento das despesas e aos casos de obrigatória devolução de recursos. Essa recomendação visa o aprimoramento dos controles internos e evitar judicializações.	08/01/2021	Em monitoramento	<b>DGE5 - Despacho 1317044</b> Entendemos que o prazo para atendimento deveria ser o mesmo da recomendação 1 e 3, tendo em vista que podemos usar o mesmo expediente para coleta das informações.	<b>Manifestação CGOF/DGE5 (31/05/2021)</b> A CGOF já coletou as informações das diretorias e está preparando relatório a ser apresentado à Diretoria Executiva. Prazo para atendimento: 01/07/2021
006/2020	Avaliação da política de concessão e uso do cartão BB Pesquisa	23038.008662/2020-58	DGE5 e DTI	ACHADO 8 - Ambiente propício à ocorrência de fraudes <b>RECOMENDAÇÃO 22:</b> Criar, no módulo "Comunicado de fraude" do SCBA, formulário padrão online para comunicação e registro de fraudes pelos beneficiários de apoio concedido via AUIPE, de forma a dar início a um registro histórico sobre os tipos de fraudes, valores e padrões. Os comunicados deverão estar disponíveis para as áreas técnicas de acompanhamento de cada programa e o controle deve ser centralizado pela DGE5.	09/12/2020	Em monitoramento	-	<b>Manifestação CGOF/DGE5 (31/05/2021)</b> A CGOF já cotejou com a DTI os pontos de melhoria do sistema, para disponibilização do "Comunicado de Fraude" no SCBA. Entendemos a demanda já foi atendida pela DTI. <b>Manifestação DTI na planilha SEI nº 1494316:</b> [CSAB] Sugerimos revisar a solicitação junto à Auditoria, em razão da baixa demanda por este tipo de funcionalidade e o alto custo de construção da solução proposta. Durante o ano de 2021, até 12 de julho, foram enviados apenas dois documentos do tipo "COMUNICADO DE FRAUDE".

	RECOMENDAÇÕES EM MONITORAMENTO
	RECOMENDAÇÕES ATENDIDAS



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE  
NÍVEL SUPERIOR  
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA FINALÍSTICA  
SETOR BANCÁRIO NORTE, QUADRA 2, BLOCO L, LOTE 06, 11º ANDAR, CEP 70040-020 - BRASÍLIA

**PARECER n. 00213/2021/AVA/PFCAPES/PGF/AGU**

**NUP: 23038.018944/2020-63**

**INTERESSADOS: FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES**

**ASSUNTOS: FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO E/OU PESQUISA**

DIREITO PÚBLICO. MINUTA DE ATO NORMATIVO. PORTARIA. DISCIPLINA AS CONDIÇÕES GERAIS PARA A CONCESSÃO, APLICAÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DE RECURSOS FINANCEIROS DO AUXÍLIO A PROJETO EDUCACIONAL OU DE PESQUISA - AUXPE DA CAPES. REVOGA A PORTARIA Nº 59, DE 14 DE MAIO DE 2013. VIABILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES.

1 - Análise de minuta de portaria que "*disciplina as condições gerais para a concessão, aplicação e prestação de contas de recursos financeiros do Auxílio a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE da CAPES*".

2. Ausência, nos autos, de Nota Técnica com descrição pormenorizada das razões de alteração do programa e, por consequência, das razões de edição da portaria. Recomenda-se que a área técnica proceda à realização de nota técnica complementar fundamentando a correlação entre as disposições da minuta e o atendimento da finalidade pretendida com a edição de nova portaria.

3. Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão, elaborado em sede de Auditoria Geral pela Controladoria Geral da União. Diversos dos apontamentos efetuados no relatório em tela não respeitaram a falhas na normatização constante da vigente Portaria nº 59/2013, mas sim à ausência de processo organizacional no âmbito da Capes para a devida aplicação da norma, de modo que é oportuno advertir que as adequações a serem realizadas pela Capes não devem se limitar à alteração normativa sob exame, avançando, também, sobre a própria rotina de aplicação da norma e dos mecanismos de acompanhamento e controle dos projetos financiados pelo AUXPE.

4. Recomendações de alteração na minuta e seus anexos, nos termos do presente parecer.

Senhor Procurador-Chefe,

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de análise de minuta de portaria (SEI nº 1552606) elaborada pela Diretoria de Gestão da Capes, que "*disciplina as condições gerais para a concessão, aplicação e prestação de contas de recursos financeiros do Auxílio a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE da CAPES*".

2. Segundo informação constante dos autos, o normativo trata de atualização da Portaria nº 59, de 14 de maio de 2013, que disciplina as condições gerais para a concessão e aplicação dos recursos financeiros, sua prestação de contas e institui, ainda, a obrigatoriedade da utilização do Sistema Informatizado de Prestação de Contas - SIPREC pelos beneficiários para a apresentação das prestações de contas dos recursos recebidos.

3. Nesses termos, a presente manifestação versará sobre o conteúdo da minuta SEI de nº 1552606, considerando ser esta a proposta mais recente juntado aos presentes autos eletrônicos:

1. Nota Técnica 49 (1314170);
2. Boletim (1317155);
3. Relatório (1317162);
4. Minuta (1317173);
5. Minuta (1317175);
6. Portaria Minuta GAB DGES 1321884;
7. Despacho DGES 1324487;
8. Portaria GAB 205 (1365325);
9. E-mail GAB 1367081;
10. Despacho DGES 1379210;
11. Portaria GAB 13 (1379846);
12. Boletim de Serviço-Especial Nº 2 de Dezembro de 2020 (1379894);
13. Boletim de Serviço-Edição Especial nº 3 - Janeiro 2021 (1380202);
14. Minuta Nova Portaria de AUXPE (1406721);
15. Despacho CGOF 1406723;
16. Despacho GAB 1406830;
17. Despacho GAB 1409763;
18. Despacho DGES 1411212;
19. Minuta Nova Portaria de AUXPE - versão ajustada (1552473);
20. Despacho CGOF 1552475;
21. Portaria Minuta GAB DGES 1552606;
22. Despacho DGES 1552667;
23. Despacho GAB 1553774.

4. A matéria é submetida ao exame desta Procuradoria Federal na Capes com fulcro no disposto no caput do art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, c/c os incisos III e V do art. 7º do Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, inciso III do art. 7º da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

**II - FUNDAMENTAÇÃO**

5. Este Parecer destina-se a avaliar as circunstâncias diretamente relacionadas à regularidade jurídica e à adequação formal da proposta, consistindo na verificação da subsunção de seus termos aos dispositivos legais e regulamentares pertinentes e da presença de seus requisitos normativos essenciais, o que exclui, por consequência, a tomada de qualquer decisão sujeita a critérios de conveniência e oportunidade, a prática de atos de auditoria ou de correição, além de decisões sobre questões técnicas, econômicas, financeiras ou quaisquer outras afetas ao âmbito próprio de competência ou de discricionariedade do Administrador Público.

6. Tal ressalva se faz em cumprimento do disposto na Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº 1, de 23 de outubro de 2012, que determinou a observância obrigatória, pelos órgãos de execução da PGF,

#### A) ADEQUAÇÃO LEGAL DO ATO NORMATIVO

7. Ressalta-se que o ato é adequado à finalidade pretendida, pois, nos termos do art. 2º do Decreto nº 10.139, de 2019, a portaria é ato normativo editado por autoridade singular, sendo que seu conteúdo consiste em inovar no ordenamento jurídico, não se prestando a orientar a execução de outra(s) norma(s). Veja-se:

DECRETO Nº 10.139, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2019

Art. 2º A partir da entrada em vigor deste Decreto os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a forma de:

I - portarias - atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares;

II - resoluções - atos normativos editados por colegiados; ou

III - instruções normativas - atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos.

8. Anota-se, ainda, que a adoção da norma administrativa eleita homenageia o Princípio da Simetria ou Paralelismo das Formas, no tocante à revogação da Portaria nº 59, de 14 de maio de 2013.

#### B) DA INICIATIVA E COMPETÊNCIA

9. Conforme o disposto no art. 16 da portaria Capes nº 105, de 25 de Maio de 2017, tem-se por competente a Diretoria de Gestão para planejar e supervisionar as atividades relativas à execução orçamentária, financeira e contábil, no âmbito da Capes, assim como propor e promover ações de modernização da administração e da gestão da CAPES, visando à eficiência e à eficácia de suas atividades.

10. Consta dos autos que a proposta de ato normativo foi elaborada pela CPC, e encaminhada à análise da PF/Capes pela DGE, via Despacho (SEI nº 1467534), o que guarda consonância com as atribuições regimentais.

11. A competência para assinatura da versão final da portaria é da Presidente da Capes, conforme consta na minuta encaminhada (SEI nº 1552606), nos termos do art. 26 do Anexo I do Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, *in verbis*:

*"Art. 26. Ao Presidente incumbe:*

*(...)*

*II - planejar, dirigir, coordenar e controlar a execução das atividades da Capes;*

*III - orientar e coordenar o funcionamento geral da Capes em todos os setores de suas atividades, assim como da política geral e dos planos, programas e projetos formulados pelo Ministério da Educação, afetos a suas finalidades;*

*(...)*

*IX - praticar os atos necessários à gestão técnica, administrativa, orçamentária e financeira da Capes;"*

#### C) DA MOTIVAÇÃO

12. As razões administrativas para a prática do ato constam da Nota Técnica nº 49/2020/DGES (SEI nº 1314170), o que vai ao encontro do disposto no art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 quanto à exigência de motivação dos atos administrativos.

13. Extrai-se da aludida manifestação técnica que a atualização do normativo tem por motivação o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão, elaborado em sede de Auditoria pela Controladoria Geral da União; suspeitas de fraudes e dificuldades operacionais na utilização do Cartão BB Pesquisa; recomendação expressa constante do Relatório Preliminar de Auditoria nº 5 da Auditoria Interna da Capes; e, no tocante à regulamentação das concessões, aplicação e prestação de contas de recursos financeiros do Auxílio a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE, sugestões do Grupo de Trabalho criado pela Portaria GAB nº 205/2020.

14. Não se localizou, todavia, cópia do Relatório Final do Grupo de Trabalho criado pela Portaria GAB nº 205/2020 (SEI nº 1379894), o que teria sido de grande valia no exame da minuta proposta, como também não há indicação de que não tenha sido elaborado.

15. Também não se evidenciou, na nota técnica constante dos autos, a relação entre as previsões inovadoras (considerada a normatização atualmente vigente) e o fundamento para a adoção de cada uma delas. Embora tal fato não impacte na motivação em si para edição da Portaria (que foi suficientemente esclarecida com a menção à necessidade de coibir fraudes e suplantar as dificuldades observadas, entre outros documentos, no relatório de auditoria interna), a ausência de uma nota técnica mais robusta tornou mais desafiadora a análise jurídica, uma vez que não possibilitou aprofundamento quanto ao atendimento da finalidade que subjaz a cada uma das previsões normativas inovadoras.

16. Recomenda-se, para melhor instrução do feito, a complementação da Nota Técnica, para o registro nos autos da demonstração de adequação entre as alterações propostas ao programa (e consubstanciadas na nova minuta) e a finalidade que as justificou.

#### D) DA AUDITORIA PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

17. Importa consignar que, dentre a fundamentação usada pela área técnica para motivar a edição da nova minuta de portaria regulamentadora do AUXPE, se encontra o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão, elaborado em sede de Auditoria pela Controladoria Geral da União, documento que consta dos autos (e por isso será utilizado como referência à apreciação da minuta encaminhada) e do qual se extrai constatação quanto à existência de fragilidades atinentes aos procedimentos de controle utilizados na concessão e na prestação de contas, à transparência das informações e à análise das prestações de contas no âmbito do AUXPE.

18. Em síntese, a CGU indicou a necessidade de aperfeiçoamento na implementação do AUXPE nos seguintes campos:

- controles internos para gestão das concessões do AUXPE

Identificaram-se falhas no gerenciamento das informações necessárias à gestão do macroprocesso, tais como divergências das informações extraídas do SIPREC em relação aos valores constantes do Tesouro Gerencial; planilhas extraídas do SIPREC pela unidade em duas datas com quantitativos diferentes de beneficiários para o mesmo exercício; e pagamento de benefício diverso do AUXPE com recursos desse auxílio.

Também se percebeu a ausência de mapeamento do macroprocesso e de instituição de política de risco da unidade, pois embora existam os procedimentos de controle para a seleção e concessão dos auxílios à pesquisa "não são suficientemente abrangentes de modo a impedir a concessão de recursos a beneficiários que não cumprem requisitos determinados na Portaria nº 59/2013, demonstrando a necessidade de estabelecimento de uma rotina organizacional aprimorada e incorporada pelos colaboradores".

- aplicação dos critérios de concessão estabelecidos na legislação vigente

Concluiu-se que os critérios de concessão estabelecidos na legislação vigente são suficientes e adequados para garantir que os projetos selecionados atendam aos objetivos, no entanto, não estavam sendo cumpridos pela unidade quando da concessão, uma vez que:

- (i) em alguns casos, o Plano de Aplicação não é corretamente preenchido, faltando detalhamento dos recursos repassados;
- ii) descumprimento de formalidades obrigatórias definidas na Portaria (tais como ausência de documento no qual a instituição deve aceitar em doação e integrar ao seu patrimônio, quando for o caso, os bens permanentes adquiridos com recursos da Capes para a execução do projeto; ausência de comprovação da regularidade do coordenador do projeto quanto à obrigação de prestar contas de recursos públicos que lhe tenham sido anteriormente repassados; e ausência de comprovação de que o coordenador do projeto não está sujeito à execução cível, criminal ou tributária de qualquer natureza);
- (iii) repasse de recursos a beneficiários que não cumpriram os requisitos da Portaria, tais como, beneficiários que não prestaram contas de recursos recebidos anteriormente da CAPES e a coordenadores de projeto sem vínculo com instituição pública ou sem fins lucrativos; e
- (iv) concessão de auxílio financeiro a programas com objetivos que divergem dos objetivos do AUXPE.

- publicidade dos instrumentos de seleção e dos respectivos resultados

Houve, em sua maioria, publicidade dos editais ou portarias que estabelecem as regras de seleção dos projetos, no entanto a transparência do resultado das seleções foi prejudicada, tendo-se recomendado "que os resultados de todas as seleções de projetos financiados com recursos do AUXPE sejam tempestivamente publicados no Diário Oficial da União e no site da CAPES, nas formas e com os conteúdos previstos na legislação"

- divulgação da lista de todos os projetos fomentados com o AUXPE no site da CAPES (previsão do art. 4º da Portaria 059/2013)

Apontou-se que a publicação da listagem dos auxílios concedidos não foi efetuada ou foi efetuada de forma intempestiva; e, mesmo nos casos em que os auxílios foram publicados, houve desconformidade com os requisitos determinados na Portaria, tais como o resumo do objeto.

Identificou-se, ainda, que os itens estabelecidos na portaria para a transparência dos recursos repassados poderiam ser incrementados de modo a contribuir para a transparência e o controle social.

- prestação de contas dos projetos fomentados com o AUXPE: intempestividade

Identificou-se que o recebimento das prestações de contas e sua posterior análise carecem de rotinas estruturadas e de mecanismos de controle, pois as concessões são realizadas de forma tempestiva, porém há grande acúmulo de processos cujas prestações de contas precisam ser analisadas.

- cobrança e análise das prestações de contas dos beneficiários do auxílio financeiro insuficiência e intempestividade

A análise das prestações de contas pelas diretorias é deficitária, gerando um grande lapso temporal entre a finalização das prestações de contas pelos beneficiários e a manifestação conclusiva da unidade.

Foi identificada, ainda, intempestividade na atuação da CAPES quando da verificação do dever de prestar contas do beneficiário, contrariando o estabelecido na Portaria CAPES nº 59/2013, ocasionado a inadimplência de beneficiários que não tinham prestado contas de recursos recebidos anteriormente. Essa fragilidade foi resolvida parcialmente pela CAPES com o acréscimo de funcionalidade no SIPREC de registro automático de inadimplência, que, no entanto, não tem comunicação com outros sistemas, como o CADIN, mantendo o registro de inadimplência somente no âmbito do referido sistema.

Por fim, identificou-se ausência de rotinas formalizadas com a finalidade de promover o ressarcimento ao erário, em decorrência do descumprimento do dever de prestar contas.

- criteriosidade na análise das documentações inseridas no SIPREC: insuficiência

Concluiu-se que as diretorias envolvidas na análise das prestações de contas não avaliam todos os critérios exigidos na Portaria para a aprovação das prestações de contas, aprovando prestações em desacordo com a legislação. Por conseguinte, foi recomendada a melhoria das atividades de controle, de modo a padronizar as análises e checar todos os requisitos exigidos na legislação pertinente.

- critérios estabelecidos na Portaria nº 059/2013 para a prestação de contas: insuficiência.

Averiguou-se que a Portaria nº 59/2013 é omissa quando da regulamentação de responsabilizações e penalizações do concedente e dos beneficiários dos auxílios. A portaria não estabelece responsabilizações, prazos, nem medidas a serem tomadas quanto às seguintes situações: análise da prestação de contas por parte da CAPES; instauração de medidas administrativas quando o recurso devido não for devolvido à conta única do tesouro no prazo estabelecido na legislação; e instauração de medidas administrativas quando o beneficiário não prestar contas.

- Utilização efetiva do Sistema de Prestação de Contas (SIPREC) para a gestão das prestações de contas dos auxílios concedidos e sua contribuição para a adequada apresentação e análise das prestações de contas dos recursos repassados aos beneficiários do AUXPE: fragilidades no sistema

Identificou-se que embora o SIPREC seja efetivamente utilizado para a apresentação das prestações de contas pelos usuários (com campos específicos para upload de comprovantes financeiros e outros documentos, suficientes para que os técnicos da CAPES avaliem as prestações de contas), constatarem-se algumas fragilidades no sistema, como: ausência de campo para o preenchimento de informações obrigatórias; insuficiência do parecer dos técnicos incluídos no sistema; e falta de comunicação do SIPREC com outros sistemas, sobretudo quanto ao registro de inadimplência de beneficiários.

19. Uma vez que esses apontamentos foram elementos motivadores da edição da minuta ora em análise, esta procuradoria apreciará suas disposições com consideração a eles, a fim de averiguar se o conteúdo da minuta proposta está em alinhamento com as preocupações que justificaram a alteração do programa (sendo esse o parâmetro material sob o qual se aprecia a minuta).

