



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

RELATÓRIO N° : 175089
UCI 170975 : CG DE AUDITORIA DA ÁREA DE EDUCAÇÃO
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO N° : 23038.008081/2006-68
UNIDADE AUDITADA : FUCAPES/DF
CÓDIGO : 154003
CIDADE : BRASÍLIA
UF : DF

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n° 175089, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre os atos e conseqüentes fatos de gestão, ocorridos na Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento Superior-Capes supra-referida, no período de 01Jan2005 a 31Dez2005.

I - ESCOPO DO TRABALHO

2. Os trabalhos foram realizados na Sede da Entidade Jurisdicionada, no período de 12Abr2006 a 11Mai2006, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Além das solicitações encaminhadas durante o trabalho de campo, foi remetida à Unidade Jurisdicionada em 21.6.2006, mediante Ofício n° 19449/DSE/DF/DS/SFC/CGU-PR, a versão preliminar do relatório para apresentação de esclarecimentos adicionais até 28.6.2006. Em 28.6.2006, mediante Ofício CAPES/DAD/n° 046/2006, a Unidade apresentou novos esclarecimentos que foram devidamente registrados nos itens específicos do presente relatório. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, que contemplaram as seguintes áreas:

Gestão Operacional - Análise da execução física e financeira em relação aos recursos alocados em cada ação governamental, tendo como referência as metas fixadas na Lei Orçamentária Anual 2005 e a verificação dos indicadores de desempenho do Programa 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação.



Gestão Orçamentária - Avaliação da situação de 02 (dois) convênios de receita na situação a comprovar (Siafi), com prazo de vigência expirado.

Gestão Financeira - Exame de 12,58% das despesas inscritas em Restos a Pagar (equivalentes a R\$ 3.120.209,08 de R\$24.801.379,31), dos registros de 10 (dez) bolsistas na conta diversos responsáveis, total de R\$ 2.548.965,05. Examinamos, também, todos os gastos com suprimento/cartão corporativo e os pagamentos de multas de trânsito.

Gestão Patrimonial - Análise da formalização dos Inventários de Bens Patrimoniais e de Materiais em Estoque.

Gestão de Recursos Humanos - Verificação da composição do quadro de pessoal (permanentes, prestadores de serviços, cedidos, requisitados, estagiários e DAS sem vínculo). Também, foi verificada a consistência dos registros funcionais utilizando-se de trilhas de auditoria respaldadas nos seguintes indicativos:

- evolução da folha de pagamento da Unidade Gestora;
- pagamento de abono permanência a 04 servidores;
- concessão de auxílio-transporte a 01 servidor;
- pagamento de adicional de tempo de serviço a 03 servidores;
- concessão de aposentadoria a 01 servidor;
- reembolso à Universidade de São Paulo referente à cessão de 01 servidor;
- análise de 01 processo de sindicância instaurado em 2005; e
- análise das concessões de passagens aéreas a 16 colaboradores eventuais, sem pagamento de diárias.

Gestão de Suprimento de Bens/Serviços - Do total de 1.368 convênios firmados em 2005, foram analisados 10 concessões, correspondentes a R\$ 17.021.381,06 (28,24%) de R\$ 60.266.869,03 e de 1.723 prestações de contas de convênios aprovadas, 37 foram analisadas, equivalentes a R\$ 56.088.957,63 (23,72%) de R\$ 236.458.254,69.

Em relação aos pagamentos contratuais e aos processos licitatórios foram analisados: 6 Dispensas (89,71% da despesa total de R\$ 5.046.199,32), 4 Inexigibilidades (48,71% de R\$ 1.334.641,15), 1 Tomada de Preço de R\$ 1.249.034,38 (57,5%) de R\$ 2.172.894,74, 1 Concorrência de R\$ 532.779,98 (51%) do montante de R\$ 1.046.772,25 e 1 Convite de R\$ 77.475,00 (29,31%) de R\$ 264.368,76.

Controles da Gestão: Análise do atendimento às recomendações expedidas pela CGU, às determinações/diligências do TCU, à elaboração do PAAAI e RAAAI, à conformidade contábil, documental e diária, ao Cadastro Único de Convênios, aos controles internos e ao Processo de Prestação de Contas Anual.



II - RESULTADO DOS EXAMES

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 SUBÁREA - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 ASSUNTO - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO: (020)

Com a finalidade de realizar a avaliação da efetividade de alcance do Programa - 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica, a Capes criou, conforme dados extraídos do Relatório de Gestão 2005, os seguintes indicadores de desempenho:

1 - Índice de Doutores Titulados no Brasil

- **Descrição:** Expressa o número de doutores titulados no país, demonstrando assim o desempenho do programa.

- **Forma de cálculo:** Relação entre o somatório do número de alunos titulados anualmente nos cursos de doutorado no país, em relação à população residente expressa em 100 mil habitantes.

2 - Índice de Mestres Titulados no Brasil

- **Descrição:** Expressa o número de mestres titulados no país, demonstrando assim o desempenho do programa.

- **Forma de cálculo:** Relação entre o somatório do número de alunos titulados anualmente nos cursos de mestrado no país, em relação à população residente expressa em 100 mil habitantes.

3 - Índice de Qualidade da Pós-Graduação Nacional

- **Descrição:** Expressa o padrão de qualidade dos cursos de pós-graduação, mestrados e doutorados. As notas atribuídas aos cursos têm como base critérios bem definidos divididos por áreas de pesquisa.

- **Forma de Cálculo:** Média aritmética dos conceitos (3 a 7) dos programas reconhecidos de pós-graduação. A média aritmética é igual ao somatório dos conceitos dos programas reconhecidos, dividido pelo número total dos programas.

4 - Índice de Qualificação do Corpo Docente com Título de Doutor das Instituições de Ensino Superior

- **Descrição:** Expressa a qualificação dos docentes das instituições de ensino superior, tendo como base os profissionais com grau de Doutor. Fonte de dados oriunda do Cadastro Nacional de Docentes da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP;

- **Forma de Cálculo:** Relação percentual entre o somatório de docentes em exercício que atuam na educação superior cujo grau de formação é de doutorado, e o total de docentes das IES brasileiras.



5 - Índice de Qualificação do Corpo Docente com Título de Mestre das Instituições de Ensino Superior

• **Descrição:** Expressa a qualificação dos docentes das instituições de ensino superior, tendo como base os profissionais com grau de Mestre. Fonte de dados oriundas do Cadastro Nacional de Docentes da Educação Superior do INEP;

• **Forma de Cálculo:** Relação percentual entre o somatório de docentes em exercício que atuam na educação superior cujo grau de formação é de mestre, e o total de docentes das IES brasileiras.

A tabela abaixo resume a situação dos indicadores do Programa e o Resultado Apurado em 2005:

Indicadores	Meta ao Final do PPA para 2007	Valor Apurado em 2005
01	5,48	8,80*
02	18,44	25,90*
03	4,07	4,27
04	25,30	22,70**
05	37,30	35,00**

* Dados referentes a 2004.

** Dados referentes ao 1º semestre de 2005

A superação das metas dos indicadores 01 e 02 reflete o constante aumento do número de bolsas de mestrado e doutorado oferecidas. O valor apurado para o indicador 03 demonstra o aumento no número de cursos de pós-graduação *stricto sensu*, bem como a evolução dos já existentes. A evolução dos indicadores 04 e 05 depende da inserção dos doutores e mestres titulados nos quadros de docentes das Instituições de Ensino Superior. Assim sendo, as ações implementadas pela CAPES têm influência indireta sobre o desempenho desses indicadores, pois dependem, dentre outros fatores, da abertura de concursos nas Instituições de Ensino Superior. As metas estabelecidas serão reavaliadas na revisão quantitativa do PPA vigente.

Após a identificação dos indicadores de desempenho, solicitamos ao Gestor que a inclusão da memória de cálculos dos resultados apurados, bem como demonstrar o ranking por UF.

O Gestor com o intuito de elucidar a situação apresentada no Relatório informou que:

"(...) novos indicadores foram criados e outros tiveram sua fórmula de cálculo modificada. Por essa razão, somente a partir do próximo exercício será possível a elaboração de memória de cálculos para o acompanhamento evolutivo das ações referentes ao Programa."



3.1.1.2 INFORMAÇÃO: (021)

Conforme previsto na Lei Orçamentária Anual de 2005, a Capes tem em sua competência gerenciar os recursos do Programa 1375 - Desenvolvimento do Ensino de Pós-Graduação e da Pesquisa Científica, que tem por objetivo formar, no país e no exterior, recursos humanos de alto nível, com propósito de gerar conhecimento científico e solucionar os grandes desafios educacionais científicos, tecnológicos, econômicos e sociais do Brasil.

Em consulta realizada, no Sigplan, identificamos a execução financeira das seguintes ações vinculadas ao Programa 1375:

AÇÕES	PREVISÃO	EXECUÇÃO	%
0487 - Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudos no País	401.517.224,27	400.878.999,00	99,81
4019 - Fomento à Pós-Graduação	30.211.768,00	30.172.853,00	99,87
09GK - Concessão de Bolsas de Qualificação de Pessoal de Alto Nível para Atendimento das Diretrizes da Política Industrial, Tecnologia e de Comércio Exterior	38.754.301,00	38.754.301,00	100,00
0935 - Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudos no Exterior	109.932.181,00	105.568.267,00	96,03
4011 - Avaliação e Acompanhamento de Programas de Pós-Graduação e de Fomento	6.414.750,00	6.356.952,00	99,10
2317 - Acesso à Informação Científica e Tecnológica	51.469.080,00	51.785.323,00	100,61
11L3 - Construção do Prédio da Capes e do INEP	5.450.023,00		0,00
TOTAL	644.444.894,00	637.636.446,88	98,94

Confrontando a previsão com a execução das metas financeira e física, constantes do Relatório de Gestão de 2005, verificamos as seguintes situações:

Meta	Meta Estabelecida	Resultado Alcançado	Percentual
Física - Acesso Realizado	7,8 milhões	32,7 milhões	320,12%
Financeira	R\$57.926.168,32	R\$57.925.888,67	100,00%

Diante das evidências, demonstradas no quadro acima, identificamos que o resultado alcançado superou em 220% a meta física estabelecida, enquanto a meta financeira permaneceu com seus valores inalterados. Dessa forma, solicitamos ao Gestor que elucidasse a questão



de forma a apontar se houve falhas no planejamento orçamentário, que levaram à subestimação da quantidade de acesso ao Portal de Periódicos.

Em resposta ao nosso questionamento, o Gestor informou:

"A principal razão para o enorme sucesso e a superação de todas as metas pré-estabelecidas para o Portal Periódicos reside no fato de que as bibliotecas universitárias brasileira não mais dispõem ou necessitam dispor de tão vasto acervo bibliográfico, suprido pela CAPES a um custo muitas vezes menor. Isto faz com que a comunidade acadêmica, docente e discente, exclusivamente, acesse o Portal para a consecução de seus trabalhos. Adicione-se a isto o fato de que a velocidade e praticidade da sua utilização e a possibilidade do usuário ter acesso a publicações científicas e nacionais e internacionais atualizadas a custo zero, a qualquer hora, faz com que os próprios clientes demonstrem interesse maior do que o esperado nas publicações e que se aumente o tempo médio e o número médio de acesso individuais. Assim, a demanda crescente e a inovação trazida pelo Portal, não antes disponível na Academia, dificultou a aferição de uma quantidade de acessos precisa. Contudo, a CAPES, ciente do fato, realizará esforços no sentido de redimensionar a meta desta ação, o que poderá se refletir nos orçamentos seguintes."

Em análise ao Relatório de Gestão de 2005 e consulta formulada no Sigplan, identificamos a inexecução da Ação 11L3 - Construção do Prédio da Capes e do INEP, porém a Entidade informou, no Parecer da Auditoria Interna, constante do Processo de Prestação de Contas, o que se segue:

"(...) a meta não foi cumprida tendo em vista que o terreno disponível para a construção do edifício, inicialmente previsto para abrigar somente a CAPES e o INEP, foi disponibilizado também ao FNDE. Devido às limitações do Plano Diretor do Distrito Federal, preceituando que só se construam projeções com 3 (três) andares no terreno disponibilizado, não foi possível executar a ação, uma vez que não há espaço físico suficiente para abrigar as três instituições."

4 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1 SUBÁREA - ANÁLISE DA EXECUÇÃO

4.1.1 ASSUNTO - EXECUÇÃO DAS RECEITAS

4.1.1.1 INFORMAÇÃO: (022)

Em consulta ao Siafi, apuramos a existência dos Convênios de Receita nº 483954 e 485496 com prazo de vigência expirado para a comprovação de prestações de contas. O prazo para a prestação de contas era de até 29.6.2004, para o primeiro e até 1.3.2006 para o segundo.



Diante do exposto, foi solicitado ao gestor justificativa para a ausência das respectivas prestações de contas, ao que o gestor apresentou o Processo de nº23038.027188/2003-6, relativo ao Convênio 485496, entre a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA e CAPES e Processo nº23038.028153/2003-4, referente ao Convênio 483954, entre a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP e a CAPES, ambos referentes ao acesso ao Portal de Periódicos em 2003.

Efetuada a análise dos referidos processos, verificamos que a CAPES encaminhou a Prestação de Contas dentro do prazo previsto, no entanto, não consta, em nenhum dos Processos de Prestação de Contas, o documento de aprovação emitido pelas instituições concedentes que, também, não procederam ao devido registro no sistema da comprovação das citadas prestações.

Na Nota de Esclarecimento nº20/2006, de 26 de abril de 2006, o gestor declarou desconhecer a razão pela qual a FINEP não atualizou os dados referentes à análise da prestação de contas no Siafi e que, após contato telefônico, a FINEP justificou a ausência de procedimentos em virtude do volume de processos para apreciação. Em relação ao convênio firmado com a EMBRAPA, o gestor continua aguardando a aprovação da prestação de contas.

5 GESTÃO FINANCEIRA

5.1 SUBÁREA - RECURSOS DISPONÍVEIS

5.1.1 ASSUNTO - Cartão de Pagamento do Governo Federal

5.1.1.1 INFORMAÇÃO: (008)

Verificamos que, durante o exercício de 2005, a Capes formalizou cinco concessões e quatro processos de prestação de contas de Suprimento de Fundos. Salientamos que a utilização do recurso ocorreu por meio de Cartão Corporativo.

Da análise das concessões, não identificamos nenhuma irregularidade, outrossim, nos exames realizados nas prestações de contas constatamos a aprovação de despesas com compra de alimentos destinados a *coffee-break*. Os gastos foram realizados da seguinte forma:

Empenho 2004NE900620 no valor de R\$ 1.500,00

Monjolo (Compra de pão de queijo).....	R\$ 149,71
CIA Bras. Distribuição (Bolachas).....	R\$ 19,64
Bic Trans Comercial Ltda (lanche).....	R\$ 45,96
Total da despesa.....	R\$ 215,31



Empenho 2005NE900103 no valor de R\$ 1.500,00

Monjolo (lanches).....	R\$ 182,33
Big Trans (Lanche).....	R\$ 12,24
Casa do Pão(Lanche).....	R\$ 365,07
Carrefour (lanche).....	R\$ 156,93
Disnelândia (Bolo).....	R\$ 15,30
Total da Despesa.....	R\$ 731,87

2005NE900335 no valor de R\$ 1.500,00

Big Trans.(biscoito).....	R\$ 142,72
Monjolo.(lanche).....	R\$ 260,44
Despesa com lanche.....	R\$ 403,16

Empenho nº 2005NE900457 NO VALOR DE R\$ 1.500,00

Cia Bras. De Distribuição (lanche).....	R\$ 38,61
Big Trans .(Lanche).....	R\$ 59,91
Total das despesas com lanche.....	R\$ 98,52

Verificamos que a Entidade efetuou despesas com lanches que totalizaram o valor R\$ 1.448,86. Tendo em vista os fatos detectados emitimos a Solicitação de Auditoria nº 175089/010/2006, para que o Gestor justificasse o pagamento dessas despesas.

Assim, o Gestor apresentou a seguinte justificativa:

"Em função das diversas reuniões realizadas por essa Fundação principalmente no âmbito das avaliações de cursos e das IES Instituições de Ensino Superior, e pelo pouco tempo disponível para tais atividades, efetuamos despesas, de maneira esporádica com eventuais lanches e refeições para atender os Consultores."

Para a avaliação dos fatos apontados, também utilizamos a Nota Técnica Nº 559/GSNOR/SFC/CGU/PR, de 10.5.2006, emitida pela Coordenação-Geral de Normas/CGU, onde descreve que as despesas com *coffee-break*, **desde que em intervalos de treinamento ou eventos similares**, encontram amparo legal, devendo ser realizadas com a observância dos pressupostos contidos nas Leis nºs 8.666/93 ou 10.520/02. O suprimento de fundos deve ser utilizado apenas para despesas que não possam se subordinar ao processo normal de aplicação e que estejam suportadas pelo art. 68 da Lei nº 4.320/64, art. 45 do Decreto nº 93.872/86 e pela Portaria MF nº 95/2002.

Os instrumentos legais acima citados estabelecem que os recursos oriundos de suprimento de fundos **só devem ser concedidos em caráter excepcional** para atender despesas eventuais, inclusive com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie, até o limite estabelecido na aludida Portaria. Assim, as despesas realizadas por meio desse instrumento, além de se enquadrarem nos limites legais, devem expressar o caráter de excepcionalidade.



É de se ressaltar que despesas com lanches em intervalos de treinamento, em regra, subordinam-se ao processo normal de aquisição, uma vez que esses treinamentos constam dos programas de capacitação das unidades, o que torna tais despesas previsíveis. Assim, não se pode dizer que despesas com *coffee-break* em intervalos de treinamento podem ser realizadas indistintamente com a utilização de suprimento de fundos.

No entanto, considerando que as despesas, executadas pela Capes nos eventos de avaliação de cursos de pós-graduação de Instituições de Ensino Superior, configuram-se como de caráter eventual e de baixa materialidade, entendemos tratarem-se de despesas regular.

RECOMENDAÇÃO:

Que seja anexada à prestação de contas documentação comprobatória da ocorrência dos eventos relativos à avaliação dos cursos de pós-graduação.

5.2 SUBÁREA - RECURSOS REALIZÁVEIS

5.2.1 ASSUNTO - DIVERSOS RESPONSÁVEIS - APURADOS

5.2.1.1 CONSTATAÇÃO: FALHAS NA INSCRIÇÃO DE DIVERSOS RESPONSÁVEIS (030)

Em consulta à conta contábil 112290800 - "Falta ou irregularidade de comprovação" identificamos a inscrição de dez bolsistas que descumpriram o termo de concessão de bolsas de estudo no exterior:

CPF/BOLSISTA	VALOR	SITUAÇÃO
EX1500005 - ROBERTO PEDROSO	534.476,97	Em análise no TCU
01074190840 - LUCIO MARCOS GONCALVES PRADO	265.996,77	Em análise na CGU
08326932604 - MARIA INES GUIMARAES PORTUGAL	179.341,03	Procedendo à devolução parcelada
14860017854 - MARIO TIRONE	262.585,47	Em análise na CGU
27787575034 - LARISSA RESCHKE BERQUÓ	445.896,28	Em análise no TCU
28380789415 - ARTHUR RIBEIRO DE SENNA FILHO	193.138,42	Em análise no TCU
42532388153 - ANA ROSA DE JESUS SILVA	181.768,85	Em análise no TCU
68357710620 - EDUARDO FERNANDES VIEIRA	281.761,48	Em análise na CGU
93431252753 - PETER ENDRUSCHAT BARTL	198.580,18	Em análise na CGU
69320276404 - KARIN ELISABETH VON SCHMALZ PEIXOTO	5.419,60	Processo não formalizado

Destacamos que os documentos disponibilizados não continham informações suficientes e necessárias que possibilitassem a identificação sobre a data do débito e a inscrição da dívida dos bolsistas citados no quadro acima, pois se tratam de cópias de partes do processo, que se apresentavam sem ordem cronológica e sem a devida formalização, demonstrando ausência de controle, por parte da Unidade auditada, em relação às informações prestadas.



Os dados relativos à localização e à situação atual dos processos foram obtidos junto à Coordenação de Recursos Humanos da Controladoria-Geral da União/PR.

A bolsista Maria Inês Guimarães Portugal negociou a devolução dos R\$ 179.341,03, à Capes, em parcelas não quantificáveis. Em consulta ao Siape, verificamos que foi registrado débito, na rubrica de reposição ao erário, no valor total de R\$ 194.635,35, nos registros da citada bolsista que é servidora da Universidade Federal de Mato Grosso. Verificamos, também, que os descontos se iniciaram a partir de dezembro/2002. Não pudemos identificar se este montante tratava-se de devolução da citada importância à Capes, bem como o valor exato de cada parcela e por qual período de tempo. Entretanto, há registro, tomando como data base junho de 2006, de parcelas que traduzidas em anos, a devedora levará aproximadamente 38 anos e 8 meses para saldar o débito.

Esclarecemos que o débito da supracitada bolsista somente foi incluído na conta Diversos Responsáveis, em 2005, sendo que, em 2002 a dívida já havia sido apurada. Outrossim, é importante registrar que não constam no Processo de Prestação de Contas Anual - exercício 2005 informações sobre a negociação e a posição do débito da bolsista Maria Inês Guimarães Portugal.

Em relação ao débito da bolsista Karin Elisabeth Von Schmalz Peixoto, considerando o que dispõe o art. 7º da IN TCU nº 13/96 constatamos que não foi formalizada a Tomada de Contas Especial, de forma simplificada, no Processo de Prestação de Contas Anual - exercício 2005, conforme demonstrado às fls.199.

Em consulta realizada ao CADIN, identificamos o cadastro de todos os inscritos no quadro supramencionado, com exceção dos seguintes bolsistas: Roberto Pedroso, Maria Inês Guimarães Portugal, Eduardo Fernandes Vieira e Karin Elisabeth Von Schmalz Peixoto.

ATITUDE DO GESTOR:

Inscrição na conta de Diversos Responsáveis sem a devida instauração de TCE.

CAUSA:

Ausência de rotinas operacionais para proceder à formalização da Tomada de Contas Especial.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

Considerando a falta de tempo hábil para solicitar a manifestação da Entidade quanto às impropriedades apontadas, no que se refere a este assunto, aguardamos a apreciação do Gestor para que se pronuncie quando da análise do Relatório Preliminar.



Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(..) estamos disponibilizando os documentos solicitados pela CGU, que comprovam a formalização dos Processos de Tomada de Contas Especial, acompanhada da documentação prevista legalmente.

Informamos ainda que, por um equívoco interno, a CAPES não instaurou a Tomada de Contas Especial referente à ex-bolsista Karin Elisabeth Von Schmalz Peixoto, o que prontamente será elaborado. O referido processo constará, assim, do processo de prestação de contas referente ao ano de 2006.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA:

Da análise realizada na documentação encaminhada pelo Gestor, verificamos que os aspectos atinentes à formalização dos processos de TCE não foram sanados, em especial quanto à organização e cronologia dos fatos, portanto, tornou-se inviável evidenciarmos se esses documentos eram cópias dos originais daqueles encaminhados ao Tribunal de Contas da União.

Verificamos que todas as inscrições na supramencionada conta ocorreram dentro do mesmo exercício, à exceção de Roberto Pedroso e Mário Tirone que tiveram a formalização de TCE em 2004 e a inscrição somente em 2005, posterior ao encaminhamento da TCE à SFCI/CGU, que ocorreu, ainda em junho de 2004.

Em relação à bolsista Maria Inês Guimarães Portugal, o Gestor não se manifestou. Quanto à Karin Elisabeth Von Shmalz Peixoto, a Entidade reconheceu a falha em não ter formalizado a Tomada de Contas Especial, de forma simplificada, no Processo de Prestação de Contas Anual - exercício 2005, e se prontificou proceder a elaboração da mesma para o exercício seguinte.

Dessa forma, não acatamos na íntegra a justificativa do Gestor. Alertamos que este assunto será objeto de análise em auditoria posterior.

RECOMENDAÇÃO:

Diante dos fatos, recomendamos à Capes que:

1. Verifique, junto à Procuradoria Jurídica da Capes, a possibilidade de redução do prazo de pagamento com relação à devolução de Maria Inês Guimarães Portugal;
2. Formalize, de acordo com o estabelecido no art.7º da IN/TCU 13, de 4/12/96, e IN/TCU 20, de 4/3/98, a Tomada de Contas Especial Simplificada da bolsista Karin Elisabeth Von Shmalz Peixoto;
3. Providencie o registro no CADIN dos servidores que ainda não se encontram nesta situação.
4. Instaure os processos de TCE, de acordo com o estabelecido na IN/TCU 13, de 4/12/96, e na IN/TCU 20, de 4/3/98, e mantenha, na Capes, cópia dos processos de Tomada de Contas Especial encaminhados ao TCU.



5.3 SUBÁREA - RECURSOS EXIGÍVEIS

5.3.1 ASSUNTO - RESTOS A PAGAR

5.3.1.1 CONSTATAÇÃO: REINCIDÊNCIA DE INSCRIÇÕES INDEVIDAS EM RESTOS A PAGAR (009)

Verificamos que, no exercício de 2005, foi inscrito na conta de Restos a Pagar o valor de R\$ 24.801.379,31, na UG 154003. A amostra examinada refere-se a um montante de R\$ 3.120.209,08, o que corresponde a 12,58% do valor inscrito, objeto dos seguintes comentários:

a) As inscrições realizadas, por meio das notas de empenho abaixo relacionadas, foram efetuadas em nome da Capes e se referem a despesas com pagamento de pessoal. Após a emissão de Solicitação de Auditoria, o Gestor cancelou os empenhos, conforme quadro abaixo:

Quadro I

NOTA DE EMPENHO	ELEMENTO	VALOR INSCRITO	VALOR PAGO	ANULADO
2005NE000002	319011	475,93		475,93
2005NE000007	319011	6.329,79		6.329,79
2005NE000008	319011	30.464,38		30.464,38
2005NE000009	319011	2.080,19		2.080,19
2005NE000010	319011	75.015,09		75.015,09
2005NE000014	319011	2,00		2,00
2005NE000015	319092	2.553,33		2.553,33
2005NE000016	319092	221,09		221,09
2005NE000017	319001	60,92		60,92
2005NE000020	319003	60.370,81		60.370,81
2005NE000021	319003	19.797,34		19.797,34
2005NE000022	339046	5.339,02		5.339,02
2005NE000562	339008	6.925,50		6.925,50
2005NE000848	339036	14.861,51		14.861,51
2005NE002311	339018	1.295,33		1.295,33
2005NE003574	339093	27.085,97		27.085,97
2005NE004302	339036	2.797,47	486,09	2.311,38
2005NE004797	339092	8.800,00	1.196,67	7.603,33
2005NE006360	339036	14.188,31		14.188,31
2005NE006361	339014	39.795,33		39.795,33
2005NE006565	339093	75.169,96		75.169,96

*Valores em reais

b) As inscrições dos empenhos, abaixo discriminados, foram efetuadas como Restos a Pagar em nome da Capes, sem a correta identificação do beneficiário.

Quadro II

NOTA DE EMPENHO	DOCUMENTOS	VALOR INSCRITO	PAGO	ANULADO
-----------------	------------	----------------	------	---------



2005NE000463	2006NL000432	1.100,00		1.100,00
2005NE003563	Desp. Médicas	7.671,74	7.493,07	178,67
2005NE005168	Bolsa	2.946,00	2.946,00	

*Valores em reais

c) Em relação à inscrição de Restos a Pagar do Empenho 2005NE900202, emitido em nome da Empresa Sphaera Turismo e Representações Ltda, verificamos a ocorrência do pagamento no exercício de 2006 da seguinte forma:

QUADRO III

ORDEM BANCÁRIA	VALOR	FATURAS
2006OB900370	118.418,40	parte das faturas: 17864, 17863, 17865, 17974, 17950, 17973, 17951, 17957, 17971, 17975, 17981, 17982, 18048, 17949, 17956, 17972, 17976 e 17979
2006OB900375	32.983,89	parte das faturas: 17866, 17952, 17977, 17954, 17953 e 17980

*Valores em reais

Após análise dos demonstrativos constantes das faturas acima especificadas, constatamos que as de nº 17863, 17865, 17866 e 17974, no valor líquido de R\$ 10.361,50, são referentes aos bilhetes de passagens que tiveram sua aquisição e utilização dentro do exercício de 2005 e a fatura de nº 17864, no valor líquido de R\$ 12.554,31, se refere à compra de bilhetes em 2005 e utilização no início do mês de janeiro de 2006, o que justifica o valor gasto como Restos a Pagar de R\$ 22.915,81.

Constamos, também, que, da importância inscrita em Restos a Pagar em nome da Empresa SPHAERA, o valor de R\$ 128.486,48 correspondente à aquisição e utilização de bilhetes no exercício de 2006 não deveria ter sido pago com o saldo das Ordens Bancárias vinculadas à Nota de Empenho 2005NE900202.

d) Verificamos que os empenhos abaixo relacionados foram inscritos como Restos a Pagar, conforme determina o Decreto nº 93.872/86 e a Lei 4.320/64.

QUADRO IV

BENEFICIÁRIO	NOTA DE EMPENHO	VALOR
Centro Integ. Empresa Escola CIIE	2005NE900002	13.919,14
Collection Moveis Comércio e Indústria Ltda	2005NE900591	80.880,00
DELTA Engenharia Indústria e Comércio Ltda	2005NE900063, 515 e 516	455.123,05
Dinâmica Ad. Serviços e Obras Ltda	2005NE900042, 49, 50, 62, 321, 611	730.399,81
BENEFICIÁRIO	NOTA DE EMPENHO	VALOR
Edilson Rodrigues Matos	2005NE007442	150.000,00
Espaço & Forma Moveis e Divisórias Ltda	2005NE900449, 451, 663 e 664	406.177,44
Hector Luis Saint Pierre	2005NE007340	58.034,00



José Daniel Figueroa Villar	2005NE007336	78.099,00
Microlog Informática e Tecnologia Ltda	2005NE900623	97.000,00
Poli Mara Spritzer	2005NE007618, 7621	246.900,00
Poliedro Informática Consultoria Serviços ltda	2005NE900484, 485	127.138,88
Renato Janine Ribeiro	2005NE000846	1.800,00
Seal Telecom Com. E Serviços de Tel. Ltda	2005NE900650	110.000,00

*Valores em reais

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Efetuoou pagamento de despesas em desacordo com o princípio orçamentário da anualidade.

CAUSA:

Ausência de controle para proceder a inscrição na conta de diversos restos a pagar.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

O Gestor apresentou as seguintes justificativas, conforme Nota de Esclarecimento CAPES nº 57/2006:

Encaminhamos, anexo, os espelhos de solicitações de passagens aéreas feitas pelas áreas - fim CAPES, bem como os prints das emissões das passagens aéreas que originaram as faturas 17863, 17864, 17865, 17866, 17974/05.

Ressaltamos, ainda, que as referidas solicitações de passagens aéreas foram efetuadas em novembro e dezembro de 2005, e parte das viagens foram realizadas em 2005. Assim, percebe-se que, ainda que as viagens foram efetuadas no final de 2005 ou início de 2006, havia a necessidade de emissão antecipada dos referidos bilhetes, uma vez que os beneficiários das passagens necessitam, com relativa antecedência, ter posse dos mesmos para trâmites diversos, tais como emissão de vistos, preparativos de mudanças, declaração de bagagens perante a Receita Federal e órgãos análogos, solicitação de afastamento do país ou afastamento para viagens no país perante órgãos governamentais, dentre outros. Adicione-se a isso o fato de que, em passagens internacionais a emissão de PTA, obviamente, deve ser feita com antecedência.

No caso das solicitações realizadas em janeiro de 2006 (00148/06-7), temos que, por medida de extrema urgência, e em caráter excepcional, os bilhetes tiveram que ser emitidos antes do preenchimento das solicitações. Desta forma, a viagem de fato ocorreu no final do mês de dezembro de 2005 e as requisições foram preenchidas no início de janeiro de 2006.

Ressaltamos que, dado o acúmulo de emissões de passagens no final do ano, as faturas somente foram apresentadas pela agência de viagens contratada pela CAPES em janeiro de 2006.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:



(...) apesar de constar na análise da justificativa feita pela equipe de auditoria que enseja que "...a unidade procedeu irregularmente a inscrição de despesas com pessoal, com diárias...", tal assertiva não se coaduna com o entendimento da CAPES, uma vez que a **inscrição de despesas como restos a pagar é automática**, conforme preconiza o artigo 68 do Decreto n. 93.872, de 23/12/1986.

2. A liquidação e o pagamento das despesas que ocorreram estão de acordo com o princípio da anualidade, **com exceção de algumas despesas pagas no empenho 2005NE900202, por falha de controle do setor competente**. Esta Fundação está envidando esforços para que tais falhas doravante não se repitam.

3. Quanto à questão da inscrição de empenhos emitidos de forma genérica "em seu próprio nome, deixando de identificar os beneficiários", informamos que os beneficiários são identificados quando da emissão da ordem bancária. Esta é uma medida administrativa, objetivando atender ao princípio da economicidade, ou seja, é feita uma nota de empenho com a mesma natureza de despesa para vários beneficiários.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Em que pese a justificativa apresentada pelo Gestor após o envio do Relatório Preliminar, mantemos o entendimento anterior, uma vez que o Gestor não acrescentou novos fatos e, ainda, reconhece a inscrição indevida em restos a pagar de despesas pagas por meio do Empenho 2005NE900202 por falhas nos controles do setor competente.

Embora o Gestor afirme que a inscrição de despesas em restos a pagar se processa de forma automática, ressaltamos que compete à Entidade fazer previamente uma triagem dos empenhos a serem inscritos, nessa condição, com o objetivo de identificar os saldos para cancelamento, evitando o comprometimento de recursos sem a devida necessidade.

Quanto à questão da inscrição de empenhos emitidos de forma genérica, acatamos a justificativa para o empenho emitido com a finalidade de pagamento de bolsas de estudo, considerando a emissão de ordem bancária em nome dos beneficiários.

RECOMENDAÇÃO:

1) Recomendamos que a Capes somente inscreva em Restos a Pagar as despesas efetivamente contraídas no exercício financeiro a que pertencem, respeitando o princípio da anualidade, conforme art. 165 da Constituição Federal;

2) Realize o acerto contábil, utilizando-se de empenho relativo ao exercício corrente quanto aos Restos a Pagar inscritos indevidamente em 2005, conforme Nota de Empenho 2005NE900202, e pagos em 2006;

3) Verifique outras inscrições indevidas e promova os acertos necessários, uma vez que a Entidade já foi objeto de restrição nas inscrições de Restos a Pagar do exercício de 2004; e



4) Proceda à anulação dos saldos dos empenhos referentes a pagamento de despesa de pessoal.

