

GRUPO I – CLASSE IV – Segunda Câmara
TC 035.725/2015-0.

Apenso: TC 035.726/2015-6.

Natureza: Prestação de Contas Ordinária (Exercício de 2014).

Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

Responsáveis: Aderico Visconte Pardi Mattioli (CPF 000.730.368-89); Alexandre Kiyoshi Ramos Tanaka (CPF 092.166.337-43); Álvaro Toubes Prata (CPF 145.041.381-15); André Minella (CPF 436.028.430-68); Clélio Campolina Diniz (CPF 006.416.186-20); Cláudio Guimarães Júnior (CPF 663.948.647-49); Fernando Amálio da Silva (CPF 298.247.107-87); Fernando de Nielander Ribeiro (CPF 627.437.597-04); Francisco Canindé Pegado do Nascimento (CPF 083.462.324-20); Gianna Cardoso Sagazio (CPF 609.893.356-15); Glaucius Oliva (CPF 045.686.168-83); Glauco Antônio Truzzi Arbix (CPF 518.652.118-34); Helena Bonciani Nader (CPF 586.545.938-49); Helena Tenório Veiga de Almeida (CPF 033.331.617-70); Henrique Vianna Medeiros (CPF 094.790.257-01); Jacob Pális Júnior (CPF 044.718.307-91); Jailson Bittencourt de Andrade (CPF 056.036.415-68); João Alberto de Negri (CPF 620.169.979-15); Marco Antônio Raupp (CPF 076.608.801-44); Marcos de Oliveira Ferreira (CPF 329.708.701-34); Maria Salete Cavalcanti (CPF 205.793.304-00); Matheus de Carvalho Leme Cavallari (CPF 290.511.228-02); Maurício Antônio Lopes (CPF 277.340.486-68); Nelson Akio Fujimoto (CPF 021.839.178-14); Paulo Bernardo Silva (CPF 112.538.191-49); Pedro de Carvalho Pontual (CPF 838.950.948-20); Renato Veras Brito (CPF 075.014.817-92); Rodrigo Rodrigues da Fonseca (CPF 829.001.591-72); Rodrigo de Araújo Teixeira (CPF 692.996.681-91).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. FINEP. EXERCÍCIO DE 2014. IMPROPRIEDADES. CONTAS REGULARES COM RESSALVA PARA PARTE DOS GESTORES. CONTAS REGULARES COM QUITAÇÃO PLENA PARA OS DEMAIS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual dos gestores da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), para o exercício de 2014.

2. Após analisar o feito, o auditor federal lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 24, com a anuência dos dirigentes da Secex/RJ (Peças nºs 25 e 26), nos seguintes termos:

“(…) 2. Preliminarmente, vale esclarecer o motivo da conta agregada do FNDCT estar constituída na forma de processo apensado. Ocorre que, com a implantação do sistema e-Contas, a autuação dos processos de contas passou a ser realizada dentro do referido aplicativo. Entretanto, o

sistema não previu a hipótese estabelecida no anexo I da DN 140/2014, alterada pela DN 143/2015, quanto à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), agregando as informações sobre a gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Diante disso, foi necessário atuar dois processos separados, um para a Finep (TC 035.725/2015-0) e outro para o FNDCT (TC 035.726/2015-6), ambos de relatoria do Ministro André de Carvalho. À peça 9 do TC 035.726/2015-6 encontra-se comprovante de comunicação do fato ao Gabinete do Relator, juntamente com recibo encaminhado pelo próprio Relator.

3. Desta feita, o processo de contas foi organizado de forma agregada, de modo que se pudesse avaliar a gestão por meio do confronto das peças de cada unidade, conforme classificação constante do art. 5º, inciso III, da IN-TCU 63/2010.

4. A unidade jurisdicionada foi criada por meio do Decreto-Lei 61.056, de 24 de julho de 1967, e da Lei 8.172/1991 e tem como competências institucionais promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil por meio do fomento público à Ciência, Tecnologia e Inovação em empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas. Seu âmbito de atuação é nacional e sua principal finalidade consiste em financiar a elaboração de estudos, projetos e programas de desenvolvimento econômico, estabelecidos nos planos de ação do Governo Federal, bem como apoiar o aperfeiçoamento da tecnologia nacional, na área de engenharia de projetos e assistência técnica. Para alcançá-la, são desenvolvidos processos relacionados a financiamentos reembolsáveis e não reembolsáveis a instituições científicas e tecnológicas, programas de descentralização e programas com integração de instrumentos.

Exame técnico

5. O objetivo da instrução das contas da Finep e de sua agregada (FNDCT) é examinar o desempenho e a conformidade da gestão dos responsáveis, no exercício de 2014, nos termos da Resolução - TCU 234/2010, art. 8º e 9º, c/c IN - TCU 63/2010, art. 1º, 10, 11, c/c DN - TCU 134/2013 e 140/2014, tendo-se por base o relatório de gestão da Unidade Gestora (RG), o Relatório de Auditoria de Gestão (RAG) produzido pelo Órgão de Controle Interno (SFC). No exame das presentes contas, será dada ênfase à análise dos tópicos acertados em reunião entre o controle interno e a Secex/RJ, reunião cujo resumo segue na p. 2 da peça 5. Os Relatórios de Gestão referente ao exercício de 2014 da Finep, encontra-se à peça 1, bem como o do FNDCT, encontra-se no processo apenso (TC 035.726/2015-6) à peça 1. O RAG referente ao FNDCT segue na peça 5 do processo apenso, enquanto o da Finep à peça 5.

6. Com a finalidade de facilitar o entendimento das propostas de encaminhamento, serão feitas inserções das análises dessas propostas (avaliadas de acordo com conveniência, oportunidade e viabilidade) nos pontos da instrução em que são relatadas suas bases de fundamentação.

7. Na retromencionada reunião entre a Controle Interno e a Secex/RJ, foram escolhidos, para objeto do trabalho de auditoria anual, os temas de avaliação dos resultados alcançados pelo Programa Inova Empresa, em especial quanto à sustentabilidade das linhas de financiamento da Finep, de avaliação da conformidade das peças e conteúdo do Relatório de Gestão, de avaliação dos indicadores de desempenho do Programa Modernize, além da avaliação dos indicadores de desempenho institucional e da avaliação da gestão de Tecnologia da Informação, especificamente no que se refere à implantação do Projeto Modernize.

8. Foram analisados, também, os resultados quantitativos e qualitativos da entidade, a gestão das transferências voluntárias, especificamente com relação à análise das prestações de contas dos convênios, a avaliação da gestão do patrimônio imobiliário, no que se refere à mudança de sede do escritório da Finep do Rio de Janeiro, a implementação de determinações do TCU nos casos em que os acórdãos continham determinação expressa de verificação pelo Controle Interno, a implementação das recomendações da antiga CGU e a utilização do Sistema CGU-PAD, compondo assim o conjunto dos itens de nosso exame técnico ao longo da presente instrução.

9. O Controle Interno não apontou constatações em seu RAG que pudessem impactar as contas dos responsáveis pelo FNDCT (peças 5 e 6 do TC 035.726/2015-6). Entretanto, no que tange à

Finep, após examinar a gestão dos responsáveis por meio do Relatório de Auditoria de Gestão Anual de Contas (peça 5), apontou a ocorrência das seguintes constatações, segregadas por áreas de gestão (foram mantidas a numeração do RAG):

2. Gestão Operacional

2.1.2.3 Reuniões do Comitê Gerencial sem periodicidade sistemática (p. 29-31, peça 5);

2.1.2.4 Ausência de monitoramento dos indicadores de desempenho (p. 31-33, peça 5);

2.1.2.5 Improriedade na utilização dos resultados dos indicadores de qualidade do Projeto Modernize (p. 33-36, peça 5);

2.1.2.7 Inconsistência na reserva de fundos de procedimentos licitatórios (p. 38-41, peça 5);

2.1.2.8 Falta de clareza dos critérios de seleção dos requisitos a serem testados na prova de conceito do processo licitatório (p. 41-43, peça 5);

3. Gestão do Suprimentos de Bens/Serviços

3.1.1.1 Insuficiência dos procedimentos previstos na norma interna N-OPE-037/14 para atestar com segurança a regular aplicação dos recursos públicos repassados por meio de convênios (p. 52-73, peça 5);

3.1.1.2 Fragilidades na análise da prestação de contas final do convênio 01.10.0616.00 (p. 73-81, peça 5);

3.1.1.3 Fragilidades na análise da prestação de contas final do convênio 01.08.0275.00 (p. 73-87, peça 5);

3.1.1.4 Fragilidades na análise da prestação de contas final do convênio 01.10.0049.00 (p. 87-91, peça 5);

3.1.1.5 Insuficiência dos procedimentos previstos na IT-OPE 018/14 para atestar com segurança a regular aplicação dos recursos públicos repassados por meio de convênios (p. 91-98, peça 5);

3.1.1.6 Ausência de documentação referente à prestação de contas financeira final dos convênios 23.03.0007.00, 01.04.1045.00 e 01.05.0721.00 (p. 98-102, peça 5);

3.1.1.7 Fragilidades na análise da prestação de contas final do convênio 65.99.0454.00 e na condução do processo de Tomada de Contas Especial (p. 102-105, peça 5);

3.2.1.1 Contrato de locação de imóveis antieconômico (p. 105-166, peça 5);

3.3.1.1 Decisão pela locação de mobiliário sem realização de adequada análise financeira (p. 166-174, peça 5);'

10. Em relação aos itens 2.1.2.3, 2.1.2.4, 2.1.2.5, 2.1.2.7 e 2.1.2.8 do RAG (peça 5), entende-se que se restringem a falhas formais passíveis de serem saneadas com a adoção, pela Finep, das recomendações efetuadas pelo Controle Interno. Portanto, não há necessidade de aplicação de novos comandos à entidade por parte do TCU.

11. As falhas consignadas nos itens 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.4 do RAG (peça 5), em decorrência de conexão com a falha do item 3.1.1.1 do RAG, bem como, as falhas constatadas nos itens 3.1.1.6 e 3.1.1.7 do RAG, em decorrência da conexão com a falha do item 3.1.1.5 do RAG, serão analisadas em conjunto e confronto, de forma detalhada.

12. Em relação às demais constatações, todas registradas na p. 1 da peça 6, no documento denominado Certificado de Auditoria, entende-se que são passíveis de análise pormenorizada, que será realizada ao longo dessa instrução.

13. Essas constatações geraram propostas do órgão de controle pela irregularidade das contas do diretor Financeiro e de Controle, pela regularidade com ressalvas das contas do presidente, diretora de Gestão Corporativa, diretor de Inovação e diretor de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e, por fim, regularidade para os demais, conforme quadros de nexos de causalidade e de responsabilização que seguem ainda no Certificado de Auditoria, peça 6, p. 2-10.

I. Avaliação da conformidade das peças

14. A unidade de auditoria interna da Finep, em seu parecer (peça 3), registrou que a prestação de contas da Finep, relativa ao exercício de 2014, estava em condições de ser encaminhada para apreciação dos Conselhos de Administração e Fiscal da empresa, bem como ao órgão do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e ao TCU. Os Conselhos manifestaram-se no sentido favorável ao conteúdo, na peça 4. Ainda na peça 4, a Diretoria Executiva manifestou-se favoravelmente à aprovação das demonstrações contábeis e financeiras da Finep.

15. No certificado de auditoria (peça 6), o representante da CGU-RJ propôs o julgamento pela irregularidade para responsável, conforme descrito anteriormente, com ressalvas às contas de outros quatro responsáveis, com regularidade plena para todos os demais. Esta indicação será analisada e discutida adiante.

16. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

17. O Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Parecer do Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura da Secretaria Federal de Controle Interno, sobre o desempenho e a conformidade da gestão em 2014 da Finep (peça 8).

18. Nas peças 9 e 10, encontram-se a anuência do Ministro-Relator e o despacho de juntada, respectivamente, que procederam ao pensamento do processo de contas do FNDCT para o mesmo exercício.

19. A CGU abordou o tópico de conformidade das peças na p. 9 da peça 5, item 2.9, análise essa que será novamente abordada adiante, concluindo que a Finep elaborou todas as peças a ela atribuídas de acordo com as normas do TCU para o exercício de 2014.

II. Rol de Responsáveis

20. Os Estatutos da Finep, art. 14, incisos VII e XIII atribuem aos integrantes do Conselho de Administração competências que podem torná-los responsáveis por atos de gestão com impactos na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da UJ.

21. Consoante IN/TCU 63/2010, art. 10, inciso III, entende-se adequada a inclusão no rol dos responsáveis da UJ os integrantes do Conselho de Administração, além dos membros da Diretoria Executiva e presidente da entidade.

22. Assim, pode-se afirmar que o Rol de Responsáveis da Finep, que se encontra acostado à peça 2, condiz com o disposto no citado normativo do TCU. Em decorrência de a Finep ser a Secretaria Executiva do FNDCT, parte dos responsáveis pelo fundo coincidem com os responsáveis da empresa.

23. Entretanto, resta informar que não consta parte do rol dos responsáveis do FNDCT, a saber: o Conselho Diretor. O Conselho Diretor do FNDCT tem suas competências definidas no art. 5º da Lei 11.540/2007, onde, dentre outras atribuições, possui competência para analisar as prestações de contas, balanços e demonstrativos da execução orçamentária e financeira do fundo, estando, portanto, abarcada pelo rol consignado no art. 10, inciso III, da IN/TCU 63/2010.

