



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

RELATÓRIO DE AUDITORIA	AUD/JS/010/2015 – 12 de novembro de 2015
ATIV. DO PAINT:	A004 PAINT 2015
DESTINATÁRIO:	Diretoria de Programas e Bolsas no País – DPB
ASSUNTO:	Auditoria na execução do Programa de Suporte à Pós-graduação de Instituições de Ensino Particulares – PROSUP

Senhor Auditor-Chefe,

1. O presente trabalho de auditoria, cujo objetivo é analisar os controles internos referentes ao programa PROSUP, executado pela Diretoria de Programas e Bolsas no País - DPB, encontra-se inserido no escopo das atividades do Plano Anual das Atividades de Auditoria Interna (PAINT) para o exercício de 2015.

Identificação simplificada do objeto de auditoria

2. O objeto da presente auditoria envolve termos de cooperação técnica celebrados pela CAPES, por meio de sua Diretoria de Programas e Bolsas no País - DPB, para apoio a discentes de programas de pós-graduação *stricto-sensu* oferecidos por Instituições de Ensino particulares.

Fundamento legal

3. O PROSUP foi instituído por meio da Portaria CAPES nº 047, de 07 de abril de 2000 e passou por reformulações, sendo regulamentado, posteriormente, pelas portarias CAPES nº 129 e 190, de 13 de dezembro de 2006 e 17 de setembro de 2010, respectivamente.

3.1 Na reformulação mais recente, normatizada pela Portaria CAPES nº 181, de 18 de dezembro de 2012, a CAPES adotou o Termo de Cooperação Técnica como instrumento para operacionalização do programa.

3.2 Assim, foram utilizados como fundamento legal para esta auditoria, naquilo que coube, as Leis nº 4.320, de 17 de março de 1964; 8.666, de 21 de junho de 1993; 9.784, de 29 de janeiro de 1999; e os Decretos nº 200, de 25 de fevereiro de 1967; 93.872, de 23 de dezembro de 1986; 6.170, de 25 de julho de 2007; além de instruções normativas, jurisprudência do TCU e manuais pertinentes ao tema.

Observações preliminares

4. Os trabalhos foram realizados na sede da CAPES no período de março a agosto de 2015, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Objetivos e escopo da auditoria

5. O presente trabalho teve por objetivo verificar a efetividade dos controles internos referentes ao PROSUP por meio de análise dos requisitos para celebração, formalização e execução dos acordos firmados no ano de 2014, mediante termo de cooperação técnica. Procedeu-se também à verificação de boas práticas gerenciais nos processos, com foco na economicidade, efetividade, eficácia e



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

eficiência.

5.1 O escopo do trabalho contemplou, basicamente, a análise de 3 (três) processos do universo de 118 (cento e dezoito) termos de cooperação técnica celebrados em 2014. Após estudo das normas aplicáveis ao programa, foi empregado questionário de avaliação dos controles internos (QACI), consistindo assim, conforme define a Resolução CFC nº 986/2003, em teste de observância que visa constatar a razoável segurança nos atos da Administração, e se as normas em vigor estão sendo seguidas pelos profissionais da unidade organizacional.

Metodologia utilizada

6. A auditoria foi realizada na modalidade de conformidade, em que a matriz de planejamento utilizada foi definida pela unidade de Auditoria Interna da CAPES.

6.1 A equipe, visando executar os procedimentos de auditoria planejados, requereu informações e processos à área auditada, a seguir sumarizados.

Tabela 1 – Solicitações de Auditoria

Nº da SA	Objeto
001/2015 (03/03/2015)	<i>Listagem de todos os processos de Termos de Cooperação Técnica no âmbito do PROSUP, vigentes no período entre fevereiro/2014 e fevereiro/2015.</i>
002/2015 (23/03/2015)	1. Encaminhamento dos processos nº 23038.000321/2014-96, 23038.000362/2014-82 e 23038.000307/2014-92. 2. Encaminhamento de parecer jurídico ou outro documento que aprovou a utilização do Termo de Cooperação Técnica como instrumento para regulamentar direitos e obrigações das partes envolvidas no PROSUP.
003/2015 (28/04/2015)	<i>Resposta aos itens:</i> 1. Houve a publicação de novos editais após a edição da Portaria CAPES nº 181/2012, que aprovou o regulamento do PROSUP a partir de 2013? Se não, o edital nº 59/2010 (último publicado no sítio da CAPES) é o instrumento vigente para seleção das instituições participantes do programa? 2. Quais as rotinas implantadas pela DPB para o acompanhamento e avaliação do conjunto de ações referente ao PROSUP (art. 3º do anexo à Portaria nº 181/2012)?
004/2015 (28/05/2015)	1. Acolhimento da equipe de auditoria para fins de acompanhamento das rotinas de uso do Sistema de Acompanhamento de Concessões (SAC); 2. Preenchimento de Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI).

7. Para a seleção dos processos auditados, foi utilizado o critério de maior vulto econômico para o primeiro, e, para os outros dois, amostragem aleatória simples, sendo que o volume de recursos aplicado nos acordos auditados corresponde a um montante de R\$ 15.462.000,00 (quinze milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

reais):

- a) Processo nº 23038.000321/2014-96; Termo de Cooperação Técnica s/nº de 2014, celebrado entre a CAPES e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP; R\$ 13.377.600,00
- b) Processo nº 23038.000362/2014-82; Termo de Cooperação Técnica s/nº de 2014, celebrado entre a CAPES e a Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC; R\$ 1.041.600,00
- c) Processo nº 23038.000307/2014-92; Termo de Cooperação Técnica s/nº de 2014, celebrado entre a CAPES e a Universidade Tiradentes – UNIT; R\$ 1.042.800,00

8. Ademais, foi analisado também o processo nº 23037.008747/2012-26, referente à mais recente reformulação do PROSUP.

Limitações ocorridas

9. A partir da análise dos processos, o entendimento inicial foi de que estes não haviam sido instruídos com a documentação pertinente. Constatou-se posteriormente, em comunicação com o setor auditado, que os documentos referentes aos acordos estão decompostos em processos distintos e específicos, o que dificultou o entendimento do processo em sua integralidade.

10. Ademais, não houve limitações para a execução dos trabalhos, embora esta Auditoria Interna tenha contado com quadro de pessoal reduzido durante os procedimentos, o que levou a finalização para além do tempo inicialmente planejado.

Resultado dos trabalhos

11. Foram registradas 13 (treze) constatações de auditoria, com 18 (dezoito) recomendações.

12. Conforme boas práticas de auditoria, a versão preliminar do relatório da auditoria realizada foi remetida à DPB em 15/09/2015, com a finalidade de obter comentários dos gestores, que responderam por meio do Memorando n.º 197/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES, de 8/10/2015, sendo as argumentações analisadas no anexo I deste relatório, por cada Constatação de auditoria.

