



COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR

AUDITORIA INTERNA

Relatório de Auditoria	AUD/BS/DA/2020 - 10 de agosto de 2020
Atividade do PAINT	A003 - PAINT 2019
Tipo/Modalidade	Auditoria de Avaliação (conformidade e operacional)
Destinatários	Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB) Coordenação-geral de Programas Estratégicos (CGPE) Coordenação de Programas de Indução e Inovação (CII) Coordenação de Programas Especiais (CPE)
Assunto	Auditoria de avaliação de conformidade, riscos, controles e resultados nos Programas Estratégicos da DPB

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de **Relatório de Auditoria de Avaliação** que, de acordo com o disposto no art. 8º, incisos I, II, III e V, do Estatuto da Capes, aprovado pelo Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, na Portaria GAB Nº 220, de 27/9/2018, que dispõe sobre o estatuto da Unidade de Auditoria Interna da Capes e na Ação A003 do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2019 (SEI nº 0822565), se propôs verificar a correta e eficaz aplicação dos recursos públicos, no âmbito dos Programas Estratégicos da Coordenação-Geral de Programas Estratégicos (CGPE) da Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB), com foco na análise da conformidade com os dispositivos legais e na capacidade da Capes em identificar os resultados obtidos por meio dos projetos aprovados.

2. Inicialmente, o PAINT 2019 (SEI nº 0822565) previa a avaliação dos Programas Biologia Computacional e Pró-Defesa III. No entanto, após reuniões realizadas no início dos trabalhos entre a equipe de auditoria e a área auditada – CGPE/DPB, com vistas a agregar maior valor à ação por hora realizada e em razão da materialidade, a Auditoria Interna (AUD) alterou os Programas a serem avaliados para: Programa de Apoio e Parceria da Capes com as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (Programa Capes/FAPs), Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia (PROCAD/Amazônia) e Programa Prevenção e Combate ao vírus Zika.

VISÃO GERAL DO OBJETO AUDITADO

3. Além da manutenção das principais ações voltadas para o Sistema Nacional de Pós-Graduação, a Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB) gerencia um conjunto de ações estratégicas que focam o estímulo à formação de recursos humanos para o desenvolvimento de pesquisas em áreas situadas na fronteira do conhecimento ou ainda incipientes no país, ao mesmo tempo em que busca incentivar a criação, o fortalecimento e a expansão do sistema de pós-graduação em áreas estratégicas para o desenvolvimento nacional.

3.1. Parte dessas ações indutoras tem como objetivo:

- a) Estimular e induzir a articulação da Academia com o setor empresarial – PROGRAMAS DE INOVAÇÃO;
- b) Reduzir assimetrias regionais – DESENVOLVIMENTO REGIONAL, e

c) Atender necessidades iminentes do País, tais como desastres naturais e surtos epidêmicos, que ameaçam a população brasileira – PROGRAMAS EMERGENCIAIS.

4. Para a seleção dos Programas a serem auditados foi considerado, ainda, que os Programas Estratégicos da CGPE são agrupados em: Programas de Inovação, Formação de Recursos Humanos em Áreas Estratégicas, Desenvolvimento Regional e Programas Emergenciais. Foi atribuída maior relevância, no âmbito deste trabalho de auditoria, aos Programas ativos ou em andamento, devido à sua previsão de continuidade. Os programas selecionados se agrupam conforme planilha abaixo:

Agrupamento	Programa selecionado
Desenvolvimento Regional	Programa Capes/FAPs
Desenvolvimento Regional	PROCAD/Amazônia
Programas Emergenciais	Programa Prevenção e Combate ao vírus Zika

5. Programa Capes/FAPs

5.1. O Programa de Apoio e Parceria da Capes com as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (Capes/FAPs) foi instituído pela Portaria Capes nº 90, de 16 de julho de 2013 e regulamentado pela Portaria Capes nº 106, de 13 de agosto de 2014 e tem como objetivo a concessão de bolsas de estudo e o financiamento de projetos de pesquisa, buscando atender às necessidades de cada Unidade da Federação parceira. As parcerias entre a Capes e a FAPs são estabelecidas por meio de acordos de cooperação. O programa teve, até o momento, 25 acordos de cooperação, entre ativos e encerrados, firmados em diferentes momentos, após a regulamentação do programa com as FAPs dos seguintes estados: AC, AL, AM, AP, BA, CE, ES, GO, MA, MG, MS, MT, PA, PB, PE, PI, PR, RJ, RN, RO, RS, SC, SE, SP e TO.

5.2. O programa Capes/FAPs tem como objetivo, ainda, promover a capilarização de ações voltadas à formação de recursos humanos altamente qualificados, fortalecer e ampliar a pós-graduação e a pesquisa nos Estados da Federação, com vistas a reduzir as assimetrias regionais existentes no Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). Os recursos são repassados a cada FAP, por meio de pagamento de bolsas diretamente aos bolsistas, ou por meio de convênio via Ordem Bancária de Transferência Voluntária (OBTv). Conforme informações da área auditada, os recursos repassados ao programa em 2019 giraram na ordem de R\$ 100.926.089,31 (cem milhões, novecentos e vinte e seis mil oitenta e nove reais e trinta e um centavos) e tem como provisão para 2020 o valor de R\$ 70.912.740,32 (setenta milhões, novecentos e doze mil setecentos e quarenta reais e trinta e dois centavos). Abaixo, segue quadro com as modalidades de bolsas e benefícios concedidos no Programa Capes/FAPs.

Modalidade de bolsas e benefícios	Duração de bolsas
Mestrado	até 24 meses
Doutorado	até 48 meses
Pós-Doutorado	até 60 meses
Professor Visitante Nacional	até 24 meses

6. PROCAD/Amazônia

6.1. O Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia (PROCAD/Amazônia) tem o objetivo precípuo de contribuir para a diminuição das assimetrias regionais observadas no SNPG, conforme diretrizes do Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020.

6.2. O PROCAD/Amazônia foi lançado por meio do Edital nº 21/2018, concebido para integrar uma ação complementar para o fortalecimento da pós-graduação na Região Norte e no estado do Maranhão objetivando proporcionar melhoria das notas dos Programas de Pós-Graduação (PPGs) vinculados às Instituições de Ensino Superior ou aos Institutos de Pesquisa desta região. Para atender a este objetivo, os projetos de pesquisa devem ser compostos por três instituições diferentes, de modo a construir redes de cooperação acadêmica, possibilitando a utilização de recursos humanos e de infraestrutura disponíveis nas diferentes instituições participantes, criando condições ao incremento da pesquisa na Amazônia brasileira, com vistas a contribuir para a elevação da qualidade dos cursos oferecidos.

6.3. O Edital nº 21/2018 determinou os critérios a serem atendidos pelas equipes dos projetos, especificamente a localização geográfica e as notas obtidas por meio da Avaliação Quadrienal da Capes. Os projetos deveriam ser propostos pelos PPGs com determinadas características, a depender da classificação

pretendida, em Linha 1 ou Linha 2. A classificação em Linha 1 ou Linha 2 determina o valor a ser disponibilizado para atender às despesas de custeio e à quantidade de bolsas e auxílios, conforme tabela a seguir:

Classificação	Equipe	Nota/Região do PPG	Valor de custeio por projeto	Modalidade/Quantidade de bolsas	Projetos aprovados
Linha 1	Proponente	Nota 3, pertencente aos estados listados*	R\$ 60.000,00	- Estágio Pós-Doutoral no País/1 bolsa; - Auxílio-moradia no país/até 96 mensalidades; - Doutorado Sanduíche no Exterior/4 bolsas**; - Professor Visitante no Exterior/4 bolsas**	57
	Associada 1	Nota 5, qualquer região			
	Associada 2	Nota 4, preferencialmente pertencente aos estados listados			
Linha 2	Proponente	Nota 3, pertencente aos estados listados*	R\$ 40.000	- Estágio Pós-Doutoral no País/1 bolsa; - Auxílio-moradia no país/até 192 mensalidades; - Doutorado Sanduíche no Exterior/sem direito a bolsa - Professor Visitante no Exterior/sem direito a bolsa	23
	Associada 1	Nota 5, pertencente a qualquer região			
	Associada 2	Nota 3, pertencente aos estados listados*			

*estados listados: estados da Região Norte e estado do Maranhão.

** necessariamente pertencentes aos estados listados.

6.4. Foram aprovados um total de 80 projetos, entre os classificados em Linha 1 e Linha 2. O edital prevê um orçamento total de até R\$ 93.328.380,80 (noventa e três milhões, trezentos e vinte e oito mil trezentos e oitenta reais e oitenta centavos) para os quatro anos de duração dos projetos. A previsão para o exercício de 2018, estabelecida no edital, foi de R\$ 12.206.955,60 (doze milhões, duzentos e seis mil, novecentos e cinquenta e cinco reais e sessenta centavos). Para os exercícios de 2019 e 2020, a área técnica informou, por meio de planilha (SEI nº 1068836), a previsão de R\$ 5.332.316,00 (cinco milhões, trezentos e trinta e dois mil, trezentos e dezesseis reais) e R\$ 5.040.617,50 (cinco milhões e quarenta mil e seiscentos e dezessete reais e cinquenta centavos), respectivamente.

7. Programa de Prevenção e Combate ao vírus Zika

7.1. No âmbito do Plano Nacional de Enfrentamento ao Aedes Aegypti e à Microcefalia, especificamente para atender ao Terceiro Eixo: Eixo de Desenvolvimento Tecnológico, Educação e Pesquisa, a Capes promoveu o Programa de Prevenção e Combate ao vírus Zika, utilizando-se de dois instrumentos de seleção: a Carta Convite e a Chamada Pública. A Carta Convite foi lançada em abril de 2016 com o objetivo de fomentar projetos de pesquisas em diversas áreas temáticas, como: teste de diagnóstico sorológico para infecção pelo vírus Zika, e estudos epidemiológicos e clínicos. Já a Chamada MCTIC/FNDCT-CNPq/ MEC-CAPES/ MS-Decit / Nº 14/2016 - Prevenção e Combate ao vírus Zika foi lançada em junho de 2016, fruto de ação conjunta entre o Ministério da Educação, por meio da Capes, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, por meio do CNPq, e Ministério da Saúde, por meio do Decit, com objetivo de selecionar propostas com foco especial na prevenção, diagnóstico e tratamento da infecção pelo Vírus Zika.

Instrumento	Montante Custeio	Montante Bolsa	Montante Total	Período	Quantidade de parcelas	Projetos Financiados
Carta Convite	R\$ 6.000.000,00	-	R\$ 6.000.000,00	2 anos	1	12
Chamada nº 14/2016	R\$ 15.000.000,00	R\$ 15.000.000,00	R\$ 30.000.000,00	4 anos	4	70

7.2. A carta-convite previu um financiamento no valor total de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), a serem repassados em parcela única aos projetos selecionados, por meio de Auxílio a Pesquisador. Foram financiados 12 (doze) projetos, com valores que variaram entre R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) e R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais). Dos 12 (doze) projetos financiados, 9 (nove) pediram prorrogação para finalização do projeto.

7.3. Já a Chamada nº 14/2016 previu o investimento total de R\$ 65.000.000,00 (sessenta e cinco milhões de reais), sendo R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) oriundos da Capes, para financiamento de

despesas de custeio e bolsas, cujo valor repassado para cada projeto foi determinado por meio da análise do Comitê Julgador e do Comitê de Relevância Social. Foram financiados o total de 70 (setenta) projetos, sendo 61 em custeio e bolsas, 8 em apenas custeio e 1 em apenas bolsa. O montante de custeio previsto para os projetos pelos Comitês totalizou R\$ 14.990.116,48 (quatorze milhões, novecentos e noventa mil, cento e dezesseis reais e quarenta e oito centavos) e o montante de bolsas totalizou R\$ 13.586.900,00 (treze milhões, quinhentos e oitenta e seis mil e novecentos reais), havendo, portanto, sobra orçamentária, se comparados à previsão do montante de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões) oriundos da Capes. Os valores de custeio repassados para cada projeto variaram entre R\$ 483.870,00 (quatrocentos e oitenta e três mil, oitocentos e setenta reais) e R\$ 27.483,82 (vinte e sete mil, quatrocentos e oitenta e três reais e oitenta e dois centavos) e os de bolsas variaram entre R\$ 668.400,00 (seiscentos e sessenta e oito mil e quatrocentos reais) e R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais).

OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA

8. O objetivo primordial é analisar a conformidade dos programas auditados com a legislação relacionada a cada programa, incluindo bolsas e auxílios, verificar a existência de controles internos estruturados para a mitigação de riscos e mensurar a avaliação da área auditada quanto aos resultados obtidos por meio dos projetos executados.

9. O escopo compreende três grupos de ações, delimitadas ao período entre 2013 a 2020, assim discriminadas:

- I - avaliar a **conformidade**, por meio das amostras de 3 (três) programas;
- II - analisar **os riscos e os controles internos**;
- III - analisar o acompanhamento e o monitoramento existentes dos **resultados**.

METODOLOGIA UTILIZADA

10. A auditoria foi realizada nas modalidades conformidade e operacional, 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](#). Os trabalhos se deram por meio de análise de amostragem, testes de controles, entrevistas e reuniões com a área auditada.

11. Para a seleção de amostragem dos processos a serem auditados, foram utilizados os seguintes critérios, motivados pelo perfil de processos de cada programa, conforme detalhamento no quadro abaixo:

Programa	Referência	Processo SEI ou SCBA	Forma de escolha
Programa Capes/FAPs	Capes/FACEPE	SEI 23038.018138/2016-17	Sorteio
	Capes/FAPESP	SEI 23038.006576/2013-81)	Materialidade e instrumento diferenciado dos demais
Programa PROCAD/Amazônia	Acompanhamento do Programa	SEI 23038.005350/2018-78	-
	Edital nº 21/2018-Linha 1	SEI 23038.015742/2018-45	Sorteio
	Edital nº 21/2018-Linha 1	SEI 23038.015565/2018-05	Análise de risco
	Edital nº 21/2018-Linha 2	SEI 23038.015787/2018-10	Sorteio
	Edital nº 21/2018-Todos	Diversos	Ampliação da amostra

Programa Prevenção e Combate ao vírus Zika	Acompanhamento do Programa	SEI 23038.010147/2016-51	-
	Chamada nº 14 /2016	SCBA 88881.130758/2016-01	Materialidade - maior valor do custeio
		SCBA 88881.130806/2016-01	Materialidade - maior valor do custeio
		SCBA 88881.130718/2016-01	Materialidade - maior valor do custeio
		SCBA 88881.130833/2016-01	Materialidade - maior valor das bolsas
		SCBA 88881.130712/2016-01	Materialidade - maior valor das bolsas
		SCBA 88881.130763/2016-01	Materialidade - maior valor das bolsas
	Carta Convite	SCBA 88887.116621/2016-01	Materialidade - maior valor do custeio
		SCBA 88887.116619/2016-01	Sorteio

12. Como fundamento legal para esta auditoria, foram utilizadas as seguintes normas gerais, princípios, regulamentos, normas internas, editais de seleção e manuais:

12.1. Normas Gerais

- I - Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016 - dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal;
- II - Decreto nº 9.203/2017, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal; e
- III - Decreto nº 7.724/2012 – regulamenta a Lei de Acesso à Informação (LAI), capítulos III e IV; Lei nº 13.726/2018 - racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União.

12.2. Princípios

- I - Princípios norteadores da Administração Pública direta e indireta: art. 37º da Constituição Federal de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; princípios implícitos: razoabilidade e proporcionalidade, continuidade do serviço público; e
- II - Princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101: planejamento, controle, fiscalização e transparência, responsabilidade.

12.3. Normas internas

- I - Estatuto da Capes - Decreto nº 8.977/2017;
- II - Portaria Capes nº 105, de 25 de maio de 2017 - Regimento Interno da Capes – Art. 73 e 80;
- III - Portaria nº 59, de 14 de maio de 2013 - disciplina as condições gerais para a concessão e aplicação dos recursos financeiros, sua prestação de contas, aprova o Manual de Utilização de Recursos de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa e o Manual de Prestação de Contas Online do Sistema Informatizado de Prestação de Contas (SIPREC); e

IV - Portaria GAB nº 37, de 20 de fevereiro de 2018 - institui a Política de Gestão de Riscos da Capes.

12.4. Regulamentos e editais

- I - Portaria nº 90/2013 – institui o Programa de Apoio e Parceria da Capes com as FAPs;
- II - Portaria nº 106/2014 – regulamenta o Programa de Apoio e Parceria Capes/FAPs, instrumento de parceria Capes/FACEPE, instrumento de parceria Capes/FAPESP;
- III - Edital nº 21/2018 - Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia;
- IV - Chamada MCTIC/FNDCT - CNPq / MEC-Capes/ MS-Decit Nº 14/2016 – Prevenção e Combate ao vírus Zika;
- V - Carta Convite - Plano Nacional de Enfrentamento ao Aedes Aegypti e à Microcefalia (Zika Fast Track).

13. A matriz de planejamento utilizada foi definida pela AUD com as seguintes questões de auditoria e respectivas subquestões:

I - **Q.1 Há conformidade nos Programas Estratégicos com os normativos que disciplinam os temas?**

Subquestões:

Q1.SQ1. Há conformidade no Programa Capes/FAPs?

Q1.SQ2. Há conformidade no Programa PROCAD/Amazônia?

Q1.SQ3. Há conformidade no Programa Prevenção e Combate ao vírus Zika?

II - **Q.2 Os controles implementados nos Programas são suficientes e adequados para mitigar os riscos?**

Subquestões:

Q2.SQ1. Existe levantamento dos riscos e controles de cada atividade nos Programas da CGPE?

Q2.SQ2. Os controles implementados são suficientes para mitigar os riscos?

III - **Q.3 Há avaliação de resultados nos Programas Estratégicos?**

Subquestões:

Q3.SQ1. Estão estabelecidos indicadores e metas para os Programas Estratégicos?

Q3.SQ2. De que forma os resultados são avaliados pela Diretoria?

Q3.SQ3. Caso a análise dos resultados ainda não seja realizada, a DPB tem planos para instituir esse procedimento?

Q3.SQ4. As prestações de contas são gerenciadas de modo a gerar dados que subsidiem a avaliação de resultados e a tomada de decisão?

