



COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR

AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

Relatório de Auditoria	AUD/BS/JS/02/2019 - 31 de JANEIRO de 2020
Atividade do PAINT	02 - Concessões no âmbito do Programa Institucional de desenvolvimento de Pessoas - PIDP
Tipo de Atividade	Auditoria de Avaliação de Programa
Unidade Auditada	Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas (CDP/CGGP/DGES)
Assunto	Programa Institucional de Desenvolvimento de Pessoas - PIDP

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria de avaliação realizada pela Unidade de Auditoria Interna da CAPES no uso das atribuições que lhe confere o art. 8, incisos I, II, III, V, do Estatuto da CAPES, aprovado pelo nº Decreto nº 8.977/2017, em conformidade com o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT/2019 - SEI 0822565) e com a Portaria GAB Nº 220, de 27/9/2018, que dispõe sobre o estatuto da unidade de auditoria interna da CAPES.

2. Este relatório apresenta os resultados da avaliação do Programa Institucional de Desenvolvimento de Pessoas - PIDP, operacionalizado pela Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas (CDP/CGGP/DGES). O objetivo da auditoria é avaliar o planejamento do PIDP, seus controles internos para a mitigação de riscos e a isonomia das concessões dos apoios aos servidores da CAPES. O escopo compreende as concessões realizadas entre maio de 2018 e maio de 2019 nas modalidades de educação continuada (cursos de idiomas, de curta duração e eventos, e de atividade de aprimoramento e desenvolvimento profissional) e formação acadêmica (graduação, pós-graduação *lato sensu* e pós-graduação *stricto sensu*).

VISÃO GERAL DO OBJETO

3. O decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006 (revogado pelo Decreto nº 9.991/2019) instituiu a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Em consonância com esse decreto, a CAPES havia instituído o Programa Institucional de Desenvolvimento de Recursos Humanos - PIDRH, que esteve em vigor entre outubro/2011 e maio/2018, nos termos da Portaria nº 214, de 31 de outubro de 2011.

4. O PIDRH foi revogado por meio da Portaria nº 115, de 17 de maio de 2018, e foi instituído o Programa Institucional de Desenvolvimento de Pessoas - PIDP, alterado pela Portaria nº 216, de 21 de setembro de 2018 e pela Portaria nº 153, de 28 de junho de 2019.

5. O PIDP estabelece em seu artigo 3º as competências das unidades da CAPES, divididas entre atribuições da Diretoria Executiva, das Diretorias, Procuradoria, Auditoria Interna e Gabinete e da Diretoria de Gestão.

6. A Diretoria de Gestão - DGES, possui, dentre suas atribuições, a de gerenciar as atividades operacionais referentes à execução do programa e coordenar o acompanhamento e avaliação do Plano Anual de Capacitação - PAC.

7. A estrutura organizacional da CAPES subdivide a DGES em três coordenações-gerais, dentre elas a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - CGGP, que, por sua vez, se subdivide em duas coordenações, dentre elas a Coordenação de Desenvolvimento de pessoas - CDP, responsável pela implementação do PIDP.

8. O Regimento Interno da Capes (Portaria nº 105 de 25 de maio de 2017), em seu artigo 24, estabelece que compete à CDP:

I - planejar, executar e avaliar as atividades relacionadas às políticas, aos planos, aos programas e aos projetos de desenvolvimento de recursos humanos;

II - identificar e analisar questões institucionais para o desenvolvimento de recursos humanos, apresentando sugestões e implementando ações para seu equacionamento;

III - planejar, implementar e supervisionar as ações de capacitação de recursos humanos, de acordo com os critérios e procedimentos indicados no Programa Institucional de Desenvolvimento de Recursos Humanos (PIDRH);

IV - propor atualização dos instrumentos normativos necessários à eficácia da execução das atividades afetas à Coordenação;

V - assessorar na formulação e controlar a execução da dotação orçamentária que se destine às ações de capacitação, treinamento e desenvolvimento de pessoal;

VI - identificar necessidades de capacitação de servidores e prover meios para sua realização;

VII - elaborar, emitir e controlar certificados de conclusão de cursos, seminários e similares;

VIII - manter atualizados os registros das ações de capacitação nos sistemas pertinentes;

IX - propor ações de valorização do servidor, visando ao aperfeiçoamento de seu desempenho funcional;

X - acompanhar a evolução do desempenho dos servidores egressos de ações de capacitação;

XI - propor, promover e gerenciar o processo de avaliação de desempenho, com vistas à progressão, promoção e aprovação em estágio probatório, bem como à percepção de gratificação, considerando critérios definidos pela legislação específica;

XII - aplicar, mediante sugestão da Comissão de Acompanhamento da Avaliação de Desempenho, ações corretivas a partir do eventual resultado negativo da avaliação de desempenho;

XIII - definir parâmetros, promover e processar pesquisas destinadas à avaliação do clima organizacional, propondo ações corretivas, na busca de manter a motivação dos servidores;

9. O PIDP, de acordo com o artigo 1º da portaria 115/2018, tem por objetivo:

I. assegurar, de forma adequadamente planejada, o aprimoramento profissional do quadro funcional da Capes, com base nas competências exercidas por seus servidores, para a consecução dos objetivos do órgão;

II. implantar uma política de formação de recursos humanos baseada nos preceitos de igualdade de oportunidades, participação, transparência e mérito funcional;

III. contribuir para a consolidação, entre os servidores da Capes, de uma cultura de valorização da qualidade e da produtividade do setor público; e

IV. contribuir para o desenvolvimento da Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação, visando a formação e o fortalecimento do Estado, no qual a Administração Pública esteja calcada em valores de eficiência, eficácia, transparência e responsabilização.