13. As referidas constatações estão listadas no anexo I "Demonstrativo das Constatações" e dão suporte às análises constantes da conclusão deste Relatório de Auditoria. Os pontos listados no referido anexo foram elaborados a partir das ações de controle realizadas durante os trabalhos e exame dos processos apresentados pela unidade auditada.

14. Ao final deste relatório, no anexo II "Recomendações", estão indicadas as recomendações que podem trazer melhorias potenciais que, na conformidade legal, asseguram a consecução dos objetivos estratégicos da organização, especificamente, no âmbito da Diretoria de Programas e Bolsas no País – DPB.

Conclusão

15. As análises efetuadas nos processos de cooperação técnica e as constatações registradas no anexo I incorreram em recomendações, relacionadas no anexo II deste relatório, a serem adotadas pela unidade auditada, salvo entendimento



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

em contrário, visando um melhor controle e a devida instrução processual.

16. Cumpre observar que o objetivo precípuo do presente relatório é o de assessorar a DPB/CAPES, de modo que este trabalho possa colaborar para que seja alcançada uma adequada instrução processual, e que os objetivos estratégicos operacionais também sejam alcançados, a partir do auxílio, orientação e avaliação desta Auditoria Interna. Conforme preceitua o The Institute of Internal Auditors:

“A Auditoria Interna é uma atividade independente e objetiva que presta serviços de avaliação e de consultoria e tem como objetivo adicionar valor e melhorar as operações de uma organização, auxiliando-a em alcançar seus objetivos, com uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controle e de governança corporativa.”

17. Os benefícios potenciais diretos resultantes da apreciação deste trabalho relacionam-se ao incremento da economia, eficiência, eficácia e efetividade na execução de acordos no âmbito do PROSUP.

18. Assim, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente Relatório de Auditoria à Presidência da CAPES, para conhecimento e apreciação.

19. É o relatório.

Joquebede dos Santos Antevere Silva
Auditoria Interna

20. De acordo. Encaminhe-se à Presidência da CAPES (c/c à DPB), para conhecimento e apreciação.

Marcos Mendonça da Silva
Auditor-chefe



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

ANEXO I

DEMONSTRATIVOS DAS CONSTATAÇÕES

Constatação 1: Os documentos não integram um único processo administrativo.

Critérios

- a) Portaria Normativa/SLTI/MPOG nº 05/2002, item 5.1.
- b) Orientação Normativa AGU nº 2/2009.

Análise das evidências

Em resposta aos itens 13 e 14 do anexo à SA 004/2015 (memorando nº 104/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES), a DPB informou que todos os documentos relativos a um determinado acordo integram um único processo administrativo. Na descrição da evidência, no entanto, a DPB informa que existem processos administrativos específicos para: a) formalização da concessão; b) acompanhamento da execução do programa na IE; e c) apuração de denúncias.

Diante dessa informação e conforme verificado nos processos analisados, bem como no Sistema de Acompanhamento de Concessões - SAC, constatou-se que os documentos não integram um único processo administrativo.

Quando esta Auditoria Interna solicitou a listagem dos processos referentes aos Termos de Cooperação Técnica no âmbito do PROSUP vigentes no período de 02/2014 a 02/2015 (SA 001/2015), a DPB informou apenas os números de processos referentes à formalização da concessão. Portanto, não restou esclarecida a existência de processos específicos referentes ao acompanhamento da execução, bem como de eventuais denúncias.

A metodologia de instrução processual adotada pela DPB dificulta o entendimento do todo, pois para entender um acordo firmado é necessário analisar documentos que estão distribuídos em processos distintos e também no SAC. Cabe ressaltar que nos processos encaminhados pela DPB não consta qualquer referência a esses processos complementares.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

1.1 Integre todos os documentos relacionados em um único processo administrativo visando a clareza/coesão de seus elementos. No caso da necessidade de desmembramento, que haja indicação dos demais segmentos (processos, sistemas, etc.) onde possam ser encontrados outros documentos referentes ao mesmo acordo.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Comentário dos gestores

“Esclarecemos que a abertura de processos distintos é fundamental para a organização das informações referentes ao PROSUP. Assim, reafirmamos a necessidade de segregação de processos, visto que possuem objetos diferentes. Salientamos que a abertura de um processo específico para tramitação do Termo de Cooperação Técnica torna o procedimento de concessão das bolsas e taxas do Programa mais ágil, uma vez que, enquanto este segue os tramites nas diversas unidades da CAPES com vistas à coleta de assinaturas e publicação, um outro processo permanece na Coordenação para o acompanhamento da execução do Programa referente a cada Instituição, organizando a guarda de ofícios recebidos e enviados. Assim, obtém-se uma organização mais lógica, pois os processos possuem cronologias distintas. Ademais, reiteramos a necessidade de abertura de eventuais processos adicionais referentes à apuração de denúncias de irregularidades e descumprimentos das normas do Programa, como por exemplo desistências de curso e acúmulos de bolsas, pois estes processos adicionais também terão objetos específicos e seguem uma lógica própria de tramitação.

Assim, ao proceder-se à unificação proposta pela Auditoria, corre-se o risco de atrasar os procedimentos rotineiros de celebração dos Termos de Cooperação Técnica (TCT) e registros das ocorrências, pois o desmembramento seria inevitável e poderia causar desnecessária duplicação de documentos constantes em processos pré-existentes.

Não obstante, concordamos parcialmente com a recomendação da Auditoria em estabelecer relação entre os diferentes processos. Assim, indicar-se-ia o número do processo de concessão da Instituição em despacho no início da abertura dos demais processos. Nessa mesma linha, outra medida poderia ser implementada, instituindo o procedimento de apensar, quando necessário, os processos referentes às diversas ocorrências em uma dada Instituição, quais sejam: celebração do TCT, acompanhamento da execução do Programa, e processos que visam à apuração de eventuais irregularidades.”

Análise da AUD

Consideramos pertinente e fundamentada a alegação da necessidade de segregação dos processos informada pela área. Portanto, propomos adotar o procedimento sugerido, qual seja, indicar o número dos processos de concessão e de acompanhamento em despacho. Ainda, quando houver informações que só possam ser encontradas no sistema, também deve haver uma indicação nos processos.

Diante disso, sugerimos alterar a recomendação inicialmente proposta e, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, solicitar aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO EM ATENDIMENTO. Recomendar à DPB que:



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

1.1 Indique nos processos de acompanhamento da execução do Programa o(s) número(s) do(s) processo(s) de concessão original, facilitando a busca por outros documentos referentes ao mesmo acordo. Caso haja necessidade de instauração de processo de apuração de denúncias, o mesmo procedimento deve ser realizado.

