

# PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

*estados, df e municípios*

## Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V05º Ciclo

Número do Relatório: 201801094

### Sumário Executivo Florianópolis/SC

#### Introdução

O presente Relatório trata dos resultados dos exames realizados, em decorrência do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), sobre ações de governo executadas no município de Florianópolis/SC com recursos federais. As atividades de fiscalização foram desenvolvidas com base nas atribuições institucionais da CGU, disciplinadas pela Lei nº 10.180, de 06 de fevereiro de 2001.

Foram selecionados, para exame, recursos federais provenientes do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e do Ministério da Saúde, por meio de acordos (convênios e contrato de subvenção econômica) com a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (Fundação CERTI) e a empresa Reason Tecnologia S.A.

A operacionalização prévia dos trabalhos deu-se por meio de emissão de solicitações de fiscalização junto às entidades acima e demais responsáveis pela execução e acompanhamento dos programas sob análise. Durante os trabalhos de campo, foram realizados exames documentais, entrevistas e conferências de cálculos e de medições.

Não houve restrições à realização dos exames.

Abaixo, relacionam-se os itens e objetos fiscalizados e, na sequência, uma breve análise das conclusões obtidas dos respectivos exames de fiscalização procedidos:

- Convênio Siafi 759672, entre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), entidade vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), e a FAPESC, tendo como interveniente a Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina (SES/SC). Objetivo: implementação do “*Programa de Pesquisa para o SUS: gestão compartilhada em saúde em Santa Catarina (PPSUS/2011)*”. O Convênio previa o aporte de

R\$ 5.120.000,00, sendo R\$ 3.120.000,00 repassados pelo CNPq (Concedente) e R\$ 2.000.000,00 de contrapartida, dos quais R\$ 1.000.000,00 da FAPESC e R\$ 1.000.000,00 da SES/SC. Importa registrar que os recursos repassados à Conveniente (FAPESC) são oriundos do Departamento de Ciência e Tecnologia da Secretaria de Ciência e Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde (DECIT/SCTIE/MS), previamente repassados ao Concedente (CNPq) pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), conforme Termo de Cooperação 74/2011;

- Convênio Siafi 673508, entre a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP / MCT) e a Fundação CERTI, para a execução do projeto *“Apoio à plena operação do Centro de Farmacologia Pré-clínica Fase II: complementação da infraestrutura e início das atividades pré-operacionais”*, no montante total de R\$ 29.966.888,00, sem previsão de contrapartida;

- Convênio Siafi 637825, entre a Finep / MCT e a Fundação CERTI, com o objetivo de desenvolver o Projeto *“Criação de um Centro de Referência em Farmacologia Pré-clínica para atender a demanda das indústrias farmacêuticas nacionais”*. O montante de recurso federal previsto a cargo da FINEP no Convênio foi de R\$ 6.000.000,00, sendo prevista contrapartida não financeira de R\$ 2.862.684,00;

- Contrato de Subvenção Econômica Nº 03.15.0019.00 entre FINEP / MCT e a empresa Reason Tecnologia S.A, no valor de R\$ 10.756.550,00, sendo R\$ 6.943.790,00 em recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e R\$ 3.812.760,00 em recursos de contrapartida da Beneficiária da Concessão. O Contrato tem como objeto a execução do Projeto *“Relés Multifunção de Proteção e Controle para Redes Inteligentes (Smartgrid)”*.

## Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

<b>População:</b>	421240
<b>Índice de Pobreza:</b>	23,49
<b>PIB per Capita:</b>	20.184,09
<b>Eleitores:</b>	288746
<b>Área:</b>	433

Fonte: Sítio do IBGE.

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

### Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO	Ciência, Tecnologia e Inovação	1	4.949.953,96
	PDG - FINEP	3	51.230.775,79
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>4</b>	<b>56.180.729,75</b>

Os três executores dos recursos federais (FAPESC, Fundação CERTI e Reason Tecnologia S.A.) foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 01 de outubro, 25 de julho e 27 de agosto de 2018, respectivamente, cabendo aos ministérios supervisores, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no município de Florianópolis/SC, no âmbito do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, foram verificadas conformidades, bem como falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, destacando-se, abaixo as situações de maior relevância:

### Quanto ao Convênio 759672 (CNPq – FAPESC):

Verificou-se, de forma geral, a adequação da execução da Chamada Pública 03/2012 quanto à definição de critérios exigidos em seu Edital e quanto à observância aos mesmos nos resultados de seleção. As prestações de contas foram devidamente apresentadas, tendo as despesas realizadas seguido as orientações normativas, exceto em dois projetos de uma amostra de seis selecionados para exame. Nesses dois projetos foram identificadas algumas despesas não previstas nos normativos. Ao mesmo tempo foi identificada a necessidade de aprimoramento dos controles da FAPESC no sentido de exigir melhores esclarecimentos e justificativas dos outorgados em relação à vinculação e à quantificação de determinadas despesas, tais como as relacionadas com realização de eventos.

Quanto à aplicação prática para a gestão do SUS, os pesquisadores apenas informam sobre sua possibilidade no Relatório Final. Porém, não há evidência de acompanhamento posterior, pela FAPESC, para verificar a sua real utilização pelo SUS.

### **Quanto ao Convênio 673508 (FINEP - Fundação CERTI):**

O convênio foi formalizado com base em proposta técnica adequada, plano de trabalho com metas definidas e atendimento ao interesse público. A execução financeira do convênio, apesar de incluir despesas de caráter continuado do Centro de Referência em Farmacologia (CRF), está devidamente amparada em justificativa técnica, fazendo parte do objetivo do instrumento o custeio das atividades pré-operacionais do CRF.

Considera-se adequado, até o momento, o acompanhamento promovido pela concedente em relação aos aspectos atinentes à efetividade e conformidade dos gastos, acompanhamento/fiscalização em relação à execução física e financeira do objeto, bem como quanto ao atingimento das metas pactuadas e ao alcance dos resultados. Não foi identificado sobrepreço/superfaturamento nas aquisições ou contratações de serviços amostrados.

Foram identificadas falhas em processos de cotação prévia de preços (*orçamentos vinculados a uma mesma empresa; orçamentos de empresa sem capacidade operacional para a execução do serviço; e orçamentos de empresa que não atua na atividade econômica objeto da contratação*), bem como em contratações realizadas por inexigibilidade de licitação (*sem a demonstração de que a contratada seria a única apta a prestar o serviço e/ou não instruídas com elementos capazes de justificar o preço contratado*).

Com relação à transparência, não se identificou evidência de que a seleção dos profissionais do CRF tenha se dado por meio de ampla publicidade/divulgação da oportunidade de contratação. Também não foi dada a devida divulgação/transparência pela entidade, em seu sítio da internet (ou na sua própria sede física), quanto ao detalhamento da aplicação dos recursos do convênio.

### **Quanto ao Convênio 637825 (FINEP - Fundação CERTI):**

O Centro de Referência em Farmacologia foi construído e encontra-se em funcionamento. As prestações de contas foram aprovadas pela concedente, considerando atendidos os aspectos de conformidade financeira, efetividade dos gastos realizados e os aspectos técnicos. No entanto, verificou-se que os recursos aplicados neste convênio não foram suficientes para concluir o objeto pactuado, necessitando, para tal, novos aportes de recursos, tanto federais quanto do Estado de Santa Catarina. Não foram identificadas falhas relacionadas à formalização do Termo de Convênio e à ocorrência de pagamento de custeio continuado. Também não foram constatadas impropriedades relacionadas aos preços praticados nas contratações realizadas.

Por outro lado, identificaram-se algumas desconformidades durante esta ação de controle:

- Ausência de disponibilização da Contrapartida na forma estipulada no Termo de Convênio;
- Ausência de publicação do aviso de edital de concorrência de obras em jornal de grande circulação e no Diário Oficial da União;
- Ocorrência de pagamentos além do previsto contratualmente para a empresa que executou o projeto arquitetônico da obra;
- Falhas no orçamento prévio da obra, ocasionando a necessidade de aditivos e de complementação posterior da obra com recursos obtidos em outros convênios;
- Pagamento de reajustes contratuais referentes a itens para os quais não cabia o reajuste de preços.

Cabe acrescentar que a administração do CRF encontra-se em fase de transição, da Fundação CERTI (conveniente) para o CIEnP (Centro de Inovação e Ensaios Pré-Clínicos), instituição criada especificamente com a finalidade de dar continuidade aos trabalhos concebidos para o Centro, ainda sob financiamento do Convênio CRF2 (Convênio Nº 673508, também abordado no presente relatório). A vigência do CRF2 expira no final de 2018, momento em que o CRF deverá passar a operar por conta própria. A partir desse momento será possível avaliar a efetiva condição de sustentabilidade da Instituição.

**Quanto ao Contrato de Subvenção Econômica nº 03.15.0019.00 (FINEP - Reason Tecnologia S.A):**

A Empresa Reason foi adquirida por uma empresa estrangeira e o único produto finalizado até o momento ainda não foi comercializado. Dessa forma, não é possível concluir se os produtos desenvolvidos no projeto podem ser levados ao mercado de forma competitiva visando ao desenvolvimento de tecnologias brasileiras.

O plano de trabalho definido e aprovado pela Finep não prevê indicadores que permitam avaliar a produtividade, a qualidade, o impacto e as metas a serem alcançadas pelo projeto. Entretanto, o primeiro relatório parcial de execução, referente ao período de junho de 2015 a fevereiro de 2016, foi analisado e aceito por aquela Fundação.

Foi considerado adequado o perfil do pessoal contratado. Todos têm formação em área relacionada ao objeto da subvenção. Entretanto, os controles de produtividade dos membros da equipe disponibilizados para execução do projeto foram implantados somente em dezembro de 2017, dificultando a verificação quanto à alocação de pessoal diretamente no projeto objeto do contrato de subvenção.

A beneficiária da subvenção também não evidenciou a realização de cotações de preços para aquisição de bens e serviços, como disposto no contrato de subvenção.

**Ordem de Serviço:** 201801026

**Município/UF:** Florianópolis/SC

**Órgão:** MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 759672

**Unidade Examinada:** FAPESC

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 4.949.953,96

## **1. Introdução**

Em atendimento à determinação contida na Ação de Controle nº 201801026, em decorrência do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), apresentam-se os resultados da fiscalização em convênio, cujo objetivo foi verificar a aplicação de recursos federais, no âmbito da parceria firmada entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e o Ministério da Saúde. O Convênio Siconv 759672, celebrado entre o CNPq e a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), tendo como interveniente a Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina (SES/SC), O Convênio objetivou a implementação do Programa de Pesquisa para o SUS: gestão compartilhada em saúde em Santa Catarina (PPSUS/2011).

Os trabalhos foram realizados primeiramente na sede da CGU-Regional/SC, onde se examinaram informações preliminares obtidas em sistemas informatizados e, complementarmente, na sede da FAPESC, em Florianópolis/SC, em vistoria realizada entre os dias 05 a 15 de junho de 2018, onde foi analisada a documentação original dos contratos. O trabalho objetivou responder às questões levantadas na Ação de Controle nº 201801026, a seguir informadas:

1. O edital de Chamada Pública 03/2012 traz alguma exigência ou requisito de participação estranhos ao objeto do convênio ou que possam restringir a competitividade do certame?
2. Considerando o objetivo do convênio em tela, o edital de Chamada Pública 03/2012 apresenta critérios pertinentes, razoáveis e adequados para julgamento de mérito das propostas de projetos?
3. O resultado da Chamada Pública 03/2012 está estritamente lastreado na ordem final de pontuação dos projetos?
4. As despesas realizadas no âmbito dos projetos de pesquisa atendem aos critérios de elegibilidade previstos no edital de Chamada Pública e nos respectivos termos de outorga?
5. As despesas realizadas no âmbito de cada projeto de pesquisa são compatíveis com sua finalidade?
6. Os bens patrimoniais adquiridos com recursos da FAPESC e/ou SES/SC foram incorporados ao patrimônio da instituição interveniente?
7. Os bens patrimoniais adquiridos com recursos do CNPq foram incorporados ao seu patrimônio?
8. Houve aplicação de recursos do convênio em alguma das naturezas de despesa elencadas no item 7 dos termos de outorga dos projetos?
9. As prestações de contas dos projetos de pesquisa foram apresentadas tempestivamente e em estrita consonância com o disposto na Cartilha de Prestação de Contas da FAPESC e na norma geral de convênios?
10. Os relatórios finais produzidos no âmbito dos projetos de pesquisa são autênticos, idôneos e originais?

11. No curso da fiscalização, foi identificada alguma sobreposição com outros convênios ou a existência de outras fontes de financiamento para os projetos desenvolvidos no âmbito deste convênio?
12. Foi constatada alguma aplicação prática, para a gestão do SUS, dos projetos desenvolvidos no âmbito deste convênio?

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

#### 2.1.1. Informações Gerais do Convênio

##### Fato

Em parceria firmada entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e o Ministério da Saúde, o CNPq celebrou o Convênio Siconv 759672 com a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), tendo como interveniente a Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina (SES/SC), para implementação do Programa de Pesquisa para o SUS: gestão compartilhada em saúde em Santa Catarina (PPSUS/2011). O Convênio previa o aporte de R\$ 5.120.000,00, sendo R\$ 3.120.000,00 do Ministério da Saúde e R\$ 2.000.000,00 de contrapartida, dos quais R\$ 1.000.000,00 da FAPESC e R\$ 1.000.000,00 da SES/SC. O convênio foi assinado em 29 de dezembro de 2011 com vigência de 36 meses, tendo sido prorrogada a sua vigência até 28/12/2016.

Para a realização do Convênio Siconv 759672 a FAPESC realizou a CHAMADA PÚBLICA FAPESC/MS-DECIT/CNPq/SES-SC 003/2012 (PPSUS) que tinha como objetivo apoiar atividades de pesquisa científica, tecnológica e de inovação, mediante a seleção de propostas para apoio financeiro a projetos relacionados ao seguinte objeto:

*“Apoiar a execução de projetos de pesquisa que promovam a formação e a melhoria da qualidade de atenção à saúde no Estado de Santa Catarina no contexto do Sistema Único de Saúde (SUS), representando significativa contribuição para o desenvolvimento da C,T&I no Estado de Santa Catarina.”*

Os projetos enquadrados foram submetidos à consultoria *ad hoc* e a Comissão de Especialistas. O Comitê Gestor do Programa PPSUS/SC, formado, paritariamente, pelos representantes indicados pelo Departamento de Ciência e Tecnologia (DECIT/MS), pelo

CNPq, pela FAPESC e pela SES/SC, aprovou, na Chamada Pública 003/2012, 12 projetos totalizando investimentos de R\$ 4.949.953,96.

Segundo a Cláusula Quinta, Subcláusula Quarta do convênio, os recursos da contrapartida deveriam ser depositados na conta específica do convênio; no entanto, apenas a parte da FAPESC foi depositada, a parte da SES/SC foi transferida direto para conta exclusiva de beneficiários dos Termos de Outorga nº 2013TR1098-1102 e nº TR20130578. Por meio do Ofício n.º 0470/2018, de 01 de outubro de 2018, a FAPESC justificou que “(...) *com relação à Secretaria de Estado da Saúde – SES, solicitamos o aporte dos recursos na conta do Convênio, mas, segundo a Gerência Administrativa da SES, isto não seria possível pois o recurso só poderia ser repassado após firmar os Termos de Outorga.*”

A situação do convênio, no Siconv, está “Prestação de Contas em Complementação”. Consta Relatório Técnico Final aprovando a prestação de contas do ponto de vista técnico, faltando, ainda, aprovação da prestação de contas financeira.

### **2.1.2. Processo de seleção das propostas realizado em acordo com regras do Convênio 759.672/2011 e da Chamada Pública 003/2012 (PPSUS)**

#### **Fato**

O processo de seleção dos projetos beneficiados para financiamento das atividades de pesquisa científica, tecnológica e de inovação obedeceu aos critérios estabelecidos em três documentos: o Convênio 759.672/2011, o Manual do Programa de Pesquisa para o SUS, do Ministério da Saúde, e a própria Chamada Pública 003/2012 (PPSUS).

A Cláusula Terceira do Convênio apresenta uma síntese das etapas a serem desenvolvidas no processo de seleção dos projetos (abaixo transcrita), cabendo aos dois outros documentos detalhar esse processo.

*“Sob a responsabilidade da CONVENIENTE, o processo de seleção deverá conter as seguintes etapas: 1) Definição de Prioridades de Pesquisa; 2) Elaboração e lançamento do Edital e/ou Chamada Pública; 3) Recebimento / Enquadramento das Propostas; 4) Submissão das propostas à Consultoria Ad Hoc; 5) Análise pelos consultores Ad Hoc; 6) Análise pela Comissão de Especialistas; 7) Aprovação final pelo Comitê Gestor (propostas recomendadas pela Comissão e Especialistas); 8) Divulgação dos Resultados e; 9) Contratação das Propostas aprovadas.”*

Foram submetidos, para avaliação e enquadramento nas regras de seleção da chamada pública, 81 propostas de pesquisa, das quais 51 foram julgadas aptas, respeitando requisitos mínimos de elegibilidade constantes no ‘Regulamento / Condições Específicas’ anexo ao Edital de Chamada Pública.

A presente auditoria confirmou a adequação do enquadramento, observando a ocorrência da titulação de doutorado, necessária ao pesquisador ‘proponente/beneficiário’, vinculado em instituição científica ou tecnológica situada no Estado de Santa Catarina, coordenador da pesquisa, em todos os doze projetos classificados para financiamento.



Após a fase de análise técnica da FAPESC para admissão/enquadramento das propostas, a qual também avaliou o atendimento do item 1.5 do 'Regulamento' da Chamada Pública, que trata da relação dos itens financiáveis pelo Convênio, os projetos aprovados passaram por procedimento de análise e julgamento.

Todas as etapas de análise descritas nos itens 4.2 a 4.4 da Chamada Pública foram identificadas pela equipe de auditoria a partir de verificação de amostra não probabilística por julgamento da documentação comprobatória das propostas aprovadas e classificadas em acordo com a ordem de pontuação dos projetos, disponibilizada pela FAPESC.

Como boa prática, adotada no processo de seleção das propostas, ressalta-se a ocorrência de convite realizado, pela FAPESC, a consultores *ad hoc* de outros Estados, respeitada a linha temática das pesquisas, os quais realizaram análise quanto ao mérito e relevância das propostas, manifestando-se, individualmente, sobre os critérios de julgamento previamente informados no item 3 do 'Regulamento' da Chamada Pública.

O restrito público potencialmente beneficiário de financiamento, abrangendo a comunidade de pesquisadores / professores que, muitas vezes, se conhecem em razão da convivência no mesmo meio acadêmico, sugere o afastamento da impessoalidade no processo de seleção das propostas, sendo, portanto, a utilização de julgadores sem aparente relacionamento direto com os proponentes de projetos uma forma de mitigar esse risco.

Após submetidas à consultoria *ad hoc* e à Comissão de Especialistas, que recomendaram a aprovação de quinze propostas de pesquisa (as demais 35 propostas foram reprovadas ou não recomendadas por excesso de cortes no orçamento), os projetos foram encaminhados ao Comitê Gestor do Programa PPSUS/SC.

Formado, paritariamente, pelos representantes indicados pelo Departamento de Ciência e Tecnologia do Ministério da Saúde (DECIT/MS), pelo CNPq, pela FAPESC e pela SES/SC, o Comitê Gestor, instância final de deliberação sobre os projetos aprovados, homologou o resultado da Comissão de Especialistas em acordo com as normas da Chamada Pública 003/2012, aprovando os doze projetos melhor classificados, totalizando investimentos de R\$ 4.949.953,96, formalizadas mediante assinatura de Termos de Outorga Específicos.

A partir da seleção de amostra não probabilística por julgamento de seis projetos aprovados para financiamento das atividades de pesquisa com recursos do Convênio nº 759.672/2011, foi avaliada sua execução especificamente com a finalidade de confirmar a adequação das despesas aos critérios previstos no edital de Chamada Pública 03/2012, no Termo do referido convênio, bem como no Regulamento do Programa de Pesquisa para o SUS (PPSUS).

A avaliação das despesas foi realizada a partir da identificação de sua natureza, dentro dos parâmetros de itens financiáveis com recursos de custeio e capital, conforme os itens 1.5.1 a 1.5.3 do 'Regulamento' anexo à Chamada Pública 03/2011, a Cláusula Sétima do Convênio e os itens 1.5.1 a 1.5.3 do Anexo "A" do Regulamento do PPSUS.

Quanto aos Projetos constantes da amostra, foi procedida a observação das notas fiscais, também selecionadas por amostragem não probabilística por julgamento, e da relação de despesas apresentadas pela FAPESC à equipe de auditoria. Em relação aos Projetos PPSUS

00005507, PPSUS 00005403, PPSUS 00005537 e PPSUS 00005489 não foram identificadas impropriedades relacionadas às despesas realizadas.

Quanto aos Projetos PPSUS 00005408 e PPSUS 00005541 as considerações serão apresentadas em itens específicos deste Relatório.

## 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### 2.2.1. Inconsistências na Prestação de Contas de Termo de Outorga

#### Fato

O Projeto PPSUS 00005408 foi firmado para “*Estudo multicêntrico de avaliação do impacto das ações assistenciais em hospitais do sistema único de saúde sobre a morbidade e mortalidade por trauma crânio-encefálico grave*”. Esse Termo, no valor total de R\$ 1.322.562,10, foi assinado em 23 de agosto de 2013, com vigência até 01 de julho de 2016, sendo que o Primeiro Termo Aditivo prorrogou a vigência até 30 de novembro de 2016.

O Relatório final do Projeto referente ao Projeto PPSUS 00005408 possui data de 02 de fevereiro de 2017.

Em 27 de setembro de 2017, foi elaborado parecer sobre o Relatório de Prestação de Contas Financeira, onde foram apontadas várias inconsistências (concedendo o prazo de quinze dias para a resolução das mesmas), inclusive com o pagamento de “*atividades de apoio administrativo*” prestados nos valores de R\$ 36.000,00 e R\$ 18.000,00 e “*serviços administrativos por telefone*” nos valores de R\$ 7.200,00 e R\$ 10.800,00. A previsão de pagamentos de empresa de serviços administrativos havia sido excluída do projeto pelo Comitê Gestor.

Destaca-se que, nestes pagamentos de “*atividades de apoio administrativo*” e “*serviços administrativos por telefone*”, foi contratada uma filial da empresa Jamir Apoio Administrativo Ltda – ME, CNPJ 14.563.234/0001-51. Essa filial (CNPJ 14.563.234/0002-32), encontra-se ativa desde 08 de agosto de 2012, apenas um ano antes da assinatura do TR201302248, não possui servidores na RAIS, sendo que a matriz está ativa desde 19 de outubro de 2011, também não possuindo servidores na RAIS. O endereço da filial informado no cadastro da Receita Federal aponta para uma casa residencial no bairro Trindade, em Florianópolis, conforme pesquisa na internet, e o telefone é o mesmo de uma empresa de contabilidade, no bairro Centro, também em Florianópolis.

Durante o período da presente fiscalização, em junho de 2018, não se verificou, no processo, qualquer justificativa ou resolução das inconsistências apontadas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 0470/2018, de 01 de outubro de 2018, a Fapesc apresentou a seguinte manifestação:

*“O Projeto PPSUS - EFP\_OO005408, Termo de Outorga nº. TR201302248 intitulado Estudo multicêntrico de avaliação do impacto das ações assistenciais em hospitais do sistema único de saúde sobre a morbidade mortalidade por trauma crânio-encefálico grave, aprovado na CHAMADA PÚBLICA 03/2012 MS/CNPq/FAPESC/SES, foi contratado pelo Valor Global: R\$ 1.322.562,10 (um milhão, trezentos e vinte e dois mil, quinhentos e sessenta e dois reais e dez centavos), sendo uma parcela de Custeio - R\$ 791.597,00 (setecentos e noventa e um mil, quinhentos e noventa e sete reais), e uma parcela de Capital - R\$ 530.965,10 (quinhentos e trinta mil, novecentos e sessenta e cinco reais e dez centavos). Os recursos foram depositados na conta nº 54.644-5, aberta pelo(a) BENEFICIÁRIO(A) exclusivamente para atender aos objetivos desse TERMO DE OUTORGA, na agência 1453-2 do Banco do Brasil, e identificada com o nome do(a) BENEFICIÁRIO(A), acrescido do nome da FAPESC e da Chamada Pública correspondente.*

*a) A vigência do Projeto terminou em 30 de novembro de 2016 e o Seminário de Avaliação Final foi realizado nos dias 07 e 08 de dezembro de 2016.*

*O beneficiário do projeto não entregou a prestação de contas, após 30 dias do fim da vigência (30/12/2016), conforme especificado no item 9.2 do Termo de Outorga:*

*A prestação de contas do projeto deverá ser encaminhada à FAPESC no prazo de até 30 (trinta) dias contados do final da vigência deste TERMO DE OUTORGA. A FAPESC solicitou ao beneficiário a entrega da prestação de contas através de comunicação eletrônica, o mesmo entregou com atraso, isto justifica a entrega do relatório final datado em 02 de fevereiro 2017. Segue ainda avaliação do parecerista que comprova que o pesquisador não entregou o relatório quando deveria.*

*Com relação às inconsistências enviadas pela FAPESC ao beneficiário em 27 de setembro de 2017, ainda estão sendo respondidas e solucionadas pelo beneficiário. A FAPESC está aguardando para reanalisar as prestações de contas.[...]*

### **Análise do Controle Interno**

Na manifestação apresentada, a Fapesc informa que as inconsistências levantadas por ela, em 27 de setembro de 2017, ainda não foram respondidas pelo pesquisador, apesar de já ter decorrido mais de um ano. Mantém-se, portanto, a presente constatação.

**2.2.2. Divergências entre os normativos que regulam as despesas, execução de despesas vedadas, discriminação insuficiente de despesas e ausência de justificativas de despesas frente aos objetivos do projeto de pesquisa**

## Fato

Em relação às despesas realizadas com atividades de pesquisa do terceiro projeto (PPSUS 00005541), foram identificadas as seguintes situações a relatar:

Do montante de R\$ 1.266.412,79 efetivamente aplicados para atividades de pesquisa no projeto, R\$ 1.210.226,79, correspondentes à 95,57 % do total gasto, foram realizados com despesas de custeio. As despesas de capital (R\$ 56.186,00 ou 4,43% do total) limitaram-se, basicamente, à aquisição de seis notebooks e sete estações de trabalho compostas, cada uma, de computador, teclado, mouse, caixa de som, impressora e estabilizador. Segundo registro, na prestação de contas, esses equipamentos foram incorporados ao Departamento de Tocoginecologia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

As despesas com custeio do referido projeto foram realizadas em proporção bastante superior àquela descrita no item 1.4 da Chamada Pública, que reservava um total de 60% do valor global do Convênio para tais despesas. O fato em si não caracteriza descumprimento das regras de financiamento do convênio, haja vista que essa proporção não é requisito obrigatório individual de cada projeto, mas tão somente do valor global de todos os projetos de pesquisa financiados no Convênio.

Avaliando, especificamente, a relação de despesas classificadas como de custeio, observou-se um significativo gasto, de R\$ 252.257,39 (20% do valor total das despesas totais do projeto), decorrente de realização de eventos (seminários e reuniões técnicas com participação de representantes de todas as regiões do Estado). Também foi observado expressivo valor, de R\$ 284.719,00 (22,5% do valor total das despesas totais do projeto) gasto com serviços de reprografia. Segue, abaixo, o quadro contendo a relação de despesas realizadas, conforme classificação em grupos procedida por esta equipe de fiscalização, onde se pode verificar os referidos valores gastos com eventos e reprografia.