RESULTADO DOS TRABALHOS

14. Foram registrados **19 achados** de auditoria – que implicaram em **39 recomendações**, dentre as quais, **32 foram mantidas, 5 já foram consideradas atendidas e 2 foram canceladas**. As recomendações mantidas neste relatório final serão objeto de monitoramento pela Auditoria Interna.

15. Os achados estão listados no anexo I (Achados de Auditoria), bem como as causas e efeitos identificados pela equipe de auditoria. Foram divididos em 04 (quatro) partes: 1 - Gestão da CGPE; 2 - Gestão do Programa Capes/FAPs; 3 - Gestão do Programa PROCAD/Amazônia; e 4 - Gestão do Programa Prevenção e Combate ao vírus Zika. Os achados dão suporte às análises constantes da conclusão deste relatório de auditoria e às recomendações propostas.

16. As recomendações estão listadas no anexo II (Recomendações). Todos os achados e as recomendações propostas no relatório preliminar foram objeto de discussão entre a equipe de auditoria e a unidade auditada, com vistas à busca conjunta de soluções, que são apresentadas neste relatório.

CONCLUSÃO

17. Diante das análises efetuadas nas amostras selecionadas dos programas Capes/FAPs, PROCAD/Amazônia e Prevenção e Combate ao vírus Zika, e das informações apresentadas pela área auditada, foram obtidas as seguintes conclusões em relação às questões de auditoria:

17.1. As amostras dos programas Capes/FAPs, PROCAD/Amazônia e Prevenção e Combate ao vírus Zika analisadas, em sua maioria, estão em **conformidade** com a legislação e os respectivos editais. Foi possível identificar, no entanto, algumas desconformidades com as legislações aplicadas aos programas, conforme se pode verificar no anexo I, nos achados nº 6, 7, 8 e 16. Nesse sentido, o atendimento às recomendações contribuirá para que a conformidade nesses programas seja contemplada de maneira uniforme.

17.2. Diante dos levantamentos realizados nas atividades que envolvem a gestão dos Programas Estratégicos da CGPE, identificou-se considerável fragilidade quanto às questões de **riscos e controles internos**. Apesar de existirem alguns controles implementados pela equipe técnica de maneira formal e informal, detalhados na planilha (SEI nº 1096237), elaborada a partir de um levantamento conjunto realizado por esta Auditoria Interna e as equipes da Coordenação de Programas de Indução e Inovação (CII) e da Coordenação de Programas Especiais (CPE), verifica-se a necessidade de aperfeiçoamento, padronização e formalização quanto à implementação de controles internos, a fim de mitigar tanto os riscos apontados na citada planilha, quanto os riscos existentes mas não identificados pela área auditada. Os achados e suas recomendações quanto aos riscos e controles são os descritos no Anexo I: achados nº 1, 2, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18 e 19. Ressalta-se que, conforme previsto no PAINT 2020, a Auditoria Interna, por meio de trabalho de consultoria, está realizando assessoramento à gestão da Capes no intuito de identificar metodologias para a implementação de políticas de governança, gerenciamento de riscos, controles internos e integridade; atualização dos normativos internos referentes ao tema; e promoção de ações de sensibilização, capacitação e orientação da alta administração, dos gestores, servidores e colaboradores.

17.3. No que se refere à avaliação de **resultados** nos Programas Estratégicos da CGPE, constatou-se a existência de fragilidades decorrentes da ausência de avaliação de impacto dos resultados, da ausência de previsão e de padronização de indicadores para acompanhamento dos resultados, e da fragilidade na análise técnica de prestação de contas, inviabilizando a análise de resultados ou comprometendo o acompanhamento tempestivo dos resultados obtidos pelos projetos financiados. Também foi constatada a ausência ou o baixo detalhamento de algumas avaliações de mérito *ad hoc* no âmbito do PROCAD/Amazônia, detalhamento este que poderia servir como auxiliar na análise de resultados do programa. Essas constatações de avaliação de resultado estão listadas no Anexo I: achados 3, 4, 5, e 15.

18. Toda a área auditada, desde as áreas técnicas até a diretoria, manteve boa comunicação com a equipe de auditoria e foi prestativa em apresentar as informações e esclarecimentos solicitados e nos prazos estabelecidos. Uma parte das providências recomendadas neste relatório já foram iniciadas ou até mesmo concluídas no decorrer dos trabalhos de auditoria, especialmente em relação ao programa Capes/FAPs, quando dos estudos, elaboração e publicação da nova portaria para regulamentação do programa ([Portaria nº 68, de 29 de maio de 2020](#)), e em relação ao programa Procad/Amazônia, quando dos estudos para sua revisão e melhor aproveitamento do investimento. Algumas recomendações já foram, portanto, consideradas atendidas e outras, consideradas em atendimento, foram mantidas neste relatório com o intuito de que a AUD possa monitorar a implementação dessas medidas. Houve, também, recomendações em relação à análise de **prestação de contas** que foram canceladas, visto que tais atividades estão sendo transferidas para a Diretoria de Gestão. Por fim, as recomendações às quais a unidade auditada apresentou apenas a intenção de atendimento sem apresentar, no entanto, propostas práticas para o alcance do objetivo, essas recomendações foram mantidas para que a unidade se manifeste durante o monitoramento das recomendações.

19. 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. 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.”

20. Assim, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, **submetemos o presente Relatório de Auditoria à unidade auditada para ciência e atendimento às recomendações de auditoria e à Presidência da Capes para ciência.**



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Amorim Meira, Assistente em Ciência e Tecnologia**, em 10/08/2020, às 20:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 25, inciso II, da Portaria nº 01/2016 da Capes.



Documento assinado eletronicamente por **Brunna Hisla da Silva Sena, Analista em Ciência e Tecnologia**, em 10/08/2020, às 20:22, 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 10/08/2020, às 20:24, 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?](http://sei.capes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.capes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1259212** e o código CRC **C9620ADB**.

ANEXO I

ACHADOS DE AUDITORIA (PONTOS FORTES E FRACOS)

PARTE 1 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DA CGPE

ACHADO 1: AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE FLUXOS DAS ATIVIDADES DA CGPE

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Solicitou-se, por meio da Solicitação de Auditoria nº 32/2019 (SEI nº 1068803), anexação ao processo de auditoria (Processo SEI nº 23038.015645/2019-33) dos fluxogramas das atividades da Coordenação-Geral de Programas Estratégicos (CGPE), caso existentes.

Em resposta, a área auditada informou que não há um fluxograma padronizado e homologado pela CGPE, mas que possuíam fluxos orientadores, já utilizados em diversas ocasiões para treinamento de novos colaboradores. A área auditada informou, ainda, que esses fluxos não estavam atualizados de forma a refletir as novas sistemáticas de pagamento da unidade.

De acordo com a resposta encaminhada pela área auditada, não foi evidenciada a existência de fluxograma das atividades realizadas em cada programa de forma padronizada e homologada pela coordenação, sendo verificado que os fluxogramas existentes/enviados são minutas, não são utilizados de maneira constante, e não são atualizados conforme novas sistemáticas nas atividades.

CAUSA(S)

- Atribuição de prioridade às atividades finalísticas.

EFEITO(S)

- Falta de padrão no desenvolvimento das atividades;
- Ocorrência de atrasos e retrabalhos;
- Redução da produtividade;
- Falta de clareza sobre os papéis dos envolvidos no processo;
- Dificuldade de identificação de riscos e estabelecimento de controles internos.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 1: Instituir fluxos (ou outro instrumento de controle) das atividades realizadas para cada programa dentro das coordenações de maneira sistemática, observando as normas dos editais e legislações pertinentes a cada fase. Esta recomendação objetiva proporcionar ganhos de produtividade, clareza na definição dos papéis de cada colaborador e viabilização da gestão de riscos relacionados às atividades da unidade.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre a **Recomendação 1**, informo que a Coordenação-Geral de Programas Estratégicos (CGPE) está mapeando suas ações, estando em fase de elaboração dos fluxos dos processos internos da Coordenação-Geral. Como exemplo encaminho anexo dois exemplos de fluxos que estão ainda em fase de validação interna na DPB: (1) Fluxo de Avaliação e Priorização relativo à fase de seleção do PDPG – Amazônia Legal (documento SEI/CAPES nº 1240385) e (2) Fluxo do PDPG – Parcerias Estratégicas nos Estados (documento SEI/CAPES nº 1240386)."

ANÁLISE DA AUD

A manifestação da área auditada vai ao encontro da Recomendação 1 ao informar que está realizando mapeamento de suas ações e elaboração dos fluxos dos processos internos. A recomendação fica mantida, para que a AUD acompanhe, em seu monitoramento, as melhorias implementadas quanto à instituição de fluxos das atividades realizadas em cada programa.

Prazo para atendimento: 45 (quarenta e cinco) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendação 1 mantida.

ACHADO 2: AUSÊNCIA DE CLAREZA NA DELEGAÇÃO DA GESTÃO OPERACIONAL DOS PROGRAMAS ÀS COORDENAÇÕES SUBORDINADAS À CGPE

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Na fase de planejamento da auditoria, a equipe buscou entender as competências da área auditada, bem como os programas sob sua gestão. A Coordenação-Geral de Programas Estratégicos (CGPE) possui duas Coordenações subordinadas: a Coordenação de Programas de Indução e Inovação (CII) e a Coordenação de Programas Especiais (CPE). As competências da CGPE, CII e CPE estão estabelecidas nos artigos 51 a 53 do Regimento Interno da Capes (Portaria Nº 105, de 25 de Maio de 2017). Em consulta ao sítio da Capes, na página dos Programas Estratégicos, esses programas encontram-se divididos em quatro grupos: Programas de Inovação; Formação de Recursos Humanos em Áreas Estratégicas, Desenvolvimento Regional e Programas Emergenciais.

Ao se comparar a natureza dos programas, os grupos apresentados na página da internet e as competências das coordenações, não foi possível identificar qual é o critério utilizado pela CGPE para delegar a gestão operacional de cada programa para suas coordenações, nem o critério utilizado para a distribuição dos programas nos 4 grupos do site. Na primeira reunião realizada, para apresentação da auditoria, ao ser questionada sobre qual seria a diferença entre Programas de Indução e Inovação e Programas Especiais, a CGPE informou que, pela natureza dos programas, não é possível fazer uma divisão distintiva entre eles, que a divisão no *site* é apenas uma tentativa de organização, mas que não reflete uma divisão real, e que os programas são distribuídos às coordenações de acordo com a disponibilidade destas no momento da implantação do programa.

Diante disso, há de se questionar o porquê da existência de duas coordenações distintas, se os programas têm natureza similar e qualquer uma das coordenações pode operacionalizá-los.

CAUSA(S)

- Natureza diferenciada dos programas das Coordenações CII e CPE em relação aos Programas Institucionais da DPB;
- Indefinição das atribuições de cada coordenação na prática.

EFEITO(S)

- Falta de clareza das atribuições e competências das coordenações e dos servidores;
- Não especialização dos servidores/colaboradores na execução de cada programa.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 2: Delegar a operacionalização dos Programas Estratégicos às Coordenações da CGPE de acordo com as competências definidas no Regimento Interno da Capes ou propor estrutura diferente para a Coordenação-Geral, de forma que não seja necessária a divisão de Coordenações para a operacionalização dos programas, mas apenas de equipes. Esta recomendação visa proporcionar melhor estruturação da Coordenação-Geral, clareza das atribuições e competências das coordenações e dos servidores/colaboradores, proporcionar conformidade com o Regimento Interno da Capes, além de contribuir para a especialização dos servidores/colaboradores nos programas implementados.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre a **Recomendação 2**, informo que a nova estrutura da Capes proposta pela atual gestão reflete sobre tais questões, visando a dar maior clareza das atribuições e competências das coordenações e dos servidores/colaboradores, proporcionar conformidade com o Regimento Interno da Capes, além de contribuir para a especialização dos servidores/colaboradores nos programas implementados."

ANÁLISE DA AUD

A recomendação fica mantida para que a AUD acompanhe, em seu monitoramento, a operacionalização dos Programas Estratégicos, de acordo com a nova estrutura a ser implementada.

Prazo para atendimento: 90 (noventa) dias a partir da promulgação do Estatuto que institui a nova estrutura da Capes.

Recomendação 2 mantida.

ACHADO 3: FRAGILIDADE NA AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DA DPB

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 37/2019 (SEI nº 1093192) solicitou-se à área auditada informar se os Programas Estratégicos possuem indicadores e metas próprios, e em caso positivo, informar quais seriam.

Em resposta (SEI nº 1103624), a área auditada informou que há grande diversidade dos Programas Estratégicos, cujas metas e objetivos estão expressos em cada um dos respectivos editais (<https://www.capes.gov.br/bolsas/programas-estrategicos?view=default>). No que se refere aos indicadores foi informado que esses ainda não estão previstos, ressaltando que em alguns editais são definidos indicadores de acompanhamento juntamente com os beneficiários. Apesar disso, informou ainda que não há uma padronização de indicadores, tendo em vista a variedade de ações com características específicas executadas pela Coordenação-Geral de Programas Estratégicos (CGPE).

Ainda por meio da Solicitação de Auditoria nº 37/2019 (SEI nº 1093192), esta auditoria solicitou informações sobre a realização, pela Coordenação-Geral de Acompanhamento de Programas e Supervisão de Resultados - CGSR, de avaliação dos resultados dos Programas Estratégicos da DPB e ainda, em caso afirmativo, que fosse informado de que forma é feita essa avaliação ou, em caso negativo, que fosse informado se há previsão para avaliação de resultados, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos.

Em resposta (SEI nº 1103624), a área auditada informou que os servidores/colaboradores lotados na Divisão de Supervisão de Resultados – DSR, divisão ligada à Coordenação-Geral de Acompanhamento de Programas e Supervisão de Resultados – CGSR, são responsáveis pelo acompanhamento da execução de todos os programas de fomento da Diretoria de Programas e Bolsas no País – DPB, incluindo os Programas Estratégicos. Informou ainda que na referida Divisão são realizadas análises da execução orçamentária, bem como da implementação de bolsas de estudo e pesquisa de todos os programas de fomento da DPB, fornecendo aos gestores e ao público-alvo da Capes informações sobre os programas de fomento detalhadas por região, IES, áreas de avaliação, nota, entre outros. A DSR é responsável, também, pelos estudos que subsidiam a DPB nas concessões de bolsas de estudo e recursos de custeio a todos os Programas de Pós-Graduação brasileiros. Entretanto, a área auditada informa que não são realizadas avaliações de impacto. Em parte, a justificativa é que, pelo fato de que atualmente a DSR conta apenas com três (03) servidores e dois (02) colaboradores, não haveria estrutura para avaliação de grande monta, tendo em vista as demais atribuições da divisão. Sabendo dessa lacuna, na reestruturação da Capes está prevista a criação na DPB de uma coordenação de avaliação de impacto de programas, que também será ligada à CGSR e será encarregada dessa tarefa, possuindo uma estrutura específica para satisfazer esta atribuição, tendo inclusive sido destacados desde já dois servidores para tais funções.

A Auditoria constatou fragilidade na avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos dos projetos implementados pela área auditada que, ainda com as limitações de estrutura de pessoal que atinge a Capes como um todo, pode ser superada com ações estruturadas de médio prazo. Apesar da diversidade dos Programas Estratégicos, podem e devem ser estabelecidos indicadores gerais para a avaliação dos resultados dos programas, especialmente em relação aos objetivos estabelecidos nas competências da CGPE, como: "implementar ações em áreas estratégicas da política governamental e do desenvolvimento tecnológico do país; estimular e promover parcerias com entidades pública e privadas; contribuir para a redução das assimetrias regionais existentes no SNPG; e contribuir para o desenvolvimento de áreas situadas na fronteira do conhecimento ou incipientes no país".

CAUSA(S)

- Não estabelecimento de indicadores;
- Variedade de ações com características específicas;
- Insuficiência de servidores/colaboradores;
- Fragilidade no procedimento de prestação de contas, a qual fornece dados para a avaliação de resultados.

EFEITO(S)

- Falta de acompanhamento do desempenho dos projetos;
- Recursos implementados de maneira ineficaz;
- Não atingimento dos objetivos principais das Coordenações;
- Ausência de mensuração das políticas implementadas.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 3: Estabelecer indicadores gerais para a avaliação dos resultados dos programas, especialmente em relação aos objetivos estabelecidos nas competências da CGPE, como: "implementar ações em áreas estratégicas da política governamental e do desenvolvimento tecnológico do país; estimular e promover parcerias com entidades pública e privadas; contribuir para a redução das assimetrias regionais existentes no SNPG; e contribuir para o desenvolvimento de áreas situadas na fronteira do conhecimento ou incipientes no país". Esta recomendação objetiva proporcionar um maior acompanhamento da eficácia das políticas públicas implementadas e, conseqüentemente, um maior alcance dos objetivos estabelecidos dentre as competências da CGPE, com melhor aplicação dos recursos financeiros dos projetos.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre a **Recomendação 3**, esclarecemos que a DPB, por meio da Coordenação-Geral de Acompanhamento de Programas e Supervisão de Resultados (CGSR), vem desenvolvendo, desde 2019, a implantação de uma metodologia de avaliação de impactos para os seus programas. O trabalho implica o desenvolvimento de metodologias e indicadores que serão incorporadas às ações da Diretoria, de forma a permitir a definição de instrumentos que favoreçam a avaliação das ações, considerando o fato de serem políticas públicas essenciais para o contexto da pós-graduação no país. O estágio atual do trabalho permite vislumbrar que a DPB tenha à disposição ferramentas voltadas ao aprimoramento das políticas públicas de fomento ao Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG)."

ANÁLISE DA AUD

A manifestação da área auditada vai ao encontro do recomendado por esta auditoria. A recomendação fica mantida e a AUD acompanhará, em seu monitoramento, o estabelecimento de indicadores para a avaliação dos resultados dos programas.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendação 3 mantida.