5.3.2 ASSUNTO - ACRÉSCIMOS MONETÁRIOS

5.3.2.1 CONSTATAÇÃO: FALTA DE PAGAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO (033)

Em consulta efetuada no "site" do Detran/DF - www.detran.df.gov.br, verificamos a existência das seguintes multas de trânsito em nome da Capes vencidas e pendentes de pagamento:

Automóvel	Auto de Infração	Origem da Infração	Valor da multa	Data da Notificação	Data do Vencimento
Fiat/Elba	P000463127	Não identificada	R\$127,69	26.9.2005	22.12.2005
	P000468200	Capes	R\$127,69	11.10.2005	9.1.2006
	P000904792	Capes	R\$191,54	26.7.2005	17.10.2005
GM/S10 2.8	P000480568	Dinâmica	R\$574,61	18.11.2005	13.2.2006
AN - Imp/MMC L300	P000983579	Mec	R\$127,69	8.12.2005	6.3.2006

Solicitamos, por meio da SA nº 175089/010/2006, justificativas quanto ao não pagamento das citadas multas de trânsito, conforme previsto em cláusula do contrato com a Empresa Dinâmica, onde dispõe que a prestadora de serviços deverá *"assumir inteira responsabilidade pelo pagamento de multas provenientes de infrações no trânsito, na data de seu vencimento, quando cometida por seus empregados ou prepostos, no uso dos veículos oficiais"*.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Efetuiu o pagamento somente de duas multas por infrações de responsabilidade da Capes. Quanto às multas originárias dos motoristas do MEC e da Empresa Dinâmica; o Gestor encaminhou cobranças para que esses realizassem os devidos pagamentos.

CAUSA:

Falhas nos controles internos da Entidade.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

O gestor encaminhou o Processo nº 23038.011165/2006-89, o qual trata das infrações cometidas com os veículos da Capes. No citado processo, constam as seguintes informações:

"A Coordenadora de Serviços Administrativos tentou, através de desconto em folha, o pagamento das infrações P000468200 e P000904792, uma vez que o responsável pertence ao quadro de servidores efetivos dessa



Fundação e, nas datas de vencimento, encontrava-se em dificuldades financeiras. Após reunião na própria coordenadoria, alertamos aos motoristas de que fatos como esse não mais se repetiriam e que as devidas multas seriam pagas na data do vencimento.

Em relação a infração P000480568-01, o atraso de 12 dias se justifica pelos dias em que a Empresa Terceirizada teve para cobrar o motorista e a data de recebimento dos seus vencimentos.

Dessa forma, encaminhamos em anexo, os comprovantes de quitação das multas e esclarecemos que no caso do veículo IMP/MMC/300, PLACA JFO 5492, enviamos correspondência ao Ministério da Educação, conforme cópias anexas, solicitando a regularização da multa, contudo até a presente data não houve manifestação do setor."

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(...) ao contrário do que informa a CGU, não há que se falar em ressarcimento à CAPES das multas n. P00468200 e Q00904792, uma vez que os pagamentos foram efetuados diretamente pelo motorista que as causou e não por esta Fundação. Não houve desembolso dos cofres públicos para a quitação da referida despesa.

Quanto ao Auto de Infração P000463127, no valor de R\$ 127,69, o mesmo já foi pago, conforme comprovante.

Como comprovação de quitação da multa n. P000480568 encaminhamos consulta recente feita junto ao DETRAN do veículo FM/S-10 2.8 D, placa JFP 2275.

No que se refere à infração n. P000983579, informamos que a mesma foi cometida por motorista do MEC, e não da CAPES. Esclarecemos que enviamos novo ofício para que aquele ministério tome as providências necessárias à solução da pendência.

Informamos que a CSA está intensificando os procedimentos de controle da movimentação dos veículos com o fim de evitar que tais fatos voltem a ocorrer.

AVALIAÇÃO DA JUSTIFICATIVA:

Em relação à manifestação do Gestor referente ao Relatório Preliminar, não identificamos o comprovante do pagamento relativo ao Auto de Infração P000463127, no valor de R\$ 127,69.

Quanto ao Auto de Infração n. P000983579, a Capes informou que está providenciando a solução da pendência junto ao Ministério da Educação, tendo em vista que o motorista pertence ao quadro daquele órgão.

Ressaltamos que a Entidade afirma ter efetivado o pagamento de quatro multas, no entanto só ficou evidenciado a quitação de três, com prazo de vencimento já expirado, demonstrando ausência de controle sobre as infrações cometidas pela Entidade.



Considerando que o Gestor não adicionou informações que sanasse todas as impropriedades apontadas, no nosso entendimento permanecem pendentes de comprovação as multas P000463127 e P000983579.

RECOMENDAÇÃO:

Que a Capes:

1 - Proceda ao pagamento referente à infração P000983579; solicite ao MEC que identifique o responsável pela citada multa, procedendo o devido desconto na folha de pagamento, e efetue o ressarcimento à Capes do valor pago.

2 - Efetue o pagamento da multa referente ao Auto de Infração P000463127, e promova o desconto na folha de pagamento do responsável pela infração.

6 GESTÃO PATRIMONIAL

6.1 SUBÁREA - INVENTÁRIO FÍSICO E FINANCEIRO

6.1.1 ASSUNTO - SISTEMA DE CONTROLE PATRIMONIAL

6.1.1.1 INFORMAÇÃO: (010)

Verificamos que a Capes designou comissão para realizar levantamento dos bens patrimoniais e do estoque de material de consumo em almoxarifado, conforme as especificações abaixo:

1) Processo nº 23038.003559/2006-63, Portaria nº 011, de 07/02/2006, foi levantado a inventário do material em estoque no almoxarifado, no montante de R\$ 197.028,04, em conformidade com o valor registrado em conta própria do balanço patrimonial.

2) Processo nº 23038.008537/2006-90, Portaria nº 010, de 31 de janeiro de 2006, sendo inventariado os bens móveis em uso na Entidade no montante de R\$ 9.764.127,74 os quais estão em consonância com o valor registrado em conta própria do Balanço Patrimonial.

Verificamos, ainda, que o inventário foi organizado de acordo com a legislação vigente.

7 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

7.1 SUBÁREA - MOVIMENTAÇÃO

7.1.1 ASSUNTO - QUANTITATIVO DE PESSOAL

7.1.1.1 INFORMAÇÃO: (027)



A Capes, em 2005, contou com um quantitativo da força de trabalho efetiva, em exercício, distribuída da seguinte forma:

SITUAÇÃO	QUANTITATIVO	%
Ativos Permanentes	129	36
Cedidos	20	6
DAS sem vínculo	03	1
Requisitados	20	6
Prestadores de serviços	172	47
Estagiários	19	5
TOTAL	357	100

Confrontando o quantitativo de ativos permanentes e o de prestadores de serviços, verificamos que estes últimos superam os primeiros em 25%. Estes dois componentes da força de trabalho representam 301 do total de 357 pessoas. Os terceirizados correspondem a mais da metade do quadro de pessoal. Tendo em vista a disparidade entre esses números, podemos inferir que a execução das atividades precípuas da Capes, concessão de bolsas de estudo no país, esteja sendo realizada por prestadores de serviços, o que possibilita uma fragilização do sistema e do controle da Entidade.

7.1.2. ASSUNTO - MOVIMENTAÇÃO ENTRE ÓRGÃO/ENTIDADES

7.1.2.1 INFORMAÇÃO (034)

Em análise ao processo de cessão do servidor Renato Janine Ribeiro, procedente da Universidade de São Paulo - USP, para exercer o cargo de confiança - DAS 101.5, detectamos a emissão dos seguintes documentos:

- 8.4.05 - 2005NE002140 - R\$ 85.773,32;
- 22.9.05 - 2005NE004901 - R\$ 76.721,63(reforço)=162.494,95
- 2.5.05 - 2005OB903300 - R\$ 85.773,32(pagamento referente ao período de 13.4 a 30.11.2004)
- 3.10.05 - 2005OB909148 - R\$ 76.721,63 (pagamento referente ao período de 1.12.2004 a 31.5.2005)

Verificamos, ainda, uma pendência da CAPES, relativa ao reembolso da cessão do servidor supramencionado referente aos meses de junho a outubro de 2005, no valor de R\$ 70.678,51.

Questionada, a CAPES informou que solicitou à USP a documentação comprobatória (planilha de custo), que só chegou, em 13.10.2005, quando não havia mais recurso orçamentário. Segundo a CAPES, "O referido reembolso hoje, portanto, depende apenas da publicação no Diário Oficial da União desse orçamento já aprovado".



7.2 SUBÁREA - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

7.2.1 ASSUNTO - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

7.2.1.1 INFORMAÇÃO: (023)

Com a finalidade de analisar os registros funcionais dos servidores da Capes, implementamos trilhas de auditoria, na área de recursos humanos, utilizando os dados do SIAPE, a saber:

- Trilha 1 - servidores ativos, aposentados e instituidores de pensão investidos em outros vínculos;
- Trilha 2 - servidores que percebem a vantagem prevista no art. 192 da Lei 8.112/90;
- Trilha 4 - relação de servidores que percebem auxílio-transporte concomitante ao adicional de férias;
- Trilha 5 - relação de servidores que recebem auxílio transporte em valor superior a R\$ 300,00;
- Trilha 6 - servidores/instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria proporcional percebendo proventos integrais;
- Trilha 7 - relação de servidores que estão recebendo abono de permanência;
- Trilha 9 - servidores aposentados após 18.1.95 que percebem opção de função;
- Trilha 10 - servidores cedidos e requisitados; e
- Trilha 11 - relação de servidores que recebem auxílio-alimentação com valores divergentes.

7.2.1.2 INFORMAÇÃO (037)

Verificamos o pagamento indevido de Abono de Permanência, indicado na Trilha 7, item 7.2.1.1, demonstrando a ausência por parte da Capes da atualização no cadastro do SIAPE, quanto à comprovação do tempo de serviço anterior ao do serviço público.

Assim, emitimos a Nota de Auditoria nº 175089/001/2006 recomendando à Capes que apresentasse cópia das certidões de averbação de tempo de serviço (público e/ou privado) anteriores ao ingresso no serviço público, bem como, providenciasse a atualização dos dados dos servidores no SIAPECad, que se encontravam nesta situação.

A Capes procedeu aos devidos acertos, bem como comprovou o tempo de serviço para manutenção do recebimento do benefício, sanando as falhas apontadas no pagamento das remunerações dos servidores.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à Capes que promova a atualização dos dados funcionais de todos os servidores que se encontrem em situação análoga.



7.2.2. ASSUNTO - ADICIONAIS

7.2.2.1 INFORMAÇÃO: (044)

Confrontando informações obtidas no Siape, verificamos que o Adicional de Tempo de Serviço estava indicado com percentual superior aos dados cadastrais.

Em questionamento à Capes, foi-nos disponibilizado as certidões de tempo de serviço. Assim, procedemos à análise das certidões onde ficou evidenciado que as divergências ocorreram em razão da falta de atualização dos dados funcionais no Siape, principalmente, o tempo de serviço exigido para obtenção do benefício.

Após a identificação das falhas, a Capes providenciou a atualização dos dados referentes aos percentuais de adicional de tempo de serviço.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Capes que promova a atualização dos dados funcionais de todos os servidores que se encontrem em situação análoga.

7.2.3. ASSUNTO - BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E PECUNIÁRIOS

7.2.3.1 INFORMAÇÃO (036)

Em consulta ao Siape identificamos o pagamento de auxílio-transporte no valor mensal de R\$ 585,38, ao servidor Ângelo de Oliveira, que não correspondia a importância devida correspondente ao endereço constante da pasta funcional. Verificamos que a última alteração residencial datava de 23.12.1996, não havendo, portanto, comprovação do atual endereço. Ao solicitarmos a atualização, conforme MP nº 2.165-36/2001, o servidor apresentou nova declaração, datada de 11.1.06, e o comprovante residencial de Taboquinha-GO, datado de 12.4.06.

Com relação ao valor pago acima de R\$ 300,00, previsto na referida MP, ele informou que utiliza ônibus executivo interestadual pela Empresa Santo Antonio, por ser a única Empresa que faz a ligação de Padre Bernardo (Taboquinha) até Brasília.

Concluimos que os cálculos estão dentro da legislação vigente, assim como a atualização de endereço.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à Capes que, sempre que houver mudança de endereço ou alteração no preço das passagens, promova a atualização dos dados de todos os servidores que utilizam o benefício.

7.3 SUBÁREA - INDENIZAÇÕES

7.3.1 ASSUNTO - DIÁRIAS



7.3.1.1 INFORMAÇÃO: (029)

Verificamos o pagamento de passagens aéreas internacionais sem a concessão de diárias a Colaboradores Eventuais do exterior que permaneceram, por mais de 100 dias, em trânsito no país. Para análise selecionamos uma amostra de 16 casos nesta situação.

Foram solicitados à Entidade esclarecimentos quanto aos objetivos das viagens realizadas, bem como as atividades desenvolvidas pelos professores colaboradores, classificados como Colaboradores Eventuais.

Após análise da documentação apresentada pela Capes que demonstrava a finalidade das concessões de passagens aéreas, acatamos os esclarecimentos do Gestor.

7.4. SUBÁREA - SEGURIDADE SOCIAL

7.4.1 ASSUMTO - APOSENTADORIAS

7.4.1.1 INFORMAÇÃO (026)

A CGU, através da Diligência N° 180119/2005-ZN, de 1.6.2005, informou a existência de servidor aposentado proporcionalmente (30/35) e que se encontrava recebendo proventos integrais. A Capes, então, foi orientada a elaborar planilha dos valores recebidos indevidamente, para que fosse providenciado o ressarcimento ao erário. Assim, a Entidade deu ciência ao interessado, procedendo à alteração dos proventos. Contudo, em 18.11.2005, em função de Mandado de Notificação e Intimação n° 1188, decorrente de liminar concedida ao servidor em Mandado de Segurança n° 2005.033902-0, o Juiz Federal da 2ª Vara/DF, determinou que: "*a Autoridade coatora se abstenha de praticar qualquer desconto nos proventos do impetrante, a título de reposição ao erário, decorrente da Diligência n° 180119/2005, ...*"

RECOMENDAÇÃO

Que a Capes promova tempestivamente a alimentação, no Siape e no SisacNet, dos dados dos servidores em situação similar.

7.5 SUBÁREA - REGIME DISCIPLINAR

7.5.1 ASSUNTO - PROCESSOS DE SINDICÂNCIAS

7.5.1.1 INFORMAÇÃO: (028)

A Capes designou, por meio da Portaria n°10/2005, Comissão de Sindicância constituída pelos servidores Maria Luiza de Santana Lombas, matrícula SIAPE n°53959, Leonardo Osvaldo Barchini Rosa, matrícula SIAPE n°1090207 e Maria Tereza D'Oliveira Rocha, matrícula SIAPE n°6053924, com a finalidade de analisar os fatos ocorridos no dia 04/02/2005,



explicitados no Processo nº23038.003576/2005-10, para posterior conclusão e indicação das medidas cabíveis.

O processo trata de "Roubo de Patrimônio da CAPES" que estava em poder da Diretora de Administração da citada Fundação, a saber:

-01 computador tipo *lap top* marca Toshiba (Patrimônio CAPES nº00193);

-01 aparelho celular marca Nokia, modelo 8265i, série nº043118821-64;

-01 aparelho celular marca Nokia, modelo 8230, ID nº89550460000012069115.

Segundo declaração da Diretora de Administração e conforme o Boletim de Ocorrência da Polícia Civil do DF de nº809/2005-0, no dia 04 de fevereiro de 2005, a residência da servidora foi assaltada por três marginais armados, ocasião em que foram roubados, além de bens pessoais, os bens da CAPES que estavam sob sua responsabilidade.

A servidora informou que o *lap top* estava sendo utilizado para dar continuidade às tarefas desenvolvidas na Capes, após o expediente. O fato de estar com dois celulares da Entidade em sua residência foi justificado devido à necessidade de efetuar a transferência de sua agenda eletrônica profissional de um para o outro, que passaria a ser de sua utilização. Todas as informações prestadas pela Diretora foram ratificadas pelo Coordenador de Serviços Administrativos.

A Comissão de Sindicância se reuniu em 2.4.2005 a fim de analisar o processo e após ouvirem a Diretora de Administração e o Coordenador de Assuntos Administrativos, decidiram: *"pela não culpabilidade da Diretora, uma vez que a mesma tomou as precauções devidas quanto à posse dos bens da CAPES, tendo os mesmos sido roubados em circunstâncias totalmente alheias a sua vontade e em situação que não poderia ensejar qualquer tipo de reação."*

Por fim, a Comissão sugeriu que se procedesse à ocorrência junto à Polícia Federal, uma vez que os bens roubados pertenciam à Administração Pública Federal, o que foi feito em 19 de julho de 2005 pelo Coordenador de Assuntos Administrativos que concluiu pela baixa do bem, o que se deu em 15.8.2005 de acordo com consulta ao Siafi, procedendo, assim, ao arquivamento do processo.

8 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

8.1 SUBÁREA - PROCESSOS LICITATÓRIOS

8.1.1 ASSUNTO - LIMITES À COMPETITIVIDADE

8.1.1.1 CONSTATAÇÃO: UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO (007)



A Capes, em 11.12.95, assinou com a Brisa - Sociedade Brasileira para Interconexão de Sistemas Abertos o Contrato nº 012/95, com vigência até 10.12.97, por meio de dispensa de Licitação, justificado pelo inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, no valor mensal de R\$ 65.167,00, tendo como objeto a *prestação de serviços de consultoria técnica especializada em tecnologia da informação, planejamento, desenho, desenvolvimento, modernização, implementação, treinamento e administração em informática e telecomunicações, visando à capacitação de pessoal para o pleno funcionamento dos programas de fomento ao ensino de pós-graduação e de avaliação do desempenho dos cursos de pós-graduação no Brasil*, que teve a sua vigência prorrogada até 10.12.99.

A Brisa é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, com sede em Brasília, cujo objetivo é a cooperação científica e tecnológica com empresas e organizações, privadas e governamentais, visando promover e realizar a pesquisa, o ensino e o desenvolvimento institucional, bem como a melhor utilização das tecnologias da informação.

É uma sociedade aberta a associados, sendo que qualquer empresa ou organização, de qualquer área de atuação, pode se associar e, assim, passar a ter acesso a todos os serviços oferecidos aos associados, conforme seu estatuto social:

Artigo 5º- A Brisa acha-se aberta a quem dela deseje participar na consecução dos seus objetivos sociais e nos demais propósitos e requisitos estabelecidos no presente Estatuto.

(...)

Artigo 6º - As categorias associativas são: categoria "A", categoria "B" e categoria "C".

Artigo 8º - Na Categoria Associativa "B" se enquadram os associados contribuintes de taxas definidas para a categoria associativa "B"...

A Capes, conforme, proposta de associação junto à Brisa é associada classificada na categoria B, que conforme o referido estatuto tem direito de usufruir dos serviços da entidade. Vale ressaltar que a taxa anual da associação é de R\$ 4.320,00, valores atuais, segundo informação do site da Brisa. Observe-se que, em 1995, o valor da taxa paga pela CAPES foi de R\$ 4.510,00.

Dos serviços contratados e dos preços:

SERVIÇO EXECUTADO	VALOR DA HORA DE CONSULTORIA (R\$)
<i>Supervisão técnica permanente das atividades de gestão da Rede Capes, de suas conexões com as IES e dos sistemas de informação associados</i>	3.480,00
<i>Gerência de nível superior no planejamento, no projeto, na contratação, na implantação e na operação</i>	9.000,00



<i>de facilidades de Redes de Computadores ou de Sistemas de Informação</i>	
<i>Planejamento permanente da evolução e da expansão da Rede Capes, com vistas à sua expansão e à sua integração com as IES, incluindo suporte técnico nas especificações, nos processos de aquisição de equipamentos e de sistemas de informação, na sua implantação e na sua gestão junto à Capes e às IES correlacionadas</i>	10.830,00
<i>Supervisão e avaliação permanente de qualidade e das condições de operacionalidade das facilidades de Rede Capes e dos sistemas de informação associados, incluindo aqueles necessários à interconexão com as IES, com a realização das intervenções corretivas em nível de software sempre que necessário.</i>	25.780,00
<i>Apoio técnico permanente no planejamento, projeto, implantação e manutenção de facilidade de conexão com a Rede Nacional de Pesquisa do CNPq (a RNP) e acesso à Rede Internet visando a implantação de sistemas para disseminar informações do sistema de Pós-Graduação e a integração da estrutura da Capes com seus bolsistas e com as IES.</i>	5.890,00
<i>Suporte técnico permanente às atividades de gerência do SGBD cliente-servidor da Capes, que deverá dispor de facilidades de acesso remoto pelas IES, visando a harmonização da introdução do ambiente operacional existente aos padrões governamentais, aos padrões internacionais e aos requisitos técnicos da instituição.</i>	10.187,00

No entanto, em 6.4.1999, foi solicitado o cancelamento do contrato em vigor e a assinatura de novo contrato, por meio da CI nº 043/99.

Dessa forma, em 1.7.1999, foi assinado o Contrato nº 002/99, com vigência de 5 anos, portanto, até 30.6.2004, no valor máximo por mês de R\$ 250.000,00 e de R\$ 3.000.000,00 por ano, tendo como objeto "a prestação de serviços de consultoria técnica especializada em tecnologia da informação, no âmbito de sua especialização e competência, e na qualidade de entidade de utilidade pública reconhecida pelo Governo Federal por Decreto Presidencial do dia 24/08/92, para a Contratante e para as entidades que integram o sistema de pós-graduação brasileiro, sendo a Proposta BRISA pp018_99, e os documentos que a modificaram, parte integrantes do mesmo."

1) O presente contrato abrange os seguintes serviços:

- a) consultoria especializada na prospecção tecnológica em tecnologia da informação;
- b) consultoria especializada no planejamento de tecnologia da informação;



- c) consultoria especializada na Administração de Sistemas Gerenciadores de Bases de Dados Corporativos;
- d) elaboração de projeto de redes, de projetos de sistemas de projetos de serviços Internet;
- e) desenvolvimento de software e de sistemas corporativos;
- f) implantação de software e de sistemas corporativos;
- g) instalação e configuração de software para automação de escritórios;
- h) instalação de software e sistemas operacionais de rede;
- i) desenvolvimento de soluções Internet;
- j) desenvolvimento de soluções Intranet;
- k) desenvolvimento de soluções Extranet;
- l) manutenção de software e sistemas corporativos;
- m) manutenção de software e sistemas operacionais de rede;
- n) manutenção de páginas e serviços internet/intranet/extranet/correio eletrônico;
- o) elaboração de pareceres e projetos de orçamento para contratação de serviços e de equipamentos de informática e de telecomunicações;
- p) treinamento de usuários dos sistemas e da rede corporativa;
- q) treinamento e capacitação especializada de pessoal em sistemas e produtos relacionados com a tecnologia de informação.

2) Este contrato visa garantir suporte especializado na especificação, no desenvolvimento e na implantação de soluções relacionadas com a modernização e implementação de soluções em tecnologia de informação nas instituições responsáveis pelo aperfeiçoamento e capacitação de pessoal de nível superior e relacionadas com a integração no Sistema Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa. Engloba, no âmbito das entidades relacionadas, o desenho, desenvolvimento, implantação e administração de soluções em tecnologia da informação, informática e telecomunicações, e a capacitação do pessoal, no grau necessário para viabilizar e manter o funcionamento pleno dos programas de fomento ao ensino de pós-graduação e de avaliação do desempenho dos cursos de pós-graduação no Brasil.

Dos serviços e dos preços:

SERVIÇO EXECUTADO	VALOR DA HORA DE CONSULTORIA (R\$)
Consultoria Técnica Especializada na prospecção tecnológica, no planejamento, no projeto, na elaboração de pareceres e no treinamento e capacitação em TI, informática e em telecomunicações	87,00
Consultoria Técnica Especializada no desenvolvimento e manutenção de software e sistemas de informação e de soluções Internet/Intranet/Extranet, na manutenção de sistemas gerenciadores de bases de dados, e no desenvolvimento e implantação de soluções em telecomunicações e redes de computadores	62,00
Consultoria Técnica Especializada para implantação e configuração de softwares especializados e de sistemas	42,00



<i>corporativos, para instalação e configuração de software e sistemas operacionais de rede, para a manutenção de páginas Internet e correio eletrônico, para a implantação, manutenção e diagnósticos dos sistemas de informação e de sistemas operacionais</i>	
<i>Serviços técnicos especializados de instalação e configuração de software para automação de escritórios, de diagnóstico de software e hardware de microinformática e de treinamento de usuários dos sistemas e da rede corporativa</i>	22,00

Em 2004, a Capes instaurou a Concorrência nº 01/2004 (Processo ADM/04-2). Entretanto, a mesma não foi concluída, não contendo, nos autos do processo, documentação que elucidasse a inviabilidade da licitação, portanto não dando condições de análise.

Em 1.7.2004, a Capes assinou Termo Aditivo ao Contrato nº 002/99, prorrogando, em caráter excepcional, a vigência por 12 meses a contar daquela data.

Em 29.7.2004, a Entidade assinou o segundo Termo Aditivo elevando em 50% o valor do contrato, passando para R\$ 375.000,00, valor mensal, desde que não ultrapassasse o limite anual de R\$ 4.500.000,00.

SERVIÇO EXECUTADO	VALOR DA HORA DE CONSULTORIA (R\$)
<i>Consult. Técnica Especializada na prospecção tecnológica, no planejamento, no projeto, na elaboração de pareceres e no treinamento e capacitação em TI, inf. e em telecomunicações</i>	130,50
<i>Consultoria Técnica Especializada no desenvolvimento e manutenção de software e sistemas de informação e de soluções Internet/Intranet/Extranet, na manutenção de sistemas gerenciadores de bases de dados, e no desenvolvimento e implantação de soluções em telecomunicações e redes de computadores</i>	93,00
SERVIÇO EXECUTADO	VALOR DA HORA DE CONSULTORIA (R\$)
<i>Consultoria Técnica Especializada para implantação e configuração de softwares especializados e de sistemas corporativos, para instalação e configuração de software e sistemas operacionais de rede, para a manutenção de páginas Internet e correio eletrônico, para a implantação, manutenção e diagnósticos dos sistemas de informação e de sistemas operacionais</i>	63,00
<i>Serviços técnicos especializados de instalação e configuração de software para automação de escritórios, de diagnóstico de software e hardware de microinformática e de treinamento de usuários dos sistemas e da rede corporativa</i>	33,00



Em 3.7.2005 a Coordenação de Informática solicitou assinatura de contrato emergencial, o qual teve aprovação da Procuradoria Jurídica. Assim, em 1.7.2005 a Capes assinou o Contrato nº 29/2005, com vigência de 90 dias. A vigência do citado contrato foi prorrogada em 1.10.2005 para 31.12.05.

Valores pagos à Brisa durante o período de 11.12.1995 a 31.12.2005:

Ano	Contrato	Valor
1996	012/95	632.683,18
1997	012/95	885.402,15
1998	012/95	1.122.497,65
1999	012/95 e 002/1999	1.253.910,26
2000	002/1999	1.453.534,00
2001	002/1999	1.439.201,80
2002	002/1999	1.916.348,17
2003	002/1999	1.867.961,69
2004	Aditivo Emergencial 002/1999	3.119.336,23
2005	002/1999 e 029/2005	3.941.573,84
Total		17.632.448,97

Ressalte-se que verificamos a participação do ex-Auditor Interno da Capes (ocupante dessa função até 22.4.2005) como membro do Conselho Fiscal da Brisa, no período de out/2004 a set/2006, conforme consulta realizada no site da citada Entidade.

Diante dos fatos apontados, solicitamos à Capes o que se segue:

1) Justificar a contratação da Brisa por Dispensa de Licitação, conforme Contrato nº 012/95, utilizando-se do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.333/93, considerando a efetiva prestação de serviço, qual seja a prestação de serviços de consultoria técnica especializada em tecnologia da informação, serviços estes amplamente disponíveis no mercado.

2) Encaminhar documentos que comprovem a associação da Capes à Brisa e justificar sua adesão.

4) Justificar o cancelamento do Contrato assinado em 15.6.95, quando ainda se encontrava em vigência, apresentando o termo de rescisão.

5) Justificar a assinatura do Contrato nº 002/99 com a Brisa, por Dispensa de Licitação, utilizando-se do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.333/93, com vigência de 5 anos, considerando a efetiva prestação de serviço, qual seja a prestação de serviços de consultoria técnica especializada em tecnologia da informação, serviços estes amplamente disponíveis no mercado.

6) Demonstrar e comprovar documentalmente a inviabilidade na conclusão da Concorrência nº 01/2004 (Processo ADM/04-2).



7) Justificar a assinatura de Termo Aditivo com a Brisa em 1.7.04, com objetivo de prorrogar a vigência por mais 12 meses, tendo em vista que: a) a Lei 8.666/93 estabelece no inciso II do Art. 57 o limite de 60 meses para vigência de contratos de prestação de serviços de forma contínua; e b) que o tempo decorrido desde o início da execução do contrato foi suficiente para planejar a licitação.

8) Justificar a presença do servidor Geová Parente Farias (Capes), como membro do Conselho Fiscal da Brisa em 2004, pelo período de 2 anos, considerando a atribuição de Auditor Interno do citado servidor.

ATITUDE DO GESTOR:

Assinatura de Contrato utilizando-se de dispensa de licitação e permissão para que o auditor da Capes participasse do Conselho Fiscal de Brisa.

CAUSA:

Negligência quanto ao fato de não ter realizado amplo processo licitatório para contratação de empresa de informática e descumprimento do princípio da segregação de função.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

Em resposta às indagações feitas pela auditoria, o Gestor informou o seguinte:

(...) após análise dos autos, a contratação da BRISA por dispensa de licitação conforme contrato nº 012/95, utilizando-se do inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93 se deu pelos seguintes fatores:

1) A necessidade, naquele momento, e em virtude do ambiente já relativamente complexo, de a CAPES introduzir tecnologias inovadoras de gerenciamento eletrônico de documento e imagens, WorkFlow e aplicativos de automação de escritório.

2) O fato da empresa BRISA ter sido constituída por meio de Decreto Presidencial de 24/08/1992, publicado no DOU de 25/08/1992, sendo declarada de utilidade pública e tendo como objetivo a disseminação do uso de sistemas abertos no Brasil. A empresa contratada possuía toda a documentação comprobatória de seu caráter de utilidade pública e apresentava regularmente os relatórios de que trata o artigo 4º da Lei n. 91, de 28/08/35, regulamentada pelo Decreto n. 50.517, de 02/05/61.

3) A empresa já vinha prestando serviços a diversas entidades públicas e privadas, em consonância com seus objetivos e especialização, sendo a mesma especializada em estudar e auxiliar empresas do Governo na implantação de sistemas abertos, na implantação do POSIG pela Administração Pública, e na interconexão de sistemas heterogêneos. Dentre os órgãos atendidos pela BRISA, àquela época, ressaltamos o antigo MARE (Ministério de Administração e Reforma do Estado), a Prefeitura de Belo Horizonte, SERPRO, EMBRATEL, TELESP e TELEBRÁS. Isto demonstra sua inegável capacidade de atender aos objetivos da CAPES à época.

4) O fato da então Superintendência de Informática da CAPES ter concluído de que a BRISA reunia as condições necessárias a prestar um



atendimento satisfatório à CAPES, a exemplo do que a empresa fazia com outros órgãos públicos à época.

5) A existência de parecer jurídico aprovado, consubstanciando a contratação no artigo 24, inciso XIII da Lei n. 8.666/93, mencionando, dentre outros fatores, a não existência de outra instituição brasileira em situação semelhante à BRISA, afastando ofensas ao princípio da isonomia garantido pela Constituição Federal.

Quanto ao item 2 da mesma SA de n. 175089/016/2006, temos que a CAPES associou-se à BRISA, na categoria associativa "B", cujo perfil de adesão referia-se às pessoas jurídicas usuárias de produtos e/ou serviços de informática e/ou telecomunicações estabelecidas no País, desde que não comercializassem e/ou industrializassem tais produtos, como sua atividade principal. Dentre os objetivos da adesão da CAPES ao corpo associativo da BRISA estão a contribuição e orientação a essa Entidade em seu desenvolvimento e na evolução tecnológica de seus recursos humanos.

No que tange aos **itens 4 e 5 da SA**, conforme demonstra a comunicação interna nº 043/1999, da então Superintendência de Informática (SIN), a Capes dispunha do contrato 012/95 assinado em 11/12/95 com a empresa Brisa. A grande dificuldade daquele Contrato estava na capacidade limitada de serviços que poderiam ser executados, resultando em dificuldade para administrar novos serviços que sempre ocorrem ao longo dos anos, face à própria dinâmica inerente as atividades de informática. Exemplificando tal situação, à época houve a necessidade de mudanças estruturais nas aplicações para suportar o "Bug do ano 2.000". Outro exemplo refere-se aos processos de Avaliação que ocorriam a cada 2 anos e que passaram a ocorrer anualmente. Atividades como estas requerem um grande número de técnicos num período de tempo definido. Como o contrato em vigor possuía um limite estabelecido não, a Superintendência não via como absorver novas tarefas sem interromper atividades vitais para o funcionamento da Agência.

O contrato, concebido em 1995, estava no seu limite desde Abril de 1998, isto já considerando o aditivo efetuado em 1997.

O novo contrato a ser assinado previa pagamentos de acordo com o número de horas/homem alocadas nos projetos internos da CAPES, tendo um limite mensal e anual.

Ademais, existiam 2 tipos de atividades que poderiam ser atendidas com esse novo modelo de contrato. Os trabalhos ordinários e os trabalhos eventuais. O primeiro se caracteriza por técnicos que ficariam alocados por longo prazo na CAPES desempenhando as funções de desenvolvimento e de manutenção das aplicações. Os trabalhos eventuais seriam provenientes de demandas não previstas e que geralmente envolvem trabalhos especiais num espaço de tempo curto. Como exemplos destes últimos, a SIN destacou:

- Cofecub - 20 anos;
- Prévia da Avaliação que ocorrerá anualmente;
- Desenvolvimento de aplicações para inserção na home-page da CAPES.

