



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

Secretaria Nacional da Juventude/Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos (SNJ/MMFDH)

Exercício 2016-2020

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

Órgão: **Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos**
Unidade Examinada: **Secretaria Nacional da Juventude**
Município/UF: **Brasília/DF**
Relatório de Apuração: **873419**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Apuração

O serviço de apuração consiste na execução de procedimentos com a finalidade de averiguar atos e fatos inquinados de ilegalidade ou de irregularidade praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O presente trabalho buscou averiguar denúncia de possíveis irregularidades sobre parcerias firmadas no âmbito da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), quando integrante da estrutura da Secretaria de Governo da Presidência da República (SG/PR), e a partir de janeiro de 2019, pertencente à estrutura do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH). Os seguintes instrumentos foram avaliados:

- Projeto de Cooperação Internacional com Unesco 914BRZ3018;
- Termo de Execução Descentralizada nº 1/2015, firmado com Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT);
- Termo de Execução Descentralizada nº 1/2018, firmado com Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A partir de matéria publicada na Revista Crusoé, reproduzida em representação do Ministério Público Federal (MPF) (Manifestação 20180132705), noticiando supostas irregularidades na execução de parcerias firmadas pela SNJ, irregularidades principalmente relacionadas à contratação de pessoa física (consultores, bolsistas, prestador de serviço autônomo e celetistas), foi solicitada pelo MMFDH a realização de auditoria para avaliação da execução das parcerias listadas.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Quanto ao projeto de CTI 914BRZ3018, identificou-se falhas graves no cumprimento e acompanhamento dos objetivos, resultados e atividades do projeto, desde o exercício de 2015, embora já executado 96% do orçamento; foram identificadas falhas com os dispêndios em missões e contratações de pessoa jurídica e, de modo mais expressivo, diversas impropriedades identificadas na contratação de consultores.

Quanto aos TEDs 1/2015 e 1/2018, também foram identificadas falhas nos processos relativos a gastos com pessoal (bolsas de pesquisa, contrato serviço autônomo e celetistas), dificuldades na execução do objeto, especialmente pela ausência de acompanhamento e deficiências de planejamento.

Constatou-se falhas que necessitam ser apuradas e corrigidas para que haja o pleno atingimento dos objetivos pretendidos com as parcerias.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGU	Controladoria-Geral da União
CIAP	Centro de Informação e Apoio à Pesquisa
CTI	Cooperação Técnica Internacional
FUNDEP	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
MDH	Ministério dos Direitos Humanos
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
PRODOC	Documento do Projeto
SG/PR	Secretaria de Governo da Presidência da República
SINAJUVE	Sistema Nacional da Juventude
SNJ	Secretaria Nacional da Juventude
TED	Termo de Execução Descentralizada
UBO	Sistema Unesco Brasília de Operações

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	9
1. Projeto CTI 914BRZ3018 UNESCO	9
1.1 Ausência de cumprimento e acompanhamento dos objetivos definidos para o projeto	9
1.2 Irregularidades na execução de despesas no âmbito do Projeto: fragilidade e falhas na instrução processual, ausência de prestação de contas, pagamento de despesas inelegíveis e não vinculadas aos objetivos do acordo;	10
1.3 Impropriedades/irregularidades no processo de seleção, contratação e execução de serviços de consultoria – desvio de finalidade na contratação, favorecimento no processo de seleção, ausência de comprovação do serviço prestado, com conseqüente pagamento indevido.	19
1.4 Conclusões quanto ao Projeto CTI 914BRZ3018	22
2. Termos de Execução Descentralizada nº 1/2015 e 1/2018.	23
2.1 Risco de não cumprimento das metas do projeto; Ausência de clareza quanto ao grau de cumprimento do cronograma do projeto;	23
2.2 Execução de despesas de diárias e passagens pelos TEDs 1/2015 e 1/2018	39
2.3 Impropriedades nas despesas com pessoa física (bolsas de pesquisa, contrato de serviço autônomo e celetistas)	40
2.4 Análise Extratos Financeiros TEDs	44
2.5 Conclusões quanto aos TEDs 1/2015 e 1/2018	45
3. Deficiência no monitoramento de parcerias	46
RECOMENDAÇÕES	47
CONCLUSÃO	48

INTRODUÇÃO

À Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), criada em 2005¹ no âmbito da Secretaria de Governo da Presidência da República (SG/PR), e a partir de 2019, por meio do Decreto nº 10.174/2019, integrante da estrutura do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), compete formular, supervisionar, coordenar, integrar e articular políticas públicas para a juventude.

Visando promover suas competências no âmbito de políticas públicas para juventude, é recorrente na Secretaria o estabelecimento de parcerias com instituições públicas e privadas para consecução de fins específicos, principalmente com o envolvimento de recursos públicos.

No contexto deste trabalho foram avaliadas três parcerias, a saber:

- 1) Projeto de Cooperação Técnica 914BRZ3018 firmado com a Unesco em 13/12/2013, com valor global R\$ 8.037.815,97, objetivou o “Desenvolvimento da Democracia Participação por meio da Especialização das Políticas Públicas de Juventude e dos Mecanismos de Participação Popular;
- 2) Termo de Execução Descentralizada nº 1/2015 firmado com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) em 24/08/2015, com valor global de R\$ 5.340.700,00, intitulado *Pesquisa e desenvolvimento de soluções tecnológicas integradas para a gestão do conhecimento no âmbito da Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria Geral da Presidência da República (SNJ/SG-PR), nas temáticas de Juventude e Participação Social*, o qual teve como objeto apoiar o desenvolvimento de metodologia com finalidade de criação de sistemas de informação governamental integrados aos ambientes já existentes (Portal da Juventude e Participa.br), adotando como princípio a abertura de dados e a preparação de ambientes para utilização dos preceitos da Web Semântica;
- 3) Termo de Execução Descentralizada nº 1/2018 firmado com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) em 11/10/2018, com valor global de R\$ 9.973.000,00, intitulado *Estudo para sistematização, desenvolvimento e manutenção do Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE)*, cujo objeto visava desenvolver estudos voltados para criação de uma estratégia de implantação do SINAJUVE.

Visando verificar a adequabilidade da execução dos instrumentos de transferências, elaborou-se as seguintes questões e subquestões de auditoria:

Questão de auditoria 1: *O Projeto CTI 914BRZ3018 foi executado em obediências aos normativos e diretrizes estabelecidos para projetos de cooperação internacional?*

Subquestão de auditoria 1.1: *Os objetivos definidos para o projeto estão sendo alcançados?*

¹Lei nº. 11.129/2005: Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude - CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências.

Subquestão de auditoria 1.2: Os demonstrativos financeiros apresentados espelham a situação do projeto no período auditado?

Subquestão de auditoria 1.3: Os processos de seleção, contratação e execução de serviços de consultoria foram realizados com observância aos princípios da legalidade, publicidade e impessoalidade, para atendimento exclusivo das atividades do projeto?

- a) Os processos de seleção são transparentes e isonômicos?
- b) Os requisitos exigidos para contratação se mostram razoáveis?
- c) O objeto da contratação se mostra compatível com o meio utilizado (contratação de consultores)?
- d) Há relatórios finais (da SNJ) relativos à utilidade dos serviços prestados?

Questão de auditoria 2: Os TEDs firmados (1/2015 e 1/2018) obedecem aos normativos que regem este tipo de instrumento?

Subquestão de auditoria 2.1: Os objetos previstos nos programas de trabalho dos TEDs (1/2015 e 1/2018) firmados entre a SNJ e o IBICT estão sendo entregues?

Subquestão de auditoria 2.2: As despesas com diárias e passagens são relacionadas com as finalidades do Projeto?

Subquestão de auditoria 2.3: Os serviços prestados pelos funcionários e bolsistas contratados atendem exclusivamente à finalidade do Projeto?

Subquestão de auditoria 2.4: Há impessoalidade na relação entre Projeto e fornecedores/prestadores de serviço?

Subquestão de auditoria 2.5: Há evidência de devolução de parte dos salários e bolsas para gestores? (prática conhecida como "Rachadinha")

Subquestão de auditoria 2.6: Os extratos financeiros do TED demonstram compatibilidade com a execução do objeto acordado?

Questão de auditoria 3: A atuação da SNJ demonstra o devido acompanhamento de suas parcerias?

Os fatos narrados na denúncia datam a partir da designação de Secretario Nacional da Juventude, em 13/01/2017, o qual atuava à frente do núcleo de Juventude do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Dessa forma, o escopo da avaliação, particularmente no que tange à contratação de consultores, de prestadores de serviço autônomos, de celetistas e concessão de bolsas de pesquisa, se deu a partir do exercício de 2017. Quanto ao escopo sobre a execução dos projetos em si, a avaliação se deu sobre a totalidade dos seus prazos de vigência.

Várias alternativas poderiam ser tomadas pelos gestores à época para consecução dos objetivos pretendidos com as parcerias, como a celebração de convênios e a contratação direta dos produtos por exemplo. Na avaliação da equipe, não se adentrou ao mérito de qual deveria ter sido o modelo mais adequado de parceria para suprir as necessidades da SNJ nos períodos citados, tanto em termos de eficácia quanto em economicidade. Avaliou-se, portanto, se a execução da parceria, com suas peculiaridades, se deu conforme os normativos e boas práticas que a regem.

Ressalta-se que no tocante às subquestões de auditoria 2.5 e 2.6 houve limitação de escopo, tendo em vista que os extratos bancários fornecidos pelo Banco do Brasil (BB), sobre as contas dos TEDs, não demonstravam automaticamente a identificação dos beneficiários de pagamentos que recebiam também por contas no Banco do Brasil, os quais representavam a maioria dos pagamentos. Ou seja, o relatório apresentado pelo BB somente identificava os beneficiários que recebiam por outros bancos. Conforme informado pelo BB, haveria a possibilidade de identificação manual desses beneficiários, todavia, considerando o cronograma aprovado para auditoria e o volume de transações, tal procedimento se tornaria inviável.

No tópico a seguir – Resultado dos Exames - são apresentadas as análises realizadas e os respectivos achados de auditoria.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Projeto CTI 914BRZ3018 UNESCO

1.1 Ausência de cumprimento e acompanhamento dos objetivos definidos para o projeto

O objetivo desta análise visou responder a seguinte subquestão de auditoria “1.1: Os objetivos definidos para o projeto estão sendo alcançados?”,

Projetos de Cooperação Técnica Internacional (CTI) são atos decorrentes de Acordos Básicos firmados entre o governo brasileiro e organismos internacionais cooperantes. Se materializam em documentos que apresentam uma intervenção temporária destinada a promover mudanças qualitativas e/ou estruturais em um dado contexto socioeconômico, de forma a sanar ou minimizar problemas específicos identificados naquele âmbito, bem como para explorar oportunidades e novos paradigmas de desenvolvimento.

O Projeto de CTI em questão, 914BRZ3018, firmado com a UNESCO em 13/12/2013, com valor global R\$ 8.037.815,97, objetivou o “Desenvolvimento da Democracia Participativa por meio da Especialização das Políticas Públicas de Juventude e dos Mecanismos de Participação Popular.

Nos projetos de CTI, a formalização da parceria se dá com a aprovação do Documento do Projeto (PRODOC), o qual instrumentaliza a fase de implementação plena do Projeto, estabelecendo a concepção, as finalidades, os objetivos, os resultados e o plano básico das ações.

No Projeto 914BRZ3018, mais especificamente em seu item “D - *Objetivos Imediatos, Resultados e Atividades*”, consta, como o próprio título já identifica, o que se espera do Projeto CTI firmado, no documento denominado matriz lógica do projeto. Foram previstos 02 Objetivos, 08 Resultados e 41 atividades. Estes itens representam a matriz lógica de um Projeto de CTI. Para alcance desses objetivos, resultados e atividades, o projeto utilizou-se da contratação de diversos consultores, realização de viagens e prestação de serviços por pessoa jurídica.

Para acompanhamento dessa matriz lógica, os Projetos de CTI demandam a elaboração anual de Relatórios de Progresso. No item H do PRODOC, há previsão da realização, de no mínimo, duas reuniões de revisão tripartite, em que uma de suas pautas é justamente a revisão dos Relatórios Anuais de Progresso.

Conforme constatado pela equipe a partir da análise do processo SEI nº. 00030.001396/2013-88 e por meio de interlocução com a unidade, o último relatório de progresso registrado era de janeiro de 2015, referente ao exercício de 2014. Ou seja, não há registro deste relatório para os exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019.

Os Relatórios de Progresso são os principais instrumentos utilizados pela Direção do Projeto para o acompanhamento do cumprimento dos objetivos, resultados e atividades, sendo, portanto, uma importante ferramenta de gestão para definição de gastos e correção de rumos do projeto.

Questionada sobre a ausência dos relatórios e sobre como a Direção do Projeto monitorava o atingimento das metas do Projeto CTI 914BRZ3018, a SNJ informou que *"não foi encontrado qualquer registro dos relatórios de progressos anuais referentes aos anos 2015, 2016, 2017 e 2018. Contudo, anexamos ao processo em tela Minuta de Relatório referente ao exercício de 2019 (Doc SEI nº. 1366367). Deve-se ressaltar que, diante da falta de informações repassadas pela gestão anterior, torna-se difícil o efetivo acompanhamento da evolução dos indicadores. Para tal, há, nas recomendações do relatório, a urgente realização de reunião triparte para verificar a situação dos indicadores definidos outrora."*

A minuta de relatório apresentada pela gestão atual, que posteriormente se materializou no Relatório de Progresso Atualizado – Junho/2020 (Doc SEI nº. 1266907), basicamente se trata de relatório de execução financeira, não se enquadrando no formato definido para este tipo de documento, o qual deve evidenciar o atingimento dos objetivos, resultados e atividades pactuados.

Nesse contexto, constata-se que do orçamento aprovado de R\$ 8.037.815,97, o projeto já executou R\$ 7.735.123,01 – 96% dos recursos – sem que se possa ter clareza quanto a quais objetivos e resultados estão sendo alcançados ao longo do projeto.

1.2 Irregularidades na execução de despesas no âmbito do Projeto: fragilidade e falhas na instrução processual, ausência de prestação de contas, pagamento de despesas inelegíveis e não vinculadas aos objetivos do acordo;

O objetivo desta análise visou responder a seguinte subquestão de auditoria *"1.2: Os demonstrativos financeiros apresentados espelham a situação do projeto no período auditado?"*

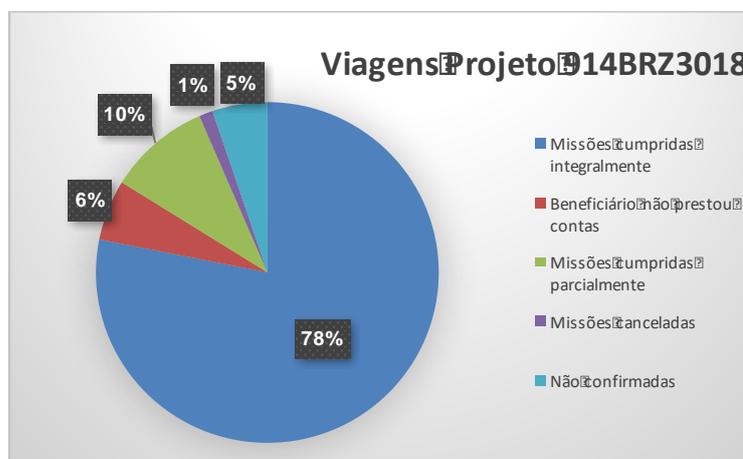
Para responder à questão de auditoria acima, procedeu-se à análise do Relatório de Execução Financeira do projeto, extraído do Sistema Unesco Brasília de Operações (UBO), em confronto com os dispêndios realizados com contratações de consultorias, gastos com passagens e diárias e contratações de pessoa jurídica.