ACHADO 4: FRAGILIDADE NA ANÁLISE TÉCNICA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E PASSIVO SUBSTANCIAL DE ANÁLISES TÉCNICAS PENDENTES DA CGPE

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 39/2019 (SEI nº 1096293) solicitou-se à área auditada informar: “a) se a análise de prestação de contas técnica e financeira dos projetos tem sido realizada, qual unidade é responsável pela análise técnica e qual unidade é responsável pela análise financeira; b) em que momento da execução do projeto há o encaminhamento para a unidade responsável pela análise financeira da prestação de contas; c) se há levantamento das prestações de contas (técnica e financeira) pendentes de envio e/ou análise; e d) se há plano de ação para a execução da atividade de análise de prestação de contas técnica e financeira.”

Em resposta (SEI nº 1103906), a área auditada informou que: “a) A Divisão de Acompanhamento de Auxílios e Convênios (DAC), subordinada à Coordenação-Geral de Acompanhamento de Programas e Supervisão de Resultados (CGSR), tem realizado a análise técnica das prestações de contas de auxílios e convênios firmados no âmbito das coordenações finalísticas da Diretoria de Programas no País (DPB), emitindo parecer técnico quanto à execução do objeto pactuado ou solicitação de diligência para saneamento de inconsistências observadas durante essa etapa da análise. A Coordenação de Prestação de Contas (CPC), vinculada à Diretoria de Gestão (DGES), é a unidade responsável pela análise financeira da prestação de contas desses instrumentos, assim como a gestão de todos os demais procedimentos fixados pela legislação aplicável ao cumprimento dessa obrigação imposta aos convenientes e beneficiários de auxílios firmados com a Capes. b) Após o recebimento da prestação de contas, a DAC efetua a análise técnica das prestações de contas e encaminha o processo de volta à CPC com o parecer técnico de cumprimento de objeto ou com solicitação de diligências para esclarecimentos de dúvidas ou saneamento de impropriedades verificadas durante essa etapa. c) Existe na DAC um levantamento de prestações de contas recebidas pela Capes e pendentes de análise técnica. Atualmente, a DAC tem 7.130 volumes de processos físicos de prestação de contas de auxílios a pesquisador aguardando análise técnica. Esses volumes correspondem a 1.248 auxílios a pesquisador. No sistema SIPREC da Capes existem 5.428 processos de prestação de contas de auxílios a pesquisador aguardando análise técnica. d) Atualmente a DAC está responsável, também, pelo acompanhamento de egressos dos programas da DPB, acompanhando 3.484 processos de irregularidades ocorridas durante a utilização de bolsas de pós-graduação concedidas pela DPB e dispõe de 3 servidores para realizar essa tarefa. Para a análise das prestações de contas há 2 servidores e uma colaboradora para a análise técnica das prestações de contas de auxílios e convênios. A Divisão está aguardando a reestruturação organizacional da Capes, quando haverá redistribuição de atribuições dos novos setores e, por esse motivo, disponibilizou essa distribuição de servidores para atacar esses passivos enquanto espera a passagem das atribuições da análise técnica das prestações de contas para a DGES.”

Sendo assim, a Auditoria constata fragilidade na análise de prestação de contas, dado o passivo de 6.676 auxílios e 3.484 bolsas pendentes de análise, além da quantidade insuficiente de servidores/colaboradores destinados à tarefa (3 pessoas para a análise das prestações de contas e 3 pessoas para o acompanhamento dos bolsistas egressos). Não foi identificado plano de ação para atacar o passivo de prestação de contas pendentes de análise técnica. Ademais, verificou-se que o parecer técnico da análise de prestação de contas não apresenta conteúdo substancialmente analítico quanto à execução do objeto, quanto à compatibilidade dos gastos com os objetivos do projeto e também quanto ao alinhamento do recurso solicitado com o recurso efetivamente gasto. Pode-se citar, como exemplo, o Processo SEI nº 23038.008659/2013-13 em que foi repassado ao beneficiário o valor de R\$ 100.000,00 e prestado contas o valor de R\$ 5.048,50, sendo o restante devolvido e o parecer técnico de aprovação foi o seguinte:

"Do Parecer Técnico de Aprovação

O auxílio aprovado recebeu a concessão de um montante de R\$ 100.000,00 em recursos de custeio para a realização do objeto pactuado (projeto 1600/2013). A CAPES autorizou, assim, a utilização dos recursos transferidos em qualquer um dos itens financiáveis. A prestação de contas apresentada demonstrou a utilização de R\$ 100.000,00 do valor disponibilizado, sendo devolvido os restantes R\$ 94.951,50. Foi verificada a presença dos documentos técnicos previsto no item 16 da Portaria CAPES Nº 59/2013: Relatório Técnico Final de Cumprimento de Objeto e Declaração de Realização dos Objetivos a que se Propunha o Instrumento de Concessão. O gasto efetuado adéqua-se aos objetivos do Programa da CAPES, Pagamento de 6 (seis) diárias por motivo de viagem para Atlanta, EUA, para participar do Seminário. Com base nos autos do processo, verifica-se a aplicação regular dos recursos no objeto pactuado e que parcela dos recursos foi devolvida sem prejuízo à realização do projeto, convergindo para a sua consecução.

Parecer Técnico: Diante do exposto, recomendo a aprovação sem ressalvas sob o aspecto técnico, condicionada à aprovação financeira.”

Sabe-se que essa fragilidade na análise de prestação de contas e o expressivo passivo pendente de análise não é exclusividade da DPB. É um problema que tem se arrastado por anos na Capes e precisa ser solucionado. No relatório de auditoria do programa PARFOR (SEI nº 1058182), esta Auditoria Interna tratou do assunto, tendo verificado que o acompanhamento financeiro e a prestação de contas carecem de normatização interna, necessitando de prioridade nas definições de competência por parte da alta administração da Capes, tendo em

vista que decisões a nível de entidade impactam as decisões das diretorias. Recomendou-se à Diretoria Executiva a elaboração e apresentação de proposta de normativo interno, informando a previsão de data para publicação, que estabeleça competência para a realização de análise de conformidade financeira das prestações de contas dos convênios e demais instrumentos de repasse de recursos, tendo em vista o risco do não acompanhamento efetivo e tempestivo dos programas. Nesse sentido, a Diretoria de Gestão elaborou plano de ação para estabelecer nova estrutura física e tecnológica para as análises técnica e financeira de prestação de contas, com prazos que vão até o segundo semestre de 2021. A estruturação do novo setor na DGES aguarda aprovação da nova estrutura da Capes que ainda está em análise pelo MEC.

CAUSA(S)

- Insuficiência de servidores/colaboradores;
- Fragilidade no procedimento de prestação de contas;
- Indefinição de plano institucional para a análise de prestação de contas (tanto técnica quanto financeira).

EFEITO(S)

- Falta de acompanhamento do desempenho dos projetos;
- Recursos implementados de maneira ineficaz;
- Falta de transparência.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 4: Elaborar plano de ação para atacar o passivo de análise técnica de prestação de contas dos programas no âmbito da CGPE, enquanto o novo setor na Diretoria de Gestão não estiver operante. Essa recomendação tem como objetivo o atingimento do instituto da *accountability*, dever da Administração Pública de analisar a prestação de contas da aplicação dos recursos públicos.

Recomendação 5: Definir parecer padrão de análise técnica de prestação de contas, de acordo com cada programa, a ser seguido pela equipe de análise de prestação de contas, objetivando maior transparência na gestão dos projetos, assim como uma melhor aplicação dos recursos financeiros, alinhados com os objetivos dos programas.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"A respeito da **Recomendação 4**, informo que, em reunião de Diretoria Executiva (DEX) ocorrida no primeiro semestre de 2019 ficou definido que, com a reestruturação organizacional da Capes, um novo setor na Diretoria de Gestão (DGES) seria responsável pela atividade de análise técnica de prestação de contas e, para isso, as demais diretorias da Capes deveriam ceder recursos humanos para compor a força de trabalho desse novo setor. Tal determinação foi atendida de imediato pela DPB, que disponibilizou um grupo qualificado de servidores/colaboradores à DGES. A DGES, por sua vez, antecipando-se à referida reestruturação, deu início à operacionalização do novo setor e, desde então, novos processos de prestação de contas deixaram de ser tramitados para a DPB. Na mesma direção, aproveitamos para informar que os processos que ainda estão na carga da DPB serão todos tramitados à DGES, assim que as condições desfavoráveis impostas pela pandemia de Covid-19 permitirem. Por fim, a DGES já elaborou um plano de ação estruturado para racionalizar a análise da prestação de contas e mitigar o passivo.

Já sobre a **Recomendação 5**, a Divisão de Acompanhamento de Auxílios e Convênios (DAC), enquanto responsável pela análise técnica das prestações de contas, não havia padronizado um Parecer porque restringiu-se a cumprir os mandamentos previstos na Portaria nº 59, de 14 de maio de 2013 (disponível em <<http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detallar?idAtoAdmElastic=546>>), que especifica as metas pactuadas no Plano de Aplicação descrito no item 4 do Anexo III da norma em questão, avaliando o cumprimento do objeto com base nas informações contidas nos documentos relacionados no item 16 do Anexo III, mais precisamente:

- a) Relatório de cumprimento do objeto, que apresenta os subsídios necessários para a avaliação e manifestação do gestor quanto à efetiva conclusão do objeto pactuado;
- b) Declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento; e
- c) Termo de Entrega/Recebimento de bem adquirido no âmbito de AUXPE devidamente preenchido e assinado pela instituição receptora, quando for o caso."

Por fim, acreditamos que a avaliação dos resultados dos Programas de Fomento da DPB deva ser objeto de outra tipologia de análise, não se confundindo com a análise das prestações de contas apresentadas no âmbito desse apoio específico."

ANÁLISE DA AUD

A manifestação da área auditada quanto às Recomendações 4 e 5 atribui ao novo setor da Diretoria de Gestão da Capes a responsabilidade pela análise técnica e financeira de prestação de contas dos projetos apoiados, incluindo os projetos já finalizados e não analisados pela DPB. Esta Auditoria Interna tem ciência da nova reestruturação da DGES e da decisão de antecipação dessa reestruturação, que fora tomada após a elaboração do relatório preliminar. Nesse sentido, a AUD concorda que as propostas de recomendação 4 e 5 não mais se aplicam à DPB. A AUD irá acompanhar a transição dos trabalhos de análise técnica de prestação de contas ao novo setor e a execução do plano de ação elaborado pela DGES.

Recomendações 4 e 5 canceladas.

ACHADO 5 – FRAGILIDADE NO RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DOS CONSULTORES *AD HOC* PARA AVALIAÇÃO DOS PROJETOS DA CGPE

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Este achado serve apenas como relato e, portanto, sem recomendação. Diz respeito à disponibilidade de consultores *ad hoc* para avaliação de projetos.

O conhecimento e experiência do consultor são importantes para que, na avaliação dos projetos, sejam recomendados aqueles que apresentam relevância temática e maior possibilidade de alcançarem os resultados propostos de forma eficiente e eficaz.

Em relação aos consultores *ad hoc*, o Edital nº 21/2018 do PROCAD/Amazônia estabeleceu, em seu item 12, que a escolha dos integrantes da comissão de avaliação buscava obedecer ao critério de qualificação e competência técnico-científica e que os membros da comissão de avaliação *ad hoc* não poderiam fazer parte de equipes de quaisquer propostas apresentadas. Já o Edital nº 14/2016 do Programa de Prevenção e Combate ao vírus Zika não apresenta critérios para seleção dos consultores *ad hoc*, apenas informando no item I.3.2.1 que a etapa de análise pelos consultores *ad hoc* deverá ser realizada por especialistas. Quanto à Carta Convite há apenas a informação de que a seleção das propostas será feita pelo Comitê Científico, instituído para a Carta Convite.

Quanto à escolha dos consultores, a área técnica foi questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 7/2020 (SEI nº 1140518), sobre a forma e os critérios de seleção de consultores. A área auditada informou (SEI nº 1144449) que "a indicação consultores costuma ser feita pelo Diretor de Programas e Bolsas no País, levando em consideração a linha temática das propostas recebidas e a área de atuação do consultor. Essa indicação também pode ser solicitada ao coordenador de área de cada área de avaliação, de acordo com a temática do edital. Outra forma que pode ser utilizada é a atribuição de consultores já cadastrados no Cadastro de Consultores da Capes, quando a avaliação é feita à distância. Os consultores são cadastrados em áreas de avaliação".

Diante dessa resposta, depreende-se que a escolha dos consultores *ad hoc* pode envolver outros fatores, alheios ao controle da área técnica, o que demanda adoção de critérios menos objetivos para seleção dos consultores. Além disso, em reunião entre a equipe de auditoria e a área auditada, verificou-se, a partir da fala dos coordenadores e técnicos envolvidos nos programas, que há dificuldade, em alguns casos, de se obter um consultor *ad hoc* para avaliação dos projetos devido à especificidade da área do projeto a ser avaliado e a seu alinhamento à especialidade dos consultores.

CAUSA(S)

- Especificidade da área de um projeto a ser avaliado;
- Quantidade insuficiente de consultores cadastrados em determinadas áreas de avaliação;
- A atividade de avaliação apresenta como único benefício ao consultor a divulgação da experiência em seu currículo, já que esse serviço não é remunerado.

EFEITO(S)

- Consultor pode reconhecer o autor do projeto, podendo gerar uma análise enviesada;

- Análise superficial de um projeto;
- Análises intempestivas e menos criteriosas.

PARTE 2 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DO PROGRAMA CAPES/FAP(S)

ACHADO 6: DISPARIDADE DO INSTRUMENTO DE REPASSE FIRMADO ENTRE A CAPES E A FAPESP EM RELAÇÃO AO INSTRUMENTO FIRMADO COM AS DEMAIS FAPS NO PROGRAMA CAPES/FAPS

CRITÉRIO(S)

- Princípios norteadores da Administração Pública direta e indireta:
 - Art. 37º da Constituição Federal de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
 - Princípios implícitos: razoabilidade e proporcionalidade, continuidade do serviço público, transparência;
 - Princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101: planejamento, controle, fiscalização e transparência, responsabilidade.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Após análise das parcerias firmadas no Programa Capes/FAPs, observou-se que, das 25 parcerias firmadas, conforme planilha enviada pela área técnica (SEI nº 1063719), entre a Capes e as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (FAPs), apenas a parceria entre a Capes com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) é firmada por meio de convênio, sendo os recursos destinados à FAPESP, inclusive os recursos referente a bolsas de estudos, repassados via sistema, com utilização do Portal de Convênios - SICONV. Tendo sido constatado esse contraste, foi enviada a Solicitação de Auditoria nº 02/2020 (SEI nº 1130565) com o intuito de esclarecer o motivo da parceria com a FAPESP ser na modalidade convênio, instrumento diferente da parceria realizada com todas as outras Fundações.

Em resposta (SEI nº 1137906), a área auditada informou que o uso do convênio como instrumento de repasse para a FAPESP se dá em função de duas razões: 1) os valores das bolsas pagos pela FAPESP são maiores que os valores pagos pela Capes e 2) pelo montante de recursos do Acordo assinado em 2014, seria inviável repassar esse montante via AUXPE e, também, seria inviável repassar via TED em função de a FAPESP ser uma fundação estadual.

A Auditoria entende que a resposta dada pela área auditada não se justifica, uma vez que: 1) o pagamento de bolsa também é realizado por outras FAPs em outras parcerias do mesmo programa, sendo que a FAP repassa ao bolsista e a Capes repassa também diretamente ao bolsista, servindo o valor repassado pela FAP como complemento da bolsa, o que independe do valor repassado ao bolsista pelas agências; 2) dos recursos repassados à FAPESP, 100% são na modalidade bolsa, conforme se pode deduzir dos documentos instruídos no processo do SEI e no Sistema Plataforma + Brasil - SICONV, incluindo plano de trabalho. Sendo assim, os recursos referentes às bolsas da Capes poderiam ser repassados diretamente ao bolsista, via sistema de pagamento de bolsas da Capes, assim como é feito nas parcerias com as demais FAPs, com vistas ao maior controle sobre a aplicação dos recursos da Capes. Caso a unidade auditada opte pelo instrumento de convênio para repasse de custeio/capital, isso deveria ser estabelecido para todas as FAPs, de modo que, para todas, seja utilizado o mesmo instrumento para repasse de custeio/capital e o pagamento de bolsas realizado pela Capes diretamente ao bolsista.

CAUSA(S)

Falta de revisão dos normativos e procedimentos do programa.

EFEITO(S)

- Ferimento aos princípios da igualdade e da transparência;
- Não registro dos bolsistas nos dados da Capes para fins de computação de bolsistas financiados;
- Ocorrência de pagamentos em duplicidade ou indevidos.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 6: Utilizar o mesmo instrumento para celebração de parceria e repasse de recursos com todas as FAPs, o que irá proporcionar transparência e equidade aos processos de repasse de recursos.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre a **Recomendação 6**, informo que a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) já está ciente do novo regulamento do Programa de Desenvolvimento da Pós-Graduação (PDPG) – Parcerias Estratégicas nos Estados (Portaria nº 68, de 29 de maio de 2020, disponível em <<http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detallar?idAtoAdmElastic=4003>>), que corrige a disparidade do instrumento de repasse observada no Achado 6".

ANÁLISE DA AUD

Em complementação à manifestação acima, a AUD questionou a unidade se os acordos que estão vigentes com as FAPs (incluindo o convênio com a FAPESP) serão suspensos para se realizar novos acordos nos termos e condições da Portaria 68/2020. A unidade respondeu afirmativamente, por meio do Despacho CGPE (SEI nº 1257173). Sendo assim, entende-se que a recomendação de padronização dos instrumentos de celebração de parceria e repasse de recursos para todas as FAPs está em andamento, com previsão de atendimento por completo apenas após a efetivação de novos acordos padronizados com as FAPs. Sendo assim, mantém-se a recomendação.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendação 6 mantida.

ACHADO 7: AUSÊNCIA/INEXISTÊNCIA DE ESTUDO DE DEMANDA REALIZADO PELA FAPESP NO PROGRAMA CAPES/FAPS

CRITÉRIO(S)

- Portaria nº 90/2013 – Institui o Programa de Apoio e Parceria da Capes com as FAPs, art. 4º.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Verificou-se a ausência, no processo que institui a parceria Capes/FAPESP (SEI nº 23038.006576/2013-81), da instrução do documento denominado "estudo de demanda", de observação obrigatória, conforme art. 4º, da Portaria 90/2013, que estabelece que "Os Acordos de que trata o Art. 3º serão negociados entre a Capes e cada FAP, segundo os interesses estratégicos dos Estados, respeitando-se a política e as normas da CAPES. Parágrafo único. Na definição das ações a serem pactuadas com cada FAP deverão ser considerados estudos de demanda realizados pelas Fundações, fundamentando as ações previstas."