Informa, ainda, para ilustrar as dificuldades, que na época que o contrato 012/95 foi assinado, muitas tecnologias não existiam e não puderam ser previstas, como por exemplo: Intranet, Extranet, Data



Warehouse, etc. Estas tecnologias eram complementares às especificadas anteriormente e envolviam a necessidade de profissionais especializados e dedicados exclusivamente ao seu desenvolvimento.

Enfim, com o objetivo de dotar a Capes de infra-estrutura técnica/legal para enfrentar seus novos desafios em área tão estratégica para a continuidade de seus trabalhos, cada vez mais dependentes de recursos tecnológicos avançados, foi proposta a substituição das bases do contrato vigente.

O novo contrato permitiu a absorção, de imediato, de custos (aproximadamente 11,5% da parcela mensal atual) referentes a administração do Banco de Dados, que contava com os suportes da Coppe/UFRJ e do CNPq (na forma de bolsa) e que não asseguravam a confiabilidade e estabilidade necessária ao desempenho de atividade tão fundamental ao gerenciamento de todo o sistema, sob responsabilidade daquela Superintendência.

Ressaltamos, também, que o referido contrato contou com a aprovação da Procuradoria Jurídica da CAPES, basicamente, pelos mesmos motivos já elencados quando da assinatura do contrato anterior, em 1995, uma vez que as licitações podem ser dispensadas quando da contratação de "instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional", conforme o artigo 24, XIII da Lei n. 8.666/1993.

Quanto ao **item 06 da SA**, conforme é sabido, a CAPES vem tentando efetuar seu processo licitatório visando à contratação de empresa de Tecnologia de Informação que atenda às especificidades do órgão. Nesse sentido, após a elaboração do Edital em comento, qual seja o de n. 001/2004, o processo foi encaminhado à Auditoria Interna para análise, com base nos ditames legais da IN/MARE n. 05/1995, Decreto n. 2.271/1997, Lei 10.176/2001, Lei n. 8.666/1993, dentre outros. Após análise efetuada pela Auditoria, constataram-se falhas na elaboração do Edital, todas consubstanciadas no PARECER GPF/AUD n. 010/2004 e no Relatório de Auditoria n. 05/2004. O parecer recomendava a revogação da licitação, sendo necessário o cumprimento das disposições legais, bem como das falhas apontadas, sendo necessária a prorrogação da contratação.

É importante salientar que, após a revogação da referida licitação, e da assinatura da prorrogação contratual com a empresa BRISA, a CAPES procurou redimensionar as necessidades contidas no referido Edital, adequando-se às necessidades da nova Diretoria que acabara de tomar posse e do Conselho Superior da CAPES. Nos últimos 4 anos, a CAPES contou com 4 presidentes diferentes, acompanhados de diretorias diferentes, o que, sem dúvida, é relevante no que se refere à dificuldade de continuidade das políticas e decisões administrativas levadas a cabo.

Quanto ao **item 7 da mesma SA**, a assinatura de contrato Emergencial com a Brisa em 01/07/2004, com o objetivo de prorrogar a vigência por mais 12 meses, levou em consideração os seguintes fatores:



1) Iminência do processo de Avaliação Trienal (2001/2002/2003) dos programas de pós-graduação a realizar-se no período de 12 de julho a 14 de agosto de 2004, onde era imprescindível a participação dos profissionais de TI qualificados e já treinados para o desenvolvimento dos trabalhos. Tais profissionais já dominavam a ferramenta COLETA, preenchida por mais de 2700 cursos de pós-graduação, conhecia todos os fluxos de trabalho inerentes à Diretoria de Avaliação (responsável direta pela Avaliação Trienal) e deram um apoio fundamental para a realização deste processo. Sem a equipe disponível neste contrato seria impossível realizar tal missão.

2) Não houve qualquer acréscimo de valores financeiros com a prorrogação da vigência do contrato, conforme demonstra correspondência recebida da empresa BRISA e conforme está descrito no Termo Aditivo referente ao contrato 02/1999.

3) Ademais, o § 4º do artigo 57 da Lei 8.666/93, estatui que: "Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses". Em virtude da situação demonstrada acima resta comprovado o caráter excepcional de tal prorrogação.

Quanto ao item 8, o Gestor informou que (...) o servidor citado fazia parte apenas do Conselho Fiscal da empresa, não sendo responsável por nenhuma atividade de administração, direção e/ou gestão, tendo como função apenas a de fiscalização e controle da mesma, já que a empresa referida não possuía fins lucrativos.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(...) referente aos contratos anteriores (anos de 1995 e 1999, páginas 23 e subseqüentes do Relatório de Auditoria) celebrados com a sociedade BRISA, informamos o que se segue:

A CAPES discorda da afirmação de que os serviços de informática eram amplamente disponíveis na década de 90. Poderia haver disponibilidade, mas muito poucos tinham, de fato, competência e qualidade na prestação dos serviços. Destes, a maioria estava nas regiões sul e sudeste, o que dificultaria a contratação de tais empresas. Cabe lembrar, como exemplo, que somente em 1991 a Internet, via a RNP (Rede Nacional de Pesquisa, vinculada ao Ministério de Ciência e Tecnologia), foi disponibilizada no Brasil - e no caso exclusivamente para as universidades. Na realidade, sua ampliação para todo o país ocorreu em 1995. Somente em 1996, a internet ficou disponível para todo o Governo Federal.

A CAPES, ao iniciar seu banco de dados relacional, em 1995, usando o Powerbuilder e Sybase, e ao adotar o sistema em rede, foi pioneira no setor público do país na implantação dessa tecnologia, quando na época eram utilizados mainframes (computadores de grande porte). Naquele ano, somente uma empresa privada no país tinha iniciado a utilização dessa mesma tecnologia, no caso a Itaú Seguros, que enviou



seus técnicos para treinamento nos Estados Unidos. Em 1996, o MARE, então Ministério responsável pela política de tecnologia de informação no Governo, iniciou a adesão dos Ministérios a protocolos específicos para transmissão de dados e documentos sigilosos, dando início ao projeto que foi denominado Rede de Governo, que culminou com a intranet em 1999. Deve ser ressaltado que a interconexão entre sistemas e redes que o MARE, sucedido pelo Ministério do Planejamento, adotou em 1999/2000 foi feito com o apoio da própria BRISA e do SERPRO. Ou seja, a BRISA foi a entidade que apoiou tecnicamente o Governo de 1992 a 2002 na formulação e implementação da política pública de tecnologia de informação, ressaltando ainda sua participação na concepção e implementação da rede multi-serviços do Governo Federal e do "Governo Eletrônico". Ainda em 2003, até junho de 2005, a BRISA participou da governança na internet, prestou serviços à Secretaria de Segurança Institucional da Presidência da República, participou tanto do Comitê Gestor como da Comissão Técnica Executiva do Instituto de Chaves Públicas e prestou serviços ao poder judiciário em nível federal. Além disso, recentemente participou no Ministério do Planejamento da elaboração dos padrões da comunicação eletrônica na internet (EPIN I), como também esteve presente no grupo gestor da implantação da TV digital no país.

Em 1994/1995, a BRISA, sediada em Brasília era, portanto, a entidade que reunia as melhores condições de prestação de serviços especializados em tecnologia da informação e quem detinha o conhecimento da interconectividade de sistemas heterogêneos e redes, que poderia atender às necessidades da CAPES, de acordo com as orientações emanadas do Governo Federal. Acrescente-se que se trata de uma sociedade civil sem fins lucrativos e declarada entidade de utilidade pública por Decreto presidencial em 1992, que tem prestado serviços a diversas instituições públicas de renome, a exemplo do antigo MARE, TELESP, TELEBRÁS e EMBRATEL, e também ao próprio SERPRO. A constituição da BRISA foi estimulada pelo próprio Governo Brasileiro para ajudá-lo na implantação do POSIG (Perfil OSI - Open Systems Interconnection - do Governo), criado em 1992.

Quanto à adesão da CAPES à BRISA, informamos que, no Anexo I, do Processo ADM 297/99-2 (cópia anexa) consta a referida ficha. Conforme cópias dos documentos constantes no Anexo II, também retirados do Processo ADM297/99-2, constata-se que a CAPES fez sua adesão ao quadro de associados da BRISA por economicidade. A própria BRISA aventou essa possibilidade (conforme documento 1 do Anexo II), qual seja, a adesão da CAPES ao seu quadro de associados, para obtenção de descontos na prestação de serviços por aquela entidade. De fato esses descontos foram obtidos. Ao comparar a proposta inicial da BRISA com os termos do contrato (documentos 2 e 3, respectivamente), verifica-se que houve o referido desconto

Ainda com relação ao cenário da Tecnologia da Informação na década de 90, no âmbito da Administração Pública Federal e em termos de ofertas desses serviços pela iniciativa privada, temos que, com o fim da reserva de mercado da informática, em outubro de 1992 (após 8 anos de sua instituição), as conseqüências foram, conforme Wilson Suzigan: "...ausência de sinergias com outras indústrias do complexo eletrônico, não desenvolvimento da indústria de microeletrônica, desatenção quanto à



capacitação em software e não-aplicação (ou aplicação apenas parcial) dos instrumentos previstos na lei de informática (incentivos fiscais, créditos, investimentos, compras do governo). Em segundo lugar, a falta de uma política de exportação, o que impôs limites às possibilidades de ampliação de escalas. Em terceiro lugar, a subestimação do ritmo e da intensidade da mudança técnica na indústria eletrônica. Por último, a não-seletividade da política, que superestimou a possibilidade de aparecimento de empresários inovadores e deu oportunidade, de fato, ao surgimento de empresários rentistas (rent-seekers) na indústria de informática, à semelhança do que ocorreu na indústria de transformação de modo geral sob os esquemas de proteção da política industrial. Mas, além de tudo, deve-se mencionar a falta de uma posição política clara e de apoio da própria área econômica do governo federal e a falta de apoio da sociedade à política de informática."

Essa era a situação do país ao final de 1992. O avanço da microeletrônica deu outra dimensão ao mercado. Segundo Hélio Marcos Machado Graciosa, que dirigiu o centro de pesquisas da Telebrás, criada em 1976, e atualmente preside o CPqD, esse avanço da microeletrônica expandiu a indústria e abriu oportunidades para o desenvolvimento de sistemas de software e fornecimento diversos: "Hoje (grifo nosso), no tempo da Internet, da conectividade imediata, o desafio é a globalização da tecnologia e dos bons profissionais, especialmente em software e serviços de TI", afirmou Graciosa em dezembro de 2005, para o Computerworld. Ainda nas palavras de Silvio Genesini, presidente da Oracle no Brasil, o país começou a adquirir essa competência a partir da abertura de mercado.

O mercado, portanto, iniciou sua expansão a partir da segunda metade da década de 90 e essa expansão foi restrita a alguns pólos tecnológicos, como Campinas, Curitiba e São Paulo. Nesse período, teve início, embora tímido, uma política de tecnologia da informação no Governo Federal mais ousada e mais abrangente, em consonância ao que estava ocorrendo no setor privado. Portanto, a oferta no mercado era escassa e incipiente. A CAPES foi o primeiro órgão público da administração federal a utilizar esses novos conceitos - formação de rede e banco de dados relacional. A própria CAPES foi, por reiteradas vezes, mencionada como exemplo no próprio MARE. A única entidade que poderia prestar serviços à CAPES e que estava simultaneamente apoiando tecnicamente o Governo na elaboração e implementação da política de tecnologia de informação e de comunicação era a BRISA.

Efetivamente, em 1998, a CAPES necessitou de novos serviços da BRISA para viabilizar parte das atividades previstas para os 20 anos do COFECUB. Até então os serviços da BRISA estavam voltados para a Rede da CAPES, no caso a serviço de avaliação dos cursos de pós-graduação, e sua conexão com as IES (Instituições de Ensino Superior). No segundo semestre de 1998 e com maior intensidade no primeiro semestre de 1999, o MARE passou a demandar de forma enfática ajustes nos sistemas do Poder Executivo Federal, para fazer face ao Bug 2000. Ainda no início de 1999, na CAPES, decidiu-se pela retomada do acompanhamento anual dos cursos de pós-graduação, o que resultou na coleta anual dos relatórios dos referidos cursos, bem como a elaboração e implementação do Sistema de Acompanhamento de Bolsistas em interconexão com as IES.



Acrescente-se que a CAPES, na época, resolveu tornar sua homepage mais interativa com o usuário, com a inclusão dos relatórios dos cursos, bem como sua avaliação, à disposição do público em geral, observando a necessidade de que cada órgão público deveria dar transparência e prestar contas de suas atividades ao contribuinte/cidadão brasileiro (accountability), inclusive por estímulo da Secretaria Especial de Administração Pública que, naquele período, estava implementando o Projeto Governo Eletrônico.

O termo aditivo firmado com a BRISA em 1997 não cobria essas atividades. A questão emergencial do Bug 2000 e a necessidade de se efetivar a coleta dos relatórios dos cursos de pós-graduação motivaram a celebração de um novo contrato com a BRISA. As demandas externas comprometeram o planejamento das atividades de informática da CAPES. O processo licitatório, além de longo (média de 8 a 12 meses, quando bem sucedido), não garantiria a competência técnica para dar continuidade aos trabalhos, sobretudo no tocante da interconexão da CAPES com as IES. O risco era enorme (o mercado não era consolidado conforme afirmado no Relatório) e poderia resultar na inviabilidade do acompanhamento dos cursos de pós-graduação, comprometendo de forma irremediável as atividades da CAPES, tanto na avaliação quanto no fomento.

Além disso, conforme já mencionado, a CAPES, utilizando os serviços da BRISA, teria a garantia de desenvolver suas atividades na área de informática, em consonância com a política de tecnologia da informação emanada pelo Governo Federal. Tornou-se necessária e urgente a elaboração de um novo contrato com a BRISA, desta feita mais abrangente, incluindo não só as questões urgentes como também a ampliação de aplicativos para a rede como o SAC (Sistema de Acompanhamento de Bolsistas), dentre outros, dando continuidade ao processo de informatização das atividades da CAPES. Deve ser ressaltado que as negociações com a BRISA tiveram início em março de 1999, quando as demandas externas foram colocadas à CAPES.

A documentação da BRISA que habilita sua contratação por dispensa de licitação encontra-se no processo, que foi objeto de análise pela CGU. No referido processo não foi encontrado termo formal de rescisão de contrato. Entretanto, a CAPES, a partir da celebração do novo contrato, não desembolsou qualquer parcela referente ao contrato nº 012/95. O princípio da economicidade também foi observado.

Quanto ao questionamento 6, temos que o procedimento licitatório iniciou-se com tempo suficiente para que, se levado a cabo, a CAPES pudesse assinar o contrato antes do término da vigência do contrato com a empresa que ora prestava serviços à Agência. Entretanto, em virtude de deficiências encontradas no processo, consubstanciadas no parecer da Auditoria Interna da CAPES, a Diretoria da Agência optou, acertadamente, por revogar a licitação e sanar os vícios encontrados.

Neste momento, há que se considerar o extremo risco que a Agência corria em virtude da proximidade da finalização do contrato de prestação de serviços de TI, já fartamente relatado anteriormente neste Ofício.

Quanto ao Questionamento 8, que trata da indicação do servidor Geová Parente Farias para o conselho fiscal da Brisa, temos que, conforme



afirmado anteriormente, a CAPES, por força contratual, passou a integrar como associada à BRISA, em conformidade ao artigo 7 ° de seu Estatuto.

Ao verificar o Regimento Interno da Brisa a atribuição contida no item 2.02 delimita o campo de atuação do Conselho Fiscal, cujo texto reproduzimos:

2.02 A atribuição específica do Conselho Fiscal é analisar e dar parecer sobre as prestações de contas dos órgãos de administração, compreendendo:

*relatório anual da gestão;
balanço anual.*

O servidor em questão era o Auditor - Chefe da CAPES e a função de auditoria na Brisa não competia ao Conselho Fiscal. Para tanto, basta observar os itens 4.05 e 4.06 do Regimento Interno da Brisa:

"4.05 Se a BRISA tiver auditores independentes, o Conselho Fiscal poderá solicitar-lhes os esclarecimentos ou informações que julgar necessários.

Se a BRISA não tiver auditores independentes, o Conselho Fiscal poderá, para melhor desempenho de suas funções, escolher contador ou firma de auditoria."

Depreende-se que as atribuições exercidas pelo referido servidor, na BRISA, eram completamente diferentes daquelas previstas na Auditoria - Interna. O servidor em questão não possuía nenhuma ingerência nas decisões administrativas ou outras que pudessem gerar conflito de interesses junto à Administração Pública.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Quanto ao primeiro questionamento, referimo-nos ao fato de que a prestação de serviços de consultoria técnica especializada em tecnologia da informação constituía-se em serviços amplamente disponíveis no mercado. O Gestor comentou somente sobre a não existência de outras instituições brasileiras em situação semelhante à Brisa, no entanto, não demonstrou a realização de consulta para comprovar a inexistência de empresas no mercado atuantes no ramo pretendido, àquela época, qualificadas para desenvolver o trabalho. Consideramos que se tivesse instaurado processo licitatório a Capes poderia ter encontrado preços compatíveis, pois, já na década de 90, o ramo da informática estava em pleno crescimento, com consolidação de empresas atuantes na prestação de serviços na área de consultoria específica.

Questionamento 2: A Capes encaminhou a documentação comprobatória da sua adesão à Empresa Brisa. O Gestor informa que dentre os objetivos da adesão da Capes ao corpo associativo da Brisa está no fato de receber orientações para o desenvolvimento e evolução tecnológica de recursos humanos. Todavia, tais atividades já estavam relacionadas no objeto dos Contratos nº 012/95 e 002/99.

Questionamentos 4 e 5: O Gestor não apresentou o termo de rescisão do Contrato nº 012/95. Em que pese os argumentos apresentados, consideramos que o citado Contrato foi assinado com vigência pelo período de 2 anos, prorrogável por igual período, correspondendo, portanto, ao período de 11.12.95 a 10.12.99, sendo que, em 1998, a Capes já havia detectado



deficiências no instrumento contratual. Entretanto, ao contrário de realizar processo licitatório, optou por cancelá-lo em 1999 e assinar novo contrato com a mesma Empresa, utilizando-se dos mesmos dispositivos para justificar a dispensa de licitação, com vigência de 5 anos a contar de 1.7.99 até 30.6.04. Portanto, a Brisa prestou serviços de informática à Capes durante o período de 11.12.95 a 30.6.04, totalizando 8 anos e 6 meses, sem incluir o aditivo de 12 meses de 2004/2005 e o contrato emergencial de 6 meses assinado em 2005. Entendemos que a UJ teve tempo suficiente para planejar e realizar processo licitatório nos anos de 1999, 2004 e 2005, objetivando a contratação de empresa capaz de prestar bons serviços e obter bons preços, pois a área de informática é um ramo de atividades em permanente expansão. O mercado já dispunha de condições para concorrência de várias empresas de informática, o que geraria, desta forma, economicidade para a Administração Pública.

Quanto ao Bug 2000, e aos processos de Avaliação que passaram a ocorrer anualmente estes poderiam ser previstos com antecedência, possibilitando à Unidade Gestora planejar e programar a realização de amplo processo licitatório para contratação de empresa para o serviço pretendido.

Quanto às tecnologias relativas à Intranet e Extranet, ao contrário do que foi informado pela Capes, estavam previstas no contrato de 1995.

Questionamento 6: O Edital de Concorrência nº 001/2004 apresentado pela Capes não está datado e nem assinado, assim não foi possível verificar se foi realmente iniciado o procedimento licitatório. Entretanto, tinha conhecimento de que o vencimento do Contrato nº 002/99 estava previsto para 30.6.2004, necessitando instaurar procedimento licitatório com tempo suficiente para realização de todos os trâmites legais sem prejudicar o certame, de tal forma que, caso houvesse necessidade de revogação, como ocorreu com a citada Concorrência, a Capes dispusesse de tempo hábil para regularizar as falhas e instaurar nova licitação.

Questionamento 8: Dos argumentos apresentados pelo gestor, de que o servidor não praticou atos "de administração, direção e/ou gestão, no papel de conselheiro fiscal da Brisa", ponderamos que o mesmo estava ocupando posição de relevância na administração do Ente contratante, a de auditor interno, portanto vinculado a alta gerência com dever de assessoramento nos assuntos relativos ao controle interno da instituição. O problema é verificarmos e aceitarmos que não existe qualquer influência de uma função na outra.

O Regimento Interno da Brisa assim define:

1.02 - (c) CONSELHO FISCAL - composto por 3 (três) membros eleitos pela Assembléia Geral, é o órgão de fiscalização da administração da Brisa.



(...)

3.04 Para poder se inscrever em uma chapa (e passar a ser elegível), o candidato deverá ser formalmente indicado por candidato regularmente inscrito na categoria associativa "A", que esteja quites com suas obrigações sociais.

(...)

4.10 Os membros do Conselho Fiscal têm os mesmos deveres dos administradores no que se refere ao zelo sobre o patrimônio da Brisa e respondem pelos danos resultantes de omissão no cumprimento dos seus deveres e de atos praticados com culpa ou dolo, ou com violação da Lei ou do Estatuto Social, ou do Regimento Interno da Brisa.

Assim, verificamos que o servidor acumulou a competência, dentre outras, de fiscalizar os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários, na Brisa, concomitante às atribuições da Auditoria Interna contidas no Regimento Interno, bem como no Estatuto da Capes, qual seja a de acompanhar, orientar, fiscalizar e avaliar a gestão orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e de recursos humanos da Capes, assim como supervisionar a aplicação dos recursos mediante convênios, acordos e ajustes em consonância com a orientação técnica e normativa do Sistema Federal de Controle do Poder Executivo e do Tribunal de Contas da União.

Portanto, considerando os fatos relatados, que incluíram contratação por dispensa de licitação, inclusive não se pode ter segurança que o servidor não tenha agido em situação de conflito de interesses.

As justificativas apresentadas pela Capes em relação ao Relatório Preliminar demonstram, mais uma vez, que o contrato inicial com a Brisa se deu a partir da integração dessa Entidade às medidas do Governo Federal, à época, para desenvolvimento do processo de informatização da máquina administrativa, o que de per si não pode ser avaliado no escopo deste trabalho.

No entanto, não consideramos razoável que, a despeito de o contexto se alterar, nos 10 anos seguintes, a Instituição manteve o contrato com a Brisa, com sucessivos aditivos que não foram celebrados de forma compatível com a Lei. Por outro lado, não ficou configurada a ação da Capes no sentido de buscar novas alternativas, de forma a utilizar os benefícios que a competitividade do mercado poderia trazer à relação custo/benefício dos serviços prestados.

Quanto ao fato da participação do Chefe da Auditoria da Capes no Conselho Fiscal da Brisa, esclarecemos que em nenhum momento foi apontado que o representante da Capes exercia na Contratada, atribuições



de auditoria, mas sim que é incompatível o exercício de duas atribuições díspares, uma vez que na Capes (contratante) ele atuava como auditor e na Brisa (contratada) como fiscal. Isto posto, o fato contraria o princípio da Segregação de Função.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à Capes:

- 1) Aplique adequadamente os normativos estabelecidos na Lei nº 8.666/93, quando da contratação de empresa especializada na área de informática (tecnologia da informação), e
- 2) Observe o princípio da segregação de função.
- 3) Apresente à SFC, no prazo de 60 dias, descrição gerencial dos principais produtos resultantes do citado contrato.

8.1.1.2 CONSTATAÇÃO: UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO (011)

A Capes firmou um contrato com a Empresa SOHESTE - Sociedade Centro Oeste de Hotéis e Garagem Ltda formalizado no Processo nº 23038.006904/2005-30, cujo objeto é a locação de imóvel sito ao SHS Quadra 05, Bloco B, Brasília-DF, pela quantia de R\$ 50.000,00. A motivação da dispensa foi o artigo 24, inciso X, da Lei nº 8666/93.

Previamente à locação, a Entidade consultou a Secretaria de Patrimônio da União sobre a possibilidade de disponibilização de espaço físico, ocasião em quem que o Coordenador informou que a necessidade da Capes era de acomodação para duas Coordenadorias suficientes para comportar cerca de trinta funcionários e duas salas de reuniões com capacidade para vinte pessoas cada, portanto, com área mínima entre 350 a 400m².

Por meio do Ofício nº 172/05/GRPU/DF, a SPU informou não possuir imóvel com as características descritas, mas providenciou o registro do pleito no rol de pedidos pendentes. Dessa forma, foi encaminhado o Parecer nº 07/05-CAPES à Diretoria de Administração solicitando a locação de imóvel, no qual o Coordenador de Serviços Administrativos declarou a necessidade de ampliação do espaço físico da Capes para melhor atendimento das demandas da Entidade. Não sendo atendido pela SPU, apresentou as cotações de quatro imóveis, dos quais elegeu aquele imóvel supracitado, que se tornou objeto do contrato como o mais apropriado às necessidades da Instituição.

Observamos que a cotação apresentada se referia a imóveis com características distintas, embora o imóvel locado possuísse uma área muito maior do que as especificações contidas na solicitação encaminhada à SPU, uma vez que a área do mesmo, segundo o contrato, é de 3.658,50m². Observamos, ainda, que o Parecer Jurídico, que integra o processo, não foi emitido anteriormente à assinatura do Contrato, ou seja, não houve pronunciamento da Procuradoria no momento oportuno.



Dessa forma, restou comprovado que a Capes locou um imóvel com área 10 vezes superior à demanda original, utilizando-se indevidamente de procedimento de dispensa de licitação, configurando prática de ato antieconômico.

Não restou comprovado que a escolha tenha sido a menos onerosa para a Administração, uma vez que não houve procedimento licitatório e não há provas da inexistência de imóveis com características similares por um valor menor. Ressalte-se que o imóvel, objeto da locação, necessitou de adaptações que geraram despesas no valor de R\$ 1.503.534,38 (sem considerar os gastos com mobiliários) e, em exames aos autos do processo, não vislumbramos acordo entre as partes no sentido de amortizar os custos decorrentes das benfeitorias realizadas no mesmo.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Assinou contrato sem procedimento licitatório, para locação de imóvel com área acima da demanda institucional.

CAUSA:

Falta de espaço físico, em concomitância com a banalização da dispensa de licitação na Entidade.

JUSTIFICATIVA:

"Quanto à SA 175089/014/2006, conforme apontada na SA 175089/18/2006, item 1.1, a motivação para a contratação é decorrente da premente necessidade de ampliação do espaço físico da CAPES, para atender às necessidades de trabalho, tendo em vista o aumento da demanda de serviços na Fundação, principalmente no que tange à avaliação da pós-graduação brasileira objetivando o acompanhamento anual dos cursos, a avaliação trienal e o reconhecimento de cursos novos, todos estes trabalhos realizados por consultores externos "ad hoc", isto sem contar as reuniões dos órgãos colegiados da CAPES. Há no processo elementos que demonstram que, por diversas vezes, o número de participantes é superior à capacidade do espaço disponível. A situação se agrava ainda mais pelo fato de que os consultores são advindos de áreas do conhecimento distintas, necessitando de salas diferentes para a consecução dos trabalhos.

Nesse sentido, foi realizada pesquisa de mercado que, conforme se depreende do processo, teve por escopo a escolha do espaço físico que melhor se adequava às necessidades da CAPES, tendo em vista critérios relacionados ao valor da locação, localização, área útil disponível e investimento em infra-estrutura.

Quanto ao item 2, da SA 175089/014/2006, temos que a locação de imóvel atende às finalidades precípua da CAPES, uma vez que comporta parte da estrutura administrativa do órgão, especialmente a Diretoria de Avaliação e suas Coordenações, além de ser utilizado para reuniões dos consultores do órgão. Tudo em conformidade com o inciso X, do Artigo 24 da Lei de Licitações.

No que se refere ao item 3, da SA 175/089/014/2006, por tratar-se de contratação por dispensa, conforme já exposto, não houve



processo licitatório precedente e sim consulta de preços de mercado, conforme documentação anexa.

Quanto ao **item 4, da SA 175/089/014/2006**, todas as despesas efetuadas no imóvel são imprescindíveis para o andamento das atividades no novo edifício. Houve a necessidade de reformas e adaptações, obviamente, uma vez que não havia disponibilidade de outro local com características afeitas às atribuições da CAPES, com preço considerado viável. Há enorme dificuldade em se conseguir um local com tais especificações de área útil e localização na cidade. Inclusive, a CAPES tentou, em caráter emergencial, sem sucesso, junto à administração do Ministério da Educação, que sejam concedidas novas salas para expansão da Agência, o que não foi possível ser atendido. Ainda, foi solicitada à Secretaria de Patrimônio da União um imóvel para abrigar as atividades da CAPES, o que não foi obtido, uma vez que a SPU/GRPU não conta com propriedade disponível.

No que tange ao **item 5, da SA 175/089/014/2006**, a proposta inicial da empresa contratada, conforme consta do processo, era de um aluguel no valor de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), o que, após negociações, foi diminuído para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) mensais, para um edifício que conta com área total de 3.658 m² e sem valor algum de pagamento de condomínio.

Para que seja feita uma análise mais criteriosa, devemos levar em conta as outras propostas apresentadas, quais sejam: o 18º andar completo do Edifício Number One, sito à SCN, quadra 01, 18º andar completo, no valor de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) mensais, acrescidos de R\$ 6.340,00 (seis mil trezentos quarenta reais) para apenas 750 m² de área; ou ainda a proposta para aluguel do 18º e 19º andares do mesmo edifício, no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) acrescidos de R\$ 12.680,00 (doze mil seiscentos e oitenta reais) de condomínio.

Ora, o edifício locado, contendo espaço suficiente para acomodar os consultores e a Diretoria de Avaliação da CAPES, e com área total muito superior ao das outras propostas, custou menos do que 1 (um) andar, com 750 m² num edifício de Brasília com as mesmas características. Ademais, o Contrato firmado prevê a carência de abril a junho, 3 (três) meses, fruto de negociação entre a contratada e a CAPES, para que sejam implementados os ajustes necessários à utilização do prédio. Adicione-se a isto o fato de que o contrato prevê, como OBRIGAÇÃO DA LOCADORA, a autorização de todas as benfeitorias realizadas no imóvel caso não haja acordo para que permaneçam instaladas.

Desta feita, com exceção do piso e do forro, que serão utilizados e terão sua depreciação natural com o tempo e que, com sua retirada, podem prejudicar estruturalmente o edifício, todos os outros equipamentos, tais como, divisórias, mobiliário, aparelhos de ar condicionado, estrutura de ligação telefônica, estrutura de informática, dentre outras, poderão ser utilizadas e retiradas após findo o contrato com a referida empresa, não acarretando prejuízos à Administração.

Quanto ao **item 6, da SA 175/089/014/2006**, de fato o processo não contava com parecer jurídico anterior à assinatura do contrato. Entretanto, verifica-se parecer jurídico posterior, quando da elaboração do Termo Aditivo ao contrato, conforme cópias anexas. Instado a se manifestar sobre a ausência de parecer, a PJR da CAPES prontamente



elaborou a peça, aduzindo que o processo não tramitou, à época, formalmente na Procuradoria, mas a minuta foi encaminhada àquele setor por meio eletrônico, onde o Procurador-Chefe sugeriu modificações que foram efetivamente incorporadas ao texto, razão pela qual foram apostos carimbos de aprovação daquele setor às fls. 05 a 10 do processo. Alega a Procuradoria, em análise aprofundada dos autos, que a motivação da contratação se apresenta coerente, uma vez diagnosticada a insuficiência de espaços para as atribuições rotineiras do órgão. Encaminhamos, anexo, o inteiro teor do parecer, já devidamente incorporado ao processo, sendo sanada a falha apontada."

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

Sobre este tópico, a CAPES apresentou justificativa prévia, onde reafirmou a inexistência de outro imóvel com características compatíveis com a necessidade da CAPES de alocar as atividades afetas à Diretoria de Avaliação, com destaque para a avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, a qual demanda freqüentes reuniões simultâneas de Consultores, especialistas de várias áreas do conhecimento, oriundos de todas as regiões do país, em consonância com a prescrição do artigo 3º, do Estatuto aprovado pelo Decreto nº 4.631, de 21/03/2003.

Os Consultores, colaboradores da CAPES, reunidos em comissões, promovem a avaliação técnica das condições de funcionamento de cerca de 4.000 cursos de mestrado e doutorado, considerando-se o acompanhamento anual dos cursos reconhecidos e a avaliação das propostas de implantação de cursos novos. É um trabalho complexo e de grande dimensão, realizado em detrimento das demais responsabilidades da atuação profissional no ensino e na pesquisa, nos mais elevados níveis, que oferece o suporte científico e tecnológico para o desenvolvimento do país.

A redução do dispêndio de tempo com deslocamentos e a garantia de ambiente de trabalho compatível com a relevância da atividade, com salas dimensionadas para as múltiplas deliberações, dotadas de eficiente sistema de comunicação e acesso a bancos de dados, entre outros aspectos, são essenciais para o desempenho do mister.

Tais requisitos sugerem que a localização no Setor Hoteleiro, para onde ocorrem naturalmente os Consultores, contribui para ampliar o tempo efetivamente destinado às reuniões, durante os dias de permanência deles na Capital Federal. Esta singularidade da localização foi decisiva para a contratação, que ainda ponderou o custo da locação, a área útil do imóvel e o custo da adequação da infra-estrutura, conforme salientado no Processo.

Exsurge daí uma total consonância com o preceito contido no inciso X, do artigo 24, da Lei de Licitações, mormente com a tônica dada às atividades finalísticas do órgão pela inovação redacional introduzida pela Lei nº 8.883, de 08/06/94, ao substituir "serviços públicos", por "finalidades precípuas" como se vê pela transcrição:

"Art. 24 - É dispensável a licitação:

I - . . . ;



X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; . . ."

Embora o gestor tenha feito uma escolha vinculada às necessidades de instalação e localização, a ilustre equipe de Auditores insiste que não foi comprovada a inexistência de imóveis com características similares por um valor menor por não ter havido licitação. Acrescenta que a avaliação prévia do preço não foi feita com cotações de imobiliárias e envolveu imóveis com características distintas.

Vênia concessa, a existência de imóvel, na área central de Brasília, com as dimensões do que foi locado e disponível para alienação ou locação não seria algo suscetível de passar despercebido de quem transita pelo setor. A divulgação seria ostensiva, trazendo o fato para o domínio popular, face ao interesse econômico envolvido. Logo, é notória a escassez de disponibilidade de imóveis na localização e, em face disto, dispensável a prova do fato.

Acresça-se que caso houvesse meio de comprovar a cabal inexistência aludida pela Auditoria, configurada estaria a inexigibilidade licitatória, não a dispensa. Somente na primeira a inviabilidade de competição é absoluta, conforme doutrina e jurisprudência abalizada.