Com orçamento aprovado em R\$ 8.037.815,97, o projeto já executou R\$ 7.735.123,01, sendo R\$ 1.031.336,52 com missões (diárias e passagens), R\$ 5.998.279,27 com a contratação de pessoas físicas e jurídicas, R\$ 337.168,05 com treinamentos e R\$ 368.339,17 com custos da gestão.



Quanto à execução de gastos com missões (diárias e passagens), verificou-se que, desde a vigência do Projeto de CTI 914BRZ3018 (13/12/2013), foram realizadas 752 missões, na qual estão incluídas passagens e diárias, totalizando um custo para o projeto de R\$ 570.596,90 em passagens e R\$ 550.705,44 em diárias.

Conforme extração do Sistema UBO, destaca-se que do total de missões, 600 foram realizadas integralmente, 46 não prestaram contas, 70 foram cumpridas parcialmente, 15 foram canceladas e 21 apresentam status de não confirmadas.



1.2.1) Irregularidades nas despesas de diárias e passagens - execução de despesas ilegíveis, sem comprovação com os objetivos do projeto;

Destaca-se, entretanto, que em 20% das missões realizadas (149 missões - R\$ 283.070,89) não se identificou a correlação do custeamento com as regras do PRODOC e o disposto no Guia de Execução de Projetos da Unesco no Brasil, os quais somente permitem a viagem de:

- a) profissionais da equipe do Projeto;
- b) de especialistas convidados e
- c) membros da equipe da UNESCO, observadas as seguintes condições específicas como a vinculação às atividades do projeto e indisponibilidade de meios de comunicação mais efetivos, eficientes e econômicos, como, por exemplo: e-mail, telefone, videoconferência etc.

Ou seja, vários beneficiários tiveram as despesas custeadas pelo projeto na condição de colaboradores, embora não possuíssem vínculo formal com o Projeto 914BRZ3018 ou justificativa para tal.

Dentre as situações apontadas, destacam-se:

I - Ausência de detalhamento para motivação da viagem, bem como impossibilidade de detalhamento no UBO;

SPD	Nome do Beneficiário	CPF/CNPJ	Custos missão - diárias+passagens (R\$)
SPD-4350/2015	M. P. M. R	523.***.***-00	4.209,75**
SPD-4350/2015	M. P. M. R	523.***.***-00	7.852,59**
SPD-4350/2015	M. P. M. R	523.***.***-00	626,54**
SPD-4362/2015	L. R. M. A.	958.***.***-72	8.499,33**
SPD-4362/2015	F. A. E. B. T.	02.***.***/**-66	4.209,75**
SPD-3882/2016	L. R. M. A.	958.***.***-72	1.242,21**
SPD-3882/2016	F. A. E. B. T.	02.***.***/**-66	493,08**
SPD-3882/2016	F. A. E. B. T.	02.***.***/**-66	1.053,18**
Totais			R\$ 28.186,43**

** : Nesses casos, a extração do sistema só permitiu a coleta de custos relacionados somente às diárias pagas.

II - Beneficiários vinculados ao TED 1/2015 e 1/2018 na condição de bolsista, celetista ou prestador de serviço autônomo viajando pelo projeto, sendo que os TEDs já preveem em seus planos de trabalho orçamento para diárias e passagens;

SPD	Nome do Beneficiário	CPF/CNPJ	Custos missão - diárias+passagens (R\$)
SPD-2616/2017	H. S. S.	025.***.***-06	2.970,25
SPD-2967/2017	M. R. C.	042.***.***-45	897,40
SPD-3413/2017	H. S. S.	025.***.***-06	1.715,12
SPD-3895/2017	D. C. C. P.	010.***.***-32	200,00
SPD-3931/2017	D. C. C. P.	010.***.***-32	200,00
SPD-5171/2017	H. S. S.	025.***.***-06	1.541,18
SPD-6054/2017	H. S. S.	025.***.***-06	1.554,34
SPD-6216/2017	E. N . M	030.***.***-02	2.502,67
SPD-6387/2017	E. N . M	030.***.***-02	1.902,04
SPD-1030/2017	M. R. C.	042.***.***-45	3.844,10
SPD-1200/2017	H. S. S.	025.***.***-06	3.722,72
SPD-1313/2017	P. S. V. L.	014.***.***-88	2.885,67
SPD-1489/2017	M. R. C.	042.***.***-45	2.434,15
SPD-1494/2017	H. S. S.	025.***.***-06	2.268,91
SPD-1490/2017	F. L. P. S.	991.***.***-49	3.687,01
SPD-1671/2017	H. S. S.	025.***.***-06	3.420,26

SPD-1740/2017	F. L. P. S.	991.***.***-49	4.203,57
SPD-1744/2017	P. S. V. L.	014.***.***-88	1.524,16
SPD-1735/2017	H. S. S.	025.***.***-06	2.372,11
SPD-2247/2017	M. R. C.	042.***.***-45	887,24
SPD-2255/2017	H. S. S.	025.***.***-06	2.877,99
SPD-2261/2017	F. L. P. S.	991.***.***-49	1.841,91
SPD-2375/2017	P. S. V. L.	014.***.***-88	2.210,69
SPD-2394/2017	M. R. C.	042.***.***-45	3.172,49
SPD-2416/2017	H. S. S.	025.***.***-06	4.889,30
SPD-2516/2017	M. R. C.	042.***.***-45	3.032,34
SPD-2592/2017	P. S. V. L.	014.***.***-88	1.925,08
SPD-2797/2017	P. S. V. L.	014.***.***-88	2.194,45
SPD-2895/2017	D. C. C. P.	010.***.***-32	295,60
SPD-2935/2017	H. S. S.	025.***.***-06	4.922,41
SPD-4645/2017	H. S. S.	025.***.***-06	391,63
SPD-2255/2017	H. S. S.	025.***.***-06	1.436,39
SPD-1740/2017	F. L. P. S.	991.***.***-49	1.606,37
SPD-322/2018	H. S. S.	025.***.***-06	897,40
SPD-324/2018	H. S. S.	025.***.***-06	626,00
Totais			R\$ 91.874,71

III - Beneficiários viajando pelo projeto em datas incompatíveis com seus contratos de consultoria. Ou viajando muito antes do contrato ou muito depois, o que levanta indícios quanto à lisura dos processos seletivos desses consultores e, por conseguinte, não traz correlação com os gastos desse projeto, pela ausência de vinculação e permissão do gasto;

SPD	Nome do Beneficiário	CPF/CNPJ	Custos missão - diárias+passagens (R\$)
SPD-2960/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	826,60
SPD-3411/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	1.715,12
SPD-3417/2017	D. P. P.	042.***.***-05	731,10
SPD-3872/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	980,00
SPD-4362/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	980,00
SPD-5033/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	1.553,58
SPD-6053/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	1.593,72
SPD-6456/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	1.659,56
SPD-2274/2017	D. P. P.	042.***.***-05	2.116,59
SPD-2292/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	1.275,86
SPD-2415/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	1.440,96
SPD-2563/2017	R. Q. B. J.	992.***.***-15	929,10
SPD-2776/2017	R. Q. B. J.	992.***.***-15	4.199,00
SPD-2871/2017	V. C. B. B.	047.***.***-59	803,00
SPD-6459/2017	D. P. P.	042.***.***-05	2.075,01
SPD-323/2018	V. C. B. B.	047.***.***-59	803,00

SPD-327/2018	V. C. B. B.	047.***.***-59	696,80
SPD-605/2018	D. P. P.	042.***.***-05	803,00
Totais			R\$ 19.977,59

IV - Beneficiários sem vínculo com o projeto ou prestando serviços (principalmente na publicidade e registro de eventos) sem ter contrato formal com o projeto, porém tendo as despesas com diárias e passagens custeadas pelo projeto;

SPD	Nome do Beneficiário	CPF/CNPJ	Custos missão - diárias+passagens (R\$)
SPD-1094/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	1.383,54
SPD-1095/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	1.484,17
SPD-1151/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	1.528,41
SPD-1160/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	1.536,25
SPD-1657/2018	M. B. S.	020.***.***-38	870,53
SPD-2113/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	2.881,64
SPD-2139/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	212,40
SPD-2140/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	2.821,28
SPD-2243/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	2.981,43
SPD-2246/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	2.934,45
SPD-2564/2018	V. C. A.	058.***.***-03	1.298,60
SPD-2565/2018	V. C. A.	058.***.***-03	696,80
SPD-2739/2017	J. K. C. C.	031.***.***-48	2.697,10
SPD-2938/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	2.618,20
SPD-2945/2017	G. R. O.	995.***.***-15	3.362,51
SPD-2981/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	2.143,58
SPD-2982/2017	K. D. S. M	093.***.***-01	2.126,21
SPD-2983/2017	P. T. I	034.***.***-42	2.143,58
SPD-2984/2017	R. C. R.	106.***.***-41	1.967,03
SPD-333/2018	L. S. N.	630.***.***-49	2.482,73
SPD-3656/2017	G. R. O.	995.***.***-15	2.713,26
SPD-425/2019	L. C. D.	064.***.***-63	2.716,07
SPD-4391/2017	L. S. N.	630.***.***-49	1.796,27
SPD-4577/2017	L. S. N.	630.***.***-49	585,69
SPD-4653/2017	G. R. O.	995.***.***-15	1.314,47
SPD-4654/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	2.100,13
SPD-4831/2017	G. R. O.	995.***.***-15	1.574,98
SPD-5031/2017	L. S. N.	630.***.***-49	3.002,97
SPD-5167/2017	P. C. T. R.	791.***.***-68	2.656,49
SPD-5232/2017	L. S. N.	630.***.***-49	2.831,94
SPD-5590/2017	L. S. N.	630.***.***-49	2.447,36
SPD-5897/2017	L. S. N.	630.***.***-49	2.300,45
SPD-6316/2017	M. Y. V.	035.***.***-21	1.816,16

SPD-6444/2017	C. D. P. S. J.	034.***.***-37	2.568,86
SPD-6451/2017	D. P. B.	027.***.***-37	1.927,09
SPD-6454/2017	J. M. C. N	691.***.***-87	2.154,79
SPD-6455/2017	L. A. C	890.***.***-53	2.154,79
SPD-7315/2018	V. C. A.	058.***.***-03	980,00
SPD-7316/2018	V. C. A.	058.***.***-03	1.068,50
SPD-743/2018	T. F. S. N.	870.***.***-68	1.495,29
Totais			R\$ 80.376,00

V - Conselheiros do CONJUVE não vinculados ao projeto e em atividades fora do escopo dos objetivos do PRODOC, tendo as despesas com passagens e diárias custeadas pelo projeto;

SPD	Nome Beneficiário	do CPF/CNPJ	Custos missão - diárias+passagens (R\$)
SPD-2704/2018	F. E. A. C.	739.***.***-04	2.114,92
SPD-2705/2018	M. C. F.	007.***.***-45	2.114,92
SPD-4029/2018	F. E. A. C.	739.***.***-04	4.335,36
SPD-4186/2018	M. C. F.	007.***.***-45	448,40
SPD-4452/2018	F. E. A. C.	739.***.***-04	1.383,89
SPD-8736/2018	M. C. F.	007.***.***-45	1.098,00
SPD-8738/2018	M. C. F.	007.***.***-45	1.098,00
SPD-533/2019	C. G. R.	040.***.***-85	519,80
SPD-527/2019	R. G. R.	328.***.***-02	2.235,92
SPD-528/2019	V. C. B. N.	047.***.***-59	2.157,30
SPD-531/2019	M. M. R. J.	050.***.***-95	1.948,83
SPD-532/2019	J. S. H.	059.***.***-08	2.082,43
SPD-535/2019	S. S. F. C.	060.***.***-69	1.847,34
SPD-537/2019	D. C. O.	168.***.***-84	2.031,13
SPD-539/2019	N. A. M.	051.***.***-83	2.011,14
SPD-534/2019	D. Q. S.	005.***.***-80	1.750,19
SPD-565/2019	M. V. B. R.	119.***.***-10	2.087,47
SPD-573/2019	L. V. S. F.	700.***.***-60	1.667,06
SPD-538/2019	M. C. R. N.	022.***.***-88	2.051,00
SPD-540/2019	T. A.	035.***.***-00	2.258,56
SPD-570/2019	R. M. M.	010.***.***-02	2.622,86
SPD-605/2019	J. S. H.	059.***.***-08	23,60
SPD-606/2019	N. A. M.	051.***.***-83	23,60
SPD-607/2019	D. C. O.	168.***.***-84	23,60
SPD-608/2019	R. G. R.	328.***.***-02	23,60
SPD-609/2019	V. C. B. N.	047.***.***-59	23,60
SPD-610/2019	M. M. R. J.	050.***.***-95	23,60
SPD-611/2019	C. G. R.	040.***.***-85	23,60
SPD-612/2019	D. Q. S.	005.***.***-80	23,60

SPD-613/2019	S. S. F. C.	060.***.***-69	23,60
SPD-614/2019	M. V. B. R.	119.***.***-10	23,60
SPD-615/2019	L. V. S. F.	700.***.***-60	23,60
SPD-618/2019	M. C. R. N.	022.***.***-88	23,60
SPD-526/2019	G. H. L. G.	012.***.***-30	1.809,93
SPD-619/2019	F. E. A. C.	739.***.***-04	2.531,28
SPD-772/2019	D. Q. S.	005.***.***-80	1.898,72
SPD-157/2019	F. E. A. C.	739.***.***-04	4.163,17
SPD-1186/2019	S. S. F. C.	060.***.***-69	3.662,31
SPD-1265/2019	M. M. R. J.	050.***.***-95	3.146,57
SPD-1312/2019	S. S. F. C.	060.***.***-69	217,64
SPD-1588/2019	G. H. L. G.	012.***.***-30	543,40
SPD-1833/2019	F. E. A. C.	739.***.***-04	2.313,52
Totais			R\$ 60.434,26

VI - Missões sem a apresentação de prestação de contas;

SPD-1652/2018	SPD-3843/2017	SPD-4885/2017	SPD-5891/2017	SPD-743/2018
SPD-1653/2018	SPD-4169/2018	SPD-4886/2017	SPD-5892/2017	SPD-9681/2018
SPD-1655/2018	SPD-4209/2018	SPD-4901/2017	SPD-6378/2017	SPD-9684/2018
SPD-1656/2018	SPD-4444/2018	SPD-4902/2017	SPD-6444/2017	SPD-9690/2018
SPD-1983/2018	SPD-4449/2018	SPD-4952/2017	SPD-6451/2017	SPD-9692/2018
SPD-2137/2017	SPD-4578/2017	SPD-4955/2017	SPD-6453/2017	SPD-9735/2018
SPD-2261/2017	SPD-4880/2017	SPD-4958/2017	SPD-6454/2017	-
SPD-2276/2017	SPD-4881/2017	SPD-5172/2017	SPD-6455/2017	-
SPD-2545/2018	SPD-4883/2017	SPD-5382/2017	SPD-7098/2018	-
SPD-2967/2017	SPD-4884/2017	SPD-5833/2017	SPD-7099/2018	-
Totais				R\$ 64.407,44

Tais situações demonstram a execução de despesas no âmbito do projeto sem demonstração de vínculo com os objetivos acordados, tornando-as despesas inelegíveis, sendo necessária a apuração de tais valores pelo Ministério repassador, com glosa e devolução quando evidenciada a irregularidade da situação.