Após questionamento da Auditoria sobre o assunto (SEI nº 1143545), a área auditada respondeu que "Não foi localizado nenhum estudo de demanda enviado pela FAPESP no diretório desta Coordenação-Geral de Programas Estratégicos. Ademais, a atual gestão não participou da celebração do Acordo, portanto não possui outras informações além das que estão no processo e no diretório de rede da Capes."

A Auditoria entende que a ausência do referido documento aponta para um provável prejuízo para o alcance do objetivo principal do programa, qual seja, o de reduzir as assimetrias regionais existentes no Sistema Nacional de Pós-Graduação – SNPG. Observou-se na outra amostra selecionada, parceria Capes/FACEPE, o envio do estudo de demanda pela referida FAP.

CAUSA(S)

- Ausência de cronograma no programa com previsão da etapa de envio do estudo de demanda;
- Não cumprimento do art. 4º da Portaria 90/2019;
- Tratamento diferenciado à FAPESP em relação às demais FAPs.

EFEITO(S)

- Ausência de concatenação entre o estudo e as ações do projeto;
- Risco de não atingir o principal objetivo do programa, qual seja, o de reduzir as assimetrias regionais existentes no Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG);

- Possibilidade de distribuição equivocada de recursos públicos.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 7: Solicitar à FAPESP e às demais FAPs que porventura não tenham enviado o estudo de demanda, que providenciem o encaminhamento do referido documento, visando ao atingimento do objetivo do programa: reduzir as assimetrias regionais existentes no Sistema Nacional de Pós-Graduação – SNPG.

Recomendação 8: Considerar os estudos encaminhados pelas FAPs para fins de adequações dos acordos, se for o caso, com vistas ao atingimento do objetivo do programa.

Recomendação 9: Instituir procedimento para solicitação, recebimento e análise de estudo de demanda de cada FAP para novas concessões e também para renovações das parcerias firmadas, visando atingir o objetivo do programa e concatenar as ações do programa com os estudos de demanda das FAPs.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre as **Recomendações 7, 8 e 9**, informo que, de acordo com a Portaria nº 68/2020, não somente o estudo de demanda, mas, principalmente, as áreas temáticas estratégicas serão identificados em cada estado por meio de oficinas organizadas pelas Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (FAP), envolvendo os demais atores estaduais oriundos do governo, das Instituições de Ensino Superior (IES), da iniciativa privada ou do terceiro setor, e deverão igualmente definir os indicadores de acompanhamento dos resultados, em conjunto com a CAPES, visando ao atendimento inclusive das Recomendações dos Achados 3 e 4".

ANÁLISE DA AUD

De acordo com a manifestação da área auditada, considera-se em atendimento as Recomendações 7 e 8, sendo que o atendimento por completo se dará apenas após a elaboração dos estudos de demanda em cada Estado durante as oficinas previstas na da Portaria nº 68/2020. Sendo assim, mantém-se as recomendações para que a AUD possa monitorar seu atendimento.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

Quanto à Recomendação 9, o novo regulamento para o Programa (Portaria nº 68/2020) atende à recomendação, conforme trecho destacado da referida portaria:

CAPÍTULO III

DAS PROPOSTAS DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DA PÓS-GRADUAÇÃO DAS FUNDAÇÕES DE AMPARO À PESQUISA (PD-FAP)

SEÇÃO I

Das Disposições Gerais

Art. 9º As propostas de PD-FAP deverão ser precedidas da realização de oficinas para a definição das áreas prioritárias para a formação de recursos humanos e o fomento da Ciência, Tecnologia e Inovação no estado, além de outras informações específicas que justifiquem a necessidade e pertinência de cada uma das ações propostas.

Art. 10 Os temas identificados nas Oficinas de Prioridades nos Estados deverão considerar:

I - Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado;

II - Justificativa e definição das áreas prioritárias relativas à formação de recursos humanos no Estado.

PARÁGRAFO ÚNICO: é recomendável que o PD-FAP contemple as metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das Universidades do Estado, cujos programas de Pós-Graduação forem beneficiados com o PDPG.

Art. 11 O PD-FAP deverá apresentar a descrição detalhada das metas, etapas ou fases do objeto a ser executado, definindo todos os aspectos físicos e financeiros da sua execução anual, bem como os resultados esperados com a sua implementação.

Recomendações 7 e 8 mantidas.

Recomendação 9 atendida.

ACHADO 8: AUSÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO E PADRONIZAÇÃO DA SOLICITAÇÃO E DO ENVIO DE RELATÓRIOS TÉCNICOS E FINANCEIROS PARCIAIS E FINAIS DAS FAPS NO PROGRAMA CAPES/FAPS

CRITÉRIO(S)

- Portaria 106/2014 - Regulamenta o Programa de Apoio e Parceria Capes/FAPs, art. 7º III.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Não foram identificados relatórios técnico e financeiro instruídos nos processos das amostras analisadas, conforme instrui o Art. 7º, III da Portaria 106/2014: "São atribuições das FAPs: elaborar e enviar à Capes relatórios técnicos e financeiros parciais, a cada ano de vigência do Acordo de Cooperação ou Convênio respectivo, relativos às atividades desenvolvidas no cumprimento do objeto, bem como relatório técnico e financeiro, ao final do período de vigência do mesmo".

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 09/2020 (SEI nº 1143545), sobre o envio dos relatórios a área auditada informou que "Não foram identificados relatórios parciais anuais enviados pelas Fundações de Amparo à Pesquisa. Quando foram demandadas, as Fundações enviaram os relatórios de execução para que fosse realizado o estudo da consultoria em 2018. Algumas Fundações também enviaram os relatórios ao término da execução do Acordo, no momento de negociação do próximo".

Verifica-se que não há envio regular, por parte das FAPs, de relatórios técnicos e financeiros parciais, a cada ano de vigência do Acordo de Cooperação ou Convênio respectivo, relativos às atividades desenvolvidas no cumprimento do objeto, bem como relatório técnico e financeiro, ao final do período de vigência do instrumento, em desconformidade com o Art. 7º III da Portaria 106/2014.

CAUSA(S)

- Fragilidade nos controles internos pela não existência de cronograma de trabalho do programa.

EFEITO(S)

- Desenvolvimento dos projetos com direcionamento diverso ao proposto pela Capes;
- Falta de transparência com os gastos do recurso público.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 10: Instituir procedimentos padronizados para a realização das atividades relacionadas aos relatórios de prestação de contas, com cronograma definido para o envio dos relatórios e disponibilização de modelo para preenchimento das FAPs, com o objetivo de obter o acompanhamento tempestivo das atividades realizadas em cada projeto e dar transparência à aplicação do recurso público.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Informo que a Portaria nº 68/2020 atende à **Recomendação 10**".

ANÁLISE DA AUD

No que se refere ao assunto "relatórios de prestação de contas" a Portaria 68/2020 especifica o seguinte:

CAPÍTULO IV

DO ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO ACORDO DE COOPERAÇÃO

Art. 15 A CAPES deverá avaliar a execução do Acordo de Cooperação por meio do acompanhamento da execução das metas contidas no PD-FAP, considerando os objetivos, os indicadores do Programa e as áreas prioritárias definidos nas oficinas organizadas pelas FAPs.

§ 1º Serão solicitados às FAPs, anualmente, os seguintes documentos:

- I - relatórios técnicos referente à execução do PD-FAP;
- II - relatórios financeiros referentes aos pagamentos realizados pela FAP;
- III - realização de seminários para avaliação do PD-FAP.

§ 2º Mediante a apresentação de justificativas, a CAPES poderá realizar visitas técnicas, previamente agendadas, com foco no contínuo aperfeiçoamento das ações.

TÍTULO II

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 16 Após a formalização, cada FAP deverá disponibilizar, em seu site, informações referentes ao Programa, devendo conter:

- I - publicação da íntegra do Acordo de Cooperação;
- II - publicação e acompanhamento das atividades previstas no PD-FAP; e,
- III - relatórios de gestão referentes às atividades do Acordo de Cooperação.

Art. 17 Todos os documentos e publicações relacionados aos estudos e pesquisas desenvolvidos com os recursos oriundos do PDPG deverão mencionar, expressamente, o apoio recebido pelo Programa da CAPES para a sua consecução.

Art. 18 Caberá a cada FAP manter, sob sua guarda, a documentação proveniente da implementação das ações previstas no Acordo de Cooperação, conforme prevê a legislação específica.

Art. 19 A Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB) será responsável pelo acompanhamento do programa podendo, a qualquer momento, solicitar informações ou documentos adicionais que julgar necessários ao cumprimento dos objetivos previstos nesta portaria.

Esta AUD entende que, no que se refere aos procedimentos e cronograma para envio dos relatórios, a Recomendação 10 foi atendida: "§ 1º Serão solicitados às FAPs, anualmente, os seguintes documentos". A AUD mantém a sugestão de que a DPB elabore modelo de relatórios a serem preenchidos pelas FAPs com o objetivo de padronizar sua apresentação, no que couber, bem como facilitar as análises de acompanhamento.

Recomendação 10 atendida.

ACHADO 9: FALTA DE REGULAÇÃO E CRITÉRIOS PARA O ESTABELECIMENTO DAS CONTRAPARTIDAS DAS FAPS NO PROGRAMA CAPES/FAPS

CRITÉRIO(S)

- Princípios norteadores da Administração Pública direta e indireta:
 - Art. 37º da Constituição Federal de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
 - Princípios implícitos: razoabilidade e proporcionalidade, continuidade do serviço público, transparência;
 - Princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101: planejamento, controle, fiscalização e transparência, responsabilidade.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Não foi identificado nos normativos que regem o Programa Capes/FAPs regulação e critério para o estabelecimento das contrapartidas das FAPs. Dessa forma, foi enviada a Solicitação de Auditoria nº 02/2020 (SEI nº 1130565), a qual solicitou a informação de como são reguladas e quais os critérios para o estabelecimento das contrapartidas das Fundações.

Em resposta, a área auditada informou que os acordos são regulados no momento em que são firmados, conforme a disponibilidade orçamentária e financeira, tanto dos estados, quanto da Capes. No caso da FAPESP, que opera por meio de convênio, o limite da contrapartida é estabelecido anualmente por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Além disso, o programa utilizou, como parâmetro para estabelecimento das contrapartidas, a Carta de Salvador (SEI nº 1137954) expedida pelo Conselho Nacional de Secretarias de Ciência e Tecnologia Estaduais, em 2004. Essa carta estabelece que, para o Estado de São Paulo, a proporção de contrapartida para Acordos com o Governo Federal é de 1:1.

A Auditoria observou que o parâmetro utilizado para estabelecimento das contrapartidas, qual seja, a Carta de Salvador (SEI nº 1137954), trata-se de uma proposta do Conselho Nacional de Secretarias de Ciências e Tecnologia Estaduais. Não se verifica, por parte da Capes ou outro órgão da Administração Pública, análise para qualificar a proposta da Carta de Salvador como um parâmetro aplicável para esses tipos de parcerias. Também não há, por parte da Capes, análise da Carta de Salvador no sentido de comprovar que essa proporção corrobora para a diminuição das assimetrias dentro da proposta do programa.

CAUSA(S)

- Ausência de padronização de critérios para celebração dos Acordos;
- Utilização de um documento não institucionalizado para definição das contrapartidas: Carta de Salvador;
- Falta de cronograma e padronização do programa.

EFEITO(S)

- Tratamento não isonômico entre as instituições;
- Distanciamento dos objetivos do programa.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 11: Estabelecer critérios claros para celebração dos acordos entre a Capes e as FAPs, visando a transparência e a isonomia na celebração dos acordos.

Recomendação 12: Acordar as proporções das contrapartidas das Fundações de Amparo à Pesquisa com base em parâmetros formalmente instituídos, com o objetivo de obter transparência nos procedimentos e tratamento isonômico das Fundações de Amparo.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Visando oferecer critérios isonômicos para o estabelecimento das contrapartidas das FAPs no programa CAPES/FAPs, a nova Portaria nº 68/2020 já atende às **Recomendações 11 e 12**".

ANÁLISE DA AUD

A AUD concorda que as recomendações são contempladas na Portaria nº 68/2020, mais especificamente Capítulo III - Seção I e II:

CAPÍTULO III

DAS PROPOSTAS DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DA PÓS-GRADUAÇÃO DAS FUNDAÇÕES DE AMPARO À PESQUISA (PD-FAP)

SEÇÃO I

Das Disposições Gerais

Art. 9º As propostas de PD-FAP deverão ser precedidas da realização de oficinas para a definição das áreas prioritárias para a formação de recursos humanos e o fomento da Ciência, Tecnologia e Inovação no estado, além de outras informações específicas que justifiquem a necessidade e pertinência de cada uma das ações propostas.

Art. 10 Os temas identificados nas Oficinas de Prioridades nos Estados deverão considerar:

I - Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado;

II - Justificativa e definição das áreas prioritárias relativas à formação de recursos humanos no Estado.

PARÁGRAFO ÚNICO: é recomendável que o PD-FAP contemple as metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das Universidades do Estado, cujos programas de Pós-Graduação forem beneficiados com o PDPG.

Art. 11 O PD-FAP deverá apresentar a descrição detalhada das metas, etapas ou fases do objeto a ser executado, definindo todos os aspectos físicos e financeiros da sua execução anual, bem como os resultados esperados com a sua implementação.

SEÇÃO II

Dos Recursos Financeiros

Art. 12. A definição dos valores a serem fixados no PD-FAP levará em consideração:

I - o fator de distribuição orçamentária divulgado pela CAPES, o qual estabelecerá o teto orçamentário aplicado a cada Fundação, levando-se em conta a disponibilidade de contrapartida por parte das Fundações;

II - política de apoio prioritário aos temas estabelecidos pela CAPES, segundo o Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) vigente e pelas Fundações, conforme temas prioritários identificados por meio das Oficinas de Prioridades;

III - característica, localização, dimensão e desempenho da pós-graduação no Estado;

IV - aplicação de, no mínimo, 30% dos recursos nas regiões Norte (N), Nordeste (NE) e Centro-Oeste (CO), exceto o Distrito Federal (DF); e,

V - necessidades de formação mais prementes verificadas no país, sempre que resultante de diagnóstico e estudos.

Art. 13 O financiamento das metas contidas no PD-FAP deverá ser assegurado de forma compartilhada pela CAPES e pelas Fundações nos termos descritos no Acordo de Cooperação, considerando a disponibilidade orçamentária e os instrumentos existentes para execução das ações.

PARÁGRAFO ÚNICO: No Acordo de Cooperação deve estar devidamente explicitado o compromisso da contrapartida financeira da FAP ou de terceiros, conforme condições a serem estabelecidas no edital de chamamento para participação no presente PDPG - Parcerias Estratégicas nos Estados.

Art. 14 O apoio da CAPES na forma das bolsas de estudo e auxílio financeiro deverá atender, ainda, ao disposto na legislação federal e nas normas da CAPES quanto à concessão de benefícios.

Recomendações 11 e 12 atendidas.

ACHADO 10: IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS NA CONSULTORIA DA UNESCO AO PROGRAMA CAPES/FAPS

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Em observação às informações enviadas pela área auditada, foi identificada consultoria no Programa Capes/FAPs, da qual resultou em diversos apontamentos de propostas, recomendações, considerações e sugestões. Conforme Solicitação de Auditoria nº 02/2020 (SEI 1130565) solicitou-se informar se houve ou está em andamento a implantação de alguma das propostas, conforme apresentado no estudo. Além disso, foi solicitado também informar se a consultoria foi compartilhada com as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa - FAPs, principalmente quanto ao "Resultado da Análise dos Relatórios das FAPs", realizado por instituição.

A área auditada respondeu informando que (SEI nº 1137906): “A partir dos produtos produzidos pelo consultor no âmbito do Acordo Capes/Unesco, prof. Ricardo Caldas, a CGPE se propôs, em 2019, a avaliar e reformular a parceria com as Fundações de Amparo à Pesquisa Estaduais. Para tanto, foram analisados os Acordos vigentes para consolidação de um diagnóstico e uma nova proposta de Programa Capes/FAP foi formulada, considerando o alinhamento de ações com a missão da Diretoria de Programas e Bolsas no País da Capes e a articulação dos atores estaduais do Sistema Nacional de Pós-Graduação bem como do de Ciência, Tecnologia e Inovação no planejamento das ações. Foi elaborado, então, um modelo de relatório a ser entregue pelas FAPs para que a coordenação pudesse avaliar cada um dos Acordos. Após estudos sobre o tema e análise desses relatórios entregues pelas FAPs, um novo formato de Programa começou a ser desenhado. A portaria de criação do Programa de Desenvolvimento Estratégico da Pós-Graduação nos Estados - PROPGE está em fase final de elaboração e deverá ser encaminhada, em breve, para análise da Procuradoria Federal junto à Capes. A partir da portaria, está sendo elaborado uma minuta de Acordo padrão com plano de trabalho. Além disso, a equipe tem trabalhado na elaboração de outros documentos que vão dar suporte ao planejamento e andamento do Programa, entre eles: Cronograma fixo de atividades para que haja uma padronização do calendário de atividades; modelo de edital anual para que haja uma simplificação das metas e para promover um monitoramento mais eficiente; e documento guia para a realização de oficina de prioridades para que a Capes possa realizar estudos prévios em cada estado. Cabe ainda esclarecer que a coordenação levou em consideração todas as sugestões e recomendações do consultor que eram cabíveis e pertinentes. A minuta de portaria pode ser consultada no processo SEI nº 23038.018598/2019-80, que está instruído, também, com a Nota Técnica que explica como se deu o processo de criação do novo Programa.” Além disso a área auditada informa que o resultado do estudo foi disponibilizado às Fundações em duas ocasiões, durante os Fóruns Nacionais do final de 2018 e de 2019 e que foi realizada uma apresentação dos principais achados do relatório a todos os presidentes das Fundações, pela Coordenação Geral de Programas Estratégicos". A área auditada informou, também, que as FAPs, assim como o Conselho Nacional das Fundações de Amparo à Pesquisa Estaduais, vêm participando do processo de criação do novo programa, a partir dos diagnósticos realizados pela nova gestão da coordenação, bem como do estudo mencionado.