### *Quadro: Projeto PPSUS 00005541 – Despesas de custeio e capital*

Grupo de Despesas	Despesas Realizadas (prestação de contas)	
	Valor (R\$)	%
TOTAL	1.266.412,79	100,00
Capital (total)	56.186,00	4,43
Custeio (total)	1.210.226,79	95,57
Custeio – reprografia(1)	284.719,00	22,48
Custeio – eventos(2)	252.257,39	19,92
Custeio – informática(3)	611.065,06	48,25
Custeio – outros	62.185,34	4,92

Fonte: relação de notas fiscais apresentada à equipe de auditoria e prestação de contas do Convênio.

(1) envolve reprodução de material didático, banners crachás, design gráfico, gravação de imagens e serviços de impressão.

(2) envolve hospedagem, *coffee break*, passagens e aluguel de espaço para realização de seminários.

(3) predominantemente, serviços de desenvolvimento de software e processamento de dados.

Dentro do valor de R\$ 252.257,39 (Grupo Eventos), foram realizados eventos em Florianópolis, Lages e Criciúma, envolvendo despesas com hospedagens, jantares, passagens, *coffee break*, aluguel de espaço para realização de seminários e outros. Não foram identificados registros de planejamento dos eventos, contendo detalhamento ou motivação da necessidade dessas despesas e respectivos montantes e quantitativos envolvidos, nem, tão pouco, as justificativas para a realização dos próprios eventos em relação aos objetivos do projeto de pesquisa. Ademais, os valores dos referidos itens de

despesa não puderam ser totalmente quantificados, de vez que os mesmos foram orçados e contratados globalmente, e os comprovantes de despesas também não os discriminam, apresentando descrições genéricas.

Elaborou-se um quadro (final desta constatação) contendo amostra de despesas dessa natureza, bem como de despesas de reprografia, a fim de evidenciar os fatos descritos e colher maiores esclarecimentos da FAPESC sobre as justificativas de gastos.

Importante destacar que as regras que disciplinam a execução dos projetos de pesquisa no âmbito dos Termos de Outorga, quais sejam, o Regulamento do PPSUS, Termo do Convênio 759.672/2011 e Regulamento da Chamada Pública 03/2012, não estão convergindo em alguns aspectos. As chamadas públicas deveriam seguir as orientações contidas no Convênio, e ambos, por sua vez, deveriam observar o Regulamento do PPSUS, mas isso não ocorre, conforme segue:

a) Regulamento PPSUS (normativo geral que regula o programa, a celebração dos convênios e a elaboração das Chamadas Públicas de seleção dos projetos) – nesse material está previsto, como *item financiável*, na alínea “d” do item 1.5.1, a realização de despesas com “*passagens, diárias e eventos no país, até o limite de XX% do valor total da proposta*” (Original sem grifo). Não foi fixado esse percentual (“XX%”) no Regulamento, deixando-o em aberto para definição nas Chamadas Públicas a serem geradas. Ao mesmo tempo, na alínea “h” do item 1.5.3, veda-se o pagamento de *passagem aérea/terrestre e diária para participar de congressos, seminários ou outros eventos científicos nacionais ou internacionais*.

b) Termo de Convênio 759.672/2011 – diferentemente dos Regulamentos do PPSUS e da Chamada Pública 03, o Convênio não contém capítulo sobre itens financiáveis. A sua Cláusula Sétima relaciona as vedações, não citando, expressamente, a realização de eventos. Mas inclui (veda), entre outros, os gastos com “[...] *crachás, pastas e similares, certificados, coquetel e jantares*”. Registre-se, ainda, que também foram vedadas determinadas despesas com servidores, incluindo **diárias e passagens**.

Observações:

b.1) Os Regulamentos do PPSUS e da Chamada Pública, ao classificarem diárias e passagens como itens financiáveis, não fizeram referência à destinação das mesmas, se para servidores ou não;

b.2) não constou do Convênio a vedação do pagamento de passagens e diárias para congressos, seminários e outros eventos (conforme alínea “h” do item 1.5.3 do Regulamento do PPSUS).

c) Regulamento da Chamada Pública 03/2012 - a relação de itens financiáveis apresenta-se muito semelhante à constante do Regulamento do PPSUS (mesmas naturezas de despesas, mesma ordem sequencial e, até, o mesmo número de referência – 1.5.1) à exceção da respectiva alínea “d” do seu item 1.5.1, que foi registrada da seguinte forma: “*passagens e diárias no país, até o limite de 10% do valor total da proposta [...]*”. Verifica-se que foi estabelecido o percentual limite de 10%, o qual estava em aberto no Regulamento do PPSUS. Entretanto, o termo “eventos” não foi incluído junto com as diárias e passagens, retirando de si essa limitação. Assim como ocorreu no Termo de Convênio, a vedação

imposta pela alínea “h” do item 1.5.3 do Regulamento do PPSUS também não foi incluída no Regulamento da Chamada Pública.

Feitos os esclarecimentos acima, sobre as divergências nos documentos balizadores dos projetos, passa-se à análise sobre a pertinência de algumas das despesas detectadas:

1) Hospedagem, almoço e *coffee break* - não há referência expressa sobre esses itens nos regulamentos acima. Dessa forma, considerou-se que as mesmas podem-se incluir nas possibilidades de gastos de eventos, desde que justificadas as suas necessidades e respectivas quantidades, e desde que esses eventos estejam plenamente vinculados aos objetivos do projeto/pesquisa. No caso específico de hospedagem e almoço, essas despesas não podem ser pagas a servidores ou empregados públicos;

2) Passagens - de acordo com os regramentos analisados acima (“a”, “b” e “c”), essas despesas não podem ser pagas a servidores ou empregados públicos (conforme Termo de Convênio 759.672/2011) e nem para participação em congressos, seminários e outros eventos (conforme Regulamento PPSUS). Ademais, somadas aos valores de diárias, devem obedecer ao limite de 10% do valor total do projeto (conforme Regulamento da Chamada 03/21012).

3) Jantares – despesa não mencionada expressamente nos Regulamentos do PPSUS e da Chamada Pública, mas expressamente proibida pelo termo de convênio. Portanto não poderia ocorrer.

4) Crachás e pastas - despesa não mencionada expressamente nos Regulamentos do PPSUS e da Chamada Pública, mas expressamente proibida pelo termo de convênio. Portanto não poderia ocorrer.

Dessa forma, constata-se que foram realizados gastos vedados (jantares, crachás e pastas). Além disso, foram realizados outros gastos (hospedagem, almoços e *coffee break*) que, conforme já mencionado, apresentam comprovantes de despesa sem adequada discriminação de itens e valores (descrição genérica) e não contêm justificativas detalhadas sobre suas necessidades, qualitativa e quantitativamente, em relação ao evento e ao próprio projeto/pesquisa. Conforme registrou-se, a retirada indevida do termo “**eventos**” do Regulamento da Chamada Pública excluiu o item dos limites do outorgado para gastos dessa natureza. Assim sendo, o expressivo valor de despesas verificado no grupo “Eventos” reforça a necessidade de que essas vinculações e justificativas estejam, ao menos, em consonância plena com o objetivo do projeto de pesquisa, cabendo o devido esclarecimento.

Outro grupo de despesas que demanda esclarecimentos refere-se à “Reprografia” (incluindo reprodução de material didático, banners, crachás, *design* gráfico, gravação de imagens e serviços de impressão). Conforme o quadro acima, o grupo registrou R\$ 284.719,00. Nesse caso, existe plena convergência entre as regras constantes dos regulamentos indicados nos subitens “a”, “b” e “c”, acima, no sentido de que **gastos rotineiros** de reprografia são vedados. No entanto, essa distinção entre rotineiro ou não também fica prejudicada, pois não é possível identificar, nos comprovantes de despesa (notas fiscais) apresentados, a motivação das despesas, o que também permitiria identificar sua relação com os objetivos do projeto. Também não há, nos comprovantes de despesas, discriminação entre esses itens, estando os mesmos registrados em conjunto. Além disso, caso essas despesas também

estejam relacionadas a eventos, incrementando o valor daquele grupo, ficaria reforçada a necessidade de comprovar os seus vínculos com os objetivos da pesquisa.

A fim de evidenciar os fatos acima descritos, elaborou-se o quadro abaixo a partir da identificação de despesas com eventos e reprografia no âmbito do Projeto PPSUS 5541 (representando 89% do valor total desses grupos), as quais requerem esclarecimentos por parte de FAPESC. Esses esclarecimentos consistem na apresentação de plano ou estudo prévios das necessidades justificadas de gasto de cada evento, conforme itens de despesa e respectivos quantitativos utilizados para fins de orçamentação e posterior contratação pelo outorgado. Também se faz necessário apresentar, para cada despesa do quadro, o evento destinado e o detalhamento dos itens (descritos de forma genérica) em acordo com o respectivo contrato (caso haja contrato).

*Quadro: Projeto PPSUS 00005541 – Amostra de despesas com eventos e reprografia*

Fornecedor	Comprovante de despesa	Valor (R\$)	Serviços prestados
Consórcio Magno Martins CNPJ: 01.263.895/0001-10	RECIBO 1004, 17/04/2013	14.000,00	Locação de espaço físico
Consórcio Magno Martins CNPJ: 01.263.895/0001-10	RECIBO 1005, 17/04/2013	11.200,00	Locação de espaço físico
Crisul Hotéis e Turismo CNPJ: 83.812.438/0001-00	NF 9597, 30/04/2013	18.275,50	Infraestrutura de hospedagem, alimentação e suporte logístico
Ajplot Informática CNPJ: 09.529.872/0001-16	NF 520, 09/05/2013 – Contrato 0001/TO 13.075/2012-3	95.705,00	Serviços gráficos
Hotel Map e Hospedagem Eventos CNPJ 02.940.973/0001-36	NF-e 017.054, 28/05/2013	5.959,31	Alimentação (almoço, <i>coffee break</i> , jantar)
Hotel Map e Hospedagem Eventos CNPJ 02.940.973/0001-36	NF-e 017.055, 28/05/2013	4.866,03	Hospedagem (38 diárias)
Ajplot Informática CNPJ: 09.529.872/0001-16	Recibo 658, 29/08/2013 - – Contrato 0001/TO 13.075/2012-3	71.782,00	Serviços gráficos e suporte de designer e jornalista
Attitude Promoções e Eventos CNPJ 04.577.084/0001-81	NF 50, 18/09/2013	4.500,00	Suporte de infraestrutura para capacitação
Consórcio Magno Martins CNPJ: 01.263.895/0001-10	Recibo 1244, 30/09/2013	11.200,00	Locação de espaço físico
Ajplot Informática CNPJ: 09.529.872/0001-16	NF 813, 12/12/2013 - – Contrato 0001/TO 13.075/2012-3	39.450,00	Serviço gráfico, designer e revisão de texto, jornalista e impressões, conforme contrato de 01/04/2013
Restaurante Porto Miramar CNPJ: 16.687.438/0001-20	NF 4323, 10/02/2014	1.946,30	30 almoços e 100 <i>coffee break</i>
Ajplot Informática CNPJ: 09.529.872/0001-16	NF 990, 10/07/2014 - – Contrato 0001/TO	71.782,00	Serviços gráficos, suporte jornalístico e designer

Fornecedor	Comprovante de despesa	Valor (R\$)	Serviços prestados
	13.075/2012-3		
Reflex Turismo e Promoções	NF 724, 12/12/2016 – Contrato 02/2016	126.000,00	Almoço, Jantar, Impressão e outros
Total	-	476.666,14	-

Fonte: relação de notas fiscais apresentada à equipe de auditoria e prestação de contas do Convênio.

A ausência de justificativa para a realização desse volume de despesas de custeio identificada na amostra, especialmente àquelas decorrentes de eventos, assim como a realização de despesas vedadas pelas regras do Convênio, impedem o ateste da efetividade dos controles exercidos pela FAPESC sobre a sua execução.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 470/FAPESC, de 01 de outubro de 2018, a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC) encaminhou a seguinte manifestação:

*“O Projeto PPSUS - EFP\_00005541, Termo de Outorga nº. 13.075/2012-3 intitulado Gestão em Rede: Prevenção da Mortalidade Materna e Neonatal, aprovado na CHAMADA PÚBLICA 03/2012 MS/CNPq/FAPESC/SES, foi contratado pelo Valor Global: R\$ 1.104.649,80 (um milhão , cento e quatro mil, seiscentos e quarenta e nove reais e oitenta centavos), sendo uma parcela de Custeio - R\$ 1.033.349,80 (um milhão trinta e três mil, trezentos e quarenta e nove reais e oitenta centavos), e uma parcela de Capital - R\$ 71.300,00 (setenta e um mil e trezentos reais. Os recursos foram depositados na conta nº 8.022-5, aberta pelo(a) BENEFICIÁRIO(A) exclusivamente para atender aos objetivos desse TERMO DE OUTORGA, na agência 4783-X do Banco do Brasil, e identificada com o nome do(a) BENEFICIÁRIO(A), acrescido do nome da FAPESC e da Chamada Pública correspondente. O objetivo do projeto foi desenvolver tecnologia de gestão em rede para prevenção da mortalidade materno-neonatal e os objetivos específicos levantados foram: Realizar o diagnóstico situacional do Estado de Santa Catarina para atendimento materno e neonatal; Identificar os componentes clínicos, epidemiológicos e de gestão dos serviços de saúde desencadeadores do risco de insucesso da assistência materno neonatal; Produzir fatores de correção da informação e alertas eletrônicos para prevenção da mortalidade materno e neonatal; Capacitar lideranças para a inovação, aplicação prática da tecnologia produzida no Estado de Santa Catarina.*

*a) Relacionado a aquisição os bens de capital foram adquiridos somente os seis notebooks e as sete estações de trabalho compostas de computadores completos com impressoras e incorporados por Termo de Recebimento aos Departamentos de Saúde Pública, Departamento de Tocoginecologia, ao Núcleo de Pesquisa Cuidando e Confortando/UFSC, a unidade de Gerencia da Atenção Básica na SES/SC e da Regional de Saúde de Lages SIC. Todos os Termos de Recebimento originais se encontram firmados e disponíveis na UFSC.*

*b) Os gastos das despesas de custeio no valor de R\$ 252.257,39 (duzentos e cinquenta e dois mil reais duzentos e cinquenta e sete reais e tinta e nove centavos) foram utilizadas para a realização de seminários e reuniões técnicas com participação de representantes de todas as regiões do Estado. Os seminários realizados visavam o projeto de construção de*



*tecnologia com mobilização de funcionários da SES/SC e das Secretarias Municipais de Saúde dos 293 Municípios de Santa Catarina. Foram realizados em Lages (abrigoando os profissionais da Região Serrana e Oeste), em Criciúma (abrigoando os profissionais da Região Sul, Vale e Foz do Itajaí), Florianópolis (abrigoando profissionais da Grande Florianópolis).*

*O segundo evento realizado em Florianópolis em maio de 2013, ocorreu com*

*c) representantes das Regionais de Saúde e da DIVE, pois se tratava de manejo da classificação da causa de morte, com assessoria de [...] (então Diretor do Centro de Classificação de Doenças em Português, vinculado a Organização Panamericana de Saúde). As regiões escolhidas foram estratégias para poder reunir o maior número de participantes que trabalham no Sistema Único de Saúde e que são estratégicos para refletir sobre Investigação Epidemiológica da Mortalidade Materna e Criação e funcionamento dos Comitês de Mortalidade Materna. Para o uso devido de todas as tecnologias é preciso prepara SIC os profissionais para que os mesmos compreendam a importância do que fazem e o impacto do resultado de suas ações na sociedade. Assim, os dados obtidos transformados em informações, disponibilizados em rede, devem ser adequados para subsidiar o direcionamento das ações de saúde no estado e, neste caso especificamente, a investigação epidemiológica da morte materna e a devida definição de estratégias para a sua superação. Todos os representantes das secretarias municipais de saúde, foram mobilizados pela Gerencia de Atenção Básica da Secretaria de Saúde de Santa Catarina.*

*d) As despesas de custeio no valor de R\$ 284.719,00 (duzentos e oitenta e quatro mil setecentos e dezenove reais) foram utilizados com serviços de reprografia não rotineiros, uma vez que foram para despesas específicas dos seminários como: confecção de banners, pastas personalizadas com o nome e número do Temo de Outorga, crachás, suporte de design gráfico, impressão de certificados, serviço de impressão de cartilhas, suporte e apoio logístico para as reuniões, gravação de imagens. Os seminários ocorreram nas regiões de Florianópolis, Lages e Criciúma, todos com o objetivo de cumprir as metas e o objeto do projeto que é desenvolver tecnologia de gestão em rede para prevenção da mortalidade materna neonatal.*

*e) No caso específico do pagamento de hospedagens e alimentação estes foram pagos para os participantes dos seminários e as passagens foram adquiridas para que os participantes pudessem se deslocar de suas cidades e participar dos eventos, atuando junto no processo de construção e aplicação do conhecimento, contribuindo para o processo prioritário de controle e redução da mortalidade materna neonatal.*

*f) diretriz explicitada pelo Ministério da Saúde, em suas resoluções normativas e nos pactos dos quais o Brasil faz parte. (BRASIL 2007, BRASIL 2012).*

*Os resultados do projeto foram apresentados no Seminário de Avaliação Final realizado nos dias 07 e 08 de dezembro de 2016. O avaliador destacou aspectos positivos quanto as resultados SIC para aplicabilidade do Sistema, criou uma ferramenta a ser utilizada pela SES no monitoramento dos Óbitos maternos neonatal. A pesquisa possibilitou a realização de eventos em regiões de Santa Catarina, onde discutiu-se os problemas e achados soluções, SIC segue anexo avaliação”.*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação apresentou elementos no intuito de esclarecer os motivos dos eventos realizados em relação ao projeto de pesquisa, sem, no entanto, elucidar os demais aspectos levantados na constatação, conforme segue:

Em relação à realização das despesas com eventos e reprografia, a manifestação registrou que os gastos não possuem natureza rotineira, mas não informou sobre a existência de demonstrativos de necessidade dos quantitativos envolvidos em cada evento. A ausência desses demonstrativos se aplica, não só aos gastos de reprografia, mas a todos os itens previstos com a realização de eventos.

Não houve manifestação quanto às divergências existentes entre os normativos que regulam à realização de despesas. Em desacordo com o Regulamento do Programa, a Chamada Pública retirou a limitação percentual para a realização de eventos. Por sua vez, o Convênio não vedou o pagamento de passagens para participantes em seminários. Dessa forma, ocorreu significativo gasto com seminários e reuniões, incluindo o pagamento de passagens para participantes.

Quanto à discriminação insuficiente das despesas com custeio nos comprovantes de despesa, em especial aquelas com eventos/ jantares e reprografia, fica prejudicada a transparência na aplicação de recursos públicos, impossibilitando aferir a conveniência e oportunidade desses gastos no exato montante / quantidade de sua ocorrência.

A falta de esclarecimento objetivo (dentro do processo de prestação de contas) da correlação entre cada um desses gastos de custeio com o alcance dos objetivos do projeto é outra situação que fragiliza a identificação de desvios de finalidade na aplicação dos recursos, apresentando risco para o controle da sua eficiência e legalidade.

Nesse sentido, confirma-se a necessidade de disciplinar os processos de Chamada Pública, e respectivos termos de convênio, em consonância com as regras do Regulamento PPSUS. Além disso é necessário conferir maior ênfase no controle das despesas de custeio cuja vinculação de objeto com os objetivos do projeto não seja evidente, como é o caso das despesas envolvidas com realização de eventos.

## **3. Conclusão**

Verificou-se que o edital de Chamada Pública 03/2012 foi executado de maneira satisfatória, sem exigência ou requisito de participação estranhos ao objeto do convênio ou que possam restringir a competitividade do certame, com critérios pertinentes e razoáveis e o resultado está de acordo com os critérios exigidos no edital.

As despesas realizadas, de maneira geral, atendem aos critérios previstos no edital e nos respectivos termos de outorga, com exceção de dois projetos que apresentaram despesas não consistentes, vedadas, sem demonstração adequada de vínculo com o objeto da pesquisa e sem demonstração de necessidade dos quantitativos e valores gastos, conforme descrito ao longo deste Relatório.

Os bens adquiridos foram, segundo informações da FAPESC, incorporados (por meio de Termo de Recebimento) ao Departamento de Saúde Pública, ao Departamento de Tocoginecologia, ao Núcleo de Pesquisa Cuidando e Confortando/UFSC e às unidades de Gerência da Atenção Básica na SES/SC e da Regional de Saúde de Lages.

Não se verificou sobreposição com outros convênios ou fontes de financiamento em relação aos projetos aprovados.

As prestações de contas dos projetos de pesquisa foram todas apresentadas, sendo que cada projeto teve que ser apresentado em seminários onde foi feita uma avaliação do mesmo de acordo com os objetivos propostos.

Quanto à aplicação prática para a gestão do SUS, os pesquisadores apenas informam sobre sua possibilidade no Relatório Final. Porém, não há evidência de acompanhamento posterior para verificar a sua real utilização pelo SUS.

**Ordem de Serviço:** 201801042

**Município/UF:** Florianópolis/SC

**Órgão:** MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 673508

**Unidade Examinada:** FUNDACAO CERTI

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 29.966.888,00

## **1. Introdução**

Em atendimento à determinação contida na Ação de Controle nº 201801042, apresentam-se os resultados da fiscalização cujo objetivo foi verificar a aplicação de recursos federais no âmbito do Convênio nº 01.12.0525.00 (SIAFI 673508). Referido instrumento foi firmado em 18 de dezembro de 2012, entre a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e a Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (Fundação CERTI), para a execução do projeto intitulado “Apoio à plena operação do Centro de Farmacologia Pré-clínica Fase II: complementação da infraestrutura e início das atividades pré-operacionais”, sendo previstos recursos no montante total de R\$ 29.966.888,00.

Os trabalhos foram realizados com base na documentação disponibilizada na sede da Fundação CERTI, bem como em inspeções físicas realizadas no Centro de Referência em Farmacologia (CRF), no período de 21 de maio a 21 de junho de 2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, para responder às questões levantadas na Ação de Controle nº 201801042, a seguir informadas:

- 1) A celebração do instrumento foi precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão concedente?
- 2) A contrapartida fixada no instrumento de convênio observou a legislação vigente?
- 3) O objeto conveniado engloba a execução de atividades relacionadas ao pagamento de custeio continuado do proponente? Existe justificativa técnica para tanto?
- 4) No caso de convênio que tenha por objeto a execução de obras, restou comprovado o exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel?
- 5) Os recursos financeiros do convênio foram movimentados em conta bancária específica?
- 6) Os recursos do convênio enquanto não utilizados foram aplicados?
- 7) As aquisições de bens e contratações de serviços foram precedidas, minimamente, de cotação prévia de preços no mercado, além de observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade?
- 8) A seleção e contratação, pela conveniente, de equipe envolvida na execução do instrumento observou a realização de processo seletivo prévio (princípios da publicidade e impessoalidade)?

9) Caso haja contratação de pessoal, os profissionais contratados receberam pagamentos que correspondem à qualificação técnica para a execução da função a ser desempenhada? Os valores são compatíveis com o valor de mercado da região e proporcionais ao tempo de trabalho efetivamente dedicado?

10) Foi identificado sobrepreço/superfaturamento nas aquisições ou contratações de serviços?

11) Foi identificado algum adiantamento de parcelas nos casos de execução de obras e/ou contratação de serviços?

12) O convênio prevê expressamente qual será a destinação dada, após o término do instrumento, aos bens (móveis/imóveis) adquiridos? Em caso de previsão de reversão do patrimônio ao ente público concedente, os procedimentos para tal foram adotados? Em caso de previsão de destinação do patrimônio à entidade conveniente, existe justificativa técnica e jurídica para tanto?

13) Na execução do instrumento, a conveniente ressarcir-se de despesas administrativas? Em caso positivo, essas despesas são comprovadamente (memória de cálculo) necessárias e proporcionais ao cumprimento do objeto?

14) Houve acompanhamento e fiscalização efetiva quanto à execução do objeto conveniado (disposições contratuais, técnicas e administrativas)?

15) Os dados de execução do convênio foram registrados no SICONV?

16) A entidade conveniente disponibilizou, em seu sítio oficial na internet ou, na sua falta, em sua sede, em local de fácil visibilidade, consulta ao extrato do instrumento ou outro instrumento utilizado, contendo, pelo menos, o objeto, a finalidade, os valores e as datas de liberação e o detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado?

17) A análise de prestação de contas verificou, sob os aspectos financeiros, a efetividade e conformidade dos gastos realizados?

18) A análise de prestação de contas verificou, sob os aspectos técnicos, a execução integral do objeto, o atingimento das metas pactuadas e o alcance dos resultados previstos no plano de trabalho/convênio?

19) A finalidade dada ao objeto conveniado atende a interesses particulares em detrimento do interesse público?

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados por amostragem, compreendendo os seguintes procedimentos:

- Análise/avaliação dos documentos de formalização do convênio, tais como instrumento e plano de trabalho.

- Análise/avaliação dos extratos bancários da conta específica do convênio, incluindo conta aplicação.
- Análise/avaliação, por amostragem, dos processos de aquisição/contratação realizados com recursos do convênio, inclusive confrontando com valores de mercado/referenciais, quando possível.
- Verificação física, por amostragem, dos equipamentos adquiridos com recursos do convênio.
- Análise/avaliação das despesas operacionais/administrativas ressarcidas à conveniente.
- Análise/avaliação do acompanhamento/fiscalização desempenhado pela concedente.
- Análise/avaliação quanto à transparência dos dados de execução financeira do convênio.
- Análise/avaliação da prestação de contas (parcial) do convênio.

Os resultados das análises efetuadas se encontram consignados no corpo deste relatório.

## **2. Resultados dos Exames**

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### **2.1 Parte 1**

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### **2.2 Parte 2**

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

**2.2.1. Informações gerais sobre a execução do Convênio nº 01.12.0525.00 (SIAFI 673508), objeto da presente fiscalização.**

## Fato

Trata-se do Convênio nº 01.12.0525.00 (SIAFI 673508), firmado em 18 de dezembro de 2012, entre a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e a Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (Fundação CERTI), com vigência final prorrogada até 18 de dezembro de 2018, tendo por objeto a execução do projeto intitulado “Apoio à plena operação do Centro de Farmacologia Pré-clínica<sup>1</sup> Fase II: complementação da infraestrutura e início das atividades pré-operacionais”.

Para melhor compreensão do que se objetivava com a assinatura do convênio sob exame, torna-se relevante transcrever os principais trechos da justificativa técnica apresentada quando da celebração do instrumento:

*“O Centro de Farmacologia Pré-clínica foi idealizado com a finalidade de:*

**1) Contribuir para redução do déficit comercial** – O Brasil possui a sexta maior economia mundial e é um dos dez maiores mercados consumidores de medicamentos do mundo, entretanto, ainda é extremamente dependente da importação de farmoquímicos e de muitos medicamentos acabados, uma vez que a indústria farmacêutica instalada no Brasil, em sua grande maioria, depende da importação de medicamentos e dos principais ativos dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Esse fato, além de causar vulnerabilidade à saúde pública no país, vem causando sérios desequilíbrios na balança comercial brasileira no setor da saúde, com ‘déficit’ da ordem de mais de 8 bilhões de dólares em 2011.

**2) Atender a necessidade da cadeia produtiva de medicamentos** – A falta de um centro de pesquisa acreditado internacionalmente impõe a realização dos ensaios pré-clínicos no exterior, reduzindo a capacitação tecnológica nacional e aumentando os respectivos custos de produção de medicamentos, sem contar com restrições decorrentes nas negociações internacionais.