24. Dessa forma, buscou-se, no sítio do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) registro sobre os responsáveis pelo FNDCT à luz do art. 10 da IN/TCU 63/2010, no exercício de 2014. Do citado sítio, verificou-se que o FNDCT realizou apenas uma única Reunião do Conselho Diretor em 2014. Assim, considerou-se, para efeito das presentes contas, que os membros presentes na 10ª Reunião do Conselho Diretor seriam os responsáveis pelas contas do FNDCT, no exercício de 2014 (peça 17).

25. Por oportuno, vale dar ciência à Finep, ao FNDCT e à SFC de que a ausência da relação dos membros do Conselho Diretor do FNDCT no rol de responsáveis das contas do fundo, tendo em vista as competências instituídas pelo art. 5º da Lei 11.540/2007, afronta o art. 10, inciso III, da IN/TCU 63/2010.

26. Outrossim, propõe-se a inclusão dos seguintes responsáveis, membros do Conselho Diretor do FNDCT, além de Clélio Campolina Diniz, presidente desse Conselho, que já constava como responsável por ter sido presidente do Conselho de Administração da Finep de março a dezembro de 2014: Álvaro Toubes Prata, membro do CD do FNDCT; Glaucius Oliva, membro do CD do FNDCT; Francisco Canindé Pegado do Nascimento, membro do CD do FNDCT; Aderico Visconde Pardi Mattioli, membro do CD do FNDCT; Gianna Cardoso Sagazio, membro do CD do FNDCT; Helena Bonciani Nader, membro do CD do FNDCT; Jacob Pális Júnior, membro do CD do FNDCT; Jailson Bittencourt de Andrade, membro do CD do FNDCT; Helena Tenório Veiga de Almeida,

membro do CD do FNDCT; Nelson Akio Fujimoto, membro do CD do FNDCT; Marcos de Oliveira Ferreira, membro do CD do FNDCT; Matheus de Carvalho Leme Cavallari, membro do CD do FNDCT; Mauricio Antônio Lopes, membro do CD do FNDCT; e Rodrigo de Araujo Teixeira, membro do CD do FNDCT.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

27. O levantamento dos processos mais relevantes da Finep nos últimos anos, neste Tribunal, aponta para o seguinte quadro:

TC	Natureza	Situação	Impacto/conexão
045.165/2012-2	Contas Finep 2011	Julgadas AC 4657/2014-2	A decisão proferida não causou impacto nas contas em exame.
018.270/2013-1	Processo: Relatório de Auditoria Operacional	Apreciado AC 821/2014-P	Não há conexão. A Finep encaminhou, em 13/10/2014, informações sobre o Plano de Ação para implementação da recomendação feita pelo subitem 9.46 do AC 821/2014-P (TC 018.270/2013-1, peça 201), cuja implantação está estimada para ocorrer em nove meses. O TC 018.270/2013-1 não trata de atos e fatos ocorridos no período de gestão em análise e os efeitos das recomendações somente poderão vir a afetar exercícios subsequentes.
025.068/2013-0	Processo: Relatório de Levantamento (FOC) Governança de Aquisições Logísticas Nacional	Em instrução Selog	Não há conexão. O TC 025068/2013-0 diz respeito ao levantamento sobre a situação da governança e da gestão das aquisições em amostra de organizações da Administração Pública Federal, não fazendo referência a atos e fatos ocorridos no período de gestão em análise, não tendo, portanto, influência no mérito das contas dos responsáveis. Vide TC 022.924/2014-0 específico para a UJ.
031.337/2013-9	Contas Finep 2012	Julgadas (Reg.) AC 5390/2015-1	A decisão proferida não causou impacto nas contas em exame.
021.790/2014-0	Processo de Representação Análise de contrato de locação.	Apreciado (Improcedência) AC 6250/2014-2.	Não há conexão. Tendo sido apreciado com Decisão pela improcedência inexistem pressupostos (elementos) que possam influenciar o mérito das contas dos responsáveis.
022.924/2014-0	Processo: Relatório de Auditoria Fiscalização da Legalidade e Legitimidade de atos de Gestão	Apreciado AC-1414-19/16-P	Há conexão, contudo não afeta a proposta de encaminhamento das contas de 2014. O TC 022.924/2014-0 diz respeito a controles internos em nível de atividade no processo de aquisições e conformidade das contratações no período de gestão em análise, contudo as determinações do item 9.3 do Acórdão se deram por impropriedades que não ensejaram a aplicação de multa nem configuraram indícios de débito.
024.795/2014-3	Contas Finep 2013	Julgadas (Reg.) AC 5646/2015-2	A decisão proferida não causou impacto nas contas em exame.
025.994/2014-0	Processo: Relatório	Apreciado	Não há conexão, o TC 025.994/2014-0 diz

	de Levantamento Fiscalização em Tecnologia da Informação	AC 1739/2015-P	respeito a levantamento de riscos em contratações de serviços de Tecnologia da Informação (TI) sob o modelo de computação em nuvem não fazendo referência a atos e fatos ocorridos no período de gestão em análise, não tendo, portanto, influência no mérito das contas dos responsáveis.
029.493/2014-5	Processo de Representação Análise de contrato de locação de mobiliário	Apreciado AC 3597/2014-P	Não há conexão. Tendo sido apreciado com Decisão pela improcedência inexistem pressupostos (elementos) que possam influenciar o mérito das contas dos responsáveis.
041.605/2012-8	Contas FNDCT 2011	Julgadas (Reg.) AC 4418/2014-1	A decisão proferida não causou impacto nas contas em exame.
020.657/2013-7	Contas FNDCT 2012	Julgadas (Reg.) AC 2228/2014-1	Ciência à Finep, sem impacto na gestão de 2014
015.793/2014-1	Contas FNDCT 2013	Julgadas (Reg.) AC 326/2015-2	A decisão proferida não causou impacto nas contas em exame.

IV. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

28. Este tópico está relatado no item 2.1, p. 3 e 4 da peça 5, bem como em detalhada e circunstanciada exposição nas p. 15-23, item 2.1.1, na mesma peça.

29. Conforme dito anteriormente, a CGU foca sua análise no Programa Inova Empresa, mas aborda também o Programa de Ações Especiais MCT/FINEP (UG 240131). Nas Ações Especiais são movimentados recursos transferidos por meio de convênios, referentes a programas antigos, tais como Programa de Apoio a Núcleos de Excelência (Pronex), Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT) e recuperação de recursos do Ministério da Cultura (MinC) transferidos à Finep por meio de convênio celebrado em 1993, visando ao financiamento de filmes nacionais, mediante contratos de financiamento celebrados com produtoras de obras audiovisuais.

30. Tendo em vista que a UG 240131 apresentou, no exercício de 2014, prejuízo de R\$ 4.157.183,15, conforme registrado no balanço patrimonial, a CGU buscou justificativas para o ocorrido.

31. Em suma, a Finep alegou que os contratos de financiamento celebrados na modalidade de retorno variável dependiam da bilheteria do filme produzido para determinar o valor devido pelo financiamento. Dessa forma, algumas produtoras não tiveram bilheteria suficiente para o pagamento total ou parcial de seu financiamento, tornando-se necessário promover a baixa dos saldos correspondentes. A financiadora mencionou, ainda, que o resultado do exercício considerou a atualização dos valores referentes à inscrição de responsáveis por irregularidade (p. 2-4 da peça 5).

32. O TCU vem acompanhando os financiamentos de obras cinematográficas desde as contas da Finep do exercício de 2008, onde foi proferida, por meio do Acórdão 3.661/2013-TCU-2ª Câmara, a seguinte determinação:

'9.4. determinar à Finep que promova estudos e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 180 dias, contados da ciência desta deliberação, uma análise da situação presentemente verificada nestes autos com respeito à execução dos contratos de financiamento de obras cinematográficas, evidenciando as reais possibilidades de cobrança do saldo devedor desses contratos, com vistas a propor um plano de ações factível para o equacionamento do problema, contemplando a definição de medidas concretas e de um cronograma de implementação;' (grifou-se).

33. Ou seja, nessa época já havia expectativa, por parte do TCU, quanto à impossibilidade de cobrança sobre alguns convênios.

34. O TC 018.227/2014-7 monitorou a determinação retrocitada, onde se constatou que o total de contratos inadimplentes (somente na modalidade reembolsável) perfazia o total de R\$ 9.638.330,87 (valor atualizado até 30/11/2008). Naquele momento, a Finep informou que estava

impetrando ações na justiça contra os devedores beneficiados por esses recursos.

35. Dessa forma, conciliando as informações constantes de processos deste Tribunal envolvendo a Finep, juntamente com as informações do RAG, pode-se considerar que as justificativas fornecidas pela Finep são aptas a explicar o prejuízo da UG 240131, no exercício de 2014 (p. 2-4 da peça 5).

36. O Plano Inova Empresa, escolhido como amostra de estudo pela CGU, é o plano de investimento em inovação do Governo Federal, lançado em março de 2013, com articulação de diferentes ministérios e disponibilização de R\$ 32,9 bilhões para as empresas brasileiras investirem em inovação e tecnologia, em busca de competitividade, inclusive no cenário internacional. Os recursos deveriam ser aplicados nos exercícios de 2013 e 2014 e contemplar empresas de todos os portes, dos setores industrial, agrícola e de serviços.

37. Os executores do Plano são a própria Finep e o BNDES, sendo algumas ações de financiamento a cargo da Finep descentralizadas para parceiros estaduais e agentes financeiros locais ou regionais.

38. A seguir, apresenta-se quadro demonstrativo das liberações da Finep para projetos reembolsáveis e não reembolsáveis relacionados ao Programa Inova Empresa (p. 17, peça 5):

Instrumento	2013	2014	Total
Não reembolsável	R\$ 131.285.742,79	R\$ 202.641.565,75	R\$ 333.927.308,54
Reembolsável	R\$ 1.254.157.907,44	R\$ 3.640.480.807,63	R\$ 4.894.638.715,07
Total	R\$ 1.385.443.650,23	R\$ 3.843.122.373,38	R\$ 5.228.566.023,61

Fonte: DTES1/DTES2 AFC – Finep.

39. A CGU informa que, no período 2013-2014, os recursos captados para aplicação nas linhas de ação na modalidade reembolsável, perfaz total da ordem de R\$ 6,4 bilhões (p. 16, peça 5). Enquanto que a contratação, só para o Programa Inova Empresa na modalidade reembolsável, representou, no mesmo período, o montante de cerca de R\$ 14 bilhões (p. 17, peça 5).

40. Diante desses dados, o órgão de controle questionou a Finep quanto à diferença entre o montante captado na modalidade reembolsável e o valor contratado para essa modalidade, uma vez que havia um possível déficit de captação de mais de R\$ 7 bilhões.

41. A CGU, como se observa no RAG, não chega a caracterizar como temerária a atuação da Finep no que se refere à execução do Plano Inova Empresa e não apresentou recomendação para correção de conduta, apuração de responsabilidade ou aprimoramento da gestão.

42. Apontou, porém, relevante descompasso entre os recursos captados e contratados no período analisado, entendendo que a situação merece atenção das autoridades competentes e da sociedade em geral.

43. Ressaltou, também, a deficitária situação fiscal do País, que torna ainda mais relevante a preocupação com o lastro financeiro das operações contratadas.

44. entende-se que, com as informações constantes no RAG, não é possível afirmar que as contratações de operações reembolsáveis, no período de 2013-2014, foram firmadas sem disponibilidade de recursos, uma vez que tal afirmação só poderia ser feita se o órgão de controle avaliasse e concluísse que os desembolsos realizados no período foram menores do que o valor captado. Inclusive, levando-se em consideração o valor captado no período (R\$ 6,4 bilhões) e as informações constantes da tabela apresentada no item 38, pode-se chegar à conclusão diversa daquela trazida pelo órgão de controle.

V. Avaliação da situação das transferências voluntárias

45. O Controle Interno aponta que, desde o ano de 2008, registra um volumoso e crescente estoque de convênios com saldo a aprovar após o prazo regular (p. 4, peça 5).

46. Registra, também, que a Finep, até o final de 2013, não tinha demonstrado sucesso na evolução de uma solução para o problema (p. 4-5, peça 5).

47. Porém, no exercício de 2014, aqui em análise, houve relevante redução no saldo de valores a aprovar de convênios após os prazos regulares, mostrando, segundo o órgão de controle, que os esforços começavam a ter êxito, embora ainda seja elevado o saldo.

Formatado: Adicionar espaço entre parágrafos do mesmo estilo

48. Registrou-se, também, em prosseguimento, que a Finep editou dois normativos internos no exercício de 2014 que regulamentaram a análise financeira da prestação de contas de convênios, quais sejam, N-OPE-037/14, de 6/6/2014, e IT-OPE-018/2014, de 5/11/2014. Vale dizer que os convênios pelos quais cuidam os normativos são sustentados com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável.

49. A Norma Operacional 037/14 estabelece critérios e procedimentos para as modalidades de prestações de contas, análise da prestação de contas e encerramento de convênios, ao passo que a Instrução de Trabalho 018/14 estabelece procedimento especial para análise da prestação de contas de convênios que preenchem os requisitos nela especificados.

50. O Controle Interno fez, por meio de amostras de convênios, uma verificação da qualidade da análise de prestações de contas finais de convênios executada pela Finep no exercício de 2014, constatando, em seu entender, que os procedimentos previstos nessas duas novas normas internas não são suficientes para atestar a regularidade da aplicação dos recursos públicos, de forma que o gestor assume risco relevante ao aprovar as prestações de contas dos convênios.