10. O PIDP apoia a capacitação nas seguintes modalidades:

a) Educação continuada (cursos de idiomas, cursos de curta duração, eventos e atividades de aprimoramento e desenvolvimento profissional);

- b) Formação acadêmica (graduação, pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*); e
- c) Estágio pós-doutoral.

11. O orçamento aprovado para os anos de 2018 e 2019 somaram o montante de R\$2.925.000,00 (dois milhões, novecentos e vinte e cinco mil), cujos montantes previstos e executados estão abaixo discriminados.

Orçamento	Previsto (R\$)	Executado (R\$)
2018	1.500.000	1.471.943,78
2019	1.425.000	1.063.860,93
Total	2.925.000	2.535.804,71

Fonte: Ofício 59 (SEI 1106959). Dados atualizados até 25/11/2019.

12. A CDP informou que não houve contingenciamento que afetasse a execução do Plano Anual de Capacitação (SEI 1033342, parágrafo 2, alínea c).

13. Em 28 de agosto de 2019, foi publicado o [Decreto nº 9.991](#), que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNPD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento.

14. Em 11 de setembro de 2019, foi publicada a Instrução Normativa CGP/ME nº 201, de 11 de setembro de 2019, que dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pelos órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC.

15. Relativo ao PIDP, o [Decreto 9.991/2019](#) estabelece que os órgãos e as entidades adequariam seus atos normativos internos ao disposto no Decreto no prazo de trinta dias, contados da data de entrada em vigor do Decreto. Diante disso, um novo Plano Institucional está em fase de elaboração.

METODOLOGIA UTILIZADA

16. A auditoria foi realizada na modalidade conformidade, em que a matriz de planejamento utilizada foi definida pela Unidade de Auditoria Interna da CAPES. Os trabalhos seguiram o disposto no [Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, emitido pela Instrução Normativa CGU nº 08, de 06 de dezembro de 2017](#), que orienta a operacionalização do disposto no [Referencial Técnico - Instrução Normativa CGU nº 03, de 09 de junho de 2017](#).

17. Os critérios para a seleção de amostragem dos processos auditados e a forma de coleta de dados estão detalhados no tópico Resultado dos Exames.

RESULTADO DOS EXAMES

18. Inicialmente, pretendia-se propor melhorias na execução do PIDP no que se refere à(o):

- a) alinhamento das ações de desenvolvimento com a estratégia da CAPES;
- b) realização de diagnóstico de competências previamente à elaboração do plano de capacitação;
- c) fomento ao desenvolvimento de competências de direção, coordenação e chefia;
- d) fomento de capacitações *in company* para necessidades transversais;
- e) gestão dos riscos e controles internos referentes à implementação das ações de capacitação; e
- f) realização de avaliação dos benefícios advindos das ações de capacitação para a unidade a que o servidor está lotado e para a CAPES.

19. No entanto, com a edição do [Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019](#) os elementos citados no parágrafo anterior já tornaram-se obrigatórios. Dessa forma, cabe agora a esta Auditoria

Interna monitorar a implementação da PNDP na CAPES e avaliar sua conformidade em ação futura de auditoria.

20. Quanto a este trabalho de auditoria, parte dos procedimentos inicialmente planejados para responder às questões de auditoria já haviam sido realizados pela equipe quando o decreto foi publicado. A equipe de auditoria decidiu por mantê-los e prosseguir com o demais procedimentos, no intuito de relatar os resultados das análises e as boas práticas adotadas pela unidade auditada na operacionalização do PIDP, além de relacionar as melhorias propostas pela edição do Decreto.

21. Portanto, para apresentar os resultados desta auditoria, optou-se por demonstrar a análise a partir das respostas às questões de auditoria, formuladas quando do seu planejamento e estabelecidas na Matriz de Planejamento. Desta forma, descrevemos abaixo os resultados dos exames divididos por questão de auditoria.

Questão 1. O planejamento do PIDP é efetuado de forma a assegurar o atingimento de seus objetivos?

22. Objetivo da análise

23. Analisar se o planejamento do PIDP é realizado considerando o objetivo estabelecido no artigo 1º "assegurar, de forma adequadamente planejada, o aprimoramento profissional do quadro funcional da Capes, com base nas competências exercidas por seus servidores, para a consecução dos objetivos do órgão", e de suas diretrizes estabelecidas no artigo 2º relativa ao planejamento, especificamente à elaboração do PAC.

23.1. Metodologia

23.1.1. Análise do documento de elaboração do PAC (SEI 0812500) e resposta à solicitação de Auditoria S.A nº 26 (SEI 1033342).