20. Importa advertir, contudo, que diversos dos apontamentos efetuados no relatório em tela não respeitaram a falhas na normatização constante da Portaria nº 59/2013, mas sim à ausência de processo organizacional no âmbito da Capes para a devida aplicação da norma, de modo que é oportuno advertir que as adequações a serem realizadas pela Capes não devem se limitar à alteração normativa sob exame, avançando, também, sobre a própria rotina de aplicação da norma e dos mecanismos de acompanhamento e controle dos projetos financiados pelo AUXPE.

#### E) DA MINUTA

21. Quanto ao atendimento às normas sobre elaboração e redação de atos normativos, a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, juntamente com o Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, ao disporem sobre a elaboração, redação e alteração das Leis, aplicam-se aos atos de regulamentação expedidos pelos órgãos do Poder Executivo, e, por tal motivo, devem ser observadas também pela Capes quando da expedição de atos normativos.

22. O Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, também se aplica ao caso sob análise, tendo em vista as determinações especificamente direcionadas à edição de portarias por órgãos da administração pública, em especial as constantes de seus arts. 2º, 3º, 4º, 8º e 16.

23. Acrescente-se, ainda, a necessidade de atentar para os seguintes critérios, os quais deverão nortear a revisão da minuta pela área técnica:

1. padronização de termos e expressões, evitando-se a utilização de palavras distintas e supostamente sinônimas para referenciar o mesmo instituto ou requisito ou de termos idênticos para se referir a circunstâncias díspares;
2. verificação da atualização e da vigência da legislação de referência mencionada na portaria, em especial pelo fato de a minuta disciplinar diversos atributos já previstos em outros normativos internos;
3. exclusão de artigos que repetem a legislação de referência (leis ou decretos federais), evitando a redundância normativa ou, ainda, a desatualização da portaria em razão da revogação ou da alteração dos atos normativos que lhe servem de parâmetro; e
4. organização estrutural, quando houver necessidade de reordenar dispositivos.

24. Estabelecidas essas premissas, passa-se à análise pormenorizada da minuta.

25. Prescreve o art. 4º da Lei Complementar nº 95, de 1998, que a epígrafe deve propiciar identificação numérica singular ao ato normativo e ser formada pelo título designativo da espécie normativa, número respectivo e ano de promulgação. Quanto à ementa, esta deve ser grafada em caracteres que a realcem, nos termos do art. 5º da referida Lei Complementar. **Sugere-se**, assim, que tais circunstâncias sejam objeto de atenção quando da edição e publicação do ato.

26. O preâmbulo, parte básica que deve constar do ato normativo, informará a base normativa que dá suporte à prática do ato pela autoridade competente.

27. Pelo exposto, sugere-se a seguinte redação para a epígrafe, ementa e preâmbulo:

PORTARIA MINUTA GAB  
PORTARIA Nº , DE DE DE 2021

~~Disciplina~~ **Dispõe sobre** as condições gerais para a concessão, aplicação e prestação de contas de recursos financeiros do Auxílio a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE da CAPES.

**A PRESIDENTE DA COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos incisos II, III e IX do art. 26 do Estatuto da Capes, aprovado pelo Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017 e considerando o constante dos autos do processo nº 23038.018944/2020-63, resolve:**

28. Inspirando-se na disposição do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998, sugere-se que o primeiro artigo do texto indique o objeto da norma e seu âmbito de aplicação, de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área técnica envolvida. Tal providência tem como propósito circunscrever adequadamente os limites de aplicação de suas disposições e evitar eventuais aplicações equivocadas da norma no futuro.

29. Nesse contexto, recomenda-se que o art. 2º da minuta seja o artigo inaugural da portaria. Ademais, recomenda-se a supressão do conteúdo do atual art. 1º, visto que as informações ali constantes abordam o objeto do ato normativo e o que já consta do preâmbulo.

30. Recomenda-se que os artigos do texto sejam grafados sem recuo e sem destaque (negrito).

31. A título de contribuição, **sugere-se a seguinte redação:**

#### **Seção I --Concessão Disposições Gerais**

Art. 1º Esta Portaria visa regulamentar as condições gerais para a concessão, aplicação e prestação de contas de recursos financeiros do Auxílio a Projeto Educacional ou de Pesquisa - AUXPE em benefício de pessoa física, destinado a:

- I - projetos, programas e redes educacionais ou de pesquisa, diretamente ou em parceria;
- II - participação e realização de eventos acadêmicos, científicos ou educacionais;
- III - editoração de revistas científicas, livros e materiais didáticos; e
- IV - atividades acadêmicas em programas de pós-graduação stricto sensu.

§ 1º Para fins desta Portaria, considera-se:  
(...)

Art. 2º Fazem parte deste regulamento o Termo de Outorga de Auxílio Financeiro - AUXPE (Anexo I) e o Manual de Prestação de Contas da CAPES (Anexo II).

§ 1º 2º A concessão do AUXPE no âmbito da CAPES ocorrerá mediante celebração do Termo de Outorga ~~do AUXPE~~, conforme modelo previsto no Anexo I.

**§2º A prestação de contas ocorrerá nos termos do Manual de Prestação de Contas, constante do Anexo II.**

32. Quanto às previsões constantes do §1º, art. 1º da minuta, é importante considerar pontuais alterações. Eis o teor da norma:

§ 1º Para fins desta Portaria, considera-se:  
I - AUXPE: auxílio financeiro concedido a pessoa física para execução das atividades elencadas nos incisos I a IV do caput.

33. Nota-se que o AUXPE foi definido (inciso I) como auxílio financeiro concedido a pessoa física, para o desempenho de um elenco determinado de atividades, quais sejam: I - projetos, programas e redes educacionais ou de pesquisa, diretamente ou em parceria; II - participação e realização de eventos acadêmicos, científicos ou educacionais; III - editoração de revistas científicas, livros e materiais didáticos; e IV - atividades acadêmicas em programas de pós-graduação stricto sensu.

34. Ao definir o elenco das atividades passíveis de recebimento do AUXPE, observa-se na norma a pretensão de delimitação precisa das hipóteses em que admitidas a concessão do auxílio, medida de

especial relevância quando considerado que uma das constatações da Auditoria foi a identificação de concessão do auxílio financeiro a programas com objetivos que divergem dos objetivos do AUXPE.

35. A definição de "beneficiário", constante do inciso III do mesmo artigo, todavia, não se harmoniza com tal objetividade de critérios. Vide:

§ 1º Para fins desta Portaria, considera-se:

(...)

III - Beneficiário: pessoa física com a qual a Capes pactua o AUXPE e a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco;

36. O dispositivo, na parte em que acresce a expressão "e a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco", finda por ultrapassar as atividades definidas como contempláveis com o AUXPE pelo inciso I.

37. De fato, substituindo, no inciso III, a expressão AUXPE pelo seu conceito (inserto no inc. I), teria-se:

III - Beneficiário: pessoa física com a qual a Capes pactua o ~~AUXPE~~ "auxílio financeiro concedido a pessoa física para execução das atividades elencadas nos incisos I a IV do caput" e a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco.

38. Como se observar, a descrição de beneficiário constante da minuta faz denotar que, para além das hipóteses insertas nos incisos I a IV, do *caput* do art. 2º (ou art. 1º se seguida a sugestão desta Procuradoria), caberá, ainda, a concessão do AUXPE para "execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco". Tal expressão aditiva, que é bastante genérica, contrapõe-se, como apontado, com a delimitação precisa feita pelo artigo 2º da minuta. E o que se depreende da documentação juntada aos autos como motivadora da modificação normativa é que a Administração busca objetivar os critérios de concessão do AUXPE, de modo a evitar desvio de finalidade na concessão do auxílio. Conceitos vagos, em tal caso, não contribuem com esse mister.

39. Ao que parece, a expressão foi inserta na definição de beneficiário apenas para traduzir a finalidade do repasse de AUXPE, em expressão genérica que abarca todas as hipóteses de sua concessão (definidas no §1º, art. 2º da minuta). Em se confirmando tal intuito, seria cabível a seguinte alteração no inciso III do §1º:

§ 1º Para fins desta Portaria, considera-se:

(...)

III - Beneficiário: pessoa física com a qual a Capes pactua o AUXPE, e para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco;

40. Alternativamente, pode-se simplesmente excluir a expressão da frase:

~~Art. 3º~~ §1º Para fins desta Portaria, considera-se:

(...)

III - Beneficiário: pessoa física com a qual a Capes pactua o AUXPE ~~e a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco;~~

41. No inciso IV do §1º do mesmo artigo, é necessário indicar a espécie de vínculo (da pessoa física com a instituição vinculada à execução das atividades fomentadas pelo AUXPE) que é apta a permitir a entrega do "cartão adicional":

IV - Portador de cartão adicional: pessoa física que possui vínculo com a Instituição, integrante do grupo que desenvolve o projeto fomentado pela CAPES, formalmente indicada pelo coordenador do projeto para receber o cartão pesquisador adicional;

42. Também é importante aclarar a espécie de instituição a que se referem os incisos II, IV e V, do dispositivo. Note-se que na vigente portaria (Portaria nº 59/2013) se esclarece:

Portaria nº 59/2013

Art. 2º (...)

§ 1º Só poderá se candidatar ao apoio financeiro da Capes, mediante concessão de AUXPE, o projeto aprovado por instituição pública ou sem fins lucrativos que assuma os compromissos de:

43. Na permanência da mesma exigência, há que se inserir tal previsão na minuta proposta. Ou, alternativamente, indicar de qual espécie de instituição se trata.

44. Quanto ao art. 3º da minuta, ao que se denota, busca eleger, como forma geral de assegurar publicidade, isonomia e transparência ao processo de seleção, a convocação por meio de editais. Sugere-se constar, para o caso de regulamentos e programas que não possuem edital, a indicação de que, na forma das respectivas normatizações, aqueles mesmos princípios serão assegurados.

**Art. 3º** . A seleção de projetos a serem apoiados com o AUXPE será objeto de edital previamente publicado no Diário Oficial da União, salvo os casos previstos pelos regulamentos e programas da CAPES que não possuem edital, para os quais se assegurará publicidade, isonomia e transparência nos termos das respectivas normas.

45. Sugere-se iniciar a Seção II e nominá-la "Da Concessão" a partir do artigo 4º. Sugere-se, ademais, inverter a ordem entre o art. 4º e o art. 5º, por coerência textual (iniciar com a hipótese de concessão e seguir com o impedimento à concessão). Acerca do art. 5º, sugere-se, ainda, para evitar dubiedade e manter a padronização dos termos utilizados na minuta, que seja acrescido à expressão "de recursos financeiros" o termo "do AUXPE":

**Art. 5º. 4º** A concessão de recursos financeiros do AUXPE estará condicionada à anuência formal da instituição vinculada ao projeto, que se comprometerá a cumprir todas as obrigações consignadas na presente norma, inclusive incorporar ao seu patrimônio os bens permanentes adquiridos para a execução do projeto, quando for o caso.

**Art. 4º 5º** Não poderá firmar o AUXPE e nem receber recurso financeiro o Beneficiário que esteja em situação de inadimplência ~~na~~ com a CAPES ou ~~em~~ com outros órgãos da Administração Pública Federal.

46. Denota-se, ademais, do art. 5º da minuta a intenção de destacar, dentre as obrigações da instituição, a relativa à incorporação ao seu patrimônio dos "bens permanentes adquiridos para a execução do projeto", ponto sensível do Relatório de Auditoria, em que se identificou falha no cumprimento de formalidades obrigatórias já definidas na Portaria vigente, tais como essa. O destaque que neste opinativo se faz é, novamente, no sentido de que, a par dos destaques normativos, se estructurem processos organizacionais aptos a permitir o cumprimento das normas.

47. Quanto ao art. 7º da minuta, em seu *caput*, é importante que a área técnica observe se suas disposições respeitam aos meios de operacionalização do auxílio (ou seja, os meios a serem usados para regular pagamento das despesas do projeto) ou se se trata efetivamente de meio de operacionalização da concessão do AUXPE (que seria o meio usado para a Capes efetuar a transferência dos recursos ao beneficiário), como está escrito no dispositivo.

48. Em se tratando, como parece a esta subscritora, de meio de operacionalização do próprio



auxílio pelo beneficiário, recomenda-se, a exclusão da expressão "da concessão". Nesse caso, salvo melhor juízo, há que se considerar que o cartão adicional também perfaz meio de operacionalização das despesas do AUXPE. Assim, seria recomendável a modificação do parágrafo 3º, para apresentação da definição do Cartão Adicional, tal como feito nos parágrafos 1º e 2º (relativamente à Conta Pesquisador e ao Cartão Pesquisador). Vide:

Art. 7º. A operacionalização ~~da concessão~~ do AUXPE se dará por meio de Conta Pesquisador ou de Cartão Pesquisador, a depender de cada programa, ~~facultada, nesse último caso, a solicitação de cartões adicionais.~~

§ 1º. A Conta Pesquisador é a conta bancária específica, movimentada por meio de cheques nominativos aos favorecidos das despesas, correspondendo a cada cheque emitido um único pagamento.

§ 2º. O Cartão Pesquisador consiste em um meio de pagamento eletrônico utilizado nos estabelecimentos credenciados pela respectiva bandeira, ~~tem como~~, com funções acessórias ~~de~~ saque, transferência e pagamento de boletos.

~~§3º. O Cartão Adicional, de solicitação exclusiva pelo beneficiário do AUXPE, corresponde a cartão vinculado ao Cartão Pesquisador, detendo este, com a emissão daquele, a função de Centro de Custo dos recursos perante a instituição financeira.~~

49. Quanto aos §§4º, 5º e 6º do art. 7º da minuta, é recomendável que sejam transformados em artigos autônomos, respectivamente 8º, 9º e 10). Recomenda-se, ademais, a retirada, no inciso I do §6º, da menção à Lei nº 8666/93, uma vez que esta norma possui término de vigência já definido com a edição da Lei nº 14.133/21. Assim, a especificação quanto à base de cálculo utilizada para definição de despesa de pequeno valor deve constar apenas da Nota Técnica que instruiu a elaboração da Minuta, o que se recomenda, portanto, seja providenciado. Recomenda-se, ainda, a troca da palavra "vulto" por valor, no inciso II do §6º, para uniformidade de expressão. Nesse passo, sugere-se a seguinte redação:

~~Art. 7º~~

~~§4º~~ **Art.8º** O limite disponibilizado para o projeto educacional ou pesquisa refere-se ao Centro de Custo, ~~de maneira~~ que será mantido conforme aprovado no projeto original, independente do quantitativo de cartões adicionais.

~~§5º~~ **Art.9º** A responsabilidade pela utilização dos recursos financeiros do projeto e sua prestação de contas é exclusiva do Beneficiário, sejam ~~quantos~~ quanto aos gastos realizados pelo próprio Beneficiário ~~ou seja quanto aos efetuados~~ pelos portadores de cartões adicionais.

~~§6º~~ **Art.10** Despesas de pequeno valor ou de pronto pagamento (como transporte, correios, barqueiro, guia, etc.) poderão ser liquidadas em espécie, mediante emissão de nota fiscal, recibo ou outro comprovante de despesa.

~~§ 1º Considera-se despesa de pequeno valor aquela que não ultrapasse R\$ 1.760,00. Esse limite equivale a 1% (um por cento) do valor constante nos termos da alínea "a" do inciso II do art. 23, da Lei nº 8.666, de 1993, com redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998, e observada a atualização de valores promovida pelo Decreto nº 9.412, de 2018.~~

~~§ 2º É vedado o fracionamento da despesa ou do documento comprobatório para adequação ao limite da despesa de pequeno~~ ~~vulto~~ valor.

50. A "Seção II - Compromissos" deve ser renomeada para Seção III e o art. 8º (a ser renomeado para art. 11), deverá ser alterado: em seu inciso I, para evitar repetição de termos, em seu inciso II, para adequação às alterações já propostas, e em seu inciso III, para correção de formatação (espaço indevido entre a expressão "Conta Pesquisador" e "ou cadastro"). Vide:

### **Seção III - Dos Compromissos**

**Art. 8º 11.** O Beneficiário compromete-se a:

I - Firmar o AUXPE, por meio de termo de outorga, ~~por meio~~ através do Sistema Eletrônico da CAPES, ou, em caso excepcional, encaminhar o referido documento, de acordo com modelo previsto no Anexo I, por correio.

II - Dedicar-se às atividades pertinentes ao projeto aprovado e cumprir todas as obrigações relativas à execução e prestação de contas, nos termos das Seções ~~II e~~ III e IV desta portaria.

III - Providenciar abertura de conta bancária específica tipo "Conta Pesquisador" ou cadastro do "Cartão Pesquisador" junto à instituição bancária indicada pela CAPES.

51. Quanto às demais obrigações do beneficiário, constantes do art. 8º, cumpre proceder a ajustes de conteúdo.

52. No inciso IV, é importante ater-se ao aspecto técnico dos termos. Nos termos da Lei nº 9784/99 (lei do processo administrativo), "um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares ..." (art. 12). O beneficiário, uma vez que não corresponde a titular de órgão administrativo, não pode receber delegação de atribuição da Fundação. Sendo especialista, pode atuar como consultor ad hoc, para subsidiar as instâncias decisórias dos órgãos públicos por meio de pareceres técnico-científicos. É atividade técnico-científica, colaborativa, voluntária, específica e eventual, de consultores externos ao órgão, prestada em razão de sua experiência e de seus conhecimentos técnico-científicos. Recomenda-se, desse modo, a alteração do dispositivo:

IV - Atuar, sempre que solicitado, como consultor *ad hoc*, ~~da Capes~~ emitindo pareceres ou prestando contribuições às atividades técnico-científicas ~~nas atividades que lhe forem delegadas~~, da Capes, de acordo com as atribuições regimentais da Fundação.

