



Superintendência Nacional de Fundos de Governo
SAUS – Setor de Autarquias Sul – Quadra 03 – Bloco E– 10º andar
Ed Telemundi/Matriz III
CEP: 70.070-030

Ofício nº 0266/2016 – SUFUS/GEFUS

Brasília, 30 de setembro de 2016

À Sua Senhoria
Ismar Barbosa Cruz
Secretário
Tribunal de Contas da União
Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto
SAFS Quadra 4 Lote 1 – Anexo III – Sala 119 – Brasília – DF – CEP 70.042-900

Assunto: **Cronograma Atendimento Item 1.7.1 do Acórdão Nº 2790/2015 – TCU – 2ª Câmara**

Senhor Secretário,

- 1 Informamos que para atendimento ao apontamento 1.7.1 do Acórdão Nº 2790/2015 – TCU – 2ª Câmara, de 26 de maio de 2015, foi feito um Grupo de Trabalho, no qual resultou em uma Nota Técnica, que segue anexa.
- 2 Abaixo, segue quadro com as próximas etapas e respectivos prazos:

Atividades	Descrição	Prazo
1ª	Encaminhar Ofício ao MEC/STN, solicitando formal posicionamento a respeito dos cálculos das reprecificações encaminhadas anteriormente pela CAIXA.	28/10/2016
2ª	Elaborar documento a ser encaminhado ao Conselho Diretor, após análise da NT, para que julguem a real necessidade de Reprecificação da Carteira, tendo em vista já ter sido lançada à prejuízo no final de 2009.	20/11/2016
3ª	Encaminhar proposta ao Conselho Diretor, após análise da NT, se há interesse da CAIXA de dedicar estrutura para receber, novamente, as informações da Datamec e povoar/homologar o SIDUC.	20/11/2016

- 3 Após as deliberações dos órgão colegiados acima, conseguiremos precisar um prazo para a conclusão do apontamento.
- 4 Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos a disposição para eventuais dúvidas.

Fabrício de Andrade Lebeis
Gerente Nacional
GN Admin. de Fundos Garantidores e Sociais

Atenciosamente,

Jucemar José Imperatori
Superintendente Nacional
SN Fundos de Governo

NT GEFUS Nº 27/2016 #10

Brasília-DF, 28 de setembro de 2016

À
GEFUS

Assunto: PCE – Contextualiza e informa sobre os trabalhos realizados pelo Grupo de Trabalho – GT, estabelecido através da Portaria nº 0782/16 – VIFUG/VIFIC de 13 de maio de 2016.

Referência: Acórdão nº. 2790/2015 de 26/05/2015 – 2ª Câmara - Tribunal de Contas da União. Apontamento quanto ao disposto no item 1.7.1 que determina a conclusão do processo de arbitramento da compra da carteira de ativos do Programa Crédito Educativo (PCE), entre a CAIXA e a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC).

Senhor Gerente Nacional,

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1 O Programa de Crédito Educativo (PCE – CREDUC) foi criado pela Presidência da República para atendimento à necessidade de acesso e manutenção de estudantes carentes em instituições particulares de ensino superior.

1.2 O programa foi lançado em 23 de agosto 1975 nos termos da Exposição de Motivos nº 393 do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e posteriormente institucionalizado pela Lei 8.436, de 25 de junho de 1992, tendo alcançado pleno vigor por quatro anos.

1.3 A Lei nº 9.288 de 1º de julho de 1996 alterou dispositivos da Lei nº 8.436/92 determinando que, todos os contratos do PCE, formalizados a partir de 1º julho de 1996, fossem regidos nos termos desta, cuja regulamentação se deu através da Circular BACEN 2282/1993.

1.4 Em 1997 foram suspensas as contratações do PCE e, a Medida Provisória 1.827 de 27 de maio de 1999, atualmente sob o número 2.094-28, foi convertida na Lei 10.260/2001, que criou o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior – FIES e, conseqüentemente, substituiria o PCE.

1.5 A Lei supracitada, além de autorizar a transferência dos saldos devedores do PCE para o FIES, permitiu também a alienação dos créditos do PCE à instituição financeira credenciada pelo Conselho Monetário Nacional - CMN.

1.6 A CAIXA manifestou interesse na aquisição da Carteira do PCE através do ofício 512/99 de 31 de maio de 1999, endereçado ao Ministério da Fazenda, cuja negociação tomou por base os valores dos ativos registrados no balancete de 31/05/1999 e os Relatórios Gerenciais Mensais emitidos pela DATAMEC.

1.7 A Aquisição dos ativos do PCE foi então aprovada pelo VOTO DO CMN 071/99 e pelo VOTO CAIXA 208/99, tendo sido formalizada em 30 de junho de 1999 por meio do Instrumento Contratual nº. 1, no qual a CAIXA aparece como cedente, na qualidade de Agente Operador do PCE, e cessionária, na qualidade de Agente Financeiro adquirente dos ativos.



1.6 Assim, em 1999 a CAIXA adquiriu do MEC a carteira do PCE, restando como pertinentes ao MEC os aditamentos firmados nos contratos que ainda estavam na fase de utilização, gerando para tais contratos uma proporcionalidade entre os credores CAIXA e MEC, da seguinte forma:

- Credor CAIXA – contratos e aditamentos firmados até 31 MAI 99;
- Credor MEC – aditamentos firmados após 31 de maio 1999.

1.7 Na ocasião foram internalizados pela CAIXA 234.642 contratos, cujos financiamentos correspondiam de 30% a 100% do valor da semestralidade escolar, podendo o estudante permanecer no Programa até o prazo máximo estabelecido pelo MEC para a conclusão do curso, ou até a desistência do estudante tomador do crédito.

