



Auditoria Interna

Relatório de Auditoria	AUD/011/FS/2018 - 27 de dezembro de 2018
Atividade do PAINT	A007 PAINT 2018
Destinatário	Divisão de Passagens Aérea e Terrestres - DPAT/CSA/CGLOG/DGES/CAPES
Assunto	Verificação da adequação dos contratos de serviços sob o regime de execução indireta celebrados após o início da vigência da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Senhor Auditor-Chefe,

Trata-se de **relatório final de auditoria** que, de acordo com o disposto no art. 8, incisos I, II, III, V, do Estatuto da CAPES, aprovado pelo nº Decreto nº 8.977/2017, a Ação A007 do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT/2018) e a Portaria GAB Nº 220, de 27/9/2018, que dispõe sobre o Estatuto da unidade de auditoria interna da CAPES, apresenta a verificação da adequação dos contratos de serviços sob o regime de execução indireta celebrados após o início da vigência da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

INTRODUÇÃO

1. Para realizar a verificação da adequação dos contratos de serviços sob o regime de execução indireta celebrados após o início da vigência da IN nº 5/2017, esta Auditoria Interna solicitou à Diretoria de Gestão (DGES), em 4 de maio de 2018 – Solicitação de Auditoria 4 (0680367) – listagem dos processos referentes às contratações realizadas pela CAPES após o início da vigência da norma (setembro/2017).

2. A IN nº 5/2017 dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Esta unidade de Auditoria Interna, no PAINT/2018, considerou importante verificar os procedimentos de contratação, acompanhamento e fiscalização dos instrumentos celebrados sob a égide da referida instrução normativa. Dentre as inovações da nova norma, destaca-se a ênfase do legislador em relação ao planejamento e ao gerenciamento de riscos, temas caros às atividades de auditoria interna.

3. A Unidade Auditada é a Divisão de Passagens Aéreas e Terrestres (DPAT) e foram auditados dois contratos da CAPES com a VOETUR TURISMO E REPRESENTACOES - LTDA, os quais estão sob gestão da referida Divisão – Portaria DGES nº 108/2018 (0693063) e Portaria DGES nº 46/2018 (0647059).

4. Entre as atividades desenvolvidas pela DPAT, previstas no Regimento Interno da CAPES – Portaria nº 105 de 25/5/2017, estão: receber os pedidos de passagens aéreas e terrestres; conferir e controlar as atividades relacionadas aos pedidos de passagens aéreas e terrestres; elaborar, mensalmente, relatórios consolidados dos gastos com passagens; e elaborar relatórios gerenciais e de atividades solicitados pelas instâncias superiores. Especificamente como gestora dos referidos contratos, compete à DPAT realizar o acompanhamento, fiscalização e pagamento de passagens aéreas e terrestres no âmbito nacional e internacional.

OBJETIVO E ESCOPO

5. O objetivo desta Ação 007 do PAINT 2018 é verificar a aderência das etapas da contratação aos termos dispostos pela IN MP nº 5/2017, com ênfase especial ao planejamento e ao mapeamento de riscos.

6. O escopo compreende a conformidade com a norma ora tratada, verificação do adequado planejamento das contratações e da realização do mapeamento dos riscos, de forma a mitigá-los e oferecer respostas em caso de ocorrência dos mesmos. Esta delimitação às etapas de planejamento e mapeamento considerou as inovações trazidas pela IN nº 5/2017.

HISTÓRICO

Processo SEI nº 23038.017680/2017-25 - valor R\$ 4.439.343,32

7. Historicamente, a CAPES custeou passagens aéreas e serviços correlatos, visando atender os deslocamentos dos servidores, bolsistas, convidados e colaboradores eventuais desta Fundação. Neste sentido, em 3/10/2017, a DPAT encaminhou o Memorando 10 (0527671) à Coordenação de Serviços Administrativos (CSA) informando que em 31/12/2017 o contrato celebrado entre a CAPES e a Empresa Aires Turismo encerraria. O referido contrato tinha como objetivo a prestação de serviços de agenciamento na aquisição de passagens aéreas, terrestres e fluviais, nacionais e internacionais e serviços correlatos. Por este motivo, a Divisão solicitou a abertura de processo licitatório para dar continuidade aos serviços.