Ante a escassez já apontada e a singularidade do imóvel escolhido, não se pode exigir do gestor que encontre detalhadas similaridades para fazer a comparação de preços. É razoável que o cotejo se faça tomando por base a área útil, considerada proporcionalmente, e a localização, obviamente, ponderada com outros fatores, como, aliás, foi feito.

Não exige a Lei que a cotação seja apresentada por imobiliárias, tampouco define forma para a consulta. Daí resulta imprópria a conclusão que um Ofício ou qualquer outra forma de comunicação da Administração Pública, por um de seus prepostos, com indicação desta condição, possa ser qualificada de "informal" ou imprestável para a demonstração da compatibilidade de preços com o mercado. A Lei exige prévia avaliação, mas, reserva à discricionariedade do gestor o procedimento a adotar.

A eficácia do resultado da avaliação supera qualquer debate sobre as formalidades. O Relatório de Auditoria noticia que a Caixa Econômica Federal faz avaliação média do custo da locação em R\$ 23,00 o metro quadrado, equivalente a um por cento do valor do imóvel. Corrobora-se, portanto a adequação do preço ao mercado, pois a CAPES contratou por R\$ 50.000,00 uma área de 3.658 m², em primeira locação, a qual, pela avaliação mencionada teria o valor em torno de R\$ 84.134,00 mensais.

É importante ter claro que a otimização de custos na gestão não está jungida à realização de licitação, sobretudo quando a Lei admite a dispensa do certame, como na hipótese sob análise. Justificada a escolha e o preço, atendidos estão os requisitos traçados pela Lei de Licitações. Impõe-se, portanto, o reconhecimento de que a dispensa de



licitação declarada se subsume ao disposto no artigo 24, inciso X, da aludida Lei.

Quanto á alegação de que foi feita locação de área muito superior à demandada junto à Secretária do Patrimônio da União (400 m²), cabe informar o que se segue:

Há 13 anos a CAPES ocupa, no anexo do Ministério da Educação, a mesma área útil, (aproximadamente 3 mil metros quadrados), sem possibilidade de expansão, uma vez que o próprio Ministério enfrenta problemas de espaço físico. Com efeito, por reiteradas vezes a Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MEC manifestou à CAPES a necessidade de devolução do espaço ocupado no subsolo do edifício sede e 2º andar dos anexos I e II. Portanto, as mudanças na CAPES não são só decorrentes da estrita necessidade de expansão da área ocupada por esta Fundação, e sim, também advindas da real necessidade do MEC de ampliar suas instalações em virtude do crescimento de suas atividades.

A força de trabalho da CAPES, em 1993, era de 189 servidores, sendo que em 2005, somados os servidores efetivos e os funcionários terceirizados, esta Fundação contava com 326 pessoas, ou seja, o número de pessoas praticamente dobrou enquanto o espaço físico permaneceu o mesmo. O crescimento da CAPES deve-se ao próprio crescimento do Sistema Nacional de Pós-Graduação que contava em 1994 com algo em torno de 1.300 cursos de pós-graduação e hoje apresenta um total de 3.440 cursos, cuja qualidade incontestemente deve-se particularmente à atuação da CAPES.

Vale ressaltar ainda que, em 1994, quando a CAPES começou a preparar-se para o processo de informatização que teve início de forma mais ousada a partir de 1995, a entidade foi obrigada a mudar todo o seu mobiliário para dar espaço para a introdução dos microcomputadores, reduzindo e padronizando o tamanho das mesas. Portanto, a CAPES chegou em 2005 em condições precárias de funcionamento. Como exemplo dessa situação, podemos citar os dois mais graves. O primeiro foi que a CAPES se viu obrigada a utilizar a garagem e os corredores do subsolo do edifício-sede do MEC para abrigar parte de seu patrimônio, documentação e arquivo referentes aos seus bolsistas, projetos, prestações de contas, bem como para o arquivo de documentos com grande valor histórico. Essa documentação sofria, durante o período das chuvas, riscos de perda, tendo em vista os constantes alagamentos das dependências onde se localizavam. Além disso, seus servidores, que trabalharam naquele local, sofriram elevado grau de insalubridade. O segundo exemplo foi que a CAPES viu-se obrigada a colocar dois funcionários por módulo, acarretando situações em que a porta de um setor, sem janela inclusive, abria-se para um outro setor.

A falta de espaço físico não só acarretava grande desconforto aos servidores no desempenho de suas funções diárias, como também, em alguns casos, resultou em compartilhamento de mesas de trabalho. Soma-se a esses fatos, a necessidade de recepção de consultores ad-hoc que rotineiramente colaboram com a CAPES na análise de projetos, do mérito acadêmico de candidatos e na avaliação e acompanhamento do Sistema Nacional de Pós-Graduação. A CAPES não tinha a menor condição de propiciar um ambiente adequado a esses consultores, cujo trabalho requer concentração.



Outro aspecto relevante que influenciou na decisão da CAPES quanto ao aluguel do prédio foi que, dado o exíguo espaço físico disponível, esta Agência se via obrigada a proceder a locação de salas para acomodar seus consultores e colaboradores eventuais que periodicamente se deslocam a Brasília para a realização de reuniões. Tais reuniões têm como objetivo a realização da avaliação dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* das instituições de ensino superior brasileiras, reuniões para seleção de candidatos a bolsa de estudos no exterior, análise de projetos de cooperação internacional e os contínuos seminários de treinamento para o Portal de Periódicos e para os sistemas COLETA e APCN. Nessas ocasiões, os Consultores - não remunerados - trabalham, obrigatoriamente, separados por área do conhecimento, de acordo com suas especificidades, demandando ambientes igualmente separados para a efetiva discussão e análise das propostas de projetos de estudos, das informações remetidas pelos cursos de pós-graduação e da realização das entrevistas individuais dos candidatos que anualmente concorrem às bolsas no exterior. Essas reuniões exigiam da CAPES a locação de auditórios, salas de conferência e salões em hotéis e/ou espaços análogos, além de contratação de empresa promotora de eventos para organização e adequação dos espaços, transporte, promoção de estrutura computacional, etc.

A título de exemplo, informamos que a locação de espaço para abrigar as reuniões somente da avaliação trienal, realizada em 2004, foi orçada por dois hotéis em mais de R\$ 600.000,00. O referido evento foi realizado nas instalações de uma instituição sem fins lucrativos, a Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (FINATEC) e mesmo assim custou à CAPES aproximadamente R\$ 200.000,00, para um período de 8 semanas.

Toda essa situação propiciou gestões junto às autoridades do Ministério da Educação para que fosse disponibilizado terreno com área compatível para abrigar a construção de um edifício-sede para a CAPES, juntamente com o INEP, tendo em vista que esse órgão enfrenta problemas similares quanto a espaço. Assim, nos foi informado pelo Ministério da Educação da existência de terreno disponível, situado a SGAN - Quadra 601 lote "J" - ASA NORTE, razão pela qual incluiu-se no PPA da CAPES ação orçamentária com o objetivo de prever as despesas para a construção do edifício-sede, com a devida anuência da SPO e do MPOG.

Ora, a consulta à Secretaria de Patrimônio da União foi feita levando em consideração a possibilidade da CAPES remover emergencialmente apenas os setores em que se encontravam sob maior desconforto e risco, uma vez que havia o planejamento de construção do prédio, conforme explicitado no item anterior. Por isso a previsão da metragem do imóvel solicitado naquele momento e por meio da consulta era de apenas 400 metros quadrados. É amplamente conhecido que o Governo Federal, por meio da SPU, não dispõe de áreas disponíveis e propícias a abrigar órgãos vinculados à Administração Pública Federal.

Assim sendo, conforme já exposto, repetimos, a real necessidade de espaço físico para a CAPES vai além dos 400 metros quadrados solicitados à SPU, uma vez que de fato havia a previsão de construir um edifício-sede para equacionar definitivamente o problema relativo às suas acomodações. A previsão, em conjunto com o INEP, era a construção de um edifício com 14.000 metros quadrados de área total, a



ser dividido pelos 2 órgãos. A real necessidade, hoje, da CAPES, assim, é de um espaço disponível com aproximadamente 7.000 metros quadrados.

No entanto, as negociações quanto à disponibilidade de terreno para construção da sede própria não evoluíram de maneira satisfatória, fato este que envolveu circunstâncias imprevisíveis, bem como decisões políticas superiores, alheias ao controle da direção desta Fundação. Cabe ressaltar que, em 2005, a ação orçamentária inserida no PPA da CAPES, no valor de R\$ 5.450.023, destinava-se única e exclusivamente à **construção** de sede própria, não sendo permitida, obviamente, a execução desses recursos com quaisquer outras finalidades, tais como a aquisição de imóvel já construído, por exemplo. Ora, como não foi disponibilizado terreno para a construção da sede, não restou outra alternativa à CAPES senão o aluguel de uma área maior, que solucionasse seu problema quanto a espaço físico. A locação de um imóvel de 400 metros quadrados apenas adiaria a solução do problema, bem como também acarretaria despesas adicionais, uma vez que seriam igualmente necessárias adaptações e reformas para uma curta permanência.

O planejamento quanto ao espaço necessário ainda não contempla totalmente, também, o aumento de servidores previstos não só pela reestruturação dos cargos em comissão da Agência, como também pela realização de concurso público para provimento de 240 novas vagas, pleitos já aprovados pelo MPOG no início do corrente ano.

Cabe ressaltar que, na esfera pública, o administrador deve sempre se pautar, ao motivar suas decisões, pela análise do mérito do ato administrativo, observando a oportunidade, conveniência e justiça do ato a realizar, uma vez que, no presente caso - a pertinência do aluguel - é ato discricionário. Desta forma, pelos motivos acima expostos, a economicidade foi prevalente, não prosperando a assertiva de que a CAPES não atendeu ao referido princípio.

Quanto ao princípio da legalidade, também ao contrário alegado, por se tratar de ato discricionário, conforme já dito, segundo Hely Lopes Meirelles, "a lei confia à Administração a escolha e valoração dos motivos e do objeto". E vai além. Afirma o citado autor que não cabe nem ao Judiciário "rever os critérios adotados pelo Administrador pois não há padrões de legalidade pra aferir essa atuação".

Cabe à direção da instituição a **autonomia** e o discernimento na tomada de decisões, frente ao contexto real em que as atividades da Agência estão inseridas. Essas decisões devem atender à finalidade precípua da instituição, qual seja "subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas para a área de pós-graduação, coordenar e avaliar os cursos desse nível no País e estimular, mediante bolsas de estudo, auxílios e outros mecanismos, a formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência de grau superior, a pesquisa e o atendimento da demanda dos setores público e privado". Tal missão, assim, inclui zelar pela qualidade dos 3440 cursos de pós-graduação do país, bem como qualificar os docentes para o ensino superior e fomentar o desenvolvimento da pós-graduação brasileira. As decisões, portanto, devem considerar não apenas questões relacionadas aos seus servidores, como também devem englobar a atividade-fim da CAPES. Assim sendo, **toda e qualquer decisão deve levar em consideração aspectos mais amplos, que atendam aos interesses demandados pela participação ativa e direta de**



profissionais, pesquisadores e cientistas de notório saber, que representam a elite intelectual do país, e que colaboram diuturnamente com as nossas atividades.

Ao discriminar as atividades realizadas pela Coordenação das Atividades Colegiadas e de Consultoria, da Diretoria de Avaliação da CAPES, responsável pelo apoio logístico aos consultores da CAPES (uma das quatro unidades transferidas para o novo prédio), o argumento exposto se torna **inconteste**. Somente no primeiro semestre de 2006, levando em consideração a congruência com o ano letivo - as atividades somente começam no mês de março - a CAPES realizou 61 reuniões (dados consolidados até 30 de junho), contando com a participação de 1.205 consultores ad hocs, em todas as áreas do conhecimento. Muitas dessas reuniões, que objetivam a análise de processos de cursos novos, acompanhamento, diligências, pleitos e outros, levam 2 ou mais dias para serem concluídas. Por outro lado, conforme já dito, dadas as especificidades de cada área do conhecimento, essas análises e reuniões devem obrigatoriamente ser realizadas em salas separadas, o que demanda um espaço maior, que, aliás, a CAPES não dispunha até a locação do prédio em questão.

Sendo assim, a observação da CGU não deve se restringir à análise documental inicial apenas, baseada em ofício de solicitação de imóvel à SPU, e sim observar de maneira ampla e contextualizada a motivação que propiciou o aluguel de área maior para as acomodações da CAPES. Esperamos, assim, que a alegação da CGU de que a CAPES poderia alugar um espaço menor seja revista tendo em vista as informações prestadas acima.

Quanto à questão do custo real dos **investimentos** feitos na adaptação do prédio às necessidades da CAPES, temos a esclarecer:

É irrefutável que na análise dos investimentos feitos com o prédio novo, deve ser levado em consideração os gastos da CAPES com o aluguel de salas e auditórios, bem como os gastos com a contratação de serviços para a organização das reuniões, que não são mais necessários.

No valor mencionado pela CGU, R\$ 1.503.534,38, estão incluídas despesas de capital referente a equipamentos de informática tais, como switches, no-break, grupo motor gerador, estabilizador, patch panels e racks, no valor de R\$ 945.018,65, além de central de ar condicionado (self contained) e splits, no valor de R\$ 304.015,73, correspondendo, portanto aos maiores valores investidos, num total de R\$ 1.249.034,37. Esses equipamentos foram devidamente patrimoniados como bens da CAPES e poderão ser removidos facilmente para outro local, caso necessário. Acrescente-se que em qualquer ambiente, a instalação de informática teria que ser adaptada às necessidades e especificidade das atividades da CAPES. Assim sendo, a despesa de adaptação do prédio para a instalação da CAPES pode, em tese, ser mensurada em R\$ 254.500,01, correspondente ao que foi incorporado no prédio, com possibilidade de retirada mais difícil, mas não impossível (cabos, fios, adaptações, etc.).

Este valor, distribuído pelo período de vigência da locação tornar-se-á desprezível, comparado com a redução negociada para o valor do aluguel, que ficou muito abaixo dos valores de mercado (a avaliação sugere um aluguel em torno de R\$ 80.000,00 mensais), além do período de carência (03 meses) e da depreciação decorrente do uso de tais bens.



Portanto, ao contrário do alegado, a CAPES demonstrou zelo e preocupação quanto à economicidade no processo de locação desse espaço.

Há clara contradição quanto às conclusões apresentadas no que tange ao aluguel do prédio. Ao tentar aplicar as regras de mercado, a afirmação de que seria possível "adquirir um imóvel semelhante ao locado pela importância de aproximadamente R\$ 5.000.000,00" não condiz com o raciocínio desenvolvido. Ora, se o aluguel de imóvel em condições semelhantes custa R\$ 23,00 o metro quadrado, em torno de 1% do valor total, a compra do imóvel custaria em torno de R\$ 2.300,00 o metro quadrado. O imóvel locado, com 3.658 metros quadrados, nesse contexto, não custaria menos de que R\$ 8.400.000,00, valor este muito acima da dotação disponível à CAPES. Isto sem contar que, como já fartamente explicitado, aquela dotação referiu-se apenas à **construção**, sendo **impossível a aquisição** de imóvel.

Pontue-se ainda que o prédio locado acomodou sem sobejo a Diretoria de Avaliação, não correspondendo às necessidades de alocação integral da CAPES.

Este fato se contrapõe também à suposição da Auditoria que o gestor teria olvidado o compromisso de economicidade quando locou área muito superior à prevista. Demonstrou-se acima que a contratação se compatibilizou com a real necessidade imediata.

Há que se considerar, também, que a construção ou a aquisição de prédio para abrigar a sede da CAPES envolve medidas técnicas e formais quanto à orçamentação de despesas. Igualmente, a aquisição ou compra de um imóvel público é procedimento de médio prazo, uma vez que envolve esferas de decisão de vários órgãos e instâncias administrativas. Independentemente da possibilidade de compra ou construção, que concluiu-se ser inviável, dada a argumentação exposta, cabe frisar que a direção da CAPES procurou solucionar uma emergência.

Estes são, pois, os esclarecimentos que a CAPES apresenta para as considerações feitas pela Auditoria no item 8.1.1.1, esperando sejam as mesmas reapreciadas para o reconhecimento da regularidade da gestão ali tratada.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

A justificativa do Gestor corrobora a informação de que a locação do imóvel não foi realizada em observância às formalidades legais. Não obstante o fato de a Capes solicitar à Secretaria de Patrimônio da União um imóvel com área aproximada de 400m², a entidade acabou por firmar contrato para locação de um imóvel de 3.658,50m² cerca de 10 vezes acima da demanda original. As cotações apresentadas no processo não foram formalizadas pelas imobiliárias, refletindo uma consulta informal realizada pela própria Capes, que fez um levantamento de alguns imóveis com características distintas, comprometendo a isonomia do processo.

Outro fato, ainda mais grave, foi o volume de recursos despendidos para colocar o imóvel em condições de uso, fato este que poderia estar previsto em licitação para locação de imóvel com descrição das adaptações necessárias para utilização, podendo ter propiciado



ofertas mais adequadas aos interesses da Capes e menos onerosas à Administração Pública.

A Justificativa, de que alugar uma área maior do que a originariamente solicitada à SPU, se deu no sentido de aproveitar uma oportunidade, não prospera, dado que:

1) Se a Capes alugasse um imóvel com cerca de 400m², a um preço por m² compatível com a área (média R\$ 23,00 na avaliação da Caixa Econômica Federal), a Capes teria uma despesa mensal na faixa de R\$ 8.000,00 a R\$ 10.000,00. Ou seja, cerca de 5 vezes menor do que a despesa atual. Vale ressaltar que, se na esfera individual o custo de oportunidade regula as decisões, na esfera pública, os princípios da legalidade e da economicidade devem prevalecer.

2) Ao se verificar que o imóvel apresentou demanda de gasto para adaptações às necessidades da Capes a um custo de R\$ 1.503.534,38, não se pode defender que o aluguel do imóvel tenha sido uma oportunidade para a demanda da Capes, conforme o Gestor, em sua justificativa tenta demonstrar. Ao contrário, se aplicarmos as regras de mercado de que, em média, o aluguel representa cerca de 1% do valor do imóvel, por estimativa, podemos afirmar que seria possível adquirir um imóvel semelhante ao locado pela importância de aproximadamente R\$ 5.000.000,00, o que nos levaria a concluir que a Capes gastou cerca de 1/3 do valor do imóvel com adaptações necessárias à utilização do mesmo.

Ressaltamos que, no orçamento Capes/2005 havia a dotação de R\$ 5.450.023,00 para construção da sede própria. Portanto, configura-se despesa executada de forma não compatível com o princípio da economicidade.

Podemos depreender que o dispêndio de R\$ 1.503.534,38 é extremamente relevante se considerarmos que a área objeto do aluguel é aproximadamente 10 vezes maior do que a necessidade originária da Capes, dessa forma, o aluguel de um imóvel de área inferior implicaria um gasto muito menor em adaptações e atenderia ao princípio da economicidade. Ressalte-se que a despesa supramencionada é relativa apenas a adaptações nas redes elétrica e de informática, segundo o Relatório de Gestão e não inclui mobiliários e/ou divisórias. O que contraria a justificativa apresentada em função da Solicitação de Auditoria nº 175089/014/2006.

Em relação à manifestação ao Relatório Preliminar do Gestor, é consenso dessa equipe a importância do trabalho realizado pela Diretoria de Avaliação, em especial a área de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, assim como a relevância da colaboração dos consultores envolvidos nesse projeto. No entanto, não concordamos com a justificativa apresentada para a dispensa de procedimento licitatório com base no inciso X, do artigo 24, da Lei de Licitações, uma vez que as vantagens enumeradas pelo Gestor, notadamente em relação à localização do imóvel, não alcançam as condicionalidades impostas pelo inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. Cabe observar que não há elementos descritos no



processo, com relação ao imóvel locado, que demonstrem que as necessidades de instalação e localização tenham características tão próprias e específicas que a escolha da Capes tenha ficado condicionada ao citado imóvel, contrariando o art. 26 da Lei 8.666/93:

Art. 26 - As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. [\(Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005\)](#)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*
- III - justificativa do preço.*
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.*

Assim, em face das novas argumentações exaradas pelo Gestor, ratificamos nossa posição quanto à utilização inadequada da dispensa de licitação para locação do citado imóvel. Em relação à despesa realizada no valor de R\$ 1.249.034,30, relativa à adequação e implantação da rede elétrica, rede lógica estruturada de dados e voz, e sistema central de ar condicionado com fornecimento de equipamento, mão de obra e materiais, aceitamos as justificativas apresentadas.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à Capes:

- 1) abster-se de executar contratos por modalidade de dispensa sem que antes tenha esgotado todas as possibilidades previstas no arcabouço legal;
- 2) submeter à Procuradoria Jurídica do órgão todos os processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, visando à obtenção de pareceres técnicos e jurídicos que previnam a realização de procedimentos ilegais, conforme determina a Lei 8.666/93, art.38, inciso VI, bem como observe o disposto no Art. 26 da Lei nº 8.666/93, quando for o caso;
- 3) garantir que seja oferecida oportunidade a todos que desejarem contratar com a Administração Pública, atendendo ao princípio da isonomia e proporcionando maior transparência ao processo;



4) instituir mecanismos formais no procedimento de cotação de preços com vistas à promoção do atendimento às formalidades legais, propiciando a clareza dos procedimentos.

5) encaminhar, no prazo de 60 dias, cópia das faturas referentes às despesas realizadas no valor de R\$ 1.249.034,37.

8.2 SUBÁREA - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

8.2.1 ASSUNTO - CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

8.2.1.1 CONSTATAÇÃO: FALHAS NA FORMALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE DISPENSA (013)

Em análise aos documentos de dispensa de licitação que deram origem às Notas de Empenho n^{os} 2005NE900107, 2005NE900106, 2005NE900493, 2005NE900239, 2005NE900223, 2005NE900240 e 2005NE900231 evidenciamos a ausência de formalização de processos, haja vista que os documentos são apensados em pastas, sem nenhuma numeração, bem como, a organização dos documentos não se faz de forma cronológica. Como na Administração Pública a tramitação de documentos se dá em forma de **Processo**, com numeração de protocolo na capa e número de páginas, em ordem seqüencial e cronológica, entendemos ser necessário questionar o gestor sobre a metodologia de tramitação e arquivamento desses papéis que são denominados pela Instituição como "processo".

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Adquiriu bens e contratou serviços sem a devida formalização de processos.

CAUSA:

Falta de rotinas operacionais na formalização dos processos de contratação por dispensa de licitação.

JUSTIFICATIVA:

Em resposta à Solicitação de Auditoria n^o175089/017/2006 pertinente à ausência de autuação de processo, foi informado o que se segue abaixo:

"...para as contratações por dispensa de licitação, cujos objetos não geram despesas continuadas e os serviços/produtos oriundos do empenho são pagos de uma única vez, a CSA, visando dar maior agilidade aos trâmites administrativos e em virtude da limitada força de trabalho existente, adotou a alternativa de abertura de processo simplificado, tendo sempre a preocupação em manter todas as informações exigidas pela legislação, tais como a justificativa da aquisição, as propostas decorrentes da pesquisa de mercado, a documentação obrigatória (SICAF), os documentos correspondentes extraídos da internet ou enviados pela empresa, o empenho relativo à despesa e o respectivo pagamento. São



distinguidas, também, as despesas conforme sua natureza (serviço, material de consumo e material permanente). Os processos em referência são arquivados na Divisão de Atividades Auxiliares / CSA, sendo identificados e localizados por ordem alfabética, pelo nome da empresa."

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Em que pese as alegações apresentadas pelo Gestor, e considerando que a agilidade não garante a eficiência, entendemos que a metodologia utilizada pela Entidade não se traduz na forma mais adequada para tramitação e arquivamento de documentos, haja vista que, na Administração Pública, o conceito que se tem de **PROCESSO** é: *o documento ou o conjunto de documentos que exige um estudo mais detalhado, bem como procedimentos expressados por despachos, pareceres técnicos, anexos ou, ainda, instruções para pagamento de despesas; assim, o documento é protocolado e atuado pelos órgãos autorizados a executar tais procedimentos(gn).* Desta forma, é premente a formalização dos procedimentos adotados, objetivando possibilitar um maior controle e transparência das atividades exercidas no setor público.

O Gestor não se manifestou em relação ao Relatório Preliminar a respeito deste assunto.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos que a Capes proceda à formalização da documentação pertinente à aquisição e prestação de bens e/ou serviços.

8.2.1.2 CONSTATAÇÃO: USO INDISCRIMINADO DE CONTRATO EMERGENCIAL (014)

Dos processos analisados, identificamos a assinatura de dois contratos emergenciais. São eles:

1 - Contrato nº004/99 - decorrente do Processo nº 23038.017309/2005-2, referente à contratação emergencial da Empresa Poliedro Informática, Consultoria e Serviços Ltda, cujo objeto é a prestação de serviços de informática.

A respectiva empresa já prestava serviços à Capes fundamentada no Contrato nº004/99, o qual apresentava prazo de vigência até 1.9.2004, prorrogado por 12 meses. Diante da proximidade do término do prazo concedido, o Coordenador Geral de Informática encaminhou solicitação para realização de contrato emergencial com a mesma empresa.

A justificativa foi o fato de o Edital de Concorrência nº03/2005 ter sido publicado em 8.7.2005 e, desta forma, não haver tempo hábil para a finalização do certame antes do término da vigência do contrato anterior. A Coordenação não explica o fato de não ter procedido ao lançamento do edital na oportunidade da primeira prorrogação do contrato com a empresa, o que tornaria possível a ocorrência de



procedimento licitatório dentro dos prazos previstos sem que houvesse necessidade de celebração de contrato emergencial.

2 - Contrato nº 002/99 - decorrente do Processo nº23038.012562/2005-97, referente à contratação emergencial da Empresa Brisa - Sociedade para o Desenvolvimento da Tecnologia da Informação, cujo objeto é a prestação de serviços de consultoria técnica especializada em tecnologia da informação.

A citada Empresa já prestava serviços à Capes respaldada no Contrato nº 002/99, o qual foi firmado com vigência de 5 anos, durante o período de 1.7.99 a 30.6.2004, prorrogada por mais 12 meses, até 30.6.2005. Consta nos autos do processo o Relatório de Auditoria nº 05/2004, de 20.4.2004, recomendando a revogação da Concorrência nº 01/2004, o que ocasionou a assinatura do ativo de prorrogação em caráter excepcional do citado contrato.

Em 3.6.2005, a Coordenação de Informática solicitou assinatura de contrato emergencial com a Brisa, com base no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, justificando *"se tratar de serviços essenciais à Instituição e que não podem sofrer descontinuidade"*, esclareceu, ainda, *"que a prorrogação manterá as cláusulas e condições do contato vigente, confirmado pela concordância da empresa em consulta realizada previamente"*.

Dessa forma, a Capes, dando continuidade ao prazo prorrogado anteriormente, assinou o Contrato nº 29/2005, em 1.7.2005, com vigência de 90 dias. A vigência do citado contrato foi prorrogada até 31.12.2005.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Assinou contratos emergenciais, prescindindo do devido procedimento licitatório.

CAUSA:

Negligência em relação às boas práticas de planejamento e de contratação.

JUSTIFICATIVA:

O Gestor justificou o seguinte:

1 - Contrato 04/99:

De acordo com a CI DAD nº 24/2004, a Diretoria de Administração solicitou à Presidência da CAPES a prorrogação do contrato, em virtude dos motivos abaixo elencados:

1) Iminência do processo de Avaliação Trienal (2001/2002/2003) dos programas de pós-graduação a realizar-se no período de 12 de julho a 14 de agosto de 2004, quando constatou-se que era imprescindível a participação dos profissionais de TI qualificados e já treinados para o desenvolvimento dos trabalhos. Tais profissionais já dominavam a ferramenta COLETA, preenchida por mais de 2700 cursos de pós-graduação, conhecia todos os fluxos de trabalho inerentes à Diretoria de Avaliação (responsável direta pela Avaliação Trienal) e deram um apoio fundamental



para a realização deste processo. Sem a equipe disponível neste contrato seria impossível realizar tal missão.

2) Não existência de qualquer acréscimo de valores financeiros com a prorrogação da vigência do contrato, conforme demonstra correspondência recebida da empresa e conforme está descrito no Termo Aditivo referente ao contrato.

Ademais, o § 4º do artigo 57 da lei 8.666/93, estatui que: "Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses". Em virtude da situação demonstrada acima resta comprovado o caráter excepcional de tal prorrogação, que contou com a aprovação da Procuradoria Jurídica da CAPES.

2 - Contrato 02/99:

(...) conforme CI CGIN 067/2005, encaminhada à Diretoria de Administração, os procedimentos necessários à execução do certame para a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de tecnologia da informação não foram concluídos dentro dos prazos estipulados pela legislação, ensejando a assinatura de contrato emergencial com a empresa BRISA, em virtude:

1) Da complexidade de elaboração do edital com o objeto supramencionado, onde era necessário o atendimento à correta definição de demanda dos serviços, perfis profissionais necessários e adequados às especificidades da Instituição, dotação orçamentária disponível, dentre outros;

2) De o projeto básico ter sofrido diversas modificações durante a fase de sua concepção e elaboração. Em princípio, foram inseridos, dentro do projeto, itens relacionados à contratação de serviços de consultoria especializada em gestão de tecnologia, produtos e processos, bem como desenvolvimento de sistemas em regime de Fábrica de Software. Após discussões e definições, optou-se por itemizar a licitação e retirar a contratação dos serviços de Consultoria e Fábrica;

3) De a Coordenação-Geral de Informática (CGIN) nunca haver realizado procedimento para contratação de tais serviços através de licitação, haja vista o contrato em análise ser inexigível à época de sua assinatura;

4) Da sobrecarga de trabalho que a CGIN administrava no momento e do próprio crescimento das atividades do setor, que necessitava gerenciar demandas de desenvolvimento de novos aplicativos, manutenção em cerca de 70 sistemas em operação, além de aquisição, através da elaboração de projetos básicos, de equipamentos para o setor e para toda a CAPES, confecção de relatórios gerenciais para suporte à alta gerência do Órgão, prospecção de novas tecnologias que viessem a agregar valor à Instituição e diversas outras atividades que, somadas, oneravam e sobrecarregavam o setor.

Informamos que, nesse ínterim, o Edital estava sendo elaborado e discutido não só internamente, mas com diversos membros da comunidade acadêmico-científica, fato que invariavelmente demonstra a preocupação da Agência com a qualidade da prestação dos serviços de TI.



Ademais, o contrato emergencial firmado manteve as cláusulas e condições do contrato ora vigente, confirmado pela concordância da empresa em consulta realizada previamente.

O Gestor, também apresentou, em resposta à SA nº 175089/016/2006, as seguintes justificativas:

(...) conforme é sabido, a CAPES vem tentando efetuar seu processo licitatório visando à contratação de empresa de Tecnologia de Informação que atenda às especificidades do órgão. Nesse sentido, após a elaboração do Edital em comento, qual seja o de n. 001/2004, o processo foi encaminhado à Auditoria Interna para análise, com base nos ditames legais da IN/MARE n. 05/1995, Decreto n. 2.271/1997, Lei 10.176/2001, Lei n. 8.666/1993, dentre outros. Após análise efetuada pela Auditoria, constataram-se falhas na elaboração do Edital, todas consubstanciadas no PARECER GPF/AUD n. 010/2004 e no Relatório de Auditoria n. 05/2004. O parecer recomendava a revogação da licitação, sendo necessário o cumprimento das disposições legais, bem como das falhas apontadas, sendo necessária a prorrogação da contratação.

É importante salientar que, após a revogação da referida licitação, e da assinatura da prorrogação contratual com a empresa BRISA, a CAPES procurou redimensionar as necessidades contidas no referido Edital, adequando-se às necessidades da nova Diretoria que acabara de tomar posse e do Conselho Superior da CAPES (...).

(...) a assinatura de contrato Emergencial com a Brisa em 01/07/2004, com o objetivo de prorrogar a vigência por mais 12 meses, levou em consideração os seguintes fatores:

1) Iminência do processo de Avaliação Trienal (2001/2002/2003) dos programas de pós-graduação a realizar-se no período de 12 de julho a 14 de agosto de 2004, onde era imprescindível a participação dos profissionais de TI qualificados e já treinados para o desenvolvimento dos trabalhos. Tais profissionais já dominavam a ferramenta COLETA, preenchida por mais de 2700 cursos de pós-graduação, conhecia todos os fluxos de trabalho inerentes à Diretoria de Avaliação (responsável direta pela Avaliação Trienal) e deram um apoio fundamental para a realização deste processo. Sem a equipe disponível neste contrato seria impossível realizar tal missão.

2) Não houve qualquer acréscimo de valores financeiros com a prorrogação da vigência do contrato, conforme demonstra correspondência recebida da empresa BRISA e conforme está descrito no Termo Aditivo referente ao contrato 02/1999.

3) Ademais, o § 4º do artigo 57 da Lei 8.666/93, estatui que: "Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses". Em virtude da situação demonstrada acima resta comprovado o caráter excepcional de tal prorrogação.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor esclareceu que:

Quando da posse do atual presidente da CAPES e diretoria, o edital de Concorrência 001/2004, referente à contratação de serviço de Tecnologia da Informação - TI, já encontrava-se em andamento. Em



20/04/2004, a Auditoria Interna da CAPES, ao analisar o referido edital, recomendou o cancelamento do mesmo, concluindo que " não foi observado o cumprimento do disposto do art. 2º, decreto 2271/97, uma vez que não existe relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, tampouco demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento de recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.", dentre outros fatores apontados. Por essa razão, **não restou outra alternativa** à Presidência da CAPES, senão acatar a manifestação da Auditoria Interna, revogando a licitação em questão.

Embora previsível o término de vigência dos contratos, a emergência que fundamentou as decisões de prorrogação dos contratos se configurou como resultante da descontinuidade anômala verificada na direção da instituição e pelo contexto específico do ano de 2004.

A análise da questão não pode ignorar a especificidade daquele período (2004) e interpretar as decisões tomadas apenas à luz da letra fria da lei. A Presidência da CAPES, na verdade, se viu obrigada a tomar medidas que evitassem prejuízos muito maiores aos cofres públicos.

Como é sabido, a CAPES, desde 1995, mantinha contrato com a Sociedade BRISA para a prestação de serviços na área de tecnologia de informação. Essa parceria ensejou a criação e o desenvolvimento de uma ferramenta única de TI, adequada às necessidades específicas da avaliação da pós-graduação brasileira. A referida ferramenta propicia à CAPES o acompanhamento e tratamento dos dados referentes a todos os 3.440 cursos de pós-graduação existentes no país.