**3) Contribuir para o desenvolvimento do setor farmacêutico** – O CRF irá proporcionar o desenvolvimento de pesquisas científicas de elevado nível, podendo atuar tanto no apoio à formação de recursos humanos (mestrado, doutorado e pós-doutorado), quanto desenvolver pesquisas com o objetivo de aumentar a produção de patentes e de produtos inovadores. Além dos laboratórios para pesquisa, biotérios, etc, o Centro de Farmacologia Pré-clínica conta com uma pequena incubadora de empresa de 1.000 metros quadrados com capacidade para incubar empresas nascentes de inovação no setor de fármacos e medicamentos. A ideia é apoiar empresas nascentes na área de saúde humana e animal com o objetivo de criar no Sapiens Parque um cluster de empresas no setor de ciências da vida, notadamente na área de biotecnologia voltadas para a inovação tecnológica. Essa iniciativa deverá contar com a experiência consolidada da Fundação CERTI no apoio a pequenas empresas de base tecnológica.

**4) Contribuir para reverter a eminente desnacionalização no setor produtivo farmacêutico** – Caso uma política de Estado não seja tomada na área de inovação em fármacos e medicamentos, o Brasil corre um sério risco de uma grande desnacionalização de seu parque farmacêutico. Dentro desse contexto, a iniciativa de criação do Centro de Farmacologia Pré-clínica (...) é um marco importante para que o Brasil possa reverter o mais rapidamente possível esse quadro atual e passar a ser um exportador de medicamentos.

---

<sup>1</sup> Ao longo da execução do convênio, por integrar a estrutura dos centros de referência da Fundação CERTI, passou a ser denominado de Centro de Referência em Farmacologia (CRF).

*Em razão do ainda baixo grau de cultura em inovação existente nas empresas farmacêuticas nacionais, ao hábito e a segurança de contratar serviços de pesquisa pré-clínica diretamente no exterior, o CRF demanda apoio nos seus 3 primeiros anos de funcionamento para iniciar suas operações e se consolidar como centro de competência em pesquisa, inovação e prestação de serviços e estratégico para o desenvolvimento nacional na área de medicamentos. Para isto, se faz necessário constituir e solidificar a equipe técnica, ampliar protocolos/procedimentos utilizados, obter as Certificações internacionais necessárias e constituir credibilidade no mercado. Nesse sentido, o país necessita não apenas de investimentos em produção de medicamentos, mas também deve atuar na base, estimulando centros de pesquisa capacitados e acreditados por agências internacionais como estrutura de suporte ao desenvolvimento do setor farmacêutico nacional. Em razão disto, o CRF tem como objetivo: auxiliar o país a se tornar independente na produção de medicamentos, visando a consolidação da indústria nacional e a substituição de importação, obviamente, sempre atendendo aos mais rigorosos padrões internacionais.”*

O valor total pactuado no instrumento foi de R\$ 29.966.888,00, sem previsão de contrapartida, sendo: R\$ 28.771.688,00 aportados pelo concedente; e R\$ 1.195.200,00 para destinação a bolsas de desenvolvimento tecnológico por meio de recursos a serem transferidos pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq.

No âmbito do convênio, foram pactuadas doze metas físicas, a saber:

*Quadro – metas físicas do Convênio*

<b>Metas</b>	<b>Atividades</b>	<b>Indicador Físico</b>
1- Adquirir os equipamentos necessários à implantação do biotério	Compra e instalação de equipamentos nacionais e importados (quando necessário)	Instalação de equipamentos
2- Adquirir matrizes de animais e materiais necessários ao funcionamento do biotério	Aquisição de Matrizes de animais e materiais de consumo (ração, serragem, vacinas, vitaminas, etc).	Compras de animais e materiais (notas fiscais)
3- Contratar e capacitar pessoal técnico e de apoio necessários às atividades do biotério	Contratação/capacitação do pessoal envolvido com as atividades do biotério.	Pessoal capacitado e em número suficiente para iniciar as atividades do biotério
4- Implantar e iniciar as atividades do biotério	Desenvolvimento de atividades (elaboração e/ou consolidação de documentos).	Elaboração de protocolos, fluxos e rotinas do biotério
5- Finalizar infraestrutura (obras e instalações) do prédio do Centro de Farmacologia pré-clínica	Aquisição de equipamentos de suporte;	Aquisição de equipamentos de suporte (geradores de energia), equipamentos visando controle de acesso e segurança); Finalizar acabamentos e demais instalações para a entrega do prédio apto a funcionar;
	Finalizar aspectos da infraestrutura;	
6- Adquirir os equipamentos necessários à implantação dos laboratórios do Centro de Farmacologia Pré-clínica	Aquisição de equipamentos complementares ao funcionamento dos laboratórios	Aquisição de equipamentos



<b>Metas</b>	<b>Atividades</b>	<b>Indicador Físico</b>
7- Constituir equipe técnica para a realização das atividades propostas pelo centro de Farmacologia	Contratação de pesquisadores para a realização das atividades do Centro de Farmacologia	Contratação de pessoal
8- Treinamento de pessoal (novas técnicas/protocolos/métodos) para atuação em conformidade com as boas práticas de laboratório	Serviços de consultoria nacionais e internacionais para a capacitação de equipe	Relatórios de consultoria
9- Solicitar reconhecimento em Boas práticas de laboratório pelo INMETRO	Serviços de consultoria nacionais e internacionais para reconhecimento BPL	Relatórios de consultoria
10- Iniciar procedimentos para acreditação internacional	Iniciar procedimentos para reconhecimento de BPL junto à OECD e/ou FDA	Submissão do pedido de reconhecimento internacional
11- Solicitar Acreditação do Biotério junto à AAALAC	Submeter processo para acreditação do biotério junto à AAALAC	Acreditação do Biotério
12- Realizar ensaios pré-clínicos em conjunto com o setor produtivo	Realizar ensaios pré-clínicos para o setor produtivo, sob a forma de prestação de serviços	Ensaio pré-clínicos realizados

Fonte: Plano de trabalho, parte integrante do convênio.

Sobre a execução financeira do convênio, verificou-se que, até maio/2018, haviam sido utilizados R\$ 24,2 milhões do convênio, cerca de 84% do total de aporte previsto (R\$ 28,7 milhões). A imagem a seguir ilustra de forma pormenorizada tal situação:

<b>A. NATUREZA DAS DESPESAS</b>	<b>Valor realizado acumulado</b>	<b>Previsão na Relação de Itens</b>
Grupos/ Elementos de Despesas		
<b>3. DESPESAS CORRENTES</b>	<b>R\$ 14.275.817,82</b>	<b>R\$ 16.136.898,52</b>
Pagamento de Pessoal	R\$ 0,00	
11/ 12 - Vencimentos e Vantagens Fixas	R\$ 6.652.786,04	R\$ 7.173.649,81
13 - Obrigações Patronais	R\$ 2.946.971,78	R\$ 3.345.667,78
14/ 15 - Diárias (Pessoal Civil/ Militar)	R\$ 0,00	R\$ 0,00
18/20 - Serviços de Terceiros - Bolsas	R\$ 0,00	R\$ 0,00
30 - Material de Consumo	R\$ 598.306,50	R\$ 662.611,28
33 - Passagens e Despesas com Locomoção	R\$ 9.973,38	R\$ 9.973,38
36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	R\$ 0,00	R\$ 0,00
39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	R\$ 4.067.780,12	R\$ 4.944.996,27
a) Despesas Acessórias com Importação	R\$ 355.555,11	R\$ 729.313,27
b) Outras Despesas	R\$ 3.712.225,01	R\$ 4.215.683,00
<b>4. DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>R\$ 9.956.035,48</b>	<b>R\$ 12.634.789,48</b>
51 - Obras e Instalações	R\$ 2.750.625,64	R\$ 3.100.000,00
a) Obras	R\$ 2.750.625,64	R\$ 3.100.000,00
b) Instalações	R\$ 0,00	R\$ 0,00
52 - Equipamentos e Material Permanente	R\$ 7.205.409,84	R\$ 9.534.789,48
a) Nacionais	R\$ 3.856.456,05	R\$ 4.947.630,27
b) Importados	R\$ 3.348.953,79	R\$ 4.587.159,21
<b>A. TOTAL DAS DESPESAS</b>	<b>R\$ 24.231.853,30</b>	<b>R\$ 28.771.688,00</b>
<b>B. TOTAL DAS RECEITAS (B1+B2)</b>	<b>R\$ 25.332.717,05</b>	
B.1. Recursos Recebidos	R\$ 24.515.811,17	
B.2. Rendimentos de Aplicações Financeiras	R\$ 816.905,88	
<b>C. SALDO</b>	<b>R\$ 1.100.863,75</b>	
<b>D. Saldo Disponível para o Período Seguinte</b>	<b>R\$ 1.100.863,73</b>	
D.1. Saldo em Conta corrente e Aplicação Financeira	R\$ 1.100.799,93	
D.2. Restituições não Creditadas	R\$ 63,80	
D.3. Cheques Emitidos e não Descontados	R\$ 0,00	
<b>E. Saldo Devolvido à FINEP</b>		

Fonte: Prestação de contas em elaboração por parte da conveniente – posição maio/2018.

Ainda sobre os recursos financeiros disponibilizados, verificou-se que foram destinados outros R\$ 720.000,00 em bolsas de desenvolvimento tecnológico concedidas pelo CNPq, de um total de R\$ 1.195.200,00 previsto no convênio.

Relativamente à execução física do projeto/convênio (execução física), há metas que ainda não foram plenamente atingidas (metas 6, 8, 11 e 12), estando as mesmas ainda em fase de desenvolvimento, conforme indicado no quadro a seguir:

*Quadro – execução física do Convênio*

Metas	Acumulado projeto	
	Previsto (%)	(*)Realizado (%)
1- Adquirir os equipamentos necessários à implantação do biotério	100	100
2- Adquirir matrizes de animais e materiais necessários ao funcionamento do biotério	100	100
3- Contratar e capacitar pessoal técnico e de apoio necessários às atividades do biotério	100	100
4- Implantar e iniciar as atividades do biotério	100	100
5- Finalizar infraestrutura (obras e instalações) do prédio do Centro de Farmacologia pré-clínica	100	100

Metas	Acumulado projeto	
	Previsto (%)	(*)Realizado (%)
6- Adquirir os equipamentos necessários à implantação dos laboratórios do Centro de Farmacologia Pré-clínica	100	80
7- Constituir equipe técnica para a realização das atividades propostas pelo centro de Farmacologia	100	100
8- Treinamento de pessoal (novas técnicas/protocolos/métodos) para atuação em conformidade com as boas práticas de laboratório	100	75
9- Solicitar reconhecimento em Boas práticas de laboratório pelo INMETRO	100	100
10- Iniciar procedimentos para acreditação internacional	100	100
11- Solicitar Acreditação do Biotério junto à AAALAC	100	50
12- Realizar ensaios pré-clínicos em conjunto com o setor produtivo	100	80

Fonte: Fundação CERTI, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05.

Em síntese, os gestores apresentaram os seguintes esclarecimentos quanto ao grau de execução das metas ainda não atingidas:

**Meta 6** – Prejudicada devido ao repasse de recursos reduzido. Houve a necessidade de priorizar os recursos disponibilizados.

**Meta 8** – Ainda não finalizada pois o treinamento e capacitação de pessoal deve acontecer em todo o período, acompanhando a evolução da equipe e as demandas surgidas a partir da operação do centro.

**Meta 11** – Já iniciada e com o preenchimento do formulário de solicitação. Aproximadamente metade do processo realizado.

**Meta 12** - No que diz respeito à realização de ensaios pré-clínicos em atendimento à demanda do setor farmacêutico, o ano de 2017 apresentou considerável melhora quando comparado à 2016, mas ainda distante do suficiente para a auto sustentabilidade do centro. Em 2016, o CRF submeteu R\$ 13,75 milhões em propostas comerciais, sendo contratados R\$ 0,41 milhões, equivalente a 2,95% das propostas submetidas. Em 2017, até o mês de novembro, o CRF submeteu R\$ 11,42 milhões em propostas comerciais, tendo sido contratados R\$ 1,42 milhões (com entregas agendadas para 2018), equivalente a 12,47% das propostas submetidas. Como citado anteriormente, os valores faturados são ainda distantes do necessário para manter o custo operacional do centro, que atualmente gira em torno de R\$ 6 milhões/ano.

Diante dos dados apresentados, vê-se que o convênio está em estágio avançado de execução e se aproximando do seu encerramento, estabelecido para o fim do exercício corrente. A atenção agora passa a ser no futuro do Centro de Referência em Farmacologia (CRF), construído, equipado, estruturado e mantido com significativo investimento realizado pelo

governo federal<sup>2</sup>, e atualmente integrante da estrutura da Fundação CERTI (unidade de negócio).

De acordo com os gestores, após a paulatina implantação do CRF e o encerramento do presente convênio, pretende-se atribuir a gestão do projeto a uma outra entidade privada sem fins lucrativos, constituída na forma de associação. Trata-se do Centro de Inovação e Ensaios Pré-Clínicos (CIEnP), CNPJ 18.118.151/0001-04, formalmente criado em 2013, tendo por presidente/diretor o Professor CPF \*\*\*.732.058-\*\*, que sempre esteve à frente da coordenação técnica do projeto/convênio.

Assim, o CIEnP deverá ser a entidade que assumirá a missão de efetivamente prestar serviços de ensaios pré-clínicos como suporte à indústria de fármacos no país, sendo essa, segundo os gestores, decisão respaldada por consenso de integrantes do Comitê Gestor do CRF (fórum consultivo), formado por membros do MS, MCTI, BNDES, FINEP e Governo do Estado de Santa Catarina.

Considerando que, conforme visto, o projeto/negócio (CRF) ainda não é autossustentável, questionou-se aos gestores da Fundação CERTI sobre as fontes de receita capazes de dar continuidade ao projeto e manter a atual estrutura existente. A resposta fornecida é no sentido de que o CIEnP *“vem juntamente com os ministérios de estado partícipes e por meio da entidade de fomento, FINEP, desenvolvendo um novo projeto, onde elaborou proposta com indicação de modelo de gestão e outros elementos, que se conclui aprovado pelos respectivos entes e entidade, e será a base do modelo de sustentabilidade e negocial para a continuidade e fiel cumprimento do projeto.”*

Infer-se, assim, que os gestores esperam sejam feitos novos aportes financeiros por parte do governo federal, a fim de possibilitar, dentre outros aspectos: o prosseguimento do desenvolvimento do projeto; a manutenção da estrutura criada; e o alcance de uma maior maturidade do negócio. Entende-se que o objetivo dessa estratégia é obter a confiança necessária da indústria farmacêutica, e ver crescer a demanda do setor por seus estudos pré-clínicos para desenvolvimento de medicamentos/cosméticos.

**2.2.2. Falhas no processo de cotação prévia de preços, por não atender, na prática, à exigência normativa quanto à existência de três orçamentos: orçamentos vinculados a uma mesma empresa; orçamentos de empresa sem capacidade operacional para a execução do serviço; e orçamentos de empresa que não atuam na atividade econômica objeto da contratação.**

### **Fato**

De acordo com o que dispõem as normas aplicáveis ao termo de convênio em tela, em especial a IN CD FNDCT nº 01/2010, as entidades privadas sem fins lucrativos, para a contratação de terceiros, devem realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado,

---

<sup>2</sup> No âmbito do governo federal, além da celebração do presente convênio, já havia sido formalizado outro instrumento envolvendo as mesmas partes (FINEP x Fundação CERTI), no valor de R\$ 10,1 milhões (Convênio SIAFI nº 637825), cujo objeto também se referia ao CRF. O convênio ora sob exame é, portanto, uma continuidade em relação ao convênio anterior, sendo o foco principal do primeiro a construção do prédio do CRF, e o segundo, mais voltado ao apoio à operação do CRF.

observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, contendo, no mínimo, orçamentos de três fornecedores.

No que diz respeito às cotações prévias de preço relacionadas a seguir, constatou-se que os respectivos processos não foram instruídos com, no mínimo, três orçamentos provenientes de empresas efetivamente distintas, estruturadas para executar técnica e operacionalmente o objeto da contratação, e/ou que atuassem na atividade econômica atinente ao objeto da contratação.

**a) Processo nº 000078-02.09/2015:** Cotação prévia. Contratação da empresa K&L Laboratórios de Metrologia (CNPJ 81.622.631/0001-40), pelo valor de R\$ 15.249,93. Serviços previstos: calibração de equipamentos para uso no CRF.

**Falha:** Na contratação em tela, apesar de constarem dos autos três orçamentos, verificou-se que, na prática, não se trata de orçamentos de origens independentes, haja vista que dois orçamentos estão vinculados a uma única empresa.

Os orçamentos constantes dos autos são os seguintes:

- K&L Laboratórios de Metrologia (CNPJ 81.622.631/0001-40), no valor de R\$ 15.249,93.
- LAB LABOR. DE METROLOGIA (Sem CNPJ), no valor de R\$ 16.719,50.
- Visomes Comercial (CNPJ 00.567.892/0001-07), no valor de R\$ 16.634,00.

Constatou-se, a partir de exame aos autos, que a técnica que assinou pelo orçamento da LAB LABOR. DE METROLOGIA era, à época da orçamentação, funcionária da K&L Laboratórios de Metrologia (CNPJ 81.622.631/0001-40), que também apresentou cotação e foi contratada. Ou seja, na prática, a cotação prévia realizada não contém efetivamente três orçamentos independentes, o que contraria a legislação aplicável.

**b) Processo nº 000179-02.09/2013:** Cotação prévia. Contratação da empresa Siqueira e Souza Ltda (Blink Tecnologia Sob Medida) – CNPJ 00.960.027/0001-26, pelo valor de R\$ 569.978,80. Serviços previstos: finalização do projeto elétrico de baixa tensão, cabeamento estruturado para telecomunicações, bem como infraestrutura necessária para atender aos requisitos do projeto elétrico e telecomunicações do CRF. Contrato assinado em 25 de junho de 2013. Os pagamentos, no total de R\$ 569.978,80, se deram ao longo de três meses após a contratação, conforme datas e valores a seguir: em 28 de junho de 2013 (R\$ 216.150,54 e R\$ 11.840,98); em 05 de agosto de 2013 (R\$ 173.280,18 e R\$ 54.711,34); e em 03 de setembro de 2013 (R\$13.726,38 e R\$ 100.269,37).

**Falha:** Na contratação em tela, apesar de constarem dos autos três orçamentos, verificou-se que uma das empresas que apresentou orçamento para a prestação do serviço (empresa Werla – Engenharia e Representações Ltda - CNPJ 00.614.873/0001-94) não possuía, na data da orçamentação, qualquer funcionário registrado na base RAIS (Relação Anual de Informações Sociais); ou seja, a cotação prévia realizada foi instruída com orçamentos de empresa que, possivelmente, não detinha, naquele momento, capacidade operacional para execução de serviço de tal natureza e magnitude.

Os orçamentos constantes da cotação são os seguintes:

- Siqueira e Souza Ltda (Blink Tecnologia Sob Medida) – CNPJ 00.960.027/0001, no valor de R\$ 569.978,80.
- Werla – Engenharia e Representações Ltda (CNPJ 00.614.873/0001-94), no valor de R\$ 585.525,50.
- Santa Rita Comércio e Instalações Ltda. (não informado o CNPJ), no valor de R\$ 581.661,70.

Destaque-se que, para se fazer valer, na prática, a imposição normativa de existência de três orçamentos, há que se instruir o processo de cotação com três orçamentos provenientes de empresas efetivamente distintas e estruturadas para executar técnica e operacionalmente o objeto da contratação.

**c) Processo nº 000256-02.09/2014:** Cotação prévia. Contratação da empresa Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, pelo valor de R\$ 11.250,00/mês. Serviços previstos: manutenção no sistema de climatização do CRF por 12 meses (plano de manutenção e operação do sistema de ar condicionado).

**Falha:** Na contratação em tela, apesar de constarem dos autos três orçamentos, verificou-se que uma das empresas que apresentou orçamento para a prestação do serviço (empresa Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. – CNPJ 04.386.431/0001-99) tem atividade econômica distinta daquela objeto da contratação.

Conforme consulta à base de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, a atividade econômica principal da empresa Thermo Ar Serviços e Peças é a seguinte: CNAE Principal – 4520007 – **“Serviços de instalação, manutenção e reparação de acessórios para veículos automotores”**. Ou seja, há indícios de que a empresa não atua na atividade específica objeto da contratação (“manutenção no sistema de climatização do CRF”).



Imagem da fachada da empresa Thermo Ar capturada no Google Maps – setembro/2017. Endereço: Rua Célio Veiga, 787 – Barreiros – São José/SC.

Tem-se, assim, que a cotação prévia realizada foi instruída com orçamentos de empresa que, possivelmente, não atua ou não estaria apta a atuar na atividade econômica objeto da contratação.

Os orçamentos constantes da cotação são os seguintes:

- Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, no valor de R\$ 11.250,00.
- Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. – CNPJ 04.386.431/0001-99, no valor de R\$ 14.350,00.
- FW Assessoria em Construções Ltda. – CNPJ 07.418.359/0001-22, no valor de R\$ 15.000,00.

Destaque-se que, para se fazer valer, na prática, a imposição normativa de existência de três orçamentos, há que se instruir o processo de cotação com três orçamentos provenientes de empresas efetivamente distintas e que atuem na atividade econômica atinente ao objeto da contratação.

**d) Processo nº 000434-02.09/2014:** Cotação prévia. Contratação da empresa Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, pelo valor de R\$ 30.440,00. Serviços previstos: melhorias no sistema de climatização (colocação de válvulas motorizadas nos chiller/resfriadores de água, ajuste de exaustão do biotério).

**Falha:** Na contratação em tela, apesar de constarem dos autos três orçamentos, verificou-se que uma das empresas que apresentou orçamento para a prestação do serviço (empresa Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. – CNPJ 04.386.431/0001-99) tem atividade econômica distinta daquela objeto da contratação.

Conforme consulta à base de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, a atividade econômica principal da empresa Thermo Ar Serviços e Peças é a seguinte: CNAE Principal – 4520007 – “**Serviços de instalação, manutenção e reparação de acessórios para veículos automotores**”. Ou seja, há indícios de que a empresa não atua na atividade específica objeto da contratação (“manutenção no sistema de climatização do CRF”).

Tem-se, assim, que a cotação prévia realizada foi instruída com orçamentos de empresa que, possivelmente, não atua, ou não estaria apta a atuar, na atividade econômica objeto da contratação.

Os orçamentos constantes da cotação são os seguintes:

- Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, no valor de R\$ 30.440,00.

- Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. – CNPJ 04.386.431/0001-99, no valor de R\$ 34.650,00.

- FW Assessoria em Construções Ltda. – CNPJ 07.418.359/0001-22, no valor de R\$ 39.750,00.

Destaque-se que, para se fazer valer, na prática, a imposição normativa de existência de três orçamentos, há que se instruir o processo de cotação com três orçamentos provenientes de empresas efetivamente distintas e que atuem na atividade econômica atinente ao objeto da contratação.

**e) Processo nº 000244-02.09/2015:** Cotação prévia. Contratação da empresa Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, pelo valor de R\$ 24.250,00. Serviços previstos: manutenção corretiva de três chillers/resfriadores de água.

**Falha:** Na contratação em tela, apesar de constarem dos autos três orçamentos, verificou-se que duas das empresas que apresentaram orçamento para a prestação do serviço (empresa Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. – CNPJ 04.386.431/0001-99; e empresa JJ Ar Condicionado e Comércio Ltda – CNPJ 19.138.121/0001-22) têm registro de atividade econômica distinta daquela objeto da contratação.

De acordo com a base de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, a atividade econômica principal da empresa Thermo Ar Serviços e Peças é a seguinte: CNAE Principal – 4520007 – “**Serviços de instalação, manutenção e reparação de acessórios para veículos automotores**”. Já a atividade econômica principal da empresa JJ Ar Condicionado e Comércio é a seguinte: CNAE Principal – 9521500 – “**Reparação e manutenção de equipamentos eletroeletrônicos de uso pessoal e doméstico**”, tendo como CNAE Secundária - 4753900 – “**Comércio varejista especializado de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo**”. Ou seja,



aparentemente tais empresas não atuariam na atividade específica objeto da contratação (“manutenção corretiva de três chillers”).



Imagem da fachada da empresa JJ Ar Condicionado e Comércio capturada no Google Maps – setembro/2017. **Endereço: Rua Célio Veiga, 363 – Barreiros – São José/SC.**

Tem-se, assim, que a cotação prévia realizada foi instruída com orçamentos de empresas que, possivelmente, não atuam, ou não estariam aptas a atuar, na atividade econômica objeto da contratação.

Os orçamentos constantes da cotação são os seguintes:

- Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, no valor de R\$ 24.250,00.
- Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. – CNPJ 04.386.431/0001-99, no valor de R\$ 26.300,00.
- JJ Ar Condicionado e Comércio Ltda. – CNPJ 19.138.121/0001-22, no valor de R\$ 25.800,00.

Destaque-se que, para se fazer valer, na prática, a imposição normativa de existência de três orçamentos, há que se instruir o processo de cotação com três orçamentos provenientes de empresas efetivamente distintas e que atuem na atividade econômica atinente ao objeto da contratação.

Questionados sobre cada uma das situações identificadas, os gestores se manifestaram nos seguintes termos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05, de 08 de junho de 2018:

a/b) *“Em atenção a impropriedade, destacamos que não tínhamos conhecimento da situação identificada. No que concerne as verificações prévias a contratação, tratam-se de empresas regularmente constituídas, idôneas e capazes de prestar o serviço objeto da contratação, tendo a Fundação observado os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade no referido processo. Ademais não há meios à disposição da Fundação para realizar verificações com o nível de aprofundamento realizado por esta Auditoria.”*

c/d) *“Em atenção a impropriedade dos citados itens, destacamos que a instrução dos processos foi realizada com orçamentos provenientes de empresas que, consultadas, julgaram-se aptas à execução dos serviços solicitados, tendo sido realizada a verificação da regularidade jurídica e fiscal somente da empresa que apresentou a menor proposta para os serviços.*



*No que tange a empresa Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. por atuar na instalação de câmeras frias e prestação de serviços foi consultada para o objeto desta contratação, sendo que, ao responder com uma proposta para a execução dos serviços, mas não sendo a de menor preço, não foram realizadas maiores verificações da empresa.”*

*e) “Em atenção a apontada impropriedade, reiterando os argumentos já apresentados em relação a empresa Thermo Ar Serviços e Peças Ltda. (...), acrescentamos que a empresa JJ Ar Condicionado e Comércio Ltda. atua de “prestação de serviços de instalação, manutenção preventiva e corretiva de ar condicionado” e “comércio varejista de ar condicionado e seus equipamentos”, conforme consta de seu contrato social, cópia anexa, razão pela qual foi consultada para o objeto desta contratação, sendo que, ao responder com uma proposta para a execução dos serviços, mas não sendo a de menor preço, não foram realizadas maiores verificações da empresa.”*

Em relação à manifestação apresentada, cabe esclarecer que:

a) Apesar da alegação dos gestores, o funcionário da conveniente, responsável pela realização da cotação prévia de preços, dispunha de elementos suficientes para tomar ciência de que dois dos três orçamentos obtidos eram originários da mesma empresa, qual seja: K&L Laboratórios de Metrologia (CNPJ 81.622.631/0001-40). Note-se que o orçamento apresentado em nome de “Lab Labor. de Metrologia” não indica sequer o CNPJ da instituição. Como se viu, isso ocorre porque o “Lab Labor. de Metrologia” não é uma pessoa jurídica em si, sendo, possivelmente, parte integrante da própria K&L Laboratórios de Metrologia (CNPJ 81.622.631/0001-40). Lembre-se, nesse sentido, que a técnica que assinou pelo orçamento da Lab Labor. de Metrologia era, à época da orçamentação, funcionária da K&L Laboratórios de Metrologia. Não há, portanto, como se considerar válido um orçamento nessas condições, inclusive sem a indicação do CNPJ da suposta interessada.