53. O inciso V é de suma importância, uma vez que se refere ao meio de comunicação entre a Capes e o beneficiário e, a depender do meio adotado, poderá cumprir a função, entre outras, de notificar o beneficiário de eventuais pendências perante o programa, iniciando-se, a partir daí, o prazo para se configurar a mora em suas obrigações. A indicação, assim, de "sistemas eletrônicos" e "outras vias que venham a ser adotadas pela CAPES" é genérica, não sendo efetiva para os fins a que se destinam, máxime quando considerada a fase de prestação de contas, em que o não atendimento oportuno de requerimento da fundação pode implicar obrigação de ressarcimento ao erário. Desse modo, recomenda-se:

V - Acompanhar as comunicações encaminhadas, ~~na fase de execução dos recursos~~, por meio dos sistemas eletrônicos, preferencialmente através do e-mail indicado pelo beneficiário, ou outras vias que venham a ser adotadas pela CAPES, ~~relacionadas à execução dos recursos e~~, na fase de prestação de contas, por meio do SIPREC;

54. Sugere-se, ademais, as seguintes alterações pontuais:

VIII - Atender prontamente aos pedidos da CAPES e da Instituição de vinculação, em relação às informações pertinentes ao acompanhamento e ~~a~~ à gestão do andamento do projeto aprovado.

IX - Prestar contas dos recursos aplicados, em até 60 dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do projeto, ~~o que ocorrer primeiro~~, nos termos do Anexo III.

X - Utilizar os recursos financeiros exclusivamente para o desenvolvimento do projeto aprovado e dentro do período de vigência, sob pena de impugnação, total ou parcial, da prestação de contas, ~~com a garantia de~~ **garantido, no procedimento de apuração, o direito** à ampla defesa e ao contraditório.

XI - Observar as normas da CAPES correspondentes ao pagamento de despesas com diárias, auxílio diário, hospedagem, deslocamento e alimentação.

55. No inciso XIII, ao se definir temporalidade à obrigação de acompanhamento da movimentação financeira ("por meio de extratos mensais"), o dispositivo findou por reduzir o âmbito de responsabilidade do beneficiário, pois a este cabe, em verdade, acompanhar, rotineiramente, a movimentação dos recursos disponibilizados (na conta ou cartão pesquisador), máxime quando considerada a facilidade a tanto pelos instrumentos digitais e a possibilidade de acesso pela rede mundial de computadores. Vide:

**Art. 8º-11.** O Beneficiário compromete-se a:

(...)

XIII- Adotar as providências necessárias para acompanhar regularmente a movimentação financeira, ~~por meio de extratos mensais~~, da conta ou cartão pesquisador, incluindo a verificação dos gastos dos cartões adicionais, quando houver.

56. Se o intuito, todavia, com a menção aos extratos mensais, foi exigir a apresentação, a cada mês, de extratos de utilização do cartão pelo beneficiário, é possível a adoção da seguinte redação:

**Art. 8º-11.** O Beneficiário compromete-se a:

(...)

XIII- Adotar as providências necessárias para acompanhar regularmente a movimentação financeira, ~~por meio de extratos mensais~~, da conta ou cartão pesquisador, incluindo a verificação dos gastos dos cartões adicionais, quando houver, **procedendo à juntada dos extratos, mensalmente, no sistema SIPREC [ou por outra via que seja indicada pela Capes]**.

57. De igual modo, o prazo concedido (90 dias) para comunicação de transações não reconhecidas com o Cartão Pesquisador parece temerário. Essa espécie de ocorrência deve ser objeto de comunicação imediata, tão logo tome o usuário ciência do uso não autorizado, sendo certo, ademais, que o ressarcimento ao erário se dará, não apenas em caso de não comunicação do uso indevido, mas sempre que apurada, na transação indevida, a culpa (por imprudência ou negligência) do portador do cartão. Recomenda-se, desse modo, a alteração da cláusula, para constar:

XVI- Registrar **imediatamente** ocorrência junto à instituição financeira emitente do cartão e informar à CAPES casos de transações não reconhecidas pelo portador do Cartão Pesquisador, **hipótese em que será devido o ressarcimento ao erário se demonstrado, em procedimento administrativo específico, retardo injustificado na comunicação do fato ou culpa do beneficiário pelo uso não autorizado do cartão. em até 90 dias a partir da data da transação**, sob pena de ressarcimento ao Erário em caso de descumprimento desta orientação.

58. Pela mesma razão, deve-se alterar o item 4.8 do Termo de Outorga (Anexo I), conforme reiteração que se fará adiante.

59. Quanto ao inciso XVII do art. 8º, importa considerar que não é o beneficiário que garantirá que as contratações por ele efetuadas não resultarão em vínculo com a Capes. Isso porque vínculos estatutários decorrem da lei e vínculos contratuais decorrem da autonomia de vontade da própria fundação. O beneficiário, por não deter representação legal dos interesses da Capes não tem o poder de fazer resultar vínculo à fundação, de modo que se torna teratológico que seja ele obrigado a evitar aquilo que ele não tem poder para fazer. Sugere-se:

XVII - Assumir todas as obrigações legais decorrentes de eventuais contratações de pessoa física ou jurídica necessárias à consecução do projeto, ~~garantindo que tais contratações não resultem em vínculo de qualquer natureza com a CAPES.~~

60. Relativamente ao art. 8º, XVIII, recomenda-se a exclusão de sua parte final ("de modo a não sobrepor as relações institucionais e vínculos de parentesco aos critérios de mérito"), por se tratar de dispositivo que abarca três situações distintas (composição de equipe, seleção de bolsistas e contratação de empresas), as quais possuem regras próprias acerca das limitações à admissão de vínculos de parentesco ou institucional. E, da forma como escrito, pode-se incorrer na sugestão de que, em todos os casos, é possível a admissão de pessoas com vínculo de parentesco com o beneficiário do projeto, sendo proibida apenas a sobreposição desse critério sobre o de mérito. Porém, em se tratando de uso público, se trata, em regra, de vedação taxativa, a exemplo do inc. IX do art. 9º da minuta, segundo o qual é vedado "Contratar serviços de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau, ou adquirir produtos de empresas nas quais esses sejam sócios".

61. Recomenda-se, assim, a exclusão da expressão, de modo a não limitar o âmbito de alcance de tais princípios, que possuem densidade normativa de maior significância do que atribuída pelo texto da minuta:

XVIII - Observar os princípios da impessoalidade e moralidade na composição de equipes, na seleção dos bolsistas e na contratação de empresas, ~~de modo a não sobrepor as relações institucionais e vínculos de parentesco aos critérios de mérito.~~

62. Acerca do item XIX ("Manter os bens permanentes adquiridos com os recursos do AUXPE em perfeito estado de conservação"), recomenda-se inserir a obrigação relativa à entrega dos mesmos bens à instituição a que o beneficiário se vincula. Sugere-se:

XIX - Manter os bens permanentes adquiridos com os recursos do AUXPE em perfeito estado de conservação, **entregando-os, ao término da vigência do projeto, se já não o tenha feito no momento da integralização do bem, à instituição a que é vinculado no programa.**

63. O item XXII, da forma como escrito, não tem natureza de compromisso (XXII - Solicitar, se necessário, a geração de plásticos adicionais do Cartão Pesquisador para os membros de sua equipe, quando previsto em regulamento ou edital, e previamente autorizado pela CAPES). Sugere-se:

XXII — Solicitar, se necessário, a geração de plásticos adicionais do Cartão Pesquisador para os membros de sua equipe, quando previsto em regulamento ou edital, e previamente autorizado pela CAPES

XXII - Requerer à instituição financeira a geração de plásticos adicionais do Cartão Pesquisador para os membros de sua equipe somente quando assim admitido em regulamento ou edital e após aprovação da Capes, mediante demonstração da sua importância ao projeto.

64. Alternativamente, pode-se deslocar a previsão para o art. 9º (que dispõe sobre as vedações ao beneficiário e que deve ser renumerado para artigo 12), com o seguinte teor:

**Art. 9º 12.** É vedado ao Beneficiário:

XI - Solicitar a geração de plásticos adicionais do Cartão Pesquisador para os membros de sua equipe, quando a emissão não estiver prevista em regulamento ou edital ou, estando, quando não for autorizada previamente pela CAPES.

65. Quanto ao art. 9º, incisos IV e VI, sugere-se, para fins de adequação textual:

IV - Efetuar pagamento a si próprio em espécie ou transferir recurso do projeto para conta bancária pessoal, exceto despesas de diárias, Auxílio Diário, previsto na Portaria CAPES nº 132/2016, ou situações de reembolso, em situações devidamente comprovadas e justificadas.

(...)

VI - Pagar, com recursos do AUXPE, taxas e/ou multas com remarcação ou cancelamento de passagens, devendo tais despesas ocorrerem à conta de recursos próprios daqueles que deram causa ao fato.

66. O art. 10 deve ser renumerado para art. 13, além de ser necessário o deslocamento do §1º, constante do inciso I, para o final da norma, de modo a corresponder a parágrafo 1º do artigo e não do inciso. Vide:

**Art. 13.** A instituição à qual o beneficiário for vinculado deverá assumir os seguintes compromissos:

I - Integrar ao seu patrimônio, desde sua aquisição, os bens permanentes adquiridos com recursos da CAPES para a execução do projeto, nos termos do Art. 13 da Lei nº 13.243/2016 e do Decreto 9.373/2018.

~~§ 1º O representante legal da instituição, ou aquele que possua competência legal, deverá firmar o termo de recebimento conforme previsto no Manual de Prestação de Contas - Anexo II.~~

II - Acompanhar o desenvolvimento técnico da execução do respectivo projeto.

III - Assegurar a adequada execução do projeto, permitindo aos pesquisadores o acesso às instalações, laboratórios, acervo de dados, etc., conforme a necessidade do projeto.

IV - Recepcionar e apurar casos de eventuais infrações na utilização dos recursos concedidos mediante AUXPE, informando imediatamente à CAPES.

**§ 1º** O representante legal da instituição, ou aquele que possua competência legal, deverá firmar o termo de recebimento **indicado no inciso I**, conforme previsto no Manual de Prestação de Contas - Anexo II.

**§ 2º** As instituições núcleo que compõem projetos em rede serão consideradas executoras do projeto e, portanto, poderão receber os bens adquiridos no decorrer do projeto, observando o disposto no parágrafo **anterior** ~~§ 1º Art. 10.~~

67. **A "Seção III - Denúncia, Rescisão ou Nulidade" deve ser renomeada para Seção IV.**

68. Relativamente, ao art. 11 (a ser renomeado para art. 14), observa-se o intuito de regular a figura da denúncia. Esse instituto de origem civilista, atualmente disciplinado no art. 473 do CC/02, corresponde a negócio jurídico pelo qual, unilateralmente, é exercido o poder de fixar um termo ou um prazo para, com eficácia *ex nunc*, finalizar uma relação jurídica duradoura, originariamente concebida sem prazo determinado. Como aponta Rodrigo Xavier: [\[1\]](#)

Quem denuncia pratica negócio jurídico pelo qual "nuncia", ou seja, anuncia exercer um poder de modificação da relação jurídica denunciada, nela fixando um prazo onde, antes, nada existia a esse respeito. Pela denúncia, por vezes e segundo as circunstâncias do caso, também se pode anunciar a imediata extinção da relação jurídica

69. Da forma como estabelecido no art. 11, é concedido o poder de denúncia, sem reserva, de modo que o beneficiário do auxílio poderá se desvincular da obrigação a si estipulada, mediante simples comunicação de sua intenção e antes, portanto, de esgotado o prazo de vigência do projeto (a que alude o art. 6º da minuta), "não sendo obrigatória a permanência ou aplicação de sanções aos denunciantes".

70. Salvo melhor juízo, essa espécie de previsão não se coaduna com o interesse público, uma vez que torna os projetos passíveis de paralisação sem que se tenha completada a entrega prevista no plano de trabalho, a qual justificou a concessão do AUXPE. Assemelha-se, assim, a se admitir a interrupção, sem qualquer consequência, do plano que seria apto a concretizar o interesse público que motivou a transferência via AUXPE.

71. Com isso, não se está apontando a impossibilidade de previsão do instituto da denúncia na portaria do AUXPE, mas sim destacando que, nessas circunstâncias, em que um plano fora aprovado como sendo o meio apto a concretizar os interesses que justificaram a concessão do auxílio, a denúncia se perfaça acompanhada de fundamento, a ser avaliado pela Capes. Isso é legalmente admitido porque, nas palavras do já citado doutrinador:

há duas modalidades de denúncia: (a) a denúncia vazia, que não precisa ser preenchida por um fundamento (vazia de fundamento) e a (b) denúncia cheia, cuja composição do suporte fático exige um fundamento previsto, conforme o caso, na Lei ou no negócio jurídico a ser denunciado (cheia de fundamento).

Recomenda-se, desse modo, o seguinte teor ao dispositivo:

#### **Seção III IV- Da denúncia, Rescisão ou e Nulidade**

**Art. 11 14.** O AUXPE poderá ser denunciado a qualquer tempo, **mediante justificativa, que, devidamente acatada, ficando libera o partícipe da avença, sem aplicação de qualquer penalidade, mantendo-o, todavia, responsável os partícipes responsáveis** pelos benefícios e obrigações relativos ao tempo em que participou **ouaram** voluntariamente da avença, **não sendo obrigatória a permanência ou aplicação de sanções aos denunciantes.**

**§ 1º** Quando da denúncia ou rescisão do AUXPE, os saldos financeiros remanescentes serão devolvidos à CAPES, em até 30 dias, quando couber, sob pena de instauração de processo de cobrança administrativa, providenciada pela autoridade competente.

**§ 2º** Esgotadas as providências de cobrança administrativa, sem que tenha havido a devolução do saldo remanescente, a CAPES providenciará a inscrição do nome do devedor na conta do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) "Diversos Responsáveis" e no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - Cadin, sem prejuízo da abertura de Tomada de Contas Especial (TCE) e das medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

72. Acerca do art. 11, §3º, sugere-se realocação da previsão, por não respeitar, salvo melhor juízo, apenas ao instituto da denúncia, respeitando, isto sim, a qualquer forma de constatação de nulidade no projeto do AUXPE.

73. Ademais, é necessária reformulação de seu texto, a fim de tornar mais claro o que se busca por meio de tal norma. Salvo melhor juízo, duas situações distintas estão nela contempladas sob o mesmo regramento: irregularidade apontada em decisão de órgão de controle (como é o caso das deliberações do TCU) e apontamento de irregularidade por meio de instituições que não detém poder de

jurisdição (como é o caso do Ministério Público).

74. O apontamento de um vício insanável por instituição que não tenha o poder de julgamento sobre as contas (a exemplo do Ministério Público) não induz à imediata consequência de reposição ao erário, que só deve ser realizada após apuração em procedimento administrativo próprio, assegurada a ampla defesa.

75. É certo, portanto, que é poder-dever da Capes apurar irregularidades que sejam apontadas por tais instituições, com possibilidade, ao final, de proceder à anulação de seus atos ilegais (como, por exemplo, "aprovação da prestação de contas" irregular, citada na norma), e, quando for o caso, à subsequente instauração de Tomada de Contas Especial e comunicação a demais órgãos de controle. Não se trata, porém, de ato imediato, mas sim, como salientado acima, de medida sujeita a procedimento em que garantido o devido processo legal.

76. A identificação dos vícios, ademais, pode ser resultado de atuação da própria Capes, no exercício do poder-dever de fiscalização de seus atos, ou por comunicação de terceiros.

77. Por tudo, recomendam-se as seguintes alterações na norma, com seu deslocamento para o art. 12, que versa sobre rescisão do instrumento:

~~§ 3º Em sendo evidenciados pelos órgãos de controle ou Ministério Público vícios insanáveis em qualquer fase do projeto, a CAPES deverá adotar, após oportunizar a ampla defesa e o contraditório, as medidas administrativas necessárias à recomposição do erário no montante atualizado da parcela já aplicada, o que pode incluir a reversão da aprovação da prestação de contas e a instauração de TCE, independentemente sem prejuízo, quando for o caso, da comunicação do fato ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público.~~

78. Acerca do art. 12 deve ser renomeado art. 14 e receber o §3º do artigo antecedente:

**Art. 12 15.** Constituem motivos para rescisão do instrumento:

I - o descumprimento de qualquer das cláusulas e obrigações pactuadas;

II - a constatação, a qualquer tempo, de falsidade ou incorreção de informação em qualquer documento apresentado;

III - a verificação de qualquer circunstância que enseje a instauração de TCE; e

IV - a ocorrência da inexecução financeira mencionada no inciso II do art. 9 ou a falta de comprovação total ou parcial segundo instruído no Manual de Prestação de Contas da CAPES - Anexo II.

~~§ 3º Em sendo evidenciados pelos órgãos de controle ou Ministério Público vícios insanáveis em qualquer fase do projeto, a CAPES deverá adotar, após oportunizar a ampla defesa e o contraditório, as medidas administrativas necessárias à recomposição do erário no montante atualizado da parcela já aplicada, o que pode incluir a reversão da aprovação da prestação de contas e a instauração de TCE, independentemente sem prejuízo, quando for o caso, da comunicação do fato ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público.~~

79. Quanto ao art. 13, que trata da hipótese de desistência, não se compreende a distinção com a figura da denúncia (versada no art. 11). Caso não seja apontada a distinção entre as figuras, recomenda-se a exclusão da norma:

~~**Art. 13.** Quando houver a desistência ou descontinuidade da execução do projeto, o beneficiário deverá apresentar, no prazo de até 60 (sessenta) dias, a justificativa, o relatório técnico e a prestação de contas, conforme inciso IX do Art. 8º.~~

80. Acerca do art. 14 (cuja renumeração não se pode por ora indicar, diante da incerteza quanto à permanência do comando do art. 13), deve-se atentar para a necessidade de exclusão da expressão "sem justificativa", uma vez que a não comprovação da utilização adequada dos recursos recebidos não admite, em princípio, justificativa. Sugere-se:

**Art. 14.** A liberação de quaisquer recursos concedidos pela CAPES poderá ser suspensa quando ocorrer irregularidades constatadas na execução do projeto, notadamente:

I - não comprovação da utilização adequada dos recursos recebidos, ~~sem justificativa~~; na forma da legislação pertinente;

II - verificação de desvio de finalidade na utilização dos recursos ou dos bens patrimoniais adquiridos no projeto;

III - atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas no projeto;

IV - quando for descumprida qualquer cláusula ou condição deste instrumento;

V - quando for verificada inadimplência perante a CAPES ou em cadastros mantidos por órgãos da Administração Pública Federal.