2. CÁLCULO DA CARTEIRA E PRECIFICAÇÃO À EPOCA

2.1 O cálculo do valor da carteira para aquisição (precificação) foi gerado com base nos valores dos ativos registrados no balancete de 31 de maio de 1999 e nos relatórios Gerenciais Mensais emitidos pela DATAMEC, totalizando R\$ 1.766.789.664,00 (um bilhão, setecentos e sessenta e seis milhões, setecentos e oitenta e nove mil, seiscentos e sessenta e quatro reais), que era composto das seguintes frações:

SALDO TOTAL DO PCE - CREDUC	R\$ 1.766.789.664,00
(-) Créditos em liquidação	(R\$ 306.983.612,00)
= Base para deságio	R\$ 1.459.806.052,00
(-) Custo de Manutenção 12,95 %	(R\$ 189.106.644,00)
(-) Risco de Crédito 26% (inadimplência)	(R\$ 379.549.573,00)
= Valor líquido p/ compra com moeda em CVS-A	891.149.835,00

2.2 O montante calculado foi obtido através da metodologia de Projeção Via Fluxo de Caixa para um prazo médio de 06 anos, tomando-se por base as mesmas estimativas de TR e do Custo de Oportunidade, utilizados pelo Plano de Arrendamento Residencial – PAR.

2.3 Sobre a base de precificação considerou-se uma inadimplência de 26% – índice apurado pela comparação dos contratos em atraso em relação à carteira.

2.4 O custo de manutenção dos contratos representava 12,95% da carteira.

2.5 Apurou-se um deságio de 38,95%, sendo 12,95% referente ao custo de manutenção e 26% referente ao Risco de Crédito.

2.6 Ao final, obteve-se o preço de R\$ 891.149.835,00.

2.7 Para pagamento da carteira, a CAIXA repassou ao MEC 628.504 títulos CVS-A – Certificado de Variação Salarial – Série A, com posição em 31 de maio de 1999, correspondendo a R\$ 891.149.536,56, em caráter condicional.

2.8 O caráter condicional tinha como fundamento a cláusula 4ª (quarta) do contrato de cessão de créditos (cláusula pró-solvendo), exigindo um reposicionamento dos valores indicados no contrato, com o intuito de se verificar o efetivo valor da carteira de crédito e a quantia dada em pagamento, apurando-se os débitos e créditos de cada parte.

2.9 Para atendimento ao reposicionamento do valor da Carteira, o contrato foi aditado através dos Termos Aditivos Contratuais abaixo listados, prorrogando-se os prazos para a reavaliação, contidos na cláusula quarta do contrato original, da seguinte maneira:

- Termo Aditivo Nº 1 de 31 de agosto de 1999 – Prorrogou o prazo para 31 de dezembro de 1999.
- Termo Aditivo Nº 2 de 30 de dezembro de 1999 – Prorrogou o prazo para 29 de fevereiro de 2000.
- Termo Aditivo Nº 3 de 02 de setembro de 2002 – Prorrogou o prazo para 31 de julho de 2003, cujo período vencido fica considerado, por acordo mútuo, como prorrogação.
- Termo Aditivo Nº 4 de 25 de julho de 2003 – Prorrogou o prazo para 30 de dezembro de 2003.
- Termo Aditivo Nº 5 de 29 de dezembro de 2003 – Prorrogou o prazo para 30 de junho de 2004.
- Instrumento Contratual Nº 2 de 30 de junho de 2004 – Prorrogou o prazo para 30 de dezembro de 2004.

2.10 Durante o período de prorrogação, foram monitorados os índices de adimplência, os valores de juros e taxas, os custos de manutenção de contratos, o histórico de valoração dos títulos CSV-A e outras variantes.

2.10.1 Pelas análises realizadas à época, chegou-se a um valor pago a maior pela CAIXA no valor de R\$ 189,6 milhões em espécie, equivalentes a R\$ 378,5 milhões em títulos CVS-A - valor de face.

2.11 Foram apresentados os valores ao MEC e realizadas algumas tentativas de negociação. Contudo, foram infrutíferas as negociações, em especial, pela dificuldade financeira do MEC e o desconforto de seus representantes em reconhecer a diferença credora reclamada pela CAIXA, inclusive com a manifestação de que o FIES teria R\$ 383 milhões a receber da CAIXA, além de entenderem pela nulidade da cláusula pró-solvência, razão pela qual o Tesouro foi chamado a opinar sobre a possibilidade de equalizar as diferenças pagas.

3. DA RENEGOCIAÇÃO DE CONTRATOS

3.1 Chegou-se em fevereiro de 2004 com o seguinte cenário do PCE:

- CAIXA detentora de 82% da carteira do PCE.
- MEC detentor de 18% da carteira, sendo alguns desses contratos híbridos, ou seja, parte do ativo CAIXA e parte do MEC.

3.2 O PCE – CAIXA possuía 199.562 financiamentos ativos, sendo 163.865 considerados inadimplentes pelo critério de prestação em atraso a mais de 60 dias, representando um índice de inadimplência de 84%.

3.3 Com base na Medida Provisória nº 141 de 2003, foi autorizada a renegociação em que poderiam ser concedidos descontos atraentes quando da manifestação do mutuário para liquidação do débito. Assim, foi elaborada e submetida ao Conselho Diretor, uma estratégia de captação de forma a renegociar as dívidas junto aos mutuários do PCE, a depender do contrato firmado e da situação de adimplência naquele momento.



3.4 Em 18 de fevereiro de 2004, foi aprovada e assinada a Resolução n°. 752 do Conselho Diretor CAIXA, com base na NT 005/2004 - SUPRO/GEACO, que resolveu APROVAR a proposta de solução para liquidação da Carteira de Crédito Educativo da CAIXA – PCE, por meio da implementação de ação especial de incentivo à sua liquidação e a exclusão da assunção do risco do FIES, assim como para dar continuidade à mobilização, junto ao MEC, no sentido de se buscar o cumprimento da cláusula pró-solvendo do contrato de cessão de crédito firmado em 30 de junho de 1999.

3.5 Contudo, havia uma controvérsia sobre a cobertura, pela MP 141, da possibilidade da CAIXA negociar a carteira do MEC, já que, aquela MP autorizava a renegociação pelo CREDOR e não explicitamente pela CAIXA. Então, para que fossem aplicadas as mesmas condições de titularidade da CAIXA e o MEC, fazia-se necessário a concordância e autorização por parte daquele Ministério.