1.2.2) Impropriedades/irregularidades nas despesas vinculadas a pessoas jurídicas – fragilidade na instrução processual e prestação de contas e, pagamento de despesas inelegíveis;

No que concerne às contratações de pessoas jurídicas, tendo em vista a incompletude e em muitas vezes, a não identificação de processo SEI relacionado pela unidade, o que por si só já representa fato grave, realizou-se a análise por meio de avaliação dos contratos no Sistema UBO.

Conforme extração do sistema, houve a realização de 09 contratações de pessoa jurídica, que alcançaram a soma de R\$ 1.241.416,58. Da análise da equipe, foram identificadas inconformidades em todas as contratações.

As principais impropriedades e irregularidades identificadas foram:

I) Termos de Referência (TR) extremamente simples ("rasos"), que não apresentavam especificações técnicas detalhadas sobre o objeto a ser contratado;

Cita-se como o exemplo o Termo de referência para contratação de projeto de arquitetura para construção do Espaço 4.0 – Locais voltados à capacitação profissional de jovens em áreas de tecnologia:

Termos de Referência – Pessoa Jurídica

Finalidade da Contratação:

A presente contratação tem como objetivo contratar Firma de arquitetura para desenvolver projeto arquitetônico do Espaço 4.0. Trata-se de projeto desenvolvido pela gestão da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) visando capacitar os jovens de locais isolados. O Projeto Arquitetônico deve ser elaborado em conjunto com a equipe da SNJ e devem ser contemplados dois modelos de containers (40 pés e 20 pés).

Atividades que deverão ser executadas:

o Se reunir periodicamente com a equipe da SNJ para aferir os detalhes do projeto como tamanho, mobília e alocação do espaço.

o Desenvolver projeto arquitetônico completo de dois tamanhos de contêiner (40 e 20 pés).

Resultados intermediários e finais:

- Projeto de layout visando melhor aproveitamento do espaço;*
- Projeto de banheiro de Portador de Necessidades Especiais (PNE) dentro do local;*
- Projeto de aberturas de portas e janelas de acordo com o solicitado pela SNJ;*
- Especificação de produtos de acordo com a orientação e necessidades da proposta;*
- Projeto de pontos de Elétrica, Hidráulica e Iluminação;*
- Estudo de conforto termo acústico;*
- Projeto de acessibilidade de acordo com NBR 9050.*

[...]

Embora o baixo valor de diversas contratações no âmbito do projeto, destaca-se que esse tipo de termo de referência, presente em outras contratações do projeto, conforme pesquisa no UBO, limitam a concorrência, pois somente os interessados que tenham contato com a

unidade contratante teriam as informações necessárias para elaboração de proposta, prejudicando outros possíveis interessados.

II) Ausência de nota fiscal/fatura do objeto contratado;

Objetivo da contratação	Contrato	Valor Pago
- Produzir ações de comunicação e mobilização digital para a III Conferência Nacional de Juventude	SA-3021/2015	R\$ 249.220,16
- Consultoria para desenvolver metodologia e aplicar pesquisa sobre o perfil dos participantes da Etapa Nacional da III Conferência Nacional de Juventude.	SA-3239/2015	R\$ 128.700,00
- Contratação de pessoa jurídica para elaborar um Plano Nacional de Desenvolvimento de Startups para a Juventude a ser implementado pelo Governo Federal através da Secretaria Nacional de Juventude/SEGOV/PR, com vistas a obter um plano estratégico para o Governo Federal, de modo a fornecer subsídios e insumos a juventude brasileira empreendedora para desenvolverem suas startups.	SA-714/2017	R\$ 336.000,00
Contratar Firma de arquitetura para desenvolver projeto arquitetônico do Espaço 4.0. Trata-se de projeto desenvolvido pela gestão da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) visando capacitar os jovens de locais isolados. O Projeto Arquitetônico deve ser elaborado em conjunto com a equipe da SNJ e devem ser contemplados dois modelos de containers (40 pés e 20 pés).	SA-1510/2019	R\$ 14.222,42
Confecção de 71 (setenta e uma) comendas para o evento da "Semana Nacional da Juventude".	SA-2069/2019	R\$ 6.390,00
Contratação de fundo de palco para a solenidade que celebra o "Dia Internacional da Juventude". Arte produzida pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. (lona c/ acabamento tamanho 800x3,50)	SA-2352/2019	R\$ 1.884,00
Produção de pulseirinhas para o Setembro Amarelo	SA-1773/2020	R\$ 12.700,00
Totais		R\$ 749.116,58

Conforme definido na Lei 8.666/93, o pagamento só pode ser efetuado após o atestado de recebimento da nota fiscal pela unidade administrativa.

III) Ausência de TR no sistema;

IV) Desconsideração de proposta de menor valor sem a apresentação de justificativas

V) Contratação fora do escopo do Projeto 914BRZ3018, como a contratação para aquisição de pulseiras referentes ao Setembro Amarelo, no valor de R\$ 12.700,00, consubstanciando-se em despesa inelegível;

1.2.3) Impropriedades/irregularidades nas despesas com pessoas físicas;

Quanto à contratação de consultoria de pessoa física, foram efetivamente pagos nessa rubrica R\$ 4.760.100,00 em 153 contratações. A equipe de auditoria avaliou 30% desses contratos e identificou uma série de impropriedades que, devido à necessidade de melhor detalhamento, estão consubstanciadas no item 1.3 deste relatório.

Das análises referenciadas neste item identifica-se, portanto, a ocorrência de diversas irregularidades nos dispêndios realizados, relacionadas à falhas identificadas na formalização e instrução processual, gastos antieconômicos e injustificados, ausência de comprovação de vínculo com os objetivos do acordo, dentre outras impropriedades/irregularidades, demonstrando o pagamento de despesas inelegíveis com os recursos repassados.

1.3 Impropriedades/irregularidades no processo de seleção, contratação e execução de serviços de consultoria – desvio de finalidade na contratação, favorecimento no processo de seleção, ausência de comprovação do serviço prestado, com conseqüente pagamento indevido.

O objetivo desta análise visou responder a seguinte subquestão de auditoria 1.3: *Os processos de seleção, contratação e execução de serviços de consultoria foram realizados com observância aos princípios da legalidade, publicidade e impessoalidade, para atendimento exclusivo das atividades do projeto?*

- a) Os processos de seleção são transparentes e isonômicos?*
- b) Os requisitos exigidos para contratação se mostram razoáveis?*
- c) O objeto da contratação se mostra compatível com o meio utilizado (contratação de consultores)?*
- d) Há relatórios finais (da SNJ) relativos à utilidade, para o MMFDH, dos serviços prestados?*

Para responder à questão de auditoria foram avaliadas 59 contratações de consultoria (R\$ 1.525.500,00) de um total de 153, com valor de contrato registrado de R\$ 5.276.500,00. Dos 153 contratos registrados no Sistema UBO, houve 17 rescisões e 14 contratos encerrados com valor a pagar. Dessa forma, até dezembro de 2020, foram efetivamente pagos à título de contratação de consultoria pessoa física, R\$ 4.760.100,00. Registra-se ainda que 41

contratações foram realizadas anteriormente ao escopo da denúncia (2014-2015), razão pela qual não foram incluídas na análise.

Das 112 contratações restantes, assinala-se a limitação de escopo, tendo em vista que em 55 delas não foram encontrados documentos ou processos, físicos ou digitais, que evidenciem e comprovem a realização de efetivo processo seletivo das contratações, sendo que em muitos desses processos não foram identificados todos os produtos para os quais esses consultores foram contratados. A gestão atual do projeto não soube informar à equipe de auditoria a existência/paradeiro dos referidos processos seletivos e produtos, o que limitou bastante o alcance das análises. Ou seja, aproximadamente 50% das contratações do escopo não possuem evidências de sua regular realização e cumprimento, em um montante aproximado de R\$ 806.500,00 pagos, sem a correspondente comprovação dos gastos.

As 59 contratações avaliadas representaram cerca de 50% das contratações do escopo (112) e cerca de 32% de todo o recurso dispendido pelo projeto durante sua vigência na contratação de pessoas físicas na modalidade consultoria por produto.

Das avaliações realizadas pela equipe, foram identificadas diversas impropriedades e inconformidades, as quais destacamos as seguintes:

- Atraso superior a 25 dias na publicação de extrato de contrato (34 ocorrências)

Conforme disposto no § 3º, do artigo 3º do Decreto 5.151/2004, o órgão ou a entidade executora nacional providenciará a publicação, em extrato, de ato complementar no Diário Oficial da União, até vinte e cinco dias a contar da data de assinatura.

- Descumprimento de prazos contratuais quanto a entrega de produtos (13 ocorrências)

Estabelecidos em edital e pactuados por meio de contrato, os prazos para apresentação dos produtos devem ser obedecidos, a não ser mediante a apresentação de justificativas, o que não ocorreu para os casos assinalados.

- Ausência de entrega de produtos ou produtos inadequados (13 ocorrências)

O pressuposto para este tipo de contrato é justamente o pagamento a partir da entrega dos produtos pactuados. Agrava-se à ausência da entrega de produtos, a avaliação da inadequação de muito dos produtos entregues, os quais não cumpriram com o estabelecido em contrato, em um montante de R\$ 112.915,00 de pagamentos, sem a comprovação da prestação do serviço.

N	Contrato	Nome	Valor produto entregue/inadequado	não	Pago
1.	SA-1320/2017	V. V. G.	R\$	4.800,00	N
2.	SA-1326/2017	M. I. N. M.	R\$	3.000,00	S
3.	SA-1328/2017	A. K. B. S.	R\$	3.000,00	S
4.	SA-1348/2017	E. A. P.	R\$	4.800,00	N
5.	SA-1367/2017	T. F. T	R\$	9.000,00	N

6.	SA-1386/2017	C. F. S. R.	R\$	7.700,00	S
7.	SA-1564/2017	F. L. A. A.	R\$	13.090,00	S
8.	SA-1784/2017	R. S. A. P.	R\$	3.000,00	S
9.	SA-2152/2017	G. C. R.	R\$	6.500,00	S
10.	SA-2464/2017	R. T. S. M.	R\$	13.125,00	S
11.	SA-1062/2018	H. P. L.	R\$	60.000,00	S
12.	SA-2149/2018	A. B. O. O.	R\$	3.500,00	S
13.	SA-3417/2019	J. L. F. B.	R\$	21.000,00	N
Total produtos relacionados no item			R\$	152.515,00	
Total produtos efetivamente pagos			R\$	112.915,00	

- Atribuição indevida de pontuação de qualificação no processo seletivo (13 ocorrências)

Essa ocorrência esteve representada principalmente pela ausência de comprovação posterior da qualificação pontuada e pela supervalorização de experiência profissional para atender aos critérios de edital, com consequente atribuição de maior nota e, consequente potencial favorecimento a determinados consultores, no processo de contratação;

N	Contrato	Nome	Valor de contrato
1.	SA-1320/2017	V. V. G.	R\$ 12.000,00
2.	SA-1322/2017	H. A. H	R\$ 12.000,00
3.	SA-1328/2017	A. K. B. S.	R\$ 12.000,00
4.	SA-1332/2017	L. G. B. S.	R\$ 12.000,00
5.	SA-1386/2017	C. F. S. R.	R\$ 77.000,00
6.	SA-1564/2017	F. L. A. A.	R\$ 77.000,00
7.	SA-1665/2017	A. A. J.	R\$ 77.000,00
8.	SA-2154/2017	S. J. L. B.	R\$ 39.000,00
9.	SA-2156/2017	J. M. B.	R\$ 40.000,00
10.	SA-2347/2017	M. V. B. R.	R\$ 66.500,00
11.	SA-2444/2017	S. C. K. O.	R\$ 66.500,00
12.	SA-2985/2017	A. R. L.	R\$ 30.000,00
13.	SA- 992/2019	C. H. A. N.	R\$ 60.000,00
Totais			RS 581.000,00

- Definição de peso excessivo da pontuação da fase de entrevista (todas contratações)

Todos os editais das contratações avaliadas possuíam a mesma característica, Fase 1 – Análise Curricular, representando 60% da pontuação classificatória, e por último, caso classificado dentro de quantitativo determinado, a Fase 2 – Entrevista, representando os 40% restante. Embora não definida pela legislação a atribuição máxima de peso para entrevista, mas tendo em vista o caráter subjetivo desta fase, concluiu-se que o peso atribuído teve grande representatividade na pontuação total, sendo determinante em muitas contratações.

- Contratação de consultor com vínculo com a administração pública (3 ocorrências)

Conforme disposto no artigo 7º do Decreto 5.151/2004, é vedada a contratação, a qualquer título, de servidores ativos da Administração Pública Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, direta ou indireta, bem como de empregados de suas subsidiárias e controladas, no âmbito dos projetos de cooperação técnica internacional. Sendo assim, tais despesas são inelegíveis, em um montante de R\$ 104.500,00.

N	Contrato	Nome	Valor de contrato	Vínculo
1.	SA-1606/2017	A. S.	R\$ 12.000,00	Prefeitura de Goiânia
2.	SA-2153/2017	V. M. L.	R\$ 32.500,00	Câmara Municipal de Porto Alegre/RS.
3.	SA-987/2019	A. M. S.	R\$ 60.000,00	Sec. Saúde do GDF e com a EBSE
Totais			R\$ 104.500,00	

- Contratação, por intermédio de contratos de prestação de serviços de consultoria, para o desenvolvimento de atividades rotineiras do projeto ou típicas do órgão ou entidade executora, não se enquadrando na categoria técnico especializada (Contratações de 62 consultores pelos editais 1/2017 e 3/2018)

Entende-se que a contratação de pessoal por intermédio de contratos de prestação de serviços de consultoria para o desenvolvimento de atividades rotineiras do projeto ou típicas do órgão ou entidade executora, com a existência de subordinação jurídica a este, consiste em falha grave, na medida em que se constitui em ato não permitido pela legislação vigente, o que, inclusive, já foi objeto de apreciação judicial, que deu origem ao Termo de Ajustamento de Conduta entre a União e o Ministério Público do Trabalho em decorrência da Ação Civil Pública nº 1044/2001.