**Parágrafo único.** Ficam suspensos os benefícios e a liberação de quaisquer recursos concedidos pela CAPES até a correção das irregularidades comprovadas.)

81. Quanto ao parágrafo único do art. 14, recomenda-se, ainda, avaliar um limite temporal para a suspensão do benefício, marco a partir do qual se tem por caracterizada hipótese de rescisão do benefício, nos termos do art. 12, I.

82. **A "Seção IV - Alterações" deve ser renumerada para Seção V:**

#### **Seção IV - Das Alterações**

83. Recomenda-se, ademais, a exclusão da repetição de termos no art. 15 e do uso de sublinhado abaixo da expressão ~~"apresentada no prazo de, no mínimo, 30 (trinta) dias"~~:

**Art. 15.** As condições e os prazos estabelecidos no AUXPE poderão ser alterados, em casos excepcionais e devidamente justificados, por meio da celebração de termos aditivos, ~~em as devidas justificativas~~; mediante proposta a ser ~~apresentada no prazo de, no mínimo, 30 (trinta) dias~~ apresentada no prazo de, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do término da vigência estabelecida no Termo, desde que expressamente aceita pela CAPES.

**Parágrafo único.** A vigência do AUXPE poderá ser prorrogada *ex officio* pela CAPES antes do seu término, mediante justificativa administrativa, com vistas à plena execução do projeto.

84. Relativamente ao art. 16, não se compreende no que a "aditivação" nele prevista se diferencia da constante do art. 15. Acaso exista distinção entre as hipóteses, deve ser devidamente demonstrada, em nota técnica. Salvo melhor juízo, todavia, o intuito do art. 16 foi evidenciar que a celebração de aditivo, nos termos do art. 15, não poderá implicar alteração do objeto do projeto subsidiado pelo AUXPE. Sendo esse o caso, recomenda-se a transformação do artigo em parágrafo do art. 15, que passaria a ter o seguinte teor:

**Art. 15.** As condições e os prazos estabelecidos no AUXPE poderão ser alterados, em casos excepcionais e devidamente justificados, por meio da celebração de termos aditivos, ~~em as devidas justificativas~~; mediante proposta a ser ~~apresentada no prazo de, no mínimo, 30 (trinta) dias~~ apresentada no prazo de, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do término da vigência estabelecida no Termo, desde que expressamente aceita pela CAPES.

**Parágrafo único. §1º** A vigência do AUXPE poderá ser prorrogada *ex officio* pela CAPES antes do seu término, mediante justificativa administrativa, com vistas à plena execução do projeto.

~~Art. 16. §2º. É vedado aditivo do AUXPE poderá ser aditivado, após análise e aprovação da CAPES, desde que não que~~ descaracterize o objeto do termo.

85. Recomenda-se a exclusão da vírgula no *caput* do art. 17 (após a palavra "despesa") e da vírgula no parágrafo único do mesmo artigo (após a palavra "proposto"). Recomenda-se, ainda no parágrafo único, grafar em itálico a palavra de origem estrangeira "*caput*", assim como excluir a crase e proceder à adequação textual:

**Art. 17.** A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de categoria de elementos de despesa, — poderá ocorrer com o objetivo de conferir eficácia e eficiência às atividades do projeto.

Parágrafo único: Os procedimentos descritos no *caput* poderão ocorrer desde que cumpram a finalidade do objeto proposto; e as regras do edital ou norma similar à a que está submetido, que não haja mudança de orçamento destinado a capital para custeio e vice-versa, e que não alterem o valor global aprovado para o projeto.

86. Aparentemente, o art. 18 quer se referir às mudanças previstas no art. 17. Se este for o caso, sugere-se sua transformação em parágrafo daquela norma, que passaria, então, a contar com os §§1º e 2º.

87. Quanto ao art.19, salvo melhor juízo, seu parágrafo único contém uma impropriedade, afinal prevê a assunção do projeto por novo beneficiário, mas sem garantia de contraprestação do repasse inicialmente previsto para consecução da finalidade do projeto. Vide:

**Art. 19.** Em caso de mudança de beneficiário, após aprovação da CAPES, o substituto deverá assinar um novo Termo de Outorga do AUXPE, comprometendo-se a cumprir integralmente todas as condições e todos os prazos do AUXPE original vinculado ao respectivo projeto.

Parágrafo Único. Em caso de substituição do beneficiário, não há garantia de repasse do saldo do AUXPE por ventura não utilizado.

88. Qual seria, todavia, a finalidade que poderia motivar a continuidade do projeto por novo beneficiário sem os recursos necessários a sua implementação? Necessário que a área técnica indique a justificativa para tal previsão.

89. No§1º do art. 22, necessária a utilização de itálico na expressão "caput".

90. A "**Seção VI - Disposições Gerais**" deve ser alterada para "**Seção VI - Das Disposições Finais Gerais**".

91. Recomenda-se a inteira revisão do documento, para grafar em itálico todos os termos em língua estrangeira, conforme item 10.2 do Manual de Redação da Presidência da República.

F ) ANEXO I

92. Quanto ao anexo I, em seu item 3, pretendeu-se realizar transcrição do art. 17 da minuta de portaria, todavia o trecho constante do Anexo I não corresponde à redação da minuta. Vide:

Minuta de Portaria

**Art. 17.** A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de categoria de elementos de despesa, poderá ocorrer com o objetivo de conferir eficácia e eficiência às atividades do projeto.

Parágrafo único: Os procedimentos descritos no *caput* poderão ocorrer desde que cumpram a finalidade do objeto proposto, as regras do edital ou norma similar à que está submetido, que não haja mudança de orçamento destinado a capital para custeio e vice-versa, e não altere o valor global aprovado para o projeto.

Anexo I

"Art. 17. A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de categoria de elementos de despesa para outra poderão ocorrer com o objetivo de conferir eficácia e eficiência às atividades do projeto, desde que cumpra a finalidade do objeto proposto e as regras do edital ou normal similar à que está submetido, que não haja mudança de orçamento destinado à capital para custeio e vice-versa, e não altere o valor global aprovado para o projeto.

93. Recomenda-se que a transcrição, dada sua própria natureza, guarde identidade com o texto constante da minuta.

94. Ainda no anexo I, item 3, aduz-se que "- Após a execução do projeto, é necessário preencher o documento "Declaração de Execução e Remanejamento de Recurso", previsto no Anexo II". O citado documento, todavia, não está previsto no anexo II, mas apenas indicado como um dos documentos que devem ser carregados no SIPREC pelo beneficiário. Vide:

**19.** Os documentos necessários para a prestação de contas deverão ser carregados (upload) no SIPREC pelo beneficiário, nos campos específicos, de acordo com a natureza da despesa realizada ou do documento que trate da execução técnica do projeto e/ou pesquisa.

**20.** Os documentos acima citados são:

- a) Relatório Final de Cumprimento do Objeto;
- b) Declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
- c) Declaração de Execução e Remanejamento de Recurso;
- (...)

95. Recomenda-se, desse modo, a indicação precisa de onde se localiza a "Declaração de Execução e Remanejamento de Recurso" ou, caso esteja previsto no SIPREC como todos os demais documentos, que se promova a exclusão da referência ao Anexo II.

96. Acerca do tópico 4 do Anexo I, sugere-se:

4- Da Declaração de Ciência e Concordância

**O Beneficiário** DECLARA ter justa ~~concordância~~ e ~~das~~ concordar com todas as condições que regem o Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa AUXPE, DECLARANDO formalmente neste ato ter ciência, ~~especialmente~~, do disposto a seguir:

97. No item 4.1, nota-se que foi adotado conceito distinto de AUXPE relativamente ao utilizado no corpo da minuta da Portaria. Observe-se:

**4.1** - O Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE) é instrumento de transferência de recursos financeiros consignados no orçamento da Capes ao docente ou

pesquisador responsável pela execução de projeto educacional e/ou de pesquisa, individual ou coletivo, ou evento afim, aprovado pela instituição à cuja execução e acompanhamento estará vinculada, e pela Capes, com vistas ao desenvolvimento de ação abrangida por programa desta Fundação ou da instituição parceira, para a qual seja demonstrada a necessidade da gestão individual dos recursos;

98. O conceito constante do item 4.1 do Anexo I é o mesmo da vigente portaria nº 59/2013. Tal conceito, todavia, ao que se denota do contexto em que se propõe a alteração normativa, foi substituído no corpo da nova minuta exatamente para atribuir maior precisão às hipóteses passíveis de concessão do AUXPE. Sugere-se, desse modo, avaliar a pertinência de manter conceitos distintos na minuta e no Anexo I.

99. A obrigação constante do item 4.5 é de suma relevância ao acompanhamento da execução do projeto pela Capes. Não obstante, não constou dentre as obrigações indicadas na própria minuta, sendo imperioso, dada a importância da previsão, que seja inserida no art. 8º da minuta (que dispôs sobre as obrigações do beneficiário do AUXPE). Note-se que, na minuta, se previu hipótese de acompanhamento do projeto em que a atuação do beneficiário dependia de provocação pela Capes. Vide:

Art. 8º da minuta

XII - Apresentar, nos prazos que lhe forem solicitados, informações ou documentos referentes à aprovação, ao desenvolvimento, ao plano de trabalho aprovado, ou à conclusão do projeto.

100. Já o item 4.5 prevê obrigação na qual se exige postura ativa do beneficiário, que deve encaminhar informações sem que seja a tanto provocado, indicando eficiente mecanismo de aprimoramento da atividade de fiscalização do adequado uso dos recursos do AUXPE. Vide:

**4.5** - Encaminhar informações em formulário próprio da CAPES quanto ao cumprimento do cronograma e execução do orçamento previsto, hipótese em que deverão ser comunicadas eventuais alterações necessárias, físicas ou financeiras, em relação ao planejamento inicial para a consecução do objeto do instrumento;

101. O dispositivo, assim, deve ser inserido dentre as obrigações do beneficiário. Ademais, necessário que se esclareça qual a periodicidade para encaminhamento de formulário em que se comprova o cumprimento do cronograma e execução do orçamento. Recomenda-se:

**4.5** - Encaminhar, em X [sendo X a periodicidade] informações em formulário próprio da CAPES quanto ao cumprimento do cronograma e execução do orçamento previsto, hipótese em que deverão ser comunicadas eventuais alterações necessárias, físicas ou financeiras, em relação ao planejamento inicial para a consecução do objeto do instrumento;

102. Acerca do item 4.8, pela mesma razão já exposta quanto ao art. 8º, XVI, da minuta, sugere-se a exclusão da menção ao extenso prazo de 90 dias:

**4.8.** Que, no caso de uso do Cartão Pesquisador, irá acompanhar regularmente os extratos das compras realizadas e no caso de identificação de transações não reconhecidas, registrar ocorrência junto à instituição financeira emitente do cartão, ~~em até 90 dias a partir da data da transação~~, sob pena de dever ressarcimento ao Erário em caso de descumprimento desta orientação e, em seguida, informar a CAPES do ocorrido;

103. Recomenda-se a exclusão da crase no item 4.12 e a exclusão do espaço indevido entre "recurso público" e "assumindo o dever":

**4.12** - Que ao assinar o presente Termo o Beneficiário assume ~~a~~ condição de GESTOR do recurso público, assumindo o dever legal de prestar contas dos recursos concedidos, devendo acompanhar, executar e fiscalizar todos os atos necessários à consecução do objeto pactuado;

#### G) ANEXO II

104. Acerca do anexo II, cumpre inicialmente transcrever os itens 6 e 7:

**6.** No caso de pedidos de esclarecimentos sobre prestação de contas (diligências) o beneficiário terá até 30 dias corridos para responder.

**7.** Em caso de não atendimento da diligência no prazo estipulado, a CAPES notificará o BENEFICIÁRIO para que no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a partir da data de seu recebimento, regularize sua situação, caso não o faça, este passará a ser considerado inadimplente com a Fundação e as providências pertinentes serão tomadas.

105. A leitura conjunta dos dispositivos leva à conclusão de que, em verdade, o prazo para prestação de esclarecimentos adicionais não é de 30 dias, mas de - ao menos - 60 dias, afinal nenhuma consequência tem o descumprimento do prazo inicial de 30 dias, que apenas sujeitará o beneficiário ao recebimento de nova notificação, a qual, a partir da data em que recebida por aquele, ensejará mais 30 dias para prestação dos esclarecimentos.

106. Recomenda-se que a Capes elimine a previsão dúplice de prazos, definindo o prazo limite para apresentação dos esclarecimentos adicionais, findo o qual a fundação adotará as providências decorrentes da situação de inadimplência. Vide:

**6.** No caso de pedidos de esclarecimentos sobre prestação de contas (diligências) o beneficiário terá até ~~30~~ X dias corridos para responder, findos os quais passará a ser considerado inadimplente com a Fundação e as providências pertinentes serão tomadas.

**7.** Em caso de não atendimento da diligência no prazo estipulado, a CAPES notificará o BENEFICIÁRIO para que no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a partir da data de seu recebimento, regularize sua situação, caso não o faça, este passará a ser considerado inadimplente com a Fundação e as providências pertinentes serão tomadas.

107. Relevante certificar-se de que tal comunicação, efetuada através do próprio sistema SIPREC, permita contagem quanto ao *dies a quo* (início da contagem dos prazos) e o *dies ad quem* (término da contagem), de modo a se ter segurança e objetividade na identificação dos prazos, facilitando e uniformizando, ademais, a comprovação da inadimplência em caso de sua ocorrência.

108. Quanto ao item 11, é preciso corrigir a atecnia na referência ao pedido de reconsideração como insurgência voltada à autoridade superior, uma vez que tal ato teria natureza de recurso. Ademais, os meios de defesa (aí inseridos a possibilidade de questionar as deliberações administrativas), devem ser assegurados não apenas quanto à questão referente à autenticidade do documento, mas a todo processo decisório no bojo da prestação de contas. Por fim, é necessário consignar o prazo para apresentação de recursos. Quanto a tal aspecto, nos termos da Lei nº 9784/99:

Art. 59. Salvo disposição legal específica, é de dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.

109. Sugere-se, desse modo, a seguinte redação à norma:



~~11. Em se tratando de diligência para verificação de autenticidade de documentos, face das decisões no bojo da prestação de contas, o beneficiário poderá ofertar a argumentação escrita, bem como apresentar recurso, no prazo de 10 dias, a à autoridade superior, que o apreciará caso não haja reconsideração da decisão pela autoridade que proferiu a decisão. contra ato que declare a falsidade de documentos apresentados via SIPREC.~~

110. Quanto aos itens 12 e 13, sugere-se:

~~12. Constatada fraude em qualquer documento apresentado pelo beneficiário, este será notificado para ressarcir, integral e imediatamente, os recursos repassados, sem prejuízo das demais medidas cíveis, e penais, além das e administrativas, que serão prontamente tomadas pela CAPES.~~

~~13. Na ocorrência do descrito no item 12, os recursos repassados deverão ser integral e imediatamente ressarcidos pelo beneficiário, sem prejuízo do disposto no item anterior.~~

111. Acerca do item 14, recomenda-se:

~~14. A documentação física referente ao AUXPE deverá ser preservada por 20 (vinte) anos após sua aprovação pela CAPES, conforme dispõe a legislação vigente sobre transferências financeiros oriundas financeiras oriundas do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.~~

112. Quanto ao item 18 (18. "A comunicação entre o beneficiário e a CAPES se dará preferencialmente por meio eletrônico, o que não afasta a possibilidade de comunicação por outros meios (telefone, carta físico etc.)"), sugere-se verificar a utilidade desta previsão no Manual de Prestação de Contas, uma vez que as contas, nos termos do item 4 do mesmo Manual, serão prestadas por meio do SIPREC; no bojo do qual, salvo melhor juízo, deve ocorrer toda comunicação entre a Capes e o beneficiário. Se bem compreendida por esta subscritora a sistemática traçada na minuta (inciso V do art. 8º), a utilização de outras vias de comunicação estaria reservada à fase de execução do projeto. Sendo, de fato, essa a sistemática (o que desde já se recomenda) sugere-se a exclusão da previsão constante do item 18.

113. Relativamente ao item 27, sugere-se as seguintes correções:

~~27. Se ocorrerem, em casos excepcionais, contratações de pessoas para a prestação de serviços de, por exemplo, barqueiro, mateiro, guia etc. e estas pessoas, em virtude de suas condições sociais e/ou econômicas, não possuírem CPF e, consequentemente, não poderão~~ **poderem** emitir notas fiscais, o BENEFICIÁRIO informará o seu CPF para a realização da despesa, justificando em campo próprio do SIPREC tal ocorrência, devendo, ainda, realizar o ~~upload~~ **upload** de arquivo digital (formato.pdf) que comprove o serviço contratado e, se possível, declaração de próprio punho do prestador de serviço.

114. Quanto ao item 28, recomenda-se alterações em seus subitens:

~~28. Para pagamento de diárias ou auxílio diário, deverão ser obedecidos os tetos praticados pela Administração Pública Federal, conforme Decreto nº. 5.992/2006, de 19 de dezembro de 2006 e Decreto n.º 71.733, de 18 de janeiro de 1973, alterados pelo Decreto n.º 6.907 de 21 de julho de 2009, pela Portaria CAPES 132/2016 e suas respectivas atualizações.~~

~~28.1 - O pagamento de diárias deve ser acompanhado de informações completas acerca do período, destino e justificativa que motivou o pagamento da diária. ;~~

~~28.2 - Para a comprovação de pagamento de diárias a si mesmo, o beneficiário deve utilizar o recibo modelo B, disponível no site da Ccapes, no link da prestação de contas.~~

~~28.3 - Para a comprovação de pagamento de diárias a terceiros, o beneficiário deve utilizar o recibo modelo A disponível no site da Ccapes, no link da prestação de contas.~~

~~28.4 - Nos casos nos quais o O beneficiário que optare por efetuar o pelo pagamento diretamente ao estabelecimento hoteleiro em substituição ao pagamento de diária, deverá ser apresentada nota fiscal contendo listagem dos hóspedes, período hospedado com valores individualizados, sendo permitida a inclusão de alimentação (EXCETO CONSUMO ALCOÓLICO), aAtentando-se que o somatório da despesa unitária de cada hóspede não pode ultrapassar o valor da diária estabelecida nos normativos ou legislação praticados à época da despesa.~~

#### H) DA VIGÊNCIA

115. Nos termos do art. 4º do decreto nº 10.139 de 28 de novembro de 2019, a entrada em vigor dos atos normativos inferiores a decreto, salvo urgência justificada nos autos, deve se dar no primeiro dia útil do mês subsequente ao de sua publicação, guardando prazo de, pelo menos, uma semana após sua publicação. Sendo "xx de xxxx de 2021" no mínimo uma semana após a data de publicação no DOU + primeiro dia do mês subsequente.