3.6 Apesar dos descontos autorizados e, com as ações de recuperação de créditos entre 2004 e 2007, os mesmos não foram suficientes para incrementar o interesse dos mutuários na renegociação das dívidas, principalmente pelo fato da existência de diversas Ações Cíveis Públicas – ACP, que limitavam os procedimentos de cobrança pela CAIXA.

3.7 Consequentemente, o sucesso do PCE restou comprometido por diversos fatores, dentre os quais se destacam:

- problemas operacionais que comprometeram o retorno dos créditos, a exemplo da inexistência de vínculo do estudante com o agente financeiro.
- inúmeras Ações Cíveis Públicas para alteração das regras de evolução financeira, impedimento para negativação de inadimplentes, etc.
- índices elevados de inflação, que corroeram os saldos devidos pelos mutuários, com conseqüente distorção na relação entre custo operacional e retorno recebido pelo PCE;
- para contratos firmados com previsão de atualização monetária, a capitalização dos encargos durante o curso e mais período de 01 ano de carência, sem qualquer pagamento, elevaram os saldos devedores;
- inexistência de fiadores ou outras garantias do crédito;
- extrema dificuldade para localização do estudante quando da cobrança do débito;
- impossibilidade de negativação ou manutenção em cadastro restritivo para o mutuário, que o induzisse a renegociação.

4 APROPRIAÇÃO EM RESULTADO

4.1 Em 10/04/2007 foi proferido pelo TCU, em sessão plenária, o Acórdão 0758-10/07-1 da Primeira Câmara, abaixo transcrito, do qual foram exaradas as seguintes determinações:

“1. à SESu/MEC e à Caixa Econômica Federal que:

1.1 realizem estudo em conjunto, tendo a Secretaria do Tesouro Nacional como mediadora, para verificar o interesse e a oportunidade de aquisição da carteira do Programa de Crédito Educativo pelo Fies, considerando a melhor opção para o Fundo;

1.2 se a conclusão do estudo citado no item anterior for pela incorporação desses valores, que seja formalizada por instrumento jurídico ou normativo apropriado;

2. à Caixa Econômica Federal que:

2.1 com o respaldo da documentação comprobatória pertinente, no prazo de 90 (noventa) dias:

2.1.1 repasse para a conta específica do Fies, no Siafi, o provisionamento realizado em função da obrigatoriedade de assunção, pelo agente financeiro, do financiamento equivalente a 20% da inadimplência dos contratos;

2.1.2 crie fluxo operacional e repasse todos os recursos a título de encargos e sanções apropriados do Programa de Crédito Educativo (PCE) para o Fies, com as devidas deduções preconizadas pela Lei n.º 10.260/2001;

2.1.3 compatibilize os saldos contábeis dos sistemas Siapi e Sifes com os do Siafi, bem como promova os acertos entre as contas de ativo e de receita do Siafi, a fim de que os valores registrados nos sistemas reflitam as posições financeira e patrimonial do Fies, transferindo, se for o caso, os recursos apurados em razão de eventual divergência encontrada para a conta de receita do Fundo no Siafi;

2.1.4 repasse ao Fies os valores cobrados indevidamente a título de taxa de administração em função das inconsistências identificadas nos saldos contábeis do Fundo;

2.2 compatibilize, no módulo financeiro do Sifes, os valores referentes aos créditos em liquidação do Programa de Crédito Educativo com o saldo da conta correspondente no Siafi;

2.3 permita o acesso ao agente supervisor, SESu/MEC, ao Siapi, para possibilitar o acompanhamento do cálculo da taxa de administração do Fies;

2.4 realize o pagamento da taxa de administração do Programa de Crédito Educativo, via Siafi, nos termos do art. 90 da Lei n.º 4.320/1964, e encaminhe à SESu/MEC todas as informações necessárias para a realização do atesto nas faturas referentes aos pagamentos;

3. à SESu/MEC que:

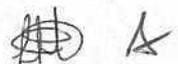
3.1 ateste as faturas referentes ao pagamento das taxas de administração do Programa de Crédito Educativo, a partir do acesso ao Siapi e das informações encaminhadas pela Caixa;

3.2 acompanhe e avalie as providências adotadas pela Caixa Econômica Federal em atendimento às determinações indicadas no item 2 acima;

4. ao Banco Central do Brasil que, no prazo de 60(sessenta) dias, regulamente a cobrança da taxa de administração do Programa de Crédito Educativo, de acordo com a Lei n.º 8.436/199;

5. à Secretaria Federal de Controle que avalie e se manifeste nas próximas contas anuais sobre o cumprimento das determinações supra." (fim da transcrição).

4.2 Ainda, em 2007/2008, foi realizada pela CGU uma auditoria no FIES que culminou com a emissão do relatório n.º. 209.229, de Prestação de Contas Anual do exercício de 2007, que julgou as contas regulares com as seguintes ressalvas, transcritas do documento original:



“3.1 Falhas que resultaram em ressalvas:

2.0.1.1 Falta de definição do real preço de compra da carteira do PCE e a quem compete o risco de perda financeira;

2.0.1.1 inadimplência nos contratos de financiamento estudantil (FIES);

2.0.1.3. inconsistências nos valores de provisionamento dos risco de crédito do agente financeiro.

2.0.1.3 pagamento da taxa de administração do CREDUC realizadas extra – SIAFI. Não atendimento da recomendação da CGU e do acórdão 0758/2007 – primeira câmara TCU.

2.0.1.4 não atendimento de recomendação da CGU sobre divergências nos cálculos que servem de base para os pagamentos de taxa de administração.

2.0.1.5 Pagamento de juros prejudicando a gestão financeira do Fundo.

2.0.2.1 falta de saneamento das inconsistências dos sistemas informatizados, com eventuais reposições de valores, e falta de permissão de acesso ao SIAPÍ pelo MEC, permitindo o acompanhamento do cálculo de taxas de administração do FIES. Descumprimento do acórdão 758/2007 – primeira câmara – TCU.

2.0.2.3 falta de atesto nas faturas referentes ao pagamento de taxa de administração. Falta de acompanhamento e avaliação das providências tomadas pela CAIXA face às determinações exaradas pelo TCU. Descumprimento do acórdão 0758/2007 – primeira câmara – TCU.