Nas contratações avaliadas damos destaque ao Edital 1/2017, o qual objetivou a contratação de 27 mobilizadores para divulgação do Programa ID Jovem, e o edital 3/2018, o qual objetivou a contratação de 35 mobilizadores para disseminação, monitoramento, articulação e formação de multiplicadores das ações e políticas públicas da SNJ. Tais objetos das contratações caracterizam atividades típicas do órgão e não deveriam ser executadas por meio de consultoria de projetos de cooperação internacional.

1.4 Conclusões quanto ao Projeto CTI 914BRZ3018

As análises apresentadas nos itens 1.1, 1.2 e 1.3 deste relatório subsidiaram a resposta à questão de auditoria principal.

Questão de auditoria 1: *O Projeto CTI 914BRZ3018 foi executado em obediências aos normativos e diretrizes estabelecidos para projetos de cooperação internacional?*

Considerando a total ausência de acompanhamento do cumprimento dos objetivos, resultados e atividades do projeto, as falhas identificadas com os dispêndios em missões e

contratações de pessoa jurídica e, principalmente, considerando as diversas impropriedades identificadas na contratação de consultores, com destaque para o pagamento por serviços sem comprovação de execução, conclui-se que o Projeto CTI 914BRZ3018 não vem sendo executado em obediência aos normativos estabelecidos para projetos de cooperação internacional.

A ausência de acompanhamento das entregas do projeto demonstra que a parceria firmada se transformou em uma mera rubrica orçamentária para execução de recursos no âmbito da Secretaria Nacional da Juventude, possibilitando a execução de diversas despesas não relacionadas aos objetivos do acordo, com o agravamento de outras impropriedades/irregularidades que acabam por prejudicar a regularidade do gasto e o cumprimento dos objetivos pretendidos (fragilidade na formalização processual, favorecimentos indevidos, ausência de comprovação da execução do gasto, dentre outros achados).

2. Termos de Execução Descentralizada nº 1/2015 e 1/2018.

2.1 Risco de não cumprimento das metas do projeto; Ausência de clareza quanto ao grau de cumprimento do cronograma do projeto;

O objetivo desta análise visou responder a seguinte subquestão de auditoria 2.1: Os objetos previstos nos programas de trabalho dos TEDs (1/2015 e 1/2018) firmados entre a SNJ e o IBICT estão sendo entregues?

A seguir apresenta-se a análise de cada um dos projetos acima:

2.1.1 Termo de Execução Descentralizada (TED) 1/2015 - Processo SEI nº 00135.202553/2017-26

Firmado entre a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) e o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) em 24/08/2015 com vigência inicial de 48 meses, o TED nº 1/2015 – *Pesquisa e desenvolvimento de soluções tecnológicas integradas para a gestão do conhecimento no âmbito da Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República (SNJ/SG-PR), nas temáticas de Juventude e Participação Social*, teve como objeto *“Apoiar o desenvolvimento de metodologia com finalidade de criação de sistemas de informação governamental integrados aos ambientes já existentes (Portal da Juventude e Participa.br) tendo como princípio a abertura de dados e a preparação de ambientes para utilização dos preceitos da Web Semântica”*.

Para cumprimento deste objeto, houve previsão orçamentária à época de **R\$ 4.480.700,00**, provenientes do Programa Orçamentário 20TM – Autonomia e Emancipação da Juventude. O cronograma de desembolso previa a seguinte distribuição por exercício:

ÓRGÃO	GND		FONTE	VALOR POR EXERCÍCIO R\$		TOTAL (R\$)
SNJ/SG-PR	3.3.90.39	Outros serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	0100	2015	1.500.000,00	4.480.700,00
				2016	1.500.000,00	
				2017	1.480.700,00	

Fonte: Plano de Trabalho TED 1.2015.

De forma a apoiar o cumprimento do objeto pactuado, o IBICT lança mão de contratação de prestação de serviço de fundação de apoio vinculada – Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep) com a celebração do contrato de prestação de serviços nº. 1.245/2015. Conforme plano de trabalho previsto, o cronograma de execução do projeto se daria da seguinte forma:

Meta	Etapas	Responsável	Indicador	Início	Término
FASE 1					
1	Caracterização do cenário informacional da SNJ e da SNAS	SNJ/SG-PR /IBICT	Relatório Técnico	Jun/2015	Jul 2015
2	Desenvolvimento de sistema, com criação de alguns serviços, ajustes em outros, integrando-os ao Portal da Juventude e ao Participa.br, como: <ul style="list-style-type: none"> • Biblioteca digital; • Biblioteca semântica; • Portal de Revistas; • Portal de Eventos; • Diretório de portais, especialistas, grupos de pesquisa e outros. • Tesouros 	SNJ/SG-PR	Sistemas implementados	Jun/2015	Jul 2015
3	Capacitações das equipes da SG/PR na manutenção do sistema de informação	IBICT	Oficinas manuais e	Dez/2015	Jun/2016
FASE 2					
4	Implementação de sistemas de análise da informação para geração de indicadores	IBICT/ SNJ/SG-PR	Indicador disponível	Jun/2016	Set/2016
5	Ajustes, adaptações e melhorias nos sistemas	IBICT/ SNJ/SG-PR	Sistema ajustado	Jun/2016	Jun/2018
6	Geração de conhecimento com base nas análises das informações do sistema de informação da SG/PR	SNJ/SG-PR /IBICT	Relatórios gerenciais e artigos	Jun/2016	Jun/2018
FASE 3					
7	Desenvolvimento de documentação, oficina e eventos	SNJ/SG-PR /IBICT	Oficinas, cartilhas, guias e manuais	Jul/2018	Jun/2019

Fonte: Plano de Trabalho TED 1.2015.

O primeiro termo aditivo foi firmado em 2/12/2015 e alterou o cronograma de desembolso conforme tabela abaixo:

ÓRGÃO	GND	FONTES	VALOR POR EXERCÍCIO R\$	TOTAL (R\$)			
SNJ/SG-PR	3.3.90.39	Outros serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	0100	2015	1.500.000,00	Agosto	4.480.700,00
					2.980.700,00		

Fonte: 1º Termo Aditivo TED 1.2015.

Paralelamente ao TED 1/2015, em 2017, a Biblioteca do então Ministério dos Direitos Humanos (MDH) realizava tratativas com o IBICT para celebração de Acordo de Cooperação Técnica visando instalação do software livre denominado Sistema Koha (Koha, Integrated Library System) para a gestão da biblioteca do Ministério. Durante os trâmites para celebração desse acordo, que perduraram cerca de 03 anos, a Biblioteca do MDH tomou ciência do projeto de pesquisa do referido TED.

Já em 2019, com a reforma ministerial que incorporou a SNJ na recente estrutura criada do Ministério das Mulheres, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), a Biblioteca do agora MMFDH consultou a Secretaria Executiva do MMFDH e a SNJ para avaliar a viabilidade da Biblioteca do MMFDH agregar o estudo de metodologia desenvolvido, bem como o conhecimento dos técnicos envolvidos neste projeto de pesquisa.

A partir do aceite da SNJ e comunicação ao IBICT, foi desenvolvido projeto de dimensionamento da alteração bem como sua previsão orçamentária.

Nesse contexto verifica-se que o projeto de pesquisa, antes circunscrito à SNJ, ganha projeção uma vez que agregou as necessidades de informação de todas as Secretarias do MMFDH. Com essa agregação, o Ministério buscava estruturar o Centro de Informação e Apoio à Pesquisa – CIAP.

Conforme exposto no Ofício Circular nº. 49/2019/SE/MMFDH, o CIAP disponibilizaria informações relevantes nas áreas de Família e Direitos Humanos, facilitando e estimulando o uso e o intercâmbio de informação acerca das temáticas do Ministério, contribuindo para a disseminação de conhecimento como uma importante estratégia como dever do Estado brasileiro.

Abaixo a lista dos sistemas e soluções que seriam implementadas e migradas para compor o CIAP:

- Koha – Gestão do acervo bibliográfico e das rotinas diárias da biblioteca. - <http://biblioteca.mdh.gov.br>
- DSPACE - Gestão de acervo digital em diversas mídias. - <http://bibjuventude.ibict.br/jspui/>
- OJS – Portal de periódicos eletrônicas técnico-científicas. - http://revistasnj.ibict.br/ojs_snj/index.php/snj
- TEMATRES - Gestão de tesouros ou vocabulários controlados. - <http://tesourosjuventude.ibict.br/vocab/index.php?>
- CKAN - Gestão de conjuntos de dados. - <http://dadosjuventude.ibict.br/>
- ATOM - Gestão de acervos arquivísticos documentais de valor permanente. – <http://atomsnj.ibict.br> (precisa ter login e senha para acessá-lo)
- VUFIND – Portal de busca consolidado – <http://buscajuventude.ibict.br>
- VIVO – Gestão de banco de perfis de pesquisadores. <http://diretoriodepesquisasnj.ibict.br/vivo/>

Nesse contexto de ampliação do projeto, firmou-se em 15/07/2019, o segundo termo aditivo do TED 1/2015 prorrogando o instrumento para até 23/08/2020 e acrescentando o montante de R\$ 860.000,00² ao projeto.

ESTIMATIVA DE RECEITA					
Secretaria Nacional da Juventude					
Valor (R\$)					R\$860.000,00
ESTIMATIVA DE DESPESAS					
		Qt d	meses	valor médio	Total (R\$)
1 SERVIÇOS DE TERCEIROS – BOLSAS					
1,1	Pesquisador	4	12	R\$4.500,00	R\$216.000,00
1.2	Auxiliar de pesquisa	6	12	R\$3.500,00	R\$252.000,00
Subtotal (1)					R\$468.000,00
2,1	Serviço especializado	4	12	R\$4.000,00	R\$192.000,00
2,2	Material de Uso e Consumo Administrativo	1	-	R\$8.000,00	R\$8.000,00
2,3	Serviços Administrativos	1	-	R\$90.000,00	R\$90.000,00
Subtotal (3)					R\$290.000,00
3,1	Passagens nacionais e internacionais	10	-	R\$3.000,00	R\$30.000,00
4,2	Diárias nacionais e internacionais	40	-	R\$300,00	R\$12.000,00
Subtotal (4)					R\$42.000,00
5,1	Serviços especializados (Gráfica)	4		R\$15.000,00	R\$60.000,00
Subtotal (5)					R\$60.000,00
TOTAL GERAL DE DESPESAS PREVISTAS					R\$860.000,00

Fonte: Proposta de Aditamento ao projeto (SEI nº 0828927 do Processo 00135.202553/2017-26)

Com a assinatura do segundo termo aditivo, o cronograma físico deste plano de trabalho adicional ficou representado conforme tabela a seguir.

Metas	Etapas	Indicador	Início	Término
1	Migração	Sistemas informatizados migrados e operacionais com transferência de tecnologia a equipe de informática do MMFDH	Ago/19	Nov/19
2	Ajustes	Relatório técnicos resultantes das alterações	Nov/19	Jan/20

² A memória de cálculo com o detalhamento da previsão orçamentária é apresentada em anexo.

3	Novos sistemas	Sistema implementado e documentado	Ago/19	Ago/20
4	Serviços de bibliotecas	Guias sobre serviços	Nov/19	Ago/20
5	Apoio editorial	Política e guia para publicação	Jan/20	Ago/20
6	Documentação técnica do projeto	Cartilhas e relatórios	Ago/19	Ago/20

Fonte: Proposta de Aditamento ao projeto (SEI nº 0828927 do Processo 00135.202553/2017-26)

Com a incorporação das necessidades informacionais do MMFDH ao TED 1/2015 no exercício de 2019, verifica-se um melhor acompanhamento do Termo de Execução Descentralizada, explícito por diversos relatórios de acompanhamento, como por exemplo o Relatório de Acompanhamento do 2º Termo Aditivo (Doc SEI 1124535), o Relatório de Atividades 2018/2019 (Doc SEI 0678329) e a Nota Técnica nº 2/2020 (Doc SEI 1148780).

Em maio de 2020, por meio do Ofício nº 338/2020/IBICT/IBICT (1208822) o IBICT apresentou o Relatório Técnico Parcial nº 1/2020 (Doc SEI 1208822), referente à Migração de Sistemas Informatizados (Meta 1)" com o objetivo de *"apresentar a migração dos sistemas informatizados do ambiente do Ibiect para o MMFDH. Além disso, visa descrever o processo de transferência dos softwares para o ambiente do ministério, incluindo os dados e customizações iniciais, a fim de iniciar o processo de adaptação ao novo cenário. Assim, registram-se as atividades executadas na migração como forma de preservar a memória do projeto."*

Ainda no referido ofício, o IBICT demonstra preocupação com o prazo de conclusão do TED, tendo em vista que a pandemia do Coronavírus, além de impactar por si só as atividades internas do projeto, impactaria a etapa "Disseminação", a qual demandaria atividades como: treinamentos, na modalidade presencial; a transferência da tecnologia desenvolvida para o Ministério, o que requer o envolvimento de técnicos da área de tecnologia da informação; e, o evento final do projeto com a apresentação oficial de todos os resultados. Dessa forma, o IBICT solicitou o aditamento do prazo das atividades com cronograma final em 23/02/2021, o que nem chegou a ser efetivado, tendo em vista que o Decreto 10.315, de 06 de abril de 2020³, prorrogou de ofício a vigência do TED para 31/12/2020. Reforça-se que a prorrogação de ofício se deu somente quanto ao prazo final de vigência, sem alteração do plano de trabalho vigente. Em julho de 2020, considerando a prorrogação de ofício, a SNJ solicitou⁴ ao IBICT maior detalhamento de alguns itens relativos ao cronograma vigente.

META	ETAPAS	INDICADOR	PRAZOS	QUESTIONAMENTOS
1- Estudo e Análise	1.2 - Ajustes	Relatórios técnicos resultantes das alterações	Nov/19 a Jan/20	Segundo cronograma documentado, esta etapa estaria finalizada, no entanto, não foi verificado no processo 00135.202553/2017-26 referente ao projeto a entrega de tais relatórios. Solicita-se o envio dos produtos ou, se for o caso, a modificação do prazo para entrega final. Detalhar quais relatórios foram/serão

³ Decreto 10.315 - Art. 1º Fica alterado, para 31 de dezembro de 2020, o término da vigência dos convênios, dos contratos de repasse, dos termos de fomento, dos termos de colaboração, dos termos de parceria e de instrumentos congêneres, cujas vigências seriam encerradas no período entre a data de publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 2 de março de 2020, e o dia 30 de dezembro de 2020.