Sugere-se a seguinte alteração:

~~Art. X Esta Portaria entrará em vigor 10 dias após a data de sua publicação no dia X ( sendo X = no mínimo uma semana após a data de publicação no DOU + primeiro dia do mês subsequente)~~

Havendo, contudo, necessidade de que a portaria entre em vigor imediatamente, deve a Administração instruir os autos com a devida fundamentação expressa, sendo permitida a indicação de data específica.

#### I) DA PUBLICAÇÃO

116. Considera-se a presente portaria como ato de conteúdo normativo, razão pela qual sua publicação deverá ocorrer de forma integral no Diário Oficial da União, conforme o art. 11, I, do Decreto nº 9.215, de 29 de novembro de 2017.

### III - CONCLUSÃO

117. Pelos motivos e fundamentos acima indicados, conclui-se que a proposta demanda especial atenção quanto ao referido nos itens 16 a 20 a 116, devendo-se eliminar eventuais impropriedades ou demonstrar a desnecessidade ou a inconveniência de adoção das medidas sugeridas, mediante suprimento da fundamentação.

118. Ressalvam-se os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, próprios do juízo de mérito da Administração, que, como tais, são alheios às competências desta Procuradoria Federal.

119. À consideração superior,

Brasília, 13 de janeiro de 2022.

ALESSANDRA VANESSA ALVES  
Advogada da União  
Procuradoria Federal junto à Capes

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23038018944202063 e da chave de acesso 9ddb6619

Notas

1. <sup>^</sup> [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_boletim](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_boletim).



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE  
NÍVEL SUPERIOR  
GABINETE

SETOR BANCÁRIO NORTE, QUADRA 2, BLOCO L, LOTE 06, 11º ANDAR, CEP 70040-020 - BRASÍLIA

**DESPACHO n. 00024/2022/PFCAPES/PGF/AGU**

**NUP: 23038.018944/2020-63**

**INTERESSADOS: FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES**

**ASSUNTOS: FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO E/OU PESQUISA**

1. Aprovo o PARECER n. 00213/2021/AVA/PFCAPES/PGF/AGU, por seus robustos fundamentos.
2. Considerando a necessidade de suprimento de fundamentação, bem como a de buscar soluções para sanar algumas inconsistências indicadas no Parecer ora aprovado, registro a necessidade de que, uma vez revisto o projeto, **seja sua nova versão submetida a novo pronunciamento deste órgão de consultoria jurídica.**
3. Restitua-se à DGES.

Brasília, 17 de janeiro de 2022.

GUILHERME BENAGES ALCANTARA  
Procurador-Chefe  
Procuradoria Federal junto à Capes

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23038018944202063 e da chave de acesso 9ddb6619



# APURAÇÃO PRELIMINAR

## **APURAÇÃO PRELIMINAR**

UNIDADE EXAMINADA - DED/CAPES

**AGOSTO/2021**

**BRASÍLIA-DF**

# APURAÇÃO PRELIMINAR

**Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)**  
**Auditoria Interna (AUD/PR)**

## **APURAÇÃO PRELIMINAR**

Unidade Examinada: **DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (DED)**

Ação extraordinária

Autoria: Fabiana Santos Pereira – técnica de auditoria

Supervisão: Joquebede dos Santos Antevere Silva – auditora chefe

# SUMÁRIO

<b>RESUMO EXECUTIVO</b>	<b>4</b>
<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS</b>	<b>7</b>
<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>2. OBJETIVOS/QUESTÃO DE AUDITORIA</b>	<b>11</b>
<b>3. METODOLOGIA</b>	<b>11</b>
<b>4. OBJETO - SUPOSTO CONFLITO DE INTERESSE</b>	<b>11</b>
<b>5. AUXPE</b>	<b>15</b>
<b>6. VIAGENS</b>	<b>24</b>
<b>7. LINHA DO TEMPO</b>	<b>25</b>
<b>8. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>26</b>
<b>ANEXO (DENÚNCIA)</b>	<b>29</b>



# RESUMO EXECUTIVO

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUD?

Foi realizada uma apuração preliminar. Por força da Lei nº 10.180/2001, a apuração foi atribuída aos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Essa atividade tem como objetivo verificar atos ou fatos ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais. Os atos e os fatos inquinados de ilegais ou irregulares, a que se refere a lei podem constituir erro ou fraude.

### O que é erro e fraude?

De acordo com a IN SFC nº 03, de 2017, fraudes são quaisquer atos ilegais caracterizados por desonestidade, dissimulação ou quebra de confiança. De acordo com a NBC TA 240, a fraude é "o ato intencional de um ou mais indivíduos da administração, dos responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, que envolva dolo para obtenção de vantagem injusta ou ilegal". Quanto ao erro, esse constitui ato não-voluntário, não-intencional, resultante de omissão, desconhecimento, imperícia, imprudência, desatenção ou má interpretação de fatos na elaboração de documentos, registros ou demonstrações. Nesses casos, verifica-se apenas culpa, pois não está caracterizada a intenção de causar dano.

## POR QUE A AUD REALIZOU ESSE TRABALHO?

Por meio do Despacho da Comissão de Ética Pública (CEP) – SEI nº 1460304, que deliberou sobre representação (ver anexo) de suposto conflito de interesses em decorrência de concessão de benefício em favor de orientadora de mestrado de diretor da Capes, o conselheiro relator da CEP, em seu despacho, determinou

“a restituição da representação à Comissão de Ética da CAPES para providências, nos termos do art 7º, II, c, do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, caso identifique, na contratação em tela, desvio de finalidade tendente a comprometer o interesse público ou o desempenho da função pública, o que configuraria conduta em desacordo com as normas éticas permanentes. **Igualmente, deve a representação ser enviada à auditoria da entidade, a fim de que avalie a possibilidade de, no âmbito de suas competências, verificar eventual ocorrência de irregularidade na contratação de Luciana Calabró (orientadora do diretor representado).”**

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUD?

Há indícios de que projeto financiado com recursos AUXPE, coordenado por professora da UFRGS para aperfeiçoar o cadastro e criar uma base de dados da Universidade Aberta do Brasil (UAB), foi encomendado em favor de interesse acadêmico pessoal do diretor de Educação a Distância da Capes.

Análises preliminares foram realizadas pela AUD na documentação que compõe os processos relacionados à concessão do apoio pela Diretoria de Educação a Distância (DED), por meio do Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE), à senhora Luciana Calabré:

- Processo SEI nº 23038.020816/2017-84
- Processo SEI nº 23038.000529/2018-39

Das análises constatou-se, dentre outros, que:

- a) as datas do ingresso do diretor da Capes no curso de mestrado e a demanda encaminhada à professora, que também atuou como sua orientadora, ocorrem de forma concomitante; e
- b) os dois produtos acadêmicos exigidos pelo PPGE/UFRGS, o artigo fruto do projeto AUXPE e a dissertação de mestrado possuem o mesmo título.

## QUAIS RECOMENDAÇÕES PODERÃO SER ADOTADAS?

Conforme o previsto no item 2.3.2.1 da Instrução Normativa nº 8 de 06/12/2017 – SFC/CGU, “a apuração preliminar deve indicar, com base nas informações produzidas, se é possível ter razoável segurança de que os fatos expostos na alegação possam ser verdadeiros e justificam a necessidade de um trabalho de apuração de fraude, ou se, por outro lado, as informações são infundadas ou insuficientes para dar continuidade ao trabalho e/ou, minimamente, para comunicar o caso às autoridades competentes.”

No âmbito de suas atribuições e com base nesta análise preliminar, a Auditoria Interna sugere à Presidência da Capes que seja dado seguimento à apuração caso haja interesse, por parte da autoridade máxima do órgão, de que possam ser esclarecidas as seguintes questões:

- a) Qual a vinculação do objeto da contratação com os objetivos do AUXPE?
- b) Professor permanente de PPG com vínculo de bolsista, sem vínculo empregatício com a IES, pode coordenar projeto AUXPE de interesse da Capes e não da IES?

- c) Como foi realizada a seleção da professora Luciana Calabro para coordenar o projeto? Quais critérios e requisitos foram considerados?
- d) O previsto na Portaria nº 111, de 14 de maio de 2018, que tem como objetivo *estabelecer uma base de dados e informações para a criação de um Cadastro dos Estudantes* da UAB foi considerado para este convite – especificamente o Art. 3º e respectivos parágrafos?
- e) Qual produto deste AUXPE foi entregue à Capes?
- f) O edital da [SEAD/UFRGS](#) para a seleção da equipe coordenada pela professora está de acordo com os apoios previsto em projetos AUXPE?
- g) Quais critérios são utilizados pelas diretorias finalísticas para apoio a projetos nas modalidades indução e convite? Esses critérios estão formalizados?
- h) Qual a relação do projeto AUXPE, o artigo assinado pelo diretor da DED e sua professora orientadora e a dissertação de mesmo título e produto final do mestrado do diretor Carlos Lenuzza?
- i) A parceria entre a Capes e o PPGEC/UFRGS está formalizada por meio de qual instrumento?
- j) O que está previsto de apoio a docentes e discentes no âmbito da parceria entre a Capes e o PPGEC/UFRGS para a realização dos cursos de mestrado e doutorado na Capes?
- k) O pagamento de cerca de R\$ 42 mil reais em passagens solicitadas pela Capes para a vinda de professores do PPGEC/UFRGS à Capes, como ocorreu com a professora Luciana Calabro no período 2018/2019, é prática comum?
- l) Quais as justificativas para essas viagens?
- m) No âmbito da parceira PPGEC/UFRGS e Capes, nos anos 2018/2019, quantos e quais professores da UFRGS atuaram como orientadores de servidores da Capes que eram alunos do programa?
- n) Qual o total de viagens e os valores gastos pela Capes para a mobilidade desses professores entre a sede da IES em Porto Alegre e a sede da Capes em Brasília?

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APE	Assessoria de Planejamento e Consolidação da Informação
AUD	Auditoria Interna
AUXPE	Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGU	Controladoria-Geral da União
CV	Curriculum Vitae
DAV	Diretoria de Avaliação
DEB	Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica
DED	Diretoria de Educação a Distância
DPB	Diretoria de Programas e Bolsas no País
DRI	Diretoria de Relações Internacionais
GAB	Gabinete
IES	Instituição de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
PPG	Programa de Pós-Graduação
PPGEC	Programa de Educação em Ciências
SEAD	Secretaria de Educação a Distância
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SFC	Secretaria Federal de Controle Interno
SIPREC	Sistema de Prestações de Contas da Capes
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 Despacho CEP (Comissão de Ética Pública) SEI nº 1460304, de 7 de abril de 2021

Por meio do Despacho CEP SEI nº 1460304, que deliberou sobre a *Representação - suposto conflito de interesses em decorrência de concessão de benefício em favor de orientadora*, o qual

“Trata-se de representação encaminhada pela Comissão de Ética da CAPES e recebida, por e-mail, no dia 29 de outubro de 2020 (doc. SEI nº 2202739), por esta Comissão de Ética Pública (CEP). 2. Infere-se da "ATA DE REUNIÃO" de 28 de outubro de 2020, lavrada pela Comissão Setorial (doc. SEI nº 2203015), que aquele colegiado aprovou o PARECER Nº 5/2020/COMISSÃO DE ÉTICA (doc. SEI nº 2202806), que, por sua vez, instaurou, de ofício, o procedimento preliminar para apuração dos fatos narrados no e-mail que consta no documento SEI nº 2202739, consistentes na concessão, em tese, de um suposto benefício em favor de Luciana Calabré, enquanto orientadora do representado CARLOS CEZAR MODERNE LENUZZA.”

O conselheiro relator da CEP, em seu despacho, determinou

“a restituição da representação à Comissão de Ética da CAPES para providências, nos termos do art 7º, II, c, do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, caso identifique, na contratação em tela, desvio de finalidade tendente a comprometer o interesse público ou o desempenho da função pública, o que configuraria conduta em desacordo com as normas éticas permanentes. **Igualmente, deve a representação ser enviada à auditoria da entidade, a fim de que avalie a possibilidade de, no âmbito de suas competências, verificar eventual ocorrência de irregularidade na contratação de Luciana Calabré (orientadora do diretor representado).**”

### 1.2 Comissão de Ética da Capes

Por meio do Ofício nº 27/2021, de 29/07/2021 (SEI nº 1504208) a Comissão de Ética da Capes, em atendimento à solicitação da AUD de 31/05/2021 (SEI nº 1462591), disponibilizou o acesso ao processo SEI nº 23038.001634/2019-76, aberto e instruído para realização de procedimento preliminar (n.º 002/2019), na data de 25/01/2019, relacionado à denúncia recebida pela Capes em 11/07/2018. O e-mail

(SEI nº 0881204) foi enviado a várias caixas institucionais de e-mails da Capes e do MEC.

A comissão se reuniu pela primeira vez para tratar do assunto em 15/09/2020, conforme a ata SEI nº 1291700. Pelas informações contidas no processo não é possível saber o motivo do período de 1 ano e 8 meses entre a instrução do processo e o início dos trabalhos.

O processo não trouxe informação nova para as análises realizadas nos meses de maio a agosto/2020 pela AUD, apenas confirma o entendimento, por meio do Parecer nº 5/2020/COMISSÃO DE ÉTICA/CAPES (SEI nº 1294483), da admissibilidade por parte da Comissão quanto às alegações em desfavor de Carlos Cezar Lenuzza e Luciana Calabro, motivo pelo qual foi sugerida pelo relator o encaminhamento da denúncia à Comissão de Ética Pública. Na denúncia apresentada também foram enviadas informações sobre a possibilidade de prática de nepotismo envolvendo servidor da Capes, com nível DAS 101.4, em relação à seleção de um dos candidatos: Tiago Figueiredo. Este caso foi analisado com perda do objeto pela não contratação do senhor Tiago, conforme relata o item IV do Parecer 5 (SEI nº 1294483) da Comissão de Ética da Capes.

#### **“IV - DA ANÁLISE DA MATÉRIA**

No que diz respeito suposta conduta praticada pelo Sr. LUIZ ALBERTO DE LIRA, sobre a possível contratação, por meio de recursos públicos, de parente em primeiro grau em linha reta (por razão de matrimônio - SEI nº 1300452), que pode configurar NEPOTISMO, conforme já mencionado neste Parecer, há que se considerar o Processo nº 23038.020816/2017-84. Há, no referido Processo, decisão administrativa encaminhada por Ofício (SEI nº 0738058). Dessa maneira, a matéria já foi analisada e, portanto, houve a perda do objeto, uma vez que não foi efetivada a contratação do senhor TIAGO FIGUEIREDO.”

### **1.3 Sobre a atividade de apuração**

Por força da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, a apuração foi atribuída aos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Essa atividade tem como objetivo verificar atos ou fatos ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais.

#### 1.4 Erro ou fraude

Os atos e os fatos inquinados de ilegais ou irregulares, a que se refere a Lei 10.180, de 2001, podem constituir erro ou fraude. De acordo com a IN SFC nº 03, de 2017, fraudes são quaisquer atos ilegais caracterizados por desonestidade, dissimulação ou quebra de confiança. De acordo com a NBC TA 240, a fraude é "o ato intencional de um ou mais indivíduos da administração, dos responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, que envolva dolo para obtenção de vantagem injusta ou ilegal". Quanto ao erro, esse constitui ato não-voluntário, não-intencional, resultante de omissão, desconhecimento, imperícia, imprudência, desatenção ou má interpretação de fatos na elaboração de documentos, registros ou demonstrações. Nesses casos, verifica-se apenas culpa, pois não está caracterizada a intenção de causar dano. (Instrução Normativa nº 8, de 6/12/2017, item 2.1)

A apuração, no contexto do SCI, subdivide-se em apuração de erro e apuração de fraude.

**A apuração de fraude é aplicável quando houver suspeita de que os atos e fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais, sejam intencionais, isto é, sejam caracterizados por desonestidade, dissimulação ou quebra de confiança.**

A fraude pode envolver esquemas sofisticados e cuidadosamente organizados para sua ocultação, de forma que os procedimentos de auditoria aplicados para coletar evidências podem ser ineficazes para a detecção de distorção relevante que envolva, por exemplo, conluio para a falsificação de documentação.

Um trabalho de apuração de fraude tem diferenças básicas em relação a um trabalho de apuração de erro ou de avaliação, pois seu planejamento se baseia em uma suspeita (fundamentada) de fraude; objetiva produzir material para um processo judicial ou administrativo e tem por escopo possível irregularidade ou ilegalidade decorrente de atos ou fatos intencionais. (Instrução Normativa nº 8, de 6/12/2017, item 2.1, "b").



## 2. OBJETIVO/QUESTÃO DE AUDITORIA

O objetivo deste trabalho preliminar é identificar se há indícios de fraude no projeto encomendado pela Diretoria de Educação a Distância com objetivo de beneficiar interesse pessoal de diretor da Capes.

## 3. METODOLOGIA

Para a apuração preliminar foi utilizada pesquisa documental da contratação identificada com base na denúncia, assim como apontamentos relacionados à conformidade com as normas pertinentes.

A análise também foi realizada em sistemas de concessão e prestação de contas da Capes, assim como páginas de internet da UFRGS, Plataforma Lattes e Diário Oficial da União.

Para efeito comparativo, foram enviadas solicitações de auditoria às diretorias finalísticas sobre formas de concessão do AUXPE e quantidade de apoios concedidos por meio das modalidades indução e convite.

A condução dos trabalhos encontra-se registrada no processo SEI nº 23038.005324/2021-45.