51. Ainda no entender do controle, os resultados de diminuição do saldo de valores a aprovar de convênios deveriam, então, ser tomados com reserva, dado que a análise da prestação de contas dos convênios demonstrou qualidade comprometida, seja por deficiências das normas internas, seja por falhas dos operadores das normas, conforme impropriedades registradas, principalmente, nos itens 3.1.1.1 a 3.1.1.7 do RAG (peça 5).

52. Inclusive, os itens 3.1.1.1 e 3.1.1.5 do RAG serviram de balizamento para o julgamento proposto pelo controle interno pela irregularidade das contas do diretor Financeiro e de Controle.

53. A seguir, será realizada avaliação pormenorizada dos itens que levaram à proposta retrocitada.

Análise dos itens 3.1.1.1 a 3.1.1.4 do RAG

54. O item 3.1.1.1 do RAG diz respeito à avaliação da norma N-OPE-037/14 (peça 18), que estabelece critérios para as modalidades de prestação de contas, análise de prestação de contas e encerramento de convênios. Segundo o órgão de controle, o normativo apresenta falhas, sendo insuficiente para atestar com segurança a regular aplicação dos recursos públicos repassados por meio de convênios. Em suma, os riscos relatados pelo órgão de controle são (p. 55-58, peça 5):

- a) Inadequação do critério utilizado para categorização do estoque de convênios e contratos em ativo e passivo;
- b) Inadequação da amostragem estatística aleatória;
- c) Fragilidade na definição das faixas de valores;
- d) Fragilidade na definição da avaliação dos fatores de criticidade;
- e) Insuficiência dos procedimentos definidos para análise da prestação de contas dos convênios;
- f) Fragilidades na metodologia de fiscalização financeira;
- g) Indefinição do prazo adicional concedido para o conveniente apresentar prestação de contas; e
- h) Ausência de previsão de regularização dos bens adquiridos quando da análise da prestação de contas final dos convênios.

55. Para comprovar que os riscos levantados possuíam capacidade de materializar-se em falhas na prestação de contas dos convênios da Finep, o Controle Interno apresentou análise dos convênios 01.10.0616.00 (item 3.1.1.2 do RAG), 01.08.0275.00 (item 3.1.1.3 do RAG) e 01.10.0049.00 (item 3.1.1.4 do RAG).

56. Em relação ao convênio 01.10.0616.00 (p. 73-81, peça 5), celebrado com a Fundação EZUTE-SP, em 29/11/2010, no valor de R\$ 6.728.317,13, visando ao desenvolvimento do Sistema de Gestão de Partidas em Aeroportos, restaram caracterizadas, segundo o órgão de controle, após análise das respostas da Finep, as seguintes falhas decorrentes do normativo N-OPE 037/2014 (peça 18):

a) despesas com vencimentos, vantagens fixas, obrigações patronais, diárias e passagens destinadas a pessoas não integrantes da equipe executora;

b) ausência de apresentação dos mapas de cotação de preços para a aprovação das despesas com aquisição de material de consumo, contratação de empresa fornecedora de passagens aéreas e de empresas de consultoria; e

c) transferência de recursos na conta bancária do convênio sem correspondência com relação a pagamentos.

57. Essas falhas são as que podem ser associadas diretamente aos critérios definidos para análise de prestação de contas introduzidos pela N-OPE 037/2014. Entretanto, vale observar que as falhas, na realidade, são indícios de impropriedades, uma vez que precisariam de análise mais aprofundada sobre os pontos para certificar a ocorrência de dano ao erário, conforme o próprio controle interno sugere no RAG.

58. A manifestação da Finep, para justificar as falhas retrocitadas, fundamentou-se em justificativa única, de que, segundo a norma N-OPE 037/2014, o ponto não era objeto de análise (p. 75-78, peça 5).

59. Ou seja, a própria Finep declara que indícios de irregularidades não foram observados na análise do convênio 01.10.0616.00, em virtude de ausência de previsão de análise pela norma N-OPE 037/2014.

60. Ainda em relação ao convênio em referência, o controle interno apontou a ausência de regularização da situação dos bens adquiridos com recursos do convênio. Porém, essa constatação não está associada diretamente aos preceitos introduzidos pela N-OPE 037/2014. Outras constatações abordadas pelo controle foram saneadas pela Finep ao longo de sua manifestação.

61. Em relação ao convênio 01.08.0275.00 (p. 81-87, peça 5), celebrado com a secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco, em 2/7/2008, no valor de R\$ 7.982.757,65, visando ao fortalecimento do sistema pernambucano de inovação em empresas de base tecnológica através de parques tecnológicos, restaram caracterizadas, segundo o órgão de controle, após análise das respostas da Finep, as seguintes falhas decorrentes do normativo N-OPE 037/2014:

a) aprovação de prestação de contas sem a comprovação da aplicação da contrapartida financeira acordada, no valor total de R\$ 9.180.350,00;

b) aprovação de despesas com diárias, passagens e locomoção referentes a pessoas não integrantes da equipe executora, no valor de R\$ 23.453,60;

c) ausência de justificativas para a escolha de propostas que não foram as mais econômicas; e

d) realização de transferências bancárias sem correspondência com a relação de pagamentos do convênio.

62. Novamente, pode-se identificar que os pontos levantados pelo Controle Interno decorrem dos novos procedimentos de análise adotados pela norma N-OPE 037/2014. Ou seja, não se trata de erro de aplicação de procedimentos pelos tomadores de contas, mas de falhas provenientes do próprio procedimento, que exclui a análise de itens, propiciando a aprovação de convênios com as falhas identificadas pelo órgão de controle. Desta feita, as falhas apontadas devem ser analisadas de maneira pormenorizada para se afirmar que se traduziram em irregularidades efetivas.

63. A justificativa da Finep para as falhas apontadas fundamentou-se, no cerne, em ausência de previsão de análise pelo normativo em questão.

64. Além dessas falhas, o controle interno apontou, a ausência de regularização da situação dos bens adquiridos com recursos do convênio. Porém, essa constatação não está associada diretamente aos preceitos introduzidos pela N-OPE 037/2014. Outra constatação abordada pelo controle foi saneada pela Finep.

65. Por fim, quanto ao convênio 01.10.0049.00 (p. 87-91, peça 5), celebrado com a Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (CERTI), em 12/3/2010, no valor de R\$ 3.200.000,01, visando à execução do Projeto Inovação Copa 2014 Bis, restaram caracterizadas,

segundo o órgão de controle, após análise das respostas da Finep, as seguintes falhas decorrentes do normativo N-OPE 037/2014:

a) aquisição de material, no valor de R\$ 1.628,00, que não corresponde a finalidade da rubrica material de consumo; e

b) aprovação de despesas com tarifas bancárias, no valor de R\$ 77,44, embora proibido por norma.

66. Embora os valores envolvidos nas constatações do órgão de controle sejam baixos, o intuito foi demonstrar as falhas que podem ocorrer quando se aplicam procedimentos que restrinjam a análise pormenorizada da prestação de contas.

67. Também nesse convênio, foi constatada a ausência de regularização da situação dos bens adquiridos com seus recursos.

68. Comparando as falhas que o órgão de controle interno atribuiu ao normativo com as falhas apresentadas nos convênios citados, restou constatado o que segue.

69. Em relação às falhas citadas no item 54, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd', desta instrução, entende-se que o problema não se traduz na inadequação de critérios, amostragem, definição de faixas e na definição de criticidade, mas da própria natureza dessas falhas, que são associadas a metodologia que delimita o conteúdo de análise de cada convênio.

70. Em outras palavras, a norma tenta classificar os convênios de forma a delimitar a análise de seu conteúdo. Ela aplica análise amostral, baseada em riscos, para selecionar os convênios que serão analisados de forma completa e aqueles que serão analisados sem a verificação da totalidade de seu conteúdo.

71. Como dito anteriormente, os recursos desses convênios são provenientes do FNDCT, devendo seguir a Lei 11.540/2007, que dispõe sobre o Fundo. Tal normativo estipula, em seu art. 5º, inciso III, que compete ao Conselho Diretor do FNDCT definir as normas para utilização do Fundo.

72. Desta feita, com base no normativo retrocitado, a IN-CD-FNDCT 1, de 25/6/2010, estabeleceu normas e diretrizes para a prestação de contas dos recursos do FNDCT, onde dispõe que a prestação de contas dar-se-á no prazo máximo de sessenta dias contados do término da vigência do convênio (art. 38), bem como estabelece listagem de documentos que farão parte da referida prestação de contas (art. 40).

73. Assim, pode-se concluir que todos os elementos que compõem a prestação de contas do convênio deverão ser analisados pelo tomador. Ou seja, não faz sentido a IN-CD-FNDCT 1/2010 disciplinar os documentos que compõem a prestação de contas e norma elaborada pela Finep, no caso, a N-OPE 037/2014, sob o pretexto de analisar cada convênio o que será e o que não será analisado.

74. Importa notar que não se quer dizer que os procedimentos de análise de cada documento que compõem a prestação não possam ser simplificados por normativo interno da Finep, mas que não há amparo legal para a retirada de análise de conteúdo dessas prestações de contas.

75. Assim, entende-se que não há amparo legal para o tomador, por normativo interno, reduzir a análise, por meio amostral, das prestações de contas, uma vez que tal procedimento permite a redução de análise de conteúdo de acordo com a classificação do convênio, afrontando o disposto no art. 5º, inciso III, da Lei 11.540/2007, c/c o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010.

76. As falhas apontadas no item 54, alíneas 'g' e 'h', desta instrução, não estão vinculadas diretamente à norma N-OPE 37/2014, sendo suficientes, para saneamento do ponto, as recomendações realizadas pelo órgão de controle.

77. Por fim, no que tange às falhas relacionadas à insuficiência dos procedimentos definidos para análise da prestação de contas dos convênios e às fragilidades na metodologia de fiscalização financeira (item 54, alíneas 'e' e 'f', desta instrução), pôde-se verificar, por meio da análise dos casos concretos analisados pelo controle interno 01.10.0616.00 (item 3.1.1.2 do RAG), 01.08.0275.00 (item 3.1.1.3 do RAG) e 01.10.0049.00 (item 3.1.1.4 do RAG), que decorrem da retirada de análise de parte do conteúdo da prestação de contas. Isto é, as falhas abordadas no item 54, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd', geram, como consequência, as falhas mencionadas no item 54, alíneas

'e' e 'f', desta instrução.

78. Assim, diante dos fatos trazidos pelo Controle Interno, pode-se concluir que a norma N-OPE 037/2014 contribui para uma análise superficial das prestações de contas dos convênios firmados com a Finep.

79. Conforme cita o órgão de controle, o tomador de contas deve se certificar da boa e regular aplicação dos recursos por meio da comprovação dos gastos, não se pode inferir que os gastos foram aplicados de forma esbarrada. Ou seja, a tarefa do tomador de contas é de conferir todos os gastos realizados no convênio, todo o conteúdo, de forma a verificar a adequação aos seus termos e aos normativos.

80. Pode-se, inclusive, afirmar que a norma N-OPE 037/2014 repassa ao conveniente a tarefa de tomador de suas próprias contas, na medida que o próprio conveniente, por meio de formulários de declaração, afirma que a execução do convênio foi realizada de acordo com os normativos vigentes (vide item 4.2.3.1.d da N-OPE-037/14).

81. Repisa-se, não há margem legal para a realização de análise de prestação de contas por meio amostral, isto é, sem a análise da totalidade do conteúdo dos convênios. A realização de análises utilizando critérios de amostra são técnicas típicas em auditoria, mas de análise de prestação de contas.

82. No caso de prestação de contas, a amostragem pode ser utilizada para simplificar alguns procedimentos de análise, mas nunca para retirar do escopo a análise da totalidade do conteúdo, ou mesmo, para repassar a análise para o conveniente.

83. Entretanto, em que pese as falhas do normativo, discorda-se do entendimento do órgão de controle quanto ao julgamento pela irregularidade, com base na constatação do item 3.1.1.1 do RAG, do Diretor Financeiro e de Controle da Finep, pelos argumentos a seguir expostos.

84. Desde o ano de 2008, o órgão de controle interno vem apontando o volumoso e crescente estoque de convênios pendentes de análise após o prazo regular. Nesse sentido, a Finep procurou adotar práticas que simplificassem a análise de prestação de contas, de forma a enfrentar o problema que persistia.

85. O próprio controle interno afirma que houve redução satisfatória do passivo de convênios a analisar no exercício de 2014. Porém, não informa no RAG se há relação entre a diminuição do estoque e a aprovação da norma N-OPE-037/14, aprovada em 6/6/2014.

86. Ainda assim, pode-se afirmar que a citada norma tinha por escopo solucionar problema que persistia. Não há dúvidas que a simplificação na análise de prestação de contas adotada pela norma agiliza a execução dos trabalhos do tomador.

87. O que se quer dizer é que, ainda que a norma não seja adequada, por todos os motivos abordados anteriormente, não se pode deixar de afirmar que sua intenção não foi outra senão a redução do passivo de convênios a ser analisado, buscando maior agilidade na análise dos processos de prestação de contas.