Constatação 2: Colaboradores e estagiários possuem acesso ao SAC com perfil de senha que dá acesso a operações que devem ser executadas apenas por servidores.

Critérios

- a) Constituição Federal/1988, Art. 37, II.
- b) IN nº 02/2008 – SLTI/MPOG, Art. 9º I, II e III.
- c) Acórdão TCU nº 38/2013- Plenário, itens 3.13.2.1; 5.2.m); e 9.4.11.

Análise das evidências

Em resposta ao item 1 do anexo à SA 004/2015 (memorando nº 104/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES), a DPB informou que colaboradores e estagiários possuem acesso ao SAC apenas para esclarecer dúvidas das IEs e para consultas.

Contudo, em reunião ocorrida no dia 21/5/2015 entre técnicos da DPB e desta Auditoria interna, ao solicitarmos a disponibilização de uma senha com perfil de consulta ao SAC, para ser utilizada durante os trabalhos de auditoria, a DPB informou que o SAC não dispõe de perfil específico para consulta.

Sendo assim, o acesso ao SAC deveria ser restrito a servidores, uma vez que o único perfil de acesso existente é operacional, o que permite a seus usuários execução de operações que podem implicar, dentre outros, alteração e exclusão de informações, bem como eventual concessão de benefícios. Conforme abordado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão TCU nº 38/2013-P:

“3.13.2.1. Possibilidade de uso indevido dos sistemas por pessoa não pertencente ao Quadro da Instituição, podendo ocasionar a prejuízos financeiros, bem como danos à imagem da entidade.”

5.2. A equipe avaliou como inadequado, ou deficiente ou insatisfatório os seguintes aspectos examinados, devido às deficiências significativas indicadas: (...)

m) controles de acesso a recursos e registros: acesso a sistemas e informações sensíveis feito sem controles adequados, por funcionários terceirizados (3.13);

9.4.11 que não forneça a funcionários terceirizados senhas de acesso aos sistemas financeiros do (...) (Siafi, Siasg, Simec);”

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

2.1 Solicite à Diretoria de Tecnologia e informação - DTI a criação de um perfil para consulta no SAC, de forma que colaboradores e estagiários possam acessar o sistema com segurança, tendo acesso apenas às operações autorizadas pelo gestor ou, na impossibilidade de criação de tal perfil, mantenha o acesso ao sistema restrito a servidores.

Comentário dos gestores

“Ressaltamos que embora colaboradores e estagiários tenham acesso ao Sistema de Acompanhamento de Concessões (SAC), este acesso é restrito ao módulo de acompanhamento de ocorrências ligadas às bolsas, não permitindo qualquer alteração de concessão, mas tão somente consultas visando ao esclarecimento de dúvidas das Instituições atendidas pelo PROSUP e não envolve quaisquer procedimentos de pagamento. Portanto, o módulo do SAC disponibilizado aos colaboradores e estagiários não se configura como sistema financeiro, tais quais aqueles indicados no Acórdão TCU nº 38/2013-P, apontado no relatório de Auditoria AUD/JS/009/2015. O SAC possui módulo específico para as funções de pagamento, o qual é restrito aos servidores desta Coordenação.

Informamos que, embora já tenha sido solicitado à DTI a criação de um perfil ainda mais restrito que permitisse apenas a visualização ao SAC, de acordo com esclarecimentos daquela Diretoria, isso não é possível devido à arquitetura obsoleta do Sistema. Por outro lado, encontra-se em desenvolvimento um novo sistema pela DTI, em que está prevista a existência de tais funcionalidades.

Esclarecemos ainda que não podemos nos privar da tarefa extremamente importante dos colaboradores e estagiários na visualização de informações no SAC, visando ao fornecimento de esclarecimentos às Instituições. Essas tarefas evitam que os servidores sejam deslocados se suas funções mais complexas e sensíveis para atividades mais triviais como a de fornecer informações e orientações gerais, após consulta no SAC. De qualquer forma, concordamos parcialmente com a recomendação da Auditoria, e reiteraremos à DTI a necessidade de existência de perfil com acesso restrito a somente visualização no desenvolvimento do novo Sistema.”

Análise da AUD

Esta Auditoria Interna iria solicitar uma senha com perfil de consulta para analisar dados constantes no sistema como parte dos trabalhos de auditoria. Diante da informação inicialmente dada pela área de que não existia perfil específico para consulta, a Solicitação de Auditoria nº 004/2015, de 28/05/2015 foi alterada para que um servidor da DPB acolhesse servidores da AUD para apresentar as rotinas de uso do sistema.

Embora a DPB tenha informado, em resposta ao relatório preliminar, que há perfil de consulta no SAC, não restou esclarecido por que esse perfil não foi disponibilizado aos servidores da auditoria; por que essa informação não foi dada anteriormente; e ainda, qual seria a necessidade de *“criação de um perfil ainda mais restrito que permitisse apenas a visualização ao SAC”*, se o módulo ao qual colaboradores e estagiários têm



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

acesso permite “tão somente consultas visando ao esclarecimento de dúvidas das Instituições atendidas pelo PROSUP e não envolve quaisquer procedimentos de pagamento”.

Diante disso, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

2.1 Solicite à Diretoria de Tecnologia e informação - DTI a criação de um perfil para consulta no SAC, de forma que colaboradores e estagiários possam acessar o sistema com segurança, tendo acesso apenas às operações autorizadas pelo gestor ou, na impossibilidade de criação de tal perfil, mantenha o acesso ao sistema restrito a servidores.

Constatação 3: Ausência de evidência de participação dos servidores em treinamentos e capacitações.

Critério

- a) IN SFC nº 01/2001, Cap. VII, Seção VIII, Item 3, II, a.
- b) Decreto 5.707/2006.

Análise das evidências

Em resposta ao item 4 do anexo à SA 004/2015 (memorando nº 104/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES), a DPB informou que todos os servidores participam de diferentes cursos e treinamentos oferecidos pela CAPES. No entanto, nenhuma evidência foi apresentada sobre a informação prestada.

A respeito do “Manual de Acompanhamento de Bolsas e Taxas”, encaminhado em anexo à mesma resposta, apesar de o título e a sessão de apresentação fazerem referência ao PROSUP, o corpo do documento refere-se ao Programa Demanda Social. Portanto, verifica-se que foram iniciadas adaptações, porém não continuadas do restante do manual.

Também na sessão de apresentação do manual, é exposto que este foi elaborado para: “orientar as pró-reitorias de pós-graduação – ou unidades organizadoras equivalentes – das instituições participantes do PROSUP no acompanhamento das bolsas e taxas a elas concedidas”. Ou seja, não aborda procedimentos que são realizados apenas pelos servidores da DPB como: suspensão/cancelamento de bolsas e taxas, revogação da concessão, mudança/transformação de nível e outros que possam conter no regulamento.