Constatam-se importantes iniciativas do setor auditado para melhoria dos procedimentos quanto ao Programa Capes/FAPs, evidenciado pela contratação de consultoria para estudo do programa e a elaboração de minuta de nova Portaria que visa ao melhor aproveitamento das ações do programa quanto ao seu objetivo. Ademais, o referido estudo foi compartilhado com as Fundações de Amparo parceiras, passo indispensável para que o programa possa atingir seu objetivo com efetividade.

CAUSA(S)

- Necessidade de revisão da portaria do programa;
- Necessidade de revisão dos procedimentos para celebração e acompanhamento de Acordos Capes/FAPs.

EFEITO(S)

- Melhor aproveitamento das ações do programa no atingimento do seu objetivo;
- Reformulação do programa.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 13: Dentre as recomendações elencadas no referido estudo, esta Auditoria Interna reforça as seguintes, com o objetivo de conceder transparência das ações, maior controle e monitoramento e capacitação do corpo interno da Capes:

- Redução do prazo dos Acordos com as FAPs para 12 meses;
- Adoção de uma política de monitoramento contínuo das ações previstas no Plano de Trabalho;
- Foco na eficácia, eficiência e efetividade dos Acordos da Capes com as FAPs: reforço e ampliação das iniciativas de capacitação interna em Monitoramento e Avaliação; acompanhamento dos trabalhos de controle em campo, nas FAPs, com visitas *in loco*, por parte da equipe especializada da Capes, de acordo com a disponibilidade orçamentária; e
- Estudos prévios em cada estado para dimensionar os quantitativos e as modalidades de bolsas a serem ofertadas. Esse documento pode ser exigido à FAP quando do envio da proposta e plano de trabalho.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"A nova Portaria nº 68/2020 abrange os pontos elencados na **Recomendação 13**".

ANÁLISE DA AUD

A análise da AUD quanto à manifestação da área auditada se deu ponto a ponto, conforme detalhamos abaixo:

- Redução do prazo dos Acordos com as FAPs para 12 meses.

Análise: a delimitação de prazo de vigência será definida apenas quando da elaboração dos Acordos de Cooperação. Sendo assim, a AUD mantém, a título de sugestão, recomendação de redução do prazo dos acordos para 12 (doze) meses.

- Adoção de uma política de monitoramento contínuo das ações previstas no Plano de Trabalho; e
- Foco na eficácia, eficiência e efetividade dos Acordos da Capes com as FAPs: reforço e ampliação das iniciativas de capacitação interna em Monitoramento e Avaliação; acompanhamento dos trabalhos de controle em campo, nas FAPs, com visitas *in loco*, por parte da equipe especializada da Capes, de acordo com a disponibilidade orçamentária;

Análise: a Portaria 68/2020 em seu Capítulo IV atende a esses dois pontos da recomendação:

CAPÍTULO IV

DO ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO ACORDO DE COOPERAÇÃO

Art. 15 A CAPES deverá avaliar a execução do Acordo de Cooperação por meio do acompanhamento da execução das metas contidas no PD-FAP, considerando os objetivos, os indicadores do Programa e as áreas prioritárias definidos nas oficinas organizadas pelas FAPs.

§ 1º Serão solicitados às FAPs, anualmente, os seguintes documentos:

- I - relatórios técnicos referente à execução do PD-FAP;
- II - relatórios financeiros referentes aos pagamentos realizados pela FAP;
- III - realização de seminários para avaliação do PD-FAP.

§ 2º Mediante a apresentação de justificativas, a CAPES poderá realizar visitas técnicas, previamente agendadas, com foco no contínuo aperfeiçoamento das ações.

- Estudos prévios em cada estado para dimensionar os quantitativos e as modalidades de bolsas a serem ofertadas. Esse documento pode ser exigido à FAP quando do envio da proposta e plano de trabalho.

Análise: a Portaria 68/2020 em seu Capítulo III - Seção I contempla a referida recomendação:

CAPÍTULO III

DAS PROPOSTAS DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DA PÓS-GRADUAÇÃO DAS FUNDAÇÕES DE AMPARO À PESQUISA (PD-FAP)

SEÇÃO I

Das Disposições Gerais

Art. 9º As propostas de PD-FAP deverão ser precedidas da realização de oficinas para a definição das áreas prioritárias para a formação de recursos humanos e o fomento da Ciência, Tecnologia e Inovação no estado, além de outras informações específicas que justifiquem a necessidade e pertinência de cada uma das ações propostas.

Art. 10 Os temas identificados nas Oficinas de Prioridades nos Estados deverão considerar:

- I - Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado;

II - Justificativa e definição das áreas prioritárias relativas à formação de recursos humanos no Estado.

PARÁGRAFO ÚNICO: é recomendável que o PD-FAP contemple as metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das Universidades do Estado, cujos programas de Pós-Graduação forem beneficiados com o PDPG.

Art. 11 O PD-FAP deverá apresentar a descrição detalhada das metas, etapas ou fases do objeto a ser executado, definindo todos os aspectos físicos e financeiros da sua execução anual, bem como os resultados esperados com a sua implementação.

Recomendação 13 atendida.

ACHADO 11: POSSÍVEIS ACÚMULOS DE BOLSAS FAPESP X CNPQ / FAPESP X CAPES NO PROGRAMA CAPES/FAPS

CRITÉRIO(S)

- Portaria Conjunta Capes/CNPQ nº 1 de 15 de julho de 2010;
- Portaria nº 90/2013 – Institui o Programa de Apoio e Parceria da Capes com as FAPs;
- Portaria nº 106/2014 – Regulamenta o Programa de Apoio e Parceria Capes/FAPs.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Ao constatar que o pagamento realizado para a FAPESP se dava por meio de convênio, principalmente o valor repassado para pagamento de bolsas de estudo, essa Auditoria solicitou, por meio da Solicitação de Auditoria nº 08/2020 (SEI nº 1141142), o envio de planilha eletrônica com a lista dos bolsistas, exclusivamente da parceria Capes/Fapesp, pagos com recursos da Capes durante o período de 01/2019 a 12/2019.

A área auditada respondeu (SEI nº 1148989) que: “i) a planilha solicitada foi anexada ao processo (SEI nº 1148639); ii) conforme explicações da FAPESP, por e-mail (SEI nº 1147060), a coluna tipo está relacionada ao número da mensalidade recebida pelo bolsista. Vale ressaltar que, conforme esclarecido pela FAPESP, por e-mail, a contagem de bolsas no sistema deles é anual, ou seja, as mensalidades irão de MM01 a MM12 em cada ano de vigência da bolsa. O tipo MM13 se refere a complementos eventualmente pagos, como por exemplo: complementação por bolsa reativada após retorno do exterior. Para cada ano de vigência da bolsa, começa a contagem novamente. Dessa forma, esclarecemos que o tipo MM01 não se refere ao mês de janeiro e sim à primeira mensalidade de um período de doze meses de concessão de bolsa.”

Um dos objetivos da AUD em solicitar essa planilha era realizar cruzamento de dados para verificar possíveis ocorrências de acúmulo de bolsas. No entanto, houve dificuldade em se conseguir os dados necessários para o cruzamento, especialmente pelo fato de que, nem a área auditada, nem a FAPESP conseguiram apresentar informação basilar para o cruzamento de dados, qual seja, o mês de referência dos valores pagos aos bolsistas a título de mensalidades. Além disso, após verificadas algumas amostras de bolsas pagas, foi constatado que não há efetiva correspondência do tipo MM - número da mensalidade, com a mensalidade recebida, considerando, neste caso, o início da bolsa, conforme exemplos abaixo extraídos da planilha (SEI nº 1148639):

Bolsista	Início da bolsa	Término da bolsa	Folha	MM informada	MM esperada	Linha da aba "BASE FAPESP SÓ CAPES"
FKM	05/2015	03/2019	01/2019	MM10	MM09	103
BSS	04/2018	09/2019	01/2019	MM11	MM10	707
EFE	07/2017	05/2020	07/2019	MM02	MM01	6511

Os exemplos citados acima foram selecionados de maneira aleatória, podendo haver outras inconsistências na planilha.

Ademais, no mesmo bolsista já citado pode haver inconsistências em outros meses.

Sendo assim, não foi possível realizar o cruzamento de dados utilizando como base o número da mensalidade em relação à folha de pagamento. A AUD solicitou, então, à Diretoria de Tecnologia da Informação - DTI (SEI nº 1149884) o cruzamento de dados com base no período de vigência da bolsa para verificação de ocorrência de acúmulos. A DTI respondeu, conforme Despacho DAR (SEI nº 1157964), sendo verificados possíveis acúmulos, conforme as planilhas "cruzamento FAPESP x CNPQ" (SEI nº 1157959), com 1628 possíveis casos e "cruzamento FAPESP x Capes" (SEI nº 1157963), com 611 possíveis casos.

CAUSA(S)

- Pagamento de bolsistas fora do sistema de pagamento de bolsa da Capes;

- Ausência de controles nos pagamentos por parte da Capes;
- Instrumento de repasse diferenciado para a FAPESP.

EFEITO(S)

- Acúmulo de bolsa - vedado pela Portaria Conjunta Capes/CNPQ nº 1 de 15 de julho de 2010 e pelo regulamento do programa;
- Necessidade de restituição ao erário;
- Possibilidade de não resgate dos pagamentos indevidos;
- Aumento da demanda de trabalho tanto na DPB quanto na DGES (setor de cobranças) em função de cobrança de restituição de valores pagos indevidamente;
- Menor amplitude na distribuição dos benefícios de bolsas de estudo.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 14: Verificar se os possíveis acúmulos identificados na planilha (SEI nº 1157959 e 1157963) ocorreram, de fato, em 2019. Para tanto, devem ser consideradas as exceções aplicadas a cada caso e também a identificação do mês de referência das bolsas, pois nesse último caso, devido à ausência do mês de referência das bolsas nas planilhas enviadas pela FAPESP, o cruzamento foi realizado pela DTI considerando os CPFs e os períodos de início e término das bolsas; verificar ainda, a ocorrência de acúmulos de bolsas em anos anteriores, pois a verificação de acúmulos foi aplicada somente para os pagamentos realizados pela FAPESP em 2019.

Recomendação 15: Caso sejam identificados e confirmados acúmulos de bolsas, realizar os procedimentos para ressarcimento ao Erário. Essa recomendação tem o objetivo a recuperação de créditos não tributários ao Erário relativos às bolsas recebidas indevidamente.

Recomendação 16: Cadastrar e pagar os bolsistas de todas as parcerias Capes/FAPs, da parte que cabe à Capes, diretamente pelos sistemas da Capes. Essa recomendação tem por objetivo obter maior controle da Capes quanto aos recursos repassados, registro de bolsistas no banco de dados da Capes, facilidade de extração de dados gerenciais quanto aos bolsistas financiados e possibilidade de cruzamento automático, identificando e evitando pagamentos em acúmulo.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre as **Recomendações 14, 15 e 16**, uma vez que se pretende alterar o instrumento de repasse de recursos para a FAPESP de modo a uniformizar a estratégia de execução das ações junto às FAPs, tal situação será resolvida sob o novo regulamento da Portaria nº 68/2020. Os possíveis casos identificados no Achado 11 estão sendo analisados pela CGPE com o auxílio da Divisão de Supervisão de Resultados (DSR) e, em se confirmando, a CGPE dará prosseguimento aos procedimentos para ressarcimento ao Erário - como se trata de um convênio, o convênio será acionado via SICONV (atual Plataforma +Brasil)".

ANÁLISE DA AUD

A manifestação da área auditada quanto às Recomendações 14,15 e 16 vai ao encontro do recomendado, a AUD acompanhará as ações realizadas para verificação de ocorrência de acúmulos e, se for o caso, o devido ressarcimento ao Erário, bem como para o pagamento de bolsas diretamente pelos sistemas da Capes.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendações 14, 15 e 16 mantidas.

PARTES 3 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

ACHADO 12 – PARAMETRIZAÇÃO INSUFICIENTE DO SISTEMA SICAPES NA FASE DE INSCRIÇÃO DOS PROJETOS DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

CRITÉRIO(S)

- Edital nº 21/2018 - Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônica.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

A parametrização do sistema SICAPES, utilizado para inscrição dos projetos no âmbito do PROCAD/Amazônia, permite que proponentes de projetos efetuem o cadastro em uma classificação (Linha) na qual o projeto não

cumpra os requisitos previstos no Edital nº 21/2018, deixando de informar ao cadastrador que os requisitos não estão sendo atendidos. Em decorrência do cadastro equivocado, ocorreram erros em eventos subsequentes, como erro no pagamento do projeto.

Esta situação pôde ser verificada no processo SEI nº 23038.015565/2018-05, no qual o projeto atendia aos requisitos estabelecidos para se enquadrar como Linha 1, mas o cadastrador efetuou o cadastro equivocadamente na Linha 2, conforme pode-se verificar no documento Roteiro Básico do Projeto (SEI nº 0804114). Consequentemente, nesse caso, o processo foi indeferido por não atender aos requisitos. Mesmo após ajustes por parte do coordenador proponente e procedimentos internos de aprovação do projeto terem sido concluídos pela CGPE/DPB, que deferiu o projeto na classificação como Linha 1, a classificação do projeto no Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios - SCBA foi mantida na Linha 2, depreendendo-se que o sistema SCBA também impossibilita a mudança de linha manualmente quando da migração do projeto do sistema SICAPES (inscrição) para o sistema SCBA (pagamento).

CAUSA(S)

- A área técnica não considera o preenchimento equivocado por parte do usuário externo como um risco da atividade de inscrição; ou
- A área técnica considera como um risco baixo e prefere mitigá-lo por meio de um controle *a posteriori*; ou
- A área técnica considera como risco, mas a comunicação com a DTI é ineficiente; ou
- A área técnica se comunica com a DTI, mas a alteração do sistema por parte da DTI é custosa e/ou demorada.

EFEITO(S)

- Cadastro equivocado por parte do usuário externo no sistema SICAPES;
- O sistema SCBA recebe as informações conforme efetuadas no sistema de inscrição SICAPES e não permite alteração do equívoco na classificação do projeto;
- Erro no pagamento do projeto;
- Possibilidade de ocorrência de dano ao erário;
- Retrabalho da área técnica.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 17: Verificar, junto à DTI, a partir de uma análise de riscos do processo de inscrição, a possibilidade de parametrização dos requisitos no sistema de inscrição SICAPES, de forma que este detecte, no ato da inscrição, se o projeto atende ou não aos requisitos exigidos no Edital. Esta recomendação visa possibilitar a diminuição da necessidade de análises técnicas quanto ao cumprimento dos requisitos de classificação dos projetos e os erros decorrentes da análise manual.

Recomendação 18: Aprimorar os controles internos no pagamento de projetos cadastrados equivocadamente, caso a DTI informe a inviabilidade ou necessidade de dilação de prazo para parametrização no sistema SICAPES. Esta recomendação visa mitigar os riscos de recebimento de recursos administrativos e de erro no pagamento dos projetos.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

Sobre as **Recomendações 17 e 18**, informo que a CGPE trabalha (1) no aprimoramento imediato dos controles internos com os recursos disponíveis no momento; e (2) em negociações com a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) de modo a adequar o Sistema Integrado CAPES (SICAPES) à realidade dos programas/editais lançados no âmbito da Coordenação-Geral.

ANÁLISE DA AUD

A manifestação da área auditada quanto às Recomendações 17 e 18 informa que trabalha no aprimoramento dos controles internos e em negociações com a DTI, mas não apresenta detalhamento de como estão sendo aprimorados os controles nem se há possibilidade de parametrização por parte da DTI em situações equivalentes à relatada. As recomendações serão, portanto, mantidas para monitoramento.

Prazo para atendimento: 90 (noventa) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendações 17 e 18 mantidas.

ACHADO 13 – FRAGILIDADE NO CONTROLE INTERNO PARA ACOMPANHAMENTO DE CONCESSÃO DE BOLSAS E AUXÍLIO-MORADIA NO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

CRITÉRIO(S)

- Edital nº 21/2018 - Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônica, itens 7.4, 16.2.4 e 17.3.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Item 7.4 do Edital

O item 7.4 do Edital apresenta duas observações abaixo do quadro do item 7.4. Dentre elas, uma observação informa que “as modalidades de bolsas no exterior serão concedidas apenas aos PPGs nota 4, pertencentes necessariamente aos estados listados no item 2.1 [...]”.

Nesse sentido, a área técnica foi questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 13/2020 (SEI nº 1163049), se efetuava controle a fim de que as bolsas no exterior solicitadas pelos coordenadores fossem provenientes de PPGs nota 4. Em resposta, a área técnica informou (SEI nº 1168796) que “No recebimento da solicitação da bolsa no exterior, feita pelo coordenador proponente é realizado a consulta na plataforma supucpira manualmente”.

Para análise da efetividade do controle interno, foi extraído do sistema SCBA um relatório com as bolsas “PROCAD-AM-DRI”. Por meio de análise do relatório constatou-se que, apesar do controle interno informado pela área técnica, quatro bolsistas de doutorado sanduíche não atendiam ao requisito de nota do PPG, tendo apresentado, no comprovante de inscrição anexado ao processo do SCBA: nota 3 (dois bolsistas), nota 5 (um bolsista) e nota 6 (um bolsista).

Quanto às bolsas no exterior, na modalidade de professor visitante, não foi possível verificar a procedência de nota 4 do PPG em virtude de tal informação estar ausente no comprovante de inscrição, havendo apenas a informação do vínculo empregatício. Quanto ao vínculo, verificou-se que todos os bolsistas são provenientes de Universidades abrangidas pelo item 2.1, conforme determina o item 7.4.