Assim, apesar de constarem dos autos três orçamentos, mantém-se o apontamento no sentido de que a contratação em tela não foi instruída, na prática, com orçamentos de origens independentes, haja vista que dois orçamentos estão vinculados a uma única empresa, contrariando a legislação aplicável, em especial a IN CD FNDCT nº 01/2010 e a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

b) Os gestores alegam que as empresas que participaram da cotação seriam “capazes de prestar o serviço objeto da contratação”, sem apresentar, no entanto, evidências que amparassem sua afirmação. É importante notar que a contratação pretendida envolvia valores acima de R\$ 500 mil e, como se apontou, a cotação prévia realizada fora composta por orçamento proveniente de empresa que não possuía qualquer funcionário registrado (base RAIS à época da orçamentação). Ora, com tantas empresas no mercado aptas a prestar tal tipo de serviço, de natureza comum (serviço elétrico e de cabeamento estruturado para telecomunicações), a conveniente deveria promover cotações prévias mais abrangentes com o objetivo, inclusive, de evitar situações de natureza análogas à apontada.

Caberia ao conveniente adotar os procedimentos necessários para cumprir seu fim, com a obtenção do objeto pretendido a valor de mercado, observados, ainda, os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade. Para tanto, o mínimo estabelecido pela legislação é a obtenção de três orçamentos, pressupondo-se, por óbvio, originários de empresas distintas, capazes e estruturadas para tanto.

Assim, apesar de constarem dos autos três orçamentos, mantém-se o apontamento no sentido de que a contratação em tela não foi instruída, na prática, com orçamentos provenientes de empresas necessariamente estruturadas para executar técnica e operacionalmente o objeto da contratação.

c/d/e) Num processo de cotação prévia de preço, cuja finalidade é obter o melhor preço dentre fornecedores que possam entregar o objeto pretendido a contento, não cabe à empresa interessada em prestar o serviço fazer o julgamento quanto a sua própria aptidão para execução do mesmo, mas sim ao contratante promover as consultas necessárias e disponíveis a fim de verificar tais condições.

Especificamente em relação à empresa Thermo Ar Serviços e Peças Ltda., constatou-se, conforme já visto, que sua atividade econômica não condiz com o objeto das contratações indicadas, o que, por si só, já deveria afastar referida empresa do processo de cotação, substituindo-a por outra reconhecidamente do ramo e com experiência na atividade almejada. Ademais, em se tratando de objeto de natureza comum, como os casos sob exame, o universo de fornecedores aptos e interessados é extenso.

Note-se, por fim, que, relativamente ao processo de cotação para a contratação de serviço de manutenção no sistema de climatização do CRF, o objeto da contratação é de natureza continuada e com impacto financeiro relevante (R\$ 150 mil/ano, aproximadamente), sendo, pois, mais uma razão para se realizar uma cotação prévia adequada e ampla.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício 13.835/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU, de 25 de julho de 2018, que encaminhou o Relatório Preliminar resultante desta fiscalização, os gestores da Fundação CERTI enviaram e-mail, em 06 de agosto de 2018, apresentando as seguintes considerações complementares:

*“ Em resposta ao ofício referenciado, a Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras, Fundação CERTI, utiliza este momento do procedimento administrativo para, respeitosamente, fazer as seguintes considerações:*

*Inicialmente considera-se surpresa com os pontos mantidos pela auditoria realizada, mesmo que preliminar e adequadamente esclarecidos. Ilustra que a Fundação CERTI foi absolutamente receptiva à auditoria ocorrida, atendendo com plena transparência a acessibilidade de dados, documentos e visitas in-loco, não medindo esforços, sob seu custo, para prover todas as informações solicitadas nos exíguos tempos concedidos para tal, em especial considerando já terem decorrido mais de 8 anos para parte relevante das informações demandadas. Configura-se ao nosso entender novidade também o caráter de análise de mérito técnico adotado na avaliação, a exemplo do modo de construção do prédio, obrigando-se, exemplificativamente a instituição, a procurar prestadores de serviços para esclarecer como se deu a execução e composição de determinadas partes construtivas da obra.*

*Não obstante, reitera que os procedimentos seguidos estão concernentes à regularidade e cumprem os princípios constitucionais do cuidado com a coisa pública, aplicados em sintonia com os valores que norteiam a própria Fundação CERTI, alcançando a plena consecução do objetivo do projeto, que resultou na criação de um centro de referência nacional em estudos e ensaios pré-clínicos sem equivalente em seus moldes no país, construído sob elevado padrão técnico e de acordo com padrões que atendessem requisitos internacionais conforme preconizado no projeto, com alto grau de economicidade, a exemplo do BDI de 22%, muito abaixo dos valores normalmente aplicados no mercado, em prazo reduzido, que está em plena operação e atendendo plenamente a seu propósito, resultando em um projeto de extremo sucesso e de elevada contribuição à sociedade brasileira, aquilo que é fim maior da instituição.*

*[...]*”

### **Análise do Controle Interno**

Cabe esclarecer que se encontram devidamente consignadas no campo “fato” deste Relatório as razões pelas quais se manteve o presente apontamento, mesmo após os esclarecimentos preliminares prestados pelos gestores durante a fase de campo do presente trabalho de fiscalização.

Quanto à nova manifestação trazida pelos gestores, não se verifica, de igual modo, elementos capazes de modificar o entendimento pela manutenção do que fora constatado.

#### **2.2.3. Contratações realizadas por inexigibilidade de licitação sem a demonstração de que a contratada seria a única apta a prestar o serviço e/ou não instruídas com elementos capazes de justificar o preço contratado.**

##### **Fato**

Relativamente aos processos de inexigibilidade de licitação relacionados a seguir, não foram identificados elementos que, efetivamente, comprovem que o preço cobrado reflita o valor de mercado, exigência esta prevista no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Dentre os processos assinalados, há ainda caso em que não restou comprovado que a(o) empresa/profissional contratada(o) seria a(o) única(o) apta(o) a prestar o serviço (inviabilidade de competição – art. 25 da Lei nº 8.666/93).

<p><b>a) Processo nº 000255-01.10/2013:</b> Inexigibilidade de licitação. Contratação da Construtora Progredior (CNPJ 56.838.949/0001-1), pelo valor de R\$ 1.320.236,36. Serviços previstos: paredes, esquadrias, peitoris de granito, vistas e rodapés, pisos vinílicos, pisos cerâmicos, soleiras, forros e acabamento em gesso, muretas de alvenaria, instalações hidrossanitárias, abrigo dos quadros comando A/C, baldrames/cortinas perimetrais para fixação das cercas, base para os equipamentos de climatização e geradores, subestação, central de gases, escadas e rampas de acesso frontal, projetos luminotécnico, aparelhos sanitários e metais, pintura, instalações preventivas contra incêndio.</p> <p>A contratação se deu por inexigibilidade de licitação sob a justificativa de que a ação</p>
--

de outra empresa para complementar a obra poderia pôr em risco ou quebraria o nexo causal de responsabilidade sobre a obra já executada (obra principal de construção do CRF também executada pela Construtora Progredior, conforme Contrato 010/2010, em valores iniciais de R\$ 5,4 milhões). Contrato assinado em 15 de agosto de 2013. Os pagamentos, no total de R\$ 1.320.236,36, se deram ao longo de três meses após a contratação, conforme datas e valores a seguir: em 27 de setembro de 2013 (R\$ 435.677,99); em 10 de outubro de 2013 (R\$ 435.677,99); e em 07 de novembro de 2013 (R\$ 448.880,38).

**Falha:** O fato de o processo (inexigibilidade) não estar instruído com elementos capazes de justificar o preço contratado, conforme determina o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Note-se que o orçamento constante dos autos, no valor exato em que se deu a contratação (R\$ 1.320.236,36), foi elaborado e oferecido pela própria contratada, não se prestando, portanto, como fonte adequada para justificar o preço praticado.

**b) Processo nº 000054-02.10/2014:** Inexigibilidade de licitação. Contratação da Construtora Progredior (CNPJ 56.838.949/0001-1), pelo valor de R\$ 633.120,91. Serviços previstos: sistema de tratamento para reuso de águas pluviais; serviços de implantação externa (serralheria, acesso ao biotério, rampa de acesso fundos, contenções para escalonamento dos jardins externos, marcenaria, estacionamento, paisagismo, abrigo gerador, abrigo caldeira e instalações elétricas dos chillers).

A contratação se deu por inexigibilidade de licitação sob a justificativa de que a ação de outra empresa contratada para complementar a obra poderia pôr em risco ou quebraria o nexo causal de responsabilidade sobre a obra já executada. Contrato assinado em 19 de março de 2014. Os pagamentos, no total de R\$ 633.120,91, se deram em 19 de março de 2014 (R\$ 221.759,86); em 10 de abril de 2014 (R\$ 221.759,86); em 28 de julho de 2014 (R\$ 108.805,10); e em 10 de novembro de 2014 (R\$ 80.796,09).

**Falha:** O fato de o processo (inexigibilidade) não estar instruído com elementos capazes de justificar o preço contratado, conforme determina o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Note-se que o orçamento constante dos autos, no valor exato em que se deu a contratação (R\$ 633.120,91), foi elaborado e oferecido pela própria contratada, não se prestando, portanto, como fonte adequada para justificar o preço praticado.

**c) Processo nº 000088-02.08-2015:** Inexigibilidade de licitação. Contratação da Fundação de Desenvolvimento da UNICAMP – FUNCAMP – CNPJ 49.607.336/0001-06, pelo valor de R\$ 40.320,00. Serviços previstos: consultoria com monitorização sanitária completa (necropsia completa, estudo parasitológico, estudo microbiológico e testes sorológicos para vírus murinos, bactériase toxoplasma gondii) e consultoria com painel de testes moleculares para gêneros (*helicobacter* spp, novovirus murino e parvovírus murinos).

**Falha:** Não foram identificados elementos que, efetivamente, comprovem que o preço cobrado reflita o valor de mercado, exigência esta prevista no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Note-se que o próprio parecer jurídico inserto aos autos faz ressalvas nesse sentido, a saber: *“fazendo-se necessário a apresentação de novo certificado em vigor, bem como a apresentação de comprovação de que os preços praticados não estão fora dos preços praticados no mercado”*. Cabe esclarecer que, nos casos em que, comprovadamente, não haja pluralidade de opções, em razão da natureza do objeto, a comprovação do preço deve-se dar por meio da demonstração dos preços que aquele fornecedor já praticou com outros demandantes (ex: cópia do documento fiscal/contrato).

**d) Processo nº 000202-02.08/2014:** Inexigibilidade de licitação. Contratação de Helena Campos Rolla – FÊNIX (CNPJ 19.924.156/0001-97), pelo valor de R\$ 47.000,00. Contrato firmado em 16 de junho de 2014. Serviços previstos: implantação de testes para a avaliação do potencial genotóxico de compostos candidatos a medicamentos, segundo boas práticas de laboratório e guidelines internacionais.

*Objetivo da contratação:*

- implantar o teste de mutagenicidade *Salmonella/microsoma*;
- implantar o teste de micronúcleos em medula óssea de camundongos.

*Atividades - ETAPA I:*

- Fornecer fundamentação teórica sobre a metodologia do teste de *mutagenicidade Salmonella/microsoma (Ames)*;
- Capacitar o profissional a delinear estudos utilizando teste de *mutagenicidade Salmonella/microsoma (Ames)*;
- Confeccionar os documentos que descrevam detalhadamente todas as operações necessárias para a realização do teste de *mutagenicidade Salmonella/microsoma (Ames)*;
- Fornecer fundamentação teórica sobre a metodologia do teste de *Micronúcleos (in vivo)*;
- Capacitar o profissional a delinear estudos utilizando teste de *Micronúcleos (in vivo)*;
- Confeccionar os documentos que descrevam detalhadamente todas as operações necessárias para a realização do teste de *Micronúcleos (in vivo)*.

*Atividades - ETAPA II:*

- Capacitar o profissional a implantar o teste de *mutagenicidade Salmonella/microsoma (Ames)*;
- Capacitar o profissional a implantar o teste de *Micronúcleos (in vivo)*.

*Atividades - ETAPA III:*

- Implantação do método estatístico para análise dos resultados do teste de Ames; Preparação e treinamento na leitura das lâminas de Micronúcleos.

**Falha:** Não restou comprovado que a(o) empresa/profissional contratada(o) seria a(o) única(o) apta(o) a prestar o serviço (inviabilidade de competição – art. 25 da Lei nº 8.666/93). Não há comprovação de que empresas ou outros profissionais teriam sido consultados a prestar o serviço e declinado do respectivo encargo. A título de exemplo, identificou-se empresa que contém, em seu rol de “serviços” na área de fármacos, testes para estudos toxicológicos, tais como: teste de Ames (OECD 471) e teste de Micronúcleos in vivo (OECD 474). Nesse sentido, cabe, ainda, registrar que o profissional contratado, CPF \*\*\*.124.950-\*\*, é funcionário (Biólogo) da própria empresa identificada desde 01/07/2006.

Além do exposto, não foram identificados elementos que, efetivamente, comprovem que o preço cobrado reflita o valor de mercado, exigência esta prevista no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Assim, apesar de haver no processo parecer indicando a viabilidade jurídica da contratação com fulcro no art. 25, caput da Lei 8.666/93, não se identificaram, nos autos, os elementos capazes de dar amparo a tal contratação.

Questionados sobre cada uma das situações identificadas, os gestores se manifestaram nos seguintes termos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05, de 08 de junho de 2018:

a) *“Em atenção a suposta impropriedade, destacamos que o orçamento apresentado pela empresa indica (última coluna à direita) há referência de preço de cada item (SINAPI/Mercado), desta forma considerado suficiente para embasar a contratação, de acordo com visão de mercado e inclusive a razoabilidade em relação aos preços oferecidos nos serviços anteriormente contratados.”*

b) *“Em atenção a suposta impropriedade, destacamos que foi realizada a orçamentação prévia (Anexo II) o qual indica (última coluna à direita) a referência de preço de cada item (SINAPI/Mercado), segundo a qual o valor total estimado era de R\$ 1.488.854,82, desta forma o orçamento apresentado pela empresa foi considerado adequado à contratação, somada à referência a preços praticados nas fases anteriores, tendo também em vista a condição de exclusividade do fornecedor para manutenção da garantia legal da edificação/obra.”*

c) *“Em atenção a suposta impropriedade, apresentamos em anexo documentos que comprovam que os preços praticados pela contratada (Valor Unitário) são os mesmos praticados por esta em outras contratações. Desta forma, consideramos que a presente contratação cumpriu todos os requisitos legais.”*

d) *“Em atenção a suposta impropriedade, destacamos que a contratação da referida profissional teve como objetivo a consultoria na implantação dos referidos testes no Centro de Referência em Farmacologia. Embora a empresa mencionada [...] execute estes testes para o mercado, não era objetivo a contratação de sua execução, mas a consultoria mencionada. Para este fim, segundo nosso conhecimento, a profissional contratada era a única com capacidade para prestar tais serviços, visto a razoabilidade dos valores, estando, portanto, conforme a contratação por inexigibilidade de licitação.*

*Ademais, em relação ao fato da profissional ser empregada da referida empresa, reiteramos que não há meios à disposição da Fundação para realizar verificações com o nível de aprofundamento realizado por esta Auditoria, e nas verificações prévias a contratação, trata-se de empresa regularmente constituída, idônea e capaz de prestar o serviço objeto da contratação, tendo a Fundação observado os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade no referido processo.”*

Em relação à manifestação apresentada, cabe esclarecer que:

a) Reitera-se que a planilha orçamentária apresentada pela própria contratada não se mostra suficiente para justificar o preço da contratação. Além de se tratar de parâmetro único de preço no processo em tela, constatou-se que dezoito itens constantes da planilha orçamentária da empresa contratada indicam o “mercado” como sua “referência” de preço, sendo que tais itens somados perfazem o montante total de R\$ 239.363,20, ou 37,8% do valor objeto da contratação (R\$ 633.120,91). Ou seja, a utilização do “mercado” como “referência” de valores expressivos apresentados pela empresa contratada, sem a indicação concreta da fonte ou do banco de dados, não pode ser considerada legítima e tão pouco é minimamente rastreável.

Pelas razões expostas, mantém-se o apontamento no sentido de que o processo de inexigibilidade em questão não foi instruído com a necessária justificativa de preço, contrariando, portanto, o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

b) Reitera-se que a planilha orçamentária, constante do processo de contratação e elaborada/apresentada pela própria contratada, não se mostra suficiente para justificar o preço da contratação. Além de se tratar de parâmetro único de preço no processo em tela, constatou-se que a planilha orçamentária que instrui o processo não indica qualquer referência, seja SINAPI seja outra referência válida.

Quando questionados sobre o tema, os gestores trazem planilha orçamentária estranha aos autos. Referido orçamento, no valor de R\$ 1.488.854,82, também elaborado pela própria empresa que viria a ser contratada (Construtora Progredior), contém trinta e sete itens que indicam o “mercado” como “referência” de preço, sendo que tais itens somados perfazem o montante total de R\$ 338.144,68, ou 22,7% do valor desse novo orçamento (R\$ 1.488.854,82). Ou seja, a utilização do “mercado” como “referência” de valores expressivos, sem a indicação concreta da fonte ou do banco de dados, não pode ser considerada legítima e tão pouco é minimamente rastreável.

Pelas razões expostas, mantém-se o apontamento no sentido de que o processo de inexigibilidade em questão não foi instruído com a necessária justificativa de preço, contrariando, portanto, o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

c) Reitera-se que o processo de contratação em tela não foi instruído com elementos capazes de justificar o preço, conforme determina a Lei de Licitações. Tal fato foi, inclusive, objeto de ressalva em parecer elaborado pela assessoria jurídica da própria convenente.

Ademais, diferentemente do que fora alegado pelos gestores, não foram apresentados documentos anexos à sua resposta.

d) De acordo com a Lei nº 8.666/93, para uma licitação ser considerada inexigível deve haver inviabilidade de competição, seja pela natureza singular do objeto seja por se tratar de fornecedor único/exclusivo.

No caso concreto, não restou demonstrado nem que o objeto possui natureza singular tão pouco que o fornecedor seja o único apto a prestar o serviço pretendido. Tal fato fica claro quando se analisa o seguinte trecho da justificativa para contratação constante do processo: *“Poucas são as empresas nacionais/profissionais que oferecem este tipo de serviço em conformidade com o que recomenda as boas práticas de laboratório.”*

Como se observa, os próprios representantes da Fundação CERTI reconhecem que, apesar de serem em número reduzido, haveria outros profissionais/empresas aptos a executar tal atividade.

Assim, em que pesem existirem outros possíveis fornecedores, não há nos autos qualquer consulta formal a profissionais/empresas do ramo que pudesse demonstrar o eventual desinteresse desses em prestar tal tipo de serviço. Tome-se como exemplo a própria NSF Bioensaios.

De igual forma, e diferentemente do alegado pelos gestores, não há no processo de contratação em tela a necessária justificativa de preço prevista no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Mais uma vez o que há nos autos é tão só a alegação dos gestores de que haveria razoabilidade dos valores, o que não se mostra, por si só, adequado e suficiente para justificar o preço da contratação.

## Manifestação da Unidade Examinada

Considerando que os gestores apresentaram manifestação única em resposta ao Relatório Preliminar, e, a fim de não o tornar em uma peça repetitiva, optou-se por transcrever uma única vez referida manifestação, o que foi feito em item específico deste Relatório.

## Análise do Controle Interno

A manifestação dos gestores ao Relatório Preliminar não contém fatos novos capazes de modificar o entendimento pela manutenção do que fora constatado.

### 2.2.4. Contratação de empresa privada composta por servidor público da ativa em seu quadro societário, contrariando cláusula expressamente estabelecida no termo do convênio e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

#### Fato

Da análise dos processos de contratação a seguir relacionados, constatou-se inobservância à vedação prevista expressamente no convênio, a saber: *“pagar, a qualquer título, empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados”* (item 9.1, X, do convênio).

**a) Processo nº 000256-02.09/2014:** Cotação prévia. Contratação da empresa Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, pelo valor de R\$ 11.250,00/mês. Serviços previstos: manutenção no sistema de climatização do CRF por 12 meses (plano de manutenção e operação do sistema de ar condicionado).

**b) Processo nº 000434-02.09/2014:** Cotação prévia. Contratação da empresa Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, pelo valor de R\$ 30.440,00. Serviços previstos: melhorias no sistema de climatização (colocação de válvulas motorizadas nos chiller, ajuste de exaustão do biotério).

**c) Processo nº 000175-02.09/2014:** Cotação prévia. Contratação da empresa Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, pelo valor de R\$ 62.200,00. Serviços previstos: fornecimento e instalação de rede de climatização em área de incubadora do CRF.

**d) Processo nº 000244-02.09/2015:** Cotação prévia. Contratação da empresa Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. – CNPJ 09.026.786/0001-90, pelo valor de R\$ 24.250,00. Serviços previstos: manutenção corretiva de 3 chillers.

Note-se que, em todos os casos, a empresa contratada foi a Cambirela Ar Condicionado Comércio Ltda. (CNPJ 09.026.786/0001-90), cujos serviços contratados já consumiram aproximadamente R\$ 650 mil do convênio.

Referida empresa tem, em seu quadro societário, servidor ativo da UFSC (CPF \*\*\*.231.519-\*\*), ocupante do cargo de Técnico em Enfermagem, desde 05 de agosto de 2003, sendo a



mesma sócia minoritária da empresa mencionada desde 28 de fevereiro de 2011, conforme base de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Questionados sobre o tema, os gestores se manifestaram nos seguintes termos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05, de 08 de junho de 2018: “[...] *em relação à impropriedade de contratação de empresa que tenha em seus quadros servidor público da ativa, destacamos que não tínhamos conhecimento da situação identificada. No que concerne as verificações prévias a contratação, trata-se de empresa regularmente constituída, idônea e capaz de prestar o serviço objeto da contratação, tendo a Fundação observado os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade no referido processo. Ademais, não havia meios à disposição da Fundação para realizar verificações com o nível de aprofundamento realizado por esta Auditoria; mesmo a partir da disponibilização do quadro societário e de administradores das empresas pela Receita Federal do Brasil (somente a partir de dezembro de 2017<sup>3</sup>) é limitada a viabilidade da consulta se algum dos sócios e administradores é servidores da ativa em todas as esferas da administração pública direta e indireta.*”

Em relação à manifestação apresentada, cabe esclarecer que: além de vedação expressamente prevista no termo de convênio, há o mesmo impedimento disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias relativa ao exercício em que foi celebrado o convênio (LDO 2012 - Lei nº 12.465/2011). Trata-se do art. 20, XII, da referida lei:

*“Art. 20. Não poderão ser destinados recursos para atender a despesas com:  
[...]*

*XII - pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados.”*

Quanto às dificuldades operacionais indicadas pelos gestores em se verificar, na prática, a observância à mencionada vedação, caberia, ao menos, que a Fundação CERTI exigisse do prestador de serviço, previamente à contratação, declaração de que “*não possui em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista*”, restringindo, em boa medida, a possibilidade de ocorrência de falha de natureza análoga à identificada.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Considerando que os gestores apresentaram manifestação única em resposta ao Relatório Preliminar, e, a fim de não o tornar em uma peça repetitiva, optou-se por transcrever uma única vez referida manifestação, o que foi feito em item específico deste Relatório.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação dos gestores ao Relatório Preliminar não contém fatos novos capazes de modificar o entendimento pela manutenção do que fora constatado.

---

<sup>3</sup> <http://idg.receita.fazenda.gov.br/noticias/ascom/2017/dezembro/receita-federal-disponibiliza-dados-de-quadros-societarios-e-de-administradores-qa-em-sua-pagina-na-internet>

### **2.2.5. Equipe do Centro de Referência em Farmacologia contratada por meio de seleção sem a devida publicidade, revelando-se num processo de contratação sem garantias de isonomia e impessoalidade.**

#### **Fato**

Em análise aos processos de contratação da equipe que atua/atuou no CRF, cujo custeio recai/recaiu sob o convênio, não foram identificadas evidências de que a seleção dos profissionais tenha se dado por meio da necessária publicidade/divulgação da oportunidade de contratação, de modo a resguardar/garantir, observados os critérios e exigências técnicas requeridos para os cargos, a isonomia entre eventuais interessados e a impessoalidade na contratação.

Questionados sobre o tema, os gestores se manifestaram nos seguintes termos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05, de 08 de junho de 2018: *“Em atenção à suposta impropriedade, preliminarmente esclarecemos que a Fundação CERTI é uma instituição de natureza privada que opera a seleção e contratação dos seus empregados de acordo com a sua natureza jurídica, cumprindo os seus valores institucionais e seus procedimentos internos. Em breve resumo, o processo interno de seleção de recursos humanos composição de seus quadros compreende a Abertura de Processo de Seleção (APS) com indicação da vaga, qualificação e descrição das atividades a desenvolver. Após, dá-se a divulgação da vaga de trabalho nas plataformas e redes sociais mais conhecidas para esta finalidade (ex: LinkedIn e Catho). Após, os currículos recebidos são analisados e os selecionados são entrevistados e avaliados tanto na qualificação técnica como no perfil profissional para a vaga sendo, ao final, contratados os candidatos que melhor atendam os requisitos da vaga. Desta forma, consideramos que o processo de recrutamento e seleção atende os princípios legais da isonomia e impessoalidade.”*

Em relação à manifestação apresentada, cabe esclarecer que: não obstante a Fundação CERTI ser uma pessoa jurídica de direito privado, na condição de gestora dos recursos a ela repassados pelo poder público federal, está sujeita ao cumprimento das normas relativas às transferências de recursos da União. Assim, no que se refere à contratação de sua equipe, mantida/financiada com recursos próprios, a Fundação CERTI adota os procedimentos que entender convenientes e suficientes para o seu negócio; contudo, em se tratando de equipe custeada com recursos federais transferidos por meio de convênio, a seleção e contratação da equipe deve ser precedida de processo seletivo, observadas a publicidade e impessoalidade (art. 11-B, §1º, do Decreto nº 6.170/2007).

Quanto aos procedimentos internos informados pela Fundação CERTI, não foram localizados, nos processos de contratação da equipe do CRF disponibilizados, quaisquer evidências de que a vaga tenha sido preenchida após a devida publicidade da oportunidade. Cite-se, a título de exemplo, os seguintes processos de contratação examinados por amostragem: CPF \*\*\*.709.369-\*\*, CPF \*\*\*.659.442-\*\*, CPF \*\*\*.357.257, -\*\* e CPF \*\*\*.689.100-\*\*.

Note-se que a divulgação da oportunidade é fundamental não só para dar transparência ao processo de seleção, mas, principalmente, para garantir a isonomia dos interessados e capacitados a exercer as funções disponíveis e necessárias à consecução do objeto conveniado.

Assim, em razão de não terem sido apresentadas evidências de que o processo de contratação da equipe do CRF tenha se dado por meio da necessária publicidade, bem como diante do fato de não ter sido, ainda, comprovada a efetiva participação de outros candidatos em relação às contratações amostradas, conclui-se não restar demonstrada a necessária observância aos normativos legais aplicáveis.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Considerando que os gestores apresentaram manifestação única em resposta ao Relatório Preliminar, e, a fim de não o tornar em uma peça repetitiva, optou-se por transcrever uma única vez referida manifestação, o que foi feito em item específico deste Relatório.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação dos gestores ao Relatório Preliminar não contém fatos novos capazes de modificar o entendimento pela manutenção do que fora constatado.

#### **2.2.6. Custos de serviço atribuídos indevidamente à conta do projeto/convênio.**

##### **Fato**

Trata o processo nº 000262-02.09/2017 de cotação prévia que culminou com a contratação da empresa Dataroute Ltda. (CNPJ 07.472.660/0001-14), pelo valor de R\$ 20.520,00. Referida contratação teve por objeto o seguinte serviço: *“consultoria em desenvolvimento de software para atendimento de pacote de demandas no ERP Protheus”*.