8. O contrato foi celebrado, conforme as informações a seguir: PREGÃO SRP Nº 1/2017. Objeto: Contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Fundamento Legal: Art. 15, inciso II da Lei 8.666/93 c/c Art. 2, inciso V e Art. 22 do Decreto nº 7.892/2013. Vigência: 15/02/2018 a 15/02/2019. Valor Total: R\$ 4.439.343,32 – Publicação no DOU _Contrato 24/2018 (0642002).

Processo SEI nº 23038.005863/2018-89 - valor R\$ 58.902.829,44

9. Em 12/4/2018, nova demanda à DPAT foi encaminhada pela Diretoria de Relações Internacionais (DRI) – Memorando 22 (0663749), com consulta sobre alteração do formato de aquisição de passagens pelos bolsistas da diretoria com destino ao exterior. Foi explicado que até o ano de 2011 as compras eram realizadas pela CAPES, mas pelo aumento da complexidade desse processo, naquele ano foi realizada análise dos valores de passagens aéreas de ida de volta para os destinos mais frequentes de viagens internacionais de bolsistas da Capes (vide Nota Técnica nº 1/2011 - CSUP/CGLOG/DGES - Sparq 12607/2011). A partir dessa análise, foi publicada a Portaria CAPES/DGES, nº 11 de 10 de março de 2011. Em 2017, revogou-se a referida portaria e passou a vigorar a de nº 201/2017, que determinou novos valores para o auxílio deslocamento dos bolsistas da Capes. No entanto, a DRI observou que, em média, os recursos destinados aos bolsistas via auxílio deslocamento eram mais do que suficientes para a aquisição de passagens aéreas, o que gerou a necessidade de uma revisão e reavaliação da melhor forma de garantir a passagem do bolsista para seu local de destino. A Diretoria apresentou a demanda necessária para o período de junho/2018 a maio/2019: compra de passagens para 13.440 bolsistas no exterior, com uma estimativa de gastos totais no valor de R\$ 83.979.140,42, por meio do pagamento do auxílio deslocamento (valor pago diretamente ao bolsista para que o próprio compre as passagens aéreas). Com o objetivo de aumentar a eficiência no uso dos recursos públicos, reduzindo os custos com o deslocamento dos bolsistas e utilizando levantamento da Nota Técnica 1/2011 (Sparq 12607/2011) (SEI nº 0664757), a DRI solicitou que a DGES analisasse a possibilidade de emissão das passagens pela própria CAPES.

10. Em resposta ao Parecer 020/2018/CMA/PFCAPES/PGF/AGU (SEI nº 0678949), sobre a Adesão à Ata de Registro de Preço, mesma ata do contrato firmado anteriormente, a Divisão de Compras e Licitação (DCOL) informou pelo Despacho (0679003) que

"Item 11- Apesar de ambos os Contratos serem advindos da mesma Ata de Registro de Preços, tais Contratações atendem a público diverso. Neste sentido, o Contrato nº 24/2018 (SEI nº 0641995) é exclusivo para o Corpo Técnico do órgão (Servidores, D.A.S. e consultores), enquanto que a Contratação ora em análise busca atender a público externo beneficiado pelo programa de bolsa da Capes, isto é, os bolsistas da Capes.

Item 13- Neste sentido, apesar do disposto no art. 3 da Instrução Normativa nº 3 de 2015, informa-se que esta Contratação visa atender exclusivamente a bolsistas com destino ao exterior. Neste sentido, como a Central de Compras não atende as viagens feitas ao exterior (vide SEI nº 0679360), foi solicitada à Adesão no quantitativo total estimado pela Diretoria de Relações Internacionais (DRI)."

11. O contrato foi então celebrado conforme as informações a seguir: PREGÃO SRP Nº 1/2017. Objeto: Contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais, visando atender os deslocamentos dos bolsistas da Diretoria de Relações Internacionais da CAPES. Fundamento Legal: Lei 8.666/1993 e Lei 10.520/2002. Vigência: 03/05/2018 a 03/05/2019. Valor Total: R\$58.902.829,44 – Publicação no DOU Ct. 31/2018 Voetur (Bolsistas) (0681607).