## 4. OBJETO – SUPOSTO CONFLITO DE INTERESSES

### 4.1 Do convite para desenvolvimento de projeto financiado por meio de AUXPE

#### 4.1.1 Processo SEI nº 23038.020816/2017-84

A Nota Técnica 11 (SEI nº 0572756) dá início ao processo e apresenta o Projeto Piloto Censo UAB. Após uma apresentação sobre a Universidade Aberta do Brasil, o documento detalha no item 1.9:

“pretende-se identificar algumas respostas para os seguintes questões: **Qual é o perfil socioeconômico dos alunos ativos vinculados ao Sistema UAB em 2017? Quais os fatores sociais e econômicos que mais impactam no desempenho acadêmico dos alunos do Sistema UAB?**”

O item 2.1 traz como objetivo geral:

“estabelecer uma base de dados e informações sobre os estudantes do Sistema UAB cadastrados no SISUAB, viabilizando a criação de um ambiente de armazenamento a partir da consolidação do conjunto de variáveis contidos no SISUAB, no Censo da Educação Superior – INEP e em novas informações a serem coletadas por meio da aplicação de instrumento de pesquisa junto aos estudantes cadastrados e ativos, como atividade obrigatória, no SISUAB.”

#### E o item 4.4:

“A Diretoria de Educação a Distância da CAPES, por meio da Coordenação-Geral de Programas e Cursos em Ensino a Distância, pretende, em parceria com a IES coordenadora do Auxpe, juntar elementos propiciadores de maior conhecimento de perfis dos estudantes não só quanto as inconsistências cadastrais e qualidade dos cursos ofertados no âmbito do Sistema UAB, mas também quanto aos resultados que têm sido obtidos com esse programa governamental. O financiamento do projeto será realizado por meio do Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE), regulamentado pela Portaria Capes nº 059, de 14 de maio de 2013.”

#### 4.1.2 Processo SEI nº 23038.000529/2018-39

O documento inicial do processo é o Ofício nº 2/2018-CGPC/DED/CAPES – SEI nº 0594631, com data de 10/01/2018, pelo qual o diretor de Educação a Distância da Capes, Carlos César Modernel Lenuzza, realiza convite à senhora Luciana Calabro do Departamento de Bioquímica, do Instituto de Ciências Básicas e da Saúde da UFRGS nos seguintes termos:

“Senhora Professora,

A Diretoria de Educação a Distância da CAPES, visando aprimorar a sistemática de monitoramento, identificou a necessidade de aperfeiçoar o Cadastro com informações já existentes e criar uma base de dados contendo novas variáveis por meio da aplicação de formulário de pesquisa a ser desenvolvido pela equipe de trabalho. Esta ação objetiva criar um ambiente de armazenamento, dos estudantes do Sistema UaB, a partir da integração do conjunto de variáveis coletadas, contidos no SISUAB e providas do Censo da Educação Superior/INEP.

Nesse sentido, gostaríamos de convidar V. Srª. para trabalhar coordenando a formulação e aplicação de um instrumento, sistematização e integração dos dados pesquisados junto, bem como na produção de relatórios analíticos dos resultados.

O financiamento do projeto será realizado por meio do Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE), regulamentado pela Portaria Capes nº 059, de 14 de maio de 2013.

Caso aceite o convite, ficamos-lhe à inteira disposição para o envide de quaisquer outros esclarecimentos eventualmente necessários.”

No dia seguinte ao envio do ofício pelo diretor, a professora Luciana Calabro, por meio do Ofício SEI nº 0596234, de 11/01/2018, responde:

“Ilmo. Sr. Carlos César Modernel Lenuzza

Diretor(a) de Educação à Distância – CAPES

É com muita honra e satisfação que aceito o convite para coordenar a formulação e aplicação de um instrumento, sistematização e integração dos dados pesquisados, bem como, na produção de relatórios analíticos dos resultados obtidos do Projeto Piloto Cadastro dos Estudantes.

Atenciosamente,”

No documento de Autorização para abertura de conta pesquisador SEI nº 0596343, consta a data de 10/01/2018, mesma data o ofício convite, sendo incluído no processo em 12/01/2018.

No dia 09/02/2018 foi publicado no Diário Oficial da União (SEI nº 0616366) o extrato de concessão do Auxílio Financeiro a Pesquisadores à senhora Luciana Calabro no valor de R\$ 100 mil, com vigência de 01/02/2018 a 01/02/2019, no âmbito do Programa UAB 382/2018 – o qual se trata do AUXPE nº 0382/2018. A emissão do pagamento referente ao auxílio data de 23/02/2018 (SEI nº 0624343).

Em 10/03/2018 a professora Luciana Calabro assina, como gestora do projeto, o Edital de convocação – **Projeto 23038.000529/2018-39 / Edital nº 001/2018 REF: AUXPE/CAPES N° 0382/2018 - Contrata Consultores na Modalidade Produto vinculado a demanda específica no âmbito do AUXPE/CAPES N° 0382/2018.** Conforme informações disponíveis na página da SEAD/UFRJ<sup>1</sup>, os interessados deveriam enviar o CV no período de 19/03 a 23/03/2018 (às 23h59) ao e-mail [luciana.calabro@ufrgs.br](mailto:luciana.calabro@ufrgs.br).

O resultado foi divulgado na página conforme as informações a seguir: <sup>2</sup>

“Resultado do Edital nº001/2008 - Projeto nº 23038.000529/2018-39

A coordenadora do Projeto nº 23038.000529/2018-39 divulga o resultado final do Edital nº 001/2008 para a contratação de consultores na modalidade produto.

Candidatos selecionados:

- Giovani Forgiarini

- Brendow Adriel Ferreira Silva

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.ufrgs.br/sead/news/publicado-edital-no-001-2018-da-capes-contratacao-de-consultores-na-modalidade-produto>. Acesso: em 04.08.2021.

<sup>2</sup> Disponível em <http://www.ufrgs.br/sead/documentos/resultado-edital-01-2018-capes>, Acesso em 04/08/2021.

- Tiago Figueiredo  
Porto Alegre, 29 de março de 2018.”

No Relatório Final de Cumprimento do Objeto inserido no Siprec no dia 02/04/2019, a professora informa no campo “2 - *Comentários adicionais: (publicações, teses, dissertações, artigos científicos, citações, congressos, patentes, outros):*”, *consta a seguinte informação:*

“Os resultados finais estão sendo trabalhados para gerar a elaboração de documento técnico para a gestão da DED/CAPEES, bem como subsidiar a publicação de artigo científico a ser submetido a um periódico.”

E no item “3 - *Justificativa (justificar as alterações à proposta original realizadas durante a execução do presente financiamento, se houver)*”:

“Não houve alterações à proposta original enviada e aprovada pela CAPES.”

#### 4.1.3 Produção acadêmica do diretor da Capes

Conforme Lista de Aprovados pelo Edital de Seleção nº 01/2018 – Mestrado e Doutorado do PPG Educação em Ciências: química da vida e saúde com associação entre UFRGS/UFSM/FURG, divulgada em dezembro de 2017, o diretor de Educação a Distância da Capes, Carlos César Modernel Lenuzza, está entre os selecionados na modalidade mestrado. Para a seleção, os discentes precisam, conforme prevê Art. 6º, inciso VII do edital, encaminhar o Projeto de Pesquisa resumido (Mínimo 6 e máximo de 8 páginas, **informando o orientador** e a linha de pesquisa). Depreende-se, portanto, que nesta data a professora Luciana Calabré já constava como orientadora do discente Carlos César Modernel Lenuzza.

No Repositório Digital (LUME) da UFRGS consta publicada a dissertação de Carlos Cezar Modernel Lenuzza, aprovada em março/2020, com o título: **Avaliação do Desempenho do Sistema Universidade Aberta do Brasil (Uab) na Relação Ingressantes/ Formados: uma comparação com a modalidade presencial**<sup>3</sup>.

No currículo Lattes do diretor constam como artigos publicados os seguintes trabalhos<sup>4</sup>:

---

<sup>3</sup> Disponível em <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/212504>. Acesso em 31/05/2021.

<sup>4</sup> Disponível em <http://lattes.cnpq.br/3812760599572217>. Acesso em 31/05/2021.

## Trabalhos completos publicados em anais de congressos

1. ★ SILVA, M. C. M. ; **LENUZZA, C. C. M.** ; MARTINS, A. M. . Os egressos do sistema Universidade Aberta do Brasil: um panorama sistêmico. In: XVI Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (ESUD), 2019, Piauí. Responsabilidades e Desafios para a Consolidação da EAD, 2019.
2. ★ **LENUZZA, C. C. M.**; CALABRO, L. ; MATA, L. F. S. ; MARTINS, L. A. M. ; GHENO, E. M. ; SOUZA, D. O. G. ; LIRA, L. A. R. . Avaliação do desempenho do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na relação Ingressante/ Formados: uma comparação com a modalidade presencial. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências, 2019, Natal. Pesquisa em Educação em Ciências: Diferença, Justiça Social e Democracia, 2019.

O título do segundo artigo assinado pelo diretor Carlos Lenuzza e pela professora Luciana Calabro é o mesmo título da dissertação (trabalho final do mestrado) do diretor. Este artigo estava previsto como um dos resultados do projeto AUXPE coordenado pela professora, conforme informações relatadas no item 4.1.2.

Tipo de produção	Título	Autoria	Ano de publicação	Link para acesso
Artigo	Avaliação do desempenho do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na relação Ingressante/ Formados: uma comparação com a modalidade presencial.	LENUZZA, C. C. M.; CALABRO, L. ; MATA, L. F. S. ; MARTINS, L. A. M. ; GHENO, E. M. ; SOUZA, D. O. G. ; LIRA, L. A. R. .	2019	<a href="http://www.abrapecnet.org.br/enpec/xii-enpec/anais/indiceautor_1.htm#C">http://www.abrapecnet.org.br/enpec/xii-enpec/anais/indiceautor_1.htm#C</a>
Dissertação	Avaliação do desempenho do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na relação ingressantes/ formados: uma comparação com a modalidade presencial.	Autor Lenuzza, Carlos Cezar Modernel  Orientador Calabro, Luciana	2020	<a href="https://lume.ufrgs.br/handle/10183/212504">https://lume.ufrgs.br/handle/10183/212504</a>

Quadro comparativo: elaboração da AUD

## 5 AUXPE

De acordo com a Portaria nº 59, de 14/05/2013, que Disciplina as condições gerais para a concessão de AUXPE, o auxílio é definido como:

Art. 1º, § 1º - Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE): instrumento de transferência de recursos financeiros consignados no orçamento da Capes ao docente ou pesquisador responsável pela execução de projeto educacional e/ou de pesquisa, individual ou coletivo, ou evento afim, **aprovado pela instituição à cuja execução e acompanhamento estará vinculada, e pela Capes, com vistas ao desenvolvimento de ação abrangida por programa desta Fundação ou da instituição parceira, para a qual seja demonstrada a necessidade da gestão individual dos recursos;**

A Portaria nº 59 define que:

Art. 2º A concessão de apoio financeiro à pessoa física para o desenvolvimento de projeto educacional e de pesquisa observará as disposições desta Portaria.

**§ 1º Só poderá se candidatar ao apoio financeiro da Capes, mediante concessão de AUXPE, o projeto aprovado por instituição pública ou sem fins lucrativos que assuma os compromissos de:**

- I- Aceitar em doação e integrar ao seu patrimônio, quando for o caso, os bens permanente adquiridos com recursos da Capes para a execução do projeto;
- II- acompanhar o desenvolvimento técnico da execução do respectivo projeto, apresentando relatórios periódicos à Capes;
- III- Assegurar a adequada execução do projeto, permitindo aos pesquisadores o acesso às instalações, laboratórios, acervo de dados, etc. conforme a necessidade do projeto

(...)

§ 3º. A obrigação tratada no parágrafo anterior deverá constar de documento firmado pelo coordenador do projeto e pelo dirigente da Instituição.

Para melhor entendimento sobre a concessão do AUXPE concedido à professora Luciana Calabro, a AUD, via Solicitação de Auditoria, pediu às diretorias finalísticas DRI, DPB, DAV, DEB e DED, que encaminhassem as seguintes informações:

“Considerando os exercícios de **2017 a 2020**, solicitamos:

**Item nº 1**

Informar se há outra modalidade de seleção além das acima elencadas praticadas por esta diretoria.

Encaminhar projetos apoiados provenientes das modalidades de seleção “**indução**” e “**convite**”, no que couber, conforme modelo abaixo:”

Exercício	Número do processo SCBA / SEI	Modalidade de seleção: Indução / Convite
-----------	-------------------------------	---

As diretorias enviaram as informações relacionadas a seguir:

“3.4 No que concerne às modalidades (item a da solicitação), informa-se que, além dos editais, que são, em regra, o instrumento de seleção desta DRI, a modalidade de seleção "ação continuada" foi empregada no período de 2016 a 2019 no âmbito do Programa de Demandas Espontâneas e Induzidas (PDES), que adotou o modelo de fluxo contínuo, conforme é possível aferir por meio do processo SEI nº 23038.016662/2018-15, Nota Técnica nº 93/2018/CPAD/CGPR/DRI (SEI 0817429), §§ 4.2 e 4.9.

3.5 Em 17/11/2016, foi publicada a Portaria nº 204, que dispôs sobre a criação do Programa de Fluxo Contínuo de Demandas Espontâneas ou Induzidas (PDES). Posteriormente, em 09/11/2018, o programa foi reestruturado, por meio da Portaria Capes nº 251, que revogou a anterior e estabeleceu as novas diretrizes.

3.6 Esse programa objetiva a seleção de propostas de projetos ou candidaturas individuais apresentadas por pesquisadores ou estudantes vinculados a Instituições de Ensino Superior e Institutos de Pesquisa brasileiros públicos e privados conforme as seguintes linhas de ação:

I - Inserção Internacional de Pesquisadores: apoio para participação do Brasil em oportunidades ímpares de estudos e pesquisas internacionais a fim de obter resultados para questões de interesse mundial ou garantir a participação do Brasil em assuntos relevantes no âmbito da Ciência, Cultura, Educação, Sociedade, Saúde e outras áreas relevantes para o país.

II - Reinserção de Pesquisadores: apoio para reinserção de pesquisadores de destacada produção científica após períodos de afastamento da vida acadêmica e científica associado a cargos de gestão cuja atuação represente uma contribuição relevante no âmbito da Ciência, Cultura, Educação, Sociedade, Saúde e outras áreas relevantes para o país.

III - Demanda Estratégica: apoio para financiamento de projetos de pesquisa e desenvolvimento em áreas de atuação prioritárias para a CAPES em parceria e com co financiamento.

IV - Ajuda Emergencial: apoio em situações de crise para permitir a continuidade de pesquisas interrompidas ou em vias de cancelamento em função de desastres naturais ou não, casos fortuitos e situações fora do controle do pesquisador.

V - Demanda Induzida: Apoio para financiamento de projetos de iniciativa da Diretoria Executiva para induzir áreas incipientes de pesquisa e pós-graduação bem como a diminuição de desequilíbrios regionais.

VI - Apoio para financiamento de projetos e iniciativas que têm por objetivo subsidiar a formulação de Políticas para a CAPES."

3.7 De acordo com o Art. 20 do Anexo I da Portaria CAPES nº 251/2018, que regulamentava o PDES, todo projeto submetido no âmbito daquele programa devia passar por um processo seletivo, que envolvia as seguintes etapas:

análise técnica-documental realizada pela equipe técnica;

análise de mérito por parte de consultores especialistas; e

aprovação e homologação da proposta pela Diretoria Executiva da CAPES.

3.8 Por seguir o modelo de fluxo contínuo, as seleções do PDES foram classificadas como ação continuada, que se equiparava a edital, visto que todo projeto era submetido ao crivo de consultores especialistas e da DEX, e diferenciava-se dos editais tradicionalmente utilizados pela DRI, por não apresentar período determinado para a inscrição. O PDES não se caracterizava como indução, uma vez que todo projeto passava por um rito de seleção regulamentado por meio de portaria, de modo que o item b da solicitação não se aplica ao caso em comento.



3.9 Ressalta-se ainda, para maior compreensão da similaridade da operacionalização das propostas do PDES, que o Art. 45, da Portaria 251/2018, explicita - “a apresentação de propostas no âmbito do PDES, os documentos requeridos, assim como as propostas aprovadas e a duração da concessão deverão seguir os mesmos requisitos e normas previstos nas Portarias CAPES nº 47, de 30 de abril de 2013, nº 186, de 29 de setembro de 2017, nº 08, de 12 de janeiro de 2018, nº 125, de 29 de maio de 2018 e nos editais vigentes da CAPES que contemplem o mesmo tipo de fomento e modalidade”.

3.10 O PDES foi extinto em março de 2019 por meio da Portaria CAPES nº 59/2019.

3.11 Excetuando-se o PDES, já extinto, todos os programas desta DRI têm seus processos seletivos regulamentados por meio de editais.”

#### CONCLUSÃO

4.1 Pelo que precede, entende-se que o PDES não se caracterizava como indução, uma vez que todo projeto passava por um rito de seleção regulamentado por meio de portaria, de modo que o item b da solicitação não se aplica ao caso em comento.

4.2 Encaminha-se a presente Nota Técnica à Auditoria Internada da CAPES para apreciação da matéria.

#### DPB

#### Despacho CGPE (SEI nº 1466122)

“Atendendo à demanda da auditoria SEI/CAPES [1464142](#), informo que:

Considerando os exercícios de 2017 a 2020 não possuímos, no âmbito da CGPE, outra modalidade de seleção além das elencadas no documento SEI/CAPES [1464142](#).

Com relação as modalidades “indução e convite” informo que o Projeto Dinter Cardiologia se enquadra na seguinte classificação:”

EXERCÍCIO	NÚMERO DO PROCESSO SCBA/SEI	MODALIDADE DE SELEÇÃO
2019	SCBA: 88887.474455/2020-00 SEI: 23038.007068/2019-14	INDUÇÃO

#### Despacho CGSI (SEI nº 1466255)

“Em resposta ao Despacho DBP (SEI [1464352](#)) e ao Item nº 1 da Solicitação de Auditoria 21 (SEI [1464142](#)), informo que, durante o período de **2017 a 2020**:

- a) não houve outra modalidade de seleção praticada pela CGSI, além das elencadas pela AUDIN.
- b) não houveram projetos apoiados nas modalidades de seleção “**indução**” e “**convite**”.”

#### Despacho CGPP (SEI nº 1468749)

Em resposta ao Despacho DBP (SEI [1464352](#)) e ao Item nº 1 da Solicitação de Auditoria 21 (SEI [1464142](#)), informo que, durante o período de **2017 a 2020**:

- c) a) não houve outra modalidade de seleção praticada pela CGPP, além das elencadas pela AUDIN.