2.0.3.1 falta de repasse ao FIES das receitas de concursos e prognósticos.”
(fim da transcrição)

4.3. Pelo encerramento de trabalho de auditoria, foi recepcionado na CAIXA o ofício 22803/2008/DS/SEDU/DS/SFC/CGU-PR de 18/07/2008, solicitando manifestação quanto ao resultado da auditoria no FIES.

4.4 A resposta da CAIXA deu-se em 24 de setembro de 2008, através do Ofício 1.289/2008/SUMRE/SUREB/SUNTI/SUFUS, posicionando-se sobre todos os itens apontados no relatório da referida auditoria.

4.5 Já em 11/08/2008, a CAIXA apresentou, ao MEC, o reposicionamento da carteira do PCE (ofício nº 24/2008/SUMRE), conforme havia sido solicitado pelo (Ofício 795/2008 SE/GAB – MEC), assim como a sua reprecificação, a qual apontava um crédito em favor da CAIXA no valor de R\$ 480.375.489,25 com posição em 31/12/2007 (Toda a metodologia de cálculo e os índices utilizados constam no referido ofício).

4.6 Em resposta ao ofício que encaminhou a reprecificação, O MEC manifestou-se apenas em 29 de maio de 2009, através do Ofício N° 3408/2009-DIPES/SESu/MEC no qual foi solicitado que, para continuidade das tratativas a respeito da renegociação, os valores apresentados deveriam ter posição atualizada para aquela data (29/05/2009), e não a posição em 31/12/2007.

4.7 Por sua vez, em atendimento às determinações do TCU e CGU supracitadas, a CAIXA deveria exercer um controle minucioso dos valores recolhidos ao Fundo com o efetivamente arrecadado na conta 1.67.201.008-6 – PCE Financiamentos.

4.8 Objetivando dar cumprimento às determinações, a CAIXA informou à CGU, por meio do ofício nº 1.289/2008/SUMRE que o atendimento à determinação do TCU dar-se-ia com a seguinte rotina:

- a) Uma nova previsão de despesas com a Taxa de Administração permaneceria na conta do PCE;
- b) O saldo do PCE, deduzido da previsão mencionada na alínea anterior, será transferido para o FIES;
- c) Nos meses posteriores à transferência, a arrecadação será transferida para o FIES até o quinto dia útil do mês subsequente ao da arrecadação, deduzida a previsão de despesas citada na Alínea “a”.

4.9 Resumidamente as informações constantes na CI GEFUS 0986/2008, o Patrimônio Líquido do fundo (carteira MEC) era de aproximadamente R\$ 27.000.000,00 (vinte e sete milhões) em outubro e, a transferência de valores do PCE para o FIES deveria ser parcial (R\$ 20.000.000,00 – vinte milhões), deixando em conta um saldo suficiente para a cobertura de despesas decorrentes da manutenção do fundo, obrigações a pagar, prêmios, seguros e passivo judicial, entre outros, que deveriam ser mantidos na conta até o encerramento definitivo desta.

4.10. A partir de novembro de 2008, os valores arrecadados pela Carteira do MEC que ingressassem na conta gráfica do PCE seriam aplicados em títulos públicos ao longo do mês e transferidos ao FIES até o quinto dia do mês subsequente.

4.11 Em 28 de novembro de 2008 foram transferidos R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões) do PCE para o FIES.

4.12 Em 24 de novembro de 2009, através da Resolução do Conselho Diretor Nº 4252/2009, foi autorizada a apropriação em resultado da carteira de créditos do PCE dos credores CAIXA e MEC, mediante liquidação operacional e registro contábil.

4.13 A carteira PCE CAIXA, posicionada em DEZ/2009, possuía 134.923 contratos ativos, sendo que, destes, 134.270, aproximadamente 99,5%, encontravam-se inadimplentes.

4.14 Dos contratos inadimplentes mais de 98,3% tinham atraso superior a 05 anos, o que impedia a manutenção dos clientes nas bases de cadastros restritivos externos, com conseqüente impacto na cobrança principalmente administrativa.

4.15 A arrecadação média mensal da carteira ao longo do tempo desde a suspensão do Programa e em meados de 2009 era de aproximadamente R\$ 525.000,00, com involução gradativa a cada ano em razão do esgotamento dos instrumentos de cobrança administrativa, pelo exposto neste documento.

4.16 Além disso, o custo administrativo médio mensal para a manutenção e cobrança da carteira totalizava R\$ 912.079,48, ultrapassando, assim, a arrecadação média mensal.

4.17 Os valores recebidos pela CAIXA em relação aos contratos de sua titularidade acrescidos dos valores recebidos pelo MEC pela prestação de serviços de administração da carteira não justificavam a manutenção da carteira.

4.18 Por meio da Resolução do Conselho Diretor 4252/2009, anexa, foi autorizada a apropriação em Resultado da carteira de créditos do Programa dos credores CAIXA e Ministério da Educação – MEC, mediante liquidação operacional e registro contábil, conforme:

“Baixa operacional da Carteira de Crédito Educativo, tanto credor CAIXA quanto credor MEC, para os contratos com mais de 180 dias de atraso com rating “H”, provisionados em 100%, do credor MEC;

Baixa operacional por liquidação antecipada, a ser procedida pela CAIXA, dos contratos com status normal, sob liminar, em execução judicial e/ou sinistrado, independentemente de credor, considerando a imaterialidade e a relação custo x benefício de manutenção.

Para os contratos com status normal será providenciada a emissão das parcelas pendentes até o final do parcelamento e apropriação dos recebimentos como recuperação da liquidação antecipada;

Para os contratos em execução judicial: manutenção do processo de execução, sendo que os montantes eventualmente recuperados serão lançados como recuperação de liquidação antecipada;

Para os contratos sinistrados e não indenizados: liquidação pela CAIXA em face de não existir mais saldo positivo na apólice da carteira do PCE, administrada pela Seguradora.”