Dessa forma, o manual em si não desempenharia completamente a função descrita pela DPB: “[...] facilita a familiarização dos procedimentos por parte de novos servidores [...]”.

Propostas de encaminhamento



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Recomendar à DPB que:

3.1 identifique, em conjunto com a CGGP/DGES, as necessidades de capacitação dos servidores envolvidos no acompanhamento do PROSUP e solicite inclusão no Plano Anual de Capacitação.

3.2 faça as adaptações necessárias no “Manual de Acompanhamento de Bolsas e Taxas” do programa Demanda Social para que seja adequadamente aplicado ao PROSUP.

3.3 desenvolva um manual de procedimentos específico para orientação dos servidores da CAPES.

Comentário dos gestores

“Quanto à recomendação 3.1, considerando que foi verificado pela Auditoria a necessidade capacitação dos servidores envolvidos no acompanhamento do PROSUP, solicitamos maiores esclarecimentos sobre quais pontos foram identificados como deficientes, para que possamos checar junto à CGGP a disponibilidade de cursos específicos. Ressaltamos que vários servidores da equipe que atuam nos Programas PROSUP e Demanda Social, participam periodicamente dos cursos divulgados na intranet da Capes pela CGGP. Assim, solicitaremos à CGGP a lista com os cursos e servidores beneficiados.

Com relação à recomendação 3.2, esclarecemos que o Manual do SAC desenvolvido para o Programa de Demanda Social atende de forma bastante satisfatória para o treinamento de novos servidores com relação à familiarização de procedimentos de naquele sistema, visto que os técnicos que acompanham a execução do Programa de Demanda Social são os mesmos que acompanham a execução do PROSUP. Ademais, esclarecemos que os procedimentos a serem conduzidos pelos técnicos naquele sistema são exatamente os mesmos para os dois Programas. Assim, reiteramos que o manual citado desempenha satisfatoriamente a função de familiarizar os novos servidores no uso do sistema.

Quanto à recomendação 3.3, embora não tenhamos um Manual que consolide todos os procedimentos, foi realizado trabalho realizados por consultores externos, que reúne fluxogramas e documentos relativos às etapas de execução do Programa que fica à disposição dos servidores.”

Análise da AUD

Quanto à recomendação 3.1, não foi verificado pela AUD a necessidade de capacitação dos servidores. O que se verificou, conforme enunciado da constatação, foi a ausência de evidência de participação dos servidores em treinamentos e capacitações, tanto na resposta à SA, quanto na resposta ao relatório preliminar. Cabe aos gestores da DPB e da CGGP, e não à AUD, avaliar e identificar as necessidades de capacitação de seus servidores. Além disso, a última divulgação de cursos na intranet da Capes pela CGGP foi em 2013. Dessa forma, mantém-se a recomendação inicialmente proposta para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria,

sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

No tocante às recomendações 3.2 e 3.3, não foi esclarecido de que forma um manual destinado à orientação externa (orientar as pró-reitorias de pós-graduação das instituições participantes do PROSUP no acompanhamento das bolsas e taxas a elas concedidas), e que não aborda procedimentos que são realizados exclusivamente por servidores da DPB, atende esta unidade para treinamento de servidores.

Contudo, se os gestores entendem ser satisfatório o conteúdo do manual no desempenho da função de treinamento de servidores com relação à familiarização de procedimentos no sistema, esta Auditoria Interna nada tem a obstar.

Quanto ao citado trabalho realizado por consultores externos, este não foi evidenciado tanto na resposta à SA, quanto na resposta ao relatório preliminar. Ainda, o manual desenvolvido para o programa Demanda Social-DS, apesar de apresentar muitos procedimentos que são os mesmos para o PROSUP, abrange procedimentos ligados apenas ao regulamento do programa DS, como por exemplo: pagamento de mensalidade complementar, participação societária e complementação financeira.

Também, o regulamento do PROSUP aborda sobre estágio de docência, que não é abordado no manual do DS. Os programas DS e PROSUP tem regulamentos diversos, cada um com especificidades, o que poderia gerar confusão aos usuários do sistema ao orientarem-se pelo manual.

Desse modo, as recomendações serão mantidas para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais novas medidas foram adotadas ou apresentem evidência das medidas anteriormente informadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

3.1 identifique, em conjunto com a CGGP/DGES, as necessidades de capacitação dos servidores envolvidos no acompanhamento do PROSUP e solicite inclusão no Plano Anual de Capacitação.

3.2 faça as adaptações necessárias no “Manual de Acompanhamento de Bolsas e Taxas” do programa Demanda Social para que seja adequadamente aplicado ao PROSUP ou sirva para ambos.

3.3 desenvolva um manual de procedimentos específico para orientação dos servidores da CAPES.

Constatação 4: Ausência de evidência de rotinas de trabalho.

Critério

- a) Decreto-lei nº 200/1967, art. 6º, II, III, IV e V; art. 10, § 2º; Art. 13, a, b, c.
- b) Instrução Normativa SFC nº 01/2001, Cap. VII, Seção VIII, item 3.III.b.
- c) Acórdão TCU nº 10.007/2011-1ª Câmara, item 1.6.3, Processo TC-027.719/2011-1.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Análise das evidências

Em resposta ao item 3 do anexo à SA 003/2015 (memorando nº 104/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES), a DPB informou que sua rotina de trabalho é baseada no fluxo de expedientes recebidos/enviados às IEs, atendimento de ligações telefônicas e atendimento pessoal, além da utilização do SAC.

Ainda em resposta à SA 004/2015, no item 5, a DPB informou que foram desenvolvidos, por consultores UNESCO, roteiros de processos envolvidos na operacionalização do Programa. No entanto, nenhum anexo foi encaminhado para dar conhecimento de tais roteiros.

Dessa forma, entende-se que o fluxo de trabalho baseia-se apenas no atendimento a demandas que vão surgindo no decorrer da vigência dos acordos firmados.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

4.1 aprimore as rotinas de trabalho, apoiando-se em políticas e procedimentos com definição clara dos fluxos de trabalho.

Comentário dos gestores.

“As rotinas de trabalho vem sendo constantemente aprimoradas e, conforme explicitado no item anterior, recentemente foi desenhado por consultoria especializada o fluxograma e respectivos documentos que orientam essas rotinas e se encontram a disposição para consulta de servidores que passam a atuar nesta Coordenação. Providenciaremos a geração de uma cópia desse conjunto de documentos e encaminharemos posteriormente como complemento aos esclarecimentos aqui prestados.”