- d) b) não houveram projetos apoiados nas modalidades de seleção “**indução**” e/ou “**convite**”.
- e) Favor desconsiderar o despacho SEI ([1468386](#))

## DAV

“Em resposta a Solicitação de Auditoria 20 (SEI [1464139](#)), esclarecemos que esta Diretoria, antes de 2018, não realizou nenhum pagamento de auxílio da modalidade AUXPE, uma vez que o pró-área (Programa de Apoio aos Coordenadores de Área), estava disciplinado pela PORTARIA Nº 026, DE 27 DE JANEIRO DE 2010, sendo classificado como AUXPA.

Salientamos que, para se adequar ao fluxo de pagamento via SCBA, o auxílio foi reformulado e passou a ser disciplinado pela PORTARIA Nº 234, DE 30 DE OUTUBRO DE 2018.

Ante o exposto, informamos que não há outro tipo de modalidade além da Ação Continuada, conforme definido pelo relatório (SEI [1464007](#)) - embora o referido programa seja classificado na modalidade Edital, no SCBA) - uma vez que baseamos os pagamentos dos auxílios de acordo com o a nomeação dos Coordenadores de Área, que acontecem a cada 4 anos, conforme a PORTARIA Nº 141, DE 14 DE SETEMBRO DE 2016.

Anexamos o relatório com as concessões realizadas até o presente momento, (SEI [1465439](#)).

Seguimos à disposição para esclarecimentos adicionais.”

## DEB/DED

### Despacho CGOF (SEI nº 1466687)

“1. Em atendimento à Solicitação de Auditoria 19 (SEI [1464106](#)) informamos:

a) Quanto ao Item nº 1-a: tanto na DED quanto na DED não há outra modalidade de seleção além das elencadas.

b) Quanto ao Item nº 1-b, segue tabela abaixo:”

Exercício	Número do processo SCBA / SEI	Modalidade de Seleção
2017	23038.011604/2017-14 (DED)	Convite
2017	23038.014718/2017-16 (DED)	Indução
2018	23038.000529/2018-39 (DED)	Convite
2018	23038.004918/2018-33 (DED)	Convite
2018	23038.006023/2018-33 (DED)	Indução
2019	23038.003599/2019-20 (DED)	Indução
2017	23038.016721/2017-66 (DEB)	Indução
2018	23038.019879/2018-79 (DEB)	Indução

### Despacho DED (SEI nº 1466782)

“Retificamos, em tempo, o item a do referido Despacho, onde leia-se: "a) Quanto ao

Item nº 1-a: tanto na DED quanto na DEB não há outra modalidade de seleção além das elencadas."

## 6.1 Análise da AUD

Com base nas respostas das diretorias, apenas a DED realizou uma concessão semelhante à da profa. Luciana Calabro (convite por ofício): o processo SEI nº 23038.004918/2018-33 do professor Philippe Waldhorff. No entanto, os dois projetos apoiados possuem algumas diferenças entre si, como a ausência de ofício de aprovação do projeto; ausência de documento de projeto elaborado pela IES, além da agilidade entre o primeiro em comparação com o segundo no período decorrido entre o convite e a emissão do recurso, 44 dias no primeiro processo e 88 dias, conforme as informações destacadas no quadro abaixo e detalhadas a seguir:

23038.000529/2018-39 – Luciana Calabro		23038.004918/2018-33 – Philippe Waldhoff	
Programa de monitoramento UAB – Projeto Piloto Cadastro dos Estudantes UAB		Escolas Ribeirinhas Sustentáveis na região rural de Carauari (AM), Médio Juruá	
Valor: R\$ 100.000,00		Valor: R\$ 311.308,00	
Vigência: 01/02/2018 – 01/02/2019		Vigência: 11/06/2018 – 11/06/2021	
Documento	Data	Documento	Data
Convite: Ofício nº 2/2018-CGPC/DED/CAPE.	10/01/2018	Convite: Ofício nº 27/2018-CPCF/CGPC/DED/CAPE	28/03/2018
Não encontrado	-	Comunicado de aprovação pela DED: Ofício nº 33/2018-CPCF/CGPC/DED/CAPE	19/04/2018
Ofício de aceite:	11/01/2018	E-mail de aceite:	23/04/2018
Autorização para abertura de conta pesquisador.	10/01/2018	Autorização para abertura de conta pesquisador.	18/04/2018
Não encontrado. No processo 23038.020816/2017-84 consta a Nota Técnica 11 (SEI nº 0572756) elaborada pela própria DED	-	Projeto incluído no processo:	Minuta:16/04/2018 Versão final: 09/05/2018
Termo de solicitação de AUXPE:	29/01/2018	Termo de solicitação de AUXPE:	22/05/2018
SOLICITAÇÃO DE LIBERAÇÃO DE RECURSOS:	05/02/2018	SOLICITAÇÃO DE LIBERAÇÃO DE RECURSOS:	22/05/2018
Publicação no DOU:	09/02/2018	Publicação no DOU:	01/06/2018

<b>A emissão do pagamento referente ao auxílio:</b>	23/02/2018	<b>A emissão do pagamento referente ao auxílio:</b>	12/06/2018
<b>Edital de seleção de consultores:</b>	Inscrições de 19/03 ao dia 23/03/2018	<b>Edital de seleção de consultores:</b>	publicado: 12/11/2018, inscrições até o dia 20/11/2018.
<p><u>Objetivo do projeto</u></p> <p>Estabelecer uma base de microdados em uma ferramenta integrada para gestão de indicadores socioeconômicos sobre os estudantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) cadastrados no SISUAB, viabilizando a criação de um ambiente de armazenamento a partir da consolidação do conjunto de variáveis contidos no SISUAB, no Censo da Educação Superior anualmente coletado pelo MEC/INPE, junto com as novas informações complementares a serem coletadas através da aplicação de instrumentos de pesquisa para os estudantes cadastrados e ativos no SISUAB.</p>		<p><u>Objetivo do projeto</u></p> <p>Promover a melhoria da qualidade da educação básica e fomentar mudanças culturais voltadas à sustentabilidade socioambiental nas comunidades rurais do Médio Juruá, incluindo a Educação Ambiental na formação de professores.</p> <p>Objetivos específicos: constituir escolas ribeirinhas como espaços educadores sustentáveis no Território do Médio Juruá tendo a água como matriz ecopedagógica; construir uma aproximação / reinterpretação do programa de escolas sustentáveis e resilientes com escolas ribeirinhas da Amazônia.</p>	
<p><u>Coordenação</u></p> <p>O projeto tem como coordenadora responsável a professora bolsista da UFRGS Luciana Calabró.</p>		<p><u>Coordenação</u></p> <p>O projeto tem como coordenador responsável o professor titular Philippe Waldhoff, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Campus Manaus Zona Leste.</p>	
<p><u>Seleção de consultores</u></p> <p>Edital de convocação – Projeto 23038.000529/2018-39 - Edital nº 001/2018 REF: AUXPE/CAPEIS Nº 0382/2018</p> <p>Não foram encontrados documentos que detalhem o processo seletivo, como a quantidade de inscritos e critérios utilizados para a seleção. Consta o resultado na página da SEAD/UFRGS e o resultado retificado meses depois nos documentos do Siprec.</p>		<p><u>Seleção de consultores</u></p> <p>Não foram encontrados documentos que detalhem o processo seletivo, como a quantidade de inscritos e critérios utilizados para a seleção.</p>	
<p><u>Resultados</u></p> <p>O produto 1 consistiu na elaboração de “Documento técnico descritivo contendo a apresentação do instrumento de coleta e procedimentos utilizados para sistematização e tratamento do Cadastro dos estudantes ativos no SISUAB a partir do edital no 75”, no qual foram desembolsados R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).</p> <p>O produto 2 consistiu na elaboração de “Documento técnico contendo estudo analítico considerando o conjunto de variáveis coletadas e apresentando os principais resultados, apontados como prioritários pela coordenação do projeto, na</p>		<p><u>Resultados</u></p> <p>O projeto foi desenvolvido na forma de um curso de educação ambiental, em nível de extensão, ofertado pelo Campus Zona Leste do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM). Resultados alcançados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 147 pessoas participaram do curso de extensão e 94 receberam certificado pelo IFAM;</li> <li>- estimada a participação de 1.200 pessoas participantes no Festival das Águas (entre professores e alunos das escolas, público da cidade e das comunidades rurais);</li> </ul>	

<p>perspectiva de geomapeamentos de abrangências nas</p> <p>Regiões, Estados e Municípios”, no qual foram desembolsados R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).</p> <p>O produto 3 consistiu na elaboração de “Documento técnico descritivo contendo relatório final com os procedimentos utilizados para desenvolvimento, aplicação e necessários para continuidade do instrumento nos próximos exercícios, metodologias de levantamento e sistematização, gestão das informações coletadas, estratégias de divulgação e apresentação de boas perspectivas e necessidades de ações prioritárias, apontadas pelos resultados do Projeto Piloto Cadastro dos estudantes do sistema UAB”, no qual foram desembolsados R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).</p> <p>Fonte: Relatório final de cumprimento do objeto – Siprec - Nº do Auxílio/Projeto: 0382/2018.</p>	<p>- 41 escolas ribeirinhas aderiram à Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vid (Com-Vida); 41 escolas desenvolveram ecotécnicas;</p> <p>- mais de 40 jornais murais, vídeos, teatro, guias informativos, palestras e seminários nas comunidades e documentação por fotos; publicação de um livro "Circuito das águas nas escolas ribeirinhas da Amazônia);</p> <p>- diagnóstico sobre as necessidades de formação dos docentes das escolas ribeirinhas realizado.</p> <p>Fonte: Relatório final de cumprimento do objeto – Siprec - Nº do Auxílio/Projeto: 0838/2018.</p>
---	--

Quadro comparativo: elaboração da AUD

Nos documentos do processo coordenado pela professora Luciana Calabro no Siprec (Nº do Auxílio/Projeto: 0382/2018) consta, entre outros, a Portaria nº 111, de 14 de maio de 2018, que tem como objetivo “estabelecer uma base de dados e informações para a criação de um Cadastro dos Estudantes, a ser realizado anualmente mediante coleta de dados dos alunos integrantes dos cursos de graduação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).”

Não foi identificada, até o momento, referência a este normativo nos relatórios do projeto. Depreende-se que, pelo seu objetivo, o projeto atenderia ao previsto na portaria, apesar de, aparentemente, não atender plenamente os art. 2º e 3º do normativo:

Art. 2º A operacionalização das ações do Cadastro dos Estudantes será estruturada por meio da aplicação de um formulário, abordando um conjunto de indicadores que permitam avaliar o perfil discente dos cursos de graduação do sistema UAB.

Art. 3º Caberá à CAPES:

§ 1º Desenvolver o instrumento de pesquisa em formato de Formulário Web, que deverá ser submetido à validação do INEP e, posteriormente aplicado às Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) integrantes do sistema UAB, de acordo com cronograma estabelecido pela Diretoria de Educação a Distância.

§ 2º Realizar, quando necessário, cruzamentos das informações coletadas no Cadastro dos Estudantes UAB com o Censo da Educação Superior do INEP, objetivando identificar possíveis inconsistências de gestão administrativa e acadêmica.

§ 3º Produzir material informativo dos resultados do Cadastro dos Estudantes UAB, apresentando-os em formatos acessíveis para toda a comunidade acadêmica e sociedade de modo geral.

§ 4º Ao término dos cursos ou programas aprovados, a partir dos editais ou instrumentos congêneres do Sistema UAB, e não havendo oferta ou reoferta dos cursos, as instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) integrantes da UAB, cessam as obrigações de aplicação do Cadastro dos Estudantes, devendo comunicar formalmente a Diretoria de Educação a Distância da CAPES.

O Relatório de Acompanhamento nº 5 (SEI nº 0738056) com data de 23/07/2018, traz trechos que justificam a participação da professora no projeto. Não foi identificada motivação para a inserção de tais justificativas:

“No tocante a capacidade acadêmica e técnica da coordenadora do projeto, Professora Dra. Luciana Calabró, ressalte-se que consta em seus registros na plataforma lattes (plataforma científica de profissionais acadêmicos e pesquisadores) informações que conferem e atestam sua experiência em projetos no campo da educação, ciência e tecnologia (documento em anexo) tornando evidente a sua qualificação para atuar junto a pesquisas envolvendo estudantes quer seja de educação básica, graduação ou pós-graduação.

Torna-se ainda, pertinente esclarecer a despeito do tipo de projeto em desenvolvimento na DED/UAB e a atividade acadêmica desempenhada pela professora Luciana, ou seja, total inexistência de conflito com sua atuação acadêmica de orientação e docência em programa regular da CAPES e, levamos ao conhecimento os dispositivos legais vigentes na lei do magistério do ensino superior, a Lei 12.772/2012, que regula e disciplina a atuação dos docentes para desempenharem outras atividades vinculadas à sua formação.

A despeito dos recursos recebidos para a gestão por meio da modalidade AUXPE, a conta aberta ao pesquisador é vinculada a CAPES e não permite em nenhuma hipótese benefícios pessoais e, consta das orientações legais do financiamento, na portaria 59/2013, o que segue:”

Pelo teor do texto é possível que tenha havido conhecimento das denúncias considerando as seguintes constatações:

- I. Ofício Capes (SEI nº 0738058) informa não ser possível a contratação do senhor Tiago Figueiredo como consultor o projeto pelo fato de haver conflito de interesse. O documento data de 01/06/2018, portanto, anterior à denúncia. Observa-se que o ofício, apesar de ser originado na DED, não foi criado dentro do SEI e não possui assinatura do diretor da DED. O documento foi anexado no dia 23/07/2013, data posterior à denúncia

que data de 11/07/2018. O ofício externo ao SEI não possui numeração e não é rastreável.

- II. Nos documentos de prestação de contas, consta como justificativa para o pagamento de um dos consultores da equipe um documento intitulado “Justificativa de consultores”, inserido no Siprec na data de 02/03/2020 relativo a pagamento realizado em 04/12/2018 no valor de R\$ 25 mil. Na página 2 consta a seguinte informação:

“O Edital de Convocação Nº 01/2018 foi publicado no site da SEAD - UFRGS e recebeu documentação dos candidatos no período de 19/03 ao dia 23/03/2018 (às 23h59). Ao todo, foram recebidas 5 (cinco) inscrições. Ao analisar a documentação enviada pelos candidatos, somente os candidatos **Giovani Forgiarini, Brendow Adriel Ferreira Silva e Daniel Claudy** atenderam os requisitos exigidos pelo Edital, tendo seus nomes homologados como candidatos selecionados conforme publicado no site da SEAD”

- III. Esta informação diverge da divulgação do resultado no site da SEAD/UFRGS, disponível no link

<http://www.ufrgs.br/sead/documentos/resultado-edital-01-2018-capes>.

(acesso em 04/08/2021). Não foi identificada retificação do edital no site da SEAD/UFRGS, apesar das informações constantes nos sistemas da Capes (SEI, como citado no item “I” e Siprec, item II e IV).

- IV. No processo de concessão 23038.020816/2017-84 há documento intitulado **Resultado do Edital 002/2018 (processo seletivo complementar) – Projeto 23038.000529/2018-39 REF: AUXPE/CAPES Nº 0382/2018** com data de 07/08/2018. Neste resultado consta o nome de Daniel Claudy da Silveira selecionado na modalidade “produto”.

Com essas constatações existe a possibilidade de que a não efetivação da contratação de um dos consultores por conflito de interesse pode ter sido motivada pelo conhecimento da denúncia, que também tratou de nepotismo.

## 6 VIAGENS

Consulta no Painel de Viagens do Governo Federal demonstra que nos anos 2018 e 2019 a Capes custeou passagens para a professora Luciana Calabro no valor total de R\$ 42.583,58, referente a 18 viagens no período, para os trechos Porto



Alegre/Brasília/Porto Alegre. Somente duas dessas viagens foram solicitadas pela Diretoria de Educação a Distância, as demais foram solicitadas pelo Gabinete da Presidência da Capes.

Para uma análise sobre essas viagens e seus objetivos e possibilitar comparação com outros professores/orientadores do PPG que é realizado na Capes, seria necessário, caso a apuração tenha continuidade, solicitar à APE/GAB ou à DPAT o nome de todos os professores do PPG no período 2017/2018 que orientaram alunos/servidores com as seguintes informações: nome do professor, vínculo do professor com o PPG, quantidade de alunos/servidores orientados por docente, quantidade de viagens solicitadas pelo GAB para atividades no âmbito do PPG para os docentes e justificativas incluída nas PCDP.