Da análise dos autos, não se identificou motivação para se incluir referida despesa à conta do projeto/convênio, não havendo, em princípio, razoabilidade em colocar às custas do projeto mais essa despesa, cuja natureza está associada às atividades operacionais/administrativas prestadas pela CERTI no desenvolvimento do conjunto dos projetos/convênios por ela geridos/executados. Por oportuno, merece ressaltar que o projeto/convênio sob exame já custeia/carrega um valor expressivo (R\$ 1,4 milhão, aproximadamente) de despesas operacionais e administrativas da CERTI, intituladas internamente como DOACI.

Questionados sobre o tema, os gestores se manifestaram nos seguintes termos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05, de 08 de junho de 2018: *“Em atenção à suposta impropriedade esclarecemos que, primeiramente, a presente contratação teve por objeto a customização do programa de computador ERP Protheus, já utilizado pela Fundação CERTI, para atender necessidades específicas do Centro de Referência em Farmacologia. A empresa contratada é detentora de exclusividade do referido sistema para prestar tais serviços. A utilização de outro programa de gestão administrativa é inviável pela ausência de compatibilidade com os sistemas e módulos já operados pela Fundação. Ademais, conforme indicado no item 1.6, o valor das despesas operacionais e administrativas neste*

*Projeto (4,76%) está aquém do limite legal de 15% (art. 52 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011), logo, embora houvesse margem para remanejar recursos para inclusão desta contratação dentre aquela rubrica, por se tratar de um serviço específico para o Centro de Farmacologia, a contratação foi realizada dentro da rubrica ‘Serviços de Terceiros/PJ’.*”

Em relação à manifestação apresentada, cabe esclarecer que: não se verifica, da análise do processo de contratação, qualquer indicativo de que o objeto da contratação (serviço de consultoria em desenvolvimento de software para atendimento de pacote de demandas no ERP Protheus) seria “*para atender necessidades específicas do Centro de Referência em Farmacologia*”, conforme alegado pelos gestores.

Quando se observa o escopo da consultoria, constante da proposta da empresa contratada, assim como das propostas das demais empresas participantes da cotação, verifica-se que o objeto da contratação está voltado às atividades da Fundação CERTI, na gestão de seus convênios/projetos (aí incluindo o CRF), rateios, relatórios, medições de contrato, emissão de notas fiscais eletrônicas, dentre outras.

#### **VI - Escopo da Consultoria**

As atividades serão gerenciadas pela equipe da Fundação Certi, GTIC, onde as tarefas que serão executadas serão:

Nome da tarefa
Solicitação - Nota Fiscal Eletrônica (Serviço)
Rateio Contrato.
SIS-49 - Solicitação CERTI - Formulário para Emissão de Nota Débito/Recibo via Protheus
SIS-44 - Comentários Aprovação de Medição_Portal Colaborativo
SIS-31 - Contrato Fornecedor -> CND
SIS-2 - ENC: Cadastro de Produto
SIS-39 - Classificação da prazo de compra
SIS-38 - ENC: Relatório compras
SIS-169 - Seleção de Convênios_SC's
SIS-183 - Comunicado Fora da Vigência_Protheus
SIS-50 - Adiantamento a fornecedor
SIS-30 - SC -> Finalidade
SIS-29 - Variação entre PC e SC

Fonte: Proposta vencedora – Dataroute Ltda.

Relativamente ao argumento de que o valor das despesas operacionais e administrativas do projeto, de 4,76%, estariam aquém do limite legal de 15%, cabe esclarecer que tal justificativa em nada modifica a falha apontada.

Repisa-se, nesse sentido, considerações já consignadas neste Relatório de que o limite legal estabelecido é um teto referencial, não sendo, pois, permissão tácita para incluir à conta do convênio/projeto despesas até o alcance desse limite. Há, inclusive, que se especificar e discriminar as despesas operacionais e administrativas ali computadas até para que se torne possível uma necessária avaliação quanto à pertinência, razoabilidade, e o efetivo vínculo dessas despesas com o objeto conveniado.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Considerando que os gestores apresentaram manifestação única em resposta ao Relatório Preliminar, e, a fim de não o tornar em uma peça repetitiva, optou-se por transcrever uma única vez referida manifestação, o que foi feito em item específico deste Relatório.

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação dos gestores ao Relatório Preliminar não contém fatos novos capazes de modificar o entendimento pela manutenção do que fora constatado.

### **2.2.7. Despesas operacionais e administrativas da Fundação CERTI previstas no plano de trabalho, porém sem o devido detalhamento capaz de possibilitar uma avaliação quanto à pertinência, vínculo com o objeto conveniado, e razoabilidade/proporcionalidade do seu valor.**

#### **Fato**

No que diz respeito aos recursos do convênio até o momento dirigidos à Fundação CERTI a título de despesas operacionais e administrativas, intituladas internamente como DOACI, no valor de R\$ 1.370.128,00, ou 4,76% do valor do objeto, verificou-se que, apesar de o montante global estar previsto no plano de trabalho aprovado, tais despesas não foram detalhadas, o que impede uma avaliação quanto à pertinência, vínculo com o objeto conveniado, e razoabilidade/proporcionalidade do valor.

Questionados sobre o tema, os gestores se manifestaram nos seguintes termos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05, de 08 de junho de 2018: *“Em atenção ao apontamento, esclarecemos que, conforme previsto no Parágrafo Único do art. 52 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 era autorizado até 15% (quinze por cento) a título de despesas administrativas, que, ilustra-se limitou-se a 4,76%, como identificado no questionamento. O conceito então vigente, e então adotado, para tais despesas operacionais administrativas que compreendem os gastos indivisíveis da conveniada, usuais e necessários à consecução do objetivo do convênio; razão pela qual não é possível realizar o detalhamento solicitado. Esclarecemos, adicionalmente, que a inclusão do art. 11-A, § 1º, ao Decreto 6.170/07, pelo Decreto 8.244/14, exemplificou quais podem ser as despesas operacionais e administrativas (internet, transporte, aluguel, telefone, luz, água e outras similares), e recentemente o conceito então adotado veio a ser positivado no Parágrafo Único do art. 74 do Decreto 9.283/18.”*

Em relação à manifestação apresentada, cabe esclarecer que: O convênio cita expressamente a IN nº 1 do Conselho Diretor do FNDCT, de 25 de junho de 2010, como legislação aplicável ao respectivo instrumento. Referida norma prevê, em seu art. 11, a possibilidade de destinação de até 5% do valor total dos recursos financeiros concedidos, para cobertura de despesas operacionais e administrativas necessárias para execução do convênio.

*“Art. 11. Os convênios, termos de cooperação ou acordos de cooperação firmados no âmbito desta norma poderão prever a **destinação de até 5% (cinco por cento)** do valor total dos recursos financeiros concedidos destinados à execução do projeto, para cobertura de*

*despesas operacionais e administrativas incorridas na execução destes instrumentos. Deverão ser obedecidas as seguintes exigências:*

- I - estar expressamente previsto no plano de trabalho;*
- II - estar diretamente relacionada ao objeto do instrumento; e*
- III - não ser custeada com recursos de outros instrumentos.*

*Parágrafo único. Poderão ser lançados à conta de despesas administrativas gastos indivisíveis, usuais e necessários à consecução do objetivo do instrumento, admitindo-se na modalidade de rateio de despesa.” (grifei)*

No caso concreto, a Fundação CERTI, na qualidade de conveniente/proponente, incluiu no plano de trabalho um valor de despesas operacionais e administrativas correspondente a 4,76% do valor total dos repasses do convênio, e, portanto, próximo, mas ainda abaixo, do teto fixado pela mencionada norma do FNDCT (5%).

Em análise às despesas apropriadas ao convênio, verificou-se que foi, efetivamente, pago ao conveniente o valor de R\$ 1.370.128,00 (ou 4,76% do valor total repassado), a título de despesas operacionais e administrativas, intituladas como “DOACI” no âmbito da Fundação CERTI.

Tal valor, apesar de previsto no plano de trabalho, não foi expressamente detalhado, o que impede, por si só, uma avaliação quanto à pertinência e razoabilidade do respectivo montante alocado ao convênio para tal finalidade.

Em outras palavras, não basta observar o limite percentual estabelecido pela legislação, há que se especificar e discriminar as despesas operacionais e administrativas ali computadas, sob pena de inviabilizar, além de uma avaliação quanto aos já mencionados critérios de pertinência e razoabilidade, uma apreciação quanto ao vínculo das despesas (operacionais/administrativas) com o objeto conveniado.

As demais normas citadas nas alegações dos gestores, Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 e, mais recentemente, o Decreto nº 9.283/2018, não eliminam a necessidade de demonstrar as despesas operacionais e administrativas, uma vez que os normativos tão somente limitam esses gastos em até 15% do valor total dos recursos financeiros destinados à execução do projeto/convênio.

Por fim, é perfeitamente possível repartir gastos da conveniente entre os projetos/convênios por ela geridos/executados, mesmo aquelas despesas consideradas de uso comum (“indivisíveis”), posto que, estando tal despesa relacionada à execução do objeto do convênio, a mesma não só pode, mas deve, por alguma métrica de rateio (razoável e objetivo), ser atribuída proporcionalmente ao convênio.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Considerando que os gestores apresentaram manifestação única em resposta ao Relatório Preliminar, e, a fim de não o tornar em uma peça repetitiva, optou-se por transcrever uma única vez referida manifestação, o que foi feito em item específico deste Relatório.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação dos gestores ao Relatório Preliminar não contém fatos novos capazes de

modificar o entendimento pela manutenção do que fora constatado.

**2.2.8. Ausência de publicidade/transparência quanto ao detalhamento da aplicação dos recursos do convênio, conforme prevê o subitem VI.1.b do convênio e o art. 53 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, vigente à época da celebração do convênio.**

**Fato**

Da análise da execução do convênio em tela, cujos dispêndios até então realizados são da ordem de R\$ 24 milhões, não foram identificadas evidências de publicidade/transparência quanto ao detalhamento da aplicação dos recursos, contrariando o disposto no subitem VI.1.b do convênio e no art. 53 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, vigente à época da celebração do convênio.

Questionados sobre o tema, os gestores se manifestaram nos seguintes termos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 05, de 08 de junho de 2018: *“Em atenção à solicitação esclarecemos que as informações do convênio são divulgadas pela FINEP em seu portal na internet, sendo que, a ausência de disponibilização do SICONV para o link, a Fundação inclui em seu portal link para acesso àquele sítio eletrônico no qual qualquer cidadão pode consultar os projetos em execução pela Fundação. Ademais, havendo solicitação para acesso às informações por qualquer cidadão, a Fundação não se veda a prestar tais informações.”*

Em relação à manifestação apresentada, cabe esclarecer que, tanto no portal da FINEP como no site da Fundação CERTI, não consta qualquer informação sobre o detalhamento da aplicação/execução do significativo montante de recursos repassados/recebidos, os quais, no caso do convênio em tela, já superam a cifra dos R\$ 24 milhões.

Quanto à alegação dos gestores de disponibilizar acesso a qualquer cidadão, quando requerido, deve-se destacar que referida solução é válida apenas de forma subsidiária, posto que a regra deveria ser a disponibilização da informação ao cidadão por meio da internet, nos termos do item VI.1, “b”, do Convênio.

*“VI.1. Além das demais obrigações previstas neste instrumento, o CONVENENTE/EXECUTOR deverá:*

*[...]*

*b) disponibilizar ao cidadão, por meio da internet ou, **na sua falta**, em sua sede, consulta ao extrato do convênio ou outro instrumento utilizado, contendo, pelo menos, o objeto, a finalidade e o detalhamento da aplicação dos recursos.”* (Original sem grifo)

Cabe o registro, por fim, que nem mesmo esta equipe de fiscalização, habituada a realização de tal tipo de levantamento, conseguiu obter informações detalhadas sobre os recursos aplicados/executados usando fontes abertas e/ou sistemas informatizados governamentais, o que evidencia e reforça a falta de transparência quanto ao uso dos recursos públicos concedidos.

**Manifestação da Unidade Examinada**

Considerando que os gestores apresentaram manifestação única em resposta ao Relatório

Preliminar, e, a fim de não o tornar em uma peça repetitiva, optou-se por transcrever uma única vez referida manifestação, o que foi feito em item específico deste Relatório.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação dos gestores ao Relatório Preliminar não contém fatos novos capazes de modificar o entendimento pela manutenção do que fora constatado.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, e considerando as questões propostas na Ação de Controle nº 201801042, conclui-se que:

- 1) Apesar de não terem sido disponibilizados documentos referentes à fase de pré-formalização do convênio, foram identificados, no plano de trabalho, argumentos técnicos que justificam a formalização do termo. Entende-se que o convênio foi formalizado com base em proposta técnica adequada, plano de trabalho com metas definidas e que atendem ao interesse público.
- 2) O convênio foi firmado sem a previsão de contrapartida, em conformidade com a LDO 2012, que estabelece ser facultativa a exigência de contrapartida para as transferências realizadas para entidades privadas sem fins lucrativos, tal como a Fundação CERTI.
- 3) A execução financeira do convênio, apesar de incluir despesas de caráter continuado do CRF, está devidamente amparada em justificativa técnica, fazendo parte do objetivo do instrumento o custeio das atividades pré-operacionais do CRF. Note-se, nesse sentido, que as metas estabelecidas são específicas e mensuráveis.
- 4) Verificou-se que a estrutura/edificação do CRF foi construída em terreno cujo direito real de uso foi concedido, pelo Sapiens Parque S/A, à Fundação CERTI, para a implantação de empreendimentos e projetos de inovação.
- 5 e 6) Os recursos financeiros do convênio foram movimentados em conta bancária específica, e aplicados, enquanto não utilizados.
- 7) Foram identificadas falhas em processos de cotação prévia de preços (*orçamentos vinculados a uma mesma empresa; orçamentos de empresa sem capacidade operacional para a execução do serviço; e orçamentos de empresa que não atuam na atividade econômica objeto da contratação*), bem como em contratações realizadas por inexigibilidade de licitação (*sem a demonstração de que a contratada seria a única apta a prestar o serviço e/ou não instruídas com elementos capazes de justificar o preço contratado*). Verificou-se, ainda, a contratação de empresa privada composta por servidor público da ativa em seu quadro societário, o que contraria cláusula expressamente estabelecida no termo do convênio e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, assim como custos de serviço atribuídos indevidamente à conta do projeto.



8) Não se identificou evidência de que a seleção dos profissionais do CRF tenha se dado por meio de ampla publicidade/divulgação da oportunidade de contratação, a fim de resguardar/garantir, observados os critérios e exigências técnicas requeridos para o cargo, a isonomia entre eventuais interessados e a impessoalidade na contratação.

9) Não foram identificados profissionais integrantes da equipe do CRF que recebessem remuneração acima da qualificação técnica da função desempenhada.

10) Não foi identificado sobrepreço/superfaturamento nas aquisições ou contratações de serviços amostrados.

11) Não foi identificado, na extensão dos exames realizados, pagamento antecipado relacionado às obras ou serviços contratados.

12) O Convênio firmado prevê que os bens adquiridos com os recursos transferidos serão doados à Fundação CERTI, entidade conveniente e sem fins lucrativos, sob o fundamento de que tais bens remanescentes são necessários para assegurar a continuidade do objetivo governamental.

13) Verificou-se que os recursos do convênio até o momento dirigidos à Fundação CERTI a título de despesas operacionais e administrativas (DOACI), no valor de R\$ 1.370.128,00, foram previstos no plano de trabalho, sem, contudo, o necessário detalhamento da composição das despesas. Tal fato dificulta/impede uma avaliação quanto à pertinência, vínculo com o objeto conveniado, e razoabilidade/proporcionalidade do valor.

14) Verificou-se que a concedente vem promovendo adequadamente o acompanhamento/fiscalização em relação à execução física e financeira do objeto conveniado.

15) Os dados de execução do convênio estão desobrigados de serem inseridos no SICONV pelo fato de o instrumento estar abrangido pela "Lei da Inovação" (art. 2º, inciso IV, "a", da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011).

16) Em que pese a exigência prevista no subitem VI.1.b do convênio e no art. 53 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, vigente à época da celebração do convênio, não foi dada a devida divulgação/transparência pela entidade, em seu sítio da internet (ou na sua própria sede física), quanto ao detalhamento da aplicação dos recursos do convênio.

17) Considera-se adequado, até o momento, o acompanhamento promovido pela concedente em relação aos aspectos atinentes à efetividade e conformidade dos gastos.

18) Também se considera adequado, até o momento, o acompanhamento promovido pela concedente em relação aos aspectos atinentes ao atingimento das metas pactuadas e ao alcance dos resultados.

19) Por fim, não se identificou qualquer indício ou elemento concreto que pudesse caracterizar que a finalidade dada ao objeto do convênio atenda a outros interesses, além do público.

**Ordem de Serviço:** 201801044

**Município/UF:** Florianópolis/SC

**Órgão:** MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 637825

**Unidade Examinada:** FUNDACAO CERTI

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 10.507.337,79

## **1. Introdução**

Em atendimento à determinação contida na Ação de Controle nº 201801044, apresentam-se os resultados da fiscalização cujo objetivo foi verificar a aplicação de recursos federais no âmbito do Convênio nº 01.08.0572.00 (0461/12 - Siafi 637825) assinado em 19 de dezembro de 2008, tendo, como concedente, a Finep / Ministério da Ciência e Tecnologia e, como conveniente, a Fundação CERTI, com o objetivo de desenvolver o Projeto “ CRIAÇÃO DE UM CENTRO DE REFERÊNCIA EM FARMACOLOGIA PRÉ-CLÍNICA PARA ATENDER A DEMANDA DAS INDÚSTRIAS FARMACÊUTICAS NACIONAIS “.

Os trabalhos foram realizados com base na documentação disponibilizada na sede da conveniente, Fundação CERTI, bem como em inspeção física realizada no Sapiens Park, onde foi construído o prédio do CRF, no período de 21 de maio a 21 de junho de 2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, para responder às questões levantadas na Ação de Controle nº 201801044, a seguir informadas:

### **1. Da celebração do Convênio**

- A celebração do instrumento foi precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão concedente?
- A contrapartida fixada no instrumento de convênio observou a legislação vigente?
- O objeto conveniado engloba a execução de atividades relacionadas ao pagamento de custeio continuado do proponente? Existe justificativa técnica para tanto?

### **2. Da operacionalização dos recursos**

- Os recursos financeiros do convênio foram movimentados em conta bancária específica?
- Os recursos do convênio enquanto não utilizados foram aplicados?
- Na execução do instrumento, a conveniente ressarcir-se de despesas administrativas? Em caso positivo, essas despesas são comprovadamente (memória de cálculo) necessárias e proporcionais ao cumprimento do objeto?
- Os dados de execução do convênio foram registrados no SICONV?
- A entidade conveniente disponibilizou, em seu sítio oficial na internet ou, na sua falta, em sua sede, em local de fácil visibilidade, consulta ao extrato do instrumento ou outro instrumento utilizado, contendo, pelo menos, o objeto, a finalidade, os valores e as datas de liberação e o detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado?

### 3. Dos processos de Contratação / execução

- No caso de convênio que tenha por objeto a execução de obras, restou comprovado o exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel?
- As aquisições de bens e contratações de serviços foram precedidas, minimamente, de cotação prévia de preços no mercado, além de observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade?
- A seleção e contratação, pela conveniente, de equipe envolvida na execução do instrumento observou a realização de processo seletivo prévio (princípios da publicidade e impessoalidade)?
- Caso haja contratação de pessoal, os profissionais contratados receberam pagamentos que correspondem à qualificação técnica para a execução da função a ser desempenhada? Os valores são compatíveis com o valor de mercado da região e proporcionais ao tempo de trabalho efetivamente dedicado?
- Foi identificado sobrepreço/superfaturamento nas aquisições ou contratações de serviços?
- Foi identificado algum adiantamento de parcelas nos casos de execução de obras e/ou contratação de serviços?
- O convênio prevê expressamente qual será a destinação dada, após o término do instrumento, aos bens (móveis/imóveis) adquiridos? Em caso de previsão de reversão do patrimônio ao ente público concedente, os procedimentos para tal foram adotados? Em caso de previsão de destinação do patrimônio à entidade conveniente, existe justificativa técnica e jurídica para tanto?
- Houve acompanhamento e fiscalização efetiva quanto à execução do objeto conveniado (disposições contratuais, técnicas e administrativas)?

### 4. Da prestação de contas

- A análise de prestação de contas verificou, sob os aspectos financeiros, a efetividade e conformidade dos gastos realizados?
- A análise de prestação de contas verificou, sob os aspectos técnicos, a execução integral do objeto, o atingimento das metas pactuadas e o alcance dos resultados previstos no plano de trabalho/convênio?

### 5. Do atingimento do objetivo previsto para a transferência de recursos

- A finalidade dada ao objeto conveniado atende a interesses particulares em detrimento do interesse público?

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados por amostragem, compreendendo os seguintes procedimentos:

1) Verificação dos procedimentos realizados para contratação dos serviços acessórios à construção do prédio do CRF (consultorias, projetos, etc), bem como do processo licitatório 000155-01.01/2010 – Concorrência 004/2010 e Contrato 010/2010 dela resultante, cujo objeto foi a obra propriamente dita;

- 2) Verificação da operacionalização dos recursos, pela conciliação bancária da conta corrente específica do Convênio de acordo com os comprovantes de despesa disponibilizados;
- 3) Avaliação da execução física do objeto de acordo com os elementos técnicos de Projeto e em relação às medições pagas;
- 4) Avaliação da integralização da contrapartida prevista;
- 5) Avaliação da Prestação de Contas do Convênio e da efetiva utilização do objeto construído para o atingimento das metas pactuadas e alcance dos resultados previstos.

Os resultados das análises efetuadas se encontram consignados no corpo deste relatório.

## **2. Resultados dos Exames**

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### **2.1 Parte 1**

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

#### **2.1.1. Informação Geral sobre o Convênio Siafi Nº 637825**

##### **Fato**

O Convênio, do tipo Encomenda Transversal de Projeto de Pesquisa, partiu de uma demanda específica da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ligada ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), ao então professor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – PhD, CPF \*\*\*.732.058-\*\*, referência nacional em farmacologia, para que desenvolvesse o Centro de Referência em Farmacologia Pré-clínica (CRF). A finalidade do projeto era dotar o Brasil com uma instituição sem fins lucrativos, capaz de realizar estudos de toxicologia e de farmacodinâmica de segurança, importante etapa para o desenvolvimento de medicamentos pela indústria nacional. Durante a fase de identificação de instituições parceiras para desenvolvimento do projeto, houve aproximação da UFSC, na figura do então Reitor, e inclusão da Fundação CERTI – instituição privada, sem fins lucrativos, que acabou figurando como conveniente, dada a sua expertise em desenvolvimento de projetos inovadores nos mais variados segmentos.

A UFSC não consta, oficialmente, do Termo de Convênio; no entanto, participa, indiretamente, do Projeto, visto que uma das metas físicas previstas no Plano de Trabalho é

a transferência do laboratório de farmacologia (incluindo equipamentos e outras facilidades) da UFSC para o CRF. O então professor da UFSC (atualmente aposentado), CPF \*\*\*.732.058-\*\*, consta, no Plano de Trabalho, como Coordenador do Projeto.

O montante de recurso federal previsto a cargo da Finep no Convênio foi de R\$ 6.000.000,00, sendo prevista contrapartida não financeira de R\$ 2.862.684,00, demonstrada com despesas na rubrica “Equipamentos e material permanente”. Tal volume de recurso, imaginava-se, inicialmente ser suficiente para construção do prédio do CRF com aproximadamente 2.000 m² (R\$ 3.000.000,00 destinados à rubrica obras e instalações) e aquisição dos principais equipamentos necessários ao início de operação do Centro. No entanto, após realização dos primeiros estudos e consultorias, foi estabelecida a necessidade de um prédio com mais de 5.200 m², com ambientes específicos para que o CRF pudesse atender às exigências das principais agências internacionais de regulação do setor. Neste sentido, foi aprovado, em outubro de 2010, relevante remanejamento entre as rubricas do Convênio 637825, destinando praticamente todo o recurso federal (R\$ 6.000.000,00) para construção do prédio e sendo buscado um aporte adicional de recursos junto a outro Convênio com o Estado de Santa Catarina – Fapesc, no valor de R\$ 2.500.000,00 para implementação do Biotério, ambiente que se constitui no “coração” do CRF. Posteriormente, mesmo com esse aporte de recurso estadual, mostrou-se necessária nova complementação financeira para conclusão das obras e aquisição de todos equipamentos, sendo assinado um segundo convênio com a Finep (Convênio Sinapi 673508), no valor atual de R\$ 29.474.836,09.

No âmbito do Convênio 637825, houve contratação de pelo menos 8 empresas para desenvolvimento de projetos e realização de consultorias que definiram o *layout* e equipamentos necessários ao empreendimento, considerado bastante específico e sem referência a nível nacional.

Para construção do prédio do CRF, com 5.295 m² estabelecidos no projeto arquitetônico, foi contratada, em 21 de fevereiro de 2011, mediante a Concorrência 004/2010, a empresa Construtora Progredior Ltda. (Progredior), CNPJ 56.838.949/0001-10, pelo valor original de R\$ 5.449.115,00. Posteriormente, em função de novas adequações propostas no projeto arquitetônico, principalmente causadas pela modificação do posicionamento de pilares na área destinada ao biotério, foram assinados três aditivos que elevaram o valor contratual, a preços originais, em R\$ 1.122.663,56 (20,60%). No entanto, dada a indisponibilidade financeira para pagamento de todos os itens pactuados, foi assinado um quarto e último aditivo, em 09 de agosto de 2012, limitando o valor contratual, a preços originais, em R\$ 5.961.357,21.

A composição final de execução dos recursos deste Convênio 637825, incluindo a receita de rendimento financeiro aferido durante a execução e os valores pagos a título de reajuste de preços, é demonstrada no quadro a seguir:

*Quadro – Aplicação de recursos do Convênio 637825*

Categoria econômica / Rubricas	Recurso Concedente + rendimento financeiro (R\$)	Recurso Conveniente (R\$)	Total (R\$)
<b>1. Despesas Correntes</b>	<b>477.197,30</b>		<b>477.197,30</b>
1.1. Pessoal - Vencimentos e vantagens fixas	251.717,84		251.717,84
1.2. Obrigações Patronais	92.632,16		92.632,16
1.3. Passagens e despesas com locomoção	30.416,4		30.416,4
1.4. Outros serviços de terceiros - Pessoa Jurídica	102.396,90		102.396,90
<b>2. Despesas de Capital</b>	<b>6.734.895,60</b>	<b>3.295.244,89</b>	<b>10.030.140,49</b>
2.1. Obras e instalações	6.734.895,60		6.734.895,60
2.2. Equipamentos e material permanente		3.295.244,89	3.295.244,89
<b>Totais</b>	<b>7.212.092,90</b>	<b>3.295.244,89</b>	<b>10.507.337,79</b>

Fonte: Prestação de Contas final do Convênio 637825

A Prestação de Contas final do Convênio foi apresentada em 14 de fevereiro de 2014 (aprovada pela Finep em 17 de setembro de 2014), tendo sido emitido termo de aceite final da obra datado de 15 de abril de 2013, onde constava a seguinte afirmativa: “ Importante mencionar que, devido a limitações financeiras, nem todos os itens necessários à plena operação da edificação puderam ser finalizados, necessitando de complemento de recursos para o seu término”.

Saliente-se que tal observação não se refere a detalhes pequenos da edificação que deixaram de ser abarcados pelo Convênio, mas um volume significativo de recursos que ainda necessitaram ser aportados ao empreendimento (demonstrados no quadro a seguir) para que, de fato, o CRF começasse a operar.