Análise da AUD

Até a presente data não foi apresentada a documentação informada, portanto, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais novas medidas foram adotadas ou apresentem evidência das medidas anteriormente informadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

4.1 aprimore as rotinas de trabalho, apoiando-se em políticas e procedimentos com definição clara dos fluxos de trabalho.

Constatação 5: O sistema utilizado não possui funcionalidades suficientes para o acompanhamento do conjunto de ações referentes ao PROSUP ao longo dos



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

anos.

Crítérios

- a) Anexo à Portaria CAPES nº 181, de 18/12/2012, Art. 3º, IV.
- b) Acórdão TCU nº 11.197/2011-2ª Câmara, item 9.7.4.2, Processo TC-021.530/2010-6.

Análise das evidências

O sistema utilizado, o SAC, é integrado com a Plataforma Sucupira e possui cruzamento de dados com as bolsas concedidas pelo CNPq, de forma que não permita a concessão de bolsas pelas duas agências.

No entanto, conforme informado por técnicos da DPB em reunião com a Auditoria Interna no dia 17/6/2015, o sistema não possui algumas funcionalidades, como por exemplo, registro do histórico de distribuição de cotas para cada IE. Cada vez que as cotas são redistribuídas, o sistema substitui os dados, não sendo possível visualizar a evolução da concessão de cotas para uma determinada Instituição. Sendo assim, é necessário que os técnicos realizem esse acompanhamento manualmente, por meio de planilha eletrônica.

Na mesma reunião, os técnicos da DPB informaram que a inclusão de beneficiários de bolsas no Sistema SAC seria uma atribuição exclusiva das IES, conforme o regulamento vigente do programa. Porém, qualquer perfil com acesso ao sistema, no âmbito da CAPES, poderia fazer tal operação, constituindo-se, assim, uma fragilidade no sistema, pois uma de suas funcionalidades seria impedir que perfis não autorizados incluíssem participantes no programa.

Além disso, em resposta ao item 07 do anexo à S.A 004, a área informou que o controle orçamentário é realizado em parceria com a Coordenação Geral de Supervisão de Resultados – CGSR/DPB, por meio de planilhas alimentadas mensalmente, não utilizando o Sistema SAC para tais fins.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

5.1 proceda, junto à DTI/CAPES, à criação de funcionalidades suficientes no SAC para o acompanhamento de todas as informações referentes ao PROSUP ao longo dos anos, sem que haja necessidade de fazê-lo manualmente.

Comentário dos gestores

“Corroboramos com a necessidade apontada pela Auditoria. Esclarecemos que reiteradamente já transmitimos à DTI essas deficiências do SAC, com o propósito de implementar soluções em um novo sistema que aquela Diretoria está atualmente desenvolvendo. De acordo com aquela Diretoria, está prevista a incorporação de tais



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

funcionalidades e o sistema deverá estar em pleno funcionamento em meados de 2016.”

Análise da AUD

A DPB tem utilizado o sistema dentro das funcionalidades disponibilizadas e, assim como usuários de outros sistemas na CAPES, tem solicitado a implementação de soluções necessárias. Sugerimos que cópia dessa constatação seja encaminhada à DTI/CAPES para conhecimento, no intuito de servir como alerta da necessidade de abreviar o desenvolvimento do novo sistema prometido.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO EM ATENDIMENTO. Recomendar à DPB que:

5.1 proceda, junto à DTI/CAPES, à criação de funcionalidades suficientes no SAC para o acompanhamento de todas as informações referentes ao PROSUP ao longo dos anos, sem que haja necessidade de fazê-lo manualmente.

Constatação 6: Não consta nos Planos de Trabalho a indicação das Notas de Empenho dos recursos a serem repassados.

CrITÉrios

- a) Anexo à Portaria CAPES nº 181, de 18/12/2012, Art. 3º, III.

Análise das evidências

Em resposta ao item 7 do anexo à SA 004/2015 (memorando nº 104/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES), a DPB informou que há orçamento específico para o programa.

No entanto, não foi encontrada, nos Planos de Trabalho, a indicação das notas de empenho dos recursos a serem repassados. Os campos próprios para tal informação estão em branco (fl. 04 dos processos nº 23038.000362/2014-82 e 23038.000321/2014-96; e fl. 03 do processo 23038.000307/2014-92).

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

6.1 ao celebrar acordos, inclua nos Planos de Trabalho a indicação das notas de empenho dos recursos a serem repassados.

Comentário dos gestores

“Embora o formulário padronizado do Termo de Cooperação Técnica utilizado em vários Programas, dentre eles o PROSUP, apresente o campo para inclusão de informações referentes à Nota de Empenho, esclarecemos que no caso do PROSUP



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

os recursos não são repassados para a Instituição com a qual a Capes firmou o acordo. Salientamos que os valores ali informados se referem ao valor financeiro equivalente ao quantitativo de cotas de bolsas e taxas disponibilizados para cadastramentos de discentes da Instituição. As bolsas e taxas são pagas diretamente nas contas bancárias dos discentes beneficiários. Assim, não existe uma Nota de Empenho única para o Termo.”

Análise da AUD

Apesar de os recursos não serem repassados diretamente à Instituição e de não haver Nota de Empenho única para cada Termo de Cooperação, deve haver dotação orçamentária, cuja rubrica deve constar no Termo. Dessa forma, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

6.1 ao celebrar acordos, inclua nos Planos de Trabalho a indicação das notas de empenho dos recursos a serem repassados aos discentes.

Constatação 7: Não houve chamamento público para o Programa e no sítio oficial da CAPES não é divulgado quais são as IEs selecionadas para participar do programa.

Critérios

- a) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 37 “caput”.
- b) Portaria Interministerial nº 507/2011, Art. 8º “caput”, § 1º, § 3º e § 4º.
- c) Acórdão TCU nº 1.068/2009, Segunda Câmara (Processo nº 007.658/2008-0).
- d) Decreto nº 6.170/2007, Art. 4º, § 1º.

Análise das evidências

Conforme resposta ao item 10 do anexo à SA 004/2015, a DPB considera válido para o PROSUP o chamamento público do processo de avaliação de propostas de cursos novos realizado pela Diretoria de Avaliação - DAV.

Após aprovados os cursos, é necessário que a IE apenas cumpra os procedimentos para formalização da concessão, ou seja, qualquer IE interessada em ingressar no programa, que tenha nota superior a 3 na avaliação da CAPES, pode entrar em contato e solicitar a concessão.

As IEs que já são apoiadas pelo programa são informadas, por meio de ofício circular, a respeito de bolsas e taxas disponibilizadas para concessão. Para estas e as demais IEs, o regulamento do Programa e as orientações de como participar estão publicadas no sítio da CAPES.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Dessa forma, os únicos critérios de seleção identificados são a nota na avaliação da DAV e as solicitações por ordem de chegada.