Em outra situação, a partir da análise de processo em que ocorreu substituição de coordenador por motivo de falecimento (processo SEI nº 23038.015636/2018-61), verificou-se que houve indicação de bolsista com sobrenome idêntico ao do então coordenador (SEI nº 1011426) para modalidade de Professor Visitante no Exterior, mas não foi possível estabelecer se de fato há parentesco entre eles, nem se a área técnica observou esta situação. O possível parentesco não desabona o fato de o bolsista ser um pesquisador com vasta experiência, conforme indica o seu currículo Lattes. Entretanto, deve-se considerar o ressaltado aos princípios da administração pública emanados pelo item 1.2.3 do edital, no qual se estabelece que “o coordenador deverá selecionar os bolsistas mediante procedimentos que observe os princípios da Administração Pública insculpidos no art. 37 da CF, em especial a moralidade, impessoalidade e a publicidade”.

Já com relação à concessão de auxílio-moradia, o quadro do item 7.4 estabelece limites de mensalidades totais e anuais, além do limite de duração da bolsa para doutorado, mestrado, pós-doutorado e iniciação científica. Por meio da Solicitação de Auditoria nº 13/2020 (SEI nº 1163049), item d), a área técnica foi questionada sobre o controle interno estabelecido para verificação da modalidade a qual o bolsista pertence, na concessão de auxílio-moradia. A área auditada respondeu “d) Os auxílios são implementados conforme a solicitação do coordenador que realiza o cadastro. Para a conferência se o aluno está matriculado conforme a modalidade, o SCPB (Sistema de Conciliação e Pagamento de Bolsas) informa somente mestrado e doutorado”.

Item 17.3 do Edital

O item 17.3 do Edital estabelece que, para participar das missões de estudo de iniciação científica, para o qual são pagos auxílio-moradia, o discente de graduação deverá estar matriculado em curso de graduação de uma das Instituições envolvidas no projeto e ser bolsista de iniciação científica. Para verificar as classificações dos bolsistas de iniciação científica, foi efetuada, para os bolsistas vinculados aos processos amostrais, a comparação entre a modalidade informada na planilha encaminhada pela área técnica (SEI nº 1130344) e informações obtidas no sistema SCPB.

A partir da análise dos bolsistas vinculados aos projetos dos processos amostrais, verificou-se que bolsistas foram equivocadamente classificados como de iniciação científica, sendo que não estavam vinculados à graduação no momento da concessão de auxílio-moradia. A título de exemplo, dentre os bolsistas em que foi detectada classificação equivocada, a planilha apresenta concessão de bolsa na modalidade iniciação científica

em dezembro/2019 e o sistema SCBP informa que o bolsista iniciou o mestrado em setembro/2019, ou seja, antes da concessão na modalidade iniciação científica.

Item 16.2.4 do Edital

A concessão de bolsas de forma simultânea é vedada no item 16.2.4 do Edital - “Não poderá haver implementações simultâneas de cotas nas mesmas modalidades de bolsas”.

Os limites estabelecidos para concessão de bolsas estão estabelecidos no quadro do item 7.4 do Edital e são estabelecidos por Linha, delimitando-se, para cada tipo de Linha (Linha 1 e Linha 2), a quantidade de bolsas por projeto e a duração de cada bolsa.

Solicitou-se à área técnica o encaminhamento da lista de bolsistas, por meio da Solicitação de Auditoria nº 48/2019 (SEI nº 1123910). A lista foi encaminhada pela área técnica por meio da planilha anexada ao processo de auditoria (SEI nº 1130344). A partir da planilha, partiu-se para análise das bolsas, por Linha.

Linha 1

O limite de bolsas na modalidade de Estágio Pós-Doutoral no País, para Linha 1, é de uma bolsa anual. Por meio de análise, constatou-se que bolsas desta categoria foram usufruídas de forma simultânea. Essa situação foi observada em bolsistas vinculados ao projeto SCBA nº 88881.200531/2018-01, no qual constata-se utilização simultânea de duas bolsas para o período de 01/10/2019 a 31/03/2020, que, apesar de contemplarem apenas 6 meses cada, foram utilizadas de forma simultânea.

A mesma situação pôde ser observada em bolsistas vinculados ao projeto SCBA nº 88881.200467/2018-01, com bolsas simultâneas no período de 01/07/2019 a 31/12/2019 (6 meses).

Ainda na modalidade de Estágio Pós-Doutoral no País, constatou-se que o projeto SCBA nº 88881.200455/2018-01 apresenta um bolsista para o período de 01/02/2019 a 31/10/2019 (9 meses) e outro de 01/03/2019 a 30/11/2019 (9 meses), caracterizando a simultaneidade para a maioria dos meses. Além disso, caso se interprete que a duração de até 48 meses estabelecida para a modalidade no quadro 7.4 do Edital deva ser dividida pelos 4 anos de vigência do projeto, os bolsistas também ultrapassam o limite de 12 meses ao ano.

Linha 2

Os projetos classificados como Linha 2 estão limitados a duas bolsas de Estágio Pós-Doutoral no País, com duração de até 48 meses. Por meio de análise, constatou-se que os quatro bolsistas vinculados ao projeto SCBA nº 88881.200598/2018-01 utilizaram simultaneamente, durante 3 meses, bolsas desta modalidade.

Constatou-se situação similar com os bolsistas vinculados ao projeto SCBA nº 88881.200600/2018-01, sendo observada concessão simultânea para quatro bolsistas de Estágio Pós-Doutoral durante novembro e dezembro/2019 e para três bolsistas em janeiro/2020.

Auxílio-moradia

A partir da análise das concessões de auxílio-moradia, constatou-se que, para um bolsista de Estágio Pós-Doutoral vinculado ao projeto SCBA nº 88881.200616/2018-01, a concessão de bolsa ultrapassou em um mês o limite estabelecido para sua modalidade.

CAUSA(S)

- A verificação da proveniência de PPG nota 4 é efetuada manualmente, suscetível a falha se não forem estabelecidos controles sistemáticos;
- Os campos “Código Programa PPG” e “Nome Programa PPG” no sistema SCBA não são preenchidos, necessitando de conferências manuais externas ao SCBA para verificação da nota do PPG, dificultando a conferência pelo técnico que acompanha os bolsistas;
- Não há integração entre o sistema SCBA e a Plataforma Sucupira;
- Há confiança da área técnica no cadastro do coordenador do projeto, a qual considera que os coordenadores encaminham apenas bolsistas que se enquadram nos quesitos do edital, sendo considerada pela área técnica, portanto, desnecessária a conferência de todos os quesitos nos bolsistas indicados ou cadastrados pelo coordenador;
- Ausência de documento específico a ser preenchido pelo coordenador do projeto, que respalde a Capes de que o coordenador está observando os princípios da administração pública, em especial o da

impessoalidade na seleção dos participantes de seu projeto;

- Entendimento interno da área técnica conflitante com o estabelecido em edital;
- Falha no controle das bolsas disponíveis para concessão;
- Falha no controle nas concessões de auxílio-moradia.

EFEITO(S)

- Descumprimento de edital;
- Diminuição do atingimento do objetivo do programa no quesito redução das assimetrias, já que PPGs com notas superiores ao estabelecido também receberam bolsas no exterior;
- Possibilidade de infringimento de princípios da administração pública;
- Planilhas de controle interno podem não refletir a informação correta e prejudicar o controle da quantidade de concessões permitida por modalidade;
- Assimetria de informação prestada aos coordenadores dos projetos, impossibilitando que algumas bolsas sejam utilizadas por desconhecimento à interpretação interna da área técnica da Capes diversa do previsto em edital;
- Disponibilização de bolsas que não deveriam estar disponíveis em determinado período;
- Concessão de auxílio-moradia além do permitido em Edital.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 19: Verificar, junto à DTI, a possibilidade de tornar o preenchimento obrigatório do campo destinado ao “Código Programa PPG” e “Nome Programa PPG” no SCBA, àquelas modalidades que se vinculam a um PPG. Esta recomendação objetiva possibilitar o acompanhamento e ou bloqueio de bolsista não advindo de PPG que não se enquadre no estabelecido em edital, além de facilitar a conferência manual, caso não seja possível parametrizar com dados advindos de sistemas externos ao SCBA.

Recomendação 20: Verificar, junto à DTI, a possibilidade de integração do SCBA à Plataforma Sucupira, nos itens em que há necessidade de verificação manual, mitigando o risco de concessão indevida.

Recomendação 21: Aprimorar o acompanhamento da concessão de bolsas no país e no exterior, de forma a não transferir o controle de quesito de estabelecido em edital para os coordenadores proponentes, proporcionando assim, maior eficácia dos resultados pretendidos, como a redução de assimetria.

Recomendação 22: Verificar a oportunidade e conveniência de se inserir um campo no sistema no qual o coordenador declare, no momento da indicação de um bolsista ou de seu associado, que está atendendo aos princípios da administração pública e às disposições do edital na seleção dos participantes do projeto. Esta recomendação objetiva proporcionar respaldo da área técnica quanto ao atendimento dos princípios da administração pública por parte do coordenador.

Recomendação 23: Reforçar a orientação aos coordenadores para a correta classificação dos bolsistas, a fim que haja mitigação do risco de concessão indevida.

Recomendação 24: Aprimorar os controles internos de verificação da modalidade dos bolsistas, para que a eventual classificação incorreta seja detectada e registrada.

Recomendação 25: Revisar a vedação de concessão de bolsas simultâneas nos próximos editais, caso a concessão simultânea seja decorrente de interpretação interna da coordenação responsável, deixando claro no edital para que tipo de bolsa é de fato vedada. Esta proposta objetiva mitigar riscos de descumprimento de vedação prevista em edital e instigar maior transparência nos atos da coordenação, permitindo que todos os coordenadores utilizem da possibilidade de simultaneidade, tornando a informação equânime e tempestiva.

Recomendação 26: Verificar a ocorrência de pagamentos indevidos de bolsas e auxílio moradia, além das ocorrências identificadas nas amostras da auditoria, e realizar os procedimentos para restituição ao erário, visando a reparação de eventuais prejuízos ao patrimônio público.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre as **Recomendações 19 a 26**, informo que a CGPE trabalha (1) no aprimoramento imediato dos controles internos com os recursos disponíveis no momento; e (2) em negociações com a DTI de modo a adequar o

Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA) à realidade dos programas/editais lançados no âmbito da Coordenação-Geral".

ANÁLISE DA AUD

A manifestação da área auditada quanto às Recomendações 19 a 26 informa que trabalha no aprimoramento dos controles internos e em negociações com a DTI, mas não apresenta detalhamento de como estão sendo aprimorados os controles, nem as negociações com a DTI. As recomendações serão, portanto, mantidas para monitoramento.

Prazo para atendimento das recomendações 20 e 25: 180 (cento e oitenta) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

Prazo para atendimento das recomendações 19, 21, 22, 23, 24 e 26: 90 (noventa) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendações 19 a 26 mantidas.

ACHADO 14 – FALHA NO CONTROLE INTERNO NA FASE DE ANÁLISE TÉCNICA E NA COMUNICAÇÃO DE RESULTADOS DOS PROJETOS DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

CRITÉRIO(S)

- Edital nº 21/2018 - Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônica, item 13.2.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

A análise de dois processos (processo SEI nº 23038.015565/2018-05 e processo SEI nº 23038.015567/2018-96) revelou que, na fase de análise técnica, os respectivos projetos foram indeferidos e seus proponentes receberam comunicado da CGPE/DPB, o que possibilitou a correção do equívoco cometido no momento da inscrição, conforme pôde ser verificado nos documentos (SEI nº 0806491) e (SEI nº 0806496).

Verificou-se que, mesmo após o encaminhamento da correção pelos proponentes, estes não foram contemplados no resultado preliminar em decorrência do mesmo motivo indeferido anteriormente, cujo equívoco que lhe deu origem já havia sido corrigido.

Diante deste fato, os respectivos proponentes submeteram recurso contra a decisão, alegando que a correção já houvera sido analisada e acatada pela área técnica. Apesar de acatar o recurso, a área técnica teve que estabelecer ressalvas aos projetos, frente às alterações. Destaca-se que, apesar do equívoco na fase de análise técnica, a análise de mérito foi efetuada.

Constatou-se, também, que houve comunicação entre a área técnica e o proponente por meio de dois canais diferentes, linha direta e e-mail, o que fragilizou o processo de controle.

No processo de acompanhamento do PROCAD/AMAZÔNIA (processo SEI nº 23038.005350/2018-78), também não está evidenciado se todos os proponentes do edital tomaram conhecimento do resultado da avaliação da sua proposta por intermédio de ofício, conforme estabelece item 13.2 do Edital. Esta constatação baseia-se no fato de que os ofícios nº 309, 310, 312, e 313 não estão visualizáveis no processo, pois parecem não ter sido assinados e, portanto, não há evidências do encaminhamento destes.

CAUSA(S)

- Controle insuficiente dos projetos enviados com correções após indeferimento preliminar;
- Indefinição de padronização dos canais de comunicação da área técnica;
- Troca de técnicos durante o processo de acompanhamento.

EFEITO(S)

- Necessidade de análise de recursos encaminhados contra o resultado preliminar;
- Fragilização da comunicação e do controle;
- Habilitação de projetos em classificação (Linha) incorreta;
- Prejuízo à imagem da Capes para com instituições externas;
- Não atendimento a item estabelecido em edital.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 27: Aprimorar os controles internos na atividade de análise dos ajustes efetuados pelo proponente, em que seja oportunizada a correção de erros em decorrência de indeferimento na análise técnica preliminar. Esta recomendação objetiva mitigar o risco de recebimento de recursos por motivo de falha na análise técnica e a consequente necessidade de reanálise do processo, além da mitigação do risco de prejuízo à imagem da Capes.

Recomendação 28: Estabelecer canal único de comunicação com o proponente, visando à melhoria da comunicação entre as partes interessadas.

Recomendação 29: Anexar todos os documentos no processo de acompanhamento, que comprovem o atendimento a itens de análise técnica e de mérito, visando a transparência e a adequada autuação do processo e do histórico do programa.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre as **Recomendações 27, 28 e 29**, informo que a CGPE está trabalhando juntamente com a DTI de modo a sanar os problemas identificados".

ANÁLISE DA AUD

A AUD entende que as recomendações requerem ação da DPB, independentemente da DTI e uma proposta prática para atendimento. As recomendações serão, portanto, mantidas para monitoramento.

Prazo para atendimento das recomendações 27 e 29: 180 (cento e oitenta) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

Prazo para atendimento da recomendação 28: 90 (noventa) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendações 27 a 29 mantidas.

ACHADO 15 – ANÁLISES DE MÉRITO DOS PROJETOS DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA COM CONTEÚDO DAS OBSERVAÇÕES AUSENTES OU EXCESSIVAMENTE RESUMIDAS

CRITÉRIO(S)

- Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia - Edital nº 21/2018, itens 11.1 II; Item 11.2 e Item 12.2.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

As análises de mérito disponibilizadas no processo de auditoria (SEI nº 1168918, nº 1168921, nº 1168922, nº 1168924 e nº 1168927) foram fornecidas pela área técnica a partir da extração de um relatório obtido no Sistema de Avaliação de Processos – SAP. As análises de mérito são divididas por seções: informações gerais da concessão, informações da avaliação, informações do questionário e o plano de aplicação solicitado pelo coordenador/beneficiário.

Na seção de informações de avaliação são apresentados, dentre outros, os dados do responsável pela avaliação, o tipo de parecer e a justificativa do parecer. Todas as análises de mérito disponibilizadas pela área técnica apresentam o tipo de parecer “recomendado”, mesmo aqueles que possuem como justificativa alguma sugestão para o projeto (exemplo: SEI nº 1168918, pg 108). Portanto, não foi possível concluir se o *status* “recomendado” foi atribuído após ajustes, e as recomendações são encaminhadas aos coordenadores posteriormente.

A seção de informações do questionário contém um campo de “perguntas” e “respostas”, que correspondem, respectivamente, aos itens estabelecidos no quadro do item 11.2 do Edital “critérios de análise e julgamento” e “pontuação”. Há também um campo no questionário designado para conter as “observações”, o que possivelmente está relacionado ao item 12.2 do Edital, que estabelece que “os pareceres da comissão de avaliação serão registrados em formulários eletrônicos, contendo as pontuações aplicadas, as recomendações estipuladas e outras informações julgadas pertinentes”.

Ao analisar os documentos de análise de mérito, constatou-se que, entre as análises no campo de “observação”, a maioria dos consultores apresentam justificativas detalhadas, mas existem diversas com pouco detalhamento e ainda outras sem nenhum detalhamento para justificar as notas atribuídas. Exemplos dessas situações podem ser verificadas no SEI nº 1168918, nas páginas 11, 15, 19, 49, 93 e 105.

CAUSA(S)

- A área técnica não considera importante o preenchimento do campo de observação, pois este é utilizado apenas pelo parecerista;
- Possível falta orientação aos consultores a respeito da necessidade de justificar as notas apresentadas;
- Pouco tempo disponibilizado para avaliação;
- Baixa disponibilidade de consultores *ad hoc*.

EFEITO(S)

- Avaliações com baixa sustentação avaliativa;
- Ausência de possível documento auxiliar de avaliação dos resultados dos projetos.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 30: Para os próximos editais, orientar os avaliadores *ad hoc* a embasarem as pontuações dos critérios da avaliação de mérito, oferecendo orientações mais detalhadas sobre o que se espera de sua avaliação, de forma que, posteriormente, essas avaliações possam auxiliar na análise de resultados, ao servir como parâmetro entre o que foi esperado pelos consultores e os resultados efetivamente obtidos pelo projeto.

Recomendação 31: Para os próximos editais, verificar possibilidade de encaminhamento das análises dos avaliadores aos proponentes, visando a transparência no processo de avaliação dos projetos.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"Sobre as **Recomendações 30 e 31**, informo que a CGPE está preparando para os próximos editais orientações aos consultores *ad hoc* de modo a melhor prepará-los quanto aos critérios que devem constar nas suas avaliações de modo a refletir às pontuações atribuídas durante a fase de avaliação de mérito. Além disso, vale ressaltar que, atualmente, os proponentes já recebem da CAPES as análises feitas pelos avaliadores, visando a transparência no processo de avaliação.