88. Ademais, socorre o responsável a informação contida no Relatório de Gestão (exercício de 2015), que se reproduz a seguir:

'Relatório de Gestão da Finep do exercício de 2015 (fonte: site do TCU, p. 81)

No que se refere ao giro da análise, ou ao fluxo de análise da prestação de contas, podemos verificar em 2015 um saldo amplamente positivo no que se refere a quantidade de prestações de contas analisadas (inclusive do passivo) frente ao número de prestações de contas recebidas. Tal vantagem pode ser explicada pelo processo de revisão do acompanhamento financeiro de projetos da Finep, refletido pela aprovação da N-OPE-037/14 e da IT-OPE-018/14 no segundo semestre de 2014, que simplificou sobremaneira o trabalho executado pelos analistas do departamento.

Não obstante, pela primeira vez a Finep conseguiu igualar o número de análises ao número de prestação executadas com o número de prestações de contas recebidas no mesmo período e obter um saldo adicional que se refletiu na ampliação do encerramento de convênios (ativos e passivos) constantes na carteira total de convênios.

É importante ressaltar que com a revisão da N-OPE-037/14 e a inclusão de critérios adicionais de análise, atendendo a recomendações da Controladoria Geral da União, o indicador muito provavelmente experimentará uma queda significativa em 2016 dado que o seu numerador (Prestação de Contas Analisadas) será reduzido devido ao maior tempo gasto por cada um dos analistas com a análise das prestações de contas dos projetos. (grifou-se).

89. O próprio controle interno observou a evolução dos normativos da Finep, destacando que, muito embora tenha havido um avanço no sentido de ampliar os temas disciplinados e aprimorar temas já abordados em normativos anteriores, não significa que não haja necessidade de novos aprimoramentos, com o intuito de sanar falhas identificadas nos procedimentos estabelecidos, especialmente quando se vislumbra o risco de aprovação de prestações de contas sem respaldo em informações que proporcionem a segurança necessária para tanto (p. 72, peça 5).

90. Vale destacar que a Finep, atendendo a recomendação do órgão de controle acerca do item 3.1.1.1 do RAG, revisou o normativo interno N-OPE-037/14, publicando em 11/3/2016, a sua revisão 01 (peça 19).

91. Não se pode deixar de lado a nova orientação trazida pela Lei 13.243/2016, que acrescentou os arts. 9-A e 27-A à Lei 10.973/2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências, onde se reproduz a seguir:

‘Art. 9-A (...)

§ 2º A celebração e a prestação de contas dos instrumentos aos quais se refere o caput serão feitas de **forma simplificada** e compatível com as características das atividades de ciência e tecnologia e inovação, nos termos de regulamento.

Art. 27-A. **Os procedimentos de prestação de contas dos recursos repassados com base nesta Lei deverão seguir formas simplificadas e uniformizadas** e, de forma a garantir a governança e a transparência das informações, ser realizados anualmente, preferencialmente, mediante envio eletrônico de informações, nos termos de regulamento.’ (grifou-se).

92. Por fim, tendo em vista os objetivos deste processo de contas, julgar as contas dos responsáveis pela gestão no exercício de 2014, entende-se inoportuna a análise da revisão 01 da N-OPE-037/14 no âmbito do presente processo, vez que o normativo foi aprovado em 11/3/2016. Contudo, será realizada determinação ao órgão de controle interno, para que avalie o citado normativo. Quando do monitoramento dessa determinação, o Tribunal poderá expor suas conclusões sobre o assunto.

93. Diante de todo o exposto, e; considerando que a revisão 01 da N-OPE-037/14 (peça 19) não passou pelo crivo do órgão de controle interno, onde deverá ser avaliado se a simplificação de procedimentos de análise das prestações de contas suprimiu, equivocadamente, a análise necessária de conteúdos da totalidade dos convênios, bem como, se evitou o embasamento do julgamento em declarações do convenente, mas com base em documentos comprobatórios; ainda, considerando as falhas observadas nos convênios 01.10.0616.00 (item 3.1.1.2 do RAG), 01.08.0275.00 (item 3.1.1.3 do RAG) e 01.10.0049.00 (item 3.1.1.4 do RAG); devem ser realizadas as seguintes ciências/determinações, sem prejuízo de se propor ressalva às contas dos membros da Diretoria Executiva responsável pela aprovação da N-OPE-037/14 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto 1.808/1996):

a) determinar à Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no art. 74, inciso IV e § 1º, da Constituição Federal, que avalie, encaminhando as conclusões ao Tribunal, no prazo de noventa dias, se a revisão 01 da N-OPE-037/14, ou de norma que porventura a suceder, assegura procedimentos de análise de todos os documentos exigidos no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010, bem como, se assegura que as conclusões sobre as prestações de contas estejam baseadas em documentação comprobatória, em vez de mera declarações do próprio convenente;

b) determinar à Finep, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, que reanalise a prestação de contas dos convênios 01.10.0616.00, 01.08.0275.00 e 01.10.0049.00, no prazo de até noventa dias, observando os indícios de irregularidades apontadas pelo órgão de controle interno

constantas nos itens 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.4 do RAG nº 201503445, com fundamento nos arts. 43 e 44 da IN-CD-FNDCT 01/2010, informando ao Tribunal, nesse mesmo prazo, as conclusões sobre as referidas prestações de contas, em especial, sobre os indícios levantados pelo órgão de controle; e

c) dar ciência à Finep de que a prestação de contas dos convênios, com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, tem que conter a análise de todos os documentos que comporão a sua prestação final de contas, sendo vedado a adoção de procedimentos que retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, de modo a respeitar o parágrafo único do art. 70, da CF, e o estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

Análise dos itens 3.1.1.5 a 3.1.1.7 do RAG

94. O item 3.1.1.5 do RAG diz respeito à avaliação da norma IT-OPE-018/14 (peça 20), que estabelece rito específico para análise das prestações de contas finais dos convênios celebrados até 31/12/2007 e cujo prazo de utilização de recursos esteja encerrado até 31/12/2013. Em suma, os riscos relatados pelo órgão de controle, após análise da manifestação da Finep, são (p. 91-98, peça 5):

a) normativo não exige a apresentação dos documentos constantes no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

b) possibilita a aprovação financeira dos convênios por presunção da aplicação dos recursos;

c) o normativo dispensa o atendimento de solicitações de regularização de prestação de contas encaminhadas antes da emissão da IT-OPE-018/14; e

d) não há exigência para regularização dos bens adquiridos com recursos do convênio.

95. De forma a identificar se os riscos relatados traduziram-se em falhas, o órgão de controle analisou os convênios citados a seguir, encerrados no período de 1º/8 a 31/12/2014, com base na IT-OPE-018/14: 22.03.007.00, 01.04.1045.00, 01.05.0721.00, 65.99.0454.00, 01.04.0990.00 e 01.05.0652.00.

96. Após análise das manifestações da Finep, restaram constatadas as seguintes falhas decorrentes do normativo em questão:

a) as prestações de contas dos convênios 22.03.007.00, 01.04.1045.00, 01.05.0721.00 e 01.04.0990.00 não possuíam documentação mínima para comprovar a regular aplicação dos recursos; e

b) no convênio 01.05.0652.00 não foi comprovado o aporte de recursos a título de contrapartida do executor, no valor de R\$ 200.000,00, bem como foi identificada a realização de despesas com diárias e locomoção para pessoas não integrantes da equipe executora, no valor de R\$ 48.783,18.

97. A Finep alegou que a norma IT-OPE-018/14 foi construída com base na Resolução CD-FNDCT nº 2, de 31/10/2014, cujo teor integral replica-se a seguir (fonte: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/360471.html>): (...).

98. Impende observar que o normativo que dá sustentação à IT-OPE-018/14 é à Resolução CD-FNDCT nº 2, de 31/10/2014, onde se estabelece o rito sumário para aprovação de prestação de contas, mediante comprovação da execução do objeto pactuado e a apresentação dos seguintes documentos (art. 2º):

- comprovante de recolhimento para a União dos recursos não utilizados;

- relação de eventuais bens adquiridos, com o respectivo pedido de doação para continuidade das ações pactuadas no convênio.

99. Nota-se que a referida resolução ao mesmo tempo que cria rito próprio para análise de prestação de contas de conjunto de convênios que atendem aos seus critérios, reduz a necessidade de apresentação de inúmeros documentos previstos no art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010.

100. Acerca dos poucos documentos exigidos pela IT-OPE-018/14 para aprovação das contas, a Finep argumenta, simplesmente, que o procedimento está respaldado no art. 2º da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014.

101. Quando questionada se tal procedimento não acarretaria a aprovação financeira dos convênios por presunção da aplicação dos recursos, a Finep, novamente, recorreu ao permissivo contido na Resolução CD-FNDCT nº 2/2014.

102. Destaca-se que até os processos que foram objeto de solicitação de regularização, em decorrência de identificação de falhas na prestação, se observados os requisitos contidos nos incisos I e II, art. 2º, da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, foram dispensados do atendimento e aprovados.

103. De forma a justificar os preceitos contidos na Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, que, por sua vez, originou a IT-OPE-018/14, a Finep alega que o rito especial trazido no normativo foi objeto de avaliação jurídica e de posterior submissão ao Conselho Diretor do FNDCT, que a aprovou (10ª Reunião do Conselho Diretor do FNDCT, realizada em 7/10/2014, peça 17).

104. A Lei 11.540/2007, que dispõe sobre o FNDCT, dá a seguinte competência ao Conselho Diretor do fundo, art. 5º, inciso III: definir as políticas, diretrizes e normas para a utilização dos recursos do FNDCT (...).

105. Por sua vez, o Decreto 6.938/2009, que regulamenta a citada lei, dispõe, em seu art. 18, que: a Finep, como Secretaria-Executiva do FNDCT, deverá expedir normas para adequar os instrumentos contratuais utilizados, de forma a atender às especificidades de financiamento às atividades de pesquisa em C, T & I e ao Decreto 6.170/2007.

106. O Decreto 6.170/2007 define, em seu art. 1º, § 1º, inciso XII, que prestação de contas é o procedimento de acompanhamento sistemático que conterà elementos que permitam verificar, sob os aspectos técnicos e financeiros, a execução integral do objeto dos convênios e dos contratos de repasse e o alcance dos resultados previstos.

107. Dessa forma, o Conselho do FNDCT poderá expedir normas para a utilização dos recursos do FNDCT. Outrossim, em linha com as normas expedidas pelo Conselho, a Finep poderá elaborar normativo para adequar os instrumentos contratuais utilizados, devendo atender ao menos aos princípios e às definições contidos Decreto 6.170/2007.

108. Entretanto, os permissivos legais não autorizam que o Conselho Diretor e/ou a Finep adotem normativos que afrontem os preceitos da prestação de contas contidos no Decreto 6.170/2007. Ou seja, a análise da prestação de contas deve conter todos os elementos e documentos comprobatórios que demonstrem, sob os aspectos técnicos e financeiros, a sua regular execução.

109. Neste momento, importante informar que a AGU, em Parecer nº 676/2011/CONJUR-MCTI/CGU/AGU (peça 21), aprovado pelo então Ministro de Ciência, Tecnologia e Inovação, Exmo. Sr. Aloizio Mercadante Oliva, desprezando o comando expresso no art. 18 do Decreto 6.938/2009 (que regulou a Lei 11.540/2007), conclui pela não aplicação do Decreto 6.170/2007.

110. Apesar de, com as devidas vênias às conclusões do citado parecer, não se concordar sobre a não aplicação *in totum* do Decreto 6.170/2007 nos convênios objeto desta análise, entende-se que não será necessário o extenso esforço jurídico empreendido pela D. AGU ao fazê-lo, para contraditá-lo, já que o objetivo aqui resume-se em avaliar a regularidade da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 e da IT-OPE-018/14.

111. Ocorre que a própria Constituição Federal, no parágrafo único de seu art. 70, deixa claro que qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize recursos públicos pelos quais a União responda deve prestar contas.

112. Portanto, o **accountability** (prestação de contas) é comando constitucional, que obriga que a prestação se dê por meio de documentos comprobatórios suficientes para se poder chegar à conclusão sobre a regularidade dos gastos com dinheiro público. Outrossim, decorre desse comando constitucional a obrigatoriedade do tomador de contas, baseado nos documentos comprobatórios, realizar análise sobre a regular aplicação dos recursos.

113. Como se trata de receita pública, nasce, em decorrência, para os gestores desses recursos, a obrigação de prestar contas, na forma da Constituição, da lei e dos normativos infra legais, sendo essa a questão central da análise ora debruçada. Por sua vez, decorre que os agentes públicos são responsáveis pela avaliação da prestação de contas.

114. Dos fatos, conclui-se que a norma da Finep IT-OPE-018/14 e a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, que a originou, afrontam os preceitos contidos no Decreto 6.170/2007 e na Constituição Federal, uma vez que não exigem que o prestador de contas encaminhe documentação capaz de comprovar a regular aplicação de recursos públicos, bem como, não determina a análise, pelos agentes da Finep, da regularidade dos gastos constantes dos convênios.

115. Cumpre observar citação do órgão de controle, que cita preocupação com o risco de que esses convênios, realizados com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, tenham suas prestações de contas aprovadas sem a apresentação e avaliação de documentação comprobatória de execução financeira, tendo em vista, inclusive, a materialidade envolvida, da ordem de R\$ 3,76 bilhões.