Essas informações, colhidas continuamente por sistema on-line, permitem à CAPES a análise de dados de grande complexidade e abrangência. As informações coletadas incluem dados referentes ao corpo docente das IES, dos bolsistas inscritos na pós-graduação, da produção acadêmica dos pesquisadores brasileiros, da situação da infra-estrutura dos laboratórios e bibliotecas das universidades e instituições de ensino e de aspectos qualitativos, tais como tempo de titulação dos mestrandos e doutorandos, potencial de crescimento das áreas do conhecimento, inserção internacional das universidades brasileiras, conteúdo de grades curriculares, linhas de pesquisa e sua pertinência e compatibilidade frente às fronteiras do conhecimento, dentre outros. A dependência da CAPES ao serviço de informática, portanto, é inconteste.

A interrupção dos serviços de informática implantado ou sua substituição naquele momento traria sérias conseqüências para o cumprimento do calendário de avaliação trienal previsto para o ano de 2004, bem como poderia acarretar na perda de informações colhidas ao longo dos últimos três anos. Isso inviabilizaria a análise e classificação de todos os cursos de pós-graduação no país. Cabe ressaltar que o resultado da avaliação dos cursos de pós-graduação constitui-se no subsídio principal para a alocação de recursos financeiros não só da CAPES, bem como de outras agências federais, tais como CNPq, FINEP, e estaduais (FAPESP, FAPERJ), dentre outras.

Com base nessa conjuntura, a diretoria, recém empossada, tomou as medidas que considerou as mais adequadas frente aos interesses da administração e do público usuário da CAPES.



Ciente da necessidade de se adequar ao novo contexto dos serviços de tecnologia da informação na esfera pública, a CAPES tomou todas as providências cabíveis para a realização das concorrências de TI e regularização das condições de excepcionalidade já mencionadas.

*Impõe-se, assim, a conclusão de que não houve **deliberada** falta de planejamento por parte dos dirigentes na ocasião do reconhecimento da situação de emergência. O fato se lhes apresentou demandando a decisão pela contratação para garantir a continuidade do serviço prestado. A perquirição das causas que conduziram ao contexto emergencial eram então secundárias.*

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

O § 4º do art. 57 e o inciso IV do art. 24 da Lei 8666/93 não podem ser usados como fundamentação para os casos apresentados, pois a excepcionalidade, bem como os casos de emergência ou de calamidade pública estão intrinsecamente associados à imprevisibilidade. Vale ressaltar que o término de vigência dos contratos analisados era totalmente previsível.

Esclarecemos que a contratante, não observando a proximidade do fim do acordo inicial para a realização de procedimento licitatório, utilizou-se indevidamente do inciso II do § 1º do art. 57, que permite essa extensão de contratos por até 12 meses, quando não podem subordinar-se ao processo normal de contratação.

Resta-nos afirmar que a utilização do inciso IV do art. 24 da Lei 8666/93, para o caso específico, se torna um agravante, pois demonstra a falta de planejamento da Entidade. Vale lembrar, ainda, que a norma oferece condições para que o contratante se planeje e, dessa forma, viabilize o processo licitatório, no entanto, a Capes, só o fez ao findar o prazo que já havia sido prorrogado. Enquanto o § 4º do art. 57 possibilita a extensão do prazo inicial em caráter excepcional, pelo prazo de 12 meses, que, no nosso entendimento, é tempo mais que suficiente para a preparação do edital, o Gestor refugiou-se na norma do artigo 24 para contratação em caráter emergencial.

Quanto à situação da Brisa, vale ressaltar que o cancelamento do Edital da Concorrência nº 01/2004, embora com aprovação da Procuradoria Jurídica, foi submetido à análise da auditoria, que emitiu o Relatório de Auditoria nº 05/2004, recomendando a revogação da licitação. A realização daquela concorrência significava dar oportunidade para negociação de preço e técnica já que a empresa em questão encontrava-se na Capes desde 11.12.95, contratada por dispensa de licitação. A revogação ensejou a assinatura de Termo Aditivo de prorrogação de vigência por mais 12 meses.

Diante do exposto, a justificativa da situação apresentada como "excepcional" não prospera.



Em que pese os esclarecimentos do Gestor apresentado após o envio do Relatório Preliminar, mantemos o nosso entendimento uma vez que o Gestor não apresentou novos fatos.

RECOMENDAÇÃO:

Considerando as falhas apontadas, recomendamos que a Capes:

1) estabeleça mecanismos internos para acompanhamento dos contratos firmados e levantamento das respectivas vigências, a fim de evitar a assinatura de contrato emergencial em decorrência de falhas no planejamento; e

2) programe-se para a realização de licitação para que os prazos dos contratos, em vigor, não expirem antes de concluído o processo licitatório e defina a renovação contratual, conforme preceitua a Lei de Licitações e Contratos.

8.2.2 ASSUNTO - ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

8.2.2.1 CONSTATAÇÃO: IRREGULARIDADES NO REAJUSTE DE CONTRATOS (015)

Após a análise dos Contratos nº 002/99 e 34/2005, constatamos falhas no reajuste dos citados documentos, a saber:

I - Contrato nº 002/99 - em 29.7.2004, a Capes assinou o segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 002/99 concedendo reajuste de 50% no valor dos serviços contratados, índice superior ao permitido pela legislação que estabelece o percentual de 25%. O Termo Aditivo foi assinado sem que fosse avaliado pela Procuradoria Jurídica e sem demonstrar, por meio de planilhas de custos a necessidade de repactuação, bem como os preços praticados no mercado.

Em 11.8.2004, a Auditoria Interna, à época, emitiu o Parecer/AUD/GPF 021/2004 aprovando a repactuação do contrato, consubstanciada no índice de reajuste de 50% sobre os valores dos serviços contratados em 1999, sem alterar a quantidade dos serviços prestados.

II - Contrato nº 34/2005: Em 21.2.2006, a Capes assinou Termo Aditivo ao Contrato nº 34/2005, com o objeto de acrescentar 25% ao valor inicial do contrato, passando para R\$ 249.350,55 o novo valor mensal, embora, não tenhamos identificado, no processo, planilha de custos relativa ao reajuste. Vale ressaltar que o citado Contrato foi assinado em 29.12.2005, portanto, em menos de 2 meses de vigência, houve alteração de valor.



O referido reajuste ganha relevância quando comparamos os preços propostos pela Brisa aos pagos à Cast, considerando que a primeira tem caráter de Instituição sem fins lucrativos e que, portanto, deveria oferecer serviços com valores menores, os quais são superiores aos praticados no mercado, tendo em vista Consulta Pública realizada com a finalidade de proceder a assinatura do contrato emergencial em questão.

Os valores apresentados na Consulta Pública foram os seguintes:

1)Cast informática	R\$ 199.480,44
2)Politec Ltda:	R\$ 259.536,64
3)Poliedro:	R\$ 265.892,42
4)Brisa:	R\$ 295.502,24
5)Stefanini:	R\$ 315.453,60
6)FAURGS:	R\$ 352.903,01
7)Powerlogic:	R\$ 472.032,00

ATTITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Autorizou reajuste sem a devida comprovação da sua necessidade, bem como sem a manifestação da Procuradoria Jurídica.

Autorizou reajuste antes de completar 2 meses da assinatura do contrato.

CAUSA:

- Falhas na instrução do processo, considerando a ausência de demonstrativos (planilhas) que dessem suporte ao reajuste pretendido.

JUSTIFICATIVA:

I - Contrato nº 002/99:

O Gestor ao ser questionado apresentou esclarecimentos por meio da Nota de Esclarecimento nº 55/2006, da seguinte forma:

"(...) conforme Ofício CT-DF 046/2004, recebido da empresa Brisa, a mesma alegou a necessidade de se proceder um realinhamento dos valores de referência do contrato em vigor, visto que os valores ora praticados remontavam os custos praticados em 1999. Tal solicitação foi levada à Auditoria Interna da CAPES, que analisou o contrato e o pleito da empresa, não vendo óbice em aprovar o pedido de repactuação, conforme parecer AUD/GPF 021/2004. Portanto, tal aumento não possui relação com a aditivação do contrato em 25%, e sim com o aspecto legal da repactuação contratual conforme estatui o § 2º do artigo 58 da Lei 8.666/93."

II - Contrato nº 034/2005:

O Gestor ao ser questionado quanto à ausência de proposta de reajuste nos valores apresentados pela contratada, bem como a falta de planilha de custos que justificasse o reajuste de 25% no valor do Contrato nº 34/2005, informou o seguinte:

"(...) a lei 8.666/93 informa em seu § 1º do artigo 65 que: o contratado "fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato". Diante desse cenário, não se viu a necessidade de solicitar à



empresa proposta de reajuste ou planilha de custo. No processo já resta comprovada a necessidade para aditivação em virtude das novas demandas que surgiram, além de conter as autorizações e pareceres das autoridades competentes, a saber, Diretoria de Administração, Presidência e Procuradoria Jurídica do Órgão".

Também, solicitamos ao Gestor justificativa quanto ao fato de não estar demonstrado o aumento da quantidade dos serviços contratados no termo aditivo do Contrato Emergencial nº 34/2005, tendo em vista que consta do processo documento emitido pelo Coordenador-Geral de Informática informando que a correção referente ao reajuste de 25%, no valor inicial, ocorreu em razão da mudança de coordenações da Capes para outro endereço, caracterizando a necessidade de técnicos extras no novo local. Dessa forma, o Gestor apresentou o que se segue:

(...), "ao contrário, a CAPES entende que houve, sim, aumento dos serviços contratados. Tomando-se por base o primeiro mês de contrato, percebe-se um total de 6.160 horas de serviços contratados e prestados. No segundo mês, em virtude da mudança da Diretoria de Avaliação para outro prédio, houve a necessidade de transferência e replicação de alguns serviços de TI para este novo edifício, perfazendo um total de 7.568 horas de serviços contratados e prestados. Essa diferença corresponde a 22,85%. Aumento este legal, porém, aquém da real necessidade da CAPES em virtude das inúmeras demandas latentes aguardando atendimento no setor de Informática. Ainda, dentro deste percentual, houve a contratação de serviço para auxiliar na re-arquitetura e desenvolvimento do sistema ColetaJava, lançado em março de 2006, além da re-engenharia no Sistema de Acompanhamento de Concessões e Auxílios (SAC), cujo lançamento será um divisor de águas em termos de serviços informatizados prestados à comunidade acadêmica".

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

A CAPES reafirma seu entendimento de que o aumento de 50%, de 29/07/2004, referente ao Contrato n. 002/99, analisado e aprovado pela sua Auditoria Interna, não possui relação com o limite de aditivação do contrato em 25% e sim com a **reparação** contratual para garantir o equilíbrio da relação, conforme preconiza o parágrafo segundo, do art. 58, da Lei 8666/93. Ao contrário do alegado, o limite de 25% para reajustes inscrito nos parágrafos 1 e 2 do inciso 2, do artigo 65, da lei 8666/93 em nada se aplica ao caso.

Com efeito, o contrato em questão previa, em sua CLAUSULA SEXTA (condições de pagamento e reajustes), que os preços estabelecidos naquele instrumento "poderão ser reajustados anualmente de acordo com a variação do IGPM/FGV (ÍNDICE GERAL DE PREÇOS DE MERCADO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS)". Em 01/07/2004, a BRISA solicitou o reajuste com fundamento de restabelecer o equilíbrio contratual, sobre os valores originais do contrato assinado. Pelos valores do IGPM/FGV, no período de março de 99 a março de 2004, houve um aumento nos valores originais contratados da ordem de 95,16%, sendo que nesse período não houve nenhum acréscimo no contrato entre a CAPES e aquela Sociedade. Para fazer frente à evolução dos seus custos reais, a BRISA solicitou reajuste no contrato original em índice equivalente a 50%, bem abaixo da variação do IGPM da



FGV, a título de repactuação econômica. Tal índice de repactuação, muito inferiores ao previsto contratualmente, só foi possível tendo em vista o fato de que BRISA é uma sociedade sem fins lucrativos e pelo fato de que a CAPES fazia parte do quadro social da BRISA.

Ressaltamos que a repactuação que concedeu o aumento no referido contrato com a empresa BRISA, por se tratar de Termo Aditivo, está prevista na legislação, não podendo a CAPES se furtar de atender a disposição legal vigente.

Assim sendo reiteramos a posição da CAPES de que o limite de 25% previsto no nos parágrafos 1 e 2 do artigo 65, da lei 8666/93 não se aplica no presente caso, e sim deve ser aplicado o parágrafo 8 do mesmo artigo 65, combinado com o parágrafo 2 do artigo 58, da mesma Lei.

Com referência ao contrato 34/2005, a CAPES reitera o argumento de que houve aumento substantivo nos serviços prestados pela empresa CAST, decorrentes da expansão das atividades-fim da CAPES, bem como do deslocamento da Diretoria de Avaliação para nova sede. Encontra-se explícito no processo do contrato 034/2005, que não houve reajuste nos valores pagos à empresa CAST como é aduzido, e sim houve aumento no valor pago à empresa em questão decorrente do **incremento de serviços**, tudo conforme atestam as ordens de serviço ora anexadas.

Cabe salientar que o contrato com a CAST difere do contrato anterior com a BRISA por prever apenas a manutenção dos serviços básicos de TI, dado o caráter emergencial da contratação, o que requer reajustes periódicos, conforme as demandas apresentadas pelos diversos setores da CAPES. Em fevereiro de 2005, por exemplo, a CAPES se viu obrigada a solucionar problemas técnicos surgidos no sistema COLETA-JAVA e no sistema de acompanhamento de concessões e auxílios SAC, tendo que recorrer ao aumento de serviços prestados à CAPES.

Não há óbice legal para a referida modificação, uma vez que a própria Lei n. 8666/93 permite a alteração dos contratos dentro desses limites, "quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos" ou "quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto". Reiteramos que a alteração limitou-se ao percentual de 25% previsto pelo texto legal citado acima.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Em relação à manifestação do Gestor ao Relatório Preliminar, temos a considerar o seguinte:

I - Contrato nº 002/99:

Em que pese o argumento da Entidade apresentado após o envio do Relatório Preliminar, quanto ao aditivo de repactuação, objetivando o reequilíbrio econômico-financeiro da contratada, não identificamos os comprovantes (planilha de custos) que demonstrassem a real necessidade do reajuste de 50% no valor do contrato.

Vale ressaltar que um dos argumentos utilizou pelo Gestor para autorizar a prorrogação em caráter excepcional do citado contrato, ocorrida em 1.7.2004, foi o fato de que não houve qualquer acréscimo de



valores financeiros com a prorrogação da vigência do contrato. Entretanto, na mesma data da assinatura do Primeiro Termo Aditivo de prorrogação de vigência, em caráter excepcional por 12 meses, a Empresa encaminhou pedido de repactuação, utilizando o índice de 50% para reajuste dos valores. O segundo Termo Aditivo, referente à repactuação foi assinado sem a manifestação da Procuradoria Jurídica e sem que a contratada apresentasse as planilhas de custos. Posteriormente à assinatura do segundo aditivo, o citado termo foi submetido à análise da auditoria, a qual emitiu o Parecer nº 021/2004, em 11.8.2004, aprovando a repactuação.

Assim, não vislumbramos vantagens para a Capes na assinatura dos Termos aditivos, de prorrogação de vigência em caráter excepcional, bem como no reajuste de 50%, enquanto a Brisa que teve sua permanência garantida por mais um ano e, ainda, com reajuste dos serviços prestados, principalmente pelo fato de não ter sido demonstrado os preços aplicados no mercado com propostas de outros concorrentes.

Portanto, não acatamos na sua totalidade a manifestação do Gestor.

I - Contrato nº 034/2005:

Quanto ao aditivo do Contrato nº 034/2005, ressaltamos que não foi anexada, à resposta, as ordens de serviço supramencionadas e que mantemos o nosso entendimento de que: Primeiramente, há de se falar da necessidade de constarem do processo as planilhas detalhadas dos custos dos serviços que serão aumentados (horas/homens). Ademais não está claro que o reajuste concedido corresponda ao aumento de serviços, mas sim ao valor dele, conforme consta do Termo Aditivo assinado. Portanto, embora o Coordenador-Geral de Informática tenha justificado o aumento dos 25%, em razão da mudança de coordenações da Capes para outro endereço, caracterizando a necessidade de técnicos extras no novo local, este fato não está devidamente demonstrado no processo e nem no objeto do aditivo em questão. Dessa forma, não acatamos as justificativas.

RECOMENDAÇÃO:

Que a Capes antes de autorizar o reajuste do valor dos serviços contratados, bem como repactuar contrato, analise as planilhas de custos, faça pesquisa de preços, observe os limites estabelecidos na Lei nº 8.66/93 e submeta à Procuradoria Jurídica para Parecer.

8.2.3 ASSUNTO - PAGAMENTOS CONTRATUAIS

8.2.3.1 CONSTATAÇÃO: FALHAS FORMAIS NOS PAGAMENTOS CONTRATUAIS (016)

Em análise aos contratos firmados pela Capes, detectamos:



- Falta de arquivamento das folhas de ponto, dos prestadores de serviços da Poliedro, às faturas no Contrato nº 022/2005, de 26.10.2005, uma vez que está especificado nas faturas o quantitativo de horas trabalhadas e não por homens-hora;

- Não consta do processo a documentação referente à designação formal do fiscal do Contrato nº 022/2005, conforme previsto na Cláusula Sétima, bem como o registro das ocorrências relacionadas com sua execução;

- Ausência de relação nominal, anexada às faturas, correspondente ao recolhimento do FGTS e INSS dos prestadores de serviços pertencentes à Poliedro.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

-Efetuiu pagamento de contrato sem observar as formalidades legais; e

-Não procedeu a publicação, em tempo hábil, da portaria de designação do gestor do contrato.

CAUSA:

Falhas nos controles internos da Entidade, no que tange à aderência às diretrizes e normas legais.

JUSTIFICATIVA:

(...) os documentos relativos às folhas de ponto encontram-se arquivados em pastas distintas ao processo, face ao volume de folhas que necessitam ser arquivadas, uma vez que, se no processo estivessem, dificultaria o manuseio dos autos. Estamos disponibilizando em anexo, as referidas folhas.

(...) encaminhamos cópia do Boletim de Serviço nº 12, página 14, no qual foram publicados os gestores dos contratos. Esclarecemos que não foram inseridos no processo à época, uma vez que o citado Boletim ainda não havia sido disponibilizado. Contudo já providenciamos a devida inclusão. Quanto ao registro de ocorrências, informamos que o serviço desempenhado pela contratada está em consonância com as determinações do contrato, não tendo sido detectado nenhum fato que motivasse registro em livros desta natureza.

(...) os documento relativos à relação nominal dos prestadores de serviços pertencentes à Poliedro, referente ao recolhimento do FGTS e INSS, foram arquivados, igualmente, em pastas anexas para facilitar o manuseio do processo. Contudo esclarecemos que a partir desta data, a CSA manterá as mesmas junto às faturas. Estamos apresentando a referidas relações em anexo.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(...) que as folhas de ponto dos prestadores de serviço estão sendo devidamente arquivadas. Dado o volume de documentos, estas são apostas em pastas distintas dos processos, visando a facilitar o manuseio dos instrumentos.



Informamos, também, que a CAPES passou a arquivar a portaria de nomeação dos gestores contratos firmados a partir de 2006, tendo suprido, ainda que tardiamente, a recomendação quanto aos contratos de 2005.

No que se refere aos documentos relativos aos recolhimentos das obrigações patronais, estes estão sendo arquivados nos processos, em anexo às respectivas faturas.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Em análise aos documentos de resposta do gestor, identificamos apenas uma cópia do Boletim de Serviço nº 12, citado no item 1.2, demonstrando a relação dos gestores responsáveis pela fiscalização dos contratos da Entidade. Contudo não vislumbramos a observância quanto à tempestividade, tendo em vista que a publicação do respectivo Boletim ocorreu somente em dezembro e existem contratos que foram firmados em julho de 2005. Embora tenha ocorrido a publicação do Boletim em referência nos processos de licitação, submetidos à análise, não constava a anexação da Portaria de designação, que deveria ser concomitante à assinatura do termo de contrato. A Auditoria de Gestão de 2004 já apontava tal fato e na Auditoria de Gestão de 2005, ainda se encontrava pendente o atendimento à recomendação dada para este caso.

Concluimos que há falhas no controle, por parte da Entidade, no que diz respeito aos contratos de pessoal terceirizado, haja vista a ausência de arquivo de pontos de frequência e a morosidade na designação do fiscal de contrato e, principalmente com relação ao cumprimento das obrigações patronais da empresa contratada.

Em relação ao Relatório Preliminar, o Gestor manifestou-se positivamente no sentido de sanar, nos os contratos firmados em 2006, as impropriedades apontadas. No entanto, devido à falta de tempo hábil para comprovarmos a implementação dessas medidas, alertamos que este assunto será objeto de verificação em futuras auditorias.

RECOMENDAÇÃO:

Que a Capes, no prazo de 60 dias, comprove a adoção das providências apontadas na sua manifestação em relação ao Relatório Preliminar.

8.2.3.2 CONSTATAÇÃO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO SEM FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL (038)

Analisando o Processo nº 23038.003004/2002-9 da Empresa Prisma Sys Informática Comércio e Representações, no valor de R\$37.284,00, que tem por objeto a importação de informações extraídas do Siafi, através do Extrator de Dados para base de dados interna, verificamos a ausência do contrato e de seus termos aditivos como parte integrante do referido processo.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):



Contratando de forma continuada sem formalização de instrumento contratual.

CAUSA:

Falhas nos controles internos da Entidade, no que tange à aderência às diretrizes e normas legais.

JUSTIFICATIVA:

"...o processo referido trata de aquisição e renovação de licença do software CONSIAFI.

Desde 2002 a CAPES vêm utilizando o software, que possibilita aos responsáveis pela tarefa de gerir recursos públicos, obter a disponibilidade atual dos respectivos recursos, além de obter consultas em qualquer micro com acesso à internet. Possibilita, ainda opções de restrição de acesso com base no CPF e senha do usuário, preservando as informações da Agência.

De acordo com os autos, o programa "importa as informações extraídas do SIAFI, através do Extrator de Dados para sua base de dados interna, estruturada de forma a obter consultas gerenciais detalhadas por qualquer nível da célula orçamentária, tais como: Unidade Gestora, Programa de Trabalho, Grupo de Despesa, Natureza de Despesa, Fonte de Recursos, Plano Interno, e etc."

Pela análise do processo verifica-se a existência de Propostas de Licenciamento de uso do programa CONSIAFI versão 1.0, contendo as especificações detalhadas do produto, bem como informações relativas à customização, treinamento, implantação, garantia, manutenção, dentre outras. A partir da proposta, conjugada com a garantia de exclusividade, a Administração da CAPES, aceitando os termos da mesma, submete os autos à sua procuradoria jurídica, que aprova a renovação.

Cabe ressaltar que, por se tratar de compra direta de licença de uso, por inexigibilidade comprovada por meio de registro do INPI e registro de exclusividade, e pelo fato da proposta de renovação submetida pela empresa conter todos os detalhes dos produtos, não há elaboração de instrumento contratual específico para a compra. Uma vez aceitos pela Administração os termos da proposta, são geradas obrigações de ambas as partes, uma de adquirir e pagar pelo produto, e a empresa fornecedora, se obriga de acordo com os termos da proposta.

Todos os anos há nova proposta e análise, por parte da área técnica e jurídica e, posteriormente, publicação dos extratos de inexigibilidade."

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(...) face ao entendimento da Auditoria da CGU, que considerou a impropriedade no contrato junto à empresa Prisma Sys Informática e Representações, informamos que, caso a Administração julgue necessária uma nova renovação, tendo em vista que o serviço possui vigência até novembro de 2006, a CAPES elaborará instrumento contratual para sanar a falha apontada. Ressaltamos que os serviços contratados junto à referida empresa foram todos prestados a contento e que não houve prejuízo algum à Administração decorrente da inexistência de contrato, uma vez que os



documentos constantes no processo contém as necessárias obrigações assumidas pela empresa contratada.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Não obstante às considerações exaradas pelo Gestor, ressaltamos o aspecto da continuidade do serviço prestado, o que caracteriza a necessidade de formalização contratual, uma vez que a dispensa desse instrumento encontra amparo legal somente para serviços que não se perpetuem, conforme disposto no § 4º, do art.62 da Lei 8666/93, *in verbis*:

"É dispensável o termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica". (Grifo nosso).

A partir da justificativa apresentada pelo Gestor, podemos depreender que o objeto avençado atende aos requisitos legais para contratação por inexigibilidade, todavia não exime a Instituição de formalizar instrumento contratual, uma vez que, na Administração Pública, só é permitido realizar aquilo que a Lei autoriza. Sendo assim, não acatamos a justificativa apresentada.

Em análise à manifestação do Gestor, quanto aos fatos apontados no Relatório Preliminar, entendemos que a Entidade concordou em formalizar o termo contratual caso haja necessidade de prorrogação dos serviços. Vale ressaltar que a utilização desse instrumento só beneficia as partes, tanto nos direitos, quanto nos deveres de cada um dos entes envolvidos, principalmente, no que se refere à segurança do pacto. A Entidade deve ter como ponto relevante o aspecto de continuidade das atividades desenvolvidas pela supramencionada Empresa.

Este assunto será objeto de verificação posterior.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos que a Entidade passe a firmar compromisso por meio de Termo Contratual, quando o serviço ou aquisição apresentar características de continuidade, mesmo que o ajuste seja derivado de contratação por dispensa ou inexigibilidade.

8.3 SUBÁREA - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

8.3.1 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO LEGAL

8.3.1.1 CONSTATAÇÃO: FALHAS NA FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS (017)

Dos 21 processos selecionados na amostra referentes à formalização de Convênios e Concessões de Auxílio Financeiro e da análise



realizada, constatamos a evidência, nos Termos de Convênios/Concessões de Auxílios, de assinaturas diversas daquelas constantes no rol de responsáveis do Processo de Prestação de Contas Anual, em especial quanto à autorização do ordenador de despesa.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Formalização de convênios por servidores não constantes do rol de responsáveis.

CAUSA:

Falhas nos controles internos da Entidade.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

Em virtude do fato acima relacionado questionamos ao Gestor que nos respondeu o seguinte:

"...de acordo com o estabelecido em nosso estatuto, aprovado pelo Decreto 4.631/2003, a CAPES é composta pela Presidência e três diretorias: a Diretoria de Avaliação, a Diretoria de Administração e a Diretoria de Programas, além da Coordenação-Geral de Cooperação Internacional. Nesse sentido, os convênios são firmados pela área responsável, ou seja, os convênios de bolsas de estudos são firmados pelo Diretor de Programas ou seu substituto legal."

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Quanto à informação apresentada pelo Gestor, em relação aos termos de convênios que apresentam assinatura de servidor que não detém competência para tal, não identificamos a existência de fundamentação para a justificativa, uma vez que não existe no Decreto de criação, nem mesmo no Regimento Interno da Entidade em referência, disposição legal sobre a delegação de competência ou autorização para assinatura de convênios pelos Diretores ou Coordenadores de Programa no âmbito da Entidade. A assinatura de convênios efetivada por Diretores ou Coordenadores de Programa só poderia ser aceita se houvesse previsão regulamentar para delegação de competência, o que não ficou demonstrado.

Vale salientar que o Gestor não se manifestou, sobre este assunto, na resposta ao Relatório Preliminar.

RECOMENDAÇÃO:

Que a Capes:

Estabeleça em seus normativos legais os responsáveis pela celebração de convênios/concessões.

8.3.1.2 CONSTATAÇÃO: IMPROPRIEDADE NA FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS (040)

Dos processos de celebração de convênios submetidos à análise, constatamos a existência de Termo Aditivo sem assinatura do conveniente, bem como a reincidência na ausência de Pareceres Técnico e Jurídico.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):



Aceitação de Termo Aditivo sem a devida assinatura do conveniente, assim como, assinatura de convênios sem a apreciação técnica e jurídica.

CAUSA:

Ausência de coordenação entre os diversos setores da Capes e falta de atualização dos procedimentos internos, face aos normativos que regulam a matéria, contribuíram para as falhas apontadas.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

O Gestor apresentou a seguinte justificativa:

"...é praxe da Capes a assinatura de Termos Aditivos Simplificados, conforme previsto no item VII do Termo Simplificado de Convênio, estabelecido entre a Capes e o CEFET - MA, dentro do Programa PROAP, e na cláusula sexta do Convênio estabelecido entre a Capes e a Instituição Educacional São Miguel Paulista - IESMP, dentro do Programa PROSUP. Não localizamos os processos citados, mas sim documentos das pastas técnicas. Iremos anexar o parecer técnico e caso não haja parecer jurídico encaminharemos o processo para a PJR a fim de sanar essas impropriedades."

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

Esclarecemos que a utilização de termos aditivos simplificados tem respaldo nos respectivos convênios, onde o conveniente autoriza à CAPES a emitir o referido termo, contido no item VII do Termo Simplificado de Convênio e na Cláusula Sexta dos convênios citados.

Desta maneira, ao assinar o convênio, o conveniente dá declaração expressa de aceitação das condições estabelecidas não podendo se eximir de prestar contas dos recursos repassados. Ademais, esses termos aditivos só tem validade após a sua publicação, o que dá transparência e eficácia ao ato praticado.

Cabe ressaltar que, quanto ao Acórdão do TCU de Nº 855/2005, este foi aprovado em 02/06/2005 e publicado em 08/06/2005 e os convênios citados foram firmados em 29/04/2005 e 30/05/2005, portanto anteriores à referida decisão.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Embora o Gestor justifique que a Capes se utilize desse método com a finalidade de agilizar a tramitação da documentação, consideramos que essa atitude não é uma prática correta, considerando que um acordo/ajuste sem a aposição de assinaturas dos partícipes não tem valor legal. A assinatura do conveniente é a declaração expressa de aceitação das condições estabelecidas nos termos, a falta dela isenta a outra parte de qualquer obrigação de prestar contas sobre a aplicação dos recursos recebidos.

Quanto ao encaminhamento do processo para que seja submetido à análise da assessoria jurídica é requisito previsto no "caput" do art.



4º, IN/STN 01/97, bem como no Acórdão 866/2005- 2ª Câmara, da egrégia Corte de Contas, que já tem matéria julgada sobre este assunto.

Em análise à manifestação do Gestor, quanto aos fatos apontados no Relatório Preliminar, esclarecemos que é do nosso conhecimento que a IN STN 01/93 permite a utilização de termo de convênio simplificado, no entanto não nos referimos a este fato na avaliação da justificativa inicial e sim à assinatura nos termos aditivos de convênios, a qual é obrigatória para os partícipes (concedente, convenente e interveniente).

Quanto à ausência de pareceres técnicos e/ou jurídicos, devemos enfatizar o que diz o Acórdão supra-referenciado que a Capes:

"1.2 - observe, como requisito para celebração de convênios, os ditames do caput do art. 4º, c/c o seu § 1º da IN/STN nº 01/97, abstendo-se de celebrar convênios sem pareceres técnicos e/ou jurídicos, a exemplo do ocorrido nos Convênios SIAFI nºs 479361 e 479362." (gn)

Embora o Gestor afirme que "os convênios citados foram firmados em 29/04/2005 e 30/05/2005, portanto anteriores à referida decisão", esta informação não isenta a Capes de cumprir com o que determina os normativos presentes no caput do art. 4º, c/c o seu § 1º da IN/STN nº 01/97

Vale lembrar, que este assunto já foi tratado no Acórdão TCU 866/2005, em virtude de fatos apontados no Relatório de Avaliação de Gestão nº140074, exercício 2003.

Dessa forma, não acatamos a justificativa do Gestor

RECOMENDAÇÃO:

Que a Capes:

- Implemente medidas no sentido de dar cumprimento à legislação de convênios e às determinações do TCU;
- Abstenha-se de celebrar convênios sem pareceres técnicos e/ou jurídicos; e
- Aponha a assinatura do convenente nos termos de convênio e em seus termos aditivos.



8.3.2 ASSUNTO - OPORTUNIDADE DO AJUSTE

8.3.2.1 CONSTATAÇÃO: AUSÊNCIA DE ESPECIFICIDADE NO OBJETO E NO PLANO DE ATENDIMENTO (018)

Em relação à amostra analisada dos Termos de Celebração de Convênios, evidenciamos:

1) utilização da descrição do objetivo do Programa de Excelência Acadêmica - PROEX como objeto da concessão de auxílio financeiro;

2) ausência, no Plano de Atendimento, de discriminação das metas física e financeira de forma detalhada da aplicação de recursos.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Omissão do Gestor quanto ao cumprimento do art.2º da Instrução Normativa STN nº 01/97 e do Programa do Proex.

CAUSA:

Descumprimento aos normativos que norteiam a formalização de convênios.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

O Gestor apresentou a seguinte justificativa:

"o Programa de Excelência Acadêmica - PROEX tem como objetivo manter o padrão de qualidade dos programas de pós-graduação stricto sensu, avaliado(s) pela CAPES com nota 6 ou 7, atendendo adequadamente às suas necessidades e especificidades. O PROEX contempla programas de pós-graduação stricto sensu, pertencentes a instituições jurídicas de direito público e ensino gratuito, ou de direito privado. Coincidentemente, os recursos financeiros atribuídos às Instituições participantes deste programas são os que oferecem os melhores cursos e os que têm maior produção de conhecimento científico do país. Acrescenta-se, também, que para justificar o acesso aos recursos do programa, é preciso seguir as normas e os requisitos estabelecidos pelo referido Programa."

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(...)esclarecemos que, obviamente, o objetivo do PROEX traduz, de fato, o que será executado no convênio.

Sendo o PROEX (Programa de Excelência Acadêmica) voltado para manter o padrão de qualidade dos programas de pós-graduação stricto sensu avaliados pela CAPES com nota 6 ou 7, portanto de padrão internacional, o fomento de estudos e atividades que direta ou indiretamente contribuam para o desenvolvimento desses programas é, claramente, o objetivo primordial desses convênios.