Sendo assim, no caso de o orçamento não ser suficiente para atender a todos os PPGs interessados, será beneficiado aquele que solicitar primeiro, desconsiderando-se as áreas prioritárias e o desempenho na avaliação da CAPES.

Por exemplo: a IE “X”, que obteve nota 3 na avaliação da DAV e com curso classificado na área prioritária 3 solicita participação primeiro que a IE “Y”, que obteve nota 7 na avaliação da DAV e teve seu curso classificado na área prioritária 1. A IE “X” é beneficiada e a IE “Y” não, por falta de critérios de classificação e seleção.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

7.1 realize chamamento público específico para o PROSUP, levando-se em consideração as áreas prioritárias da CAPES e o desempenho do curso na avaliação da DAV para classificação e seleção das propostas;

7.2 fundamente o resultado do chamamento público;

7.3 dê publicidade ao chamamento público, inclusive ao seu resultado, especialmente por intermédio de divulgação no sítio oficial da CAPES.

Comentário dos gestores

“A seleção de IES e de seus respectivos cursos visando obter o apoio pelo PROSUP tem de ser entendido como um processo, que se inicia a partir da análise e aprovação da avaliação das propostas de cursos novos (APCN), mediante chamamento público/calendário divulgado pela Diretoria de Avaliação da CAPES. O ingresso no PROSUP se dá a partir de critérios pré-determinados que constam de regulamento consignado em Portaria da CAPES e não se constitui em função da candidatura concorrencial entre proponentes, comumente utilizado em processos meritórios de editais e chamamentos públicos específicos. A adesão ao PROSUP não consiste portanto em um processo isolado com chamamento público único. Os Programas de Pós-Graduação que pretenderem ser beneficiados com as bolsas e taxas precisam submeter as propostas à CAPES, alcançar a aprovação e cumprir os procedimentos para a formalização da concessão.”

Análise da AUD

A necessidade identificada por esta Auditoria em relação a haver chamamento público refere-se ao estabelecimento de critérios de seleção para se ordenar a concessão do apoio, de acordo com orçamento disponível. Não havendo recursos disponíveis para atender a todas as instituições interessadas, a candidatura se tornaria efetivamente concorrencial.

Proceder ao chamamento público garante a observância dos princípios da impessoalidade e da legalidade na gestão do programa. Diante disso, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

7.1 realize chamamento público específico para o PROSUP, levando-se em consideração as áreas prioritárias da CAPES.

7.2 fundamente o resultado do chamamento público;

7.3 dê publicidade ao chamamento público, inclusive ao seu resultado, especialmente por intermédio de divulgação no sítio oficial da CAPES.

Constatação 8: Planos de Trabalho não datados.

Critérios

- a) Lei nº 8.666/1993, art. 116.
- b) Decreto nº 93.872/1986, art. 33, I.
- c) Portaria Interministerial nº 507/2011, Art. 25.

Análise das evidências

Não foram encontradas as datas em que foram assinados os Planos de Trabalho constantes das páginas 03, 04 e 04 dos processos nº 23038.000307/2014-92, 23038.000362/2014-82 e 23038.000321/2014-96, respectivamente.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

8.1 atribua data às assinaturas dos Planos de Trabalho, observando-se que este deve ser elaborado e aprovado previamente à celebração do Termo de Cooperação Técnica.

Comentário dos gestores

“Esclarecemos que a ausência de datas nos respectivos campos do Plano de Trabalhos se deve ao fato de que este documento é parte integrante do Termo de Cooperação Técnica – TCT que já possui campo com datas de assinatura/celebração dos mesmos. Inclusive, nos TCTs firmados mais recentemente os campos correspondentes às datas foram suprimidos dos Planos de Trabalho, para evitar possíveis divergências.”

Análise da AUD

Assim dispõe o artigo 116 da Lei nº 8.666/93:



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

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

§ 1o A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada [...]” Grifo nosso.

O plano de trabalho, portanto, deve ser elaborado e aprovado antes da celebração do Termo de Cooperação Técnica, podendo o primeiro ter data diversa deste último. Desse modo, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

8.1 atribua data às assinaturas dos Planos de Trabalho, observando-se que este deve ser elaborado e aprovado previamente à celebração do Termo de Cooperação Técnica.

Constatação 9: Não identificação de requisitos para entrega de documentação por parte das IEs.

Critérios

Anexo à Portaria CAPES nº 181, de 18/12/2012, Art. 4º, II, c).

Análise das evidências

Em resposta ao item 13 do anexo à SA 004/2015 (memorando nº 104/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES), a DPB informou que há verificação da documentação encaminhada pela IE, conforme regulamento, os quais integram um único processo administrativo.

Porém, não foi possível identificar que documentação as IEs devem encaminhar, além do Termo de Cooperação Técnica, visto que não está descrito no regulamento e não houve chamamento público.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

9.1 reformule o texto do regulamento ou especifique nos editais de chamamento público, ou instrumento equivalente, a documentação a que se refere o texto do regulamento em seu artigo 4º, II, ‘c’.

Comentário dos gestores



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

“Quanto a esse ponto, entendemos que de fato não foi explicitado no regulamento qual a documentação complementar necessária para celebração do Termo de Cooperação Técnica. Assim, iremos sugerir a inclusão dessas informações em futura atualização do regulamento.”

Análise da AUD

Não foi informado qual é a documentação e onde constarão as informações acerca de tal documentação até que seja elaborada atualização do regulamento. Dessa forma, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

9.1 reformule o texto do regulamento ou especifique nos editais de chamamento público, ou instrumento equivalente, a documentação a que se refere o texto do regulamento em seu artigo 4º, II, 'c'.

Constatação 10: Não foram observadas todas as cláusulas necessárias à formalização do Termo de Cooperação Técnica.

Critérios

- a) Portaria Interministerial nº 507/2011, Art. 43.
- b) Lei nº 4.320/64, Art. 60.
- c) Decreto nº 93.872/1986, Art. 24.
- d) Decreto nº 6.170/2007, Art. 9º.

Análise das evidências

As cláusulas descritas nos seguintes incisos do art. 43 da portaria interministerial 507/11 não foram incluídas nos termos de cooperação técnica dos processos auditados (fls. 02 e 03 em ambos os processos):

VII - a prerrogativa do órgão ou entidade transferidor dos recursos financeiros assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação ou da ocorrência de fato relevante, de modo a evitar sua descontinuidade;

VIII - a classificação orçamentária da despesa, mencionando-se o número e data da Nota de Empenho ou Nota de Movimentação de Crédito e declaração de que, em termos aditivos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura, de cada parcela da despesa a ser transferida em exercício futuro; (Foi informada a classificação orçamentária, mas não foi mencionado o número e data da Nota de Empenho).