116. Ou seja, diferentemente do caso anterior (item 3.1.1.1 do RAG), onde se identificaram lacunas nos conteúdos de análise para algumas amostras de convênios, no presente caso, sustentado pelas IT-OPE-018/14 e Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, trata-se da total falta de análise de conteúdo das prestações de contas, seja pela não exigência de entrega de documentação, seja pelos requisitos de aprovação criados pelos citados normativos. Com isso, deve ser tomada providência, como medida preventiva, de forma que sejam reanalisados os convênios aprovados com base nos normativos citados.

117. A Finep informou que atendeu recomendação do órgão de Controle quanto à revisão da norma IT-OPE-018/14, revogando-a e inserindo dispositivos que a mesma regulava na Revisão 01 da N-OPE-037/14 (peça 19), de 11/3/2016. Porém, tendo em vista os objetivos deste processo de contas, julgar as contas dos responsáveis pela gestão no exercício de 2014, entende-se inoportuna a análise do referido normativo no âmbito do presente processo. Contudo, será realizada determinação ao órgão de controle interno, para que avalie o citado normativo. Quando do monitoramento dessa determinação, o Tribunal poderá expor suas conclusões sobre o assunto.

118. Diante do exposto, conclui-se como não aderente aos preceitos constitucionais as normas da Finep, IT-OPE-018/14, e do Conselho Diretor do FNDCT, Resolução CD-FNDCT nº 2/2014.

119. Contudo, na mesma linha da análise anterior, considerando que o intuito foi a diminuição do crescente passivo de prestação de contas dos convênios dessa modalidade na Finep; considerando que até o momento não foram verificados danos consumados ao erário; considerando que a Finep já atendeu a recomendação do órgão de Controle quanto à revisão da norma IT-OPE-018/14, revogando-a e inserindo dispositivos que a mesma regulava na Revisão 01 da N-OPE-037/14 (peça 19); entende-se que as contas dos representantes do Conselho Diretor do FNDCT (peça 17) e da Diretoria Financeira e de Controle da Finep devam ser julgadas regulares com ressalva, em decorrência de aprovação de normas não aderentes aos preceitos constitucionais de **accountability**, sem prejuízo de propor:

a) determinar à Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, que, no prazo de noventa dias, analise se os dispositivos constantes da IT-OPE-018/14, agora constantes da revisão 01 da N-OPE-037/14 ou de norma que porventura a suceder, obrigam que o conveniente encaminhe documentos comprobatórios suficientes para os agentes da Finep poderem analisar, com segurança, a regular aplicação dos recursos, bem como, se há previsão que essa análise seja realizada, assegurando a fidedignidade das conclusões, de forma a respeitar o princípio constitucional da prestação de contas, previsto no parágrafo único do art. 70, da CF;

b) determinar à Finep que apresente, no prazo de sessenta dias, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, a este Tribunal, plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014,

contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deverá ser superior a doze meses, tendo em vista que tais normativos são conflitantes com o princípio constitucional da prestação de contas, previsto no parágrafo único do art. 70, da CF;

c) dar ciência à Finep que a norma IT-OPE-018/14 afronta preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

d) dar ciência ao FNDCT que a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 afronta preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas; e

e) comunicar ao FNDCT e à Finep que a aprovação de prestação de contas de convênios com respaldo em normativos internos, tais como a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, a IT-OPE-018/14, ou outro que porventura vier a substituí-los, que desobrigue o convenente a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, que não preveja a realização de análise suficiente para se concluir pela aprovação da prestação de contas, poderá gerar responsabilização solidária, sobre possíveis débitos apurados pelos órgãos de controle nesses convênios, dos gestores que forem responsáveis pela aprovação desses normativos, podendo ser, ainda, descaracterizada a boa-fé dos mesmos.

VI. Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

120. O Projeto Modernize é uma ação de evolução organizacional da Finep, com foco em processos e sistemas de informação, que pretende chegar a um cenário de controle e gestão mais avançados.

121. O Controle Interno avaliou o estágio do Projeto Modernize no exercício de 2014, por meio da verificação dos mecanismos de controle de gerenciamento do projeto, análise amostral dos procedimentos licitatórios realizados no âmbito do Projeto e também verificação do alcance dos objetivos propostos.

122. Foram detectados os seguintes aspectos positivos do projeto, que contribuem para o alcance da missão da unidade:

- a implantação da Solução Integrada é aderente aos produtos e serviços desenvolvidos na fase anterior do Projeto Modernize;

- o Plano de Implementação da Solução Integrada definiu a estrutura organizacional de governança do projeto, bem como indicadores de desempenho para monitoramento do processo;

- o acompanhamento da evolução do projeto é realizado e registrado semanalmente, por meio das reuniões de **status**.

123. Por outro lado, foram apontados os seguintes aspectos prejudicam seus objetivos:

- descumprimento da periodicidade estabelecida pela realização das reuniões do Comitê Gerencial do projeto;

- fragilidades na utilização dos indicadores de desempenho; e

- atrasos no cronograma de implementação.

124. Os pontos de sucesso e de fragilidade listados acima foram detectados na análise detalhada feita ao longo das p. 23 a 45 da peça 5, itens 2.1.2.1 a 2.1.2.8 do RAG.

125. Destaca-se, para os pontos de necessidade de aperfeiçoamento, as recomendações feitas pelo controle interno à Finep, após a análise das manifestações dos gestores, recomendações essas que estão nas p. 31, 33 e 36 e com as quais alinha-se. Há, também, recomendações específicas

para as licitações referentes ao Projeto Modernize, para as quais aplica-se o mesmo raciocínio, salientando que a área de aquisições logísticas da Finep foi alvo de trabalhos de fiscalização nos TCs 025.068/2013-0 e 022.924/2014-0, mencionado no quadro inicial de processos conexos desta instrução.

126. Não se vislumbra, no momento, oportunidade para propostas adicionais, pelo fato de que as recomendações do controle Interno, feitas na p. 45 da peça 5, serão por ela acompanhadas em seus futuros trabalhos.

127. Além dos dois processos de FOC mencionados em parágrafo anterior, cabe registrar, por correlato e complementar ao presente tópico, o importante trabalho na área de Tecnologia de Informação, que abrangeu a Finep, gerando observações das quais ela tomou conhecimento, materializado no TC 025.994/2014-0, também referenciado no quadro de processos conexos no início desta instrução.

128. Esse trabalho de Levantamento de Auditoria teve suas observações enviadas às entidades fiscalizadas, gerando efeito didático-orientador para as áreas ligadas à Tecnologia da Informação, inclusive na vertente de riscos.

VII. Avaliação do Cumprimento das Determinações e Recomendações do TCU

129. A CGU, registrando consulta ao Portal do TCU em 28/4/2015, não identificou determinação específica para ser acompanhada junto à Finep.

130. Mesmo assim, atendendo a critérios de relevância e materialidade, apresentou, nas p. 14 e 15, itens 1.1.1.1 e 1.1.1.2, da peça 5, as providências adotadas pela Finep para cumprir o Acórdão 151/2015-TCU-Plenário e o Acórdão 3440/2013-TCU-Plenário.

VIII. Avaliação do cumprimento das recomendações da CGU

131. A revisão abrangeu todas as recomendações constantes no Plano de Providências Permanente-PPP, no total de 48 expedidas à Finep, dentre as quais duas foram canceladas. Quanto às demais, 21 foram consideradas atendidas e 25 pendentes de atendimento. Desta forma, aproximadamente 46% das recomendações foram implementadas.

132. O Controle Interno considerou positivo o resultado, tendo em vista que o Relatório anterior, de 2013, registrou atendimento das recomendações de 22,5%.

133. Ressaltou o órgão de controle que, também no exercício de 2013, recomendou à Finep a elaboração de plano de ação, a ser atualizado periodicamente, alinhado com o ciclo de revisões empreendidas pelo controle, contendo definição de prioridades, cronograma e responsáveis pela implementação das recomendações emitidas.

134. Segundo o Controle Interno, a recomendação foi atendida, pois em 14/10/2014 a Diretoria Executiva da Finep aprovou plano de ação para atendimento das recomendações, por meio da Resolução de Diretoria 252/14.

135. Esse plano de ação foi atualizado em 2/2/2015, apresentando cronograma e áreas responsáveis pela implementação das recomendações, conforme Resolução de Diretoria 019/15.

136. Foi apontado ainda, que, na revisão do PPP empreendida no período de janeiro e fevereiro de 2015, percebeu maior envolvimento dos gestores com as recomendações elaboradas pelo Controle Interno, com informações mais fundamentadas acerca das providências adotadas, além de maior eficácia no atendimento das recomendações.

IX. Avaliação do CGU/PAD

137. Segundo o Controle Interno, o Relatório de Gestão da Finep de 2014 informa que, no decorrer desse exercício, foi atribuída à Auditoria Interna a responsabilidade pelo cadastramento obrigatório dos processos disciplinares no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares/CGU-PAD.

138. Acrescenta que, atualmente, todos os processos encontram-se cadastrados e atualizados no sistema, conforme os prazos previstos nos normativos do Controle Interno.

139. Desta forma, a Finep registrou as informações referentes aos procedimentos disciplinares no sistema CGU-PAD, no exercício de 2014, de forma correta e efetiva.

X. Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

140. O Relatório de Gestão da Finep informa que, como parte da estratégia empresarial, em 2014, ocorreram mudanças dos escritórios da Finep em São Paulo e no Rio de Janeiro.

141. O Controle Interno analisou os procedimentos envolvidos na mudança de sede no Rio de Janeiro, cujo escritório estava no Edifício Praia do Flamengo, 200, ocupando sete andares próprios e cinco andares locados, e foi transferido para o Edifício Ventura Corporate Towers, localizado na Avenida Chile, 300, mediante contrato de locação de seis andares, com vigência de dez anos, por procedimento de dispensa de licitação.

142. Segundo o órgão de controle, essa decisão de mudança de sede foi baseada em análise financeira que concluiu pela economicidade, por razões de redução de custos de condomínio, IPTU e de terceirizados, uma vez que deixaria de ocupar doze andares de um edifício e passaria a ocupar seis andares de outro com área equivalente à primeira.

143. Em seu entender, o Controle Interno considerou a análise frágil, por deixar de considerar diversas premissas por ela consideradas fundamentais para valoração do impacto financeiro, e adotando outras premissas provenientes de avaliações informais ou genéricas, que se mostraram infundadas, ainda no entender do órgão.

144. Assim, o Controle Interno contestou a alegada economicidade e registrou que a decisão pela mudança de sede teria trazido ônus significativo à Finep, traduzindo-se em ato antieconômico (item 3.2.1.1 do RAG, p. 105-166, peça 5).

145. O Tribunal tratou desse assunto no TC 021.790/2014-0, processo de representação formulado pela Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, onde solicita a este Tribunal que avalie o contrato de locação entre a Finep e a Ventura II-A Fundo de Investimento Imobiliário S/A DTVM, tendo em vista as seguintes possíveis irregularidades apontadas pela Associação dos Empregados da Finep (AFIN), em processo autuado no âmbito daquele **Parquet**:

a) ausência de economicidade do contrato (R\$ 190 milhões por 10 anos de contrato) e incompatibilidade com o valor de mercado; e

b) desnecessidade de locação de edifício para as atividades desenvolvidas pela Finep, que atualmente ocupa edifício de 12 andares, sendo 7 próprios e 5 locados, e fragilidade da análise financeira para alteração da sede, pois baseadas em premissas que se modificaram, haja vista que 2 andares próprios serão mantidos e não trará mais receitas e não foi computado o valor da reforma de R\$ 8 milhões no prédio novo.

146. A Secex/RJ, no intuito de subsidiar a análise da presente representação, promoveu a oitiva da Finep, bem como da empresa contratada, para apresentarem esclarecimentos acerca das seguintes questões:

a) comprovação da necessidade/singularidade do imóvel locado para suas atividades, como requisito da dispensa de licitação;

b) compatibilidade do valor da locação com os preços de mercado; e

c) modificações das premissas que embasaram a análise financeira para alteração da sede, ou seja, a permanência de dois (2) andares próprios na atual sede e aparente não consideração, para efeito de elaboração da referida análise financeira, do valor da reforma de R\$ 8 milhões no prédio novo.

147. Por meio do Acórdão 6.250/2014-TCU-2ª Câmara, o TCU decidiu, no mérito, pela improcedência da representação, tendo em vista a ausência de caracterização das falhas citadas no processo, sob as justificativas constantes do Voto replicado a seguir: (...).

148. O próprio Controle Interno comenta no RAG o posicionamento convergente entre o TCU e o MPF, considerando que não há elementos que possam traduzir-se em irregularidade.

149. Entretanto, o órgão de controle interno cita em seu relatório que a 'opinião dos demais órgãos de controle citados, TCU e Ministério Público, não vinculam a opinião da CGU, que possui independência para, enquanto órgão de controle interno do poder executivo federal, realizar suas próprias análises e obter suas convicções próprias, que podem até ser distintas das dos demais órgãos de controle' (p. 164. Peça 5).

150. Assim, diante de análise realizada às p. 157-165 da peça 5, realiza as seguintes recomendações:

Recomendação 1: apurar a responsabilidade pela decisão que levou à mudança de sede institucional da Finep, tendo em vista que se baseou em estudo insuficiente, que deixou de considerar diversas premissas fundamentais para a devida valoração do impacto financeiro, e adotando outras premissas provenientes de avaliações informais ou genéricas.