23.2. Análises efetuadas

23.2.1. O PIDP, em seu artigo 1º, item I, estabelece dentre seus os objetivos o de:

"assegurar, de forma **adequadamente planejada**, o aprimoramento profissional do quadro funcional da Capes, com base nas competências exercidas por seus servidores, para a consecução dos objetivos do órgão".

23.2.2. Nesse sentido, o artigo 2º, apresenta dentre as diretrizes do PIDP as de:

"[...] II. conciliar o **planejamento**, como um recurso fundamental para a adequada identificação, ordenação e implementação das iniciativas a serem desenvolvidas com as necessidades da instituição para que possam ser atendidas;

III. elaborar o **Plano Anual de Capacitação (PAC)**, que deverá envolver todas as instâncias de direção e todos os servidores;

IV. priorizar a formação acadêmica dos servidores na **elaboração, consolidação e execução dos planos anuais de capacitação**; e [...]"

23.2.3. A CGGP utiliza o Plano Anual de Capacitação - PAC como forma de orientação das ações de capacitação dos servidores. O artigo 5º do PIDP dispõe sobre a necessidade de a capacitação estar inserida no PAC vigente para que o apoio à capacitação seja concedido.

23.2.4. Conforme documento de elaboração do PAC (Processo nº 23038.005745/2018-71, SEI 0812500), seu objetivo geral é atender ao disposto no Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006 (revogado pelo Decreto nº 9.991/2019) e propor iniciativas que visam à adequação das ações de capacitação às necessidades de desenvolvimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes dos servidores, voltados para o bom e eficiente desempenho das atribuições do cargo. Além disso, visa o alcance dos objetivos institucionais da CAPES, atendendo aos requisitos estabelecidos no regulamento do PIDP e nos demais normativos correlatos. Em referência aos objetivos específicos, o documento informa que o PAC deve: contribuir para o desenvolvimento permanente dos servidores da CAPES, garantindo a racionalização e a efetividade do investimento em capacitação, conforme a disponibilidade orçamentária e financeira da CAPES; valorizar os servidores da CAPES; promover responsabilidade compartilhada e oportunidade de crescimento igualitária; e promover educação continuada, com qualidade e produtividade, voltada para resultados.

23.2.5. Para elaboração do PAC foi realizado o Levantamento de Necessidade de Capacitação - LNC. O referido levantamento foi efetuado a partir da disponibilização de planilhas para preenchimento das Diretorias, Procuradoria Federal, Auditoria Interna e Gabinete, as quais, por orientação da CGGP, deveriam ser preenchidas com as necessidades de capacitação após uma discussão participativa de todos os servidores, identificando as necessidades a partir da vinculação com problemas reais quanto ao desempenho do trabalho à possíveis ações de qualificação profissional. O levantamento solicitava a indicação de necessidade de capacitação para eventos, cursos de curta duração, graduação e pós-graduação *lato sensu* para desenvolvimento profissional em termos gerais, além da indicação para pós-graduação *stricto sensu*, para desenvolvimento da carreira. O LNC foi realizado em três etapas: levantamento pelas coordenações, com preenchimento do formulário; análise e consolidação pelas coordenações-gerais, em formulário próprio; análise e consolidação pelas diretorias, procuradoria e auditoria interna. Após o processo de levantamento, a CGGP consolidou os dados e submeteu à deliberação da Diretoria Executiva - DEX, com vistas a aprovação do PAC. De acordo com a CDP, à época da resposta à S.A. nº 26, por meio do ofício 16 (SEI 1033342), estava em desenvolvimento em conjunto entre CDP e DTI um sistema de levantamento para melhor checagem do que foi mapeado em um LNC passado e o que foi de fato executado, para definição de prioridades do ano seguinte. A esse respeito, a Instrução Normativa CGP/ME nº 201, em seu artigo 3º parágrafo 1º, estabelece que a elaboração, o monitoramento e a avaliação do PDP serão realizados por meio de sistema informatizado disponibilizado pelo órgão central do SIPEC.

23.2.6. Conforme documento de elaboração do PAC (Processo nº 23038.005745/2018-71, SEI 0812500), este apresenta como metas e resultados: priorizar as ações de capacitação, considerando as necessidades de cada unidade organizacional, para que estas alcancem os objetivos estratégicos institucionais; adequar as ações de capacitação às necessidades de desenvolvimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes dos servidores, voltados para o bom e eficiente desempenho das atribuições dos cargos; proporcionar aos servidores a possibilidade de aprimorar os seus conhecimentos, habilidades e atitudes de forma que se reflita positivamente na qualidade, eficiência e eficácia dos serviços prestados, contribuindo assim ao alcance das metas e dos objetivos institucionais; e adequar as ações de capacitação à disponibilidade orçamentária e financeira, atendendo aos requisitos estabelecidos no PIDP.