XVII - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo;



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

XX - a obrigação de o conveniente ou o contratado inserir cláusula nos contratos celebrados para execução do convênio ou contrato de repasse que permitam o livre acesso dos servidores dos órgãos ou entidades públicas concedentes, bem como dos órgãos de controle, aos documentos e registros contábeis das empresas contratadas, na forma do art. 56 desta Portaria;

XXVII - o prazo para apresentação da prestação de contas;

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

10.1 Inclua, nos próximos Termos de Cooperação Técnica, todas as cláusulas necessárias à sua formulação, em conformidade com as normas pertinentes.

Comentário dos gestores

“De acordo com a análise da Auditoria, estaria faltando incluir no Termo de Cooperação Técnica os incisos VII, VIII, XVII, XX, e XXVII presentes no Artigo 43 da PI 507/2011.

Ressaltamos que a minuta do Termo de Cooperação Técnica utilizada no PROSUP foi objeto da análise da Procuradoria Federal na Capes, no processo 23038.008747/2012-26, não tendo sido indicada a necessidade de incluir tais incisos. Ademais, entendemos que os incisos apontados não se aplicam à execução do PROSUP, uma vez que o Termo de Cooperação Técnica no PROSUP não envolve o repasse de recursos financeiros diretamente às Instituições. Reiteramos que o valor total indicado no Termo de Cooperação Técnica se refere ao quantitativo financeiro correspondente às bolsas de estudos disponibilizadas à Instituição apoiada pelo PROSUP, mas que são pagas diretamente aos discentes da Instituição, que são os beneficiários finais. Assim, no PROSUP não há previsão de apresentação de prestação de contas, por somente tratar-se de apoio de bolsas de estudos.”

Análise da AUD

O processo referido pela DPB trata de consulta à Procuradoria Federal da CAPES a respeito de proposta de novo regulamento para o PROSUP. A PF manifestou-se, por meio do parecer nº JT 580, de 24/10/2012/PF-CAPES (fls. 17 e 18) apenas a respeito da minuta do regulamento. Não consta no processo em questão consulta nem manifestação a respeito de minuta de Termo de Cooperação Técnica.

Ainda que o acordo não envolva repasse de recursos financeiros diretamente às instituições, as normas se aplicam aos demais aspectos, devendo ser cumpridas.

Sobre a prestação de contas, sua forma não consta no regulamento, nem nos termos de cooperação técnica. Como os recursos são repassados diretamente aos discentes beneficiários, não há necessidade de prestação de contas financeira. Entretanto, não foi esclarecido se há necessidade de algum tipo de prestação de contas da execução do objeto, como por exemplo, envio do diploma ou cadastramento deste no sistema.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Dessa forma, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

10.1 Inclua, nos próximos Termos de Cooperação Técnica, todas as cláusulas necessárias à sua formulação, em conformidade com as normas pertinentes.

Constatação 11: Não houve manifestação e aprovação prévia da minuta do Termo de Cooperação Técnica por parte da Procuradoria Federal da CAPES.

CrITÉrios

- a) Portaria Interministerial nº 507/2011, Art. 44.
- b) Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único.

Análise das evidências

Em resposta ao item nº 12 do anexo à SA 004/2015 (memorando nº 104/2015-CDS/CGSI/DPB/CAPES), a DPB informou que um modelo padrão de Termo de Cooperação Técnica foi submetido à prévia manifestação da PF/CAPES, conforme documentação instruída no Processo nº 23038.008747/2012-26.

O referido processo trata de consulta à PF/CAPES a respeito de proposta de novo regulamento para o Programa. A PF/CAPES manifestou-se, por meio do parecer nº JT 580, de 24/10/2012/PF-CAPES (fls. 17 e 18) apenas a respeito da minuta do regulamento. Não consta nesse processo consulta nem manifestação a respeito de minuta de Termo de Cooperação Técnica.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

11.1 submeta as minutas de Termos de Cooperação Técnica à manifestação e aprovação da Procuradoria Federal da CAPES previamente à celebração dos acordos.

Comentário dos gestores

“O processo nº 23038.008747/2012-26 foi instruído com a minuta de Termo/Acordo de Cooperação Técnica utilizado no PROSUP, que foi analisado pela Procuradoria Federal na Capes, quando da apreciação da reformulação do regulamento que ensejou a edição da Portaria nº 181/2012. Esclarecemos que a estrutura daquela minuta seguiu o modelo preparado para o Programa de Demanda Social, que também foi objeto de análise da Procuradoria Federal na CAPES no processo nº 23038.000705/2011-66. Entendemos que não se aplica a exigência de submissão à



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

análise jurídica individualizada do Termo de Cooperação Técnica a ser celebrado com cada Instituição participante do PROSUP, uma vez que se trata somente da formalização para adesão ao Programa e ao correspondente regramento. A celebração do TCT prescinde desta análise individualizada visto que não envolve o repasse de recursos financeiros diretamente às Instituições e o valor total indicado serve de referência ao quantitativo financeiro correspondente às bolsas de estudos que são pagas diretamente aos discentes beneficiários da Instituição apoiada.”

Análise da AUD

Reitera-se que o processo referido pela DPB trata de consulta à Procuradoria Federal da CAPES a respeito de proposta de novo regulamento para o PROSUP. A PF manifestou-se, por meio do parecer nº JT 580, de 24/10/2012/PF-CAPES (fls. 17 e 18) apenas a respeito da minuta do regulamento. Não consta no processo em questão consulta nem manifestação a respeito de minuta de Termo de Cooperação Técnica.

Dessa forma, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

11.1 submeta minuta de Termo de Cooperação Técnica à manifestação e aprovação da Procuradoria Federal da CAPES previamente à celebração dos acordos.

Constatação 12: Os Termos de Cooperação Técnica não foram assinados pelo dirigente máximo da CAPES.

CrITÉRIOS

- a) Portaria Interministerial nº 507/2011, Art. 45.
- b) Decreto nº 6.170/2007, Art. 6º-A.

Análise das evidências

No campo de assinatura do representante legal da concedente, nos Termos de Cooperação Técnica analisados (fl. 03 em ambos os processos), contém a assinatura do diretor da DPB e não do presidente da CAPES, que é o representante máximo do órgão. Salienta-se, ainda, que o § 1º do art. 6º-A do Decreto nº 6.170/2007 e o § 2º do art. 45 da Portaria Interministerial nº 507/2011 vedam a delegação para esse tipo de ato.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

12.1 submeta os Termos de Cooperação Técnica à assinatura do dirigente máximo da CAPES.