⁴ Ofício nº 45/2020/CGCID/SNJ/MMFDH (doc sei 1247817).

				entregues, indicando a quais sistemas se referem e em quais prazos.
2 - Pesquisa e Desenvolvimento	2.1 - Novos sistemas	Sistema implementado e documentado	Ago/19 a Ago/20	Segundo cronograma documentado, esta etapa encontra-se em andamento. Solicita-se o envio de relatório das atividades em andamento da pesquisa e com detalhamento de informações sobre quais novos sistemas serão implementados, indicando o cronograma de etapas concluídas e a concluir.
3 - Serviços de bibliotecas	3.1 - Biblioteca Digital	Depósito de documentação das outras secretarias e formatos	Nov/19 a Ago/20	Segundo cronograma documentado, esta etapa encontra-se em andamento. Solicita-se relatório informando quais secretarias foram e estão sendo atendidas, quais ainda serão, levantamento do volume de documentação encontrada (especificar quais tipos de documentação, se possível) aproximado a serem processados em cada secretaria a ser atendida e relatório do sistema, se possível, sobre quantos documentos foram já depositados de cada secretaria e já encontram-se disponíveis para acesso.
	3.2 - Sistema de biblioteca	Depósito das obras de outras secretarias	Nov/19 a Ago/20	Segundo cronograma documentado, esta etapa encontra-se em andamento. Solicita-se relatório informando quais secretarias foram e estão sendo atendidas, quais ainda serão, levantamento do volume de obras aproximadas a serem processadas em cada secretaria a ser atendida e relatório do sistema, se possível, sobre quantidades de obras de cada secretaria já encontram-se disponíveis para acesso.
	3.3- Vocabulário controlado	Adição de novos termos contemplando outras áreas do ministério	Nov/19 a Ago/20	Segundo cronograma documentado, esta etapa encontra-se em andamento. Solicita-se relatório informando quais áreas estão sendo contempladas, quais ainda serão, levantamento da quantidade de termos adicionados nesta etapa, desde agosto de 2019. Solicita-se relatório do sistema, se possível, sobre quantos termos de cada secretaria já encontram-se disponíveis para acesso e utilização.
4 - Apoio Editorial	4.1 - Prefixo ISBN	Prefixo	Nov/19	Segundo cronograma documentado, esta etapa foi finalizada. Solicita-se encaminhar comprovante do prefixo definido para o MMFDH. Caso não tenha sido concluída a entrega deste produto, informar novo prazo com cronograma de etapas de atividades.
	4.2-Levantamento de necessidade	Lista de necessidades	Jan/20 a Ago/20	Segundo cronograma documentado, esta etapa também encontra-se em andamento. Solicita-se maior detalhamento informando como está sendo executado ou será executado o levantamento de necessidade e quais áreas foram, estão sendo e serão levantadas. Também, solicita-se relatório da lista de necessidades informacionais já identificadas.

	4.3-Implementação de solução	Soluções implementadas	Jan/20 a Ago/20	Solicita-se detalhamento dos tipos de soluções a que se referem no apoio editorial para que sejam identificadas as atividades a serem desenvolvidas.
5- Documentação técnica do projeto	5.1 - Livro da Biblioteca do MMFDH	Livro	Ago/19 a Ago/20	Não foram localizados nos planos de trabalho apresentados no TED, ou em seus aditivos, informações referente a esta etapa e produto. Solicita-se detalhar qual é o livro/produto que está sendo produzido e justificar a necessidade e vantagem para o órgão desse aditivo ao plano de trabalho e ao objeto do projeto.
	5.2 - Guia do DSpace para bibliotecas de governo	Livro	Ago/19 a Ago/20	Foram localizados nos planos de trabalho anteriores elaboração de guias quanto aos sistemas entregues, mas não Guia dos sistemas para bibliotecas de governo de forma ampla. Solicita-se detalhar e justificar a necessidade e vantagem para o órgão desse aditivo ao plano de trabalho e ao objeto do projeto.
	5.3 - Guias para a Biblioteca	Guias	Ago/19 a Ago/20	Solicita-se detalhar quais guias serão produzidas, referentes a quais sistemas, produtos e serviços.
6 - Disseminação	6.1 - Oficinas e eventos	Apostilas, cartilhas	Ago/19 a Ago/20	Em planos de trabalhos anteriores, é citada a capacitação de pessoal e, no próprio ofício nº 338/2020/IBICT/IBICT (1198022), de 06 de maio de 2020, o Instituto cita ' <i>...treinamentos, na modalidade presencial; a transferência da tecnologia desenvolvida para o Ministério, o que requer o envolvimento de técnicos da área de tecnologia da informação; e, o evento final do projeto com a apresentação oficial de todos os resultados.</i> ' Solicita-se detalhamento quanto a quais oficinas e eventos serão realizados, quais os atores envolvidos, quantidade de eventos presenciais que serão oferecidos, etc. Solicita-se detalhar quais apostilas e cartilhas serão desenvolvidas, assim como cronograma de etapas de atividades. Inclusão de previsão de treinamento na modalidade à distância considerando o momento atual de pandemia o qual não pode-se prever em quanto tempo será possível o contato social necessário para treinamentos presenciais.

Fonte: Ofício nº 45/2020/CGCID/SNJ/MMFDH (doc sei 1247817).

Em resposta, o IBICT encaminhou o Ofício nº. 502/2020/IBICT (Doc SEI 1265970), apresentando os seguintes documentos:

- **Relatório Técnico nº 1/2020:** Relatórios técnicos resultantes das alterações (Meta 1 - Etapa 1.2);
- **Relatório Técnico Parcial nº 2/2020:** Relatórios técnicos sobre novos sistemas (Meta 2 - Etapa 2.1);
- **Relatório Técnico nº 3/2020:** Relatórios técnicos sobre Serviços de bibliotecas (Meta 3);
- **Relatório Técnico nº 4/2020:** Relatório sobre o Apoio Editorial oferecido pela Biblioteca do Ministério da Mulher Família e Direitos Humanos (Meta 4 - Etapas 4.1; 4.2; 4.3);
- **Relatório Técnico nº 5/2020:** Relatório sobre a documentação técnica do projeto (Meta 5 - Etapas 5.1; 5.2; 5.3);

- **Relatório Técnico nº 6/2020:** Relatório sobre Disseminação e Transferência de Tecnologia (Meta 6); e
- **Livro** “A Biblioteca do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos”.

Posteriormente, o IBICT ainda encaminha o Relatório Técnico nº 07, contendo a avaliação das contratações de equipe técnica para entrega do objeto do TED SNJ n. 01/2015. Este relatório foi encaminhado após decisão da Ministra de Estado em suspender os pagamentos referentes a contratação de bolsistas e consultores, diante da denúncia de supostas irregularidades no âmbito do TED.

“Suspensão preventiva do andamento das contratações de bolsistas, consultores, bem como de qualquer outros repasses, a não ser em casos excepcionais, devidamente justificado, e com acompanhamento de servidor designado para isso, até que as questões suscitadas sejam dirimidas pela aludida auditoria.”

Em 20/10/2020, por meio do Parecer nº 9/2020/SEI/CGCID/SNJ/MMFDH, a Coordenação-Geral de Cidadania realiza a análise dos relatórios encaminhados ao IBICT, pontuando cada um dos questionamentos enviados pelo Ofício nº 45/2020/CGCID/SNJ/MMFDH (Doc SEI 1247817), e conclui da seguinte forma:

[...]

III. CONCLUSÃO

Após análise dos relatórios citados e demais documentos relacionados ao processo, conforme justificado ao longo deste Parecer, e, uma vez que este processo encontra-se sob análise de auditoria interna e externa, seguem conclusões desta análise técnica:

*Considera-se as **metas 2, 3 e 4** definidas na Tabela 1 como **concluídas**;*

*Considera-se as **metas 1, 5 e 6**, como **parcialmente concluídas** devendo as atividades dos bolsistas até dezembro estarem focadas exclusivamente na conclusão das mesmas. **A análise técnica desta coordenação considera que a não entrega dos oito sistemas ou entrega parcial torna o objeto do contrato incompleto e divergente do acordado em todos os planos de trabalho apresentados ao longo desses 5 (cinco) anos.***

Em vista do exposto, entende-se pertinente, s.m.j., propor à autoridade competente as seguintes recomendações:

ao IBICT:

Em caso de liberação da bolsa e retorno às atividades pela Secretaria Nacional da Juventude: que se atenham às metas 1, 5 e 6, às entregas dos 8 (oito) sistemas acordados com qualidade, com os documentos provenientes desta SNJ tratados e incluídos, bem como os demais documentos do Ministério incluídos conforme aditamento, e que sejam repassadas as tecnologias para manutenção e customizações, caso sejam necessárias no futuro, e os devidos treinamentos para uso. Entende-se que o trabalho de biblioteca é contínuo e por isso não justifica a contratação de pessoal para este fim nesta etapa do projeto. **Portanto, solicita-se foco nas entregas pactuadas em relação as metas 1, 5 e 6, em especial neste momento de finalização do projeto, e não mais a realização de inclusões de publicações nos sistemas, visto esse ser um trabalho que será realizado pela equipe da Biblioteca do MMFDH ao longo de sua existência e caso considere necessário a biblioteca pode realizar novo convênio para este fim. Esta SNJ não realizará mais aditamentos em nenhuma hipótese, visto que as informações relativas a SNJ encontram-se migradas e incluídas nos sistemas entregues e por isso solicita que o projeto seja finalizado completamente em dezembro de 2020.**

Envio dos documentos comprobatórios referentes aos sistemas que consideram como descontinuados (tabela 3).

Envio do cronograma de atividades para finalização do projeto em dezembro de 2020 contendo as exatas atividades que serão desenvolvidas e os bolsistas envolvidos em relação somente as metas abaixo:

Tabela 5 - Cronograma atualizado - SNJ

Metas	Etapas	Indicador/Atividades	Início	Término
1 - Estudo e Análise	1.1. Migração	Sistemas informatizados migrados e operacionais com transferência de tecnologia a equipe de informática do MMFDH (Entrega dos 8 sistemas pactuados) - Ajustes aos sistemas, incluindo atualizações de versão. Realizar as alterações em conjunto com a equipe de informática do MMFDH.	ago/19	dez/20
	1.2. Ajustes	Relatório técnicos resultantes das alterações (referentes aos 8 sistemas pactuados)	nov/19	dez/20
5- Documentação técnica do projeto	5.1 - Livro da Biblioteca do MMFDH 5.2 - Guia do DSpace para bibliotecas de governo 5.3 - Guias para a Biblioteca	Livros e Guias (Informar quais estão sendo desenvolvidos e por quais bolsistas)	set/20	dez/20
6 - Disseminação	Oficinas e eventos	Apostilas, cartilhas (quais serão desenvolvidos considerando o prazo e a pandemia)	nov/20	dez/20

[...]

Destaca-se ainda o item III da conclusão do parecer, o qual esta equipe considerou como uma boa prática, proposta encaminhada ao Departamento de Políticas Temáticas dos Direitos da Juventude/Gabinete da SNJ, de criação de comissão interna para recebimento dos objetos relativos ao TED SNJ nº 01/2015 composto por 1 (um) membro desta CGCID/SNJ, que coordenará a comissão; 1 (um) membro da coordenação da biblioteca a ser indicado pela Coordenação-Geral do Gabinete da Ministra - CGGM; 1 (um) membro da Coordenação-Geral de Infraestrutura e Serviços - COINF e 1 (um) membro da Coordenação-Geral de Sistemas de Informação - COSIS. Os quatro membros citados atuarão em colegiado para avaliação dos produtos, verificação quanto a internalização e transferência tecnológica aos sistemas operacionais para o Ministério. Também, a inclusão de 1 (um) membro na comissão da área de orçamento da Secretaria (CGG/SNJ) que esteja apto a verificar quanto à prestação de contas finais do devido TED e geração de relatório a ser aprovado pelo colegiado, não sendo incluído como membro passível de votação, uma vez que trabalhará exclusivamente nas análises de prestações de contas enviadas pelo IBICT e não nas análises técnicas quanto aos produtos entregues.

Considerando esse contexto, verifica-se que das 06 (seis) metas previstas, 03 (três) já foram concluídas, mas há sérios riscos de que as 03 (três) metas restantes não estejam integralmente cumpridas até 31/12/2020. Sem se furta em considerar o contexto de pandemia no exercício de 2020 e as diversas alterações que o TED sofreu ao longo desses 05 (cinco) anos, cabe, no momento, às áreas técnicas, subsidiarem a comissão de recebimento criada e avaliarem o cumprimento do acordado, em especial quanto à efetiva entrega⁵ dos sistemas abaixo, tomando as medidas administrativas decorrentes caso isso não se efetive.

⁵ Considerando o repasse das tecnologias para manutenção, customizações e treinamentos de uso.

- 1) Sistema de gestão de biblioteca – Koha;
- 2) Biblioteca Digital – Dspace;
- 3) Revista Juventude e Políticas Públicas – OJS;
- 4) Sistema de Tesouros – TemaTres;
- 5) Diretório de pesquisa sobre Juventude – VIVO;
- 6) Repositório de documentos arquivísticos – ATOM
- 7) Portal de dados abertos de Juventude – CKAN; e
- 8) Portal de Busca Única – VuFind.

Verifica-se também pouca atuação da SNJ no acompanhamento do projeto até o exercício de 2018. Após a assinatura do segundo termo aditivo em 2019 é notória a atuação mais proativa tanto da SNJ quanto do IBICT, o que foi reforçada após a denúncia sobre possível irregularidades no TED.

Considerando ainda o escopo bastante ampliado que o TED 1/2015 adquiriu com a formalização do 2º Termo Aditivo, e a expertise necessária para aprovar as funcionalidades dos sistemas citados, torna-se relevante a reavaliação, pelo MMFDH, da competência da SNJ como gestora do referido instrumento.

Em 15/04/2021, por meio do Ofício nº. 4570/2021/MCTI, o IBICT apresenta manifestação quanto ao Relatório Preliminar informando:

[...]

Com o final do projeto firmado pelo TED 01/2015, os relatórios técnicos de cumprimento das metas foram enviados individualmente para a SNJ por meio de ofícios que relatavam o desenvolvimento dos estudos e atividades. Conforme atendimento aos artigos 23 e 24 do Decreto nº 10.426 de 16/07/2020, em 30/03/2021 o Relatório de Cumprimento do Objeto para avaliação dos resultados — com os anexos relacionados à execução financeira operacionalizada pela fundação de apoio autorizada do Ibict — foi encaminhado à SNJ por meio do OFÍCIO Nº 124/2021/IBICT (Anexo 1). Por não ter conseguido executar o planejado na Meta 5, a publicação de livros e parte da Meta 6, o saldo do projeto foi devolvido à União, conforme os procedimentos relacionados à relação entre a ICT e sua fundação de apoio autorizada. Ambas as metas se relacionam à produção de documentação técnica, em que se impôs a paralisação por parte da SNJ.

O final do projeto, formalizado pelo envio dos relatórios técnicos e do Relatório de Cumprimento do Objeto, fecha o ciclo de atividades da pesquisa, mas não exime o Ibict de cumprir sua missão institucional. Nesse sentido, em todos os ofícios de envio dos documentos, o Ibict se colocou à disposição da SNJ, da Biblioteca e da equipe de informática do MMFDH para apoiar os sistemas e treinamentos. Tal proposta foi prontamente aceita pela Biblioteca. Logo em seguida foram enviados à SNJ, por meio de ofícios, 26 relatórios exemplificando todos os resultados das atividades de pesquisa em cumprimento ao objeto proposto.

[...]

Ressalta-se que os relatórios finais de execução foram apresentados posteriormente ao trabalho de campo desta auditoria, motivo pelo qual não estiveram no escopo do trabalho. Faz-se necessária a devida análise da prestação de contas pela Secretaria, de forma que esteja identificado o devido cumprimento os objetivos pactuados.