*Quadro – Outras fontes de financiamento aplicadas na conclusão do CRF*

Convênio / Categoria econômica / Rubricas	Recurso Concedente + rendimento financeiro (R\$)	Total (R\$)
<b>1. Convênio 16.324/2010-4 Fapesc (Governo do Estado de SC)</b>	<b>2.500.000,00</b>	<b>2.500.000,00</b>
1.1. Obras e Instalações (climatização, revestimentos especiais – biotério e elevador)	2.500.000,00	2.500.000,00
<b>2. Convênio Finep 673508 – CRF 2</b>	<b>28.771.688,00</b>	<b>28.771.688,00</b>
<b>2.1. Despesas Correntes</b>	<b>16.136.898,52</b>	<b>16.136.898,52</b>
2.1.1. Vencimentos e vantagens fixas	7.173.649,81	7.173.649,81
2.1.2. Obrigações Patronais	3.345.667,78	3.345.667,78
2.1.3. Material de consumo	662.611,28	662.611,28
2.1.4. Passagens e despesas com locomoção	9.973,38	9.973,38
2.1.5. Outros serviços de terceiros – P.Jurídica	4.944.996,27	4.944.996,27
<b>2.2. Despesas de Capital</b>	<b>12.634.789,48</b>	<b>12.634.789,48</b>
2.2.1. Obras e Instalações	3.100.000,00	3.100.000,00
2.2.2. Equipamentos e material permanente	9.534.789,48	9.534.789,48
<b>Totais</b>	<b>31.271.688,00</b>	<b>31.271.688,00</b>

Fonte: Planos de aplicação atualizados dos Convênios 16.324/2010-4 Fapesc e 673508 Finep.

OBS.: Não há a previsão de aporte de recurso do Conveniente.

Constata-se, portanto, a aplicação de R\$ 41,78 milhões de reais, até o presente momento, para que o CRF esteja em funcionamento; no entanto, ainda sem uma perspectiva de autossuficiência operacional, o que implicará na necessidade de novos convênios, nos próximos exercícios, para manutenção e consolidação operacional do Centro de Referência em Farmacologia.

Se isolarmos o investimento na obra propriamente dita, rubrica Obras e Instalações dos três convênios acima citados, teríamos um custo total de R\$ 12.334.895,60 para os 5.385 m<sup>2</sup> construídos (somados ao prédio principal, 90 m<sup>2</sup> de construção em área externa referentes a subestação, central de gases, etc.), o que equivale a um CUB aproximado de R\$ 2.290,00, valor pouco superior ao CUB comercial médio estabelecido pelo Sinduscon/Florianópolis em maio de 2018, equivalente a R\$ 1.925,45, mas compatível com o prédio construído.



Foto – Prédio do CRF construído com recursos do Convênio 637825, em 11 de junho de 2018.

### **2.1.2. Falhas no orçamento preliminar da obra, ocasionando relevante complementação posterior, inclusive com recursos oriundos de outros Convênios**

#### **Fato**

O valor orçado pela empresa projetista Terrapime Construtora e Incorporadora Ltda., CNPJ 09.265.066/0001-88, contratada pelo Contrato FC nº 577/2009, para fins de licitação da obra de construção do CRF, foi de R\$ 5.429.538,03. Constatou-se que a empresa projetista deixou de incluir, ou cotou em quantidade muito inferior à real necessidade (independentemente de motivos de força maior posteriormente observados), vários itens relevantes na composição final de preços da obra, itens esses que necessitaram ser acrescidos posteriormente, via aditivo e até mesmo em outros contratos/convênios, como demonstrado no quadro a seguir:

*Quadro – Itens não incluídos ou cotados em quantidade inferior à real necessidade na planilha contratada para a obra de execução do CRF*

Item	Quantidade inicialmente prevista na planilha do Contrato 10/2010	Quantidade executada posteriormente / Contrato / Convênio	Valor absoluto aditado ou acrescido à obra
14.13. eletrocalha tipo U perfurada 200x100 mm em barra de 3m #18 com tampa REF. Mopa, SISA ou equiv.	85 barras (100% medido)	260 barras Contrato FC 152/2013 c/ empresa blink	R\$ 23.961,93
2.0. Cabeamento Estruturado	0	17 Patch painel + 20585 m de cabo de dados Contrato FC 152/2013 c/ empresa blink	R\$ 59.179,35
3. Serviços preliminares - Locação da obra	0	1.2470 m <sup>2</sup> (1º aditivo)	R\$ 14.103,57
1.2. Serviços preliminares - Escavação mecanizada	0	1 612,46 m <sup>3</sup> (1º aditivo)	R\$ 11.238,81
1.3. Serviços preliminares - Reaterro mecanizado	0	2.096,19 m <sup>3</sup> (1º aditivo)	R\$ 14.337,95
1.3. impermeabilização da parede de contenção - subsolo	0	2.331,66 m <sup>2</sup> (2º aditivo)	R\$ 97.793,95
1.2.1. Rebaixamento de lençol freático	0	2.160 hs (1º aditivo) 3.600 hs (2º aditivo)	R\$ 13.608,00 R\$ 15.480,00
2. Contra-piso do subsolo em concreto armado	0	2º e 3º aditivos	R\$ 200.000,00 *1
9.1. selador acrílico 1 demão	6.471,28 m <sup>2</sup> (100% medido)	1.744,00 m <sup>2</sup> Contrato 196/2013 (Convênio CRF2)	R\$ 10.150,41
9.2. tinta acrílica semi-brilho 3 demãos	5.922,31 m <sup>2</sup> (100% medido)	1.344,00 m <sup>2</sup> Contrato 196/2013 (Convênio CRF2)	R\$ 22.830,69
9.3. pintura com tinta epóxi 2 demãos	548,97 m <sup>2</sup> (100% medido)	2.755,00 m <sup>2</sup> Contrato 196/2013 (Convênio CRF2)	R\$ 60.693,18
10. bancadas em porcelanato	10 m <sup>2</sup> (80% medido)	33,44 m <sup>2</sup> Contrato 196/2013 (Convênio CRF2)	R\$ 32.931,00
6. Serviços de implantação externa (abrigo dos quadros de comando da laje técnica, baldrame da cerca, subestação, central de gases, escadas e rampas de acesso frontal)	0	Contrato 196/2013 (Convênio CRF2)	R\$ 468.409,12
2. Serviços de implantação externa (serralheria e marcenaria, escadas de acesso ao biotério e fundos do prédio, rampa de acesso fundos, estacionamento, implantação e paisagismo, abrigo do gerador)	0	Contrato FC 013/2014 (Convênio CRF2)	R\$ 535.693,37
Valor total necessário à complementação da obra de construção do CRF, referente a itens não previstos na planilha original licitada			R\$ 1.580.411,33

Fonte: Planilha inicialmente contratada no âmbito do Contrato 010/2010, aditivos contratuais e planilhas contratadas em outros contratos/convênios para conclusão do CRF.



\*<sup>1</sup> Valor estimado correspondente ao contrapiso do subsolo (não previsto na planilha contratada) de um total de aproximadamente R\$ 600.000,00 aditados nos 2º e 3º aditivos para o item 2. Fundação (Blocos) e paredes de contenção. Considera-se que o restante do valor aditado pode ser atribuído a fatores imprevisíveis (excentricidade das estacas em relação a posição prevista para os blocos e alteração da estrutura inicialmente projetada devido a modificação arquitetônica no biotério).

Acrescenta-se que o quadro apresentado não é exaustivo em relação aos acréscimos à obra não previstos na planilha original contratada, tratando-se de um resumo dos itens mais relevantes posteriormente acrescidos. De fato, constata-se que o valor da obra passou de iniciais R\$ 5.449.115,00 (valor original do Contrato 010/2010 com a empresa Progredior) para R\$ 12.334.895,60 (recursos aplicados na rubrica Obras e Instalações dos três convênios que aportaram recursos ao Projeto). Desta forma, evidencia-se a fragilidade da planilha inicialmente orçada / contratada, bem como a inexistência de recursos disponíveis previamente para consecução do objeto como um todo.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício 13.835/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU de 25 de julho de 2018, que encaminhou o relatório preliminar desta fiscalização para a obtenção de eventuais considerações complementares da unidade fiscalizada, os Gestores da Fundação CERTI enviaram e-mail, em 06 de agosto de 2018, apresentando correspondência – resposta sobre o trabalho realizado, com o seguinte conteúdo:

*“ Em resposta ao ofício referenciado, a Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras, Fundação CERTI, utiliza este momento do procedimento administrativo para, respeitosamente, fazer as seguintes considerações:*

*Inicialmente considera-se surpresa com os pontos mantidos pela auditoria realizada, mesmo que preliminar e adequadamente esclarecidos. Ilustra que a Fundação CERTI foi absolutamente receptiva à auditoria ocorrida, atendendo com plena transparência a acessibilidade de dados, documentos e visitas in-loco, não medindo esforços, sob seu custo, para prover todas as informações solicitadas nos exíguos tempos concedidos para tal, em especial considerando já terem decorrido mais de 8 anos para parte relevante das informações demandadas. Configura-se ao nosso entender novidade também o caráter de análise de mérito técnico adotado na avaliação, a exemplo do modo de construção do prédio, obrigando-se, exemplificativamente a instituição, a procurar prestadores de serviços para esclarecer como se deu a execução e composição de determinadas partes construtivas da obra.*

*Não obstante, reitera que os procedimentos seguidos estão concernentes à regularidade e cumprem os princípios constitucionais do cuidado com a coisa pública, aplicados em sintonia com os valores que norteiam a própria Fundação CERTI, alcançando a plena consecução do objetivo do projeto, que resultou na criação de um centro de referência nacional em estudos e ensaios pré-clínicos sem equivalente em seus moldes no país, construído sob elevado padrão técnico e de acordo com padrões que atendessem requisitos internacionais conforme preconizado no projeto, com alto grau de economicidade, a*

*exemplo do BDI de 22%, muito abaixo dos valores normalmente aplicados no mercado, em prazo reduzido, que está em plena operação e atendendo plenamente a seu propósito, resultando em um projeto de extremo sucesso e de elevada contribuição à sociedade brasileira, aquilo que é fim maior da instituição. [...] “.*

## **Análise do Controle Interno**

Na manifestação apresentada pela Fundação CERTI ao relatório preliminar, não houve novo posicionamento especificamente à presente constatação, a qual versa sobre falhas no orçamento preliminar da obra. Dessa forma, as razões pelas quais se mantém o presente apontamento, mesmo após os esclarecimentos preliminares prestados pelos gestores durante a fase de campo do trabalho de fiscalização, encontram-se devidamente consignadas no campo “Fato” deste Relatório.

Registra-se que a manifestação da Fundação CERTI apresenta, em termos gerais, uma discordância à manutenção, no relatório preliminar, de questões tratadas durante os trabalhos de campo, argumentando que essas questões teriam sido suficientemente esclarecidas pela entidade no referido período. A manifestação também questiona o que referiu como “*análise de mérito técnico adotada na avaliação*”, o que, de fato, não ocorreu, uma vez que não constam, do presente Relatório, quaisquer questionamentos quanto ao mérito técnico da obra. Destaque-se, ainda, que a parte suprimida da transcrição acima foi registrada na constatação do presente Relatório referente à contratação por inexigibilidade.

Quanto às discordâncias apresentadas, cumpre esclarecer que os trabalhos obedeceram rigorosamente à sistemática normativa, tendo as atividades de controle sido desenvolvidas com base nas atribuições institucionais da CGU, disciplinadas pela Lei nº 10.180, de 06 de fevereiro de 2001. Nesse sentido, foi disponibilizada ampla oportunidade para manifestação sobre os apontamentos, tanto durante os trabalhos de campo como posteriormente, por meio do envio de relatório preliminar de fiscalização para manifestação da Fundação. Ficaram mantidas as constatações cuja manifestação não foi considerada razoável ou suficiente para elidir a impropriedade levantada. Em regra, as constatações cujos esclarecimentos são considerados satisfatórios sofrem os devidos ajustes, passando a constar como informação sem registro de impropriedades, ou até mesmo são retiradas da versão final.

Constam, desta versão, todas as manifestações apresentadas pelos Gestores sobre as constatações mantidas.

### **2.1.3. Contrapartida disponibilizada de maneira distinta ao que previa o Plano de Trabalho do Convênio**

#### **Fato**

A Contrapartida prevista no Termo de Convênio foi estabelecida como não financeira, no valor de R\$ 2.862.684,00 (47,77% do recurso aportado pela União), a ser demonstrada através de despesas sob a rubrica “Equipamentos e Material Permanente”, conforme detalhamento em anexo ao Convênio, consoante o Inciso 2º do art. 20 da Portaria interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008.

O referido detalhamento, disponibilizado à fiscalização na forma do arquivo denominado “CERTI-CERTI-CETOXFAR\_ITENS\_CONTRAPARTIDA\_8\_11\_2008-11\_8”, previa a integralização de equipamentos, a preço de mercado, citando-os nominalmente. Entretanto, os formulários de acompanhamento financeiro constantes na Prestação de Contas do Convênio (abas referentes aos elementos de despesa 52.a e 52.b) referem-se à contrapartida integralizada como o custo em horas de disponibilidade dos respectivos equipamentos ao CRF.

Independentemente da forma comprovada, entende-se que, de fato, não houve contrapartida efetiva integralizada pela conveniente para compor o objeto final do Convênio, mas sim a disponibilização de equipamentos do laboratório de farmacologia da UFSC (que já eram propriedade da União), transferidos para o CRF em construção e que passaram a ser utilizados conjuntamente para atividades da UFSC e do novo CRF.

Confirmando as informações acima, constam, no Relatório de acompanhamento Técnico do Projeto da Finep, de junho de 2013, na descrição da meta física 6 - “Transferência do atual laboratório da UFSC para o centro de pesquisas”, as seguintes colocações:

*“Por meio de acordo estabelecido entre a Universidade Federal de Santa Catarina e a Fundação CERTI, o Centro de Referência em Farmacologia vem realizando suas atividades junto ao setor produtivo, por meio do uso compartilhado de instalações e equipamentos. O referido convênio prevê, dentre outros, o desenvolvimento e a promoção de ações conjuntas para estruturação, implantação e execução das atividades do Centro de Referência em Farmacologia; além de permitir, atividades de pesquisa, desenvolvimento; inovação, através da utilização da infraestrutura laboratorial sob a coordenação do [...] (Laboratório de Farmacologia Experimental da UFSC).*

*Neste sentido, os equipamentos constantes como contrapartida deste convênio, vem sendo, desde 2009 utilizados para a realização das atividades do CRF e seu uso está declarado no item CONTRAPARTIDA NÃO FINANCEIRA na prestação de contas parcial entregue em anexo a este relatório.*

*[...] os equipamentos encontram-se, em sua grande maioria com mais de 5 anos de utilização, alguns tecnologicamente defasados ou em estado de desuso. Em razão desta realidade, em 18 de dezembro de 2012, foi estabelecido um convênio que prevê aproximadamente R\$ 10 milhões destinados à aquisição de novos e modernos equipamentos, que serão alocados nas novas dependências do Centro de farmacologia”.*

Conclui-se, portanto, que não houve aporte de equipamentos novos pela conveniente, no valor estipulado no Plano de Trabalho do Convênio, e sim o aproveitamento de equipamentos usados da Universidade Federal de Santa Catarina no Projeto, sendo contabilizado o valor da contrapartida em horas de uso dos referidos equipamentos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício 13.835/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU de 25 de julho de 2018, que encaminhou o relatório preliminar desta fiscalização para a obtenção de eventuais considerações complementares da unidade fiscalizada, os Gestores da Fundação CERTI enviaram e-mail, em 06 de agosto de 2018, apresentando correspondência – resposta sobre o trabalho realizado, transcrita no campo “Manifestação da Unidade Examinada” da primeira constatação deste Relatório (Ação de Controle Nº 201801044), onde não foram acrescentados novos elementos sobre os fatos específicos apontados nesta constatação.

## Análise do Controle Interno

Na manifestação apresentada, não houve novo posicionamento especificamente à presente constatação. Dessa forma, as razões pelas quais se mantém o presente apontamento, mesmo após os esclarecimentos preliminares prestados pelos gestores durante a fase de campo do presente trabalho de fiscalização, restam devidamente consignadas no campo “fato” deste Relatório. Importante destacar que não caberia oferecer, a título de contrapartida, equipamentos pertencentes à própria União (no caso, uma universidade federal). Além disso, a UFSC não é partícipe do convênio em exame, entre Finep e Fundação Certi.

### 2.1.4. Pagamento indevido de reajuste contratual para itens contratados/modificados mediante aditivo, cujos preços vigiam há menos de um ano.

#### Fato

Na execução do Contrato FC nº 10/2010 com a empresa Progredior, correspondente à obra de construção do CRF, constataram-se as seguintes impropriedades:

O item 1.3.4 (impermeabilização com aplicação de cristalizante VIAPLUS 1000/5000) acrescido à planilha contratada a partir da assinatura do 2º aditivo contratual, em 16 de dezembro de 2011, foi medido e pago entre a 10ª e a 17ª medição. Ocorre que, a partir da 9ª medição, os pagamentos incluíram o reajuste contratual de 7,49% correspondente à correção monetária no período de fevereiro de 2011 a janeiro de 2012. Como o preço do serviço referente ao item 1.3.4 (não constante da planilha original contratada) foi estabelecido somente em dezembro de 2011, não cabe aplicar a esse valor o reajuste devido aos demais itens da planilha originalmente contratada. O quadro abaixo demonstra os valores indevidamente pagos a título de reajuste contratual para o item 1.3.4, incluído à planilha contratual a partir do 2º aditivo:

*Quadro - Valores medidos e pagos pelo item 1.3.4 incluindo indevido reajuste monetário:*

Medição	% medido do item 1.3.4.	Valor correspondente ao item 1.3.4 no total da NF (R\$)	Nota Fiscal (NF)	Data	Reajuste de 7,49%		
					Valor (R\$)	Pago na NF	Data pagamento
10ª	50	34.909,85	2889	22/03/12	2.614,74	2902	24/05/12
11ª	15	10.532,61	2895	26/04/12	788,89	2902	24/05/12
16ª	20	13.773,41	2918	13/09/12	1.031,62	2918	13/09/12
17ª	15	10.532,61	2923	22/10/12	788,89	2923	22/10/12
Total indevidamente pago a título de reajuste (R\$)					5.224,14		

Fonte: Medições da obra e notas fiscais citadas no quadro.

O mesmo vale para os itens 1.1 (Fachadas em estrutura Glazing) e 1.2 (estrutura metálica dos pórticos da cobertura) acrescidos à planilha contratada no 4º aditivo contratual, assinado em 09 de agosto de 2012.

Em relação ao item 1.1. (Fachadas em estrutura Glazing), cabe um esclarecimento. Até a 15ª medição, haviam sido pagos R\$ 751.250,06 referentes ao item 9.1.1. da planilha original contratada (fachada Glazing), sendo, até esta medição, correto o pagamento do reajuste contratual sobre as medições desse item. No entanto, a partir da 16ª medição, o item 9.1.1. é zerado na planilha, sendo o valor até então medido descontado integralmente nesta medição, que incluiu novo item 1.1. referente à fachada Glazing modificada, ao final da planilha. Foi

medido um valor total de R\$ 966.816,71 deste novo item 1.1. na 16ª medição, valor que, descontado do medido até então para o item 9.1.1. (R\$ 751.250,06) resulta num valor líquido de R\$ 215.566,65 do item efetivamente medido na 16ª medição. Sobre este valor líquido, assim como sobre a posterior medição do novo item 1.1. - fachada Glazing na 17ª medição, não cabe o pagamento do reajuste contratual aplicado à totalidade das notas fiscais, pois o valor da nova estrutura Glazing foi estabelecido no 4º aditivo contratual, assinado em 09 de agosto de 2012 (preço passou de R\$ 810,41 o m² para R\$ 988,06 o m²), enquanto o reajuste refere-se à correção monetária do período fevereiro de 2011 a janeiro de 2012.

Os quadros abaixo demonstram os valores indevidamente pagos a título de reajuste contratual para os itens 1.1 e 1.2, incluídos à planilha contratual a partir do 4º aditivo:

*Quadro - Valores medidos e pagos pelo item 1.1 incluindo indevido reajuste monetário:*

Medição	Valor líquido correspondente ao item 1.1. no total da NF (R\$)	NF	Data	Reajuste de 7,49%		
				Valor (R\$)	Pago na NF	Data pagamento
16ª	215.566,65	2918	13/09/12	16.145,94	2918	13/09/12
17ª	50.885,09	2923	22/10/12	3.811,29	2923	22/10/12
Total indevidamente pago a título de reajuste				19.957,23		

Fonte: Medições da obra e notas fiscais citadas no quadro.

*Quadro - Valores medidos e pagos pelo item 1.2 incluindo indevido reajuste monetário:*

Medição	Valor correspondente ao item 1.2. no total da NF (R\$)	NF	Data	Reajuste de 7,49%		
				Valor (R\$)	Pago na NF	Data pagamento
16ª	53.233,27	2918	13/09/12	3.987,17	2918	13/09/12
Total indevidamente pago a título de reajuste				3.987,17		

Fonte: Medições da obra e notas fiscais citadas no quadro.

Desta forma, constata-se um valor total de R\$ 29.168,54 pago indevidamente à empresa executora, a título de reajuste de preços, ao longo da execução do Contrato.

Consultada, previamente, em solicitação de fiscalização, sobre a impropriedade relatada, a conveniente, Fundação CERTI, respondeu por e-mail, em 29 de junho de 2018, sobre a questão, no item 1.2 do documento AJUR 027/2018:

*“Em atenção a suposta impropriedade, esclarecemos que não se tratam SIC de reajustes monetários antes de completar o primeiro ano. Com relação ao questionamento feito ao item 1.3.4, trata-se de ajuste para re-equilíbrio financeiro da execução do projeto, uma vez que foram verificados os valores constantes da tabela SINAPI de referência 03/2012 e identificou-se que os valores pagos ficam SIC abaixo dos valores de referência de Planilha acrescidos o BDI de 21,5%, ou seja, o valor unitário é ainda inferior ao valor de referência do Serviço na Planilha SINAPI.*

*Em relação à fachada Glazing, conforme justificativa técnica apresentada em 13/07/12 à Comissão de Licitações (documentos constantes no processo auditado), foi solicitado SIC a substituição do vidro laminado orçado na planilha original (vidro laminado 8mm refletivo convencional) por vidro que apresentava melhor eficiência energética. O vidro solicitado é o GA 156 e a época estimou-se que, em médio ou longo prazo, esta substituição geraria economia do consumo de energia. Em razão do exposto, entendemos ter executado corretamente o contrato, e assegurado a maior eficiência o emprego SIC dos recursos*

*recebidos para execução do Projeto do Centro de Referência em Farmacologia Pré-Clínica.”*

A manifestação apresentada em resposta à SF 06 não condiz com a constatação apontada. Primeiramente, em relação ao item 1.3.4., não existe na documentação prévia ao reajuste contratual concedido, qualquer menção à necessidade de correção isolada de preço de item contratado por ser inferior ao SINAPI. Isso nem seria cabível, visto que o SINAPI é um referencial de preços máximos permitidos para contratação em obras com recurso federal, sendo normal e desejável a ocorrência de preços inferiores aos do SINAPI nas planilhas contratadas.

A solicitação de reajuste apresentada pela empresa Progridior, em 30 de janeiro de 2012 (pág. 1164, volume 5, do Processo CERTI nº 00123-01.01/2010), é bem clara quanto ao mesmo tratar-se de correção monetária, pelo índice INCC-M da FGV, como previsto no item 2.8. do Contrato FC nº 10/2010.

Ademais, constata-se que todas as medições pagas após a concessão do reajuste de 7,49% são acompanhadas de valor referente a este índice estipulado em NF específica (caso da NF 2902 – reajuste retroativo das medições 8 a 10 do contrato) ou na mesma NF em que são pagos os itens medidos nas demais medições, valores estes que incidem sobre todo o montante medido em cada NF, não existindo distinção específica de índice para cada item, conforme seria factível se a hipótese apontada, de defasagem ao SINAPI, fosse real.

Trata-se, portanto, de reajuste de preços linear concedido um ano após a vigência contratual, conforme estabelecido em contrato. Reajuste esse indevido, conforme colocado, para itens contratados posteriormente, via aditivo, cujo preço não estava, ainda, defasado contratualmente, mas que compunham as medições para as quais aplicou-se o reajuste sobre o global da NF emitida.

Em relação ao item fachada Glazing, não se questionou a alteração efetuada para melhoria do objeto executado, mas a aplicação do reajuste contratual de preços aos valores pagos por este item. A alteração de especificação do item, em agosto de 2012, já havia sido acompanhada de alteração do preço por m<sup>2</sup> na planilha contratada, não cabendo, a partir de então, aplicar o índice de 7,49% (referente a correção monetária do período fevereiro de 2011 a janeiro de 2012) sobre este item. Desta forma, as notas fiscais de medições que incluíram o item fachada Glazing deveriam ter diminuído da parcela acrescida a título de reajuste contratual, o valor proporcional às medições deste item.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício 13.835/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU de 25 de julho de 2018, que encaminhou o relatório preliminar desta fiscalização para a obtenção de eventuais considerações complementares da unidade fiscalizada, os Gestores da Fundação CERTI enviaram e-mail, em 06 de agosto de 2018, apresentando correspondência – resposta sobre o trabalho realizado, transcrita no campo “Manifestação da Unidade Examinada” da primeira constatação deste Relatório (Ação de Controle Nº 201801044), onde não foram acrescentados novos elementos sobre os fatos específicos apontados nesta constatação.

## **Análise do Controle Interno**

Na manifestação apresentada, não houve novo posicionamento especificamente à presente constatação. Dessa forma, as razões pelas quais se mantém o presente apontamento, mesmo após os esclarecimentos preliminares prestados pelos gestores durante a fase de campo do presente trabalho de fiscalização, restam devidamente consignadas no campo “fato” deste Relatório.

### **2.1.5. Pagamentos sem cobertura contratual para escritório de arquitetura contratado por inexigibilidade de licitação, em desconformidade ao princípio da impessoalidade**

#### **Fato**

Constata-se que o Projeto Arquitetônico da obra de construção do CRF foi contratado por inexigibilidade de licitação (Processo 000115-01.09/2010 – Contrato FC nº 125/2009), junto à Empresa Espaço e Criação – Arquitetura e Design Ltda. (CNPJ 04.859.315/0001-40). A fundamentação apresentada pelo Coordenador do Projeto para caracterizar a notória competência da empresa e a vantagem em sua contratação direta baseou-se na participação da mesma no desenvolvimento do *Master Plan* do Sapiens Parque, mais precisamente na obtenção de licença ambiental e execução do EIA/RIMA, bem como pelo assessoramento já prestado à Fundação CERTI na elaboração do Projeto Básico do Convênio CRF, o que lhe propiciou interessante *know-how* sobre o tipo de projeto a ser desenvolvido, conhecimento que, no entendimento do Coordenador do Projeto, convinha ser aproveitado.

Identificou-se, entretanto, relação de parentesco, na qualidade de irmão, entre o sócio-proprietário da empresa que executou o referido projeto arquitetônico (CPF nº \*\*\*\*.415.639-\*\*) e a esposa (CPF nº \*\*\*.397.749-\*\*) do atual Superintendente Geral da Fundação CERTI (contratante). Apesar de o exercício da função de Superintendente Geral ter-se dado somente a partir de 2015 (após a referida contratação), o titular permaneceu, desde 2002, vinculado àquela Fundação, pelo exercício de cargo de natureza diretiva na função de Diretor Executivo do Projeto Sapiens Parque (segundo informação obtida no Sistema de Currículos Lattes do CNPQ). Tal situação, considerando a contratação por inexigibilidade de licitação, configura impropriedade frente ao princípio da impessoalidade, também aplicável a contratações havidas no âmbito do próprio Sapiens Park, que propiciaram à empresa Espaço e Criação adquirir o considerado *know-how* que resultou em contratação direta da referida empresa.