Comentário dos gestores

“Os Termos de Cooperação Técnica do PROSUP foram assinados pelo Diretor de Programas e Bolsas no País, de acordo com delegação de competência prevista na Portaria CAPES nº 169, de 18 de novembro de 2014 (DOU de 22/01/2015).

Ressaltamos que a vedação expressa no parágrafo 1º do Artigo 45 da Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, refere-se à celebração de convênios ou contratos de repasse, que não é o caso do instrumento utilizado para adesão das Instituições participantes do PROSUP.”

Análise da AUD

A delegação de competência constante da Portaria CAPES nº 169, de 18 de novembro de 2014 não abrange os acordos de cooperação técnica, uma vez que a legislação (pertinente também a acordos de cooperação técnica) veda tal delegação.

Dessa forma, a recomendação será mantida para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

12.1 submeta os Termos de Cooperação Técnica à assinatura do dirigente máximo da CAPES.

Constatação 13: Os extratos dos Termos de Cooperação Técnica foram publicados sem alguns elementos e fora do prazo legal.

Critérios

- a) Portaria Interministerial nº 507/2011, Art. 46 “caput”.
- b) Lei 8.666/1993, art. 61, parágrafo único.
- c) Decreto nº 93.872/1986, art. 33.

Análise das evidências

Nos extratos dos Termos de Cooperação Técnica analisados (fl. 07 dos processos nº 23038.000362/2014-82 e 23038.000321/2014-96; e fl. 06 do processo nº 23038.000307/2014-92), publicados no Diário Oficial da União, não constam os seguintes elementos:

- a) Número e data do empenho da despesa
- b) Valor do acordo



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Além disso, os extratos foram publicados fora do prazo de vinte dias após a assinatura.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DPB que:

13.1 ao publicar extratos de Termo de Cooperação Técnica no Diário Oficial da União, inclua todos os elementos descritos em lei.

13.2 publique os extratos de Termo de Cooperação Técnica dentro do prazo de 20 dias a contar de sua assinatura.

Comentário dos gestores

“No que diz respeito ao item 13.1, conforme esclarecido no item 6 acima, não há a necessidade de empenho específico para o valor global dos Termos de Cooperação Técnica, visto que não há repasse de recursos diretamente à IES apoiada pelo PROSUP.

Com relação 13.2, o atraso da publicação do TCT, em grande parte dos casos, se deve à demora no recebimento da documentação com as IES. Assim, modificaremos a prática de controle, buscando condicionar a execução aos procedimentos de celebração. Simultaneamente, estudaremos a possibilidade de substituir a assinatura anual pela prorrogação dos TCTs vigentes.”

Análise da AUD

Apesar de os recursos não serem repassados diretamente à Instituição e de não haver Nota de Empenho única para cada Termo de Cooperação, deve haver dotação orçamentária, cuja rubrica deve constar nos TCTs e nos extratos publicados no DOU.

Com relação à recomendação 13.2 a DPB propõe-se a dirimir o atraso da publicação. Dessa forma, as recomendações serão mantidas para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, sejam solicitadas aos gestores quais medidas foram adotadas.

Conclusão da AUD

RECOMENDAÇÃO NÃO ATENDIDA. Recomendar à DPB que:

13.1 ao publicar extratos de Termo de Cooperação Técnica no Diário Oficial da União, inclua todos os elementos descritos em lei.

RECOMENDAÇÃO EM ATENDIMENTO. Recomendar à DPB que:

13.2 publique os extratos de Termo de Cooperação Técnica dentro do prazo de 20 dias a contar de sua assinatura.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

**ANEXO II
RECOMENDAÇÕES**

Diante das constatações feitas pela equipe de auditoria nos processos auditados, recomendamos o que segue:

1.1 Indique nos processos de acompanhamento da execução do Programa o(s) número(s) do(s) processo(s) de concessão original, facilitando a busca por outros documentos referentes ao mesmo acordo. Caso haja necessidade de instauração de processo de apuração de denúncias, o mesmo procedimento deve ser realizado.

2.1 Solicite à Diretoria de Tecnologia e informação - DTI a criação de um perfil para consulta no SAC, de forma que colaboradores e estagiários possam acessar o sistema com segurança, tendo acesso apenas às operações autorizadas pelo gestor ou, na impossibilidade de criação de tal perfil, mantenha o acesso ao sistema restrito a servidores.

3.1 identifique, em conjunto com a CGGP/DGES, as necessidades de capacitação dos servidores envolvidos no acompanhamento do PROSUP e solicite inclusão no Plano Anual de Capacitação.

3.2 faça as adaptações necessárias no “Manual de Acompanhamento de Bolsas e Taxas” do programa Demanda Social para que seja adequadamente aplicado ao PROSUP ou sirva para ambos.

3.3 desenvolva um manual de procedimentos específico para orientação dos servidores da CAPES.

4.1 aprimore as rotinas de trabalho, apoiando-se em políticas e procedimentos com definição clara dos fluxos de trabalho.

5.1 proceda, junto à DTI/CAPES, à criação de funcionalidades suficientes no SAC para o acompanhamento de todas as informações referentes ao PROSUP ao longo dos anos, sem que haja necessidade de fazê-lo manualmente.

6.1 ao celebrar acordos, inclua nos Planos de Trabalho a indicação das notas de empenho dos recursos a serem repassados aos discentes.

7.1 realize chamamento público específico para o PROSUP, levando-se em consideração as áreas prioritárias da CAPES.

7.2 fundamente o resultado do chamamento público;



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

7.3 dê publicidade ao chamamento público, inclusive ao seu resultado, especialmente por intermédio de divulgação no sítio oficial da CAPES.

8.1 atribua data às assinaturas dos Planos de Trabalho, observando-se que este deve ser elaborado e aprovado previamente à celebração do Termo de Cooperação Técnica.

9.1 reformule o texto do regulamento ou especifique nos editais de chamamento público, ou instrumento equivalente, a documentação a que se refere o texto do regulamento em seu artigo 4º, II, c).

10.1 Inclua, nos próximos Termos de Cooperação Técnica, todas as cláusulas necessárias à sua formulação, em conformidade com as normas pertinentes.

11.1 submeta minuta de Termo de Cooperação Técnica à manifestação e aprovação da Procuradoria Federal da CAPES previamente à celebração dos acordos.

12.1 submeta os Termos de Cooperação Técnica à assinatura do dirigente máximo da CAPES.

13.1 ao publicar extratos de Termo de Cooperação Técnica no Diário Oficial da União, inclua todos os elementos descritos em lei.

13.2 publique os extratos de Termo de Cooperação Técnica dentro do prazo de 20 dias a contar de sua assinatura.