4.19 A Resolução também definiu os critérios e procedimentos abaixo:

“Será mantida a rotina de apropriação dos valores envolvidos na liquidação antecipada a ser promovida pela CAIXA, proporcional a cada credor;

A apropriação em resultado dos saldos existentes em subcontas que não estejam provisionadas;

Indisponibilização do sistema corporativo para fins de controle e evolução financeira da carteira PCE;

Disponibilização de ferramenta departamental, gerida pela Superintendência Nacional de Retaguarda – SURET e de Manutenção e Recuperação de Ativos – SUMRE para controle das arrecadações e movimentações operacionais realizados após a baixa dos referidos contratos do sistema corporativo;

Manutenção dos percentuais de descontos atualmente vigentes para efeitos de eventuais negociações após apropriação em resultado.”

4.20 Os recursos originários de capital no valor de R\$ 289.172.000,00 deduzidos dos prejuízos acumulados dos exercícios anteriores de R\$ 272.769.000, adicionados do resultado do exercício de 2009 – R\$ 3.443.000,00, alcançaram o montante de R\$ 19.646.086,20, os quais foram transferidos ao FIES em 30 de dezembro de 2009, deixando o saldo da conta do PCE zerado.



4.21 Houve entendimento dos credores CAIXA e MEC para o registro contábil da apropriação em prejuízo dos saldos devedores, o que propiciou o encerramento das operações de crédito do Programa em dezembro de 2009.

4.22 Em 31 de março de 2010 foi elaborado e assinado pelo Conselho de Gestão da CAIXA e auditoria independente (Price Waterhouse & Coopers), o Relatório de Gestão e Prestação de Contas Anual do Programa Crédito Educativo para o exercício 2009, após a liquidação da Carteira.

4.23 Cabe, a partir daqui, alguns esclarecimentos quanto ao processamento da carteira PCE, com a finalidade de sincronizar os eventos já descritos, com o tratamento de dados do produto até o final do ano de 2009, quando da liquidação da carteira.

4.24 Após os itens a seguir, que versam sobre o Processamento da Carteira, continuar-se-á com o histórico, a partir 2010, quando é retomada a negociação CAIXA/MEC quanto ao reposicionamento da carteira para atendimento à equalização e arbitramento dos valores pagos e recebidos, principal objeto de trabalho deste Grupo de Trabalho, para atendimento às determinações do TCU.

5 PROCESSAMENTO DA CARTEIRA

5.1 Conforme explicado na NT GT SIDUC 001/2009, de 31 de agosto de 2009, todo o processamento da carteira do PCE era promovido pela contratada UNISYS/DATAMEC, sendo que, originalmente, o contrato firmado previa uma prestação de serviço por um período de 60 meses – março de 1999 à fevereiro de 2004, e, com base no Art. 57 da Lei 8.666, foi prorrogado até 28 de fevereiro de 2005, sem qualquer nova possibilidade de prorrogação/renovação.

5.2 Para o processamento da carteira, a UNISYS/DATAMEC se valia de solução tecnológica que era proprietária – SICON-PCE (Sistema de Controle – PCE), utilizando-se de solução tecnológica “complementar” – SIGCE, quando da implementação do módulo de renegociação dos contratos.

5.3 Os referidos sistemas, SICON-PCE/SIGCE, mesmo de propriedade da UNISYS/DATAMEC, tiveram toda a especificação desenvolvida com participação integral da inteligência CAIXA. Contudo, por força contratual, a CAIXA era apenas proprietária dos dados contidos no sistema e somente teria direito a uma base de dados completa ao final do contrato, de acordo com sua própria definição.

5.4 Quando da finalização do contrato com a UNISYS/DATAMEC, definiu-se pela internalização do processamento da carteira com a criação do SIDUC, cujo orçamento favorecia a CAIXA, levando-se em consideração que o custo da manutenção do contrato anterior seria bastante superior ao da confecção de um sistema próprio, além da agilidade, segurança, manutenção, expansão e ambiente de produção com interface a outros sistemas corporativos CAIXA.

5.5 Estimava-se que, a partir de 14 de março de 2005 o ON LINE do SIDUC, estivesse disponibilizado, após a implantação das rotinas de migração de base de dados, o que não se concretizou por diversos fatores, em especial os abaixo relacionados:

- batimento da base de dados da UNISYS/DATAMEC e migração da base para o novo sistema, onde foram gerados 52 arquivos com mais de 14 milhões de registros, para serem validados;



- evolução financeira dos contratos com regras e dados conflitantes, face diversas atipicidades, que não estavam clarificadas pela prestadora de serviço visto a mesma entender que se tratava de inteligência da solução tecnológica que era proprietária;
- características operacionais distintas para vários status de contratos – liminar, Ação Civil Pública, sinistro, evolução financeira congelada, saldo gerador de receita negativo, contratos com status de liquidados, mas com saldo gerador de receita existente, etc.

5.6 Desde a internalização do processamento do PCE foram deflagradas diversas ações para saneamento do SIDUC, com a participação e dedicação de várias áreas da CAIXA para identificação das inconsistências sistêmicas, ratificação dos conceitos e regras específicas do produto, e consequente geração de demandas para ajuste tecnológico.

5.7 Face questões de instabilidade do sistema, seria prudente: a retenção no envio dos fatos operacionais ao SINAF (Sistema de Interface da Área Financeira); não geração do arquivo mensal do SIAPC (Sistema de Avaliação e Aprovisionamento de Crédito - calculava a evolução dos contratos com o risco de crédito); não disponibilização dos relatórios operacionais etc.

5.8 A tentativa de saneamento dessas questões ficou pronta somente ao final de 2005, mas que, quando implementadas, ainda estavam com distorções, o que exigiu que a área de Contadoria estornasse o movimento gerado ao SINAF e somente se valesse da interface com o SIAPC, por questões de segurança e legitimidade com os dados que seriam repassados ao BACEN.

5.8 Em 2006 diversas situações de inconsistências foram identificadas quando do fechamento do balanço da CAIXA, sendo abertas diversas demandas de ajustes tecnológicos.

5.9 Contudo, não houve pleno sucesso nas correções sistêmicas, o que exigiu a constituição de um nova força tarefa para que, no ano de 2007, se regularizasse e estabilizassem as funcionalidades e regras do sistema.