23.2.7. Partindo-se para a análise quanto ao atendimento das metas e resultados estabelecidos para o PAC, quanto às metas de "priorizar as ações de capacitação, considerando as necessidades de cada unidade organizacional, para que estas alcancem os objetivos estratégicos institucionais" e de "proporcionar aos servidores a possibilidade de aprimorar os seus conhecimentos, habilidades e atitudes de forma que se reflita positivamente na qualidade, eficiência e eficácia dos serviços prestados, contribuindo assim ao alcance das metas e dos objetivos institucionais", percebe-se a necessidade do estabelecimento de objetivos estratégicos para que a priorização seja de fato atendida. A partir da elaboração do Planejamento Estratégico da Capes, em curso no momento desta auditoria, a vinculação aos objetivos estratégicos/institucionais poderá ser de fato efetuada.

23.2.8. Adicionalmente, a meta de "adequar as ações de capacitação às necessidades de desenvolvimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes dos servidores, voltados para o bom e eficiente desempenho das atribuições dos cargos" atende ao proposto no normativo, tendo em vista que cada unidade organizacional teve a oportunidade de efetuar o levantamento próprio e estabelecer as próprias necessidades, possibilitando a priorização e adequação das ações, além do aprimoramento de conhecimentos.

23.2.9. Quanto à meta de "adequar as ações de capacitação à disponibilidade orçamentária e financeira", para o ano de 2019, foi estabelecida uma dotação orçamentária de R\$ 1.425.000 (um milhão, quatrocentos e vinte e cinco mil), cuja execução até 25/11/2019 totalizava R\$ 1.063.860,93 (um milhão, sessenta e três mil, oitocentos e sessenta reais e noventa e três centavos) e a área responsável respondeu que não houve restrição orçamentária no âmbito do PIDP. Sendo assim, a princípio, não houve necessidade de adequação para atendimento às demandas.

23.2.10. Em relação ao ano de 2020, a área responsável informou um orçamento previsto no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão) para ações de capacitação. Nesse sentido, o cenário de restrição

orçamentária deverá ser considerado, já que poderia comprometer o apoio a alguns cursos. Além disso, o planejamento é importante para economia de recursos, a partir de verificação da demanda real e consolidação de inscrições que poderiam, por exemplo, gerar descontos nos pagamentos de taxas de inscrição ou até mesmo a verificação da viabilidade de realização de cursos *in company*.

23.3. Conclusões

23.3.1. O planejamento do PIDP, instrumentalizado por meio do PAC e, este, pelo LNC, atende ao objetivo de assegurar de forma adequadamente planejada o aprimoramento funcional, estabelecido no artigo 1º do PIDP, considerando as metas e resultados estabelecidos para o PAC. Apesar disso, a auditoria interna entende que o planejamento é um ato que extrapola o levantamento de informações e, por isso, seriam necessárias algumas considerações a fim de encaminhar sugestões de aprimoramento à CGGP, que analisaria a sua conveniência e oportunidade de implementação. Entretanto, com o advento do Decreto nº 9.991 e da Instrução Normativa nº 201/2019, já foram estabelecidas diversas obrigações a serem seguidas no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, documento este que substitui o PAC, restando a esta auditoria efetuar apenas o monitoramento do atendimento ao normativo, quando a próxima auditoria no programa for executada.

Questão 2. Os controles internos estabelecidos nas concessões são suficientes para mitigar os riscos estabelecidos no âmbito do PIDP?

23.4. Objetivo da análise

23.4.1. Verificar se as concessões de apoio são efetuadas considerando os controles internos estabelecido para o PIDP e se os riscos apresentados são mitigados a partir dos controles estabelecidos.

23.5. Metodologia

23.5.1. Análise dos controles internos e riscos apontados pela área auditada por meio da planilha de mapeamento de riscos (SEI 1054490).

23.5.2. A seleção de amostras foi efetuada com base em critérios de maior valor, divididos por modalidade de apoio. A modalidade de apoio foi analisada considerando as especificidades de cada modalidade.

Nº do processo	Modalidade	Valor orçamentário*
23038.014197/2018-70	curta duração e eventos - exterior	R\$ 17.501,00
23038.008196/2018-96	curta duração e eventos - exterior	R\$ 13.237,00
23038.013794/2018-87	curta duração e eventos - fora DF	R\$ 7.920,00
23038.014369/2018-13	curta duração e eventos - fora DF	R\$ 3.300,00
23038.009571/2019-04	curta duração e eventos - DF	R\$ 4.280,00
23038.009984/2019-81	curta duração e eventos - DF	R\$ 4.280,00
23038.002022/2019-09	curta duração e eventos - DF	R\$ 3.180,00
23038.001860/2019-57	curta duração e eventos - DF	R\$ 3.180,00
23038.017564/2018-97	curta duração e eventos - DF	R\$ 2.980,00
23038.007977/2018-63	curta duração e eventos - DF	R\$ 3.096,00
23038.017564/2018-97	curta duração e eventos - DF	R\$ 2.980,00
23038.008457/2019-59	curta duração e eventos - DF - não aprovado	-
23038.014642/2017-11	idioma	R\$ 18.713,67
23038.001619/2012-51	idioma	R\$ 17.472,00
23038.002392/2018-57	Stricto sensu- mestrado	R\$ 62.936,95
23038.010222/2018-46	Stricto sensu - mestrado	R\$ 58.500,00
23038.021272/2017-78	Stricto sensu - doutorado	R\$ 49.528,84
23038.019537/2017-78	Stricto sensu - Pós-Doutorado - afastamento	R\$ -
23038.018895/2018-44	lato sensu - presencial	R\$ 29.800,00
23038.016499/2017-00	lato sensu - distância	R\$ 4.277,56
23038.001632/2016-34	Graduação	R\$ 40.193,67
23038.001289/2014-66	Graduação	R\$ 32.854,81

Fonte: Elaboração com base na planilha SEI (1034241).