12. Com base no exposto, a CAPES possui atualmente dois (2) contratos firmados com a empresa VOETUR TURISMO E REPRESENTACOES - LTDA.

METODOLOGIA UTILIZADA

13. Foram utilizadas nesta atividade as seguintes normas: Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais normas correlatas.

14. Os trabalhos seguiram o Manual de Orientações Técnicas da CGU, emitido pela Instrução Normativa nº 08, que orienta a operacionalização do disposto na Instrução Normativa nº 03, de 09 de junho de 2017, e o Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão do Ministério do Planejamento.

15. Foi utilizada a Avaliação da Conformidade dos procedimentos de planejamento das contratações com a norma em questão (IN nº 5/2017) e elaborada Matriz de Planejamento (SEI nº 0828289) definida pela unidade de Auditoria Interna da CAPES. As Questões de Auditoria presentes na matriz foram as quatro (4) relacionadas a seguir:

- Q1. O planejamento das contratações é realizado em conformidade com a IN 5/2017?
- Q2. Existe Mapeamento de Risco?
- Q3. Existem controles internos adequados para a mitigação de riscos?
- Q4. Existe estrutura adequada para realização das atividades de contratação de serviços?

16. Para a seleção de amostragem dos processos auditados, foi utilizado o critério de maior valor dos contratos firmados. A planilha (SEI nº 0686425) foi enviada pela DGES. Ao todo 42 contratos foram celebrados entre o mês 10/2017 ao dia 3/5/2018. O de maior valor entre os 42 não foi considerado por pertencer a uma série de contratos do Portal de Periódicos, que já passou por auditoria recente da Controladoria-Geral da União (CGU). O contrato com a Voetur Turismo, no valor de R\$ 58.902.829,44 (SEI nº 23038.005863/2018-89) é o de segundo maior valor. Por ter sido identificado que a CAPES já havia celebrado anteriormente outro contrato com a mesma empresa, este também foi objeto de análise desta atividade, mesmo que o valor não seja o terceiro maior, qual seja R\$ 4.439.343,32 (SEI nº 23038.017680/2017-25).

17. As atividades foram iniciadas com a análise da legislação e com realização de reuniões presenciais preliminares para entendimento dos trabalhos realizados nos setores envolvidos com os procedimentos da contratação com foco no Planejamento da Contratação e em atendimento à norma tratada. Os setores envolvidos e visitados foram a Coordenação de Suprimentos (CSUP/CGLOG/DGES), a

Coordenação de Contratos (CCO/CGLOG/DGES) e a Divisão de Passagens Aéreas e Terrestres (DPAT/CSA/CGLOG/DGES). Também foram utilizadas Solicitações de Auditoria registradas no processo específico desta atividade de auditoria (SEI nº 23038.006909/2018-87).

RESULTADO FINAL DOS TRABALHOS

18. Na análise da documentação dos dois processos no SEI nº 23038.005863/2018-89 e nº 23038.017680/2017-25, e das respostas às Solicitações de Auditoria 9 (0802875) e 11 (0812481), foram identificados cinco (5) Achados de Auditoria – que implicaram em sete (7) propostas de recomendação. Todas foram encaminhadas ao setor auditado por meio do Relatório Preliminar Relatório de Auditoria 11 ([0814002](#)) para inserção de comentários pela própria DPAT e demais coordenações envolvidas, conforme a Unidade Auditada entendesse necessário.

19. Por meio do Despacho DPAT (0865552), a Divisão de Passagens Aéreas e Terrestres considerou as recomendações pertinentes e informou que vai acatar as sugestões nos futuros contratos a serem celebrados. As constatações estão listadas no Anexo "Demonstrativo dos Achados".

20. Os achados e os devidos comentários seguirão no referido anexo deste Relatório Final, que apresentará as constatações em conjunto com as recomendações a serem adotadas pelos gestores.