5.10 Apesar dos esforços envidados, o SIDUC ainda apresentava inconsistências que impactavam diretamente nos registros contábeis, na conciliação das contas operacionais movimentadas e eventos contábeis sensibilizados, bem como na disponibilização de dados consistentes quanto à provisão da carteira, por credor, da funcionalidade de recálculo, geração dos bancos operacionais e na geração dos relatórios operacionais.

5.11 Em continuidade aos esforços envidados, no 1º semestre de 2008 foi deflagrada nova ação multidepartamental, para possibilitar a geração de informações depuradas para o fechamento do balanço do semestre.

5.12 Foram identificadas diversas situações de inconsistências, sendo a de maior impacto, a de geração dos dados apresentados pelos bancos operacionais, que estavam com distorções quando comparados com os registros efetivamente lançado no SIDUC e, conseqüentemente, no SINAF.

5.13 A situação foi contornada em julho de 2008, quando foram novamente gerados todos os bancos de dados com dados revisados, o que possibilitou o fechamento do balanço do 1º semestre.

5.14 Em virtude da mudança de fábrica de software que ocorreu no início do 2º semestre/2008, houve perda de capital intelectual que detinha o conhecimento do histórico do desenvolvimento do sistema para atendimento das demandas de correção do SIDUC, o que comprometeu a tempestividade na consistência das rotinas operacionais e contábeis pela nova fábrica.

5.15 Diante do novo cenário, a proximidade do fim do ano e conseqüente necessidade de se estabilizar o SIDUC, foi determinado pelas VP de Pessoa Física, Controle e Risco e de Tecnologia, a implementação de mais uma força tarefa, denominada "Sala de Situação", com participação multidepartamental, para que todos os esforços fossem canalizados na geração de informações confiáveis, que permitissem o fechamento do balanço da CAIXA / MEC, com segurança.

5.16 Considerando-se que o resultado da força tarefa havia sido positivo, mas ainda persistiam alguns ajustes a serem concluídos, prorrogaram-se os trabalhos da "Sala de Situação" até o final de março de 2009, para possibilitar os ajustes pendentes, de forma definitiva.

5.17 Durante todo este período foram efetuados vários pontos de controle com a participação dos VP demandantes, para posicionamento do andamento das evoluções e/ou involuções identificadas, de forma a se manter um acompanhamento pontual dos resultados obtidos.

5.18 Até março de 2009, foram viabilizados diversos ajustes no SIDUC, contudo o resultado não foi suficiente para concluir todas as demandas de ordem tecnológica e se dispor de um sistema corporativo plenamente saneado quanto aos aspectos de evolução financeira, interface contábil e geração dos relatórios.

5.19 Durante o mês de abril de 2009, após a conclusão dos trabalhos da "Sala de Situação", alguns dos ajustes foram disponibilizados, mas não foram suficientes para a estabilização dos dados da carteira, sendo que se destacaram:

- Inconsistências na geração dos bancos operacionais com reflexo contábil;
- Distorção dos montantes e quantitativos da carteira, na geração da interface com o SIAPC.

5.20 Como conclusão dos trabalhos da "Sala de Situação", foi elaborada em 31 de Agosto a NT GT SIDUC 001/2009, encaminhada a SUCON/SUNTI/SUFUS, na qual restou declarado a não-homologação e indisponibilização do SIDUC para fins de controle e evolução financeira da carteira do PCE, com disponibilização de ferramenta departamental, gerida pela SURET e SUMRE para controle das arrecadações e movimentações operacionais realizadas após a baixa operacional no sistema, entre outras providências.

5.21 Após a baixa sistêmica o banco foi alocado em um servidor da GEOPE para consulta da dívida. Cabe destacar que a baixa sistêmica foi acordada com o MEC.

5.22 Os pagamentos eram realizados de duas formas: Boleto ou DLE com evento específico descrito no CO 156. O DLE era utilizado visto que muitas vezes o boleto apresentava inconsistência no valor da dívida e não era possível a sua utilização.

5.23 A fim de realizar o controle dos pagamentos até que uma rotina departamental fosse criada, a GEACO passou a controlar de forma manual a emissão dos Boletos e dos DLE solicitando da Agência o envio dos mesmos à GEACO.



5.24 A rotina implantada não foi suficiente para realizar o controle, visto que havia dependência do envio do DLE para o referido controle à GEACO.

5.25 Concomitante ao fato acima, antes da construção da ferramenta departamental, o servidor com os registros dos dados apresentou problemas e não foi possível resgatar todo o histórico de pagamentos, perdendo-se assim, a efetividade de construção da ferramenta.

5.26 Cabe destacar que a probabilidade de pagamento do devedor é remota, e pela experiência ocorria somente quando os devedores queriam ingressar no FIES.

5.27 Isso posto, o Ministério solicitou à CAIXA a relação dos inadimplentes no Programa, sendo assim, o banco de devedores foi remontado pela GEACE da seguinte forma:

5.27.1 Ainda em que pese a perda do registro histórico dos pagamentos, o banco original havia sido salvo em outro servidor, assim, tal banco foi a base para o trabalho realizado.

5.27.2 Com o número dos contratos foi solicitado a SUPVA a verificação de pagamentos porventura realizados no SIFES, já que neste sistema havia a marcação se o tomador era ou não devedor do CREDUC.

5.27.3 Além disso, foram utilizados o banco levantado pela GEMCO do que foi possível reconstituir como pagamento por meio de DLE.

5.28 O banco levantado possuía um bom nível de confiabilidade, contudo, visto que as atividades não foram assumidas pela GEACE, e dentro do que a GEACE possuía como insumos para reconstituição, o banco foi entregue a GEMCO como sendo o banco final de credores do Programa.

6 RETOMADA DAS NEGOCIAÇÕES QUANTO AO REPOSICIONAMENTO DO VALOR DO PCE A PARTIR DE 2010

6.1 O PCE atendeu mais de um milhão de estudantes durante os 22 anos (1975 a 1997) que realizou novas operações de financiamento. A partir do 2º semestre de 1997, o Programa continuou apenas com os aditamentos/renovações semestrais dos contratos anteriormente assinados e, em 2006, foi realizado o último aditamento contratual. Desde 2007, todos os financiamentos do Programa já se encontravam em fase de amortização.