Recomendação 2: apurar a responsabilidade pela autorização da contratação de locação de imóvel para abrigar a sede institucional por dispensa de licitação, baseada na singularidade do Ed. Ventura para o atendimento das necessidades da Finep, considerando que havia outras opções de prédios que atendiam às premissas definidas pela Diretoria.

Recomendação 3: desenvolver estudo de viabilidade técnico-econômica, a fim de balizar a adequada decisão administrativa atual acerca da sede institucional da Finep no Rio de Janeiro, que simule todos os possíveis cenários envolvendo as questões de locação, aquisição e/ou manutenção do imóvel próprio da Finep. Ressalte-se que este estudo deverá considerar todas as premissas de custo envolvidas, tais como: custo de rescisão do contrato junto ao Ventura; custos detalhados das obras necessárias no Praia do Flamengo 200; prazos mínimos envolvidos na readequação do Ed. Praia do Flamengo 200; prazos médios esperados para locação ou venda dos andares próprios da Finep no Ed. Praia do Flamengo 200, dentre outros.

151. Por sua vez, a Finep encaminhou ao Tribunal às peças 22 e 23, informações acerca dos procedimentos adotados para cumprir as recomendações retrocitadas.

152. Em relação às duas primeiras recomendações, a Finep informa que instaurou comissão de sindicância para apurar os fatos e responsabilidades referentes aos apontamentos provenientes da mudança de Sede da Finep no Rio de Janeiro, conforme Portaria POR/PRES/094/2016, de 30/3/2016.

153. Para atender a terceira recomendação, a Finep adotou uma série de procedimentos, como segue:

- abertura de concorrência na modalidade técnica e preço para contratação de serviços técnicos especializados de consultoria para elaboração de projeto de reforma e de readequação de espaço da sede da Finep na Praia do Flamengo nº 200, conforme RES/DIR/0010/2016, de 28/1/2016;

- designação de comissão para negociar o contrato de locação do Edifício Ventura, com vistas a reduzir o valor do aluguel, devolver andares e diminuir o prazo contratual, conforme POR/PRES/095/2016, de 31/3/2016; e

- elaboração de estudo para avaliar a viabilidade da Finep adquirir até dois andares no Edifício Praia do Flamengo nº 200, e submissão deste ao Conselho de Administração, conforme RES/DIR/056/2016, de 31/3/2016.

154. Em que pese a posição do controle interno, não foi realizado, no RAG, análise contraditando os argumentos que levaram o TCU e o MPU a decidirem pela inexistência de irregularidades nos pontos. Outrossim, não restaram caracterizados elementos novos que se traduzissem em necessidade de o Tribunal reanalisar sua decisão.

155. Dessa forma, vale a decisão prolatada no Acórdão 6.250/2014-TCU-2ª Câmara, em que se concluiu pela inexistência de irregularidades no ato administrativo que levou à mudança da Sede, juntamente com sua contratação.

156. Não obstante, a terceira recomendação elaborada pelo Controle Interno não se trata de falha propriamente dita, mas de apontamento de risco, tendo em vista que a Finep, atualmente, arca com os custos de dois locais, os sete andares em que é proprietária no Edifício Praia do Flamengo nº 200 e os seis andares locados no Edifício Ventura.

157. Diante desse contexto, tendo a Finep que decidir sobre o futuro do contrato de locação e sobre as providências que adotará em relação ao imóvel próprio, o Controle Interno proferiu a terceira recomendação.

158. O ponto central discutido na referida recomendação refoge ao assunto discutido pelo

Tribunal no TC 021.790/2014-0, que originou o Acórdão 6.250/2014-TCU-2ª Câmara, devendo ser dado o devido tratamento no presente processo.

159. Assim, considerando as providências já adotadas pela Finep para atendimento à terceira recomendação do órgão de controle; considerando que, à medida em que o tempo passa, maior será os prejuízos da Finep com a manutenção de áreas não utilizadas; entende-se que deve ser determinado à Finep que apresente, no prazo de sessenta dias, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, a este Tribunal, plano de ação com vistas a dar solução quanto à utilização do imóvel de propriedade da empresa, localizado na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deverá ser superior a doze meses, tendo em vista que o tempo age a favor do crescimento do prejuízo.

160. Por fim, tendo em vista que as falhas relatadas já foram objeto de deliberação do TCU e, ainda, que a determinação proposta não está associada diretamente à falha passível de responsabilização, entende-se que a constatação configurada no item 3.2.1.1 do RAG não é capaz de macular as contas dos responsáveis inseridos no presente processo.

161. O estudo do controle Interno para este tópico abrangeu, ainda em relação à mudança de sede no Rio de Janeiro, a locação de todo o novo mobiliário, alternativa escolhida em lugar da aquisição, em contrato que, à época da decisão, era reconhecidamente, no entender daquele órgão de controle, desvantajoso economicamente, conforme análise bastante detalhada, no item 3.3.1.1, nas p. 166-174 da peça 5.

162. O controle interno sustenta sua análise no fato de que a Finep decidiu pela locação de mobiliário sem o devido estudo de viabilidade econômica da opção adotada. Nesse contexto, alega que, à época dos fatos, a decisão foi tomada sem levar em conta os custos afetos ao desfazimento dos bens.

163. Esclarece, à p. 173 da peça 5, que é possível que a decisão do gestor pela locação não tenha gerado ônus efetivo aos cofres públicos quando comparada com a de aquisição do mobiliário. Entretanto, mantém a irregularidade, tendo em vista que essa informação não era conhecida à época e, portanto, não foi a que embasou a decisão.

164. Por sua vez, o TCU avaliou, no âmbito do processo de representação TC 029.493/2014-5, supostas irregularidades apontadas por licitante ao referido processo de contratação de locação de mobiliário, tendo concluído, por meio do Acórdão 3.597/2014-TCU-Plenário, pela sua improcedência.

165. Assim, considerando que o próprio controle interno não detectou prejuízos com a referida contratação, entende-se que não há responsabilidades a ser apurada, e, conseqüentemente, não há que se falar em impacto às contas dos responsáveis.

XI. Avaliação dos Indicadores de Gestão

166. Já no exercício de 2009, como foi registrado, a Controle Interno detectou falhas na definição das variáveis utilizadas para aferir eficiência e economicidade, comprometendo a confiabilidade e a consistência dos indicadores apresentados no Relatório de Gestão da Finep.

167. Desde então, a Finep iniciou um processo de aprimoramento dos indicadores, que vem sendo acompanhado pelo órgão de controle interno por meio do Plano de Providências Permanente.

168. Em 2014, o Relatório de Gestão apresentou o conjunto de vinte e oito indicadores, sendo vinte e dois novos e seis já utilizados no exercício de 2013, definidos com base no Mapa Estratégico da Finep.

169. A metodologia da equipe de auditoria do Controle Interno consistiu na seleção não probabilística e análise descritiva de quatro indicadores, sendo dois novos (Ampliação da Capilaridade dos Programas Descentralizados e Fluxo de Análise de Prestações de Contas) e dois já utilizados no exercício anterior (Tempo de Ciclo do Processo de Análise e Eliminação do Passivo), conforme quadro 3 na p. 11 da peça 4.

170. O quadro 4, que está na mesma página, apresenta o resumo da avaliação dos

indicadores avaliados.

171. O Controle Interno reconheceu os avanços da empresa em relação à avaliação do desempenho institucional, incluindo o quesito de indicadores. Porém, considerou que estes, em seu conjunto, não abrangem adequadamente a amplitude do desempenho institucional da empresa, restringindo sua contribuição para a tomada de decisões gerenciais.

172. Como exemplo, descreveu a falta de utilidade do indicador Tempo de Ciclo do Processo de Análise, um dos quatro indicadores selecionados na amostra, uma vez que não representa com proximidade a situação que a Finep pretende medir e não reflete a expressão dos produtos essenciais a que a empresa se propôs instituir.

173. Acrescentou que o conjunto de indicadores apresenta deficiências quanto à possibilidade de inferências sobre a qualidade do acompanhamento dos processos de prestação de contas.

174. Em resumo, o Controle Interno considerou que o conjunto de indicadores definidos para 2014 ainda não representa adequadamente os resultados da gestão, o que prejudica a utilização para a tomada de decisões gerenciais, posição com a qual se concorda.

175. Julga-se, assim, suficientes as recomendações feitas e em acompanhamento futuro, pelo Controle Interno, na p. 33 da peça 5.

XII. Análise das informações referentes ao FNDCT

176. O Relatório de Gestão do FNDCT, para o exercício de 2014, cujas contas são agregadas às da Finep, está acostado na peça 11.

177. O parecer da Auditoria Interna da Finep, o Certificado de Auditoria, o parecer do dirigente do órgão de Controle Interno e o pronunciamento do Ministro de Estado da área, todos apontando para a Regularidade plena de todos os responsáveis, que são comuns aos da Finep, encontram-se, respectivamente, nas peças 12, 14, 15 e 16.

178. Constam do quadro de processos conexos, no início da presente instrução, referências sobre os três últimos processos de Contas do FNDCT, todos com regularidade plena para os responsáveis.

179. O Relatório de Auditoria de Gestão da CGU encontra-se na peça 12 e abrangeu os tópicos, em suas seis páginas, de avaliação de conformidade das peças, avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos, avaliação do cumprimento das determinações deste Tribunal e avaliação do cumprimento das recomendações do Controle Interno.

180. Todos os quatro tópicos tiveram avaliação positiva, sem a detecção de indícios de irregularidades e sem a emissão de recomendações por parte da CGU.

181. Após a análise das informações do Controle Interno e da leitura do Relatório de Gestão, entende-se que não há falhas a agregar sob a responsabilidade dos gestores do FNDCT, além daquela já exposta anteriormente na presente instrução.

Conclusão

182. Preliminarmente, conforme análise empreendida no capítulo II da presente instrução, propõe-se incluir no rol dos responsáveis das presentes contas, o presidente e os membros do Conselho Diretor do FNDCT, tendo em vista o art. 5º da Lei 11.540/2007 c/c o art. 10 da IN/TCU 63/2010, conforme relação a seguir: Clélio Campolina Diniz, presidente, que já constava como responsável por ter sido presidente do Conselho de Administração da Finep de março a dezembro de 2014; Álvaro Toubes Prata, membro do CD do FNDCT; Glaucius Oliva, membro do CD do FNDCT; Francisco Canindé Pegado do Nascimento, membro do CD do FNDCT; Aderico Visconte Pardi Mattioli, membro do CD do FNDCT; Gianna Cardoso Sagazio, membro do CD do FNDCT; Helena Bonciani Nader, membro do CD do FNDCT; Jacob Palis Junior, membro do CD do FNDCT; Jailson Bittencourt de Andrade, membro do CD do FNDCT; Helena Tenorio Veiga de Almeida, membro do CD do FNDCT; Nelson Akio Fujimoto, membro do CD do FNDCT; Marcos de Oliveira Ferreira, membro do CD do FNDCT; Matheus de Carvalho Leme Cavallari, membro do CD do FNDCT; Mauricio Antonio Lopes, membro do CD do FNDCT; e Rodrigo de Araujo Teixeira, membro do CD

do FNDCT.

183. Considerando os elementos analisados, propõe-se com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas, no exercício de 2014, dando quitação aos seguintes responsáveis:

- Glauco Antônio Truzzi Arbix, presidente da Finep, período de 9/4-31/12/2014, e membro do CD do FNDCT, pelas seguintes falhas:

- aprovação da N-OPE-037/14 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto 1.808/1996), que retirou da análise das prestações de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, parte do conteúdo e previa a tomada de decisão por meio de declarações do próprio convenente, em afronta ao parágrafo único do art. 70, da CF, e ao estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

- aprovação da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, afrontando preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

- Fernando de Nielander Ribeiro, diretor de Inovação, período de 9/4-31/12/2014; Rodrigo Rodrigues da Fonseca, diretor de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, período de 8/4-31/12/2014; e, Maria Salete Cavalcanti, diretora de Gestão Corporativa, período de 1º/1-31/12/2014; pela seguinte falha:

- aprovação da N-OPE-037/14 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto 1.808/1996), que retirou da análise das prestações de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, parte do conteúdo e previa a tomada de decisão por meio de declarações do próprio convenente, em afronta ao parágrafo único do art. 70, da CF, e ao estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

- Cláudio Guimarães Júnior, diretor Financeiro e de Controle, período de 1º/1-31/12/2014, pelas seguintes falhas:

- aprovação da N-OPE-037/14 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto 1.808/1996), que retirou da análise das prestações de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, parte do conteúdo e previa a tomada de decisão por meio de declarações do próprio convenente, em afronta ao parágrafo único do art. 70, da CF, e ao estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;

- aprovação da norma IT-OPE-018/14, afrontando preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

- Clélio Campolina Diniz; Álvaro Toubes Prata; Glaucius Oliva; Francisco Canindé Pegado do Nascimento; Aderico Visconte Pardi Mattioli; Gianna Cardoso Sagazio; Helena Bonciani Nader; Jacob Palis Junior; Jailson Bittencourt de Andrade; Helena Tenorio Veiga de Almeida; Nelson Akio Fujimoto; Marcos de Oliveira Ferreira; Matheus de Carvalho Leme Cavallari; Mauricio Antônio Lopes; e Rodrigo de Araujo Teixeira;

- aprovação da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, afrontando preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir

pela aprovação da prestação de contas;

184. Propõe-se, ainda, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação plena: João Alberto de Negri, Marco Antônio Raupp, Paulo Bernardo Silva, André Minella, Alexandre Kiyoshi Ramos Tanaka, Henrique Vianna Medeiros, Renato Veras Brito, Fernando Amálio da Silva e Pedro de Carvalho Pontual.