## 7 LINHA DO TEMPO - SUPOSTO CONFLITO DE INTERESSES

Para uma visualização resumida dos acontecimentos, segue uma breve linha do tempo:

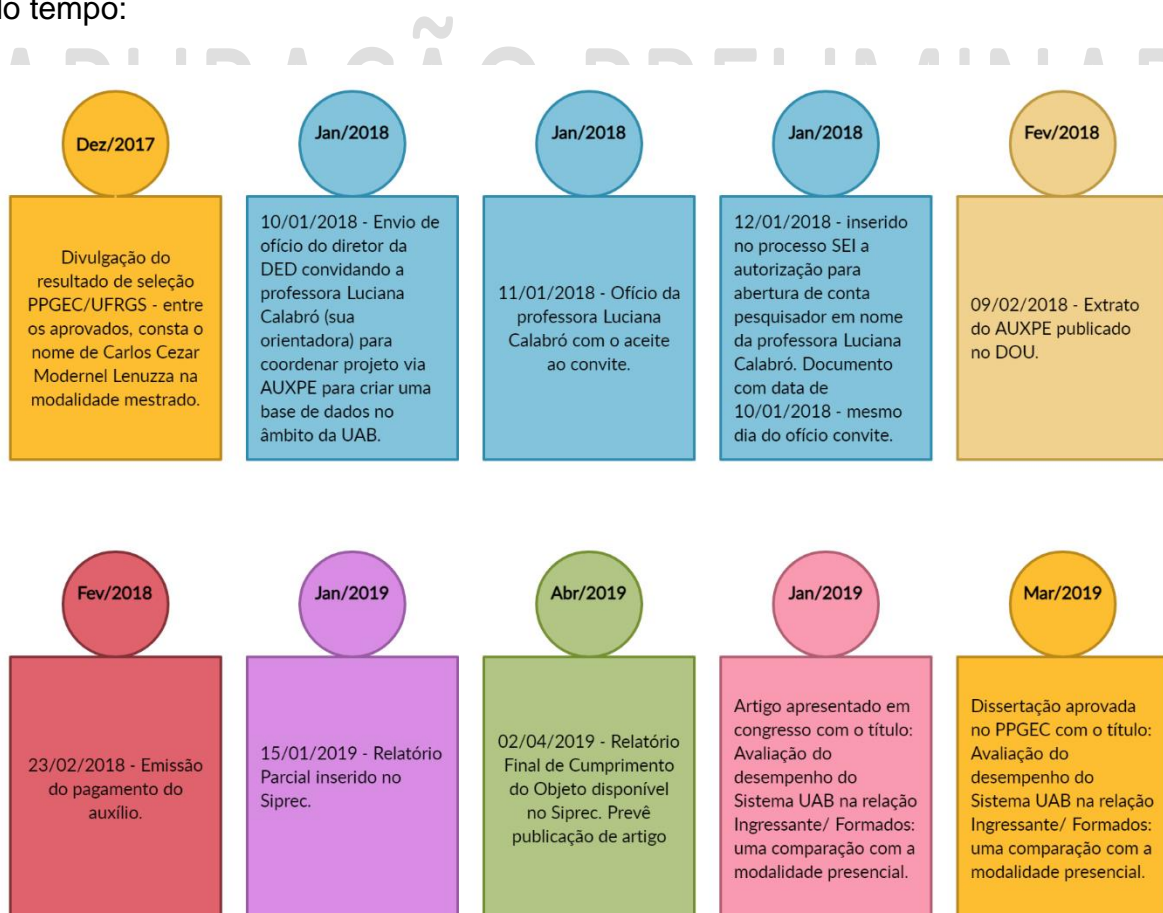


Imagem: elaboração da AUD

## 8 CONSIDERAÇÃO FINAIS

Após a análise preliminar realizada, foram identificados indícios de que o projeto realizado pela professora Luciana Calabro da UFRGS, com apoio da Capes, para criar/analisar dados sobre a Universidade Aberta do Brasil (UAB) pode ter sido encomendado para atender interesse acadêmico pessoal do diretor da DED, Carlos Cezar Modernel Lenuzza. As datas de seu ingresso no curso e a demanda encaminhada à professora que também atuou como sua orientadora ocorrem de forma concomitante. Os dois produtos acadêmicos exigidos pelo PPGE, o artigo fruto do projeto AUXPE e a dissertação possuem o mesmo título.

Conforme o previsto no item 2.3.2.1 da Instrução Normativa nº 8 de 06/12/ 2017 – SFC/CGU, *“a apuração preliminar deve indicar, com base nas informações produzidas, se é possível ter razoável segurança de que os fatos expostos na alegação possam ser verdadeiros e justificam a necessidade de um trabalho de apuração de fraude, ou se, por outro lado, as informações são infundadas ou insuficientes para dar continuidade ao trabalho e/ou, minimamente, para comunicar o caso às autoridades competentes.”*

No âmbito das atribuições da Auditoria Interna esta análise preliminar sugere à Presidência da Capes que seja dado seguimento à apuração caso haja interesse, por parte da autoridade máxima do órgão, de que possam ser esclarecidas as seguintes questões:

- a) Qual a vinculação do objeto da contratação com os objetivos do AUXPE?
- b) Professor permanente de PPG com vínculo de bolsista, sem vínculo empregatício com a IES, pode coordenar projeto AUXPE de interesse da Capes e não da IES
- c) Como foi realizada a seleção da professora Luciana Calabro para coordenar o projeto? Quais critérios e requisitos foram considerados?
- d) O previsto na Portaria nº 111, de 14 de maio de 2018, que tem como objetivo *estabelecer uma base de dados e informações para a criação de um Cadastro dos Estudantes da UAB* foi considerado para este convite – especificamente o Art. 3º e respectivos parágrafos?
- e) Qual produto deste AUXPE foi entregue à Capes?
- f) O edital da [SEAD/UFRG](#) para a seleção da equipe coordenada pela professora está de acordo com os apoios previsto em projetos AUXPE?

- g) Quais critérios são utilizados pelas diretorias finalísticas para apoio a projetos nas modalidades indução e convite? Esses critérios estão formalizados?
- h) Qual a relação do projeto AUXPE, o artigo assinado pelo diretor da DED e sua professora orientadora e a dissertação de mesmo título e produto final do mestrado do diretor Carlos Lenuzza?
- i) A parceria entre a Capes e o PPGEC/UFRGS está formalizada por meio de qual instrumento?
- j) O que está previsto de apoio a docentes e discentes no âmbito da parceria entre a Capes e o PPGEC/UFRGS para a realização dos cursos de mestrado e doutorado na Capes?
- k) O pagamento de cerca de R\$ 42 mil reais em passagens solicitadas pela Capes para a vinda de professores do PPGEC/UFRGS à Capes, como ocorreu com a professora Luciana Calabro no período 2018/2019, é prática comum?
- l) Quais as justificativas para essas viagens?
- m) No âmbito da parceira PPGEC/UFRGS e Capes, nos anos 2018/2019, quantos e quais professores da UFRGS atuaram como orientadores de servidores da Capes que eram alunos do programa?
- n) Qual o total de viagens e os valores gastos pela Capes para a mobilidade desses professores entre a sede da IES em Porto Alegre e a sede da Capes em Brasília?

A AUD encaminha o referido relatório de apuração preliminar para análise da Presidência da Capes e se coloca à disposição.

## **ANEXO**

# APURAÇÃO PRELIMINAR

---

**De:** d25rue88pa@mail2tor  
**Enviado em:** quarta-feira, 11 de julho de 2018 19:25  
**Para:** Presidência da CAPES; Comunicação/Capes; cecol reunioes; Assessoria de Planejamento e Consolidação da Informação; Procuradoria Federal; Auditoria da CAPES  
**Cc:** gabinetedoministro@mec.gov.br; chefiagm@mec.gov.br; aeci@mec.gov.br; corregedoria@mec.gov.br; comissao.forpibid@gmail.com; maria.teixeira@ufrgs.br  
**Assunto:** Denúncia Capes UAB: improbidade, nepotismo

Os indicadores sociais do país estão, desde o golpe de estado de 2016, em franca deterioração. A miséria aumentou, o desemprego encontra-se em patamar alarmante, os índices na educação estão estagnados, e o "governo", em nome de uma austeridade fiscal que sabemos beneficiar apenas os ricos e poderosos, continua a cortar recursos de áreas prioritárias como educação, ciência e tecnologia, condenando o país ao eterno atraso ambicionado por países imperialistas.

Obviamente, a ideia de austeridade funciona apenas para o povo sofrido e honesto; quem faz parte do círculo de amigos dos poderosos continua a receber os mais diversos tipos de agrados, revestidos de legalidade, mas desprovidos de qualquer senso ético e moral. O que descobri a seguir é assustador, e mostra que, para poderosos, tudo é possível.

Há algum tempo fiquei sabendo das constantes idas da bolsista de pós-doutorado Luciana Calabro à Brasília, com todos os gastos custeados pelo governo (ou seja, por nós trabalhadores). Quem me alertou sobre o fato disse que descobriu isso por meio do Portal Transparência do Governo Federal; ao buscar o nome da bolsista, descobriu vários registros de passagens emitidas para atividades de Brasília.

Entretanto, há alguns dias, ao pesquisar o nome da bolsista no Portal Transparência, encontrei o registro de pagamento de R\$ 100.000,00, referente a um pagamento pela UAB:

PAGAMENTO REFERENTE AUXPE UAB  
382/2018.SLR3-608538.PROC:23038.000529/2018-39.DEVOLUCAO 2018OB801853.  
<http://transparencia.gov.br/despesas/pagamento/154003152792018OB801964>

Achei estranho pela alta soma envolvida, então pesquisei a descrição no Google e acabei encontrando o seguinte edital:

Projeto nº 23038.000529/2018-39  
Edital 001/2018  
<http://www.ufrgs.br/sead/news/publicado-edital-no-001-2018-da-capes-contratacao-de-consultores-na-modalidade-produto>  
e  
<http://www.ufrgs.br/sead/documentos/edital-01-2018-capes-1>

Pelo que pude entender, a bolsista Luciana Calabro é gestora de um edital de R\$ 100.000,00 da UAB no âmbito de um projeto de levantamento de dados do sistema UAB. Interessante notar que a bolsista não possui experiência excepcional na área de avaliação de políticas públicas ou políticas educacionais (basta consultar o Lattes dela); assim, qual seria o motivo dela ter sido escolhida para gerir um projeto tão importante?

Mais: o processo que a escolheu para gerir o projeto foi público? Acho muito suspeito ela ter sido escolhida, pois não possui experiência na área de avaliação de políticas públicas educacionais (basta consultar seu Lattes) e, ainda mais grave, é atual orientadora de Carlos Cezar Lenuzza, gestor da Capes responsável pelo sistema UAB. A informação é pública em seu Lattes:

<http://lattes.cnpq.br/3812760599572217>

Formação acadêmica/titulação:

2018

Mestrado em andamento em Educação em Ciências Química da Vida e Saúde ( Ufsm - Furg) (Conceito CAPES 5).  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil.

Título: AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DO PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

- UAB, Orientador: Luciana Calabro.

Ou seja, o gestor do sistema UAB na Capes decide criar um projeto, escolhe sua orientadora para gerir o projeto, e o tema ainda é parecido com seu tema de mestrado. Muito grave, mas a situação consegue ser ainda mais séria!

O resultado do edital já está disponível no endereço abaixo:

<http://www.ufrgs.br/sead/documentos/resultado-edital-01-2018-capes>

Resultado do Edital nº001/2008 - Projeto nº 23038.000529/2018-39 A coordenadora do Projeto nº 23038.000529/2018-39 divulga o resultado final do Edital nº 001/2008 para a contratação de consultores na modalidade produto.

Candidatos selecionados:

- Giovani Forgiarini
- Brendow Adriel Ferreira Silva
- Tiago Figueiredo

O segundo selecionado presta/prestou serviços à Capes, e o terceiro selecionado é GENRO de Luiz Alberto de Lira, também gestor da Capes do sistema UAB, e subordinado ao Carlos Cezar Lenuzza! A seguir, o trecho do proclamas que mostra a relação entre os dois:

<https://www.legalnote.com.br/publicacao-diario-oficial/009363/90717058/>

Cartório Colorado 8º Ofício de RCPN, RTD e RCPJ do DF EDITAL DE PROCLAMAS Marcus Vinícius Alves Porto, Oficial Titular do Cartório acima, faz saber que pretendem contrair matrimônio os seguintes contraentes: Tiago Figueiredo e Louise Lorena Lopes Lira ELE, brasileiro, solteiro, bancário, nascido aos dezessete dias do mês de abril do ano de um mil e novecentos e oitenta e quatro (17/04/1984), natural de Porto Velho -RO, filho de Manoel Edízio de Figueiredo e de Neusa Saran Figueiredo. ELA, brasileira, solteira, psicóloga, nascida aos dois dias do mês de maio do ano de um mil e novecentos e oitenta e nove (02/05/1989), natural de Brasília -DF, filha de Luiz Alberto Rocha de Lira e de Margareth LopesAlves. Se alguém souber de algum impedimento, queira acusá-lo na forma da Lei. Brasília, 02 de setembro de 2016.

O resumo da situação é: a orientadora do gestor da UAB Carlos Lenuzza, Luciana Calabro, é selecionada (sem ampla concorrência e sem experiência na área) para executar projeto de soma vultosa e com tema afim ao tema sendo desenvolvido pelo seu orientando. Além disso, seleciona o GENRO de outro gestor Capes no sistema UAB, Luiz Lira.

Isso é nepotismo, improbidade, completa falta de ética! Típico de um governo ilegítimo, golpista, que está afundando esse país.

D.

---

**De:** d25rue88pa@mail2tor  
**Enviado em:** quarta-feira, 11 de julho de 2018 19:25  
**Para:** Presidência da CAPES; Comunicação/Capes; cecol reunioes; Assessoria de Planejamento e Consolidação da Informação; Procuradoria Federal; Auditoria da CAPES  
**Cc:** gabinetedoministro@mec.gov.br; chefiagm@mec.gov.br; aeci@mec.gov.br; corregedoria@mec.gov.br; comissao.forpibid@gmail.com; maria.teixeira@ufrgs.br  
**Assunto:** Denúncia Capes UAB: improbidade, nepotismo

Os indicadores sociais do país estão, desde o golpe de estado de 2016, em franca deterioração. A miséria aumentou, o desemprego encontra-se em patamar alarmante, os índices na educação estão estagnados, e o "governo", em nome de uma austeridade fiscal que sabemos beneficiar apenas os ricos e poderosos, continua a cortar recursos de áreas prioritárias como educação, ciência e tecnologia, condenando o país ao eterno atraso ambicionado por países imperialistas.

Obviamente, a ideia de austeridade funciona apenas para o povo sofrido e honesto; quem faz parte do círculo de amigos dos poderosos continua a receber os mais diversos tipos de agrados, revestidos de legalidade, mas desprovidos de qualquer senso ético e moral. O que descobri a seguir é assustador, e mostra que, para poderosos, tudo é possível.

Há algum tempo fiquei sabendo das constantes idas da bolsista de pós-doutorado Luciana Calabro à Brasília, com todos os gastos custeados pelo governo (ou seja, por nós trabalhadores). Quem me alertou sobre o fato disse que descobriu isso por meio do Portal Transparência do Governo Federal; ao buscar o nome da bolsista, descobriu vários registros de passagens emitidas para atividades de Brasília.

Entretanto, há alguns dias, ao pesquisar o nome da bolsista no Portal Transparência, encontrei o registro de pagamento de R\$ 100.000,00, referente a um pagamento pela UAB:

PAGAMENTO REFERENTE AUXPE UAB  
382/2018.SLR3-608538.PROC:23038.000529/2018-39.DEVOLUCAO 2018OB801853.  
<http://transparencia.gov.br/despesas/pagamento/154003152792018OB801964>

Achei estranho pela alta soma envolvida, então pesquisei a descrição no Google e acabei encontrando o seguinte edital:

Projeto nº 23038.000529/2018-39  
Edital 001/2018  
<http://www.ufrgs.br/sead/news/publicado-edital-no-001-2018-da-capes-contratacao-de-consultores-na-modalidade-produto>  
e  
<http://www.ufrgs.br/sead/documentos/edital-01-2018-capes-1>

Pelo que pude entender, a bolsista Luciana Calabro é gestora de um edital de R\$ 100.000,00 da UAB no âmbito de um projeto de levantamento de dados do sistema UAB. Interessante notar que a bolsista não possui experiência excepcional na área de avaliação de políticas públicas ou políticas educacionais (basta consultar o Lattes dela); assim, qual seria o motivo dela ter sido escolhida para gerir um projeto tão importante?

Mais: o processo que a escolheu para gerir o projeto foi público? Acho muito suspeito ela ter sido escolhida, pois não possui experiência na área de avaliação de políticas públicas educacionais (basta consultar seu Lattes) e, ainda mais grave, é atual orientadora de Carlos Cezar Lenuzza, gestor da Capes responsável pelo sistema UAB. A informação é pública em seu Lattes:



<http://lattes.cnpq.br/3812760599572217>

Formação acadêmica/titulação:

2018

Mestrado em andamento em Educação em Ciências Química da Vida e Saúde ( Ufsm - Furg) (Conceito CAPES 5).

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil.

Título: AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DO PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

- UAB, Orientador: Luciana Calabro.

Ou seja, o gestor do sistema UAB na Capes decide criar um projeto, escolhe sua orientadora para gerir o projeto, e o tema ainda é parecido com seu tema de mestrado. Muito grave, mas a situação consegue ser ainda mais séria!

O resultado do edital já está disponível no endereço abaixo:

<http://www.ufrgs.br/sead/documentos/resultado-edital-01-2018-capes>

Resultado do Edital nº001/2008 - Projeto nº 23038.000529/2018-39 A coordenadora do Projeto nº

23038.000529/2018-39 divulga o resultado final do Edital nº 001/2008 para a contratação de consultores na modalidade produto.

Candidatos selecionados:

- Giovani Forgiarini

- Brendow Adriel Ferreira Silva

- Tiago Figueiredo

O segundo selecionado presta/prestou serviços à Capes, e o terceiro selecionado é GENRO de Luiz Alberto de Lira, também gestor da Capes do sistema UAB, e subordinado ao Carlos Cezar Lenuzza! A seguir, o trecho do proclamas que mostra a relação entre os dois:

<https://www.legalnote.com.br/publicacao-diario-oficial/009363/90717058/>

Cartório Colorado 8º Ofício de RCPN, RTD e RCPJ do DF EDITAL DE PROCLAMAS Marcus Vinícius Alves Porto, Oficial Titular do Cartório acima, faz saber que pretendem contrair matrimônio os seguintes contraentes: Tiago Figueiredo e Louise Lorena Lopes Lira ELE, brasileiro, solteiro, bancário, nascido aos dezessete dias do mês de abril do ano de um mil e novecentos e oitenta e quatro (17/04/1984), natural de Porto Velho -RO, filho de Manoel Edízio de Figueiredo e de Neusa Saran Figueiredo. ELA, brasileira, solteira, psicóloga, nascida aos dois dias do mês de maio do ano de um mil e novecentos e oitenta e nove (02/05/1989), natural de Brasília -DF, filha de Luiz Alberto Rocha de Lira e de Margareth LopesAlves. Se alguém souber de algum impedimento, queira acusá-lo na forma da Lei. Brasília, 02 de setembro de 2016.

O resumo da situação é: a orientadora do gestor da UAB Carlos Lenuzza, Luciana Calabro, é selecionada (sem ampla concorrência e sem experiência na área) para executar projeto de soma vultosa e com tema afim ao tema sendo desenvolvido pelo seu orientando. Além disso, seleciona o GENRO de outro gestor Capes no sistema UAB, Luiz Lira.

Isso é nepotismo, improbidade, completa falta de ética! Típico de um governo ilegítimo, golpista, que está afundando esse país.

D.