E por quais meios a educação pós-graduada se desenvolve? Logicamente, devemos levar em consideração a missão institucional da CAPES, que se coaduna com todos os objetivos dos programas em curso nesta Agência. Bolsas de estudo e fomento aos cursos são os instrumentos tradicionais que fizeram com que esta Fundação se destacasse em sua



atuação, como também foram decisivas para o sucesso da pós-graduação brasileira.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

A informação apresentada pelo Gestor não respondeu nosso questionamento, haja vista que a descrição do objeto acordado reflete sempre a literalidade do objetivo do PROEX, quando na verdade deveria traduzir o que de fato será executado no convênio, cabendo à comissão responsável pela análise da proposta verificar a adequação do objeto com o objetivo do programa. Para tanto a discriminação detalhada do Plano de Atendimento deve traduzir com clareza a forma pela qual o objeto será executado.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor não acrescentou fatos novos suficientes para alterar o nosso entendimento em relação ao fato descrito. Portanto, mantemos o nosso posicionamento.

RECOMENDAÇÃO:

Que a Capes:

- 1)descreva o objeto da concessão de auxílio o mais claro e objetivo possível,
- 2)enriqueça, com discriminação detalhada, o plano de atendimento; e
- 3)observe os critérios e objetivos de cada programa para celebração da concessão de auxílio.

8.3.2.2 CONSTATAÇÃO: GENERALIDADE DO OBJETO NA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM FUNDAÇÕES DE APOIO (039)

Dentre os convênios celebrados entre a Capes e Fundações de Apoio em 2005 e disponibilizados a esta equipe de Auditoria, cabe destacar aqueles cujos convenientes integram a tabela abaixo:

PROCESSO	CONVENENTE	VIGÊNCIA	VALOR
23038.025404/2005-0	Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Paraná	12/12/2009	3.800.000,00
23038.027621/2005-2	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina	13/12/2009	4.000.000,00
PROCESSO	CONVENENTE	VIGÊNCIA	VALOR
23038.027541/2005-7	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul	29/11/2009	2.400.000,00
23038.023317/2005-1	Fundação de Amparo à	13/12/2009	1.202.496,00



	Ciência e à Tecnologia do Estado de Pernambuco		
--	---	--	--

Os referidos convênios têm em comum o mesmo objeto que é "apoio à infra-estrutura de pesquisa e formação de recursos humanos em cursos de pós-graduação na localidade da conveniente".

Em relação a esses convênios, foi solicitado ao gestor justificativa para as considerações a seguir, ressaltando que as mesmas foram objeto de questionamento no Parecer da Procuradoria Geral Federal/Capes:

1. A Capes celebrou convênio com as Fundações de Apoio diretamente, sem a intermediação das Universidades. De acordo com o Plano de Trabalho apresentado, os recursos serão utilizados para concessão de bolsas e, também, para aquisição de equipamento e material de expediente. Não ficou demonstrado no Processo, uma vez que os convênios envolvem aquisição de material, pagamento de salários e despesas diversas, o quanto esta implementação direta com as Fundações de Apoio, em substituição às Universidades seria mais eficiente e/ou econômica para a Administração Pública. Segundo os Planos de trabalho constantes dos Processos, o objeto do convênio é genérico e amplo e falta clareza na definição das metas.

2. De acordo com a minuta do Relatório de Gestão de 2005, apresentado pela Entidade, a distribuição dos recursos referentes a esses convênios, tem a finalidade de "*incentivar o desenvolvimento de Pós-graduação na região nordeste, tendo em vista a desconcentração da Pós-graduação, diminuindo, assim, as desigualdades regionais*". Sendo assim, entendemos que a opção de ajuste com Fundações localizadas na Região Sul não reflete o pensamento exposto no Relatório apresentado, haja vista o volume significativo de recursos repassados e comparando-os com a destinação à região nordeste.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Procedeu à assinatura de convênio com objeto amplo e sem detalhamento no plano de trabalho.

CAUSA:

Não há estabelecimento de rotina ou as rotinas criadas não são atendidas, no que se refere à formalização de convênios.

JUSTIFICATIVA:

"Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 175089/011/2006, temos a informar:

No que tange à motivação para a realização dos Convênios relacionados, informamos que a CAPES, dada à grande expansão da pós-graduação brasileira não acompanhada pelo aumento significativo de recursos para o financiamento de bolsas, auxílios e custeio, vêm buscando outras maneiras de otimizar o seu investimento, com a participação de



entidades estaduais análogas, como é o caso das fundações participantes desses convênios.

Cabe ressaltar que os pontos suscitados pela Procuradoria Jurídica da CAPES foram todos justificados e se encontram nos referidos autos. Conforme se infere, as minutas de convênios foram todas aprovadas pela PJR.

A CAPES vêm incentivando o desenvolvimento da Pós-Graduação em todo o país tendo em vista a necessidade de desconcentração desse nível de ensino pra a diminuição de desequilíbrios regionais.

Dentre as regiões geográficas do país, a região Sul se encontra em um patamar de atendimento de cursos de pós-graduação melhor do que o dos estados do Norte ou Nordeste. Entretanto, comparando com estados do Sudeste, que detêm 1.158 programas de pós-graduação em detrimento a 441 programas na região sul, faz-se necessário que a CAPES procure diminuir esse desequilíbrio. Aliás, essa é a intenção da união com esses estados.

Nesse sentido o Fórum de Pró-Reitores da Região Sul, encaminhou documentos de estudos de cada Estado definindo a necessidade de apoio para o desenvolvimento da pós-graduação onde, em sua maioria, verifica-se a necessidade de fomento a mestrados e doutorados inter-institucionais (MINTER e DINTER). Em cada processo encontram-se os projetos que motivaram a assinatura dos respectivos convênios, em conformidade aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, todos preconizados no art.2º da Lei 9784, de 27/01/1999;

Assim, esses projetos estão de acordo com a política de busca de novos parceiros e da busca de maior participação das fundações de amparo estaduais no investimento da Pós-Graduação. Repetimos, a CAPES visa à otimização dos recursos destinados à pós-graduação, exigindo contra-partida financeira desses órgãos, que são análogos aos órgãos de fomento à ciência e tecnologia federais.

De fato, a CAPES, traçou estratégia da maior participação das entidades estaduais em investimentos na pós-graduação. Nessa vertente, a Região Sul, com Fundações de amparo mais estruturadas e com mais possibilidades de liderar essa nova possibilidade, apresentou um plano de desenvolvimento da pós-graduação compatível com os programas da CAPES, para fomentar a implementação de novos cursos na região e o atendimento a um maior número de discentes da pós-graduação.

Ressaltamos que essas concessões também estão sendo efetuadas em outros Estados da federação, dos quais podemos citar o Mato Grosso (desde setembro/2005), Pernambuco e Sergipe. Está ainda, em negociação, projetos com as fundações dos estados da Bahia, Piauí, Alagoas, Amazonas e São Paulo. Está, assim, a iniciativa voltada a uma política impessoal e imparcial de concessão, levando em consideração a qualidade e pertinência dos projetos apresentados. Em anexo, encaminhamos os Editais públicos das entidades em comento.

Os parceiros escolhidos pela CAPES são os mais indicados, uma vez que possuem, em suas atribuições, a previsão de crescimento e fortalecimento do sistema de pós-graduação com aporte de mais recursos financeiros para o atendimento massificado nos programas reconhecidos



pela CAPES, portanto dentro do que prevê o inciso I, §1º, artigo 1º da IN/STN/MF 01/1997.

O apoio a instituição da Administração Indireta estadual é comum nos convênios da CAPES, aliás essa é a figura constante nas grandes universidades estaduais, tais como: USP, UNESP, UNICAMP, UERJ, etc. Nesses casos a CAPES firma convênio com a finalidade do pagamento das bolsas de estudo e dos recursos a ela pertinente.

Buscar parceria junto aos estados não é algo inovador, basta citar o Programa Pró-Ciências e o PROEP. Ademais após análise no cadastro de discentes da CAPES, verifica-se que instituições de amparo à pesquisa e ao desenvolvimento da pós-graduação estaduais tem participado, na concessão de bolsas, com apenas 14% do total concedido pelo sistema como um todo, havendo a necessidade da melhoria desse percentual, o que é feito indutivamente pela CAPES.

Nesse pensamento, na busca do crescimento da pós-graduação, a CAPES exige a participação dos estados envolvidos, que aportam de 33% (trinta e três por cento), em média, do total investido por esta Agência. Percentual este, diga-se, muito acima dos definidos pela LDO.

Ademais, o PNPG 2005-2010 (Plano Nacional de Pós-Graduação) recomenda que sejam definidas formas de operacionalização das redes de cooperação, contemplando as prioridades estabelecidas nos planos de desenvolvimento regional e institucional, e que sejam aperfeiçoados os instrumentos de cooperação e desenvolvimento interinstitucionais promovidos pelas agências de fomento. É inegável que cabe a essas Fundações estaduais tais prerrogativas.

Os convênios possuem seus objetos claros e precisos, demonstrando no conjunto das informações contidas no processo o projeto apresentado, os esclarecimentos prestados nos autos, as edições dos editais que já foram homologados pela CAPES dos projetos de MINTER/DINTER e para expansão da Pós-Graduação e, finalmente, aprovação das minutas de convênios pela PJR.

Aliás, por se tratar de apoio dentro das prerrogativas da CAPES e das informações contidas nos processos, é lógico que as concessões de bolsas estão em perfeita sintonia aos programas da CAPES.

Informamos, ao final, que, a exemplo do Programa Pró-Ciências, a área técnica da CAPES irá acompanhar a execução de todos os convênios, desde a homologação do Edital (fase já concluída), do sumário executivo das propostas apresentadas, do acompanhamento dos bolsistas junto ao cadastro de discentes da CAPES e, se houver necessidade, por meio de visitas "in loco".

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(...)destacamos, inicialmente, que parece haver um mal-entendido acerca da natureza dessas Fundações. Quando se questiona qual o benefício de se celebrar convênio "com Fundação de Apoio e não diretamente com universidade", percebe-se claramente que o sistema estadual de amparo à ciência está sendo relegado a plano inferior, bem como está se subestimando a capacidade desse sistema em contribuir efetivamente com o desenvolvimento da ciência. Se o referido sistema fosse assim supérfluo, ou se simplesmente fosse interessante fomentar



somente acordos diretamente com universidades, talvez a supremacia absoluta em termos de qualidade na pós-graduação pertencente ao estado de São Paulo, não existiria.

Nesse sentido, as Fundações estaduais fazem parte do sistema nacional de ciência e tecnologia, devendo, conforme preconiza o Plano Nacional de Pós-Graduação, envolver-se ativamente no financiamento da pós-graduação brasileira.

Com efeito, as instituições citadas são fundações públicas de amparo à pesquisa criadas por força das Constituições estaduais, ou seja, tem as mesmas atribuições estatutárias da CAPES e do CNPq no desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação. Não são fundações de apoio regidas pela Lei 8.958, de 20/12/1994.

O benefício para o sistema nacional de pós-graduação é dado pela contrapartida oferecida por essas Fundações no incremento de novas bolsas ou em recursos de fomento necessários ao desenvolvimento da pós-graduação. Esta contrapartida é bastante superior à estipulada pela LDO.

O fato de o objeto ter sido o mesmo para os três estados do sul, demonstra a necessidade da consolidação do Plano Sul de Pós-Graduação, plano este efetuado pelos pró-reitores de pesquisa e pós-graduação das instituições de ensino superior da região sul, visando à redução das desigualdades entre regiões e instituições de ensino superior, no que diz respeito à capacitação de docente, formação e caracterização de grupos de pesquisa, expansão e fortalecimento da graduação e da pós-graduação.

Inicialmente o plano de trabalho é mensurado em bolsas de estudos, missões de estudo e de trabalho, despesas de mobilidade, materiais de consumo e, em um caso específico, material permanente. Infelizmente não foi incorporada ao termo de convênio a necessidade da elaboração de edital, na forma aceita pela comunidade, e de seu resultado externado em sumário executivo, pois esse é o mecanismo utilizado por essas instituições de amparo à pesquisa, devidamente aprovado pelos Tribunais de Contas Estaduais.

As instituições de ensino superior, incluindo as universidades, concorrem a esse edital onde irão apresentar propostas detalhadas para a utilização dos recursos.

Portanto, uma vez vencidas essas etapas, temos condições de acompanhar com eficácia o desenvolvimento do programa, bem como ter facilitada a análise consistente da execução do convênio.

Para elucidar eventuais dúvidas, apresentamos cópia dos Editais da Fundação Araucária e de seu respectivo sumário executivo.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

A entidade não conseguiu esclarecer objetivamente qual é o benefício para a Instituição, quando celebra convênio com Fundação de Apoio e não diretamente com a Universidade. Apenas se refere a redes de cooperação citadas no Plano Nacional de Pós-Graduação 2005-2010, e infere que cabem às Fundações de Apoio prerrogativas de atuação na operacionalização das redes, quando a universidade brasileira é quem efetivamente detém as condições naturais para cooperar com os processos de desenvolvimento regionais e/ou institucionais.



Em complemento, a Capes vem, reiteradamente, celebrando convênios sem observar requisitos essenciais, principalmente no que tange ao objeto avençado, que não é discriminado de forma clara e específica. Os planos de trabalho, também, não são objetivos e detalhados. As concessões de bolsas de que tratam os convênios normalmente envolvem outros gastos com aquisições e serviços que não são claramente evidenciados no plano apresentado e que recebe a aprovação da Capes. A ausência desses requisitos torna inviável análise consistente da execução do convênio e da conseqüente aprovação da prestação de contas, tendo em vista a relevância da conformidade do objeto do convênio com o Programa ao qual está vinculado.

Em análise à resposta do Relatório Preliminar, tecemos os seguintes comentários:

Não obstante as considerações sobre a relevância das fundações de apoio de nível estadual e ressaltando que independente da esfera a que pertença a fundação, é mister que se observe a peculiaridade dessas instituições, atentando para a utilização das mesmas em caráter supletivo, na medida em que os convênios firmados com quaisquer fundações não oneram a administração, além do que seria possível a execução do mesmo objeto pela Universidade a qual está vinculada.

Ratificamos ainda a falta de especificidade na determinação do objeto, o que contraria as normas vigentes, assim como a ausência de elementos que demonstrem claramente o planejamento para a execução do objeto, com a previsão de gastos, pagamentos, aquisição de materiais e equipamentos, custos operacionais, de tal forma que se coadune com a legislação pertinente e propicie uma análise consistente da prestação de contas em momento oportuno.

Embora considerando a manifestação do Gestor, entendemos que a resposta se restringiu apenas no papel de defender a importância e o relevante desempenho das fundações de apoio, não explicando por exemplo a ausência de objeto específico, bem como a ausência de clareza no plano de trabalho, com discriminação de metas físicas e financeiras.

No nosso entendimento, as atribuições que poderiam ser desempenhadas pelas próprias Instituições Federais ou Estaduais estão sendo transferidas para essas fundações.

RECOMENDAÇÃO:

Diante dos fatos arrolados, recomendamos que a CAPES:

1) demonstre clara e objetivamente os critérios que determinam a celebração de convênios com Fundações de Apoio em detrimento das Universidades;

2) defina clara e precisamente os objetivos institucionais comuns para a celebração de convênios e observe, quanto ao objeto, o que dispõe o art. 7º da IN/STN nº01/97 que regulamenta a matéria;



3) estabeleça mecanismos para que o plano de trabalho reflita a efetiva aplicação dos recursos a serem utilizados com detalhamento necessário e suficiente para permitir a adequada análise do cumprimento das metas descritas e da execução do objeto; e

4) evite celebração de convênio/concessão de auxílio com objeto que tenha caráter de desvirtuamento da aplicação dos recursos finalísticos da Entidade.

8.3.2.3 COMENTÁRIO: FALTA DE VINCULAÇÃO DE CONVÊNIO À FINALIDADE DA CAPES (041)

Em análise aos processos de prestação de contas dos Convênios Siafi n°s 432923, 432942, e 432914 celebrados entre a Capes e Fundação de Apoio e de Desenvolvimento do Ensino Científico, Fundação da Ciência e Tecnologia-FUNCITEC, Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal-FAPDF, verificamos que todos tiveram como finalidade executar capacitação de pessoal docente e técnico-administrativo das instituições de educação profissional. Não vislumbramos a vinculação dos objetos dos referidos convênios com a pós-graduação, bem como, a reciprocidade de interesses que justificasse a participação da Capes como descentralizadora dos recursos provenientes do Programa de Implantação de Centros Escolares de Educação Profissional - PROEP.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

Solicitamos justificativas a Gestor, por meio da Solicitação de Auditoria n°175089/007/2006, o qual informou o seguinte:

(...) vinculação dos objetos dos convênios com a pós-graduação, temos que, de acordo com o estabelecido no Termo de Referência do PROEP, coube à CAPES gerenciar a formatação necessária para que os Estados pudessem efetuar a capacitação dos docentes e do pessoal técnico e administrativo atuantes na educação profissional, assegurando a adequação da sua formação ao novo perfil que se pretende atingir em função da nova legislação, e à evolução científica e tecnológica em geral, bem como às tecnologias educacionais em particular.

A CAPES, como órgão do MEC dedicado especificamente à Formação de Recursos Humanos, foi a instituição conveniada com o PROEP para a consecução dos objetivos visados pelo "Subprograma A", constante do Contrato com o BID, no que diz respeito ao componente específico que abrange o Desenvolvimento de Recursos Humanos para a implantação da Reforma da Educação Profissional no País. Cabe à pós-graduação a tarefa de produzir os profissionais aptos a atuar nos diferentes setores da sociedade e capazes de contribuir, a partir da formação recebida, para o processo de modernização do país.

Nesse sentido, a CAPES procura, por meio de seus mecanismos, envolver a Pós-Graduação em outros graus de ensino (formação técnica e profissional, educação à distância, graduação, etc.) visando com isso à integração do ensino indissociável com a extensão e pesquisa, assim



definida em nossa Constituição e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Para isso, foram convidadas as fundações ou secretarias estaduais para contratarem instituições que ministrem cursos nessa área. Entretanto as convenientes têm, obrigatoriamente, que seguir alguns ritos específicos (estratégia da proposta), a saber:

1) Chamada de participação da pós-graduação por meio das pró-reitorias de pesquisa e pós-graduação das IES interessadas, garantindo a participação de professores em nível de, no mínimo, mestrado (coordenador do curso), em consonância com as técnicas aceitáveis de extensão na pós-graduação. Essa chamada é cristalizada em Edital homologado pela CAPES;

2) Indicação dos procedimentos e critérios de seleção das propostas, utilizados pelo comitê avaliador e quais as propostas recomendadas. Essa fase é consolidada pelo Sumário Executivo;

3) Contratação das propostas. Essa fase pode ser de execução direta pelo Estado ou por contratos específico, dentro de suas prerrogativas;

4) Prestação de contas dos recursos recebidos;

5) Relatórios de acompanhamento, sumário de acompanhamento dos cursos e relatório técnico final.

Ao verificarmos os processos citados, nota-se que o Termo de Referência e o Edital lançados pelo Estado não estavam presentes, o que deve ter suscitado algumas dúvidas que julgamos, com esta explanação, terem sido sanadas. Informamos que anexamos cópia da documentação nos processos e encaminhamos as mesmas em apenso.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

As conclusões não podem desconsiderar o fato de que a pós-graduação está intrinsecamente ligada à ciência e tecnologia. Não pode olvidar, também, que a "educação" não pode ser analisada isoladamente. A educação pós-graduada em nada pode se desenvolver se os outros níveis educacionais não acompanharem essa evolução.

A área de conhecimento denominada Educação, tanto na CAPES, no CNPq e outros órgãos, necessita, ano a ano, de vultosos recursos, como não poderia deixar de ser. Essa área do conhecimento preconiza que a atuação dos órgãos de fomento à ciência, especialmente, os órgãos responsáveis pela formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência superior, não se deve limitar ao topo da pirâmide, ou seja, estritamente ao desenvolvimento da pós-graduação *stricto sensu*.

Nesse sentido, a participação da CAPES em programas de formação continuada de professores remonta ao ano de 1984, no âmbito do Sub-Programa de Educação para Ciências (SPEC) - sub-área do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT). O SPEC destinava-se a contribuir para a melhoria do ensino de Ciências e de Matemática, fortalecendo um processo de educação científica básica acessível aos estudantes. A principal contribuição do SPEC, deu-se na área de formação de recursos humanos, considerada até hoje de extrema carência no sistema educacional brasileiro, sobretudo no Ensino Básico,



além do apoio à infra-estrutura das Instituições de Ensino Superior. A título de ilustração, para o treinamento em serviço, aperfeiçoamento e atualização de professores do Ensino Básico, de 1984 a 1996, foram investidos aproximadamente US\$ 37 milhões.

Dados atuais, constantes do Plano Nacional de Educação, estabelecem novas diretrizes, necessárias à condução, por parte do Ministério da Educação, de políticas mais eficazes no que se refere à formação de professores, bem como de mecanismos institucionais para a continuidade desse processo.

A continuidade de ações visando à formação e a educação continuada de professores requer uma ampliação das fontes de recursos que possam financiar a indução de políticas públicas concretas e que venham a causar impactos positivos na amplitude do Sistema Educacional Brasileiro. Ações inovadoras são necessárias para motivar os profissionais do ensino a buscarem formas alternativas de programas de capacitação que possam vincular melhorias em suas condições sociais e trabalhistas nas escolas onde atuam. Entende-se claramente que o processo de transformação das práticas educacionais e de ensino se insere no compartilhamento de programas e ações que possam somar estratégias para melhorar a escola enquanto instituição formadora do ser social.

Desenvolver uma política de capacitação e aprimoramento contínuo, visando à elevação do nível cultural do professor e sua permanente atualização é responsabilidade do Sistema Educacional, e principalmente dos órgãos governamentais e seus parceiros, que devem procurar, através de mecanismos apropriados, oferecer oportunidades de formação contínua aos professores, assim, como avaliar o impacto desta capacitação na aprendizagem dos alunos (MEC/INEP, 1998:35).

Desta forma, não há que se falar em cisão da missão do Ministério da Educação com a missão da CAPES. Apesar de serem órgãos distintos, devem atentar para a consolidação da educação brasileira, trabalhando em conjunto em diversas frentes, com um único objetivo, não sendo viável a atuação isolada de seus diversos entes vinculados. Particularmente, a CAPES possui papel relevante na formação e capacitação de professores que tenham concluído o nível superior, sendo que sua atuação não deve se restringir à docência universitária.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA:

Em que pese os esclarecimentos do Gestor, ressaltamos que a Capes tem como objetivo subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas públicas para a área de pós-graduação, coordenar e avaliar os cursos desse nível no País e estimular, mediante bolsas de estudo, auxílios e outros mecanismos, a formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência de grau superior, a pesquisa e o atendimento da demanda dos setores público e privado e, como instituição, tem as seguintes finalidades:

(...)

- manter intercâmbio com outros órgãos da Administração Pública do País, com organismos internacionais e com entidades privadas nacionais ou estrangeiras, visando promover a cooperação para o desenvolvimento do ensino de pós-graduação, mediante a celebração de



convênios, acordos, contratos e ajustes que forem necessários à consecução de seus objetivos. (grifo nosso)

Consideramos que, no caso específico dos convênios relativos aos recursos do Proep, a Capes atuou somente como mera repassadora de recursos, uma vez que ela firmou convênio de receita com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, responsável pela gestão dos recursos do Proep, para em seguida, assinar os Convênios 432923, 432942, e 432914, com as fundações de apoio. A assinatura dos citados Termos teve como justificativa a execução de capacitação de pessoal docente e técnico-administrativo das *instituições de educação profissional, relativa a cursos de nível técnico e tecnológico, em nível nacional, objetivando desenvolver cursos e atividades de duração variável, garantir a implantação da nova concepção da educação profissional, portanto, entendemos que o objetivo ajustado é distinto da finalidade precípua da Capes, ou seja, o desenvolvimento do ensino de pós-graduação.*

Em relação à manifestação do Gestor ao Relatório Preliminar, mantemos nosso entendimento, dado que não há fatos novos.

8.3.2.4 COMENTÁRIO: CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM OBJETOS DISTINTOS DOS PREVISTOS NOS PROGRAMAS DE ORIGEM (045)

A Capes celebrou, em 2002, os Convênios Siafi n°s 466110 e 457936, tendo como objetos, respectivamente, o Apoio ao Congresso Nacional Afro-brasileiro, no âmbito do Programa de Infra-estrutura, e o Apoio ao Desenvolvimento das Atividades de Pós-graduação, Programa PI/PAEP. Procedendo a análise aos autos dos processos, não identificamos a vinculação dos objetos contidos nos Planos de Atendimento com os objetivos do Programa de Infra-Estrutura e do Programa de Apoio a Eventos no País-PAEP. Em relação ao segundo convênio, detectamos que não constava dos autos a análise da Consultoria Ad-hoc, conforme estabelecido no PAEP. Em continuidade, ainda, aos exames, verificamos que o Convênio Siafi n° 457936 fora celebrado com a Lato Sensu Consultoria em Educação e Eventos. No entanto, o Instituto Brasileiro de Reforma do Estado foi o responsável pela promoção do evento.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

Em resposta ao nosso questionamento o gestor informa:

(...) os convênios em referencia tem por objeto o apoio a eventos de interesse da pós-graduação, que tiveram sua implementação por meio de convênio e não através de auxílio individual a pesquisadores. Os planos de trabalhos apresentados demonstram com clareza que estavam apoiando a realização do I Fórum Brasileiro sobre a Reforma do Estado - IBRE e o Congresso Nacional Afro-Brasileiro. Os valores liberados estão em consonância a eventos desse porte cujas despesas foram executadas dentro do objeto conveniado tais como: serviços gráficos, passagens aéreas e serviços de eventos. Os processos técnicos se encontram arquivados no arquivo morto do qual estamos mandando retornar ao setor para verificarmos se foi encaminhada a análise de consultoria.



Entretanto, em 2002 pelas normas vigentes a época não havia a obrigatoriedade do envio desses processos para análise de consultoria.

Quanto à justificativa da celebração do convênio 457936 com a Lato Sensu Consultoria em Educação e Eventos, esta ocorreu pois foi essa a entidade que solicitou o apoio, embora esteja claro no processo que o Instituto de Direito Administrativo da Bahia - IDAB promoveu o evento A CAPES, nesse programa, atende e analisa as solicitações e não indica organizadores dos eventos realizados. Ao observarmos dentre os participantes podemos destacar a presença, inclusive, de nosso representante de área à época.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor esclarece que:

(...) no exercício de 2002, as normas do PAEP não continham a definição de formulário e dispensavam a obrigatoriedade de pareceres "ad hoc" para sua aprovação. No referido programa, a instituição solicitante poderia ser apoiada com passagens aéreas ou com as despesas inerentes à realização de eventos. Sua forma de implementação poderia ser efetuada de diversas maneiras: (1) diretamente (emissão de passagens aéreas pela CAPES), (2) por concessão de auxílio a pesquisador (SAUX), ou (3) por assinatura de convênio.

Os processos citados tratam do Congresso Nacional Afro-Brasileiro e do I Fórum Brasileiro sobre a Reforma do Estado, temas relevantes na pós-graduação, que aconteceram na época proposta, atingindo ao objeto proposto.

É comum nos eventos da pós-graduação, o envolvimento de diversas instituições interessadas podendo caber a uma delas a execução financeira e às demais a execução técnica do evento. Aliás, cabe frisar que só podemos ter um único pedido para cada evento, sob pena de apoiar o mesmo evento várias vezes. Portanto, o fato ocorrido não trouxe prejuízos na execução do projeto.

Conforme já justificado, reafirmamos que o programa PI pode ser utilizado para o apoio à participação em eventos científicos ou demais atividades que contribuam diretamente ou indiretamente para a qualidade das ações desenvolvidas pelos programas de pós-graduação, assim também como os eventos citados anteriormente.

Atualmente, o PAEP tem formulário próprio, constante em nossa página na internet, onde a maioria dos eventos são ainda organizados por diversas instituições, mas solicitados por um único beneficiário. A mudança ocorrida se refere à necessidade de avaliação prévia de pertinência feita por consultores "ad hoc".

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA:

Conforme o gestor descreve, o Programa de Infra-estrutura tem por objetivo a concessão de recursos financeiros destinados à melhoria da infra-estrutura de ensino e pesquisa, aquisição de insumos para laboratórios, melhoria das condições de funcionamento de bibliotecas, promoção e participação em eventos científicos, edição de obras científicas e demais atividades que contribuam diretamente ou



indiretamente para a qualidade das ações desenvolvidas pelos programas de pós-graduação.

Dos esclarecimentos fornecidos verificamos que a realização do congresso para a discussão sobre a discriminação racial estaria vinculada ao PAEP, tendo em vista a característica do objeto, embora tenha gerado a produção de uma revista/periódico. Portanto, entendemos que houve um equívoco na utilização dos recursos do PI.

Quanto à justificativa da celebração do convênio 457936 com a Lato Sensu Consultoria em Educação e Eventos, ficou evidente nos documentos submetidos à análise que o Instituto Brasileiro de Reforma do Estado foi o responsável pela promoção do evento contando com o apoio do Instituto de Direito Administrativo da Bahia - IDAB. É de nosso conhecimento que a Capes não indica organizadores dos eventos realizados, mesmo porque a sua finalidade é a de promover a pós-graduação, muito embora tenha nos causado estranheza o fato de que a Lato Sensu se afigura apenas como mera repassadora dos recursos. Isto posto, não acatamos a justificativa do Gestor.

Em relação à manifestação da Entidade ao Relatório Preliminar acatamos os esclarecimentos à exceção dos relativos ao Convênio 457936, uma vez que o Gestor não explica a razão da celebração do convênio ter sido realizada com a Lato Sensu e não com o IBRE. Sabemos que a característica de convênio é a reciprocidade de interesses. Dessa forma, não vislumbramos o interesse da Lato Sensu no caso em questão, portanto mantemos o posicionamento de que a conveniente atuou como mera repassadora de recursos.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos que a Capes:

- Observe as características de cada programa ao celebrar convênios, para que os seus objetos tenham correlação com os mesmos,
 - Celebre convênios diretamente com a instituição recebedora dos recursos e realizadora do objeto pactuado, evitando, dessa maneira, de forma indevida a intermediação de terceiros não envolvidos no ajuste,
- Envide esforços, no sentido de verificar na análise das prestações de contas a aplicação regular dos recursos envolvidos.

8.3.3 ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS

8.3.3.1 CONSTATAÇÃO: IMPROPRIEDADES NA FORMALIZAÇÃO E NO ARQUIVAMENTO DE PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS (019)

Foi solicitada uma amostra de 37 Processos de Prestação de Contas em situação de aprovado, segundo a base de dados de 31/12/2005 do



SIAFI. Desse total, foram analisados 31 documentos o que tornou possível as seguintes observações:

1 - Não foi evidenciado nenhum processo/documento que apresentasse todas as páginas da prestação de contas com registro de numeração, carimbo e rubrica e, em alguns casos, inclusive, nenhuma das páginas possuía o devido registro; a seqüência das folhas não refletia a ordem cronológica dos fatos.

2 - Dos Processos/documentos analisados, 9 deles não apresentam a cópia do Termo de Convênio e/ou Termo Aditivo em seu escopo, o que impossibilita a análise consistente da prestação de contas, considerando que a identificação da natureza do objeto e do tempo de vigência do convênio, ambos presentes nas cláusulas constantes no Termo de Convênio e/ou Termos Aditivos, é condição primordial para realização de qualquer exame.

3 - Em 12 processos/documentos não foi realizada autuação formal. Tais documentos possuem numeração diferenciada. Ressalte-se ainda, o estado de conservação de alguns documentos que chegavam a estar mofados.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Negligência no atendimento aos procedimentos básicos à formalização e ao arquivamento de documentação referente aos convênios celebrados.

CAUSA:

Desorganização do setor responsável pela formalização, organização e arquivamento dos processos/documentos que se encontravam desordenados, compostos por peças que não atendem à ordem cronológica das ocorrências e não apresentam registro, além daqueles que não contém documentação necessária, o que inviabiliza uma análise fidedigna dos convênios.

JUSTIFICATIVA:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº175089/008/2006, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

"Quanto ao item 1.1, a DCPC dada a precária força de trabalho existente, e devido ao elevado número de processos a analisar, não efetuou a numeração, carimbo e rubrica dos Processos, em tempo hábil. A DCON aduz que procederá à normalização dessas falhas na medida do possível e atentar-se para que os processos sejam formalizados corretamente.

Atualmente a DCP conta com 2 (dois) servidores do quadro da CAPES, sendo 1 (uma) servidora chefe da divisão, mais 1 (um) servidor cedido do Ministério da Educação, totalizando 3 (três) servidores realizando serviços técnicos. Há, ainda, 4 (quatro) funcionários terceirizados que atuam apenas com serviços de apoio administrativo.

Quanto ao item 1.2, constam dos processos as cópias do Convênio e dos Termos Aditivos que realmente são relevantes. A discrepância no número de Termos Aditivos se deve ao fato de que, a cada



ajuste do Convênio, é gerado virtualmente um novo Termo Aditivo. Assim, a cada preenchimento equivocado e/ou a cada alteração registrada no SIAFI é gerado, apenas virtualmente, um novo termo. Os prazos de vigência dos convênios, asseguradamente, poderão ser verificados no sistema.

Quanto ao item 1.3, a ocorrência desse fato, também, se deve à falta de pessoal no setor, o que prejudica a devida formalização das prestações de conta de alguns convênios, antes de sua análise e aprovação final. Tal situação, espera-se, será resolvida mediante a contratação de novos servidores e redistribuição de pessoal de outras áreas da CAPES, caso possível, para suprir as falhas apontadas."

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor esclarece que:

(...)a despeito dos apontamentos feitos pela equipe de auditoria, com relação a uma possível desorganização do setor responsável pelo acompanhamento e análise de prestação de contas, cabe-nos acrescentar que, tais fatos já estavam sendo discutidos internamente e as medidas saneadoras em fase de implementação, dentre elas, um novo redimensionamento da estrutura física da DCPC (Divisão de Controle e Prestação de Contas) da CAPES, que inclui melhorias nos serviços de arquivamento e ordenação dos processos, e ainda, a oportunidade de recompor a equipe de trabalho, destacando parte dos técnicos para atuarem diretamente na organização processual e documental das prestações de contas.

A grande maioria das prestações de contas recebidas das IES e pesquisadores chegam à CAPES/COF/DCPC, com formalização oriunda dos órgãos internos das universidades, sendo necessário adaptá-las às rotinas da CAPES, o que demanda tempo excessivo.