2.1.2 Termo de Execução Descentralizada (TED) 1/2018 – Processo SEI nº 00019.000518/2018-81

Tendo em vista a necessidade de desenvolvimento do Sistema Nacional da Juventude – SINAJUVE, instituído pela Lei nº 12.852/2013 e regulamentado pelo Decreto nº 9.306/2018, a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) convida em 18/06/2018, o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) para pactuar Termo de Execução Descentralizada para desenvolver uma estratégia para a implementação do SINAJUVE.

De maneira bastante célere, o IBICT se manifesta⁶ em 21/06/2018, concordando em desenvolver o projeto de pesquisa e encaminha a proposta do projeto, a qual apresenta os objetivos gerais e específicos, metodologia, resultados esperados, cronograma de execução e previsão orçamentária.

Após ajustes no instrumento, é firmado em 11/10/2018, com vigência até 11/04/2020, o TED nº. 1/2018 - Título: Estudo para sistematização, desenvolvimento e manutenção do Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE), cujo objeto visava desenvolver estudos voltados para criação de uma estratégia de implantação do SINAJUVE.

De forma a apoiar o cumprimento do objeto pactuado, o IBICT lança mão de contratação de prestação de serviço de fundação de apoio vinculada – Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep), com a celebração do contrato de prestação de serviços nº. 6.288/2018, assinado em 04/12/2018. Destaca-se que no apoio ao projeto, o IBICT também se utilizou de Projeto de Cooperação Técnica já firmado com a UNESCO em 2015 – Projeto 914BRA2005.

O cronograma de execução aprovado no plano de trabalho previa:

Meta	Etapa	Indicador	Prazo
1	Manual de adesão ao SINAJUVE	Manual impresso	Até 3 meses
2	Treinamento da equipe SINAJUVE: - 1ª etapa para 60 monitores e equipe SINAJUVE por 2 dias - 2ª etapa para 60 monitores, 26 gestores estaduais e 200 gestores municipais por 2 dias	Workshop	Até 4 meses
3	Portal SINAJUVE	Portal de notícias disponível	Até 3 meses
4	Requisitos Sistema SINAJUVE	Relatório com os requisitos para o sistema SINAJUVE	Até 6 meses
5	Sistema SINAJUVE	Sistema SINAJUVE disponível	Até 12 meses
6	Aplicativo SINAJUVE	Aplicativo SINAJUVE operante	Até 12 meses
7	Sistema de dados SINAJUVE	Sistema de dados SINAJUVE disponível	Até 12 meses
8	Avaliação dos sistemas	Relatório de avaliação dos sistemas	Até 18 meses

⁶ Ofício nº 421/2018/SEI-IBICT (Doc SEI nº 0683049).

9	Disseminação do Projeto	Participação de eventos e publicação de documentos	Até 18 meses
10	Formação de equipes de monitoria e apoio	Relatório de atividades de monitoria	Até 3 meses

Fonte: Plano de Trabalho aprovado.

O Plano de Aplicação detalhado previa:

RECEITA					
Origem Secretaria Nacional de Juventude					
Valor (R\$)				R\$ 9.973.000,00	
ESTIMATIVA DE DESPESAS					
		Qtd.	meses	Valor médio	Total (R\$)
1 CUSTEIO					
1.1	Bolsistas Sênior com 5 anos de doutorado ou graduado com 12 anos de experiência em pesquisa	10	18	R\$7.000,00	R\$1.260.000,00
1.2	Bolsistas Pleno com 3 anos de doutorado ou graduado com 10 anos de experiência em Pesquisa	12	18	R\$5.000,00	R\$1.080.000,00
1.3	Bolsistas Junior com 5 anos de mestrado ou graduado com 8 anos de experiência em pesquisa	15	18	R\$4.000,00	R\$1.080.000,00
1.4	Assistente de Pesquisa com 3 anos de mestrado ou graduado com 6 anos de experiência em pesquisa	20	18	R\$3.000,00	R\$1.080.000,00
Subtotal (1)					R\$4.500.000,00
2.1	Material de Uso e Consumo Administrativo como material de escritório e outros	1	0	R\$13.350,00	R\$13.350,00
2.2	Custos Operacionais sobre a gestão de recursos	1	-	R\$961.650,00	R\$961.650,00
2.3	Serviços de Pessoa Física	2	18	R\$9.000,00	R\$324.000,00
2.4	Consultorias técnicas	10		R\$50.000,00	R\$500.000,00
2.5	Monitores	60	5	R\$5.000,00	R\$1.500.000,00
Subtotal (2)					R\$3.299.000,00
3.1	Passagens nacionais e internacionais para a disseminação de trabalhos científicos resultados do projeto	320	-	R\$2.000,00	R\$640.000,00
3.2	Diárias nacionais e internacionais para a disseminação de trabalhos científicos resultados do projeto	60	-	R\$400,00	R\$24.000,00
Subtotal (3)					R\$664.000,00
4.1	Serviços especializados (Gráfica)	10		R\$20.000,00	R\$200.000,00
4.2	Workshop incluindo estadia e alimentação para 310 participantes	1	1	R\$650.000,00	R\$650.000,00
Subtotal (4)					R\$1.0100,00
2 CAPITAL					
2.1	Investimento em equipamentos e material permanente para desenvolver e hospedar os sistemas informatizados do projeto	-	-	R\$500.000,00	R\$500.000,00
Subtotal (5)					R\$500.000,00
TOTAL GERAL DE DESPESAS PREVISTAS				R\$ 9.973.000,00	

Fonte: Plano de Trabalho aprovado.

O plano de trabalho também previa o seguinte cronograma de desembolso:

PARCELA	ÓRGÃO	CÓDIGO	VALOR - R\$	DATA DO DESEMBOLSO	DESEMBOLSO TOTAL (acumulado)
1ª	SNJ/SEGOV-PR	3.3.80.39	R\$ 500.000,00	Publicação do Termo de Execução Descentralizada	RS4.986.300,00
		3.3.90.39	R\$ 3.986.500,00		
		4.4.90.52	RS 500.000,00		
2ª	SNJ/SEGOV-PR	3.3.90.39	RS4.986.500,00	2019	RS4.986.300,00

Fonte: Plano de Trabalho aprovado.

Tendo em vista a mudança que a SNJ passou com sua integração à estrutura do Ministério da Mulheres, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), bem como seus consequentes ajustes burocráticos e técnicos, a primeira liberação de recursos só se deu em 24/12/2018, permitindo ao IBICT iniciar a execução do projeto somente em janeiro de 2019. Diante disso, e considerando ainda dificuldades relatadas pela equipe técnica na definição de requisitos para a formulação do sistema de informação, o IBICT solicitou a prorrogação de prazo do TED até 11/10/2021 e ainda encaminhou o Relatório Técnico Parcial de julho de 2019.

Para subsidiar a avaliação quanto ao aditamento de prazo, a SNJ solicitou em 04/10/2019 a prestação de contas parcial, a qual deveria conter:

- Prestação de Contas Parcial da Execução Físico-Orçamentária detalhada desde a sua contratação;
- Termo de Referência e Plano de Trabalho do Projeto de Cooperação Técnica Internacional firmado entre o IBICT e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), conforme previsto no plano de trabalho no TED nº 01/2018;
- Relatórios mensais de serviços prestados pela FUNDEP ao IBICT para o desenvolvimento do SINAJUVE, conforme previsto no contrato entre as instituições (Cláusula Quarta), e Plano de Trabalho do Projeto (Cláusula Primeira - SEI 01302.000288/2018-18).

Em resposta, o IBICT encaminha os extratos financeiros da execução do projeto, retirados do Portal de Transparência da Fundep (balancetes, bolsas, diárias, passagens, pessoal, serviços de terceiros pessoa jurídica) e o Relatório Técnico Parcial nº 02/2019 – Estudo para sistematização SINAJUVE.

Para apoiar a análise da prestação de contas parcial e relatórios apresentados, a SNJ, em 31/10/2020, solicita o apoio da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, que se manifesta em 25/11/2019 nos seguintes termos:

[...]

2. Analisando o referido documento (0963086), verificamos que trata-se de um documento com informações superficiais, que não especifica detalhada e adequadamente um sistema do ponto de vista de escopo funcional e não funcional. Em seu item 3 são enumerados 17 processos principais com uma breve descrição de meia dúzia de linhas para cada um deles. No subitem 4.1 do item "Tecnologias Utilizadas", deste, são listadas particularidades da infraestrutura atual na qual supostamente os sistemas estão rodando hoje em infraestrutura externa desconhecida, ao invés de um dimensionamento de hardware para atender a uma determinada carga de usuários esperada. O documento falha em fazer uma descrição arquitetural detalhada do software, pois não delinea como os componentes da solução se comunicam entre si.

3. Vale acrescentar que este documento (0963086) fora adicionado ao processo em tempo pós-contratação, não sendo portanto válido para uma avaliação dos termos vinculantes da contratação com o objeto entregue. Neste

sentido, faz-se mais adequada a análise técnica do Plano de Trabalho (SEI 0969305), por ser documento vinculante à contratação.

4. Analisando o referido Plano de Trabalho (0969305), constata-se uma documentação extremamente vaga nas páginas 2 e 3, as quais contém a descrição da entrega de sistemas inteiros em um parágrafo para cada um deles, estes parágrafos por sua vez contendo apenas meia dúzia de linhas cada. Com este grau de ausência de detalhes não é possível se avaliar tecnicamente o escopo funcional e não funcional pretendidos para cada um dos itens de tecnologia propostos.

5. Dada a natureza vaga da documentação e da definição dos respectivos objetos, não é possível avaliar objetivamente o escopo pretendido. Ademais, acrescentamos que não consta nenhuma entrega ou implantação de sistemas em nossa infraestrutura relativas ao SINAJUVE ou ao assunto em questão.

6. Caso a SNJ julgue pertinente, estamos disponíveis para implantarmos os respectivos sistemas em nossa infraestrutura de homologação para que a SNJ possa avaliar suas funcionalidades e aderência aos objetivos iniciais propostos nos termos de contratação, se aplicável. Adicionalmente a estas implantações, é possível se realizar a contagem de pontos de função dos componentes desenvolvidos, excluindo-se eventuais componentes prontos disponíveis no mercado (softwares livres, de domínio público, frameworks, etc.) que façam parte da solução e foram apenas configurados, para que se tenha uma base comparativa de tamanho funcional desenvolvido das entregas feitas, caso julguem que esta informação será útil para a instrução processual.

[...]

Posteriormente, após análise da área técnica da SNJ, concluindo que “o aditamento em questão trará benefícios e é justificável pelo fato do cumprimento do objeto proposto, estando amparado pela legislação vigente”, foi assinado em 02/12/2019 o 1º Termo Aditivo ao TED 1/2018, prorrogando a vigência do TED para até 11/10/2021, conforme cronograma abaixo:

Meta	Etapas	Indicador	Início	Término
1	Manual de adesão ao SINAJUVE	Manual impresso	Out/2018	Ago/2019
2	Treinamento da equipe SINAJUVE: - 1ª etapa para 60 monitores e equipe SINAJUVE por 2 dias - 2ª etapa para 60 monitores, 26 gestores estaduais e 200 gestores municipais por 2 dias	Workshop	Out/2018	Set/2019
3	Portal SINAJUVE	Portal de notícias disponível	Out/2018	Abr/2020
4	Requisitos Sistema SINAJUVE	Relatório com os requisitos para o sistema SINAJUVE	Out/2018	Jul/2020
5	Sistema SINAJUVE	Sistema SINAJUVE disponível	Mar/2019	Nov/2020
6	Aplicativo SINAJUVE	Aplicativo SINAJUVE operante	Mar/2019	Nov/2020
7	Sistema de dados SINAJUVE	Sistema de dados SINAJUVE disponível	Mar/2019	Dez/2020
8	Avaliação dos sistemas	Relatório de avaliação dos sistemas	Out/2018	Fev/2021
9	Disseminação do Projeto	Participação de eventos e	Out/2018	Out/21

		publicação de documentos		
10	Formação de equipes de monitoria e apoio	Relatório de atividades de monitoria	de de Jul/2021	Out/21

Fonte: 1º Termo Aditivo ao TED 1/2018.

Em 20/03/2020, considerando as dificuldades já expostas, o IBICT submete à SNJ nova proposta de readequação do cronograma do plano de trabalho.

Por meio da Nota Técnica nº. 7/2020/CGCID/SNJ/MMFDH (Doc SEI1206292), de 14/08/2020, a SNJ emite parecer sobre cada etapa da proposta de cronograma, solicitando: complementações de informações para as alterações propostas; justificativas para reabertura de tarefas já concluídas no cronograma aprovado; complementação de relatórios para análise de conclusão de atividades, entre outras solicitações.

Embora a proposta de readequação não tenha sido aprovada, o IBICT encaminhou uma série de produtos relativos à proposta, como a Cartilha Guia do Mobilizador, Relatório Técnico N° 02/2020, que versa sobre o Ambiente de Ensino a Distância do SINAJUVE (Meta 2.3) e o Relatório Técnico N° 03/2020, sobre a versão inicial do portal SINAJUVE: Notícias (Meta 3.2). Importante destacar que a nova proposta de cronograma apresentada pelo IBICT reduziu a quantidade de produtos a serem entregues de 10 (dez) para 6 (seis), reconfigurando o plano de trabalho proposto inicialmente, sem restar claro se esta reconfiguração altera o objeto proposto, o que é vedado, conforme § 2º do artigo 15 do Decreto nº 10.426/2020.

De qualquer forma, considerando o parecer da Nota Técnica nº 7 e os interesses e diretrizes da SNJ, a proposta de alteração foi rejeitada em dezembro⁷, mantendo-se o cronograma de execução conforme já aprovado com o 1º Termo Aditivo. Segundo informado pela unidade, a demora para avaliação da proposta de alteração do cronograma se deu devido às mudanças ocorridas tanto na direção do Departamento de Políticas Temáticas dos Direitos da Juventude como na direção da Secretaria Nacional de Juventude.

Assim, da análise da equipe, verifica-se que não há clareza quanto ao grau de cumprimento do cronograma estabelecido no plano de trabalho, uma vez que das 10 metas/produtos estabelecidos, apenas alguns subprodutos foram efetivamente entregues, principalmente quando se refere aos produtos majoritariamente de tecnologia – Portal SINAJUVE (3), Sistema SINAJUVE (5), Aplicativo SINAJUVE (6) e Sistema de dados SINAJUVE. Em que pese o apoio da Coordenação Geral de Tecnologia da Informação (CGTI), como não há de fato produtos entregues, há dificuldades da área técnica em atestar o cumprimento das metas pactuadas.

Verifica-se o esforço na melhoria do monitoramento do cumprimento do TED com a solicitação pela SNJ do preenchimento de Documento de Arquitetura de Software. Considerando a necessidade de acompanhamento técnico do TED, a SNJ solicitou ao IBICT em 27/08/2020, reiterando-se em 23/09/2020, o preenchimento do documento, o qual objetiva descrever as principais decisões de projeto da equipe de desenvolvimento e os critérios considerados durante a tomada de decisões. Em 24/09/2020 o IBICT se manifesta, por meio

⁷ Ofício nº 1346/2020/GAB.SNJ/SNJ/MMFDH (Doc SEI 1579851)

da apresentação do Documento de Arquitetura de Software dos produtos de tecnologia previstos no TED 1/2018.