CONCLUSÃO

21. Cumpre observar que o objetivo do presente relatório é o de assessorar os gestores para uma melhor segurança processual e alcance de objetivos estratégicos operacionais, auxiliando, orientando e avaliando a administração no desenvolvimento de suas atribuições.

22. 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."

23. Assim, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente Relatório de Auditoria à Presidência da CAPES, para conhecimento e apreciação, bem como às áreas auditadas para conhecimento e atendimento às recomendações.

24. É o relatório.

Fabiana Santos Pereira

Assistente em C&T

De acordo. Encaminhe-se à Presidência da CAPES e à DPAT/CSA/CGLOG/DGES.

Marcos Mendonça da Silva

Auditor-chefe



Documento assinado eletronicamente por **Fabiana Santos Pereira, Assistente em Ciência e Tecnologia**, em 28/12/2018, às 15:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 25, inciso II, da Portaria nº 01/2016 da Capes.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Mendonça da Silva, Auditor(a)-Chefe**, em 28/12/2018, às 15:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 25, inciso II, da Portaria nº 01/2016 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, informando o código verificador **0866234** e o código CRC **00050FA7**.

ANEXO I

DEMONSTRATIVOS DA CONSTATAÇÕES

ACHADO DE AUDITORIA 1: MAPEAMENTO DE RISCO SIMPLIFICADO LEVANDO EM CONSIDERAÇÃO A AMPLITUDE DO CONTRATO E O VALOR ENVOLVIDO

CRITÉRIOS:

Convém citar os artigos que tratam do gerenciamento de risco da IN nº5/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:

"Art. 25. O Gerenciamento de Riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;

II - avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;

III - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;

IV - para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e

V - definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

Parágrafo único. A responsabilidade pelo Gerenciamento de Riscos compete à equipe de Planejamento da Contratação devendo abranger as fases do procedimento da contratação previstas no art. 19.

Art. 26. O Gerenciamento de Riscos materializa-se no documento Mapa de Riscos.

§ 1º O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

I - ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;

II - ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;

III - após a fase de Seleção do Fornecedor; e

IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

§ 2º Para elaboração do Mapa de Riscos poderá ser observado o modelo constante do Anexo IV."

Específicos deste Achado:

Art. 17. Os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que:

I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;

II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e

III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o **caput** poderão ser prestados fora das dependências do órgão ou entidade, desde que não seja nas dependências da contratada e presentes os requisitos dos incisos II e III.

Art. 18. Para as contratações de que trata o art. 17, o procedimento sobre Gerenciamento de Riscos, conforme especificado nos arts. 25 e 26, obrigatoriamente contemplará o risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS da contratada.

§ 1º Para o tratamento dos riscos previstos no **caput**, poderão ser adotados os seguintes controles internos:

I - Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

II - Pagamento pelo Fato Gerador, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

§ 2º A adoção de um dos critérios previstos nos incisos I e II do parágrafo anterior deverá ser justificada com base na avaliação da relação custo-benefício.

§ 3º Só será admitida a adoção do Pagamento pelo Fato Gerador após a publicação do Caderno de Logística a que faz referência o inciso II do § 1º deste artigo.

§ 4º Os procedimentos de que tratam os incisos do § 1º deste artigo estão disciplinados no item 1 do Anexo VII-B.

e Art. 26 - IN 5/2017, § 1º, incisos I, II, e § 2º.

ANÁLISE DAS EVIDÊNCIAS:

A IN nº 5/2017 atribuiu grau de importância significativa ao gerenciamento de riscos nas contratações de serviços. A CAPES, por meio da Portaria GAB nº 37, de 20 de fevereiro de 2018, instituiu a Política de Gestão de Riscos.

Na análise foi identificado esforço das áreas envolvidas no planejamento da contratação em atender ao disposto na IN nº 5/2017, em especial o art. 25, que trata do Gerenciamento de Risco. Destacamos o esforço da equipe pelo fato da legislação datar de maio/2017 e entrar em vigor em setembro/2017 e o primeiro contrato ter sido solicitado em outubro/2017, períodos curtos para adaptação por parte das equipes.