ANÁLISE DA AUD

A manifestação da área auditada quanto à Recomendação 30 vai de encontro ao recomendado. Quanto à recomendação 31, foi informado que os proponentes já recebem as análises feitas pelos avaliadores, mas não apresenta evidências. As recomendações serão, portanto, mantidas para monitoramento.

Prazo para atendimento às recomendações 30 e 31: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendações 30 e 31 mantidas.

PARTE 4 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

ACHADO 16 – PAGAMENTO DE PARCELAS ANTERIORMENTE À APROVAÇÃO DO RELATÓRIO TÉCNICO ANUAL NO ÂMBITO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

CRITÉRIO(S)

- Chamada MCTIC/FNDCT -CNPq / MEC-Capes/ MS-Decit Nº 14/2016 – Prevenção e Combate ao vírus Zika, item II.1.4.1.
- Portaria nº 59 - Anexo I, item 1.5.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

A Chamada estabelece, no item II.1.4.1., que “O pagamento da segunda e da terceira parcela dos recursos está condicionado à aprovação do relatório técnico anual, conforme descrito no Item II.6”. No que se refere às regras da Portaria nº 59/2013, esta estabelece em seu anexo I, item 1.5: “Compromete-se, ainda, o beneficiário a: [...] d) quando o plano de aplicação for dividido em parcelas, para efeitos de liberação da segunda parcela e seguintes, deverá ser apresentado relatório de execução, bem como a comprovação da aplicação dos recursos da última parcela liberada, por intermédio da apresentação de extrato bancário, via Sistema Informatizado de Prestação de Contas - SIPREC.”

Neste sentido, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 16/2020 (SEI nº 1172112) solicitando à área auditada “Informar se o Relatório de Acompanhamento Anual foi analisado pela área técnica antes de conceder

a segunda e terceira parcelas, conforme estabelece item II.1.4.1.1., e, caso positivo, disponibilizar a análise técnica realizada (informando o nº SEI, se for o caso)." A área auditada respondeu "e) Sim. Os relatórios são avaliados nos Seminários de Acompanhamento Parciais, que contam com a participação de consultores *ad hoc* e representantes da Capes, do CNPq e do DECIT/MS. Os pareceres referentes à avaliação estão no diretório da Capes/compartilhados em nuvens na internet". Portanto, a área técnica informou que é efetuada a avaliação por meio dos seminários, mas não disponibilizou a análise realizada.

A partir de dados obtidos no site da Capes, os três Seminários de Avaliação Parcial da referida chamada ocorreram em março/2018 (primeiro seminário), em novembro/2018 (segundo seminário) e em outubro/2019 (terceiro seminário).

A partir da análise dos 6 processos amostrais, constatou-se que os pagamentos ocorreram: das 2ª parcelas entre janeiro/2018 (5 processos) e julho/2018 (1 processo), ou seja, algumas ocorreram antes do primeiro seminário; das 3ª parcelas entre julho/2018 (5 processos) e agosto/2018 (1 processo), ou seja, antes do segundo seminário; e das 4ª parcelas entre novembro/2018 (5 processos) e dezembro/2018 (1 processo), ou seja, antes do terceiro seminário.

Quanto ao requisito estabelecido na Portaria nº 5/2013, Anexo I, item 1.5, os seis processos amostrais foram analisados quanto à apresentação, no SIPREC, do relatório de execução e à apresentação de extrato bancário. Da amostra, dois processos não apresentaram nenhum relatório de execução nem extrato bancário e os demais apresentaram apenas o primeiro relatório de execução.

Adicionalmente, destaca-se que o item II.6.3 da Chamada estabelece que "os projetos cuja execução descrita no Relatório de Acompanhamento anual seja considerada insatisfatória poderão ter a concessão cancelada pela Capes e/ou pelo CNPq".

CAUSA(S)

- Necessidade de pagamento antecipado devido à disponibilidade financeira para o período;
- Os beneficiários solicitaram pagamento antecipado para cumprir suas demandas;
- Entendimento entre Capes, CNPq e Decit da necessidade de o pagamento ocorrer em conjunto, independentemente de análise dos relatórios de avaliação parcial.

EFEITO(S)

- Não conformidade com a Chamada nº 14 e Portaria nº 59/2013;
- Possibilidade de pagamento a beneficiários que não poderiam receber os recursos das parcelas subsequentes, caso a avaliação da execução fosse desfavorável;
- Ausência de documento obrigatório para liberação de pagamento de parcelas ao beneficiário.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 32: Estabelecer procedimentos internos para atender às especificações de editais e regulamentos na concessão de benefícios em parcelas atreladas a avaliações parciais da execução do objeto, visando ao atendimento ao estabelecido no edital, à formalização das decisões tomadas internamente, à transparência dos atos administrativos e à mitigação dos riscos de pagamento indevido.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"A CGPE aprimorará seus procedimentos internos, com especial atenção à instrução processual no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e tratará com a Procuradoria Federal junto à CAPES para que as **Recomendações 32 a 39** sejam atendidas, sanando, na medida do possível, as situações relatadas nos Achados 16 a 19".

ANÁLISE DA AUD

A unidade auditada apresenta uma intenção de atendimento à recomendação, sem apresentar, no entanto, propostas práticas para alcance desse objetivo. A Recomendação 32 será mantida para monitoramento.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.

Recomendação 32 mantida.

ACHADO 17 – FRAGILIDADE DO INSTRUMENTO UTILIZADO PARA SELEÇÃO DE PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

CRITÉRIO(S)

- Carta convite – Desenvolvimento Tecnológico, Educação e Pesquisa do Plano Nacional de Enfrentamento ao *Aedes aegypti* e à Microcefalia;
- Portaria PGF 526/2013, art. 6º;
- Portaria nº 59/2013, Anexo I, item 1.5.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

A carta convite foi o instrumento utilizado pela área técnica para selecionar os projetos a serem fomentados para contribuir para o atingimento dos objetivos do Plano Nacional de Enfrentamento ao *Aedes aegypti* e à Microcefalia.

À época da escolha do instrumento para seleção dos projetos, a Procuradoria Federal da Capes – PF/Capes não foi consultada para emissão de parecer a respeito do instrumento utilizado. A Portaria PGF 526/2013 estabelece no artigo 6º que “Serão objeto de análise jurídica prévia e conclusiva: I - minutas de editais de licitação, de chamamento público e instrumentos congêneres [...]”.

Uma consulta à PF/Capes foi solicitada pela área técnica apenas quando da solicitação de prorrogação da vigência dos projetos, na qual a PF/Capes, em seu parecer (SEI nº 0682304, parágrafos 18 a 22), considerou equivocada a escolha do instrumento carta convite. Em nota técnica (SEI nº 0688352), a área técnica justificou que a escolha do instrumento foi decorrente do entendimento de que a solicitação efetuada pela Indicação Parlamentar nº 1695 por requerer “com a máxima urgência” o fomento da pesquisa ao Zika vírus, seria necessário praticar dispensa de licitação.

O instrumento utilizado não previu o acompanhamento de projetos por meio de relatórios anuais de execução. Apesar da não previsão, esta Auditoria ponderou que este acompanhamento poderia estar sendo efetuado pela área técnica e questionou-a por meio da Solicitação de Auditoria nº 16/2020 (SEI nº 1172112). A área técnica respondeu por meio do Despacho CPE (1177889) que a carta convite não fazia referência à obrigatoriedade do encaminhamento anual de relatórios, mas que, todavia, durante a vigência dos projetos, houve o acompanhamento da execução.

A carta convite previu pagamento aos coordenadores do projeto em parcela única. Esta determinação fragilizou o instrumento, uma vez que o pagamento em ao menos duas parcelas poderia determinar ao beneficiário/coordenador a apresentação do relatório de execução e comprovação de aplicação dos recursos, para efeito de liberação da segunda parcela, conforme determina letra d do item 1.5 do Anexo I do Manual de Utilização de Recursos de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa – AUXPE da Portaria nº 59/2013.

A carta convite também não previu o prazo de vigência do projeto, apesar de constar prazo de vigência de 09/05/2016 a 08/05/2018 nos Termos de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto do AUXPE assinados pelos beneficiários dos projetos aprovados.

Os critérios para escolha dos projetos, conforme determinados na carta convite, abrem margem para criação de mais critérios que não os estabelecidos formalmente e que podem impactar a transparência e a impessoalidade dos atos na seleção dos projetos. De fato, houve a necessidade de criação, a posteriori, de outros critérios para seleção, como critério de desclassificação baseado no percentual do corte orçamentário das despesas não financiáveis pela Carta Convite; definição de metodologia de avaliação e o “potencial de impacto nos resultados do ponto de vista técnico-científico, de inovação, difusão e socioeconômico”, este último estabelecido na análise de mérito.

CAUSA(S)

- Ausência de análise jurídica prévia com parecer da Procuradoria Federal da Capes;
- Escolha da modalidade carta convite, por interpretação da área técnica de que deveria praticar a dispensa de licitação.

EFEITO(S)

- Ausência de respaldo jurídico no instrumento;
- Fragilidade no acompanhamento dos projetos;
- Ausência de informações básicas, como vigência dos projetos;
- Diminuição da transparência na seleção dos projetos;
- Possibilidade de violação dos princípios da impessoalidade.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 33: Para os próximos editais, utilizar-se de parecer da Procuradoria Federal da Capes em todos os instrumentos de seleção de projetos, visando a utilização de instrumento legal e adequado, com respaldo jurídico.

Recomendação 34: Para os próximos editais, evitar a utilização de pagamento em parcela única quando o período de vigência for superior a um ano, visando constituir a obrigação de elaboração de relatório de execução por parte do beneficiário e possibilitar o acompanhamento da execução dos projetos.

Recomendação 35: Para os próximos editais, estabelecer todos os critérios necessários para análise dos projetos submetidos, objetivando a maior transparência e impessoalidade na seleção dos projetos.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"A CGPE aprimorará seus procedimentos internos, com especial atenção à instrução processual no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e tratará com a Procuradoria Federal junto à CAPES para que as **Recomendações 32 a 39** sejam atendidas, sanando, na medida do possível, as situações relatadas nos Achados 16 a 19".

ANÁLISE DA AUD

A unidade auditada apresenta uma intenção de atendimento às recomendações, sem apresentar, no entanto, propostas práticas para alcance desse objetivo. As Recomendações 33 a 35 serão mantidas para monitoramento.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.

Recomendações 33 a 35 mantidas.

ACHADO 18 – FRAGILIDADE NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DA CHAMADA DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

CRITÉRIO(S)

- Chamada MCTIC/FNDCT -CNPq / MEC-Capes/ MS-Decit Nº 14/2016 – Prevenção e Combate ao vírus Zika (I – Chamada e II – Regulamento); item I.12.5;
- Portaria nº 59/2013, Anexo I, item 1.2.

SITUAÇÃO ENCONTRADA E EVIDÊNCIAS

O processo SEI nº 23038.010147/2016-51 foi utilizado pela área técnica para agregar informações das fases de planejamento (Acordo de cooperação, Minuta da chamada, Parecer da Procuradoria, Publicação da Chamada) e seleção (atas das reuniões dos conselhos), as quais tiveram participação conjunta da Capes e CNPq.

Já na fase de acompanhamento/execução, apenas um Relatório sobre os Projetos de Pesquisa apresentados no Seminário de Avaliação Parcial da Chamada Pública nº 14/2016 – Prevenção e Combate ao Vírus Zika (0773470), ocorrido de 26 a 28 de março de 2018, consta no processo. Os demais documentos anexados ao processo referem-se às solicitações no tocante aos consultores, como convites para participação em Seminário de Avaliação Parcial da Chamada nº 14/2016, formulário de cadastramento destes, solicitação de diárias e passagens, bilhetes de viagem e relatórios de viagem.

A partir de dados obtidos no site da Capes, os três Seminários de Avaliação Parcial, da referida chamada, ocorreram em março/2018 (primeiro seminário), em novembro/2018 (segundo seminário), e outubro/2019 (terceiro seminário). Portanto, o referido processo não apresenta, por exemplo, o resultado dos dois outros Seminários de Avaliação Parcial, essenciais para registro do histórico do programa. Conforme estabelece o item I.12.5 da Chamada, "durante a execução, o projeto será acompanhado e avaliado, em todas as suas fases, de acordo com o estabelecido no Item II.6 do REGULAMENTO". O item II.6.2, do regulamento citado, estabelece

que o coordenador do projeto deverá encaminhar, anualmente, o Relatório de Acompanhamento da execução do projeto de pesquisa e que este será objeto de avaliação parcial por Comitê de Acompanhamento. A área técnica, ao ser questionada, informou que os Relatórios de acompanhamento anual são avaliados nos Seminários de Acompanhamento Parcial por consultores *ad hoc* e que os respectivos pareceres estão em diretório da Capes/compartilhados “na nuvem” na internet.

Já o sistema SCBA é utilizado pela área técnica para acompanhamento individual dos projetos aprovados na Chamada. A partir da análise da amostra de seis processos, constatou-se, em todos os processos, ausência do Termo AUXPE ou de documento indicativo de que foi utilizado apenas o Termo de Aceite para comprovação da assunção de compromisso por parte do beneficiário. O item 1.2 do Anexo I da Portaria nº 59/2013, versa que “O Beneficiário do auxílio deverá encaminhar à Capes o Termo de Solicitação e Concessão de Apoio Financeiro a Projeto, de acordo com modelo previsto no Anexo III”.

CAUSA(S)

- Acompanhamento do programa por meio de documentos internos e não disponibilizados no sistema SEI;
- Os Termos AUXPE foram assinados pelos beneficiários, mas não foram anexados ao SCBA; ou
- Os Termos AUXPE não foram assinados pelos beneficiários, mas foi utilizado o Aceite no SCBA como forma de compromisso e este está indisponível para consulta por perfis de sistema externos à Diretoria; ou
- Os Termos AUXPE não foram assinados.

EFEITO(S)

- Comprometimento do histórico do acompanhamento do programa;
- Ausência de comprovação de compromisso do beneficiário;
- Dificuldade de cobrança de cumprimento de obrigações.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 36: Documentar, no sistema SEI, os atos administrativos relativos à gestão do programa, visando à adequação de instrução processual para manutenção do histórico do programa.

Recomendação 37: Anexar os Termos AUXPE aos processos do sistema SCBA ou indicar comprovação dos aceites efetuados no sistema, para que os atos de gestão estejam respaldados por documentos comprobatórios, para os auxílios já concedidos do Programa de Prevenção e Combate ao vírus Zika.

Recomendação 38: Para as próximas concessões de AUXPE, sempre respaldar o repasse de benefícios por meio de documentação comprobatória de compromisso, anexando-as aos sistemas disponíveis ou indicando comprovação dos aceites efetuados no sistema, para que os atos de gestão estejam respaldados por documentos comprobatórios.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"A CGPE aprimorará seus procedimentos internos, com especial atenção à instrução processual no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e tratará com a Procuradoria Federal junto à CAPES para que as **Recomendações 32 a 39** sejam atendidas, sanando, na medida do possível, as situações relatadas nos Achados 16 a 19".

ANÁLISE DA AUD

A unidade auditada apresenta uma intenção de atendimento às recomendações, sem apresentar, no entanto, propostas práticas para alcance desse objetivo. As Recomendações 36 a 38 serão mantidas para monitoramento.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.

Recomendações 36 a 38 mantidas.

ACHADO 19 – FRAGILIDADE NO ACOMPANHAMENTO DA DISPONIBILIZAÇÃO DE BOLSAS A COORDENADORES DE PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

CRITÉRIO(S)

- Chamada MCTIC/FNDCT -CNPq / MEC-Capes/ MS-Decit Nº 14/2016 – Prevenção e Combate ao vírus Zika.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Coube à Capes a concessão de R\$13.586.400,00 em bolsas, conforme estabelecido no documento SEI nº 0252515, página 6. O item II.1.5.1.3.1, b, da Chamada, estabeleceu as modalidades de bolsas a serem ofertadas pela Capes: Iniciação científica; Mestrado (vigência até 24 meses); Doutorado (vigência de 48 meses) e Pós-doutorado.

Determinou-se, a cada coordenador de projeto, um valor a ser utilizado em bolsas durante a vigência do projeto, conforme lista que consta no documento SEI nº 0252515 páginas 7 e 8.

No entanto, a partir da análise dos dados disponibilizados por meio de relatório SCBA, constatou-se que, de um total de 62 coordenadores: um concedeu bolsas sem previsão na citada lista; sete ultrapassaram o valor estipulado; quatro não concederam nenhuma bolsa, apesar de haver orçamento previsto na lista; dois concederam de 14% até 50% do valor das bolsas; nove concederam de 50% a 79,99%; vinte e sete concederam de 80% a 99,99% do valor disponível para bolsas; e treze concederam exatamente o valor determinado.

Verifica-se que a maioria utilizou um percentual do valor acima de 80%. No entanto, não há indicação no processo de acompanhamento se houve autorização para concessão das bolsas nos casos em que houve utilização sem previsão de disponibilização e nos que ultrapassaram o valor estipulado.

Há de se destacar, no entanto, que de acordo com os valores obtidos por meio do SCBA, há sobra orçamentária decorrente de bolsas não implementadas.

CAUSA(S)

- Falha no controle por parte área técnica;
- A área técnica autorizou os coordenadores a utilizarem valores não previstos na lista ou a ultrapassarem o valor delimitado, mas a autorização não está documentada no processo SEI;
- A área técnica não efetua o controle rígido de concessão de bolsas em virtude de haver sobra no total do orçamento determinado.

EFEITO(S)

- Disponibilização sem previsão de bolsas aos coordenadores;
- Fragilidade na execução financeira-orçamentária.

PROPOSTA(S) DE RECOMENDAÇÃO

Recomendação 39: Efetuar e documentar o controle de disponibilização de bolsas no processo SEI de acompanhamento da Chamada, visando a transparência e a adequada documentação dos atos administrativos.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA - OFÍCIO 77 (SEI Nº 1240227)

"A CGPE aprimorará seus procedimentos internos, com especial atenção à instrução processual no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e tratará com a Procuradoria Federal junto à CAPES para que as **Recomendações 32 a 39** sejam atendidas, sanando, na medida do possível, as situações relatadas nos Achados 16 a 19".