Além da contratação em si, observou-se, também, impropriedade relacionada ao pagamento do referido escritório de arquitetura. O Contrato FC nº 125/2009, no valor de R\$ 40.000,00, previa o pagamento em dez parcelas, sendo a primeira de R\$ 4.214,82, a segunda de R\$ 6.325,78 e as demais (oito) de R\$ 3.682,42. O valor original contratado estaria todo quitado quando do pagamento da NF 125, no valor de R\$ 3.682,42, emitida em 22 de abril de 2010 e paga um dia após. Em que pese a ocorrência de aditamento contratual, em 21 de maio de 2010, acrescendo ao valor original mais uma parcela de R\$ 3.682,42, constata-se a emissão e pagamento de três notas fiscais nesse valor após a assinatura do aditivo, quais sejam: NF 129 emitida em 21 de maio de 2010 e paga dia 04 de junho de 2010, NF 135 emitida em 21 de junho de 2010 e paga dia 25 de junho de 2010, e NF 139 emitida em 21 de julho de 2010 e paga dia 26 de julho de 2010. Dessa forma, o valor total pago à empresa (R\$ 51.047,22) é superior em R\$ 7.364,84 ao valor contratualmente devido (R\$ 43.682,38).

Em resposta à solicitação de fiscalização nº 03 desta CGU, a Fundação CERTI manifestou-se no documento identificado como Nº Ref: AJUR 15/2018, em 30 de maio de 2018, sobre o assunto:

*“Em atenção à impropriedade apontada, identificamos que, em decorrência da prorrogação da execução da obra objeto do processo 000155-0101/2010, os serviços de acompanhamento e fiscalização objeto desta contratação também foram estendidos e, uma vez que houve dedicação dos profissionais contratados, o pagamento nos referidos meses (NF 135 e NF 139) é devido, como forma de evitar o cometimento de ato ilícito civil na relação com o fornecedor (enriquecimento sem causa) e preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”*

Em que pese a argumentação apresentada, o único aditivo contratual pactuado elevou o valor acertado para o serviço em apenas R\$ 3.682,42, estando os demais pagamentos citados sem cobertura contratual. Ademais, não se tem registro/controles sobre que eventual trabalho adicional teria prestado a contratada, vez que os citados “serviços de acompanhamento e fiscalização” são vagamente previstos no termo de contrato, em sua cláusula nº 1:

*“1.1. O presente Contrato tem por objeto a prestação de serviços de elaboração do projeto arquitetônico para o Centro de Referência em Farmacologia Pré-Clínica (CRF), na cidade de Florianópolis/SC, acompanhamento e fiscalização da elaboração dos demais projetos complementares para a edificação, de acordo com os documentos anexos ao processo supra identificado, os quais ficam fazendo parte integrante do presente contrato.”*

Tais atividades complementares à elaboração do Projeto propriamente dito não constam da proposta apresentada pela empresa (documento datado de 29 de julho de 2009, pág. 05 do Processo de contratação), que, inclusive, previa estarem embutidas, no preço contratado, eventuais alterações no projeto entregue, ao longo da execução:

*“a assistência se desenvolve concomitantemente à execução da obra, não se confundindo com Fiscalização, Gerenciamento ou Execução da obra. Constitui eventual complementação do projeto, substituição de desenhos e especificações, em caso de necessidade e revisão do projeto de execução (exceto detalhamento), conforme executado (as built executivo), ao término da construção da obra”.*

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício 13.835/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU de 25 de julho de 2018, que encaminhou o relatório preliminar desta fiscalização para a obtenção de eventuais considerações complementares da unidade fiscalizada, os Gestores da Fundação CERTI enviaram e-mail, em 06 de agosto de 2018, apresentando correspondência – resposta sobre o trabalho realizado, já parcialmente transcrita no campo “Manifestação dos Gestores” da primeira constatação deste Relatório (Ação de Controle Nº 201801044), e que continha ainda o seguinte parágrafo, estritamente relacionado a esta constatação específica:

*“[...] Concluindo, não poderia a Fundação CERTI furtar-se, nesta oportunidade, em vista à estranheza do apontamento trazido apenas nessa fase dos trabalhos, diferente da quase unanimidade dos demais itens que se permitiu esclarecimentos prévios, de brevemente manifestar-se sobre a contratação de empresa de arquitetura, onde a digna auditoria*



*atribuiu infração ao princípio da impessoalidade, empregando texto lacunoso e de indução à conclusão equivocada sobre suposto parentesco colateral de sócio da empresa com dirigente da Fundação CERTI, com risco de abalo irreversível à reputação institucional e pessoal dos envolvidos, quando, na verdade, a contratação ocorreu sem nenhum tipo de privilégio, sendo que na época não havia dirigentes estatutários em qualquer condição de parentesco com membro da empresa contratada, condição que se configurou apenas anos depois, com a eleição do Superintendente Geral da Fundação CERTI, com início de mandato em 07/12/2015, o qual não é acionista da SAPIENS PARQUE S.A., SPE formada apenas por instituições com personalidade de pessoas jurídicas.”*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação apresentada não trouxe considerações adicionais sobre os pagamentos realizados à empresa de arquitetura além do que previa o contrato de serviços FC nº 125/2009 e o respectivo aditivo.

Quanto à contratação da empresa de arquitetura por inexigibilidade de licitação e configuração de impropriedade frente ao princípio da impessoalidade, retificou-se trecho do texto da presente constatação após a manifestação apresentada. Na forma disposta pelo relatório preliminar, de fato, faltou o esclarecimento de que o atual Superintendente Geral da Fundação CERTI ainda não ocupava tal função à época da contratação daquela empresa. Não obstante, em que pese a denominação imprecisa da função exercida pelo atual Superintendente da Fundação CERTI à época da contratação, (já corrigida nesta versão definitiva), fato é que o mesmo já ocupava cargo diretivo com poder suficiente para influenciar a citada contratação, razão pela qual se mantém a constatação.

## **2.2 Parte 2**

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se, sobre as questões propostas na Ação de Controle nº 201801044:

### **1. Da celebração do Convênio**

Não foram identificadas falhas relacionadas à formalização do Termo de Convênio e à ocorrência de pagamento de custeio continuado do proponente.

Foi constatada a ausência de disponibilização da Contrapartida na forma estipulada no Termo de Convênio.

## 2. Da operacionalização dos recursos

Os recursos financeiros disponibilizados foram operados em conta corrente específica no Banco do Brasil e aplicados em fundo de aplicação do banco enquanto não utilizados.

Não houve pagamento a título de despesas administrativas na execução do Convênio.

Não houve disponibilização das informações do Convênio no SICONV, ao que está a conveniente desobrigada em razão do disposto na “Lei da Inovação”, nº 10.973/2004.

## 3. Dos processos de Contratação / execução

Apesar de não ser obrigatório, por ser entidade privada, o conveniente optou por seguir a Lei n.º 8.666/93 nas contratações efetuadas para realização do objeto. Em tendo optado por aplicar tal legislação, constatou-se falha no aspecto da publicidade da principal concorrência realizada, para a qual não houve publicação do aviso de edital em jornal de grande circulação e no Diário Oficial da União.

Constatou-se a ocorrência de pagamentos além do previsto contratualmente para a empresa que executou o projeto arquitetônico da obra.

Constataram-se falhas no orçamento prévio da obra elaborado pela empresa que executou os projetos complementares (estrutural, hidrossanitário, elétrico, orçamento, etc.), ocasionando a necessidade de aditivos e de complementação posterior da obra com recursos obtidos em outros convênios.

Não foram constatadas impropriedades relacionadas aos preços praticados nas contratações realizadas.

Constatou-se impropriedade no pagamento de reajustes contratuais, incluindo itens adicionados posteriormente à planilha contratada (nos aditivos), para os quais não cabia o reajuste de preços.

## 4. Da prestação de contas

Constatou-se a formalização e aprovação de Prestação de Contas por parte do concedente, considerando atendidos os aspectos de conformidade financeira, efetividade dos gastos realizados e os aspectos técnicos. No entanto, verificou-se que os recursos aplicados neste convênio não foram suficientes para concluir o objeto pactuado, necessitando, para tal, novos aportes de recursos, tanto federais quanto do Estado de Santa Catarina.

## 5. Do atingimento do objetivo previsto para a transferência de recursos

Mesmo tendo havido necessidade de financiamento complementar, constata-se que o Centro de Referência em Farmacologia foi construído e encontrava-se em funcionamento no

momento de realização desta fiscalização, do que se pode inferir ter sido atingido o objetivo proposto. No entanto, cabe acrescentar que a administração do CRF encontra-se em fase de transição da Fundação CERTI (conveniente), para o CIEnP (Centro de Inovação e Ensaios Pré-Clínicos), Instituição criada especificamente com a finalidade de dar continuidade aos trabalhos concebidos para o Centro, ainda sob financiamento do Convênio CRF2, cuja vigência expira no final de 2018, momento em que o CRF deverá passar a operar por conta própria, a partir do que se poderá efetivamente avaliar a condição de sustentabilidade da Instituição.

**Ordem de Serviço:** 201801045

**Município/UF:** Florianópolis/SC

**Órgão:** MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 683863

**Unidade Examinada:** REASON

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 10.756.550,00

## **1. Introdução**

Em atendimento à determinação contida na Ação de Controle nº 201801045, apresentam-se os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na empresa Reason Tecnologia S.A., no período de 28 de maio de 2015 a 28 de maio de 2018.

Os trabalhos foram realizados na CGU-SC, no período de 14 de maio a 13 de julho de 2018 (incluindo visita na sede da empresa), em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados sobre a aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), no âmbito do Programa de Subvenção Econômica da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), buscando responder às seguintes questões de auditoria:

1. O Plano de Trabalho possui indicadores e metas adequados aos objetivos pretendidos, tendo em vista a descrição do objeto?
2. Os produtos desenvolvidos no projeto podem ser levados ao mercado de forma competitiva, visando ao desenvolvimento de empresas e tecnologias brasileiras?
3. Os recursos alocados em pessoal estão sendo aplicados em profissionais especializados? Houve exame seletivo no tocante à capacidade técnica profissional e operacional?
4. Os valores das contratações de bens e serviços, efetuados pelas empresas, são compatíveis com os produtos esperados e com os preços praticados no mercado?
5. Os procedimentos de contratação de bens e serviços, efetuados pelas empresas, foram praticados em estrita observância ao que dispõe o termo do contrato de subvenção?
6. Os relatórios parciais de execução estão devidamente instruídos e aprovados junto ao órgão concedente? O produto desenvolvido pela empresa atende ao Plano de Trabalho/Projeto?
7. As prestações de contas estão devidamente instruídas e aprovadas pelo órgão concedente?

Para isso, foram analisados o projeto apresentado pela empresa à Finep, contrato de subvenção, o plano de trabalho, os procedimentos de contratação de bens e serviços, efetuados pelas empresas, os relatórios parciais de execução, os produtos desenvolvidos pela empresa e as prestações de conta parciais.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

#### 2.1.1. Informação sobre inovação e competitividade dos produtos, com vistas ao desenvolvimento de empresas brasileiras de tecnologia

##### Fato

A empresa Reason Tecnologia S.A. (CNPJ 85.117.687/0001-00) celebrou o Contrato de Subvenção Econômica nº 03.15.0019.00 em 28 de maio de 2015 com a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) no valor de R\$ 10.756.550,00, sendo R\$ 6.943.790,00 em recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e R\$ 3.812.760,00 em recursos de contrapartida da Beneficiária da Concessão. O Contrato tinha como objeto a execução do Projeto “Relés Multifunção de Proteção e Controle para Redes Inteligentes (Smartgrid)”, tendo como vigência o prazo de 48 meses, contados da data de assinatura do contrato, e prazo de utilização dos recursos do Projeto de 36 meses, também contados da assinatura do contrato. Para a celebração do Contrato, a empresa foi selecionada por meio do Edital de Seleção Pública Inova Energia nº 01/2013, da seleção conjunta realizada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

O Edital nº 01/2013 definia, como projeto de inovação, a realização de atividades de: pesquisa, desenvolvimento, engenharia e/ou absorção tecnológica, produção e comercialização de produtos, processos e/ou serviços inovadores, e demais ações necessárias para que esses sejam levados ao mercado de forma competitiva, visando ao desenvolvimento de empresas e tecnologias brasileiras. Dessa forma, considerou-se a seguinte questão de auditoria: “Os produtos desenvolvidos no projeto podem ser levados ao mercado de forma competitiva, visando ao desenvolvimento de empresas e tecnologias brasileiras?”

Conforme informação prestada pela empresa fiscalizada à equipe de fiscalização durante os trabalhos de campo, *“não existe tecnologia nacional para a fabricação de relés de proteção de sistemas elétricos, tampouco de suas funções de proteção e, portanto, todos os desenvolvimentos de novas funções de proteção no âmbito do presente projeto caracterizam-se como um avanço tecnológico na área, em âmbito nacional”*.

No ano de 2014 a empresa Reason Tecnologia S.A. foi adquirida pelas empresas Alstom Grid Energia Ltda., de origem francesa, CNPJ nº 05.356.949/0001-42 (atual Grid Solutions Transmissão de Energia Ltda., com o mesmo CNPJ, de origem estadunidense), e Alston Grid Holding BV, domiciliada no exterior, CNPJ nº 17.656.542/0001-10 (atual GE Grid

Alliance B.V., com o mesmo CNPJ, domiciliada no exterior). Em novembro de 2015, foi concluída a negociação entre a Alstom França com a General Electric, denominada GE and Alstom joint venture (General Electric e Alstom Société Anonyme). Assim, a General Electric, com sede no exterior, assumiu 100% do controle da Reason Tecnologia S.A., CNPJ nº 85.117.687/0001-00.

As duas empresas (Alstom e General Electric) já dispunham de relés de proteção *smart grids* em seus portfólios. Questionada acerca do sentido da continuidade da pesquisa, visto as empresas adquirentes de seu controle já disporem de tecnologias próprias para o mesmo fim, a empresa Reason Tecnologia S.A. respondeu que o projeto de pesquisa sofreu ajustes. Informou, ainda, que esses ajustes se deram no sentido de possibilitar o desenvolvimento de uma linha de relés de proteção com características específicas, as quais não estariam presentes nos projetos da Alstom e da General Electric, tais como:

*“Plataforma de hardware de baixo custo: A nova plataforma de hardware desenvolvida no projeto, baseada em FPGA, possui um processador dual-core no mesmo encapsulamento, o que reduz o custo do produto e possibilita ainda um aumento na capacidade de processamento além de garantir espaço em memória para a implementação das funções críticas de proteção em tempo real. Como o desenvolvimento dessa plataforma possibilitou ampliar o número de entradas analógicas por equipamento de 16 para 32, e, ao mesmo tempo, incrementar a quantidade máxima de 32 entradas digitais para até 96, o produto se torna competitivo no mercado. Associando isso o fato de ser ter uma linha de relés com desenvolvimento e produção nacionais, temos a possibilidade de um posicionamento de mercado bastante atrativo para os equipamentos frutos do presente projeto. Ressalta-se que relés de proteção de fora do país, com características técnicas semelhantes às do relé religador desenvolvido, por exemplo, apresentam custos significativamente mais altos se comparados com as expectativas de custo de comercialização do equipamento desenvolvido no projeto.*

*Aplicação em redes elétricas inteligentes (SmartGrid): O relé religador desenvolvido é "nativo IEC 61850", ou seja, toda a modelagem interna das suas estruturas de dados, bem como opções de configuração e comunicação com outros IEDs (Intelligent Electronic Devices) é completamente aderente à norma IEC 61850. Isso o torna uma solução atrativa para uso em redes elétricas inteligentes e subestações digitais, paradigmas que vem sendo gradativamente adotados nos modernos sistemas de energia elétrica. Ressalta-se que não existem no mercado relés com essas características, aliadas à proposta de baixo custo dos equipamentos desenvolvidos no presente projeto.*

*Base tecnológica nacional: Essencialmente, objetiva-se neste projeto o desenvolvimento de uma linha de relés de proteção com tecnologia nacional, tendo seu desenvolvimento e produção realizados no país. Além de impulsionar naturalmente o avanço da tecnologia nacional, estes equipamentos tendem a estar melhor alinhados com requisitos do mercado brasileiro de proteção de sistemas elétricos, situação que normalmente se mostra menos favoráveis SIC quando da dependência de equipamentos com desenvolvimento fora do país. Relés de proteção com desenvolvimento e produção*

*nacional podem, também, vir a se beneficiar de incentivos fiscais, beneficiando a indústria nacional de energia elétrica como um todo. Ressalta-se que os equipamentos existentes são de tecnologia e produção fora do país”.*

O contrato de Subvenção Econômica 03.15.0019.00 assinado entre a Finep e a Reason Tecnologia S.A. prevê, na cláusula décima, o registro dos direitos relativos à propriedade intelectual no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), ou em outro órgão competente, para a proteção da propriedade intelectual no Brasil. Entretanto, de acordo com a citada cláusula, isto somente precisará ser feito caso faça parte da estratégia de mercado da beneficiária da subvenção obter tal proteção. A beneficiária da subvenção, que atualmente é controlada pela General Electric, com sede no exterior (EUA), informou que, até o momento, não efetuou nenhum registro no âmbito da cláusula décima do contrato.

O relé religador, o único relé finalizado até o momento (entre os dispositivos previstos no objeto do Contrato), ainda não foi comercializado, e a Reason Tecnologia S.A. também não possui uma estimativa de quantitativos de produto para comercializar anualmente.

### **2.1.2. Informação sobre as prestações de contas parciais apresentadas do Contrato 03.15.0019.00**

#### **Fato**

Como prestações parciais de conta do Contrato 03.15.0019.00, a Reason Tecnologia S.A. apresentou as cópias dos dois formulários preenchidos para entrega à Finep. O primeiro formulário diz respeito à prestação parcial de contas do período de 05 de fevereiro de 2015 a 31 de janeiro de 2016. O segundo formulário se refere ao período de 01 de fevereiro de 2016 a 28 de fevereiro de 2017.

A seguir, apresenta-se a tabela com o resumo dos gastos realizados com recursos da Finep até 28 de fevereiro de 2017.

*Tabela: Resumo do demonstrativo de gastos realizados com recursos da Finep – Contrato 03.15.0019.00.*

ITENS DE DISPÊNDIO	ORÇAMENTO CONTRATADO (Finep) (R\$)	SALDO REALIZADO (R\$)	SALDO A REALIZAR (R\$)
Vencimentos e Vantagens Fixas	3.548.160,00	1.366.444,70	2.181.715,30
Obrigações Patronais	-	489.187,20	(489.187,20)
Diárias	-	-	-
Material de Consumo Nacional	97.356,68	97.356,68	-
Material de Consumo Importado	336.000,00	266.053,12	69.946,88
Passagens e Despesas com Locomoção	-	-	-
Serviços de Terceiros - Pessoa Física	-	-	-
Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.616.673,32	126.134,67	1.490.538,65

ITENS DE DISPÊNDIO	ORÇAMENTO CONTRATADO (Finep)	SALDO REALIZADO (R\$)	SALDO A REALIZAR (R\$)
Despesas Acessórias de Importação	-	-	-
Obras e Instalações	-	-	-
Equipamento e Material Permanente	1.345.600,00	473.533,32	872.066,68
<b>TOTAL</b>	<b>6.943.790,00</b>	<b>2.818.709,69</b>	<b>4.125.080,31</b>
<b>Rendimentos de Aplicação Financeiras (valor líquido)</b>		-	<b>65.338,39</b>
<b>TOTAL</b>		<b>2.818.709,69</b>	<b>4.190.418,70</b>

Fonte: Formulário da prestação de contas aprovada pela Finep. Disponibilizado por meio da resposta à SF nº 201801045/001.

A tabela a seguir se refere aos gastos relacionados à contrapartida da Reason Tecnologia S.A. até 28 de fevereiro de 2017.

*Tabela: Resumo do demonstrativo de gastos relacionados à contrapartida – Contrato 03.15.0019.00.*

ITENS DE DISPÊNDIO	ORÇAMENTO APROVADO (Contrapartida) (R\$)	SALDO REALIZADO (R\$)	SALDO A REALIZAR (R\$)
Vencimentos e Vantagens Fixas	3.548.160,00	1.706.174,80	1.841.985,20
Obrigações Patronais	-	610.810,58	(610.810,58)
Diárias	24.000,00	3.252,26	20.747,74
Material de Consumo Nacional	36.000,00	32.108,34	3.891,66
Material de Consumo Importado	-	-	-
Passagens e Despesas com Locomoção	24.000,00	21.740,99	2.259,01
Serviços de Terceiros - Pessoa Física	50.000,00	-	50.000,00
Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	130.600,00	47.800,00	82.800,00
Despesas Acessórias de Importação	-	-	-
Obras e Instalações	-	-	-
Equipamento e Material Permanente	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>3.812.760,00</b>	<b>2.421.886,97</b>	<b>1.390.873,03</b>

Fonte: Formulário da prestação de contas aprovada pela Finep. Disponibilizado por meio da resposta à SF nº 201801045/001.

As duas prestações de contas foram aprovadas pela Finep. Dessa forma, o valor total aprovado, até 28 de fevereiro de 2017, foi de R\$ 5.240.596,67, sendo R\$ 2.818.709,70 em recursos da Finep e R\$ 2.421.886,97 em recursos de Contrapartida.

Cabe à Finep verificar a previsibilidade da aplicação de recursos na rubrica de obrigações patronais.



### **2.1.3. Informações sobre a execução física e financeira do Contrato de Subvenção nº 03.15.0019.00**

#### **Fato**

Este item trata das análises acerca do andamento do projeto objeto do Contrato de Subvenção nº 03.15.0019.00. Estabeleceu-se que seriam examinados os controles adotados pela empresa, haja vista a dificuldade de se mensurar a execução parcial do projeto, por se tratar de pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

O Contrato nº 03.15.0019.00 foi assinado em 28 de maio de 2015, para um período de 48 meses, com prazo de 36 meses para a aplicação dos recursos. O Coordenador de Projetos informou que houve atraso acumulado de 524 dias no repasse de recursos pela Finep. Com isso, apresentou o Ofício FINEP/nº 2.624, de 25 de abril de 2018, o qual esclarece que houve prorrogação formal do contrato. Desse modo, a data final de execução física do objeto expirará em 28 de novembro de 2018 e o prazo para a utilização dos recursos expirará em 27 de janeiro de 2019.

De acordo com o Plano de Trabalho, o objetivo do projeto é o desenvolvimento de Relés Multifunção de Proteção e Controle para Redes Inteligentes (Smart Grid), a saber:

- Plataforma de *hardware*;
- Relé transformadores;
- Relé banco de capacitores;
- Dispositivo religadores;
- Relé linha; e
- Relé barramento.

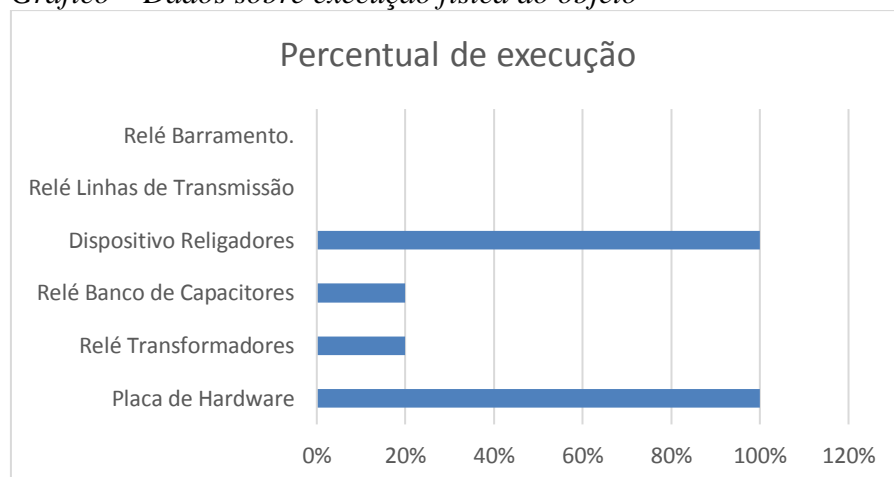
O Plano de Trabalho contém descrição cronológica de etapas e atividades da execução física. Os itens de detalhamento de execução física dos relés são os seguintes: 1) especificação técnica com as características (interfaces, funções de proteção e controle); 2) documentação da arquitetura de hardware (módulos, barramentos de comunicação, componentes) e *firmwares*; 3) documentos para fabricação de gabinete e acessórios mecânicos; documentos para fabricação de módulos (arquivos para fabricação de placas, diagrama elétrico, lista de componentes); 4) entrega dos diagramas de blocos que detalham as funções especificadas como implementadas; 5) Relatório da integração com resultados, problemas detectados, oportunidades de melhorias; 6) Entrega dos equipamentos; 7) Relatório de ensaios funcionais; Relatório de ensaios de tipo; Relatório de ensaios de confiabilidade; 8) Documentação para cliente (folder, características técnicas, manual do usuário); Estrutura de fabricação e procedimentos de testes; 9) Entrega dos equipamentos; 10) Setup produção revisado (estrutura de fabricação e procedimentos de testes).

No tocante às prestações de contas, verificou-se que foram aprovadas pela Finep. Tais prestações de contas informam que, até 28 de fevereiro de 2017, foram executados R\$ 5.240.596,67, sendo R\$ 2.818.709,70 em recursos da Finep e R\$ 2.421.886,97 em recursos de Contrapartida. Esse montante representa 48,7% do valor do Contrato nº 03.15.0019.00.

Associados às prestações de contas em comento, há o Relatório Técnico Parcial – RTP 1 (nº 003049.16) e o Relatório Técnico Parcial – RTP 2 (nº 003964.17), que tratam da execução física do objeto.

O último relatório técnico (RTP 2) refere-se à execução física do período de março de 2016 a abril de 2017, dispondo, também, acerca dos dados acumulados desde o início da vigência do contrato. Tal documento descreve um avanço físico geral de 39% e os avanços físicos de cada um dos seis itens listados no Plano de Trabalho, contemplando as perspectivas de alcance dos objetivos originalmente propostos, as dificuldades encontradas e as ações necessárias para a obtenção do resultado. Nesse documento, verificaram-se os seguintes dados de execução física do objeto:

*Gráfico – Dados sobre execução física do objeto*



Fonte: Relatório de Acompanhamento Técnico de Projetos, Contrato n°: 03.15.0019.00.

Solicitou-se à empresa que apresentasse cópias de controles recentes do acompanhamento geral do projeto, detalhados, no que se refere a cronogramas, fluxogramas, avaliações de resultados, avaliações de custos, indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, relatórios de acompanhamento técnico e outros controles que demonstrassem o gerenciamento intensivo e a evolução do projeto. Em resposta, a empresa disponibilizou seus controles, mediante arquivos eletrônicos, onde se identificaram as seguintes informações:

- Relação dos membros da equipe, suas funções e o controle do percentual médio de horas de dedicação ao projeto. Tal controle foi implantado somente a partir de dezembro de 2017 e apenas os recursos responsáveis pela área de desenvolvimento do projeto possuem apontamento de horas, conforme explicou o Coordenador do Projeto.
- Cronograma físico atual (*arquivo DE PARA*), identificando os equipamentos, suas partes constituintes e atividades respectivas. Não contempla, porém, os equipamentos já 100% realizados: placa de Hardware e relés Religadores.
- Partes componentes dos equipamentos (*arquivo Custos Inova 2018-2019*), os quais foram separados em grupos, com execuções em paralelo.

Nos relatórios técnicos, verificou-se avaliação de aspectos qualitativos e quantitativos percentuais em termos de avanço físico sobre cada equipamento do projeto.

Diante disso, concluiu-se que a Reason Tecnologia dispõe de relatórios sobre a execução física do projeto, assim como possui relatórios sobre estimativas e execução financeira.