Para o primeiro contrato (SEI nº 23038.017680/2017-25 - valor R\$ 4.439.343,32) foram elencados 9 (nove) riscos pela equipe de planejamento da contratação:

- Falta de interessados no processo Licitatório.
- Impugnação do certame licitatório por uma empresa derrotada.
- Valores licitados inexequíveis para a prestação dos serviços.
- Dificuldade de comunicação com a empresa contratada.
- Subcontratação da prestação de serviços (agenciamento de passagens) da empresa vencedora do certame licitatório.
- Falência da empresa vencedora na vigência do contrato (fato este acontecido por duas vezes na CAPES).
- Valores excessivamente altos na cotação de tarifas.
- Demora no atendimento às demandas da CAPES.
- Funcionários da empresa contratada sem experiência na prestação de serviços (agenciamento de passagens).

Para o segundo contrato (SEI nº 23038.005863/2018-89 - valor R\$ 58.902.829,44) foram elencados 11 (onze) riscos pela equipe de planejamento da contratação (mesma equipe para os dois contratos):

- Não conseguir aderir a Ata de Registros de Preços do MPOG;
- Impugnação do certame licitatório por uma empresa derrotada;
- Valores licitados inexequíveis para a prestação dos serviços;
- Manutenção do auxílio deslocamento concedido pela CAPES aos bolsistas;
- Manutenção dos valores do auxílio deslocamento em desacordo com os praticados em mercado

(acima dos valores das tarifas aéreas praticadas no mercado pelas empresas aéreas nacionais e internacionais).

- Dificuldade de comunicação com a empresa contratada;
- Subcontratação da prestação de serviços (agenciamento de passagens) da empresa vencedora do certame licitatório;
- Falência da empresa vencedora na vigência do contrato (fato este acontecido por duas vezes na CAPES);
- Valores excessivamente altos na cotação de tarifas;
- Demora no atendimento às demandas da CAPES;
- Funcionários da empresa contratada sem experiência na prestação de serviços (agenciamento de passagens)

Considerando que, para a norma o risco é tido como um evento futuro indesejável, por seu potencial de impacto negativo, entendemos que os riscos elencados pela equipe nos dois contratos contemplam as necessidades, porém, como o volume somado dos recursos gera um montante de R\$ 63.342.172,76, e que ambos se enquadram nos artigos 17 e 18, o Gerenciamento de Riscos deve **obrigatoriamente** contemplar o risco de descumprimento, pela empresa contratada, das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS. Seguem os riscos que poderiam ter sido elencados:

RECOMENDAÇÕES:

a) Item 1.3 do Mapa de Risco - Riscos do Objeto/Serviço Contratado - que a DGES inclua em mapas de riscos de contratos desta natureza Riscos Internos, tais como o número de funcionários menor do que a real necessidade para prestação do serviço contratado; e o descumprimento, por parte da contratada, das obrigações trabalhistas, previdenciárias.

b) Item 3 do Mapa de Risco - Gestão Contratual - que a DGES inclua em contratos desta natureza Risco Interno, tal como mudança da equipe de planejamento da contratação; e como Riscos Externos mudança na legislação da compra de passagens aéreas; e cortes no orçamento da CAPES, o que poderia resultar na suspensão da ida de estudantes bolsistas ou parte dos bolsistas para o exterior e dos servidores e consultores da CAPES para destinos nacionais e internacionais, o que acarretaria a necessidade de adequações para a redução da emissão de passagens e maior seletividade por parte das áreas solicitantes.

MANIFESTAÇÃO DOS GESTORES:

Atendendo à solicitação da Auditoria para que avaliasse o Relatório de Auditoria 11 (0814002) de caráter preliminar, a DPAT enxergou como pertinentes as considerações e vai acatar as sugestões nos futuros contratos a serem celebrados.

Quanto aos riscos citados, está prevista em portaria da DRI a liberação de recursos para que os próprios bolsistas comprem seus bilhetes em casos de extrema necessidade.

CONCLUSÃO:

I - Item 1.3 do Mapa de Risco - Riscos do Objeto/Serviço Contratado - Atendida parcialmente – considera-se que a recomendação foi atendida parcialmente, tendo em vista que a DPAT considerou acatar as sugestões nos futuros contratos, porém é necessário que as outras coordenações da DGES envolvidas com os contratos estejam alinhadas às adaptações. Item a ser monitorado.