*Os valores informados tabela referem-se ao valor orçamentário aprovado. Os que ultrapassavam um exercício financeiro foram somados os valores dos anos de 2018 e 2019, para fins de seleção da amostra. Não necessariamente representam os valores efetivamente executados.

23.5.3. A princípio, a análise dos controles internos abrangeria a análise da conformidade com a legislação estabelecida no PIDP. No entanto, com o estabelecimento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNPD (Decreto 9.991/2019) os normativos deverão ser adaptados face às novas determinações e portanto, novos procedimentos deverão ser adotados, o que dispensou uma análise aprofundada a respeito da conformidade.

23.6. **Análises efetuadas**

23.6.1. A planilha de mapeamento de riscos foi apresentada pela área auditada em resposta à Solicitação de Auditoria nº 26 (SEI 1031647), a qual solicitava que fossem contempladas as seguintes informações, por modalidade de apoio: etapas/atividades sequenciais estabelecidas para as concessões; objetivos de cada etapa/atividade; riscos identificados referente a cada objetivo (com análise de probabilidade e impacto); controles internos adotados para mitigação dos riscos identificados e risco residual após a implementação dos controles internos.

23.6.2. Durante a análise, notou-se que as fases das atividades informadas na planilha de mapeamento de riscos (SEI 1054490) não coincidem com as fases estabelecidas nos manuais de procedimentos internos (SEI 1067266, 1067273, 1067276, 1067278, 1067282). Para análise, optou-se por utilizar as fases estabelecidas no mapeamento de riscos, por considerar que estas são as fases efetivamente seguidas durante o processo de concessão, já que foi um documento elaborado recentemente pelos responsáveis por cada modalidade.

23.6.3. Em todas as modalidades, a área apresenta vários controles internos, como verificação de critérios estabelecidos nos manuais de procedimentos, rotinas de controle, planilhas de acompanhamento, conferências, encaminhamento de e-mails, registro de ocorrências. A área também detectou vários riscos relacionados às respectivas atividades, como encaminhamento para análise superior sem atendimento aos requisitos mínimos, erros de fundamentação, ressarcimento em valor divergente, abandono do curso, dentre outros.

23.6.4. Considerando a amostra selecionada, buscou-se verificar se os procedimentos de controle interno estabelecidos na planilha estavam sendo seguidos, se aqueles controles estabelecidos eram suficientes para mitigar os riscos identificados.

23.6.5. Em relação aos controles internos, verificou-se que a maioria dos controles elencados na planilha de mapeamento de riscos são utilizados para o acompanhamento dos processos. Apesar disso, determinados processos apresentaram algumas inconsistências, como ausência de documento básico para concessão, valor calculado a maior para ressarcimento e ausência de cobrança de comprovação semestral para renovação de benefício (para modalidade que possui essa característica), mas que, em sua maioria, foram sanadas pela própria área auditada, seja por controles internos estabelecidos na planilha de mapeamento de riscos ou por outros controles não apontados ali.

23.6.6. Quanto aos riscos apresentados em cada atividade, verificou-se uma boa correlação entre os riscos elencados e os controles implementados para sua mitigação. No entanto, percebeu-se que existem riscos não elencados na planilha, mas que possivelmente foram percebidos informalmente, já que foram elencados controles sem risco correspondente. Também foram verificados riscos elencados na planilha, mas que não apresentavam controles internos ou os controles internos apresentados não serviam para mitigá-lo. Por exemplo, foi elencado o risco de ressarcimento em valor divergente, mas nos controles internos elencados não havia a previsão de verificação do valor correto a ser ressarcido. No caso específico verificado, apesar de não estar elencado o controle na planilha, na amostra analisada verificou-se que um valor ressarcido incorretamente foi posteriormente corrigido, ou seja, apesar de não estar formalmente instituído, algum controle foi implementado para ter havido detecção do erro e correção.

23.6.7. As diversas informações disponíveis na intranet, a respeito de capacitação de pessoas, apresentando os normativos e diversos guias de consulta rápida foram consideradas como boa prática da área auditada, além dos manuais de procedimento disponíveis para os servidores responsáveis pela

modalidade. Esses documentos deverão ser atualizados a partir das novas determinações estabelecidas pelo Decreto 9.991/2019 e pela Instrução Normativa CGP/ME nº 201/2019.

23.7. Conclusões

23.7.1. Conclui-se que a área auditada consegue mitigar vários dos riscos elencados, por meio dos controles internos implementados. Verifica-se que o mapeamento dos riscos e controles foi elaborado especificamente para responder à solicitação de auditoria citada, não sendo usual da unidade utilizar-se da gestão de riscos. Ainda assim, a unidade auditada conseguiu elencar diversos riscos e controles relativos à concessões de apoio pelo PIDP. Por ser um levantamento incipiente, necessita ainda de aprimoramento das etapas, objetivos, riscos e controles internos. Apesar de incipiente e a necessidade de aprimoramento, foi uma ação importante para instigar a unidade auditada a implementar a gestão de riscos.