#### 2.1.4. Informação sobre indicadores e metas

##### Fato

O presente registro trata das análises do Plano de Trabalho da empresa beneficiária do Contrato nº 03.15.0019.00, com vistas a verificar se esse documento possui indicadores e metas pertinentes e compatíveis com os objetivos previstos e com as normas relacionadas. Sob esse prisma, foram utilizados como critérios os seguintes documentos para fundamentar os exames, subdivididos em dois aspectos:

- a) **Instrução Normativa nº 1 de 25 de junho de 2010 do Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT** – a fim de verificar se foram observadas as normas e diretrizes para a transferência, utilização e prestação de contas dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) na modalidade não reembolsável por meio de convênios, termos de cooperação e acordos de cooperação celebrados pela Financiadora de Estudos e Pesquisas (Finep). A citada Instrução Normativa determina que o Plano de Trabalho deve conter, entre outras coisas, o cronograma físico de execução do objeto, com a descrição das metas a serem atingidas e definição das etapas, fases ou atividades e indicadores físicos de execução;
- b) **Plano de Trabalho** – para observar se os objetivos descritos dispõem de indicadores e metas que permitam quantificar avanços do objeto (produtividade) e apurar qualidade dos resultados (eficiência) e sua consequência (efetividade), requisitos básicos e tipos. Para tanto, foi adotado, como referência, o Boletim Especial do Tribunal de Contas da União (TCU), com o tema: Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias, 2011.

Segundo o TCU, “Indicador de desempenho (ID) é um número, percentagem ou razão, que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas”<sup>4</sup>. Aquela Corte de Contas lista como principais dimensões de desempenho a eficácia, eficiência e efetividade e cita como requisitos básicos dos indicadores os seguintes: a) Validade; b) Comparabilidade; c) Estabilidade; d) Homogeneidade; e) Praticidade; f) Independência; g) Confiabilidade; h) Seletividade; i) Compreensão; j) Completude; l) Economicidade; m) Acessibilidade; n) Tempestividade; o) Objetividade.

No modelo adotado pela Finep para o Plano de Trabalho, verificou-se a existência do indicador de desempenho acerca da eficácia, ou seja, relato sobre execução física e financeira, consoante dispõe o artigo 5º da Instrução Normativa nº 1 de 25/06/2010 / MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia. Nesse formulário, que é preenchido pela beneficiária da subvenção econômica, há uma listagem das etapas e atividades físicas vinculadas a cada item do projeto a ser desenvolvido.

A empresa preencheu essa listagem, tendo apresentado indicadores de execução física do projeto, o que corresponde a avaliação de eficácia do que tem sido produzido. É esse o indicador requerido na proposta e plano de trabalho, os quais são apresentados à Finep nas prestações de contas, portanto a empresa observou o que lhe foi solicitado.

Não obstante, deve-se destacar que a norma a esse respeito precisa ser revista, de forma que passem a incluir indicadores que permitam avaliar, também, eficiência (economicidade nos

---

<sup>4</sup><https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A158FE98EE0158FED65C6D4BF>  
F

recursos alocados) e efetividade (benefícios da ação), fornecendo ao gestor subsídios para que esse avalie, de maneira macro, os impactos da ação governamental.

## 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### 2.2.1. Análise sobre a capacidade técnica da equipe selecionada

#### Fato

Este item trata das análises referentes à aderência da capacidade técnica profissional da equipe alocada para o projeto contemplado com subvenção econômica por meio do Edital de Seleção Pública Conjunta Aneel / Bndes / Finep de Apoio à Inovação Tecnológica no Setor Elétrico – Inova Energia nº 01/2013. Para este tema, considerou-se a seguinte questão de auditoria: “Os recursos alocados em pessoal estão sendo aplicados na remuneração de profissionais especializados?”

Os exames foram realizados da seguinte forma: 1) identificou-se a linha temática selecionada pela beneficiária, ou seja, *Redes Elétricas Inteligentes (Smart Grids) e Transmissão em Ultra Alta Tensão (UAT)*; 2) identificaram-se os componentes da equipe por intermédio dos ofícios de autorização de pedido de aprovação dos componentes selecionados pela beneficiária e a respectiva autorização da Agência de Fomento; 3) identificou-se nos mesmos ofícios citados a área de formação/maior graduação de cada um dos componentes selecionados e aprovados; e 4) efetuou-se comparação com os *currícula* obtidos na Plataforma Lattes, no sítio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Na proposta ou manifestação de interesse da empresa (subitem 7.8), apresentada quando da seleção pública em referência, foi requerido que a Reason Tecnologia S.A. descrevesse a constituição de sua equipe técnica. Todavia, na resposta apresentada pela beneficiária, não se verificou esclarecimento sobre essa questão.

Diante dos documentos disponibilizados após o envio da Solicitação de Fiscalização nº 201801045/001, de 30 de maio de 2018, verificaram-se dois formulários de prestação de contas, sendo o primeiro relativo ao período de 05 de fevereiro de 2015 a 31 de janeiro de 2016 e o segundo de 01 de fevereiro de 2016 a 28 de fevereiro de 2017. Em tais planilhas, identificou-se relação contendo oito pesquisadores custeados com recursos da Finep e onze com os da contrapartida. Relativamente a esses profissionais, foram, também, verificados demonstrativos de pagamento de pessoal, com recursos da Finep e da contrapartida.

Os *currícula* examinados pertencem aos profissionais das equipes aprovadas por meio dos Ofícios FINEP nº 094254, de 22 de setembro de 2015, e nº 000068, de 05 de janeiro de 2016. As demais equipes foram desconsideradas, posto que não aparecem listadas nas prestações de contas da empresa.

Quanto ao perfil desses dezenove profissionais, constatou-se que todos têm formação em área que se relaciona ao objeto. Os oito profissionais remunerados com recursos do Finep têm título *stricto sensu*. Daqueles remunerados pela empresa Reason Tecnologia S.A., há sete graduados, dois especialistas e um mestre. Um dos currículos do grupo de pesquisadores não foi identificado na plataforma Lattes.

O orçamento de subvenção econômica aprovada para o presente projeto, assim como o valor pactuado para a contrapartida estão detalhados na Tabela a seguir. O orçamento definido para equipe foi o equivalente a R\$ 7.096.320,00. Assim sendo, a folha de pessoal representa 66% do valor total do projeto, no montante de R\$ 10.756.550,00:

*Tabela – Discriminação de itens orçados no projeto da empresa Reason Tecnologia S.A., separados por fonte pagadora, e representatividade financeira.*

<b>Discriminação do item</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Representatividade</b>
Vencimentos e vantagens fixas	3.548.160,00	32,99%
Material de consumo nacional	97.356,68	0,91%
Material de consumo importado	336.000,00	3,12%
Serviços de terceiros pessoa jurídica	1.616.673,32	15,03%
Equipamento e material permanente	1.345.600,00	12,51%
<i>Subtotal - Valores Finep</i>	<i>6.943.790,00</i>	<i>64,55%</i>
Vencimentos e vantagens fixas	3.548.160,00	32,99%
Passagens e despesas com locomoção	24.000,00	0,22%
Diárias	24.000,00	0,22%
Material de consumo nacional	36.000,00	0,33%
Serviços de terceiros pessoa física	50.000,00	0,46%
Serviços de terceiros pessoa jurídica	130.600,00	1,21%
<i>Subtotal - Valores Reason Tecnologia S.A.</i>	<i>3.812.760,00</i>	<i>35,45%</i>
<b>TOTAL</b>	<b>10.756.550,00</b>	<b>100%</b>

Fonte: Resposta à SF nº 201801045/001 e formulário de prestação de contas da Finep.

Constatou-se que foram gastos, com pessoal, até o fim dos trabalhos de campo, R\$ 4.172.617,14 (uma execução correspondente à 59% da meta financeira), conforme o ilustrado a seguir:

*Tabela: Despesas com o pessoal objeto da análise.*

<b>Período</b>	<b>Fonte</b>	<b>Remuneração</b>	<b>Obrigações Patronais</b>	<b>Total</b>
<b>05/02/2015 a 31/01/2016</b>	Recursos Finep	431.305,52	154.407,38	585.712,90
	Recursos Contrapartida	639.610,13	228.980,43	868.590,56
<b>01/02/2016 a 28/02/2017</b>	Recursos Finep	935.139,18	334.779,83	1.269.919,01
	Recursos Contrapartida	1.066.564,67	381.830,00	1.448.394,67
			<b>Somatório</b>	<b>4.172.617,14</b>
			<b>Total orçado</b>	<b>7.096.320,00</b>

Fonte: Resposta à SF nº 201801045/001 e formulário de prestação de contas da Finep.

### **2.2.2. Implantação tardia de controle de produtividade dos membros da equipe disponibilizada para execução do projeto**

#### **Fato**

Este item trata das análises referentes aos controles realizados pela empresa beneficiária da subvenção econômica, a Reason tecnologia S.A., com vistas à verificação de cumprimento da carga horária mínima semanal pelos profissionais para garantir adequado desempenho/dedicação, bem como o andamento do projeto.

Os exames foram realizados mediante questionamento à beneficiária sobre a eventual existência de controle sobre o desempenho dos profissionais no projeto. Foram requeridas informações sobre o papel de cada um dos componentes da equipe, se o período de dedicação desses ao projeto seria de 100% da carga horária de trabalho na empresa ou se compartilhariam a carga horária do projeto com outras atividades inerentes à empresa.

De início, a resposta do Coordenador do Projeto contemplou controles somente para os seis últimos meses anteriores a junho de 2018.

As duas últimas prestações de contas da Reason Tecnologia S.A., entretanto, são anteriores a fevereiro de 2017. Os profissionais objeto desta análise limitam-se àqueles dezenove componentes aprovados pela Finep (Ofícios FINEP nº 094254, de 22 de setembro de 2015, e nº 000068, de 05 de janeiro de 2016), isto é, aqueles que fazem parte das prestações de contas da empresa.

Desse modo, solicitou-se, novamente, à empresa beneficiária que fossem disponibilizados os controles realizados sobre a força laboral, mas que abarcassem o período de janeiro de 2015 a fevereiro de 2017, para cotejamento com a remuneração.

O pedido de verificação justifica-se porque há aspectos na evolução do Contrato, relacionados à força laboral orçada, que são considerados fatores de criticidade. É preciso avaliar o projeto em termos de economicidade (eficiência), uma vez que a empresa passou de 19 para 36 o número de profissionais alocados ao projeto (um aumento de 89%) e, nesse controle, pôde-se constatar que 21 das pessoas listadas dedicaram nos últimos seis meses de 2018 menos que 50% do seu tempo ao projeto (58%, conforme quadro de pessoal apresentado).

A Reason Tecnologia S.A. informou, entretanto, que implantou controle de produtividade/dedicação percentual de horas, de cada membro da equipe do projeto, somente a partir de dezembro de 2017. Por conseguinte, neste trabalho, não foi possível averiguar se, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, os recursos alocados em pessoal foram exclusivamente para remunerar a dedicação ao projeto objeto do contrato de subvenção.

A necessidade de estabelecimento de indicadores de eficiência na gestão logística (aqui, especificamente, de Recursos Humanos) é um aspecto que merece ser doravante reavaliado tanto no nível normativo, acerca das orientações ao beneficiário para a adequada operacionalização da ação governamental, quanto do ponto de vista da fiscalização por parte da Agência de Fomento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

A empresa tomou ciência do conteúdo do Relatório Preliminar, encaminhado por intermédio do Ofício nº 15665/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU, mas não apresentou esclarecimentos sobre o fato apontado.

### **Análise do Controle Interno**

Não foram apresentados elementos que modificassem o entendimento da equipe.

#### **2.2.3. Ausência de comprovação da realização de cotação de preços para as aquisições no âmbito do Contrato 03.15.0019.00**

##### **Fato**

A beneficiária da subvenção não comprovou a realização de cotação de preços para aquisição de bens e serviços, como estipulado no item 1.1 da cláusula oitava do Contrato de Subvenção nº 03.15.0019.00. O valor total gasto com a aquisição de bens e serviços, até 28 de fevereiro de 2017, foi de R\$ 1.042.986,13. A empresa também não informou qual critério utilizou para seleção dos fornecedores.

A Reason Tecnologia S.A. disponibilizou, para análise, notas fiscais da aplicação dos recursos da Finep correspondentes a gastos com bens e serviços até 28 de fevereiro de 2017. Ao mesmo tempo, apresentou o formulário da segunda prestação de contas, contendo 135 tipos de componentes eletrônicos importados por meio dos recursos disponibilizados pela Finep.

Objetivando verificar os preços de aquisição, selecionaram-se, entre os dados apresentados, cinco tipos de componentes adquiridos com valores acima de mil reais (valor de corte

selecionado pela equipe para amostra) os quais tiveram aquisições realizadas tanto no Brasil como no exterior.

Da referida amostra selecionada, elaborou-se o quadro abaixo, onde constata-se que os componentes eletrônicos adquiridos no Brasil apresentam valores unitários que superam em até 42 vezes os componentes adquiridos no exterior, caso do primeiro item do quadro (*Capacitor cerâmica múltiplas camadas tipo SMD 1210 100UF 6.3V X5R*), o qual foi adquirido no Brasil pelo preço médio unitário de R\$ 18,00 e, no exterior, pelo valor unitário de R\$ 0,43.

*Quadro: Comparação entre o custo do produto adquirido no Brasil e o custo do produto importado.*

Produto	Aquisição no Brasil (*)			Importação (**)		
	Quant	Valor Unitário Médio(***) (R\$)	Valor Total (R\$)	Quant	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Capacitor cerâmica múltiplas camadas tipo SMD 1210 100UF 6.3V X5R	162	18,00148	2.916,24	5.963	0,4320	2.576,35
Varistor modelo S10K 275V	360	3,505	1.261,8	5.210	0,3713	1.934,47
Circuito integrado isolador digital modelo DELTA SIGMA	140	73,78	10.329,2	2.500	8,4243	21.060,75
Circuito integrado regulador e controlador modelo LM22675MRE-	50	54,2136	2.710,68	3.500	3,4273	11.995,55
Circuito integrado regulador tipo SMD modelo LD1117ASTR-I	75	4,636933	347,77	2.500	0,5104	1.276,00

Fonte: planilha denominada “Anexo 5 – Material de Consumo Importado – Recursos FINEP”, do Formulário da segunda Prestação de Contas; Notas fiscais disponibilizadas pela Reason Tecnologia S.A.

(\*) As aquisições feitas no Brasil foram da Macnica DHW Ltda, CNPJ nº 04.121.834/0001-06.

(\*\*) As aquisições realizadas no exterior foram feitas por meio da Classic componentes Corporation, sem CNPJ (empresa localizada no exterior).

(\*\*\*) Foi considerada a média dos valores unitários, pois foram feitas mais de uma aquisição, para o mesmo tipo de componente eletrônico, com valores unitários diferentes.

### Manifestação da Unidade Examinada

A Reason Tecnologia S.A. apresentou, em 27 de agosto de 2018, em resposta ao Ofício nº 15665/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU, Processo nº 00223.100192/2018-76, a seguinte manifestação:



“1. Com relação à suposta falta de comprovação de realização de cotação de preços descrita no item 3 do Relatório, esclarece-se que a CGU não questionou à Reason especificamente a respeito do seu processo de seleção de fornecedores. Assim, aproveita-se a oportunidade para anexar tal processo. Nota-se que tal política inclui a necessidade de requerer cotações há mais de um fornecedor e a recomendação de utilização de comparativo de preços e parecer técnico para escolha do fornecedor adequado. Ademais, há um processo de qualificação que considera questões técnicas.

2. No que tange às comparações entre aquisição de bens no mercado externo e no mercado nacional, também presente no item 3 do relatório, faz-se necessário clarificar certos parâmetros, conforme disposto a seguir:

a) Primeiramente, esclarece-se que a escolha entre o fornecedor nacional e estrangeiro não considera exclusivamente o preço. O fornecedor local possui, em regra, uma logística mais rápida, uma vez que os bens estão localizados no país. Sendo assim, dependendo da urgência e necessidade técnica específica, faz-se necessário adquirir o produto localmente. Ressalta-se, contudo, que as compras de matéria prima de fornecedores nacionais que tenham preços mais elevados que fornecedores estrangeiros são realizadas em regime de exceção, com intuito de promover a devida celeridade na execução das atividades do projeto. Nota-se que tal conduta pode ser comprovada por meio dos relatórios apresentados, haja vista o baixo montante de componentes locais adquiridos durante a execução do projeto.

b) Entendemos que a tabela apresentada pela CGU não apresenta uma comparação fidedigna, visto que considera volumes de compra distintos. Quando ocorre uma compra maior de um determinado produto, o preço tende a ser mais baixo. Ademais, quando há importação realizada diretamente pela Reason (ao invés de compra por meio de fornecedor local), há custos adicionais que não estão englobados no preço unitário, como, por exemplo, custos de internalização, frete internacional e contratação do despacho aduaneiro. Quando ocorre uma compra local, tais custos já são englobados no preço unitário. Desta feita, a comparação realizada não está correta, pois não considera todos os custos incorridos em cada uma das opções de compra”.

### **Análise do Controle Interno**

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201801045/01, de 30 de maio de 2018, a CGU solicitou a disponibilização das cotações de preços realizadas para execução do projeto. Em atendimento ao pedido, feito pela CGU, a Reason Tecnologia S.A. limitou-se a disponibilizar as Ordens de Compras realizadas.

Cabe frisar que o documento disponibilizado em anexo à manifestação da Unidade se refere ao Procedimento Operacional da empresa GE Grid Solutions, cuja finalidade do procedimento é:

*“Apresentar o processo de Suprimentos referente aos negócios das unidades de negócios Grid Solutions dos sites Itajubá, Canoas, Florianópolis, Bandeirantes, Louveira, Colômbia, Argentina, Chile e México”.*

Segundo o citado documento, o mesmo “*se aplica a toda compra/contratação de bens ou serviços relacionados diretamente ao escopo de negócios das unidades em questão: insumos para revenda ou industrialização*”.

Portanto, não se trata de um processo de cotação de preços, mais sim de uma norma interna para ser seguida pelas unidades da GE Grid Solutions na compra e contratação de bens e serviços.

Dessa forma, a beneficiária da subvenção não comprovou a realização de cotação de preços para aquisição de bens e serviços, como estipulado no item 1.1 da cláusula oitava do Contrato de Subvenção nº 03.15.0019.00.

Em relação às comparações entre as aquisições de bens no mercado externo e no mercado nacional, a equipe de auditoria baseou-se nos valores apresentados pela Reason Tecnologia S.A. para prestação de contas dos contratos de subvenção, sem considerar qualquer espécie de parâmetro externo não citado na prestação de contas. Observou-se que os quantitativos adquiridos no país corresponderam de 1,4% a 6,9% dos quantitativos adquiridos no exterior, o que corrobora a declaração da empresa de que as compras de matéria prima de fornecedores nacionais que possuem preços mais elevados que fornecedores estrangeiros foram realizadas em regime de exceção.

Cabe frisar que, como não foi apresentada nenhuma cotação de preços, quer seja do produto adquirido no Brasil, quer seja do produto adquirido no exterior, não se provou que a compra realizada no país foi a mais vantajosa no mercado nacional, assim como, não foi provada que a compra realizada no exterior foi a mais vantajosa no mercado internacional.

#### **2.2.4. Falta de controle do quantitativo de insumos utilizados no projeto**

##### **Fato**

No formulário da segunda prestação de contas, que abrange o período de 01 de fevereiro de 2016 até o período de 28 de fevereiro de 2017, foram relacionados 135 tipos de componentes eletrônicos importados, com os respectivos valores de aquisição, bem como o respectivo número da fatura emitida no exterior (*Invoice*).

Para análise da conformidade entre as quantidades adquiridas e as utilizadas no período, selecionou-se uma amostra não probabilística, por julgamento. Adotou-se, como critério amostral, a seleção dos componentes cujos valores de aquisição foram superiores a R\$ 1.000,00, tendo sido identificados 33 componentes. Em seguida, foram selecionados, entre esses 33, aqueles contidos em notas fiscais com valor total (soma de valores dos diferentes componentes nelas contidos) superior a R\$ 5.000,00.

As notas fiscais obtidas, segundo os critérios acima expostos, indicaram dezenove componentes. Desses dezenove, quatro foram excluídos da amostra, por questão meramente operacional (e sem prejuízo da análise), de vez que sua utilização em diferentes tipos de placas apresentava relativa dificuldade à equipe de auditoria para cálculo de quantitativos utilizados. Restou, assim, uma amostra com quinze tipos de componentes eletrônicos importados.

Todos os elementos utilizados na amostra estão relacionados em quatro notas fiscais, disponibilizadas pela Empresa, que apresentam valores totais que variam de R\$ 96.137,00 a R\$ 362.200,43, ou seja, notas com valor acima de R\$ 5.000,00.

Registre-se que nem todas as notas fiscais contidas nos critérios da amostra haviam sido apresentadas à equipe até o fechamento da composição amostral. Não obstante, a empresa disponibilizou-se a fornecê-las prontamente. Considerou-se desnecessária essa complementação, visto que não houve prejuízo ao teor da presente análise. Segue abaixo o quadro comparativo entre as quantidades compradas até a segunda prestação de contas e as quantidades já utilizadas nas placas.

*Quadro: Comparativo, por componente, entre as quantidades adquiridas e utilizadas.*

Componente eletrônico	Quantidade utilizada nas placas (A)*	Quantidade adquirida no Brasil	Quantidade importada	Quantidade total indicada na prestação de contas (B)	Diferença (B-A)
Capacitor cerâmica múltiplas camadas tipo SMD 1210 100uf 6.3V x5R	1.882	162	5.963	6.125	4.243
Varistor modelo S10K 275V	1.908	360	5.210	5.570	3.662
Circuito integrado isolador digital modelo delta sigma	1.616	140	2.500	2.640	1.024
32-bit binary counter watchdog RTC	60	0	500	500	440
Circuito integrado optoacoplador tipo SMD modelo ACPL-217-500E	1.908	0	655	655	-1.253
Monitor de tensão corrente e temperatura modelo OCTAL I2C	60	0	100	100	40
Diodo tipo Schottky SMD 30V	180	0	1.500	1.500	1.320
Circuito integrado tipo SMD Transceivers modelo MAX811SEUS+T	60	0	100	100	40
Circuito integrado memória flash 256GB 32GX8 3.3V 2NS	60	0	60	60	0
Circuito integrado isolador bidirecional 5KV 1MHZ	70	0	100	100	30
Circuito integrado tipo isolador digital modelo ADUM5010ARSZ0	1.414	0	613	613	-801
Circuito integrado tipo PHY modelo DP83640	120	0	583	583	463
Circuito integrado regulador e	430	50	3.500	3.550	3.120

Componente eletrônico	Quantidade utilizada nas placas (A)*	Quantidade adquirida no Brasil	Quantidade importada	Quantidade total indicada na prestação de contas (B)	Diferença (B-A)
controlador modelo LM22675MRE-					
Circuito integrado modelo ALTERA IC CYCLONE V – 5CSEBAGU23I7N	60	0	60	60	0
Circuito integrado regulador tipo SMD modelo LD1117ASTR-I	332	75	2.500	2.575	2.243
<b>Total</b>	<b>10.160</b>	<b>787</b>	<b>23.944</b>	<b>24.731</b>	

Fonte: Formulários das prestações parciais de contas da Reason Tecnologia S.A., apresentados pela Empresa em resposta à SF nº 201801045/01; Notas fiscais disponibilizadas pela Reason Tecnologia S.A. em resposta à SF nº 201801045/01. Relação dos componentes utilizados por placas disponibilizada pela Empresa em resposta à SF nº 201801045/03.

(\*) O quantitativo de componentes utilizados por placas, bem como o número de placas de circuito impresso, contabilizando protótipos e lote piloto, foi disponibilizado pela Reason em resposta à SF nº 201801045/03.

No quadro “*Comparativo, por componente, entre as quantidades adquiridas e utilizadas*”, verifica-se que a quantidade de componentes eletrônicos adquiridos indicada na prestação de contas da Reason Tecnologia S.A. é muito superior à quantidade utilizada no projeto. A beneficiária da subvenção informou que a razão das quantidades utilizadas de alguns itens serem menores que as quantidades de itens adquiridos ocorre pelo fato de o processo de produção contar com uma margem de perdas. Entretanto, as expressivas diferenças identificadas no quadro acima indicam que não há um controle efetivo do quantitativo de insumos utilizados no projeto.

### Manifestação da Unidade Examinada

A Reason Tecnologia S.A. apresentou, em 27 de agosto de 2018, em resposta ao Ofício nº 15665/2018/NAC3/SC/Regional/SC-CGU, Processo nº 00223.100192/2018-76, sua manifestação referente à presente constatação. Conforme transcrição abaixo, a manifestação abordou somente sobre situação preliminarmente registrada pela equipe de auditoria, a qual também enfocava sobre a não apresentação da totalidade das notas fiscais acima de R\$ 5.000,00. A referida manifestação foi considerada suficiente, não havendo necessidade de complementar as informações. Tal situação já foi devidamente ajustada no campo fato da presente constatação.

Segue abaixo a transcrição na íntegra da manifestação apresentada

“6. No item 6 do Relatório há a disposição de que determinadas notas fiscais não foram apresentadas pela Reason. Conforme devidamente esclarecido durante a primeira reunião com a CGU na data de 05 de junho de 2018, considerando o prazo exíguo para coletar todas as notas fiscais, a Reason apresentou exclusivamente as notas de valores superiores a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), as quais já totalizam mais 38 notas. Nota-se que os auditores da CGU não apresentaram formalmente qualquer óbice a este corte.

Entretanto, esta empresa possui a totalidade de notas e poderá apresentá-las caso seja concedido um prazo adicional”.

## **Análise do Controle Interno**

A questão apontada na presente constatação reside na ausência de controle efetivo do quantitativo de insumos utilizados no projeto. Esse fato foi constatado pela quantidade de componentes eletrônicos indicada na prestação de contas da Reason Tecnologia S.A. ser muito superior à quantidade utilizada no projeto. A manifestação da empresa não abordou este ponto.

### **3. Conclusão**

Em face dos exames realizados, verificou-se que a Empresa Reason foi adquirida por uma empresa estrangeira e o único produto finalizado até o momento ainda não foi comercializado. Dessa forma, não é possível concluir se os produtos desenvolvidos no projeto podem ser levados ao mercado de forma competitiva, visando ao desenvolvimento de tecnologias brasileiras.

O plano de trabalho definido e aprovado pela Finep não apresenta indicadores que permitam avaliar a produtividade, a qualidade, o impacto e as metas a serem alcançadas pelo projeto. Entretanto, o primeiro relatório parcial de execução, referente ao período de junho de 2015 a fevereiro de 2016, foi analisado e aceito por aquela Fundação. Essas situações também deverão ser objeto de verificação pela Finep.

Foi considerado adequado o perfil do pessoal contratado. Todos têm formação em área relacionada ao objeto da subvenção. Entretanto, os controles de produtividade dos membros da equipe disponibilizados para execução do projeto foram implantados somente em dezembro de 2017. Dessa forma, não há elementos para verificar se os recursos alocados em pessoal estão diretamente relacionados ao projeto objeto do contrato de subvenção.

A beneficiária da subvenção não evidenciou a realização de cotações de preços para aquisição de bens e serviços, como disposto no contrato de subvenção. Todavia, as duas prestações parciais de contas apresentadas pela empresa foram aprovadas pela Finep. Dessa forma, o valor total aprovado, até 28 de fevereiro de 2017, foi de R\$ 5.240.596,67. Sendo R\$ 2.818.709,70 em recursos da Finep e R\$ 2.421.886,97 em recursos de Contrapartida.

Cabe à Finep, ainda, verificar a previsibilidade de utilização de recursos para custeio de obrigações patronais.