185. No intuito de sanear as falhas encontradas, propõe-se as seguintes deliberações:

- dar ciência à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e à Secretaria Federal de Controle Interno de que a ausência da relação dos membros do Conselho Diretor do FNDCT no rol de responsáveis das contas do fundo, tendo em vista as competências instituídas pelo art. 5º da Lei 11.540/2007, afronta o art. 10, inciso III, da IN/TCU 63/2010;

- determinar à Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no art. 74, inciso IV e § 1º, da Constituição Federal, que avalie, encaminhando as conclusões ao Tribunal no prazo de noventa dias, se a revisão 01 da N-OPE-037/14, ou de norma que porventura a suceder, assegure procedimentos de análise de todos os documentos exigidos no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010, bem como, se assegura que as conclusões sobre as prestações de contas estejam baseadas em documentação comprobatória, em vez de mera declarações do próprio conveniente;

- determinar à Finep, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, que reanalise a prestação de contas dos convênios 01.10.0616.00, 01.08.0275.00 e 01.10.0049.00, no prazo de até noventa dias, observando os indícios de irregularidades apontadas pelo órgão de controle interno constantes nos itens 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.4 do RAG nº 201503445, com fundamento nos arts. 43 e 44 da IN-CD-FNDCT 01/2010, informando ao Tribunal, nesse mesmo prazo, as conclusões sobre as referidas prestações de contas, em especial, sobre os indícios levantados pelo órgão de controle;

- dar ciência à Finep de que a prestação de contas dos convênios, com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, tem que conter a análise de todos os documentos que comporão a sua prestação final de contas, sendo vedado a adoção de procedimentos que retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, de modo a respeitar o parágrafo único do art. 70, da CF/88, e o estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

- determinar à Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no art. 74, inciso IV e § 1º, da Constituição Federal, que, no prazo de noventa dias, analise se os dispositivos constantes da IT-OPE-018/14, agora constantes da revisão 01 da N-OPE-037/14 ou de norma que porventura a suceder, obrigam que o conveniente encaminhe documentos comprobatórios suficientes para os agentes da Finep poderem analisar, com segurança, a regular aplicação dos recursos, bem como, se há previsão que essa análise seja realizada, assegurando a fidedignidade das conclusões, de forma a respeitar o princípio constitucional da prestação de contas, previsto no parágrafo único do art. 70, da CF/88;

- determinar à Finep que apresente, no prazo de sessenta dias, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, a este Tribunal, plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deverá ser superior a doze meses, tendo em vista que tais normativos são conflitantes com o princípio constitucional da prestação de contas, previsto no parágrafo único do art. 70, da CF/88;

- dar ciência à Finep que a norma IT-OPE-018/14 afronta preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular

aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

- dar ciência ao FNDCT que a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 afronta preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

- comunicar ao FNDCT e à Finep que a aprovação de prestação de contas de convênios com respaldo em normativos internos, tais como a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, a IT-OPE-018/14, ou outro que porventura vier a substituí-los, que desobrigue o conveniente a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, que não preveja a realização de análise suficiente para se concluir pela aprovação da prestação de contas, poderá gerar responsabilização solidária, sobre possíveis débitos apurados pelos órgãos de controle nesses convênios, dos gestores que forem responsáveis pela aprovação desses normativos, podendo ser, ainda, descaracterizada a boa-fé dos mesmos;

- determinar à Finep que apresente, no prazo de sessenta dias, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, a este Tribunal, plano de ação com vistas a dar solução quanto à utilização do imóvel de propriedade da empresa, localizado na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deverá ser superior a doze meses, tendo em vista que o tempo age a favor do crescimento do prejuízo.

186. Finalmente, propõe-se comunicar do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem à Finep e ao Conselho Diretor do FNDCT, em nome de seu Presidente.

Proposta de encaminhamento

187. Ante o exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Senhor Relator, Ministro André de Carvalho, por intermédio do D. MPTCU, propondo:

a) incluir no rol dos responsáveis das presentes contas, o presidente e os membros do Conselho Diretor do FNDCT, tendo em vista o art. 5º da Lei 11.540/2007 c/c o art. 10 da IN/TCU 63/2010, conforme relação a seguir: Clélio Campolina Diniz, presidente, que já constava como responsável por ter sido presidente do Conselho de Administração da Finep de março a dezembro de 2014; Álvaro Toubes Prata, membro do CD do FNDCT; Glaucius Oliva, membro do CD do FNDCT; Francisco Canindé Pegado do Nascimento, membro do CD do FNDCT; Aderico Visconte Pardi Mattioli, membro do CD do FNDCT; Gianna Cardoso Sagazio, membro do CD do FNDCT; Helena Bonciani Nader, membro do CD do FNDCT; Jacob Palis Junior, membro do CD do FNDCT; Jailson Bittencourt de Andrade, membro do CD do FNDCT; Helena Tenorio Veiga de Almeida, membro do CD do FNDCT; Nelson Akio Fujimoto, membro do CD do FNDCT; Marcos de Oliveira Ferreira, membro do CD do FNDCT; Matheus de Carvalho Leme Cavallari, membro do CD do FNDCT; Mauricio Antonio Lopes, membro do CD do FNDCT; e Rodrigo de Araujo Teixeira, membro do CD do FNDCT;

b) julgar regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, as contas do exercício de 2014, dando quitação, dos seguintes responsáveis:

- Glauco Antônio Truzzi Arbix, presidente da Finep, período de 9/4-31/12/2014, e membro do CD do FNDCT, pelas seguintes falhas:

- aprovação da N-OPE-037/14 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto 1.808/1996), que retirou da análise das prestações de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, parte do conteúdo e previa a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, em afronta ao parágrafo único do art. 70,

da CF, e ao estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;

- aprovação da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 (Ata da 10ª Reunião do Conselho Diretor do FNDCT), afrontando preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas.

- Fernando de Nielander Ribeiro, diretor de Inovação, período de 9/4-31/12/2014; Rodrigo Rodrigues da Fonseca, diretor de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, período de 8/4-31/12/2014; e Maria Salete Cavalcanti, diretora de Gestão Corporativa, período de 1º/1-31/12/2014; pela seguinte falha:

- aprovação da N-OPE-037/14 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto 1.808/1996), que retirou da análise das prestações de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, parte do conteúdo e previa a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, em afronta ao parágrafo único do art. 70, da CF, e ao estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

- Cláudio Guimarães Júnior, diretor Financeiro e de Controle, período de 1º/1-31/12/2014, pelas seguintes falhas:

- aprovação da N-OPE-037/14 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto 1.808/1996), que retirou da análise das prestações de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, parte do conteúdo e previa a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, em afronta ao parágrafo único do art. 70, da CF, e ao estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

- aprovação da norma IT-OPE-018/14, afrontando preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

- Clélio Campolina Diniz; Álvaro Toubes Prata; Glaucius Oliva; Francisco Canindé Pegado do Nascimento; Aderico Visconte Pardi Mattioli; Gianna Cardoso Sagazio; Helena Bonciani Nader; Jacob Palis Junior; Jailson Bittencourt de Andrade; Helena Tenorio Veiga de Almeida; Nelson Akio Fujimoto; Marcos de Oliveira Ferreira; Matheus de Carvalho Leme Cavallari; Mauricio Antonio Lopes; e Rodrigo de Araujo Teixeira pela seguinte falha:

- aprovação da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 (Ata da 10ª Reunião do Conselho Diretor do FNDCT), afrontando preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas.

c) julgar regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação plena: João Alberto de Negri, Marco Antônio Raupp, Paulo Bernardo Silva, André Minella, Alexandre Kiyoshi Ramos Tanaka, Henrique Vianna Medeiros, Renato Veras Brito, Fernando Amálio da Silva e Pedro de Carvalho Pontual;

d) determinar à Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no art. 74, inciso IV e §1º, da Constituição Federal, que:

d.1) avalie, encaminhando as conclusões ao Tribunal no prazo de noventa dias, se a revisão 01 da N-OPE-037/14, ou de norma que porventura a suceder, assegura procedimentos de análise de todos os documentos exigidos no art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010, bem como, se assegura

que as conclusões sobre as prestações de contas estejam baseadas em documentação comprobatória, em vez de meras declarações do próprio convenente;

d.2) analise, no prazo de noventa dias, se os dispositivos constantes da IT-OPE-018/14, agora constantes da revisão 01 da N-OPE-037/14 ou de norma que porventura a suceder, obrigam que o convenente encaminhe documentos comprobatórios suficientes para os agentes da Finep poderem analisar, com segurança, a regular aplicação dos recursos, bem como, se há previsão que essa análise seja realizada, assegurando a fidedignidade das conclusões, de forma a respeitar o princípio constitucional da prestação de contas, previsto no parágrafo único do art. 70, da CF/88;

e) determinar à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, que:

e.1) reanalise a prestação de contas dos convênios 01.10.0616.00, 01.08.0275.00 e 01.10.0049.00, no prazo de até noventa dias, observando os indícios de irregularidades apontadas pelo órgão de controle interno constantes nos itens 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.4 do RAG nº 201503445, com fundamento nos arts. 43 e 44 da IN-CD-FNDCT 01/2010, informando ao Tribunal, nesse mesmo prazo, as conclusões sobre as referidas prestações de contas, em especial, sobre os indícios levantados pelo órgão de controle;

e.2) apresente a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deverá ser superior a doze meses, tendo em vista que tais normativos são conflitantes com o princípio constitucional da prestação de contas, previsto no parágrafo único do art. 70, da CF/88;

e.3) apresente a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, plano de ação com vistas a dar solução quanto à utilização do imóvel de propriedade da empresa, localizado na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deverá ser superior a doze meses, tendo em vista que o tempo age a favor do crescimento do prejuízo;

f) dar ciência à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) que:

f.1) a prestação de contas dos convênios, com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, tem que conter a análise de todos os documentos que compõem a sua prestação final de contas, sendo vedado a adoção de procedimentos que retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio convenente, de modo a respeitar o parágrafo único do art. 70, da CF/88, e o estabelecido no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010;

f.2) a norma IT-OPE-018/14 afronta preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

g) dar ciência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) que a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 afronta preceitos constitucionais de **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação de prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável, regido pela Lei 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, sem previsão de realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

h) dar ciência à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e à Secretaria Federal de Controle Interno de que a ausência da relação dos membros do Conselho Diretor do FNDCT no rol de responsáveis das

contas do fundo, tendo em vista as competências instituídas pelo art. 5º da Lei 11.540/2007, afronta o art. 10, inciso III, da IN/TCU 63/2010;

i) comunicar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) que a aprovação de prestação de contas de convênios com respaldo em normativos internos, tais como a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, a IT-OPE-018/14, ou outro que porventura vier a substituí-los, que desobrigue o conveniente a apresentar documentação suficiente para comprovação da regular aplicação dos recursos, bem como, que não preveja a realização de análise suficiente para se concluir pela aprovação da prestação de contas, poderá gerar responsabilização solidária, sobre possíveis débitos apurados pelos órgãos de controle nesses convênios, dos gestores que forem responsáveis pela aprovação desses normativos, podendo ser, ainda, descaracterizada a boa-fé dos mesmos;

j) comunicar do Acórdão que vier a ser proferido, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e ao Conselho Diretor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), em nome de seu presidente; e

k) arquivar o presente processo, após as devidas comunicações processuais.”

3. Enfim, o MPTCU, representado nos autos pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin (Peça nº 28), anuiu à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de prestação de contas anual dos gestores da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), para o exercício de 2014.

2. A Secex/RJ informou que as contas do FNDCT foram constituídas na forma de processo apensado em virtude de questão operacional com a implantação do sistema e-Contas, tendo sido necessário autuar dois processos separados, um para a Finep (TC 035.725/2015-0) e outro para o FNDCT (TC 035.726/2015-6), de modo que se pudesse avaliar a gestão por meio do confronto das peças de cada unidade, conforme a classificação constante do art. 5º, inciso III, da IN-TCU nº 63/2010.

3. A Finep foi criada por meio do Decreto-Lei nº 61.056, de 24 de julho de 1967, e se constitui como empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, tendo a principal finalidade de financiar a elaboração de estudos, projetos e programas de desenvolvimento econômico, segundo os planos de ação do governo federal, além de apoiar o aperfeiçoamento da tecnologia nacional, na área de engenharia de projetos e assistência técnica, de sorte que, para alcançar os seus objetivos, são desenvolvidos processos relacionados com financiamentos reembolsáveis e não reembolsáveis a instituições científicas e tecnológicas, programas de descentralização e programas com integração de instrumentos.

4. Já o FNDCT foi instituído pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, com o objetivo de apoiar financeiramente programas e projetos prioritários de desenvolvimento científico e tecnológico nacionais, tendo como fonte de receita os incentivos fiscais, empréstimos de instituições financeiras, contribuições e doações de entidades públicas e privadas, salientando que a Finep atua como Secretaria-Executiva do FNDCT, desde 15 de março de 1971.

5. As contas anuais foram analisadas pela Secex/RJ, sem que houvesse a indicação de falhas graves tendentes a macular as contas dos responsáveis, a despeito de alguns aspectos da gestão resultarem na indicação de ressalvas sobre as contas dos respectivos gestores, sem embargo do envio de determinações, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

6. Incorporo os pareceres da unidade técnica e do MPTCU a estas razões de decidir, sem prejuízo de anotar as considerações que se seguem.