23.7.2. Importante destacar que, o Decreto 9.991/2019 estabelece, em seu artigo 7º, que as unidades de gestão de pessoas responsáveis pela elaboração, pela implementação e pelo monitoramento do PDP (antigo PAC) realizarão a **gestão de riscos das ações de desenvolvimento previstas**, estabelecendo inclusive as seguintes etapas: I - identificação dos eventos de riscos; II - avaliação dos riscos; III - definição das respostas aos riscos e IV - implementação de medidas de controle.

23.7.3. O estabelecido no decreto corrobora com a crescente importância dada à gestão de riscos no setor público, tendo em vista os normativos que tratam da gestão de riscos, como a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do poder executivo federal, além do normativo da própria Capes, a Portaria GAB nº 37/2018, que institui a Política de Gestão de Riscos da Capes.

Questão 3. As concessões são realizadas de forma isonômica?

23.8. Objetivo da análise

23.8.1. Diante do objetivo estabelecido no PIDP, em seu art. 1º, inciso II, o qual estabelece dentre seus objetivos o de “implantar uma política de formação de recursos humanos baseada nos preceitos de igualdade de oportunidades, participação, transparência e mérito funcional”, buscou-se verificar a CGGP é isonômica em suas concessões.

23.8.2. Não foram objeto de análise processos indeferidos antes de serem tramitados para análise da CGGP.

23.9. Metodologia

23.9.1. A amostra utilizada foi obtida a partir da planilha disponibilizada pela CGGP no processo, a qual está dividida por modalidades de apoio (SEI 1034241).

23.9.2. A metodologia utilizada foi a de comparação. Para tanto, foram verificados os motivos de indeferimento (processos classificados como "Inativo-não aprovado") e comparados aos casos similares que foram deferidos.

23.9.3. Apenas as modalidades stricto sensu e de curta duração apresentaram solicitações classificadas como "Inativo-não aprovado". Portanto, apenas amostras destas modalidades fizeram parte da análise quanto à isonomia.

Nº do processo	Modalidade/local/situação
23038.007658/2018-58	Cursos de curta duração - exterior - indeferido
23038.008457/2019-59	Cursos de curta duração - exterior - indeferido
23038.002319/2019-66	Cursos de curta duração - exterior - indeferido
23038.002363/2019-76	Cursos de curta duração - exterior - indeferido
23038.002294/2019-09	Cursos de curta duração - exterior - indeferido
23038.003318/2019-39	Cursos de curta duração - exterior - indeferido
23038.004829/2019-78	Cursos de curta duração - exterior - indeferido
23038.015864/2018-31	Cursos de curta duração - exterior - deferido
23038.001745/2019-82	Cursos de curta duração - exterior - deferido
23038.006474/2019-51	Cursos de curta duração - exterior - deferido

23038.003064/2019-59	Cursos de curta duração - exterior - deferido
23038.006715/2019-62	Cursos de curta duração - exterior - deferido
23038.016226/2018-38	Cursos de curta duração - no país - indeferido
23038.004149/2019-54	Cursos de curta duração - no país - indeferido
23038.004132/2019-05	Cursos de curta duração - no país - indeferido
23038.009435/2019-14	Cursos de curta duração - no país - indeferido
23038.016042/2018-78	Cursos de curta duração - no país - indeferido
23038.019719/2018-20	Cursos de curta duração - à distância - indeferido
23038.017374/2018-70	Cursos de curta duração - à distância - deferido

Fonte: Planilha PIDP (SEI 1034241)

23.9.4. Primeiramente, destaca-se que, quanto aos cursos da modalidade stricto sensu, constatou-se que os indeferimentos ("Inativo - não aprovado") referiam-se não à solicitação de apoio ao curso, mas sim, à solicitação de afastamento parcial. Sendo assim, a comparação foi realizada apenas entre os processos que foram objeto de afastamento parcial, divididos entre as espécies de mestrado e doutorado.

23.9.5. Quanto aos cursos da modalidade curta duração, também foi utilizada a comparação entre o motivo de indeferimento dos processos classificados como "Inativo-não aprovado" aos casos similares deferidos. Os motivos de indeferimento foram diversificados e, portanto, foram analisados caso a caso. A análise foi realizada entre as espécies "no exterior", "no país", e "à distância":

23.9.6. **Análises efetuadas - stricto Sensu**

23.9.7. Mestrado

23.9.7.1. A partir das análises efetuadas, verificou-se que os indeferimentos no mestrado ocorreram devido a dois motivos: o primeiro refere-se ao não atendimento ao disposto no artigo 110 do PIDP, o qual estabelece que o solicitante não pode ter usufruído de licença capacitação nos dois anos anteriores ao pedido de afastamento; e o segundo motivo refere-se a uma decisão exarada pela Diretoria Executiva - DEX em um processo de doutorado (SEI 0975584) e que, a partir de então, passou a ser utilizada como motivador de indeferimento também para o mestrado, a qual estabelecia que seria necessária a finalização das disciplinas e a qualificação para que fosse pleiteada a solicitação de afastamento parcial (SEI 0977394 e 0992839).