Cabe-nos acrescentar que, sob a égide do prisma legal vigente, os bens quando de interesses individuais, regem-se pela administração particular, e quando de interesses coletivos são de responsabilidade da Administração Pública. Para a ampliação dessa análise, em que se institui a negligência do gestor em atender procedimentos básicos inerentes aos instrumentos formais de controle e acompanhamento, tal caracterização não se fundamenta num único segmento da gestão, ou seja, esta avaliação teria maior amplitude se observasse todos os seguimentos da cadeia de relações internas e externas à CAPES.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

O fato de não haver número de servidores compatíveis à demanda de trabalho não justifica a total desorganização em que se encontram os processos que nos foram disponibilizados, pois a organização de cada processo depende da qualidade do trabalho realizado e não da quantidade de mão de obra disponível.

A gravidade da falha apontada se fundamenta no fato que dentre os convênios, cujas prestações de contas foram aprovadas em 2005 e que foram objeto de análise, verificamos que a situação em que se apresentam os processos/documentos não propicia análise confiável da regular execução do seu objeto, principalmente nos casos caracterizados pela ausência de ordenação cronológica.



Dessa forma, a impossibilidade na identificação da seqüência lógica dos fatos e a ausência de documentação essencial aos processos, comprometeu a atuação do controle na análise das prestações de contas da Capes.

Em análise à manifestação da Entidade, quanto ao Relatório Preliminar, em que pese o Gestor ter informado que está adotando medidas saneadoras no sentido de aprimorar os mecanismos de formalização dos procedimentos e arquivamentos atinentes à prestação de contas, mantemos o nosso posicionamento de que se faz premente uma reformulação nos procedimentos relativos a esses processos.

Salientamos que essas medidas serão objeto de verificação em futuras auditorias.

RECOMENDAÇÃO:

Quanto à apresentação dos processos recomendamos:

1) orientar o setor responsável pela análise da prestação de contas para que mantenha, em local apropriado e de forma organizada, os processos, observando sempre o correto arquivamento dos mesmos;

2) estabelecer mecanismos internos, criando uma rotina de procedimentos básicos que propicie ordenar cronologicamente, organizar e registrar todas as peças que integram o processo, permitindo, dessa forma, uma análise mais concisa e fidedigna da prestação de contas encaminhada para aprovação;

8.3.3.2 CONSTATAÇÃO: DESCUMPRIMENTO DOS PRAZOS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS (042)

Durante o procedimento de verificação dos processos, observamos que o prazo para encaminhamento das prestações de contas pela Entidade conveniente não foi atendido em nove casos, variando entre 2 e 10 meses de atraso para a comprovação da prestação.

Em se tratando da análise para a conseqüente aprovação da prestação de contas de responsabilidade da concedente, o atraso para emissão deste documento ocorreu em 19 dos 31 processos analisados, sendo que, em apenas 5, houve ocorrência de diligência dentro do prazo compreendido entre o recebimento da prestação de contas e o período previsto para a devida aprovação, inclusive nos casos em que as prestações de contas deveriam ocorrer em parcelas anuais. Esses processos permaneciam meses, ou até mesmo, anos em análise, como no caso do Convênio Siafi nº465701, que teve sua aprovação emitida dois anos e dois meses após o prazo de vigência do convênio.

Em consulta ao Siafi, levando-se em consideração a base de dados de 31.12.2005, evidenciamos 263 convênios na situação "a comprovar" com vigência expirada e 671 convênios na situação "a aprovar" a mais de 60 dias.



ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Intempestividade no encaminhamento das prestações de contas pelas convenientes e aos prazos permitidos para analisar e aprovar as prestações de contas encaminhadas.

CAUSA:

Fragilidade na área de convênios.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

Em resposta à Solicitação de Auditoria referente ao atraso na análise das prestações de contas analisadas, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

"... o quadro de pessoal da Divisão é incompatível com o fluxo de trabalho. Leva-se em conta, especificamente, que o número reduzido de pessoas lotadas nesta DCPC contrapõe-se à grande quantidade de prestações de contas que são recebidas mensalmente para análise. Tal situação justifica o atraso entre o recebimento e aprovação das prestações de contas referidas neste item. Ademais, após consulta à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, órgão responsável pela elaboração da IN referente a Convênios, fixou-se o entendimento de que a contagem do prazo de 60 (sessenta) dias para aprovação das prestações de contas dos convênios, de acordo com o art. 31 da IN nº 01/97, se faz a partir do pronunciamento da unidade técnica responsável, acarretando, também por este motivo o referido atraso."

Em relação à situação de "a comprovar" constante no Siafi, o gestor respondeu como segue abaixo:

"...gradativamente, estão sendo encaminhadas cartas de cobranças às Instituições e aos pesquisadores para que sejam enviadas, com a brevidade possível, as prestações de contas concernentes aos recursos repassados, conforme convênios relacionados no Anexo I. Se consultarmos hoje o SIAFI, verificaremos que várias destas prestações de contas já foram remetidas pelos convenientes."

Quanto à situação de "a aprovar" constante no Siafi, a justificativa apresentada pelo gestor foi a seguinte:

"...a maioria das prestações de contas, após analisadas sob o ponto de vista contábil e financeiro, e antes de serem aprovadas, podem passar por outros estágios, tais como diligências por inconsistências detectadas nas mesmas, envio às áreas técnicas para emissão de parecer técnico ou outros trâmites decorrentes da análise financeira, dentre outros. Estas etapas, muitas vezes, requerem tempo para que sejam solucionadas e acabam por contribuir com a lentidão da aprovação das prestações de contas. Ainda mais por conta do acúmulo de processos em situação de análise, decorrente do passivo de anos anteriores."

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor esclarece que:

(...)diante dos apontamentos da equipe de auditoria, a respeito da inobservância ao parágrafo 5º do artigo 28 e artigo 31 da



IN/STN 01/97, compreendemos as reais necessidades em se cumprir tais ditames legais, ao passo que acrescentamos ainda, o esforço da CAPES/COF/DCPC em instruir as cobranças necessárias utilizando-se de seu sistema interno de acompanhamento, visando sensibilizar as unidades executoras no cumprimento dos prazos legais.

Esclarecemos ainda, que no ano de 2004, em reunião realizada na ESAF com o coordenador da CONED/STN, o entendimento daquela coordenação na interpretação do artigo 31 da Instrução Normativa da STN 01/1997, é que o prazo estipulado para aprovação das prestações de contas dos convênios é do ordenador de despesa e começa a ser contado somente depois do pronunciamento da unidade técnica responsável pelo programa, ou seja, o ordenador de despesa terá sessenta dias para aprovar a prestação de contas a partir do momento em que recebê-la da unidade responsável. O entendimento acima foi comunicado através do OFÍCIO/CAPES/PR/Nº001/2004 (anexo), datado de 30 de julho de 2004, endereçado ao Dr. Valdir Agapito Teixeira, Secretário Federal de Controle Interno.

Cabe reforçar que o quadro de pessoal na Divisão de Prestação de Contas é reduzido (01 chefe, 02 técnicos/servidores do quadro e 04 técnicos/prestadores de serviço), para atender um grande volume de documentos a serem analisados num prazo razoável. Entendemos que este fato contribui para o quadro em que hoje se encontra o referido setor.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

A atual situação referente ao quantitativo de servidores do setor de convênios é realmente fator significativo para o atraso na análise das prestações de contas, no entanto isto não justifica todas as falhas encontradas nos procedimentos pertinentes aos respectivos processos.

O número expressivo de convênios em situação de "a comprovar" com prazo expirado é significativo e, contrariando as informações prestadas pelo gestor, nos processos que analisamos e que apresentavam essa característica, não evidenciamos diligências que legitimassem o atraso demorado. A Entidade, também, não tem tomado as providências cabíveis em relação às convenientes que têm descumprido as formalidades legais e prazos estabelecidos.

Enfim, só podemos aceitar a justificativa relativa ao número insuficiente de servidores destinados a esse setor como fator que contribui para o atraso das análises das prestações de contas encaminhadas, mas lembrando que este fato não pode ser usado para justificar o quadro evidenciado no Setor de Prestação de Contas.

Em análise à manifestação do Gestor ao Relatório Preliminar, temos a informar que o prazo para aprovação começa a partir do recebimento da prestação de contas no setor responsável.

Em alguns casos, como por exemplo, o convênio acima referenciado, a aprovação da prestação de contas ocorreu com atraso de anos, o que podemos considerar um prazo excessivo. O atraso para aprovação ocorreu em 19 dos 31 processos analisados.



Vale salientar que a CGU encaminhou à Secretaria do Tesouro Nacional o Ofício nº 3488/2005/GSNOR/SFC/CGU-PR, de 7.12.2005, informando que *Essa Secretaria, nos seus trabalhos de auditoria e fiscalização, tem entendido de forma diversa, considerando o teor do art. 31, mantendo o entendimento de que o prazo para aprovação da prestação de contas começa a partir da data do seu recebimento no setor responsável.*

Em relação ao Relatório Preliminar, reiteramos o nosso posicionamento.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à CAPES que:

1) Institua instrumentos próprios objetivando que os responsáveis pelo acompanhamento dos convênios atuem efetivamente na análise das prestações de contas, para que sejam responsabilizados pela omissão das funções que lhes forem atribuídas, quando for o caso;

2) crie mecanismos de controle efetivo, no sentido de propiciar uma atuação tempestiva do acompanhamento dos convênios;

3) Quanto ao número insuficiente de servidores responsáveis por essa área, fator significativo para acelerar os procedimentos, é importante realizar um estudo para se avaliar o número de servidores necessários neste setor em relação à média de processos em fase de aprovação existentes no setor de prestação de contas. Com base nesses dados a Capes deve envidar esforços no sentido de completar a carência do quadro.

8.3.3.3 CONSTATAÇÃO: IMPOSSIBILIDADE DE AVALIAR A PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO (043)

Considerando todas as falhas apontadas nos processos de prestação de contas dos convênios firmados pela Capes e que foram objeto de exame, destaca-se o convênio SIAFI nº316405, celebrado com a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco - FACEPE em 13.12.1996, no valor de R\$1.686.000,27. O referido processo teve sua vigência expirada em 31.12.2001 e sua prestação de contas foi aprovada em 17.6.2005. No entanto não foi possível constatar a lisura do procedimento de aprovação, tendo em vista a total desorganização do processo que não apresenta sua documentação apensada cronologicamente e não contém registro nas páginas (numeração, carimbo e rubrica) o que inviabiliza uma análise consistente do contexto em que se deu a aprovação.

ATITUDE DO GESTOR:

-Negligência na organização e acompanhamento dos processos de prestação de contas; e

-não observância às normas e procedimentos para a instrução e organização dos processos de prestações de contas.

CAUSA:



- Desorganização ou falta de procedimentos adequados; e
- fragilidade da área de convênios.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

Em atendimento à nossa solicitação o Gestor informou:

Informamos que a FACEPE, por meio de Termos de Outorga - fls. 165 a 212, transferiu para pessoas físicas (pesquisadores) os recursos do convênio em referência, causando tal procedimento atraso na execução do objeto pactuado e na elaboração das prestações de contas.

As prestações de contas dos exercícios de 1997 e 1998 foram enviadas no dia 10/03/99 (OFÍCIO DAF Nº 038) - fls. 164.

Em 25/10/99 (Of. DCPC-004/2000) fls. 138, comunicamos à FACEPE que havíamos recebido relação de pagamento consolidada, constando os nomes dos beneficiários dos auxílios e os valores a eles repassados, quando deveriam ter sido enviadas relações de despesas por projetos, conforme previsto no Termo de Convênio.

Expedimos em 25/04/2001 a diligência nº 132/2001 - fls.136, solicitando à FACEPE que encaminhasse novas prestações de contas, pois as que havíamos recebido estavam em desacordo com as orientações da CAPES.

Para solucionar as pendências detectadas da análise das prestações de contas dos anos de 1997, 1998 e dos exercícios seguintes, enviamos à FACEPE as diligências nºs 238/2002, 675/2002, 154/2003, 887/2003 e 133/2005-fls. 117, 127 a 135.

Os contatos no ano de 2004 foram feitos por telefone e mensagens eletrônicas.

Os recursos foram liberados em 31/03/1997 (OB.02978) fls.15.

As prestações de contas relativas aos oito projetos - fls.215 a 564 foram apresentadas no ano de 2002 e a prestação de contas consolidada - fls. 213 e 214 em 2004.

Termo de Aprovação das Prestações de Contas - fls. 1101 e 1102.

Portanto, é compreensível, diante do exposto, que a aprovação final da prestação de contas tenha ocorrido aproximadamente quatro anos após a vigência do convênio.

Alguns documentos do processo foram anexados fora de ordem cronológica, que agora numerados facilitará a análise dessa Auditoria.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor informou:

(...) reiteramos que a CAPES vem, ao longo dos anos, tentando solucionar os problemas decorrentes das prestações de contas dos convênios firmados. Contudo, dada a sua precária estrutura e diminuta força de trabalho, eventuais falhas são constatadas. Ainda assim, as referidas impropriedades encontradas, dado o esforço sobre-humano dos funcionários da Agência, não impediram o reconhecimento público da Agência, que sistematicamente cumpre com sua missão institucional há mais de 55 anos.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA:

A Entidade apresentou as razões para o retardamento na aprovação da prestação de contas e tentou demonstrar como procedeu a



aprovação diante de tantas impropriedades, no entanto não justificou a falta de organização do processo/documento.

A situação da documentação referente ao Convênio SIAFI nº 521924 é de total desorganização, não sendo possível precisar a ordem dos acontecimentos para evidenciar o atendimento aos procedimentos e não foi evidenciada nenhuma atitude da Entidade no sentido de se resguardar o atraso demonstrado pela conveniente ou mesmo penalizá-la.

Novamente, reiteramos que a combinação das falhas apontadas impossibilitou a nossa equipe de realizar o exame da prestação de contas no que diz respeito à legítima execução do objeto.

Em análise à manifestação da Entidade, quanto ao Relatório Preliminar, mantemos o nosso posicionamento, considerando que o Gestor não apresentou novos fatos que pudessem modificar o nosso entendimento.

Salientamos que essas medidas serão objeto de verificação em futuras auditorias.

RECOMENDAÇÃO:

Diante das impropriedades apontadas recomendamos à CAPES:

1)abster-se de utilizar meios informais na realização de cobrança;

2)Instituir regulamentos gerais objetivando a formalização dos procedimentos que permeiam o processo;

3)Estabelecer meios adequados para informar aos sistemas de controle da Entidade a situação dos convênios com prazo expirado sem o devido encaminhamento da prestação de contas, assim como os que estejam sob diligência ou em análise;

4)Utilizar meios para identificar os convênios em situação de inadimplência e tomar as providências de acordo com os preceitos legais contidos nos parágrafos do art.31 da IN/STN 01/97.

8.3.3.4 - CONSTATAÇÃO: ACEITAÇÃO DE DESPESAS ESTRANHAS AO OBJETO DO CONVÊNIO (046)

A Capes celebrou o Convênio SIAFI nº 432942 com a Fundação da Ciência e Tecnologia - FUNCITEC, utilizando-se de recursos oriundos do Proep, tendo por objeto executar a capacitação de pessoal docente e técnico-administrativo das instituições de educação profissional. Procedida à análise da prestação de contas do referido convênio, verificamos que tanto os alunos quanto os professores receberam auxílio por meio de bolsas. No entanto, constatamos que despesas estranhas ao objeto do convênio e do plano de atendimento foram realizadas, citaremos algumas apenas a título de exemplo: combustível, fotos, restaurantes, empresas de turismo etc.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):



Aprovou a prestação de contas com despesas estranhas ao termo do convênio.

CAUSA:

Falta de rotinas operacionais para proceder à verificação da aplicação dos recursos transferidos.

JUSTIFICATIVA:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº175089/007/2006 o gestor apresentou as seguintes justificativas:

(...) lembramos que a execução do convênio se deu em seis "mesorregiões", de acordo com o Edital FUNCITEC n. 01/2003, homologado pela CAPES (cópia em anexo). É sabido que as ações no Estado de Santa Catarina devem, obrigatoriamente, ser executadas em vários pólos, devido às dificuldades de deslocamento da região, razão pela qual as despesas que foram apontadas de forma genérica são pertinentes ao deslocamento, alimentação e pousada (manutenção) dos beneficiados, conforme previsão do item 5, do Edital supracitado. As despesas com fotos podem ser evidenciadas nos relatórios apresentados no próprio processo, constantes da prestação de contas. Não vislumbramos, no processo 432942, nenhum Termo de Outorga citado. Entretanto, esse mecanismo é aceito entre órgãos responsáveis pela implementação das políticas de pós-graduação, ciência e tecnologia, a exemplo da CAPES e do CNPq, que utilizam mecanismos análogos de transferência de recursos.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor esclarece que:

(...) apesar de constar na análise da justificativa feita pela equipe de auditoria, feita da seguinte forma: "Em resposta ao nosso questionamento o Gestor nos informou que essas despesas são decorrentes de deslocamento, alimentação e pousada. É sabido que tanto os professores, quanto os alunos foram recebedores de bolsas que, no nosso entendimento, tem a finalidade de cobrir as despesas dessa natureza. Portanto, não acatamos a justificativa do gestor."

Entendemos que tal conclusão não se coaduna com o entendimento da CAPES, que considera pertinentes tais despesas, pois é nosso entendimento que as mesmas são acessórias e contribuem para o bom desempenho dos professores-alunos, pela necessidade de deslocamentos aos locais de capacitação e, ainda, para a sua permanência no período de realização dos cursos. Os itens de dispêndio; bolsa-professor-aluno, bolsa-professor-instrutor, bolsa-professor-coordenador de curso e auxílio para custeio, que compõem a gestão dos projetos, são elegíveis e assemelham-se aos gastos de outros projetos já conduzidos pela CAPES.

Esclarecemos ainda que, sobre essa questão - o da amplitude do conceito Bolsa de Estudo - o que dispõe o Ato Declaratório n. 34, do Ministério da Fazenda/SRF, exarado pelo Dr. Aristótenes Fontoura de Holanda e publicado no DOU em 11/11/93, esclarece, em seu inciso I que "Caracterizam-se como doação as importâncias recebidas como bolsas exclusivamente para proceder a estudo ou pesquisa, desde que o resultado



dessas atividades não represente vantagem para o doador e não caracterize contraprestação de serviços por parte do beneficiário".

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA:

Em resposta ao nosso questionamento, o Gestor nos informou que essas despesas são decorrentes de deslocamento, alimentação e pousada. É sabido que tanto os professores, quanto os alunos foram recebedores de bolsas que, no nosso entendimento, tem a finalidade de cobrir as despesas dessa natureza.

Em análise à manifestação da Entidade, quanto ao Relatório Preliminar, é bom esclarecer que o nosso questionamento não se refere às despesas com bolsas de estudo ou diárias e sim aos pagamentos referentes a combustível, fotos, restaurantes, empresas de turismo etc.

Tendo em vista que o Gestor não esclareceu a concomitância dos pagamentos de bolsa de estudo com as despesas de combustível, fotos, restaurantes, empresas de turismo etc, e nem acrescentou fatos que pudessem modificar a nossa interpretação do caso específico, não acatamos a justificativa do Gestor.

RECOMENDAÇÃO:

Reabra a prestação de contas do citado convênio e identifique as despesas realizadas indevidamente, e se for o caso, promova a devolução ao erário.

9 CONTROLES DA GESTÃO

9.1 SUBÁREA - CONTROLES EXTERNOS

9.1.1 ASSUNTO - Atuação do TCU/SECEX no EXERCÍCIO

9.1.1.1 INFORMAÇÃO: (001)

Solicitamos à Capes, por meio da SA nº 175089/010/2006, que informasse quais foram as providências adotadas, objetivando o atendimento dos acórdãos do TCU, abaixo relacionados, bem como disponibilizasse os respectivos comprovantes do atendimento:

1. Acórdão 1148/2005 - Segunda Câmara - que trata da aposentadoria de Edna Bomfim Martins

INFORMAÇÃO DO GESTOR:

A Capes, por meio da Nota de Esclarecimento nº 49/2006 informou: "Em atenção à solicitação de auditoria nº 175089/010/2006, item 1, quanto ao acórdão n. 1148/2005 - TCU - 2ª Câmara, informamos que a Coordenação de Recursos Humanos (CRH) da CAPES, em atendimento ao



disposto no referido Acórdão, expediu portaria retificando a aposentadoria da servidora Edna Bonfim Martins, para excluir o benefício referente à opção, estabelecido pelo artigo 193, da Lei n. 8.112/1990, bem como, procedeu à exclusão do referido benefício nos proventos da servidora, conforme comprovante de rendimento e demais documentos anexos.

Posteriormente, ainda de acordo com a CRH, o TCU encaminhou Certidão que estabeleceu efeito suspensivo aos subitens 9.2 e 9.3 do acórdão acima mencionado, de forma a restituir a vantagem denominada "opção" aos proventos da referida servidora aposentada, até ulterior julgamento do recurso pelo Colegiado do Tribunal de Contas da União, o que foi prontamente atendido pela CAPES".

AVALIAÇÃO DA AUDITORIA: Após consulta, concluímos que a determinação foi atendida.

2. Acórdão 3.024/2005 - Primeira Câmara - refere-se à aposentadoria de Sandra Mara.

AVALIAÇÃO DA AUDITORIA: Após consulta, concluímos que a determinação foi atendida.

3. Acórdão 866/2005 - Segunda Câmara - Determina: À CAPES que:
1.1 - se abstenha de celebrar convênios sem ter assegurada a dotação orçamentária necessária, conforme dispõe o art. 7º, inciso III, § 2º c/c o caput do art. 116 da Lei nº 8.666/93, evitando o ocorrido, por exemplo, no convênio PICDT 00004/2001-4, firmado entre a FUB e a FAFICOP, com empenho emitido no valor de R\$ 1,00; 1.2 - observe, como requisito para celebração de convênios, os ditames do caput do art. 4º, c/c o seu § 1º da IN/STN nº 01/97, abstendo-se de celebrar convênios sem pareceres técnicos e/ou jurídicos, a exemplo do ocorrido nos Convênios SIAFI nºs 479361 e 479362.

INFORMAÇÃO DO GESTOR:

A Capes informou que interpôs Pedido de Reconsideração, em 29.6.2005, junto ao TCU.

AVALIAÇÃO DA AUDITORIA:

Embora a Capes tenha interposto pedido de reconsideração, verificamos o seguinte, quanto às determinações contidas no Acórdão nº 866/2005, datado de 31.5.2005: 1.1 - Verificamos que, a partir de outubro de 2005, a Entidade não emitiu empenhos no valor R\$ 1,00 e 1.2 - a Capes continua assinando Convênios, bem como Termos Aditivos sem que tenham recebido os pareceres técnicos e/ou jurídicos, conforme art. 4º, c/c o seu § 1º da 01/97. Portanto, continua pendente de atendimento o item 1.2 do citado Acórdão.

4. Acórdão 867/2005 - Segunda Câmara (Proex) - Representação relativa ao Processo TC 018.183/2004-1 - Determina à CAPES: 1.1 - Que, no prazo de 120 dias, reveja os normativos que regem o PROEX, inclusive promovendo a adequação dos convênios em execução de modo a: 1.1.1 -



atribuir à Comissão de Gestão, ou membro por ela designado, à exceção do coordenador do programa de pós-graduação, a responsabilidade pelo atesto do recebimento dos bens, ou prestação dos serviços, custeados com recursos do PROEX (item 22); 1.1.2 - fazer constar explicitamente, inclusive no termo de anuência da pró-reitoria de pós-graduação, ou órgão equivalente, o compromisso da instituição de ensino superior de disponibilizar apoio administrativo para a realização de aquisições/contratações nos termos da Lei n.º 8.666/93 (item 24); 1.1.3 - adaptar o Manual de Concessão e de Prestação de Contas de Auxílio Financeiro a Pesquisador e formulários anexos às características do PROEX e fazer constar expressamente, nesses documentos, a obrigatoriedade de se proceder às contratações/aquisições nos termos da Lei n.º 8.666/93 (item 25); 1.1.4 - estabelecer expressamente, inclusive no termo de concessão, a obrigatoriedade de prestação de contas com periodicidade máxima de 12 meses, ficando a continuidade dos repasses condicionada à sua aprovação (item 26);

INFORMAÇÃO DO GESTOR:

A Capes encaminhou ao TCU o Ofício n 020/PR/Capes, em 17.2.2005. Posteriormente, assinou as Portarias n° 015, em 21.3.2005, que aprova o Manual de Concessão de prestação de Contas de Auxílio Financeiro a Pesquisador, e a 034, de 30.5.2006, que aprova o Regulamento do Programa de Excelência Acadêmica - PROEX

AVALIAÇÃO DA AUDITORIA:

Verificamos que a Entidade atendeu à determinação do TCU no que se refere aos itens 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.4. Embora, a Capes tenha agido intempestivamente, tendo em vista o prazo estabelecido de 120 dias, consideramos que o Acórdão foi atendido.

5. Acórdão 2.095/2005 - Plenário - 9.3) o TCU fixou o prazo de 15 dias para que a Capes procedesse à anulação da Concorrência n° 01/2005. O TCU, também, determinou à Capes que, nas futuras licitações:

9.4.1. abstenha-se de exigir a entrega da garantia de participação, de que trata o art. 31, inciso III, da Lei 8.666/93, antes da abertura dos envelopes de documentação, e não fixe condições de participação em certames licitatórios não previstas na Lei 8.666/93 (cf. item 7 da instrução);

9.4.2. estabeleça, nos editais e nos respectivos contratos, os critérios de reajuste (inciso XI do art. 40 da Lei 8.666/93), de atualização financeira (alínea "c" do inciso XIV do art. 40 da mesma lei) e de compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos (alínea "d" do inciso XIV do art. 40 da mesma lei) - cf. item 8 da instrução;

9.4.3. ao fixar os fatores de ponderação das propostas técnicas, leve em conta que as faixas de valores atribuídas aos índices técnicos devem ser proporcionais ao volume e grau de complexidade dos serviços incluídos em cada um dos itens do objeto a ser contratado, devidamente comprovados por meio do plano diretor de informática da instituição, quando houver, do projeto básico ou de estudo técnico



especializado (cf. item 9, "a", "e", "g" e "h" e item 15, todos da instrução);

9.4.4. deixe de incluir, nos editais de licitação, fatores de avaliação técnica e exigências que violem os princípios da legalidade e da competitividade e que representem invasão à esfera da empresa privada, a exemplo da obrigatoriedade de a licitante ter quadro de pessoal contratado na data de publicação do edital, de dispor de ambiente próprio para treinamento e de comprometer-se a aplicar percentual do faturamento do contrato em treinamento (cf. item 9, "b" e "i"; itens 11 e 15, todos da instrução);

9.4.5. abstenha-se de incluir quesito que atribua pontos na avaliação da proposta técnica pelo tempo de existência do licitante na prestação de serviços na área de informática, aferido pela apresentação do contrato social (cf. item 9, "d" e "f", da instrução);

9.4.6. nos processos de contratação de serviços de informática, abstenha-se de estabelecer quesitos de pontuação que valorem apenas a quantidade de serviços realizados em experiências passadas dos licitantes, sem considerar o desempenho destes ou a complexidade dos serviços realizados (cf. item 9, "g" e "h", da instrução);

9.4.7. abstenha-se de exigir que os atestados de capacidade técnica referentes à atividade de informática sejam registrados no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho profissional, por falta de amparo legal (cf. item 10 da instrução);

9.4.8. no caso de atribuir pontuação técnica pela fixação de determinada faixa salarial, inclua no escopo do contrato cláusula prevendo a obrigação de a licitante comprovar, durante a execução do ajuste, o cumprimento do compromisso assumido, bem como dispositivo que prescreva a implicação pelo não cumprimento (cf. item 14 da instrução);

INFORMAÇÃO DO GESTOR:

A Capes encaminhou, em 21.12.2005, ao TCU o Ofício nº0337/2005/PR/Capes, informando o seguinte:

"Acuso o recebimento do Ofício nº 1260/2005-TCU/SECEX-6, datado de 7.12.2005, contendo cópia do Acórdão, (...).

Na oportunidade informo que já foi providenciada a revogação da referida concorrência (...)

Informo também que já estão sendo tomadas as providências visando a elaboração de novo Edital, e todas as recomendações contidas no referido Acórdão serão rigorosamente cumpridas. Para que os trabalhos não sofram solução de continuidade, está sendo providenciado um contrato emergencial com empresa especializada em serviços de Tecnologia de Informação."

AValiação DA AUDITORIA:

Em atendimento ao citado Acórdão, a Capes providenciou a anulação da Concorrência nº 01/2005 e realizou, em 25.11.2005, consulta pública com a finalidade de selecionar empresa visando a assinatura do



Contrato Emergencial nº 34/2005 com a Empresa Cast Informática. Portanto, consideramos o item 9.3 atendido.

Quanto às determinações contidas nos itens 9.4.1, 9.4.3, 9.4.4, 9.4.5, 9.4.6, 9.4.7, 8.4.8, não foi possível verificar o atendimento tendo em vista que, após a data do citado acórdão, a Capes não realizou licitação. Foi assinado o Contrato nº 34/2005, em 29.12.2005, possibilitando a verificação somente do item 9.4.2. Assim observamos que a Capes não incluiu no citado contrato todas as informações relativas aos incisos XI e XIV, a alínea "c" do artigo 40 da Lei nº 8.666/93. Portanto, o citado acórdão foi parcialmente atendido.

6. Acórdão 1075/2005 - Segunda Câmara - Servidor Celso de Oliveira Faria Capes/Inep de 1º a 31.5.2003 - Processo nº 007.844/2004-3:
2. determinar à Capes, a verificação de eventuais prejuízos às atividades do servidor Celso de Oliveira Faria junto à referida Fundação, no período de 1º a 31 de maio de 2003, haja vista sua contratação, como consultor, no âmbito do Projeto BRA 99/018, gerenciado pelo INEP, naquele período;

INFORMAÇÃO DO GESTOR:

A Capes encaminhou em 23.8.2005 o Ofício nº 211/2005/PR/Capes, informando que o citado servidor foi exonerado em 1.6.2003 e que o mesmo "*obteve frequência regular, não sendo verificado eventuais prejuízos durante o período compreendido entre 1.5 à 31.5.2003*".

AVALIAÇÃO DA AUDITORIA: Recomendação atendida.

9.1.2 ASSUNTO - Atuação das Unidades da CGU - NO EXERCÍCIO

9.1.2.1 INFORMAÇÃO: (002)

A Capes informou, em relação ao atendimento às recomendações contidas no Relatório de Avaliação da Gestão nº 160081, exercício 2004, e concomitante à realização da auditoria de Avaliação de Gestão referente ao exercício de 2005, verificamos o seguinte:

1)Item 4.3.2.1 - Falta de informações no Relatório de Gestão.

Recomendação: Que o Gestor inclua as informações relativas aos Itens 02, 03, 04, 05 e 06 do Anexo II e IX da Decisão Normativa TCU nº 62/2004 no Relatório de Gestão 2004.

Posicionamento do Gestor: "*A CAPES, por meio de Nota de Esclarecimento n. 21/2005, encaminhou justificativa às omissões apontadas no Relatório de Gestão. Entretanto, ante a avaliação da auditoria de que as informações não supriram as ausências dos itens, esta Agência informa que irá providenciar a inclusão e cruzamento dos dados faltantes.*"

Avaliação da Equipe: Recomendação atendida.



2)Item 6.1.1.1 - Emissão de empenhos estimativos em valores irrisórios

Recomendação: Reiteramos a recomendação de que as contratações sejam efetivadas apenas quando a Entidade tiver dotação orçamentária suficiente, conforme dispõe a legislação pertinente ao assunto, bem com que se abstenha de empenhar despesas decorrentes de convênio em valores irrisórios.

Posicionamento do Gestor: *"Sobre a Emissão de empenhos estimativos em valores irrisórios, informamos que esta Fundação mantém seu entendimento quanto à possibilidade de adoção dessa medida. A CAPES interpôs pedido de reconsideração junto ao TCU, no processo n. 007.848/2004-2, estando o assunto em análise.*

Reiteramos nossa dificuldade em não dispor com recursos suficientes, no início do ano, para empenho nos valores normais. O empenho efetuado no início do ano é feito para indicar a descrição orçamentária, sendo reforçado mês a mês, de acordo com o desenvolvimento das atividades científicas dos cursos e alunos de pós-graduação. Ao contrário do alegado à fl. 15 do Relatório de Auditoria da CGU, a CAPES não dispunha, em janeiro de 2004, de saldo específico suficiente para transferência de créditos. Na verdade, a Coordenação de Orçamento e Finanças da CAPES informa que a Conta Contábil 29211.00.00 - Crédito Disponível - está diretamente relacionada às Contas Contábeis 29311.06.01 - Cota de Limite Orçamentário a Utilizar e 29311.06.99 - Diversas Cotas de Limite Orçamentário. Assim, por mais que existisse, em 16/01/2004, no Crédito Disponível 2911.00.00 o saldo de R\$ 55.373.950,00, a Conta Contábil 29311.06.99, que disponibiliza LIMITE DE COTA PARA EMPENHOS, somente apresentou saldo em 25/02/2004, conforme a NL 324/04 da COF/MEC. Por essa razão, reiteramos o contido na Nota de Esclarecimento n. 27/2005."

Avaliação da Equipe: Recomendação atendida.

3)Item 7.2.1.1 - Inscrição indevida de restos a pagar

Recomendação: Recomendamos que a Capes somente inscreva em Restos a Pagar a despesas que efetivamente sejam contraídas no exercício financeiro a que pertencem, respeitando o princípio da anualidade, conforme art. 165 da Constituição Federal.

No entanto, em relação aos Restos a Pagar inscritos indevidamente em 2004, conforme relatado acima, e pagos em 2005, realize o acerto contábil, utilizando-se de empenho relativo ao exercício corrente.

Por fim, estenda essa averiguação as demais despesas inscritas em Restos a Pagar em 2004, e caso se verifiquem outras inscrições indevidas, promova os acertos necessários, informando esta Secretaria Federal de Controle Interno - SFC as providências adotadas.

Posicionamento do Gestor: *"A inscrição indevida de restos a pagar em 2004 e pagos em 2005, no valor total de R\$ 51.033,95 (OB's 900068 e 900086/2005) teve o acerto contábil efetuado por meio das Notas de Lançamentos 1034 e 1035/2005, de 29/09/2005. Estão sendo averiguadas as*



inscrições em Restos a Pagar em 2004 e serão promovidos os acertos necessários nos casos de inscrições indevidas."

Avaliação da Equipe: Não obstante o acerto contábil realizado, observamos que a Entidade continua promovendo a inscrição restos a pagar de forma indevida e genérica, conforme evidenciado no item 5.3.1.1.