6.2 No ano de 2010 o cenário do PCE era basicamente:

- Carteira do PCE liquidada, com migração de saldo da carteira para o FIES;
- Não homologação do SIDUC pelos fatos já apresentados;
- Não atendimento à determinação do TCU quanto à negociação da compra da carteira.

6.3 Quanto ao não atendimento à determinação do TCU quanto a negociação da compra da carteira desde 1999, foram realizadas, no decorrer do 2º semestre de 2009, reuniões entre representantes da CAIXA, Ministério da Educação, Ministério da Fazenda e da Secretaria do Tesouro Nacional.

6.4 Em 11/11/2009, o MEC enviou correspondência à CAIXA esclarecendo que "... os valores referentes aos eventuais ajustes necessários devem ser objeto de análise e

manifestação da Secretaria do Tesouro Nacional, visto se tratar de matéria eminentemente financeira, a qual se situa fora do escopo precípua das atividades de competência do MEC."

6.5 À vista da manifestação do MEC, a CAIXA enviou correspondência para a STN em 24/02/2010, consultando o estágio em que se encontravam as considerações por aquela Secretaria, à qual não se obteve resposta.

6.6 Em 27 de outubro de 2010, através do Ofício nº. 0018/2010/CAIXA, foi reiterado o posicionamento à STN referente reposicionamento financeiro da aquisição da carteira.

6.7 No ofício supramencionado, a CAIXA alegou que, através dos estudos realizados para reposicionamento da carteira, os quais foram devidamente apresentados para o MEC (inclusive com a metodologia da atualização dos dados - Ofício nº. 19/2009/SUMRE, de 06 de julho de 2009), apurou-se o valor de R\$ 423.464.048,68 o qual deve ser devolvido à CAIXA em relação ao retorno da Carteira e, ainda, crédito com o FIES de R\$ 2.669.365,13.

6.8 Nesse período foram realizados pontos de controle entre os técnicos da CAIXA e da STN, no intuito de clarificar a metodologia utilizada pela CAIXA para efetuar o levantamento real do preço de aquisição da Carteira do PCE e ficou definido que a STN promoveria as análises e estudos pertinentes e que, em uma oportunidade, apresentaria suas conclusões.

6.9 Apesar da reconstituição histórica apresentada, com base em documentos e arquivos eletrônicos levantados, este Grupo de Trabalho não encontrou documentos que remetessem à uma manifestação da STN quanto ao reposicionamento da carteira.

6.10 Em que pese a ausência de documentos que comprovem qualquer manifestação da STN, os únicos documentos encontrados foram:

- um e-mail com data de 12/09/2013 contendo convite para atendimento à uma reunião, na própria CAIXA, que aconteceria em 13/09/2013, oriundo da GN Gestão das Agências de Cobrança Externas e com a participação de representante da Secretaria do Tesouro Nacional.
- uma breve apresentação em Power Point, anexa ao e-mail citado, com o histórico da aquisição da carteira do PCE, além dos valores da precificação apresentada em julho de 2009 (já citados no item 6.7), acima.

6.11 Infere-se, portanto, que em 2013 a CAIXA apresentou ao representante da Secretaria do Tesouro Nacional, o resultado em valores da reprecificação da carteira realizado até 2009, consolidando a metodologia utilizada.

6.12 Contudo, pelos documentos apurados neste GT, não há indícios que mostrem ou identifiquem uma base de controle financeiro ou contábil consolidada, ou unificada, na qual que se permita demonstrar ou embasar a evolução financeira do Fundo com exatidão.

6.13 Em continuidade aos fatos de 2013, não foram encontrados registros de alguma tratativa do assunto até 26/05/2015, quando do proferimento das determinações do TCU, oriundas do acórdão 2790/2015, in verbis:

Item 1.7.1 do Acórdão nº 2790/2015 – TCU – 2ª Câmara, de 26/05/2015:

“determinar à Caixa Econômica Federal (CEF) e à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC) que, no prazo de duzentos dias, conclua o processo de arbitramento do real preço de compra da carteira de ativos do Programa de Crédito Educativo (PCE) e ao risco de perda financeira, com a indicação da sistemática e pressupostos adotados no trabalho, as rubricas contábeis envolvidas, eventuais registros contábeis de regularização e os impactos financeiros ocorridos no Fies em virtude de eventuais operações de ajuste contábil”.

6.14 Em 09/07/2015, a GEACE (GN Gerência Nacional de Cobrança Externa) compôs uma Nota Técnica (NT GEACE 007/2015 – CREDUC - # Confidencial 20), na qual documentou o histórico disponível dentro da SUREC/GEACE em relação ao PCE – CREDUC.

6.15 A Nota Técnica reconstituiu a contextualização já descrita neste informe, assim como demonstrou a metodologia de controle da carteira após a baixa sistêmica, que se deu, principalmente, sobre uma base de dados alocada em um servidor da GEOPE, assim como a reposição de um banco de inadimplentes no programa, remontado pela GEACE.

7 GRUPO DE TRABALHO – GT PCE – PORTARIA 0782/16 – VIFUG/VIFIC, DE 13 DE MAIO DE 2016

7.1 Em se contando os 200 dias de prazo estabelecidos pela determinação do TCU, a conclusão do arbitramento do preço da carteira se daria em 13/12/2015.

7.2 Entre o proferimento das determinações oriundas do acórdão e a data limite, envidaram-se esforços pela SUORG para verificação da área responsável pelo PCE, para atendimento da demanda do TCU, na qual foi atribuída à SUFUS/GEFUS, já ao final do prazo estabelecido.