23.9.7.2. A partir do estabelecimento dos motivos de indeferimento, partiu-se para a comparação com casos similares em que houve deferimento, a fim de se verificar se a isonomia foi mantida.

23.9.7.3. Quanto ao primeiro motivo (artigo 110), verificou-se que todos os processos objetos da análise, cujo afastamento parcial obteve deferimento, atendiam ao artigo 110 do PIDP, ou seja, apresentaram documentação que comprovam o não usufruto da licença capacitação nos últimos dois anos.

23.9.7.4. Quanto ao segundo motivo (decisão da DEX), verificou-se que os processos que obtiveram deferimento, foram solicitados em data anterior ao do processo indeferido com base na decisão da DEX. Observou-se que 1 (um) processo de solicitação de afastamento parcial foi deferido após a Decisão da DEX (SEI 0975658), mas observou-se que esta solicitação cumpria os requisitos de finalização das disciplinas requeridos pela DEX e, portanto, o deferimento não afetou a isonomia.

23.9.8. Doutorado

23.9.9. Os motivos de indeferimento no doutorado ocorreram, também, pelos mesmos motivos do mestrado: um processo pelo motivo de não atendimento ao disposto no artigo 110 do PIDP; e dois processos pela decisão exarada pela DEX, a qual determinava a necessidade de finalização das disciplinas e qualificação para solicitar o afastamento parcial.

23.9.10. Quanto ao primeiro motivo, verificou-se que, assim como os de mestrado, todos os processos do doutorado deferidos atendiam ao disposto no artigo 110 do PIDP.

23.9.11. Quanto ao segundo motivo, verificou-se que os processos solicitados posteriormente à decisão da DEX foram indeferidos, indicando que a isonomia foi mantida após o primeiro indeferimento.

23.10. Análises efetuadas - curta duração**23.10.1. Exterior**

23.10.1.1. Os motivos de indeferimento nos cursos de curta duração no exterior ocorreram por dois motivos: o primeiro refere-se ao não atendimento ao disposto no artigo 44 do PIDP, o qual estabelece que o apoio para apresentação de trabalho poderá ser concedido somente no caso de exposições orais, uma vez a cada dois anos, desde que o servidor seja o primeiro autor e que o trabalho não tenha sido apresentado anteriormente; o segundo motivo de indeferimento considerou o ambiente de restrição orçamentária, amparado posteriormente pelo despacho do Secretário-Executivo do MEC, Despacho nº 1021/2019/CHEFIAGAB/SE/SEMEC, datado de 03/05/2019, o qual trata de contingenciamento de despesas discricionárias e da não autorização de afastamento de servidor do país com as despesas de diárias e passagens custeadas pela Administração Pública (SEI 0967641).

23.10.1.2. Quanto ao primeiro motivo (art. 44), o objetivo da análise foi o de verificar se ocorreu mais de um deferimento para o mesmo interessado no período de 2 anos. Quanto a este aspecto, verificou-se que houve mais de um apoio a evento no exterior para dois requerentes dentro do período de 2 anos. Partindo-se para uma análise mais aprofundada, verificou-se que, para o primeiro requerente, o curso refere-se à uma visita técnica e não a um evento e, portanto, não teria sido beneficiado para apresentação de trabalho; o outro requerente foi aprovado para uma conferência em 2018 e um fórum em 2019, ambos por convite do evento, não se tratando de apresentação de trabalho.

23.10.1.3. Quanto ao segundo motivo de indeferimento (restrição orçamentária), o objetivo da análise foi o de verificar se houve deferimento de solicitações para curso de curta duração no exterior, a partir do contingenciamento estabelecido em maio de 2019. Nesse aspecto, verificou-se que, nos processos que estavam em fase de trâmites internos em maio de 2019, os solicitantes foram informados a respeito da restrição orçamentária por meio de inclusão no processo do Despacho nº 1021 já citado. Verificou-se que as solicitações de apoio haviam sido deferidas pela CGGP, mas, após a decisão exarada no Despacho nº 1021, foram indeferidas.

23.10.1.4. Dentre os processos inicialmente deferidos pela CGGP mas posteriormente indeferidos devido ao contingenciamento, alguns obtiveram a autorização para afastamento. Nesses casos, observaram-se os seguintes desdobramentos:

- a) Caso em o requerente efetuou pagamento das despesas por conta própria (SEI 0973679);
- b) Caso em que a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa - RNP custeou as despesas com inscrição, passagens e diárias, sendo solicitado posteriormente apenas o afastamento (SEI 0968309); e
- c) Caso em que a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa - RNP custeou as despesas com passagens e diárias, com pagamento de inscrição pelo servidor, sendo solicitado posteriormente apenas o afastamento (SEI 0981347).

23.10.2. No país

23.10.2.1. A respeito dos cursos de curta duração no país, 7 solicitações foram indeferidas pela CGGP por não atenderem à alguns requisitos do PIDP e, outros por motivo de contingenciamento.