4)Item 8.1.1.2 - Falta de pagamento de multas de trânsito

Recomendação: Que a CAPES solicite ao MEC o correto pagamento da multa cometida pelo seu motorista Wilson Silva Araújo, conforme Auto de Infração P000355586-01.

Posicionamento do Gestor: *"A multa vencida, no valor de R\$ 127,69 referente ao veículo Mitsubishi L300, placa JFO 5492, já foi paga pelo MEC."*

Avaliação da Equipe: Recomendação atendida conforme informação obtida por meio de consulta realizada no site: detran.df.gov.br .

5) Item 9.3.1.1 - Pagamento a maior de diárias.

Recomendação: Considerando que as medidas saneadoras foram implementadas parcialmente, recomendamos que a entidade promova a regularização das diárias pagas a maior e ainda não devolvidas, bem como informamos que esse ponto será objeto de verificação nos futuros trabalhos desta Coordenação-Geral de Auditoria dos Programas da Área de Educação.

Posicionamento do Gestor: *"A solicitação de nº07010/04-4 paga ao Professor José Ricardo Bergman com diferença a maior já foi devolvida. Igualmente, no que se refere à OB nº908244, já houve devolução do valor solicitado. A CAPES está analisando mecanismos para aperfeiçoar o controle de pagamento de diárias em períodos conflitantes e subseqüentes, efetuadas pelos setores, ressaltando que está sendo realizada auditoria preventiva de todas as solicitações pelo setor de Auditoria Interna."*

Avaliação da Equipe: Recomendação atendida

6)Item 10.1.1.1 - Descumprimento de Decisão do TCU

Recomendação: Que o gestor utilize o critério de "valor por item" quando da realização de novos pregões.

Posicionamento do Gestor: *Informamos que a CAPES acata as recomendações e adotará, quando objeto for de natureza divisível, adjudicação em licitações por itens e não "pelo menor preço global".*

Avaliação da Equipe: Recomendação atendida.

7)Item 10.2.1.1 - Pagamento a maior à contratada

Recomendação:

1-Adote gestões no sentido de exigir a devolução da Dinâmica, do valor pago a maior, correspondente a R\$15.422,17;



2-Supervisione o registro e pagamento de horas-extras aos servidores prestadores de serviço.

Posicionamento do Gestor: "A CAPES já providenciou o pedido de devolução do valor excedente pago à empresa contratada, a saber, R\$ 15.422,17, e que esta já efetuou o reembolso. Atendendo à recomendação da CGU, a CAPES, em outubro de 2005, adotou, para todos os funcionários contratados por empresa terceirizada, a obrigatoriedade de adoção de "ponto eletrônico" pelas empresas que prestam serviço nesta agência."

Avaliação da Equipe: Em análise à documentação, constatamos o desconto do valor supracitado na fatura nº 007383 relativa ao mês de maio de 2005. Com relação à adoção de ponto eletrônico, foi possível verificar *in loco* a implementação deste controle, portanto ambas as recomendações foram atendidas.

8)Item 10.2.2.1 - Falhas formais na execução de contratos

Recomendação:

- 1- ao estabelecer prazo de vigência de contrato emergencial considere na contagem os meses de 31 dias;
- 2- Faça constar nos processos toda a documentação relativa à solicitação e autorização de realinhamento de preços;
- 3- Mantenha arquivadas as folhas de ponto dos prestadores de serviço;
- 4- Designe e publique, imediatamente à assinatura de contratos, nomeação de servidor para fiscalizar a execução dos mesmos;
- 5- Encaminhe à Procuradoria Jurídica os termos aditivos para emissão de parecer;
- 6- Solicite à contratada que passe a anexar à Nota Fiscal a relação nominal dos prestadores de serviço, para conferência e arquivamento no processo de pagamento;
- 7- solicite à contratada que passe a anexar à Nota Fiscal a relação nominal referente ao recolhimento do FGTS e INSS dos prestadores de serviço, quando do pagamento das Notas Fiscais, para arquivamento do processo.

Posicionamento do Gestor:"A CAPES informa que:

(1)observará e contará o prazo de duração dos contratos por dias corridos e não por meses, conforme o inciso IV do art.24 da Lei 8666/93, e conforme observado no contrato n.11/04;

(2)já providenciou o apostilamento relativo às alterações ocorridas no decorrer da execução do contrato, fazendo constar no processo toda a documentação relativa à solicitação e autorização da repactuação e reequilíbrio dos Aditivos de realinhamento de preços nos contratos vigentes, em especial com relação ao contrato n.34/02;

(3) fará juntar os comprovantes de freqüência dos funcionários terceirizados, uma vez que já adotou, o "ponto eletrônico" para controle da freqüência dos mesmos, conforme bem observou essa Controladoria no contrato n. 34/02;

(4) e (5)A CAPES fará o arquivamento da relação nominal dos prestadores de serviço no processo, juntamente com as Notas Fiscais e também serão juntamente com as Notas Fiscais e também serão incluída a



listagem nominal dos prestadores de serviço que comprovem o recolhimento do FGTS e INSS;

(6)A CAPES irá providenciar a publicação, em tempo hábil, da designação dos servidores responsáveis pela fiscalização dos contratos vigentes na CAPES;

(7)Estamos revisando os contratos vigentes e faremos incluir o parecer jurídico no Primeiro Termo aditivo do contrato n.21/2003."

Avaliação da Equipe: Tendo em vista a continuidade da inadequação na formalização dos contratos firmados no exercício objeto de avaliação, o assunto foi analisado no item 8.2.3.1.

9)Item 10.2.2.2 - Efetivação de despesa sem a necessária cobertura contratual.

Recomendação: Recomendamos que a Entidade estabeleça um planejamento adequado para todas suas aquisições, de modo a evitar a falta de tempestividade na abertura dos procedimentos licitatórios.

Posicionamento do Gestor: *"Informamos que se trata de caso excepcional, com a prestação de serviços efetivamente realizada, não acarretando prejuízos à administração pública.*

Os contratos firmados pela CAPES, salvo este caso específico, são previamente planejados e o controle dos mesmos, acatando a recomendação, se fará de forma mais efetiva a partir do corrente ano. Será feita auditoria preventiva para evitar que novos casos como estes venham a ocorrer.

Como não houve prejuízo à Administração, tendo o serviço sido realizado, não houve pedido de restituição de valores pagos."

Avaliação da Equipe: Em análise aos contratos celebrados em 2005, observamos a assinatura de contrato emergencial, que foi firmado devido a não observância aos prazos vigentes, tendo em vista a intempestividade da abertura de procedimento licitatório. Portanto, consideramos que a Instituição não atendeu a recomendação. Este assunto é objeto de constatação no item 8.2.1.2 deste Relatório.

10)Item 10.3.1.1 - Descumprimento dos requisitos para a celebração de convênios.

Recomendação:

-Observar, quando da celebração de convênios, o que preceitua a IN/STN nº01/97.

-Que a Capes, ao formalizar e assinar termos aditivos, faça-os dentro da vigência do convênio, conforme já recomendado nos Relatórios de Auditoria de Avaliação de Gestão dos exercícios de 2002 e 2003.

-No que se refere aos pareceres técnicos e jurídicos, enfatizamos a necessidade de que ambos sejam emitidos e constem nos autos processuais, conforme preceitua o art.4º da IN/STN nº01/97, e já recomendado no Relatório 160081, referente à Avaliação de Gestão de 2003.



Posicionamento do Gestor: "Informamos que a CAPES, por meio da Diretoria de Programas, está adotando todas as medidas para sanar as falhas apontadas, com o objetivo de atender às disposições da IN n. 01/97.

Para o Programa de Apoio a Eventos no País (PAEP) eram formados dois processos, sendo que um deles permanecia na CDS (Coordenação de Desenvolvimento Setorial) e o outro era formado pela COF (Coordenação de Orçamento e Finanças). A descentralização gerava dificuldades para a localização de informações. Atualmente, há um único processo, aberto pela CDS e, após todos os trâmites correspondentes, enviados à COF para a publicação e pagamento. Posteriormente, o referido processo é arquivado no setor competente (Setor de Cadastro). No que tange aos convênios firmados com as IES, o instrumento pelo qual os programas operam é a concessão de bolsas de mestrado e doutorado aos cursos de pós-graduação, visando à qualificar a formação de recursos humanos na docência de grau superior, na pesquisa e no atendimento das demandas dos setores público e privado. A concessão de bolsas é efetuada por meio de celebração de convênio entre a Capes e a IES sendo que não há solicitação formal por parte da IES e sim uma indução à qualificação de pessoal e elevação da qualidade da pós-graduação, por parte desta Agência, com base em nosso Sistema Nacional de Avaliação da Pós-Graduação, diferindo do que preconiza a IN STN 001/97. Ressalte-se que, embora a Capes defina a quota de bolsas a ser concedida a cada IES, para o período acadêmico compreendido de março a fevereiro de outro exercício, os convênios, equivocadamente, têm sua vigência dentro do exercício fiscal. A fim de sanar tal problema, foi instituída comissão interna da CAPES, da qual são membros a Diretora de Programas, o Coordenador-Geral de Programas no País, o Auditor-Chefe, representante da Procuradoria Jurídica, dentre outros membros da CAPES. Esta comissão está elaborando proposta de modificação na IN, à Secretaria do Tesouro Nacional, a fim de atender às especificidades desta Fundação. Quanto à sistemática de elaboração dos convênios, o setor responsável na CAPES têm efetuado modificações a fim de sanar os problemas apontados pela SFC, dentre eles, o envio dos processos referentes aos novos convênios do Programa PROSUP à Procuradoria Jurídica, para análise e parecer, já contendo toda a documentação exigida pela IN.

Como é inviável interromper os convênios em vigência, uma vez que tal procedimento acarretaria na suspensão do pagamento de todos os bolsistas de mestrado e doutorado do Brasil, a CGPP (Coordenação-Geral de Programas no País da CAPES) está estudando a utilização de todos os instrumentos permitidos na forma legal, ou seja, repasse por meio de simples Descentralização, Portaria, Termo Simplificado de Convênio e Termo Completo de Convênio, conforme o caso.

Assim, para que não haja prejuízos decorrentes da suspensão do pagamento das bolsas de estudo, financiadas por esta Agência, e em atenção ao disposto na IN n. 01/97 - STN, informamos que todos os convênios serão renovados até fevereiro de 2006 e, a partir daquela data, que coincide com o início do ano letivo nas IES, serão elaborados novos convênios com toda a documentação e trâmites exigidos no presente Relatório de Auditoria."



Avaliação da Equipe: Entendemos que o atendimento às recomendações deveria ter ocorrido de forma imediata, haja vista que as falhas apontadas nos convênios foram objeto de recomendação em auditorias anteriores. Quando da análise dos convênios e considerando a especificidade das formas de transferências de recursos, uma vez que a CAPES utiliza-se de duas modalidades distintas: Termo de Convênio e Concessão de Auxílio Financeiro, o exame nos mostrou que dos Termos de Convênios firmados em 2005, que nos foram disponibilizados, alguns requisitos como autuação processual, registro de páginas, organização cronológica dos fatos e a assinatura, dentro do prazo de vigência, de termos aditivos foram atendidos, no entanto observamos que ainda persistem outras impropriedades na formalização dos processos que foram tratadas no item 8.3.1.2. As Concessões de Auxílio Financeiro também foram objeto de análise no item mencionado.

Dessa forma, constatamos que ainda permanece pendente de atendimento a descrição completa do objeto a ser executado, contendo os elementos necessários e suficientes para caracterizar, com nível de precisão adequado, a obra ou serviço objeto do convênio como prevêem o art. 2º caput e § 1º da IN/STN 01/97 e a recomendação do Relatório de Avaliação de Gestão de 2003 e 2004, bem como, constatamos, ainda, a necessidade de que sejam inclusos nos processos os pareceres técnicos e jurídicos; enfatizamos sobre a necessidade de que ambos sejam emitidos e constem nos autos processuais, conforme preceitua o art.4º da IN/STN nº01/97, conforme consta nos Itens 8.3.2.1 e 8.3.2.2 deste relatório.

11)Item 10.3.2.1 - Descumprimento dos prazos de prestações de contas de convênios

Recomendação:

1- registre imediatamente no cadastro Siafi a inadimplência e instaure Tomada de Contas Especial dos convenientes acima relacionados que, ainda, permanecem em situação irregular perante a Capes;

2- retire da situação a liberar os valores relativos aos convênios com prazo de vigência expirado;

3- aplique os mesmos procedimentos aos demais convênios que se encontram em situações semelhantes às apontadas; e

4 - emita parecer conclusivo sobre a aprovação ou não das prestações de contas, uma vez que os prazos já se encontram expirados; em caso de não atendimento de diligência, no prazo de 30 dias contados a partir da ciência feita à conveniente, adote as medidas necessárias à inscrição da instituição como inadimplente no SIAFI e à devolução dos valores e, não obtendo êxito, à instauração de tomada de contas especial (art. 31, §7º, art. 38, §1º, da IN/STN nº 01/97).

Posicionamento do Gestor: *"Diante da constatação dos fatos, em 20/09/2005, a DEOF expediu cartas comunicado a todas as Instituições de Ensino Superior que estavam na situação "a comprovar" para que providenciassem o imediato envio da prestação de contas para regularizar a situação perante a CAPES. Desta forma a DCPC/COF está providenciando o registro de inadimplência das convenientes que permanecem na situação de "a comprovar".*



No que diz respeito à instauração de Tomada de Contas Especial, os casos apontados no relatório serão avaliados, especialmente em relação ao caso da Fundação do Amparo a Ciência e Tecnologia apontado para que sejam tomadas as providências necessárias.

Quanto à recomendação apontada no tópico "2", de que constatava um grande volume de recursos na situação "a liberar" mesmo com o prazo de vigência dos convênios expirados, a DCPC/COF informa que essas providências realmente eram necessárias e que já providenciou o registro desses valores na situação "não liberado". As mesmas providências serão tomadas quanto aos casos apontados no tópico "3".

Vale apontar que a CAPES reconhece a gravidade dos pontos levantados no relatório. Especialmente no que concerne ao tópico "4" da recomendação, a CAPES, por intermédio da DCPC/COF, vem sistematicamente melhorando o seu desempenho em virtude de um processo de modernização dos procedimentos via sistema informatizado. Apesar do esforço que essa divisão vem empregando para a melhoria dos índices de análise de prestação de contas, informamos que a restrição de pessoal (7 funcionários entre analistas e terceirizados para a avaliação financeira e aprovação) faz com que a melhoria não seja alcançada de maneira imediata. Como o próprio relatório aponta há processos em análise há longa data, constituindo um passivo e uma demanda que será agilizada conforme nossas possibilidades.

Informamos, ao final, que a CAPES solicitou realização de concurso público para preenchimento de vagas ao Ministério de Planejamento e Orçamento, visando, dentre outras razões, a aumentar a força de trabalho do setor de prestação de contas, ante ao acúmulo de atividades."

Avaliação da Equipe: De acordo com o número significativo de convênios com prazo para prestação de contas expirado, constante no Sistema Siafi e após a confirmação desse fato por meio da verificação dos processos encaminhados, as constatações relativas à intempestividade no encaminhamento e aprovação das Prestações de Contas estão sendo abordadas no item 8.3.3.2.

Em relação às recomendações contidas no Relatório de Avaliação de Gestão nº 140074 - exercício 2003, consideramos não atendidos os seguintes itens:

11.3.1.1 CONSTATAÇÃO: Descumprimento dos requisitos para a celebração de convênios - Conforme demonstra este Relatório, mantemos a recomendação, tendo em vista que situações semelhantes ocorrem no exercício sob exame.

11.3.1.2 CONSTATAÇÃO: Inexistência de formalização dos processos técnicos - mantemos a recomendação, tendo em vista que situações semelhantes ocorrem no exercício sob exame.



11.3.1.3 CONSTATAÇÃO: Convênios firmados com instituição não-elegível pelo respectivo programa - aguardamos o julgamento pelo TCU, considerando que o assunto em pauta refere-se a exercícios anteriores.

11.3.2.1 CONSTATAÇÃO: Descumprimento dos prazos de prestação de contas de convênios - Mantemos a recomendação, tendo em vista que situações semelhantes ocorrem no exercício sob exame, conforme descrito neste relatório.

9.2 SUBÁREA - CONTROLES INTERNOS

9.2.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

9.2.1.1 INFORMAÇÃO: (031)

A Auditoria Interna da Instituição nos enviou para análise o PAAAI/2006 e o RAAAI/2005, no entanto, ambos não atendiam o que preconiza a IN nº02, de 24 de dezembro de 2002, tendo em vista que estes documentos extrapolavam o prazo previsto para encaminhamento.

Após exame do RAAAI/2005 e o confronto com o PAAAI/2005, verificamos que não foi possível evidenciar a compatibilidade entre as atividades planejadas e as executadas, tendo em vista que o RAAAI apresentado demonstra uma análise das ações implementadas pela Entidade e não trata efetivamente sobre a atuação específica da Auditoria Interna, conforme previsão do PAAAI para cada área da Instituição auditada. Dessa forma, tornou-se inviável constatar se o RAAAI reflete a eficácia da execução com aquilo que foi efetivamente planejado.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos que a Entidade atenda rigorosamente aos prazos e na oportunidade do desenvolvimento do relatório observe se o mesmo está em consonância com o Planejamento realizado, não perdendo de vista que o objetivo do RAAAI deve ser a análise da consecução ou não das atividades que integram o PAAAI.

9.2.2 ASSUNTO - SISTEMA DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS

9.2.2.1 CONSTATAÇÃO: INCONSISTÊNCIAS NOS PROCEDIMENTOS RELATIVOS À CONFORMIDADE CONTÁBIL E DIÁRIA. (003)

Constatamos que a Entidade teve sua conformidade diária realizada no exercício de 2005 sem restrições. Embora a conformidade Contábil tenha apresentado as seguintes restrições:

JANEIRO:

Saldos Alongados Contas Transitórias do Passivo Circulante
Saldos Alongados Contas Transitórias de Receitas



FEVEREIRO MAIO, JUNHO e JULHO:
Saldos Alongados Contas Transitórias do Passivo Circulante

NOVEMBRO:
Saldo Invertido/indevido passivo compensado

Verificamos que as servidoras Maria Lúcia de Melo Amorim e Francisca Alzira de Araújo são responsáveis pelas conformidades Contábil e Diária, entretanto, não foram formalmente designadas, conforme determinam os artigos 2º e 3º da INC/nº 4, de 10 de maio de 2000.

Não foi constatada a existência, no Relatório de Conformidade Diária, a assinatura do responsável pelo referido documento, conforme contido no § 1º do art. 1º da INC/4 de 10, de maio de 2000.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Registro da conformidade com restrição na conformidade contábil e a falta de designação formal do responsável pela execução das conformidades.

CAUSA:

Omissão quanto ao cumprimento da norma relativa à conformidade contábil e diária.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR:

O Gestor apresentou as seguintes justificativas, quanto às restrições nos meses de janeiro, fevereiro, maio, junho, julho e novembro/2005 e a ausência de portaria de designação dos responsáveis pelas conformidades contábil, diária e documental:

Restrição Contábil do mês de janeiro: Equação 032 - Houve um erro de classificação de receita do sistema SIAFI. Não permitindo assim, a regularização da conta por parte desta UG. (documento em anexo solicitando a CCONT/MEC/STN a regularização).

Equação 017 - A 2005OB910614 foi cancelada, no valor de R\$ 404.816,79. Após o cancelamento, a DEOF não efetuou o novo pagamento. Gentileza solicita a DEOF a justificativa para a não efetivação do pagamento.

Mês de Fevereiro: Equação 059 Houve uma devolução através da 2005PF000018, provocando assim, saldo na conta 212670000 Por um lapso desta contabilidade, o saldo da conta só foi regularizado em 24/03/05, através da 2005NL000268.

Meses de Maio, Junho e julho Equação 017 A 2005OB910614 foi cancelada, no valor de R\$ 404.816,78, Após o cancelamento a DEOF não efetuou o novo pagamento. Gentileza solicitar a DEOF a justificativa para a não efetivação do pagamento

Mês de Novembro Equação 072 Houve um crédito bloqueado para remanejamento, mas o mesmo não foi desbloqueado pela DEOF. Gentileza solicitar a justificativa a DEOF (anexa solicitação a DEOF para efetivar o desbloqueio).



Portaria de designação: Informamos que esta divisão de contabilidade não tem conhecimento de portarias de designação dos responsáveis pelas conformidades. Sugerimos que se tem alguma Lei que obrigue as portarias informamos que a responsabilidade pelas conformidades e das servidoras abaixo:

Conformidade Contábil Maria Lúcia de Melo Amorim (Instrução dada pelo chefe da Divisão em 2002 - João Soares de Melo;

Conformidade Diária: Francisca Alzira de Araújo (instrução dada pelo chefe da Divisão na época - João Soares de Melo).

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Embora o Gestor tenha relacionado o nome dos responsáveis pelas conformidades, ele não apresentou a documentação referente às designações, manifestando-se, inclusive, sobre o desconhecimento da legislação que disciplina a matéria, qual seja o Decreto nº 3.589 de 6, de setembro de 2000, que dispõe no artigo 8º: "A conformidade de suporte documental consiste na responsabilidade da unidade gestora pela certificação da existência de documentos que comprove a operação e retrate a transação efetuada e, deverá ser dada por servidor da unidade gestora credenciado para esse fim, de modo que seja mantida a segregação entre as funções de emitir documentos e dar conformidade".

Quanto às inconsistências na conformidade, ressaltamos que compete à Entidade verificar as ocorrências no decorrer do exercício, procurando saná-las efetuando os lançamentos de sua competência.

Em relação a este item, contido no Relatório Preliminar, o Gestor não se manifestou.

RESPONSÁVEL (IS):

CPF	NOME	CARGO
248.987.911-15	LUCY ANNE VIEIRA DE OLIVEIRA	Coord. de Orçam.e Finanças
333.644.861-15	MARIA LÚCIA DE MELO AMORIM	Chefe da Div.Contabilidade

RECOMENDAÇÃO:

1) Designar, formalmente, os servidores responsáveis pelas conformidades, observando a segregação de função;

2) Cumprir os dispositivos constantes da INC/4 de 10 de maio de 2000, que disciplina os procedimentos e os prazos para o arquivamento de documentos e registro de conformidade.

9.2.3 ASSUNTO - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

9.2.3.1 INFORMAÇÃO: (005)

O Processo de Prestação de Contas Anual nº 23038.008081/2006-68 foi elaborado de forma completa, tendo em vista que as despesas realizadas totalizaram R\$ 455.747.497,43 (quatrocentos e cinquenta e cinco milhões, setecentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e nove e sete reais e quarenta e três centavos), conforme limites fixados pela



Decisão Normativa nº 71, de 7 de dezembro de 2005, do Tribunal de Contas da União.

Da análise da minuta da Prestação de Contas, verificamos a ausência de alguns dados, os quais foram solicitados por meio das Notas de Auditoria nº 175089/002/2006 e nº 175089/003/2006. No entanto, após a apresentação do Processo supracitado, verificamos que o mesmo contém as peças exigidas e está organizado de acordo com a IN/TCU Nº 47, de 27 de outubro de 2004, exceto com relação ao:

1 - Rol dos Responsáveis:

a) Não está identificado o período de efetivo exercício da Chefe da Divisão de Execução Orçamentária e de Finanças Maria das Graças Galdino dos Santos e do Chefe da Divisão de Contabilidade Frederico Batista Nepomuceno.

b) Não está relacionado no rol dos Responsáveis o servidor encarregado pela conformidade documental.

2 - Vale ressaltar, que solicitamos por meio de Nota de Auditoria a inclusão e/ou complementação de dados no Relatório de Gestão, tais como:

- quantitativo de bolsistas que concluíram a pós-graduação, em 2005, por área de conhecimento e as teses apresentadas.
- demonstração de produtos e/ou resultados obtidos decorrentes da execução dos Programas Bilaterais e das Parcerias Universitárias - Cooperação Internacional;
- evidência de divergência apresentada entre o valor da despesa total executada de R\$ 669.372.081,34 (incluída as descentralizações) informado no item Gestão Orçamentária e Financeira e o resultado contido na tabela 19 correspondente a R\$ 671.445.990,30.

Em relação aos fatos apontados, o Gestor não se pronunciou.

3 - O Gestor não se manifestou quanto à apresentação do demonstrativo previsto no § 3º do art. 197 do RI/TCU, na forma do Anexo VI da Portaria da CGU nº 3/2006.

4 - O Gestor declarou que não instaurou Tomada de Conta Especial Simplificada, às fls.199, esta informação não se confirma, pois em consulta realizada à conta de Diversos Responsáveis, e, ainda, em análise ao processo de TCE, de acordo com o item 5.2.1.1 deste Relatório, constatamos o registro no valor de R\$ 179.341,03, em nome de Maria Inês Guimarães, que está procedendo a devolução, em parcelas, do respectivo valor. Verificamos a nos autos do processo a inexistência de procedimentos referentes à instauração de Tomada de Contas Especial Simplificada em nome da bolsista Karin Elisabeth Von Schmalz Peixoto no valor de R\$5.419,60.

Desta maneira, concluímos que o Gestor não atendeu as informações relativas aos anexos decorrentes dos Demonstrativos das



Tomadas de Contas Especiais, conforme o que estabelece os itens 8 e 9 do Anexo V, da DN-TCU 71/2005.

5 - Em relação ao Parecer da Auditoria Interna relativa ao item "Apuração de denúncias recebidas", fls.193, esclarecemos que a informação prestada pelo Gestor diverge do Relatório de Correição, fls. 202.

6 - Também, identificamos discordância dos valores e/ou percentuais relativos à execução física ou financeira das Ações 0487, 0419, 4011 e 2317.

9.2.4 ASSUNTO - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

9.2.4.1 INFORMAÇÃO: (006)

Dos exames realizados nos processos da Capes, sobreleva ressaltar, que há fragilidades nos controles internos, na área financeira, orçamentária, recursos humanos, suprimentos de bens e serviços, conforme demonstramos a seguir:

Constatamos a existência de 5 multas vencidas pendentes de pagamento, tendo quitado o débito de somente 3, após o nosso questionamento, demonstrando ausência de controle sobre as infrações cometidas e pagas. Permanecem, ainda, pendentes duas multas.

Destacamos que a Entidade não adotou ações com vistas a obter o ressarcimento das infrações cometidas pelo motorista da Capes.

Em consulta ao Siafi apuramos a existência de dois convênios de receita com prazo de vigência expirado para comprovação das prestações de contas. Embora a Capes tenha comprovado o encaminhamento dessas prestações dentro do prazo, ela não acompanhou a situação dos convênios por meio do Siafi. A Entidade declarou desconhecer a razão pela qual a FINEP não atualizou os dados referentes à análise da prestação de contas.

Destacamos, ainda, que, com relação às inscrições na conta de Diversos Responsáveis, os documentos disponibilizados não continham informações suficientes e necessárias que possibilitassem a identificação sobre a data do débito e a inscrição da dívida dos bolsistas, bem como a instauração de TCE, pois as documentações encaminhadas para análise tratavam-se de cópias de partes do processo, que supomos ser das TCE, tendo em vista a dificuldade em se identificar, levando-se em consideração que se apresentavam sem ordem cronológica e sem a devida formalização, demonstrando ausência de controle e organização, por parte da Unidade auditada, em relação às informações prestadas.

Nos processos de pessoal não constam numeração das folhas e parecer do Controle Interno, bem como não há registro dos atos de aposentadoria dos servidores no SisacNet/TCU e nem a alimentação dos



dados cadastrais dos servidores no Siape de acordo com as informações constantes das pastas funcionais.

Em análise à documentação, relativa aos procedimentos licitatórios, constatamos que a Entidade não realizou planejamento eficiente do acompanhamento dos prazos dos contratos em vigência, com a finalidade de se evitar a utilização indiscriminada de prorrogação em caráter excepcional, assim como a assinatura de contrato emergencial com fulcro na dispensa de licitação.

A Capes continua agindo de forma intempestiva quanto à designação, publicação e anexação das portarias relativas aos fiscais de contrato, aos processos.

Em relação aos convênios, a Capes não demonstrou controle em relação ao acompanhamento dos prazos para comprovação, aprovação e atendimento às diligências das prestações de contas.

O Gestor não tem verificado de forma crítica a elegibilidade das despesas executadas nos convênios, aceitando a comprovação de gastos que não apresentam correlação com a finalidade do objeto pretendido.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à Capes que promova o aperfeiçoamento dos procedimentos e dos controles internos, objetivando possibilitar um maior controle e transparência das atividades exercidas, em especial o acompanhamento eficaz da execução da receita e da despesa dessa Instituição.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, bem como da avaliação da gestão efetuada no período a que se refere o presente processo, constatamos o seguinte:

5.2.1.1 CONSTATAÇÃO: (030)

FALHAS NA INSCRIÇÃO DE DIVERSOS RESPONSÁVEIS

5.3.1.1 CONSTATAÇÃO: (009)

REINCIDÊNCIA DE INSCRIÇÕES INDEVIDAS DE RESTOS A PAGAR.

5.3.2.1 CONSTATAÇÃO: (033)

FALTA DE PAGAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO.



8.1.1.1 CONSTATAÇÃO: (007)

UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

8.1.1.2 CONSTATAÇÃO: (011)

UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

8.2.1.1 CONSTATAÇÃO: (013)

FALHAS NA FORMALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE DISPENSA.

8.2.1.2 CONSTATAÇÃO: (014)

USO INDISCRIMINADO DE CONTRATO EMERGENCIAL.

8.2.2.1 CONSTATAÇÃO: (015)

IRREGULARIDADES NO REAJUSTE DE CONTRATOS.

8.2.3.1 CONSTATAÇÃO: (016)

FALHAS FORMAIS NOS PAGAMENTOS CONTRATUAIS.

8.2.3.2 CONSTATAÇÃO: (038)

PRESTAÇÃO DE SERVIÇO SEM FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL.

8.3.1.1 CONSTATAÇÃO: (017)

FALHAS NA FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS.

8.3.1.2 CONSTATAÇÃO: (040)

IMPROPRIEDADE NA FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS.

8.3.2.1 CONSTATAÇÃO: (018)

AUSÊNCIA DE ESPECIFICIDADE NO OBJETO E NO PLANO DE ATENDIMENTO.

8.3.2.2 CONSTATAÇÃO: (039)

GENERALIDADE DO OBJETO NA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM FUNDAÇÕES DE APOIO.

8.3.3.1 CONSTATAÇÃO: (019)

IMPROPRIEDADES NA FORMALIZAÇÃO E ARQUIVAMENTO DE PROCESSOS DE PRESTAÇÃO.

8.3.3.2 CONSTATAÇÃO: (042)

DESCUMPRIMENTO DOS PRAZOS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS.

8.3.3.3 CONSTATAÇÃO: (043)

IMPOSSIBILIDADE DE AVALIAR A PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO.

8.3.3.4 CONSTATAÇÃO: (046)

ACEITAÇÃO DE DESPESAS ESTRANHAS AO OBJETO DO CONVÊNIO.

9.2.2.1 CONSTATAÇÃO: (003)



INCONSISTÊNCIAS NOS PROCEDIMENTOS RELATIVOS À CONFORMIDADE CONTÁBIL E
DIÁRIA.

Brasília, 30 de junho de 2006



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

CERTIFICADO N° : 175089
UNIDADE AUDITADA : FUCAPES/DF
CÓDIGO : 154003
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO N° : 23038.008081/2006-68
CIDADE : BRASÍLIA

CERTIFICADO DE AUDITORIA

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, praticados no período de 01Jan2005 a 31Dez2005, tendo sido avaliados os resultados quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pelas unidades, bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria. Os gestores citados no Relatório estão relacionados nas folhas 0005 a 0007, deste processo.

3. Diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão n° 175089, houve gestores cujas contas foram certificadas como **REGULARES e REGULARES COM RESSALVAS**. Os fatos que ensejaram tal certificação foram os seguintes:

3.1 Impropriedades:

5.2.1.1

FALHAS NA INSCRIÇÃO DE DIVERSOS RESPONSÁVEIS.



- 5.3.1.1 REINCIDÊNCIA DE INSCRIÇÕES INDEVIDAS DE RESTOS A PAGAR.
- 8.1.1.2 UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.
- 8.2.1.1 FALHAS NA FORMALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE DISPENSA.
- 8.2.1.2 USO INDISCRIMINADO DE CONTRATO EMERGENCIAL.
- 8.2.2.1 IRREGULARIDADES NO REAJUSTE DE CONTRATOS.
- 8.2.3.1 FALHAS FORMAIS NOS PAGAMENTOS CONTRATUAIS.
- 8.2.3.2 PRESTAÇÃO DE SERVIÇO SEM FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL.
- 8.3.1.1 FALHAS NA FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS.
- 8.3.1.2 IMPROPRIEDADE NA FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS.
- 8.3.2.1 AUSÊNCIA DE ESPECIFICIDADE NO OBJETO E NO PLANO DE ATENDIMENTO.
- 8.3.2.2 GENERALIDADE DO OBJETO NA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM FUNDAÇÕES DE APOIO.
- 8.3.3.1 IMPROPRIEDADES NA FORMALIZAÇÃO E NO ARQUIVAMENTO DE PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.
- 8.3.3.2 DESCUMPRIMENTO DOS PRAZOS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS.
- 8.3.3.3 IMPOSSIBILIDADE DE AVALIAR A PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO.
- 8.3.3.4 ACEITAÇÃO DE DESPESAS ESTRANHAS AO OBJETO DO CONVÊNIO.

Brasília, 30 de junho de 2006.

COORD-GERAL DE AUDITORIA DA ÁREA DE EDUCAÇÃO



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

PRESTAÇÃO DE CONTAS

**RELATÓRIO N° : 175089
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO N°: 23038.008081/2006-68
UNIDADE AUDITADA : FUCAPES/DF
CÓDIGO : 154003
CIDADE : BRASÍLIA-DF**

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

Em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VIII, art. 14 da IN/TCU/N.º 47/2004 e fundamentado no Relatório, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria, que certificou as contas dos gestores no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2005 como **REGULARES e REGULARES COM RESSALVAS**.

2. As questões objeto de ressalvas foram levadas ao conhecimento dos gestores responsáveis, para manifestação, conforme determina a Portaria CGU nº 03, de 05 de janeiro de 2006, que aprovou a Norma de Execução nº 01, de 05 de janeiro de 2006, e estão relacionadas em tópico próprio do Certificado de Auditoria. As manifestações do Gestor sobre referidas questões constam do Relatório de Auditoria.

3. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 30 de junho de 2006.

Diretor de Auditoria da Área Social