Submetido à CGTI, o Documento de Arquitetura de Software foi considerado *“compatível com as boas práticas de Desenvolvimento de Software e assim, viabiliza passarmos para a próxima etapa de internalização do sistema em nossa infraestrutura interna de homologação.”*

A SJN ainda solicitou à CGTI análise de qualidade e contagem para estimativa de tamanho do portal do Sistema Nacional da Juventude, <https://sinajuve.ibict.br/>, a fim de melhor identificação e avaliação dos pontos de função desenvolvidos pelo IBICT. Para a realização dessa análise, a Coordenação-Geral de Sistemas de Informação (COSIS/CGTI) sugeriu a abertura de duas ordens de serviço, uma de Métricas e outra de Análise de Qualidade, as quais ainda não foram realizadas, tendo em vista o portal não ter sido entregue em sua versão definitiva.

Verificou-se ainda que, assim como ocorrido no âmbito do TED 1/2015, também será constituído comitê de avaliação e recebimento de produtos deste TED. Não obstante o caráter diferenciado de um TED quando comparado a um contrato ou convênio, é dever e responsabilidade da SNJ, como descentralizadora dos recursos, o adequado acompanhamento da execução dos objetivos pactuados, uma vez que será cobrada pelo seu cumprimento, assim como a entidade executora, no caso o IBICT.

Por fim, destaca-se ainda a dilação de vigência do TED em mais 18 meses a partir da assinatura do 1ª Termo Aditivo. Não obstante as dificuldades apresentadas que se consubstanciam na inserção de atividades complementares advindas da alteração de estrutura da SNJ em 2019 e na definição dos requisitos para a formulação do SINAJUVE, considera-se excessiva a prorrogação de vigência do instrumento em 18 meses, dobrando o prazo inicialmente previsto. Tal fato, aliado ao exíguo prazo entre o convite para pactuação do TED e apresentação da proposta de projeto (3 dias), evidenciam que, tanto a SNJ/MMFDH, quanto a entidade executora, devem ser mais criteriosos na avaliação dos documentos de planejamento dos instrumentos futuros, de modo que haja mais acurácia na definição de prazos e recursos para atingimento dos objetivos pactuados.

Em 15/04/2021, por meio do Ofício nº. 4570/2021/MCTI, o IBICT apresenta manifestação quanto ao Relatório Preliminar, justificando que não houve a redução da quantidade de metas como inicialmente identificado por essa equipe. A simplificação de 10 metas para 06 se deu com o intuito de tornar o plano mais coeso, adequado ao novo contexto da Secretaria, plano que foi atualizado após o novo Decreto e que considerou, também, os resultados parciais já obtidos. Conforme manifestação, a simplificação das metas se deu da seguinte forma:

[...]

A Meta 1, Manual de Adesão ao SINAJUVE, presente nos Planos de Trabalho 1 e 2, foi ampliada devido à publicação do Decreto nº 10.226, de 05 de fevereiro de 2020, e ao desenvolvimento do sistema de adesão ao SINAJUVE. Do mesmo modo, o livro final do projeto, que já estava previsto na Meta 9 (Disseminação do Projeto), foi discriminado apenas na Meta 1 do novo plano. O livro é importante para a transparência, pois apresenta o desenvolvimento do projeto e seus resultados, disseminando o conhecimento gerado.

A Meta 2, também prevista nos planos anteriores, amplia e contextualiza ao novo cenário a formação de colaboradores e gestores do SINAJUVE. Originalmente, a modalidade presencial era um ponto obrigatório, o que mostrou nem sempre ser possível, levando-se em conta as agendas e outros problemas agravados pela pandemia de Covid-19. A Meta 10 do plano original, Formação de equipes de monitoria e apoio, foi agregada à Meta 2 do Plano 3, por verificar que cursos na modalidade a distância tinha maior eficácia por atender uma quantidade maior de pessoas, além da possibilidade de elas poderem fazer o curso a qualquer momento, fato que na modalidade presencial não seria possível. O curso EAD também resolve o problema de rotatividade de equipes, um dos principais pontos de dificuldade relatados pela Secretaria.

A Meta 3 atende a uma das principais requisições da SNJ, a qual busca mais detalhamento das atividades adicionais que o projeto poderia apoiar, de maneira que algumas delas estão descritas no Decreto nº 10.226 de 05 de fevereiro de 2020. Também contempla outras funcionalidades que poderiam ser agregadas, obedecendo ao objeto de estudo, como ocorreu com a área de Cursos e Prêmio de Políticas Públicas de Juventude. Estranhamente, na gestão da secretária Emilly, a oficialização da não aprovação do Plano 3 demandou atuação nessa meta, mesmo depois da sua posse. Além disso, a referida meta agrega a nº 7 dos planos originais, que trata dos sistemas de dados SINAJUVE no Subsistema de Indicadores e Mapa de Unidades. Ao mesmo tempo, agrega a Meta 8 dos planos originais, voltada à avaliação dos sistemas que estarão contidos no Portal.

A Meta 4 agrega as Metas 4 e 5 dos planos originais, pois a Meta 4, Levantar os requisitos para o sistema SINAJUVE, e a Meta 5, Implantar o sistema, estão contempladas no Portal do SINAJUVE. Assim, as Metas 4 e 5 dos planos originais, que são complementares, foram unidas e discriminadas na Meta 4 do Plano 3 a fim de simplificar o plano e não prejudicá-lo, visto que o Plano 3 subdividiu as etapas, promovendo melhor entendimento das ações.

A Meta 5 é a mesma da Meta 6 de todos os planos anteriores, diferindo apenas na maior discriminação da etapa, a qual indica que será desenvolvido um aplicativo para os principais sistemas operacionais de equipamentos móveis, o Android e o IOS (Apple). Essa Meta não sofreu alteração.

Por fim, a Meta 6 compreende a Meta 9 dos planos originais, sendo de responsabilidade total do IbiCT, voltada à disseminação do projeto e seus resultados. Essa Meta se efetiva durante a execução dos estudos, conforme os resultados de pesquisa vão sendo apresentados. Apenas o livro de final de projeto é uma certeza, sendo inserido na Meta 1, que agrega os principais livros a serem publicados.

[...]

É imprescindível, portanto, a partir desses ajustes, que haja uma melhor comunicação entre a SNJ e IBICT para que estejam alinhados os objetivos e expectativas, bem como a necessária reaproximação, nessa fase final do projeto, para cumprimento mais acertado dos objetivos pactuados com a assinatura do TED.

2.2 Execução de despesas de diárias e passagens pelos TEDs 1/2015 e 1/2018

Neste item objetivou-se avaliar a seguinte subquestão de auditoria 2.2: *As despesas com diárias e passagens são relacionadas com as finalidades do Projeto?*

Para responder a subquestão de auditoria realizou-se análise comparativa dos dados extraídos dos Processos SEI/IBICT nº 01302.000350/2020-96 (TED 1/2015), 01302.000554/2018-11 (TED 1/2018) e com os dados extraídos do Portal da Transparência da FUNDEP.

A partir dessa análise identificamos a realização de 82 missões (diárias e passagens), sendo 75 no TED 1/2015 e 7 no TED 1/2018. O volume de recursos dispendido em cada um dos projetos foi de R\$ 278.572,08 (TED 1/2015) e R\$ 57.598,13 (TED 1/2018).

Das 82 missões realizadas, realizou-se a análise em 76, pois não foram identificadas nos processos SEI 05 (cinco) missões do TED 1/2015 e 01 (uma) do TED 1/2018. A identificação dessas missões somente foi feita por meio de dados do portal da transparência da Fundep, que não permite identificar motivo da viagem nem a qual evento aquele gasto se refere.

Na análise dessas 76 missões, inicialmente, havia sido identificado falhas em 14 (18,5%), com a seguinte distribuição de ocorrências:

- **Ausência de identificação de pertinência entre o evento e os objetivos do projeto - 04 ocorrências**
- **Ausência de identificação de pertinência entre a participação do beneficiário e sua atuação no projeto - 12 ocorrências**
- **Ausência ou deficiência de prestação de contas da viagem - 04 ocorrências**

Após manifestação quanto ao Relatório Preliminar, realizada em 15/04/2021, por meio do Ofício nº 4570/2021/MCTI (SEI/MCTIC 7040224), verificou-se que as falhas identificadas decorreram de problemas operacionais, em que os documentos necessários para elucidação das falhas não haviam sido juntados aos processos.

Dessa forma, a partir da apresentação das justificativas e de documentação comprobatória, verificou-se que as falhas foram sanadas, concluindo-se que **as despesas com diárias e passagens analisadas estão correlacionadas com as finalidades dos projetos.**

Ressalta-se que, tendo em vista o caráter dos instrumentos de parceria firmados, no caso em questão os Termos de Execução Descentralizada que objetivam a realização de projeto de pesquisa para fins específicos, **não foi possível avaliar o mérito de cada umas das missões realizadas, no sentido de verificar se todos esses eventos seriam imprescindíveis para cumprimento dos objetivos firmados com os TEDs.**

2.3 Impropriedades nas despesas com pessoa física (bolsas de pesquisa, contrato de serviço autônomo e celetistas)

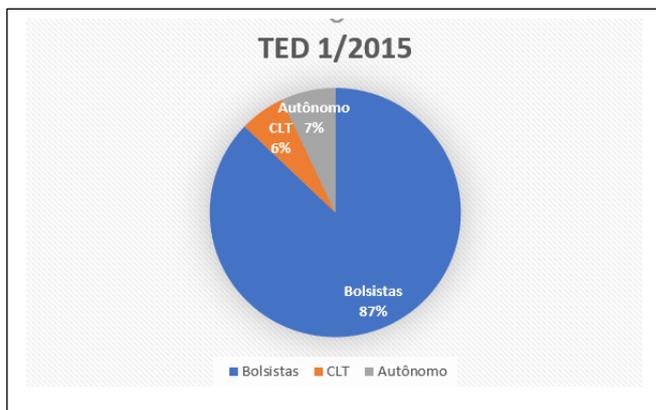
A análise deste item objetivou responder as seguintes subquestões de auditoria:

“2.3 Os serviços prestados pelos funcionários e bolsistas contratados atendem exclusivamente à finalidade do Projeto??

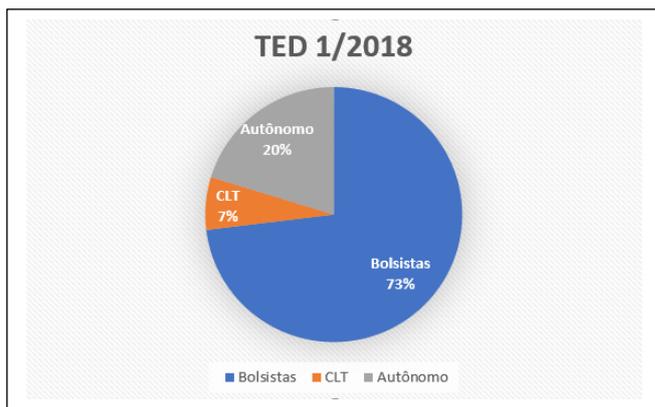
“2.4 Há impessoalidade na relação entre Projeto e fornecedores/prestadores de serviço?”

Por meio da análise dos processos SEI/IBICT de nº 01302.000350/2020-96 (TED 1/2015) e 01302.000554/2018-11 (TED 1/2018), identificou-se o volume de recursos aproximados no montante de **R\$ 8.219.974,49** destinados à contratação de pessoas físicas pelas modalidades – prestador de serviço autônomo, celetistas e bolsistas. Esta distribuição é representada a seguir:

TED 1/2015		
Bolsistas	R\$	3.653.286,00
CLT	R\$	246.225,24
Autônomo	R\$	305.045,65
Total	R\$	4.204.556,89



TED 1/2018		
Bolsistas	R\$	2.934.200,00
CLT	R\$	268.083,18
Autônomo	R\$	813.134,42
Total	R\$	4.015.417,60



Os dados citados acima foram extraídos dos requerimentos de bolsa de pesquisa e dos contratos (CLT e autônomos) inseridos nos processos SEI referenciados.

Quanto aos contratados celetistas e autônomos, verificou-se que há regular procedimento interno na FUNDEP para seleção dos beneficiários, com divulgação de vagas e análise curricular, embora não esteja totalmente transparente, nos processos analisados, a forma como a seleção é realizada.

Na contratação de bolsistas, a qual não configura vínculo empregatício, não há procedimento de seleção. Assim, considerando que **não há**, na legislação de referência, em especial a Lei nº. 8.958/94 e o Decreto nº. 7.423/2010, **nenhum dispositivo que determine** que a contratação deva se dar obrigatoriamente mediante instrumento convocatório prévio, processo seletivo ou outro mecanismo específico para triagem ou seleção de equipe do projeto, **não foi realizada análise do mérito quanto à seleção dessa categoria de beneficiário.**

Assim, a análise objetivou **identificar a pertinência do objeto dos contratos/requerimentos de bolsa com os objetivos dos projetos**, bem como **avaliar a adequabilidade da atividade proposta com o currículo dos contratados** e ainda **verificar se as atividades acordadas foram executadas.**

Para isso, foram selecionados aleatoriamente para análise 28 beneficiários, o que representou um montante de R\$ 3.116.988,72 (38%). Foram verificadas inconformidades na análise de 18 beneficiários (65%). As principais ocorrências podem ser descritas a seguir, e detalhadas em papel de trabalho específico.

- 1) Ausência de relatórios de atividades.
- 2) Relatórios de atividades muito sucintos, pouco demonstrando de fato as atividades realizadas.
- 3) Concessão de duas bolsas ou de bolsa e contratação de prestação de serviços em período concomitante, com objetos semelhantes.
- 4) Execução de atividades ordinárias que, em tese, deveriam ser suportadas pelo órgão (SNJ). Indicativo de utilização dos TEDs não para execução de projeto específico, mas como suprimento de carência operacional.
- 5) Concessão de bolsas por longos períodos, sem presença de relatórios parciais.

6) Bolsistas com vínculo com a Administração Pública, em contrariedade ao disposto no §4º, art. 4º da Lei 8.958/94⁸.

Frisa-se que o método para definição dos beneficiários analisados, embora de forma aleatória, não atende ao princípio de aleatoriedade de amostras estatísticas. Dessa forma, **não se pode realizar a extrapolação** das conclusões da amostra para todo o universo.

Importante destacar que vários desses beneficiários **acabam possuindo vínculos contínuos com os projetos e conseqüentemente com a SNJ/IBICT/FUNDEP**. Esse caráter contínuo se dá tanto com a concessão de bolsas de pesquisa consecutivas ou em períodos intercalados, quanto por meio de diferentes modalidades de vínculo (contrato de consultoria, prestação de serviço autônomo e contrato celetista). Entretanto, é imperioso ressaltar inclusive que a legislação vigente não impede o acúmulo, desde que atenda a qualificação para a execução das atividades e entrega de produtos ou serviços.