23.10.2.2. Referente aos requisitos do PIDP não atendidos, o motivo do indeferimento deu-se pelo não atendimento ao artigo 38 do PIDP, relativo à pertinência do tema com as atividades desenvolvidas pelo servidor (SEI 0829104) e, em outro processo, pela CGGP entender que o pleito referia-se a apresentação de trabalho já apoiada anteriormente pela Capes (SEI 0993531).

23.10.2.3. No caso do indeferimento referente à pertinência, não há o que se avaliar por parte da auditoria. Referente à apresentação de trabalho, buscou-se verificar se houve apoio a apresentação de trabalho para um mesmo requerente, mas não foi verificada a ocorrência, podendo-se deferir que a CGGP manteve a isonomia também nesse aspecto.

23.10.3. À distância

23.10.3.1. A respeito dos cursos de curta duração à distância, observou-se que a solicitação indeferida referia-se a uma solicitação de ressarcimento de curso de licença capacitação, para curso de idioma à distância (SEI 0917457). Quanto a esta solicitação, a CGGP alegou que a solicitação de apoio ocorreu após a conclusão do curso. Quanto a este aspecto, foram localizados processos cuja solicitação ocorreu após a conclusão do curso e os trâmites de ressarcimento foram seguidos até o pagamento. Portanto, neste quesito, será necessário que CGGP verifique a situação.

23.11. Conclusões das análises de isonomia

23.11.1. A partir das análises resumidas nos itens anteriores, pode-se concluir que a CGGP vem atuando de forma isonômica em seus procedimentos, não sendo localizados na amostra nenhum processo que se possa denotar alguma atuação no sentido de favorecer algum servidor. Mantendo a necessária isonomia, a esse respeito o Decreto 9.991/2019 estabelece que o PDP deverá ofertar as ações de desenvolvimento de maneira equânime aos servidores (art. 3º, parágrafo 1).

23.11.2. Não obstante a atuação isonômica por parte da CGGP, sugere-se que seja verificada forma de dar maior transparência aos atos, especialmente para aqueles que se tratam de afastamentos dos servidores, que por vezes geram dúvidas na atuação da CGGP. Tais dúvidas decorrem, muitas vezes do fato de os processos serem restritos, por conterem dados com informação pessoal.

23.11.3. Nesse sentido, há a previsão no Decreto 9.991/2019, em seu artigo 22, no qual determina que "os afastamentos para participar de programas de pós-graduação *stricto sensu* serão precedidos de processo seletivo, conduzido e regulado pelos órgãos e pelas entidades do SIPEC, com critérios de elegibilidade isonômicos e transparentes".

23.11.4. Referente à transparência, mas relativo às despesas, a Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, no artigo 14, solicita: "O órgão ou entidade deverá promover a publicidade das despesas mensais a que se refere o art. 16 do Decreto nº 9.991, de 2019 [...] de forma transparente e objetiva ao cidadão, discriminando: [...]", indicando a necessidade de transparência não somente para os afastamento, mas para todas as despesas relativa às ações de desenvolvimento.

CONCLUSÃO

24. A presente auditoria foi realizada para avaliar o planejamento do PIDP, seus controles internos para a mitigação de riscos, e a isonomia das concessões dos apoios aos servidores da CAPES. Com o advento do Decreto 9.991/2019 e da Instrução Normativa nº 201/2019, optou-se por manter a auditoria, visto que os trabalhos já estavam em andamento e por ser uma forma de avaliação do normativo anterior, bem como uma oportunidade de relatar as boas práticas adotadas pela unidade auditada.

25. Nesse sentido, o planejamento do PIDP foi avaliado com um planejamento que atende ao que se propôs no normativo, considerando suas metas e resultados estabelecidos, mas que poderia ser aprimorado para ações futuras. Entretanto, com a publicação do novo decreto e da instrução normativa, já foram estabelecidos critérios que auxiliarão no aprimoramento do planejamento, não necessitando, nesse momento, de sugestões além das designadas pelos referidos normativos.

26. Em relação aos controles internos e mitigação dos riscos, foi detectada boa consonância dos controles internos informados pela área auditada na planilha de mapeamento de riscos, com os observados nos processos analisados. Algumas inconsistências foram verificadas no decorrer da análise, mas que não comprometeram as concessões. Referente aos riscos, sua análise em conjunto com os controles internos deve ser aprimorada, considerando ser um levantamento incipiente mas de elevada importância para o aumento da governança na Capes.

27. Já no que se refere à isonomia das concessões, concluiu-se pela isonomia dos procedimentos dentro da CGGP, mas que pode ser aprimorada a partir do estabelecimento de formas de gerar mais transparência em seus atos.

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

29. Conforme preceitua o *The Institute of Internal Auditors (IIA)*:

“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.”

30. É o relatório.



Documento assinado eletronicamente por **Brunna Hisla da Silva Sena, Analista em Ciência e Tecnologia**, em 04/02/2020, às 10:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 25, inciso II, da Portaria nº 01/2016 da Capes.



Documento assinado eletronicamente por **Joquebede dos Santos Antevere Silva, Auditor(a)-Chefe**, em 04/02/2020, às 11:10, 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 **1137767** e o código CRC **AFC1113D**.