II - Item 3 do Mapa de Risco - Gestão Contratual - Atendida parcialmente – o risco interno foi contemplado com o comentário da Unidade Auditada quando esta informou pelo Despacho DPAT (0865552) que o risco que poderia intervir no planejamento da contratação, no caso específico da agência de viagens, poderia ser mitigado pelo fato da Diretoria de Relações Internacionais (DRI) prever, por meio de portaria, a liberação de recursos para que os próprios bolsistas comprem seus bilhetes diretamente, em casos de extrema necessidade. No entanto, não foi considerado o primeiro contrato que atende os deslocamentos dos servidores, bolsistas, convidados e colaboradores eventuais desta Fundação. Quanto ao risco externo, orçamento ou mudança de legislação, apesar de considerarmos necessário tê-los no mapeamento de risco, estes fogem às atribuições do setor auditado. Entende-se ainda que, caso venha

a ocorrer cortes orçamentários, a redução da emissão de passagens poderá ser feita de forma a priorizar as emissões, sendo esta uma atividade dos setores solicitantes. Por considerarmos parcialmente atendido, será objeto de monitoramento.

ACHADO DE AUDITORIA 2: ANÁLISE DE PROBABILIDADE E IMPACTO NÃO CONDIZENTES COM OS RISCOS ELENCADOS

CRITÉRIOS:

Art. 26, IN 5/2017, § 1º, incisos I, II, e § 2º.

ANÁLISE DAS EVIDÊNCIAS:

Ainda sobre o mapeamento de riscos analisados no Achado 1, encaminhamos outra recomendação, conforme segue:

RECOMENDAÇÃO:

c) Item 3 do Mapa de Risco - Gestão Contratual - Risco Dificuldade de comunicação com a empresa contratada - aprimorar a análise de impacto dos riscos. Especificamente, citamos este risco do item 3 considerando que o dano potencial é o comprometimento nas emissões das passagens, aumento de tarifas e perdas de voos; sugere-se que o impacto deveria ter sido avaliado como alto e não médio como consta no documento, pois a sua ocorrência afeta diretamente o objeto do contrato.

MANIFESTAÇÃO DOS GESTORES:

Atendendo à solicitação da Auditoria para que avaliasse o Relatório de Auditoria 11 (0814002) de caráter preliminar, a DPAT enxergou como pertinentes as considerações e vai acatar as sugestões nos futuros contratos a serem celebrados.

CONCLUSÃO:

Recomendação atendida.

ACHADO DE AUDITORIA 3: NÃO HÁ ESTRUTURA DEFINIDA PARA MITIGAÇÃO DE RISCOS

CRITÉRIOS:

Art. 25, IN 5/2017, inciso III.

ANÁLISE DAS EVIDÊNCIAS:

Considerando a não identificação de estrutura definida para mitigação de riscos de um modo em geral, o que inclui a Diretoria de Gestão e também as Diretorias finalísticas, demandantes do serviço dos contratos em tela, encaminhamos questão de Auditoria à Unidade Auditada e uma subquestão originária da resposta inicial:

Questão de Auditoria: Existem controles internos adequados para mitigação de riscos?

Resposta da Unidade Auditada: *O controle interno à mitigação de riscos é efetuado através da fiscalização nos valores cotados pela Agência de Viagens para as passagens aéreas internacionais.*

A fiscalização é realizada através do Sistema AMADEUS que é um Sistema Internacional de Emissão de Passagens integrado a todas as Companhias Aéreas, cuja operação é realizada por funcionários que possuem alto conhecimento do sistema. O processo de fiscalização é o comparativo entre as tarifas encaminhadas pela Agencia de Viagem e as demais disponíveis no sistema. E ainda poderão ser feitas consultas em sites de emissão de passagens aéreas disponíveis na Internet para melhor avaliação.

Ademais, a DPAT cumpre o que determina a Portaria CAPES nº 146/2009 e as legislações vigentes que regem a compra das passagens e concessões de diárias no âmbito da Administração Direta Federal.