7.3 Estabelecida a área responsável para atendimento da demanda, iniciaram-se os trabalhos de recomposição histórica para entendimento das necessidades que viabilizassem o atendimento às determinações do TCU, mas que, desde o início deflagaram-se diversas dificuldades, entre as quais:

- a) transcurso do tempo desde as últimas tratativas do assunto;
- b) dificuldade em encontrar e desarquivar a documentação referente ao programa.
- c) dificuldade em compor um histórico que permitisse vislumbrar quais as áreas, dados e sistemas que devem ser envolvidos para se reestruturar uma base financeira/contábil suficientemente sólida e, sobre esta apresentar uma nova precificação;
- d) dificuldade em se encontrar arquivos (físicos e eletrônicos);
- e) dificuldade em se encontrar pessoas envolvidas com conhecimento operacional dos sistemas, principalmente o SIDUC, de forma a permitir a construção de uma base de dados confiável.
- f) confiabilidade das bases de dados disponíveis e existentes;
- g) quantidade de dados e análises que serão necessárias para se apresentar uma nova proposta para apresentação e arbitramento;
- h) Dificuldade em se garantir contábil e financeiramente, a qualidade e fidedignidade dos dados utilizados como base para as precificações anteriores, com vistas a comprovar e justificar o que já havia sido realizado.

7.4 O Grupo de Trabalho iniciou suas ações recuperando os documentos que fizessem qualquer referência ao PCE.

7.5 Foram desarquivados e encontrados alguns documentos que permitiram a composição do histórico já descrito neste informe e, ainda, que expusessem indícios sobre as principais fontes de consulta para a obtenção dos dados requeridos. Contudo, não foram recuperados, entre os dados encontrados, aqueles que eminentemente se referem à:

“rubricas contábeis envolvidas, eventuais registros contábeis de regularização e os impactos financeiros ocorridos no Fies em virtude de eventuais operações de ajuste contábil.” (extraído do acordo)

7.6 Durante o período dos trabalhos do GT, entre 13/05/2016 e 27/06/2016 (45 dias), foram realizadas reuniões com os componentes visando a coordenação dos trabalhos em que os colaboradores e suas áreas de atuação identificassem a origem dos dados necessários, os procedimentos que deveriam ser adotados, avaliação de possibilidades e providências.

7.7 Os principais apontamentos emanados dessas reuniões surgiram em decorrência das questões abaixo descritas, e direcionaram as etapas a serem seguidas:

- i. Tendo em vista as precificações já alcançadas, é possível apresentar a base de dados sobre a qual foram realizados os cálculos?
- ii. Caberia uma tentativa de reconstituição total da carteira, caso fossem obtidos os dados originários importados do sistema da DATAMEC?
- iii. É possível se valer dos dados registrados no SIDUC e SIFES como fonte? Seriam esses dados suficientemente confiáveis?
- iv. Qual é a melhor alternativa para se alcançar uma recomposição dos registros contábeis e financeiros necessários ao atendimento das determinações do TCU e encerramento definitivo do arbitramento?

7.8 Não somente pelas determinações do TCU, mas, também, pelos próprios direcionamentos do GT, a questão central é a obtenção da base de dados e a validação dos registros contábeis e financeiros de forma a se contrapor à quaisquer questionamentos quanto ao reposicionamento dos valores da carteira, assim como justificá-los, para demonstrar que a metodologia utilizada na reprecificação é, de fato, a mais adequada e que reflita as variações do fluxo monetário do Fundo.

7.9 Frente à impossibilidade de apresentar conclusão efetiva sobre a obtenção dos dados requeridos, este GT entendeu necessário encaminhar ao TCU uma dilatação de prazo de 180 dias, encaminhado àquele órgão através do Ofício 0154/2016 – SUFUS/GEFUS, de 06 de junho de 2016, ao qual até 07/07/2016, não houve resposta.

7.10 Foi também encaminhado uma solicitação de manifestação à GEPRE (Gerência Nacional Precificação), através da CI 0026/GEFUS, quanto aos dados necessários para reprecificação que, até 07/07/2016 ainda não foi respondido.

7.11 Foi constituído uma pasta no servidor da GEFUS com todos os arquivos eletrônicos encontrados ou digitalizados, que se referem ao PCE, com vistas a constituir este documento e que sirva de base de consulta para entendimento do processo.

7.12 Foram analisados os arquivos eletrônicos encontrados, os quais contêm planilhas (Excel) ou bancos de dados (Access), além de mensagens de e-mail corporativo, ofícios, CI e outros, que constituem a pasta no servidor e, nos quais, não são suficientes para se estruturar um fluxo contábil e financeiro, somados ao fato de que não se sabe qual a origem dos dados, ou seu grau de manipulação, o que não permite determinar o seu grau de confiabilidade.

7.13 Ainda que as iniciativas do GT tenham alcançado avanços no sentido de se reconstituir um entendimento histórico, uma análise de compatibilidade entre dados financeiros e contábeis é uma demanda demasiadamente complexa para o tempo disposto e iria requerer uma força-tarefa envolvendo as áreas contábeis e financeiras.

7.14 Adicionalmente informamos que qualquer tentativa de reconstrução de uma base de dados referente ao PCE encontrará óbices para sua realização, face às inúmeras dificuldades quanto à desconcentração e fragmentação de dados, necessidade de revalidação dos dados disponíveis, e análise das informações mínimas e necessárias para a precificação que permita a sustentação frente às possíveis argumentações do MEC.

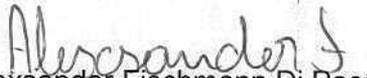
8 RECOMENDAÇÕES

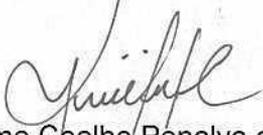
8.1 Face ao exposto, indicamos que prioritariamente seja encaminhado novo documento ao MEC/STN, solicitando formal posicionamento a respeito dos cálculos das reprecificações encaminhadas anteriormente.

8.2 Elaboração de um documento a ser encaminhado ao Conselho Diretor, após análise da NT, para que julguem a real necessidade de Reprecificação da Carteira, tendo em vista já ter sido lançada à prejuízo no final de 2009.

8.3 Encaminhar proposta ao Conselho Diretor, após análise da NT, se há interesse da CAIXA de dedicar estrutura para receber, novamente, as informações da DATAMEC e povoar/homologar o SIDUC.

É o que temos a relatar.


Alexsander Fischmann Di Pace Araujo
Consultor Matriz
GEFUS


Guilherme Coelho Penalva da Silva
Supervisor de Centralizadora
CEFUS

De acordo



Fabrício de Andrade Lebeis
Gerente Nacional
GEFUS