ANÁLISE DA AUD

A unidade auditada apresenta uma intenção de atendimento à recomendação, sem apresentar, no entanto, propostas práticas para alcance desse objetivo. A Recomendação 39 será mantida para monitoramento.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.

Recomendação 39 mantida.

ANEXO II

RECOMENDAÇÕES

Diante dos Achados evidenciados no Anexo I, seguem, de forma sintetizada, as recomendações desta Auditoria Interna e os respectivos prazos para atendimento.

PARTE 1 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DA CGPE

ACHADO 1: AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE FLUXOS DAS ATIVIDADES DA CGPE

Recomendação 1: Instituir fluxos (ou outro instrumento de controle) das atividades realizadas para cada programa dentro das coordenações de maneira sistemática, observando as normas dos editais e legislações pertinentes a cada fase. Esta recomendação objetiva proporcionar ganhos de produtividade, clareza na definição dos papéis de cada colaborador e viabilização da gestão de riscos relacionados às atividades da unidade.

Prazo para atendimento: 45 (quarenta e cinco) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

ACHADO 2: AUSÊNCIA DE CLAREZA NA DELEGAÇÃO DA GESTÃO OPERACIONAL DOS PROGRAMAS ÀS COORDENAÇÕES SUBORDINADAS À CGPE

Recomendação 2: Delegar a operacionalização dos Programas Estratégicos às Coordenações da CGPE de acordo com as competências definidas no Regimento Interno da Capes ou propor estrutura diferente para a Coordenação-Geral, de forma que não seja necessária a divisão de Coordenações para a operacionalização dos programas, mas apenas de equipes. Esta recomendação visa proporcionar melhor estruturação da Coordenação-Geral, clareza das atribuições e competências das coordenações e dos servidores/colaboradores, proporcionar conformidade com o Regimento Interno da Capes, além de contribuir para a especialização dos servidores/colaboradores nos programas implementados.

Prazo para atendimento: 90 (noventa) dias a partir da promulgação do Estatuto que institui a nova estrutura da Capes.

ACHADO 3: FRAGILIDADE NA AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DA DPB

Recomendação 3: Estabelecer indicadores gerais para a avaliação dos resultados dos programas, especialmente em relação aos objetivos estabelecidos nas competências da CGPE, como: "implementar ações em áreas estratégicas da política governamental e do desenvolvimento tecnológico do país; estimular e promover parcerias com entidades pública e privadas; contribuir para a redução das assimetrias regionais existentes no SNPG; e contribuir para o desenvolvimento de áreas situadas na fronteira do conhecimento ou incipientes no país". Esta recomendação objetiva proporcionar um maior acompanhamento da eficácia das políticas públicas implementadas e, conseqüentemente, um maior alcance dos objetivos estabelecidos dentre as competências da CGPE, com melhor aplicação dos recursos financeiros dos projetos.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

ACHADO 4: FRAGILIDADE NA ANÁLISE TÉCNICA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E PASSIVO SUBSTANCIAL DE ANÁLISES TÉCNICAS PENDENTES DA CGPE

Recomendação 4: Elaborar plano de ação para atacar o passivo de análise técnica de prestação de contas dos programas no âmbito da CGPE, enquanto o novo setor na Diretoria de Gestão não estiver operante. Essa recomendação tem como objetivo o atingimento do instituto da *accountability*, dever da Administração Pública de analisar a prestação de contas da aplicação dos recursos públicos.

Recomendação 5: Definir parecer padrão de análise técnica de prestação de contas, de acordo com cada programa, a ser seguido pela equipe de análise de prestação de contas, objetivando maior transparência na gestão dos projetos, assim como uma melhor aplicação dos recursos financeiros, alinhados com os objetivos dos programas.

Recomendações 4 e 5 canceladas.

ACHADO 5 – FRAGILIDADE NO RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DOS CONSULTORES *AD HOC* PARA AVALIAÇÃO DOS PROJETOS DA CGPE

Este achado serve apenas como relato e, portanto, sem recomendação.

PARTE 2 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DO PROGRAMA CAPES/FAP(S)

ACHADO 6: DISPARIDADE DO INSTRUMENTO DE REPASSE FIRMADO ENTRE A CAPES E A FAPESP EM RELAÇÃO AO INSTRUMENTO FIRMADO COM AS DEMAIS FAPS NO PROGRAMA CAPES/FAPS

Recomendação 6: Utilizar o mesmo instrumento para celebração de parceria e repasse de recursos com todas as FAPs, o que irá proporcionar transparência e equidade aos processos de repasse de recursos.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

ACHADO 7: AUSÊNCIA/INEXISTÊNCIA DE ESTUDO DE DEMANDA REALIZADO PELA FAPESP NO PROGRAMA CAPES/FAPS

Recomendação 7: Solicitar à FAPESP e às demais FAPs que porventura não tenham enviado o estudo de demanda, que providenciem o encaminhamento do referido documento, visando ao atingimento do objetivo do programa: reduzir as assimetrias regionais existentes no Sistema Nacional de Pós-Graduação – SNPG.

Recomendação 8: Considerar os estudos encaminhados pelas FAPs para fins de adequações dos acordos, se for o caso, com vistas ao atingimento do objetivo do programa.

Recomendação 9: Instituir procedimento para solicitação, recebimento e análise de estudo de demanda de cada FAP para novas concessões e também para renovações das parcerias firmadas, visando atingir o objetivo do programa e concatenar as ações do programa com os estudos de demanda das FAPs.

Prazo para atendimento às recomendações 7 e 8: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

Recomendação 9 atendida.

ACHADO 8: AUSÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO E PADRONIZAÇÃO DA SOLICITAÇÃO E DO ENVIO DE RELATÓRIOS TÉCNICOS E FINANCEIROS PARCIAIS E FINAIS DAS FAPS NO PROGRAMA CAPES/FAPS

Recomendação 10: Instituir procedimentos padronizados para a realização das atividades relacionadas aos relatórios de prestação de contas, com cronograma definido para o envio dos relatórios e disponibilização de modelo para preenchimento das FAPs, com o objetivo de obter o acompanhamento tempestivo das atividades realizadas em cada projeto e dar transparência à aplicação do recurso público.

Recomendação 10 atendida.

ACHADO 9: FALTA DE REGULAÇÃO E CRITÉRIOS PARA O ESTABELECIMENTO DAS CONTRAPARTIDAS DAS FAPS NO PROGRAMA CAPES/FAPS

Recomendação 11: Estabelecer critérios claros para celebração dos acordos entre a Capes e as FAPs, visando a transparência e a isonomia na celebração dos acordos.

Recomendação 12: Acordar as proporções das contrapartidas das Fundações de Amparo à Pesquisa com base em parâmetros formalmente instituídos, com o objetivo de obter transparência nos procedimentos e tratamento isonômico das Fundações de Amparo.

Recomendações 11 e 12 atendidas.

ACHADO 10: IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS NA CONSULTORIA DA UNESCO AO PROGRAMA CAPES/FAPS

Recomendação 13: Dentre as recomendações elencadas no referido estudo, esta Auditoria Interna reforça as seguintes, com o objetivo de conceder transparência das ações, maior controle e monitoramento e capacitação do corpo interno da Capes:

- Redução do prazo dos Acordos com as FAPs para 12 meses;
- Adoção de uma política de monitoramento contínuo das ações previstas no Plano de Trabalho;
- Foco na eficácia, eficiência e efetividade dos Acordos da Capes com as FAPs: reforço e ampliação das iniciativas de capacitação interna em Monitoramento e Avaliação; acompanhamento dos trabalhos de controle em campo, nas FAPs, com visitas *in loco*, por parte da equipe especializada da Capes, de acordo com a disponibilidade orçamentária; e
- Estudos prévios em cada estado para dimensionar os quantitativos e as modalidades de bolsas a serem ofertadas. Esse documento pode ser exigido à FAP quando do envio da proposta e plano de trabalho.

Recomendação 13 atendida, mantendo-se, a título de sugestão, a recomendação de redução do prazo dos acordos para 12 (doze) meses.

ACHADO 11: POSSÍVEIS ACÚMULOS DE BOLSAS FAPESP X CNPQ / FAPESP X CAPES NO PROGRAMA CAPES/FAPS

Recomendação 14: Verificar se os possíveis acúmulos identificados na planilha (SEI nº 1157959 e 1157963) ocorreram, de fato, em 2019. Para tanto, devem ser consideradas as exceções aplicadas a cada caso e também a identificação do mês de referência das bolsas, pois nesse último caso, devido à ausência do mês de referência das bolsas nas planilhas enviadas pela FAPESP, o cruzamento foi realizado pela DTI considerando os CPFs e os períodos de início e término das bolsas; verificar ainda, a ocorrência de acúmulos de bolsas em anos anteriores, pois a verificação de acúmulos foi aplicada somente para os pagamentos realizados pela FAPESP em 2019.

Recomendação 15: Caso sejam identificados e confirmados acúmulos de bolsas, realizar os procedimentos para ressarcimento ao Erário. Essa recomendação tem o objetivo a recuperação de créditos não tributários ao Erário relativos às bolsas recebidas indevidamente.

Recomendação 16: Cadastrar e pagar os bolsistas de todas as parcerias Capes/FAPs, da parte que cabe à Capes, diretamente pelos sistemas da Capes. Essa recomendação tem por objetivo obter maior controle da Capes quanto aos recursos repassados, registro de bolsistas no banco de dados da Capes, facilidade de extração de dados gerenciais quanto aos bolsistas financiados e possibilidade de cruzamento automático, identificando e evitando pagamentos em acúmulo.

Prazo para atendimento às recomendações 14 a 16: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

PARTE 3 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

ACHADO 12 – PARAMETRIZAÇÃO INSUFICIENTE DO SISTEMA SICAPES NA FASE DE INSCRIÇÃO DOS PROJETOS DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

Recomendação 17: Verificar, junto à DTI, a partir de uma análise de riscos do processo de inscrição, a possibilidade de parametrização dos requisitos no sistema de inscrição SICAPES, de forma que este detecte, no ato da inscrição, se o projeto atende ou não aos requisitos exigidos no Edital. Esta recomendação visa possibilitar a diminuição da necessidade de análises técnicas quanto ao cumprimento dos requisitos de classificação dos projetos e os erros decorrentes da análise manual.

Recomendação 18: Aprimorar os controles internos no pagamento de projetos cadastrados equivocadamente, caso a DTI informe a inviabilidade ou necessidade de dilação de prazo para parametrização no sistema SICAPES. Esta recomendação visa mitigar os riscos de recebimento de recursos administrativos e de erro no pagamento dos projetos.

Prazo para atendimento às recomendações 17 e 18: 90 (noventa) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

ACHADO 13 – FRAGILIDADE NO CONTROLE INTERNO PARA ACOMPANHAMENTO DE CONCESSÃO DE BOLSAS E AUXÍLIO-MORADIA NO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

Recomendação 19: Verificar, junto à DTI, a possibilidade de tornar o preenchimento obrigatório do campo destinado ao “Código Programa PPG” e “Nome Programa PPG” no SCBA, àquelas modalidades que se vinculam a um PPG. Esta recomendação objetiva possibilitar o acompanhamento e ou bloqueio de bolsista não advindo de PPG que não se enquadre no estabelecido em edital, além de facilitar a conferência manual, caso não seja possível parametrizar com dados advindos de sistemas externos ao SCBA.

Recomendação 20: Verificar, junto à DTI, a possibilidade de integração do SCBA à Plataforma Sucupira, nos itens em que há necessidade de verificação manual, mitigando o risco de concessão indevida.

Recomendação 21: Aprimorar o acompanhamento da concessão de bolsas no país e no exterior, de forma a não transferir o controle de quesito de estabelecido em edital para os coordenadores proponentes, proporcionando assim, maior eficácia dos resultados pretendidos, como a redução de assimetria.

Recomendação 22: Verificar a oportunidade e conveniência de se inserir um campo no sistema no qual o coordenador declare, no momento da indicação de um bolsista ou de seu associado, que está atendendo aos princípios da administração pública e às disposições do edital na seleção dos participantes do projeto. Esta recomendação objetiva proporcionar respaldo da área técnica quanto ao atendimento dos princípios da administração pública por parte do coordenador.

Recomendação 23: Reforçar a orientação aos coordenadores para a correta classificação dos bolsistas, a fim que haja mitigação do risco de concessão indevida.

Recomendação 24: Aprimorar os controles internos de verificação da modalidade dos bolsistas, para que a eventual classificação incorreta seja detectada e registrada.

Recomendação 25: Revisar a vedação de concessão de bolsas simultâneas nos próximos editais, caso a concessão simultânea seja decorrente de interpretação interna da coordenação responsável, deixando claro no edital para que tipo de bolsa é de fato vedada. Esta proposta objetiva mitigar riscos de descumprimento de vedação prevista em edital e instigar maior transparência nos atos da coordenação, permitindo que todos os coordenadores utilizem da possibilidade de simultaneidade, tornando a informação equânime e tempestiva.

Recomendação 26: Verificar a ocorrência de pagamentos indevidos de bolsas e auxílio moradia, além das ocorrências identificadas nas amostras da auditoria, e realizar os procedimentos para restituição ao erário, visando a reparação de eventuais prejuízos ao patrimônio público.

Prazo para atendimento das recomendações 20 e 25: 180 (cento e oitenta) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

Prazo para atendimento das recomendações 19, 21, 22, 23, 24 e 26: 90 (noventa) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

ACHADO 14 – FALHA NO CONTROLE INTERNO NA FASE DE ANÁLISE TÉCNICA E NA COMUNICAÇÃO DE RESULTADOS DOS PROJETOS DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA

Recomendação 27: Aprimorar os controles internos na atividade de análise dos ajustes efetuados pelo proponente, em que seja oportunizada a correção de erros em decorrência de indeferimento na análise técnica preliminar. Esta recomendação objetiva mitigar o risco de recebimento de recursos por motivo de falha na análise técnica e a consequente necessidade de reanálise do processo, além da mitigação do risco de prejuízo à imagem da Capes.

Recomendação 28: Estabelecer canal único de comunicação com o proponente, visando à melhoria da comunicação entre as partes interessadas.

Recomendação 29: Anexar todos os documentos no processo de acompanhamento, que comprovem o atendimento a itens de análise técnica e de mérito, visando a transparência e a adequada autuação do processo e do histórico do programa.

Prazo para atendimento das recomendações 27 e 29: 180 (cento e oitenta) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

Prazo para atendimento da recomendação 28: 90 (noventa) dias, a partir do conhecimento deste Relatório.

ACHADO 15 – ANÁLISES DE MÉRITO DOS PROJETOS DO PROGRAMA PROCAD/AMAZÔNIA COM CONTEÚDO DAS OBSERVAÇÕES AUSENTES OU EXCESSIVAMENTE RESUMIDAS

Recomendação 30: Para os próximos editais, orientar os avaliadores *ad hoc* a embasarem as pontuações dos critérios da avaliação de mérito, oferecendo orientações mais detalhadas sobre o que se espera de sua avaliação, de forma que, posteriormente, essas avaliações possam auxiliar na análise de resultados, ao servir como parâmetro entre o que foi esperado pelos consultores e os resultados efetivamente obtidos pelo projeto.

Recomendação 31: Para os próximos editais, verificar possibilidade de encaminhamento das análises dos avaliadores aos proponentes, visando a transparência no processo de avaliação dos projetos.

Prazo para atendimento às recomendações 30 e 31: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste Relatório.

PARTE 4 - ACHADOS DE AUDITORIA - GESTÃO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

ACHADO 16 – PAGAMENTO DE PARCELAS ANTERIORMENTE À APROVAÇÃO DO RELATÓRIO TÉCNICO ANUAL NO ÂMBITO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

Recomendação 32: Estabelecer procedimentos internos para atender às especificações de editais e regulamentos na concessão de benefícios em parcelas atreladas a avaliações parciais da execução do objeto, visando ao atendimento ao estabelecido no edital, à formalização das decisões tomadas internamente, à transparência dos atos administrativos e à mitigação dos riscos de pagamento indevido.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.

ACHADO 17 – FRAGILIDADE DO INSTRUMENTO UTILIZADO PARA SELEÇÃO DE PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

Recomendação 33: Para os próximos editais, utilizar-se de parecer da Procuradoria Federal da Capes em todos os instrumentos de seleção de projetos, visando a utilização de instrumento legal e adequado, com respaldo jurídico.

Recomendação 34: Para os próximos editais, evitar a utilização de pagamento em parcela única quando o período de vigência for superior a um ano, visando constituir a obrigação de elaboração de relatório de execução por parte do beneficiário e possibilitar o acompanhamento da execução dos projetos.

Recomendação 35: Para os próximos editais, estabelecer todos os critérios necessários para análise dos projetos submetidos, objetivando a maior transparência e impessoalidade na seleção dos projetos.

Prazo para atendimento às recomendações 33 a 35: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.

ACHADO 18 – FRAGILIDADE NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DA CHAMADA DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

Recomendação 36: Documentar, no sistema SEI, os atos administrativos relativos à gestão do programa, visando à adequação de instrução processual para manutenção do histórico do programa.

Recomendação 37: Anexar os Termos AUXPE aos processos do sistema SCBA ou indicar comprovação dos aceites efetuados no sistema, para que os atos de gestão estejam respaldados por documentos comprobatórios, para os auxílios já concedidos do Programa de Prevenção e Combate ao vírus Zika.

Recomendação 38: Para as próximas concessões de AUXPE, sempre respaldar o repasse de benefícios por meio de documentação comprobatória de compromisso, anexando-as aos sistemas disponíveis ou indicando comprovação dos aceites efetuados no sistema, para que os atos de gestão estejam respaldados por documentos comprobatórios.

Prazo para atendimento às recomendações 36 a 38: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.

ACHADO 19 – FRAGILIDADE NO ACOMPANHAMENTO DA DISPONIBILIZAÇÃO DE BOLSAS A COORDENADORES DE PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA PREVENÇÃO E COMBATE AO VÍRUS ZIKA

Recomendação 39: Efetuar e documentar o controle de disponibilização de bolsas no processo SEI de acompanhamento da Chamada, visando a transparência e a adequada documentação dos atos administrativos.

Prazo para atendimento: 180 (cento e oitenta) dias a partir do conhecimento deste relatório.