Na oportunidade, informamos que esta Divisão, juntamente com a Coordenação de Serviços Administrativos e Coordenação Geral de Recursos Logísticos, vem trabalhando para o desenvolvimento de meios mais eficazes para fiscalização.

Subquestão de Auditoria: c) Encaminhar evidências da resposta ao item "g" (exemplo: manuais, fluxogramas).

Resposta da Unidade Auditada: *fluxograma em anexo conforme documento nº 0820735 e 0821157; manual das atividades da Divisão de Passagens Aéreas e Terrestres conforme documento nº 0821178.*

Observações:

A Coordenação de Contratos (CCO) e a Coordenação de Suprimentos (CSUP) também apresentaram fluxogramas dos processos de contratação (nova e prorrogação), além de documentos com os ritos e orientações aos setores demandantes e às próprias equipes, e *check list* das contratações, conforme os documentos SEI nº 0775168 e nº 0775177.

Mesmo com as respostas dos setores envolvidos no planejamento da contratação, identificamos que toda a parte de mitigação de risco fica apenas sob responsabilidade da equipe de planejamento da contratação de cada contrato firmado.

Para os contratos com a Voetur, identificamos que a equipe de planejamento da contratação está alinhada à legislação, no entanto, por ser reduzido o número de servidores efetivos dos setores, a possibilidade de qualquer ausência prolongada de uma das três pessoas designadas para a equipe pode comprometer a execução do trabalho.

RECOMENDAÇÃO:

d) Que a DGES e as diretorias finalísticas aprimorem os controles internos para adequação às necessidades de mitigação de riscos com o estabelecimento de procedimentos previstos para ação em casos de ocorrência dos riscos elencados, de forma que a informação e as possibilidades de ação não fiquem restritas ao conhecimento pessoal do servidor/funcionário.

MANIFESTAÇÃO DOS GESTORES:

Atendendo à solicitação da Auditoria para que avaliasse o Relatório de Auditoria 11 ([0814002](#)) de caráter preliminar, a DPAT enxergou como pertinentes as considerações e vai acatar as sugestões nos futuros contratos a serem celebrados.

CONCLUSÃO:

Recomendação atendida parcialmente – item a ser monitorado.

ACHADO DE AUDITORIA 4: OS SISTEMAS INFORMATIZADOS EXISTENTES NÃO POSSUEM SUPORTE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO ADEQUADOS À MITIGAÇÃO DE RISCOS

CRITÉRIOS:

Art. 25, IN 5/2017, inciso III e IV.

ANÁLISE DAS EVIDÊNCIAS:

No âmbito da Questão de Auditoria – Q.4. Existe estrutura adequada para realização das atividades de contratação de serviços? – e com base nos procedimentos previstos na Matriz de Planejamento (SEI nº 0828289), foi encaminhada a seguinte subquestão à Área Auditada:

Subquestão de Auditoria: Os sistemas/softwares utilizados nos processos de trabalho são suficientes e possuem suporte adequado de tecnologia da informação? – Solicitação de Auditoria 9 (0802875).

Resposta da Unidade Auditada: *São utilizados os seguintes sistemas na DPAT.*

- Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP (GOVERNAMENTAL)
- Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG (GOVERNAMENTAL)
- Sistema Eletrônico de Informações - SEI (GOVERNAMENTAL)
- SIAFI - Consulta
- Sistema de Reserva Amadeus

- Internet - Sites de Vendas de Passagens Aéreas

Diante do exposto, entendemos que os sistemas utilizados atendem aos objetivos propostos.

Observações:

Os sistemas informatizados existentes e informados na Resposta da DPAT demonstram que todo o trabalho do serviço contratado, tais como pesquisa de preços, compra de passagens, emissão de bilhetes e prestação de contas estão adequados às necessidades do serviço prestados pela empresa contratada. No entanto, não restou evidenciado se essas ferramentas são suficientes para mitigar os riscos, conforme o mapeamento realizado pela equipe de planejamento da contratação. Citamos, por exemplo, alguns riscos que, a nosso ver, não poderiam ser mitigados pelos sistemas supracitados:

- "1.2.1 Dificuldade de comunicação com a empresa contratada;
- 1.2.2 Subcontratação da prestação de serviços (agenciamento de passagens) da empresa vencedora do certame licitatório;
- 1.3.2. Demora no atendimento às demandas da CAPES;
- 1.3.3. Funcionários da empresa contratada sem experiência na prestação de serviços (agenciamento de passagens);"

RECOMENDAÇÃO:

- e) Estabelecer controles internos para identificação e tratamento dos riscos acima citados.