A partir das análises realizadas, podemos afirmar que os beneficiários possuem qualificação compatível com os serviços a serem executados, atendendo à finalidade do projeto. Não obstante, como há diversos beneficiários executando os mesmos serviços, não há como afirmar se atendem exclusivamente ao objeto pactuado. O mesmo se dá em razão da aparente concomitância no recebimento de bolsas e/ou por contrato de prestação de serviços em que os objetos são bastante semelhantes; e, ainda, diante da ausência de alguns relatórios de atividades.

Observou-se, ademais, a execução de serviços ordinários, que indica também a utilização dos TEDs como forma de suprir a carência de recursos humanos da SNJ.

Em manifestação ao Relatório Preliminar, o IBICT apresentou justificativas, afirmando que não houve concomitância no recebimento de bolsas e/ou por contrato de prestação de serviços, mas que devido à complexidade dos estudos, um instrumento era cancelado para se firmar outro, diante da necessidade de ajustes. Informou que os comprovantes foram anexados aos respectivos processos, assim como os relatórios de atividades faltantes.

Relativo às atividades ordinárias, afirma o IBICT que como parte da estratégia para implementação do SINAJUVE, levantamentos, pesquisa, análise e publicação de conteúdos são necessários para apoiar outros estudos que verificam os impactos da informação e o uso de tecnologias. Assim, requer-se um grupo de estudos voltado à divulgação da informação, que possua como resultados de estudos a geração de conteúdo, a fim de gerar novos conhecimentos sobre a informação, não se confundindo com as atividades ordinárias ou rotineiras.

Neste ponto, cumpre ressaltar que a contratação de consultorias deve ter um objeto mais delimitado, que requer conhecimento técnico especializado.

⁸ § 4º Os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança nas IFES e demais ICTs poderão desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão no âmbito dos projetos apoiados pelas fundações de apoio com recebimento de bolsas.

Acrescenta-se a seguinte manifestação do IBCIT:

Projetos de pesquisas geralmente atuam em terreno desconhecido, onde os resultados parciais vão abrindo caminhos para os novos resultados. Entender esse caminho para utilizar o conhecimento adquirido em prol do desenvolvimento da própria pesquisa requer tempo e curva de aprendizado. Além disso, diminuímos os custos com treinamento e aumentamos a capacidade de cumprimento dos prazos estabelecidos ao desenvolver, a esses pesquisadores, a capacidade de atuação em atividades diferentes em vários momentos.

Existe a necessidade de atuação de pesquisadores que conheçam o contexto de pesquisa para melhor atuação e alcance de melhores resultados. Isto se correlaciona com o fato de que, em projetos de pesquisa, as metas são amplas, diferentemente de uma prestação de serviço, em que as atividades são bem declaradas e a meta se traduz na entrega do produto.

Por outro lado, é essencial a participação de novos pesquisadores que contribuam com sua expertise, sejam doutores em algum tema ou especialistas com notório saber, colaborando de forma voluntária ou não, assim como de alunos e recém-formados que contribuam com levantamento de dados. Nesse último caso, o Ibcit atua com vistas a cumprir a alínea IV do Art. 5º, do seu Regimento Interno: “IV - estimular a formação e capacitação de recursos humanos, com perfis profissionais que respondam às demandas da área de informação em ciência, tecnologia e inovação tecnológica no País”.

Verifica-se que considerável parte das impropriedades apontadas são de cunho procedimental, por falhas na instrução processual. Não obstante, não se trata apenas de falha formal, pois a criticidade da deficiência nos registros prejudica a análise posterior, assim como o próprio acompanhamento do processo e execução das ações.

Entendemos que a nova realidade imposta pela Covid-19 trouxe impactos na gestão, todavia, a deficiência apontada decorre também de anos anteriores. Houve, por exemplo, bolsas canceladas no ano de 2019 e cuja documentação respectiva não havia sido inserida no processo. Registra-se que em outras contratações da SNJ, firmadas em 2019, sequer havia processo no sistema SEI.

Ademais, há de se salientar que a ausência de acompanhamento dos TED's ao longo desses vários anos, somada à deficiência no próprio planejamento do objeto/ produto esperado com a execução dos instrumentos, impossibilita uma análise mais acurada.

Por fim, registra-se que, com as justificativas apresentadas pelo IBCIT ao Relatório Preliminar de Auditoria, não foram feitas recomendações específicas a esse órgão, mas sim, sugestões de aprimoramento quanto à instrução processual.

2.4 Análise Extratos Financeiros TEDs

Esta análise objetivou responder as seguintes subquestões de auditoria:

2.5: Há evidência de devolução de parte dos salários e bolsas para gestores?

2.6: Os extratos financeiros do TED demonstram compatibilidade com a execução do objeto acordado?

Nesse intuito, solicitou-se ao Banco do Brasil a disponibilização dos extratos detalhados das contas bancárias específicas dos TEDs 1/2015 e 1/2018. A solicitação incluía tanto as contas bancárias vinculadas ao IBICT quanto à FUNDEP.

De posse dessas informações, pretendia-se identificar movimentações incomuns que indicassem a devolução de pagamentos para gestores específicos.

Realizando o batimento entre os extratos bancários recebidos e o documento de identificação de beneficiários, notou-se grande descompasso entre eles, uma vez que vários beneficiários não estavam indicados no documento de identificação. Tal fato, conforme informado pelo Banco do Brasil, ocorreu porque o sistema que gera as informações de identificação de beneficiários de pagamentos não identifica automaticamente os pagamentos intra BB.

Outro fator que dificultou a rastreabilidade das movimentações financeiras se deve ao fato de que grande parte dos recursos executados em ambos os TEDs não se limitam às contas do BB, uma vez que há diversos pagamentos a outras contas de titularidade da FUNDEP nos bancos Itaú e Santander, para depois serem utilizados em outros pagamentos relacionados ao ajuste, prejudicando a rastreabilidade dos recursos.

Diante desses entraves, e considerando o cronograma aprovado para esta auditoria, a análise para resposta às subquestão de auditoria citadas restou prejudicada.

Os poucos pagamentos realizados aos beneficiários identificados nos extratos estavam adequados com os respectivos vínculos nos projetos. Todavia, diante da grande lacuna de informações, esta equipe não pode ratificar a adequabilidade dos extratos financeiros apresentados.

Ainda neste item, avaliou-se duas aquisições realizadas no âmbito do TED 1/2018:

- Processo IBICT 01302.000566-2018-37: Aquisição de 02 (dois) computadores do tipo servidores de rede e 53 (cinquenta e três) computadores do tipo desktops – R\$ 384.026,00;
- Processo 01302.000484/2019-73: Aquisição de mobiliários e eletrônicos — R\$ 101.791,40.

Conforme análise procedida sobre as aquisições citadas, que abrangeram os documentos básicos de registro de pesquisa e definição dos preços de referência, liquidação e ateste das despesas, não foram identificadas distorções relevantes que comprometessem a execução do projeto. Destaca-se que não foi objeto desta análise a verificação in loco da existência dos materiais adquiridos nem sua localização atual.

2.5 Conclusões quanto aos TEDs 1/2015 e 1/2018

As análises apresentadas nos itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 deste relatório subsidiaram a resposta à questão de auditoria principal.

Questão de auditoria 2: *Os TEDs firmados (1/2015 e 1/2018) obedecem aos normativos que regem este tipo de instrumento?*

Verificou-se que os TEDs em análise obedecem em parte aos normativos vigentes, demandando a apuração e correção das falhas apontadas com o estabelecimento de procedimento adequado de apuração.

Considerando ainda que os TEDs se encaminham para sua finalização, é indispensável a atuação mais próxima da SNJ junto ao IBICT para que efetivamente os objetos pactuados sejam entregues e de fato estejam justificados os vultuosos recursos empregados nesses instrumentos.

Especificamente quanto ao item 2.3, as justificativas foram apresentadas pelo IBICT em manifestação ao Relatório Preliminar. Deste modo, não foram feitas recomendações específicas ao IBICT, mas sim sugestões de melhoria.

3. Deficiência no monitoramento de parcerias

A avaliação deste item visou a resposta à seguinte questão de auditoria 3: A atuação da SNJ demonstra o devido acompanhamento de suas parcerias (Projeto CTI 914BRZ3018 e TEDs 1/2015 e 1/2018)?

Conforme exposto nos itens 1.1, foram identificadas falhas graves no acompanhamento do Projeto CTI 914BRZ3018, em que se verificou a ausência de avaliação do cumprimento dos seus objetivos, resultados e atividades desde 2015, embora já tenham sido executados 96% do orçamento previsto. Diante disso, conclui-se que o projeto se transformou em mera rubrica orçamentária para execução de recursos no âmbito da SNJ.

Quanto aos TED's, identificou-se deficiências no acompanhamento do TED 1/2015, principalmente em períodos anteriores a 2019. A partir de 2019, verificou-se a atuação mais proativa da SNJ em buscar junto ao IBICT o acompanhamento mais próximo das parcerias.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o IBICT afirmou que a proximidade da relação com a SNJ levou à pouca oficialização das atividades, sendo o contato realizado diariamente por meio de outras vias de comunicação. Afirma ainda que a questão foi corrigida posteriormente. Há burocratização da comunicação, mas garante a oficialidade necessária. Assim, a equipe do projeto já adaptou a forma de atuação, utilizando comunicação efetuada por meio de ofícios, mesmo para ações que antes eram solucionadas por meio de telefonemas, mensagens de WhatsApp ou e-mails.

RECOMENDAÇÕES

À SNJ:

1. Proceder à elaboração dos relatórios anuais de progresso referente aos exercícios de 2019 e 2020.
2. Adotar providências imediatas em relação as impropriedades/irregularidades identificadas na execução do Projeto de Cooperação Técnica Internacional 914BRZ3018 a fim de:
 - a – Apuração e responsabilização pela ausência de acompanhamento dos objetivos e resultados do Projeto desde o exercício de 2015;
 - b – Apurar as situações apontadas nos itens 1.2.1, 1.2.2 e 1.3 deste relatório e, caso confirmadas as irregularidades, quantificar o dano, proceder ao processo de responsabilização e ressarcimento ao erário;
 - c – Apuração e responsabilização pela não localização/inexistência de processos de contratação de consultores conforme relatado no item 1.3. Caso os processos sejam localizados, expandir a apuração quanto às situações apontadas no 1.3.
 - d – Apuração e responsabilização pela falta de formalização de processo SEI referente às contratações de consultores realizadas nos exercícios de 2019 e 2020.
3. Aprimorar procedimento interno para melhor definição de necessidades das áreas finalísticas, de forma que a o escopo das parcerias somente seja aprovado após o estabelecimento de metas e objetivos claros e suficientes para o acompanhamento dos objetivos pactuados.
4. A partir da avaliação de comissão interna de recebimento, verificar o cumprimento dos objetos pactuados. Caso verificado o seu não cumprimento, instaurar devida Tomada de Contas Especial.

SUGESTÃO DE MELHORIA

À SNJ e ao IBICT:

Aprimorar a instrução de seus processos, atentando para a importância do registro temporâneo da documentação processual, a fim de garantir o devido acompanhamento da execução das ações, bem como viabilizar a análise posterior.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por origem uma demanda do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, sobre possíveis irregularidades cometidas na execução de três parcerias firmadas no âmbito da Secretaria Nacional da Juventude – SNJ. Nesse sentido, teve por objetivo a avaliação da adequabilidade da execução das seguintes parcerias:

- 1) Projeto de Cooperação Técnica 914BRZ3018 firmado com a Unesco em 13/12/2013, com valor global R\$ 8.037.815,97, objetivou o “Desenvolvimento da Democracia Participação por meio da Especialização das Políticas Públicas de Juventude e dos Mecanismos de Participação Popular;
- 2) Termo de Execução Descentralizada nº. 1/2015 firmado com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) em 24/08/2015, com valor global de R\$ 5.340.700,00, intitulado *Pesquisa e desenvolvimento de soluções tecnológicas integradas para a gestão do conhecimento no âmbito da Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria Geral da Presidência da República (SNJ/SG-PR), nas temáticas de Juventude e Participação Social*, teve como objeto apoiar o desenvolvimento de metodologia com finalidade de criação de sistemas de informação governamental integrados aos ambientes já existentes (Portal da Juventude e Participa.br) tendo como princípio a abertura de dados e a preparação de ambientes para utilização dos preceitos da Web Semântica;
- 3) Termo de Execução Descentralizada nº. 1/2018 firmado com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) em 11/10/2018, com valor global de R\$ 9.973.000,00, intitulado *Estudo para sistematização, desenvolvimento e manutenção do Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE)*, cujo objeto visava desenvolver estudos voltados para criação de uma estratégia de implantação do SINAJUVE.

Quanto ao projeto de CTI 914BRZ3018, identificou-se falhas graves no cumprimento e acompanhamento dos objetivos, resultados e atividades do projeto, diante da ausência de relatórios de progresso desde o exercício de 2015, embora já executado 96% do orçamento; falhas identificadas com os dispêndios em missões e contratações de pessoa jurídica e, de modo mais expressivo, diversas impropriedades identificadas na contratação de consultores, com destaque para despesas inelegíveis e sem comprovação dos serviços prestados, indicando o uso indevido dos recursos.

Além disso, conclui-se, pela falta de acompanhamento do projeto, que ele se tornou, ao longo de sua vigência, uma mera rubrica orçamentária para execução de despesas no âmbito da SNJ.

No que tange ao TED nº. 1/2015, também foram identificadas inconformidades: no acompanhamento do instrumento, principalmente nos exercícios anteriores a 2019; e falhas nos dispêndios de pessoa física (bolsas de pesquisa, contratação de serviços autônomos e celetista). As deficiências identificadas, e especificamente em relação aos pontos avaliados pela equipe de auditoria, associado a ausência de acompanhamento até o exercício de 2019 pela SNJ, indicam a necessidade de adoção de providências imediatas, visando a verificação da adequabilidade dos gastos. Assim, por conseguinte, resta o acompanhamento da execução

final do cumprimento do objeto, o qual deverá ser avaliado pela comissão interna de recebimento criada na SNJ.

No que concerne ao TED nº 1/2018, foram identificadas falhas semelhantes ao TED 1/2015, com exceção da questão de acompanhamento do instrumento, uma vez que para aquele instrumento específico houve acompanhamento adequado por parte da SNJ. Ressalta-se as dificuldades na identificação, por parte da SNJ, do cumprimento do cronograma acordado no plano de trabalho, diante da ausência efetiva de entrega dos produtos previstos, em especial os de tecnologia de informação. Por fim, destaca-se que para o TED nº 1/2018 também está prevista a criação de uma comissão de recebimento, com o objetivo de realizar a avaliação dos produtos fornecidos, acompanhar o processo de transferência de tecnologia e emitir parecer sobre a prestação de contas final do acordo.

Para além da boa prática de se constituir uma comissão para recebimento e avaliação dos produtos pactuados, é imprescindível que nos próximos acordos a serem firmados, haja o dispêndio de maior esforço da unidade na definição de sua necessidade e por consequência na solução que o acordo almejado pretende viabilizar. Dessa forma, com um melhor planejamento, sem citar os ganhos em termos de eficácia e efetividade, a unidade obterá maior controle quanto ao prazo de execução da parceria e quanto aos custos envolvidos, evitando-se o dispêndio com atividades que pouco ou nada agregam ao objeto principal.