MANIFESTAÇÃO DOS GESTORES:

Atendendo à solicitação da Auditoria para que avaliasse o Relatório de Auditoria 11 (0814002) de caráter preliminar, a DPAT enxergou como pertinentes as considerações e vai acatar as sugestões nos futuros contratos a serem celebrados.

CONCLUSÃO:

Recomendação atendida parcialmente – item a ser monitorado.

ACHADO DE AUDITORIA 5: AUSÊNCIA/INSUFICIÊNCIA DE CAPACITAÇÃO DA EQUIPE**CRITÉRIOS:**

Art. 25, IN 5/2017, inciso V e Parágrafo único.

ANÁLISE DAS EVIDÊNCIAS:

Também relacionada à Questão de Auditoria – Q.4. Existe estrutura adequada para realização das atividades de contratação de serviços? – e com base nos procedimentos previstos na Matriz de Planejamento (SEI nº 0828289), foram solicitados o seguintes item e subquestões à Área Auditada:

Item solicitado: d) Listar cursos de capacitação realizados a partir da vigência da IN 5/2017 (26 de setembro de 2017) - Solicitação de Auditoria 9 (SEI nº 0802875)

Resposta da Área Auditada: Até a presente data não foi disponibilizado treinamento de capacitação para os funcionários da DPAT.

Subquestão de Auditoria: e) Existem fiscais de contrato capacitados e nomeados formalmente? – Solicitação de Auditoria 9 (SEI nº 0802875)

Resposta da Área Auditada: Sim.

Subquestão de Auditoria: Item nº 1 - relacionado ao processo SEI nº 23038.005863/2018-89 - b) Encaminhar evidências da resposta dada ao item "e" (comprovante de

capacitação da equipe e especificação dos cursos – nome e data da realização; e portarias ou documentos de designação dos fiscais de contrato – Solicitação de Auditoria 11 (0812481)

Resposta da Área Auditada: Cursos ministrados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na área de formação de multiplicadores da versão do Sistema de Concessão de diárias e passagens - SCDP em agosto 2012; julho de 2013 e novembro de 2013, bem como participação no 2º Forum de diárias e Passagens - FORDP em setembro de 2017, organizado pelo Tribunal de Contas da União - TCU, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG e Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Gestor do Contrato - Chefe da Divisão de Passagem Aérea e Terrestre - DPAT nomeado pela portaria nº 52 - DOU 12/09/2003 e chefe substituto nomeado pela Portaria nº 24 - DOU 30/09/2013 ambos designados como gestores do contrato pela Portaria nº 19 de 31 de janeiro de 2018, conforme documento nº 0609694.

Observações:

Com base nas respostas ao item e questões apresentadas, identificamos que foram realizados treinamentos ligados aos trabalhos desenvolvidos pelo setor, apesar de alguns terem mais de cinco anos, mas não consta nenhum relacionado à IN nº 5/2017, foco desta auditoria.

RECOMENDAÇÕES:

f) Providenciar cursos específicos com foco na IN nº 5/2017 para os servidores do setor dos diversos setores que trabalham com contratos.

g) Providenciar cursos diversos ligados às ações de contratos, levando em consideração que a legislação é aperfeiçoada constantemente e que a CAPES possui um Programa Institucional de Desenvolvimento de Pessoas (PIDP), com recursos para custear tais capacitações.

MANIFESTAÇÃO DOS GESTORES:

A DPAT também irá solicitar junto ao Programa Institucional de Desenvolvimento de Pessoas (PIDP) treinamentos para capacitação de seus servidores, assim que possível, no que diz respeito à Instrução Normativa nº 5 e outras diversas ações de contratos.

CONCLUSÃO:

Recomendação atendida.