7. A Secex/RJ informou que o Conselho Diretor não constava do rol dos responsáveis do FNDCT, com as atribuições definidas pelo art. 5º da Lei 11.540, de 2007, promovendo, entre outras ações, a análise das prestações de contas, dos balanços e dos demonstrativos da execução orçamentário-financeira do fundo, de sorte que deve estar abarcado pelo rol consignado no art. 10, inciso III, da IN TCU 63/2010.

8. A unidade técnica propôs, então, que, além da inclusão dos membros do aludido conselho, deve se promover a notificação da Finep, do FNDCT e da SFC sobre a ausência da relação dos membros do Conselho Diretor do FNDCT no rol de responsáveis das contas do fundo, em afronta ao art. 10, III, da IN TCU 63/2010, tendo em vista as competências instituídas pelo art. 5º da Lei 11.540, de 2007.

9. De todo modo, a análise destas contas anuais se desenvolveu, ainda, sobre a avaliação dos resultados alcançados pelo Programa Inova Empresa, em especial quanto à sustentabilidade das linhas de financiamento da Finep, sobre a avaliação da conformidade das peças com o conteúdo do relatório de gestão e sobre a avaliação dos indicadores de desempenho do Programa Modernize, além da avaliação dos indicadores de desempenho institucional e da avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI), especificamente no que se refere à implantação do Projeto Modernize.

10. A unidade técnica também procedeu à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos

da entidade e da gestão das transferências voluntárias, especificamente com relação à análise das prestações de contas dos convênios, além da avaliação da gestão do patrimônio imobiliário, no que se refere à mudança de sede do escritório da Finep no Rio de Janeiro, e da implementação das determinações do TCU, nos casos com determinação expressa de verificação pelo controle interno.

11. A Secex/RJ esclareceu que, além de centralizar a sua análise no Programa Inova Empresa, a CGU também avaliou o Programa de Ações Especiais MCT/FINEP (UG 240131) por meio do qual são movimentados recursos federais transferidos por convênios referentes a programas antigos, tais como, o Programa de Apoio a Núcleos de Excelência (Pronex), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT) e a recuperação de recursos do Ministério da Cultura (MinC) transferidos à Finep por meio de convênio celebrado em 1993, visando ao financiamento de filmes nacionais, mediante contratos de financiamento celebrados com produtoras de obras audiovisuais.

12. As justificativas apresentadas pela Finep para o prejuízo na ordem de R\$ 4 milhões no âmbito do Programa de Ações Especiais, durante o exercício de 2014, foram consideradas plausíveis pela Secex/RJ, tendo a unidade técnica anotado que o TCU tem acompanhado os financiamentos de obras cinematográficas desde as contas da Finep para o exercício de 2008, quando foi proferida, por meio do Acórdão 3.661/2013-TCU-2ª Câmara, a determinação para que sejam adotadas medidas tendentes a resultar na cobrança do saldo devedor desses financiamentos, tendo ficado registrado, no processo de monitoramento da referida determinação, que a Finep havia impetrado as ações judiciais contra os devedores beneficiados por esses recursos.

13. A unidade técnica anotou, ainda, que o Plano Inova Empresa (lançado pelo governo federal em março de 2013) é destinado para investimentos em inovação, com articulação de diferentes ministérios e disponibilização de R\$ 32,9 bilhões para as empresas brasileiras investirem em inovação e tecnologia, em busca de maior competitividade, inclusive no cenário internacional, de sorte que os recursos deveriam ser aplicados nos exercícios de 2013 e 2014 para contemplar empresas de todos os portes, nos setores industrial, agrícola e de serviços.

14. Sobre esse ponto, a despeito das conclusões do controle interno, pela relevância do descompasso entre os recursos captados (R\$ 6,4 milhões) e contratados (R\$ 14 milhões) na modalidade reembolsável, no período de 2013 a 2014, a Secex/RJ indicou que não haveria dados disponíveis para afirmar que as aludidas contratações foram celebradas sem a necessária disponibilidade de recursos, tendo destacado, inclusive, que a relação entre o valor captado no período e o total das liberações da Finep para projetos reembolsáveis (R\$ 4,8 milhões) poderia resultar em conclusão diversa daquela formulada pelo órgão de controle.

15. De todo modo, a Finep editou dois normativos internos no exercício de 2014 (Norma Operacional – N-OPE nº 37, de 6/6/2014, e Instrução de Trabalho – IT-OPE nº 18, de 5/11/2014) com vistas a regulamentar a análise financeira da prestação de contas de convênios, destacando que esses normativos cuidam de convênios custeados com recursos do FNDCT na modalidade não reembolsável.

16. Por conseguinte, a unidade técnica apontou o conjunto de falhas tendentes a ensejar a aposição de ressalva sobre as contas dos correspondentes gestores, nos seguintes termos:

16.1. aprovação da N-OPE nº 37/2014 (art. 21, inciso II, Estatuto da Finep – Decreto nº 1.808/1996), que retirou parte do conteúdo da análise das prestações de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540, de 2007, além de prever a tomada de decisão por meio de declarações do próprio conveniente, em afronta ao parágrafo único do art. 70 da CF88 e ao art. 40 da IN-CD-FNDCT nº 1/2010;

16.2. aprovação da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 (Ata da 10ª Reunião do Conselho Diretor do FNDCT), com afronta aos valores da **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação da prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar documentação suficiente, para a comprovação da regular aplicação dos recursos, e sem a previsão de realização da suficiente análise, para concluir pela aprovação da prestação de contas;

16.3. aprovação da IT-OPE nº 18/2014, com afronta aos valores da **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação da prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, sem que o conveniente seja obrigado a apresentar documentação suficiente, para a comprovação da regular aplicação dos recursos, e sem a previsão de realização da suficiente análise, para concluir pela aprovação da prestação de contas;

17. Faz-se necessário, assim, o envio de determinações corretivas às entidades e aos órgãos envolvidos nas mencionadas questões.

18. Deve-se enviar, contudo, a determinação para que a Secex/RJ instaure o devido processo apartado de monitoramento da determinação à Finep, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, no sentido de que apresente a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, o seu plano de ação para reanalisar a prestação de contas de todos os convênios aprovados com base na IT-OPE nº 18/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses, tendo em vista que esses normativos se mostram conflitantes com o princípio constitucional da prestação de contas (art. 70, parágrafo único, da CF88).

19. A unidade técnica também ressaltou que o item apontado pelo controle interno já fora abordado pelo TCU, anotando que, em 2014, a mudança do escritório da Finep no Rio de Janeiro já teria sido apreciada em face do princípio da economicidade, tendo, no âmbito do TC 021.790/2014-0, o Tribunal proferido o Acórdão 6.250/2014-2ª Câmara no sentido da improcedência da correspondente representação formulada pela Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ante a ausência de caracterização das falhas citadas no processo.

20. De toda sorte, a unidade técnica indicou que a Finep tem arcado, atualmente, com os custos de dois locais (os sete andares como proprietária do Edifício Praia do Flamengo nº 200 e os seis andares como locatária do Edifício Ventura), devendo atentar para o alto risco de incorrer em gastos desnecessários, a despeito de a situação, de per si, não se caracterizar como irregularidade propriamente dita.

21. Mostra-se adequada, assim, a proposta da Secex/RJ no sentido de enviar determinação à Finep para que apresente o devido plano de ação para solucionar a utilização do imóvel sob a propriedade da empresa, na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a doze meses, tendo em vista o potencial prejuízo ao erário.

22. Enfim, no tocante aos demais agentes integrantes do rol de responsáveis, a unidade técnica sugeriu que o TCU julgue as suas contas regulares, dando-lhes quitação plena.

23. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar regulares e regulares com ressalvas as aludidas contas, enviando as determinações suscitadas netas razões de decidir.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de abril de 2017.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3235/2017 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 035.725/2015-0.
- 1.1. Apenso: 035.726/2015-6
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Prestação de Contas Ordinária (Exercício de 2014).
3. Responsáveis: Aderico Visconte Pardi Mattioli (CPF 000.730.368-89); Alexandre Kiyoshi Ramos Tanaka (CPF 092.166.337-43); Álvaro Toubes Prata (CPF 145.041.381-15); André Minella (CPF 436.028.430-68); Clélio Campolina Diniz (CPF 006.416.186-20); Cláudio Guimarães Júnior (CPF 663.948.647-49); Fernando Amálio da Silva (CPF 298.247.107-87); Fernando de Nielander Ribeiro (CPF 627.437.597-04); Francisco Canindé Pegado do Nascimento (CPF 083.462.324-20); Gianna Cardoso Sagazio (CPF 609.893.356-15); Glaucius Oliva (CPF 045.686.168-83); Glauco Antônio Truzzi Arbix (CPF 518.652.118-34); Helena Bonciani Nader (CPF 586.545.938-49); Helena Tenório Veiga de Almeida (CPF 033.331.617-70); Henrique Vianna Medeiros (CPF 094.790.257-01); Jacob Pális Júnior (CPF 044.718.307-91); Jailson Bittencourt de Andrade (CPF 056.036.415-68); João Alberto de Negri (CPF 620.169.979-15); Marco Antônio Raupp (CPF 076.608.801-44); Marcos de Oliveira Ferreira (CPF 329.708.701-34); Maria Salete Cavalcanti (CPF 205.793.304-00); Matheus de Carvalho Leme Cavallari (CPF 290.511.228-02); Maurício Antônio Lopes (CPF 277.340.486-68); Nelson Akio Fujimoto (CPF 021.839.178-14); Paulo Bernardo Silva (CPF 112.538.191-49); Pedro de Carvalho Pontual (CPF 838.950.948-20); Renato Veras Brito (CPF 075.014.817-92); Rodrigo Rodrigues da Fonseca (CPF 829.001.591-72); Rodrigo de Araújo Teixeira (CPF 692.996.681-91).
4. Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas anual dos gestores da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), para o exercício de 2014;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas de Glauco Antônio Truzzi Arbix; Fernando de Nielander Ribeiro; Rodrigo Rodrigues da Fonseca; Maria Salete Cavalcanti; Cláudio Guimarães Júnior; Clélio Campolina Diniz; Alvaro Toubes Prata; Glaucius Oliva; Francisco Canindé Pegado do Nascimento; Aderico Visconte Pardi Mattioli; Gianna Cardoso Sagazio; Helena Bonciani Nader; Jacob Palis Junior; Jailson Bittencourt de Andrade; Helena Tenorio Veiga de Almeida; Nelson Akio Fujimoto; Marcos de Oliveira Ferreira; Matheus de Carvalho Leme Cavallari; Mauricio Antônio Lopes e Rodrigo de Araujo Teixeira, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, 18 e 23, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e nos arts. 1º, I, 208 e 214, II, do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação;

9.2. julgar regulares as contas de João Alberto de Negri; Marco Antônio Raupp; Paulo Bernardo Silva; André Minella; Alexandre Kiyoshi Ramos Tanaka; Henrique Vianna Medeiros; Renato Veras Brito; Fernando Amálio da Silva e Pedro de Carvalho Pontual, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, I, 17 e 23, I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, I, 207 e 214, I, do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação plena;

9.3. determinar que, com fundamento no art. 74, inciso IV e § 1º, da Constituição de 1988, a Secretaria Federal de Controle Interno:

9.3.1. avalie se a Revisão 01 da N-OPE-037/14, ou da norma que porventura a sucedeu, assegura os procedimentos para a análise de todos os documentos exigidos no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010, além de avaliar se assegura que as conclusões sobre as prestações de contas estejam baseadas em documentação comprobatória, em vez de mera declarações do próprio convenente, devendo encaminhar as correspondentes conclusões ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias;

9.3.2. analise se os dispositivos da IT-OPE-018/14 (atualmente constantes da Revisão 01 da N-OPE-037/14), ou de norma que porventura a sucedeu, obrigam que o convenente encaminhe os documentos comprobatórios suficientes para os agentes da Finep poderem analisar, com segurança, a regular aplicação dos recursos, além de avaliar se há previsão de que essa análise seja realizada, assegurando a fidedignidade das conclusões, de forma a respeitar o princípio constitucional da prestação de contas (art. 70, parágrafo único, da CF88), devendo encaminhar as correspondentes conclusões ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias;

9.4. determinar que, nos termos do § 2º do art. 208 do RITCU, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep):

9.4.1. reanalise a prestação de contas dos Convênios nºs 01.10.0616.00, 01.08.0275.00 e 01.10.0049.00, no prazo de até 90 (noventa) dias, observando as falhas apontadas pelo órgão de controle interno nos itens 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.4 do RAG nº 201503445, com fundamento nos arts. 43 e 44 da IN-CD-FNDCT 1/2010, informando o TCU, nesse mesmo prazo, sobre as conclusões a respeito das referidas prestações de contas e, em especial, sobre as aludidas falhas;

9.4.2. apresente ao TCU, no prazo de até 60 (sessenta) dias, o devido plano de ação com vistas a solucionar a utilização do imóvel sob a propriedade da empresa, na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses;

9.4.3. observe que, na prestação de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, deve-se promover a análise de todos os documentos que irão compor a prestação final de contas, sendo vedada a adoção de procedimentos que retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio convenente, de modo a respeitar o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;

9.4.4. abstenha-se de incorrer na falha consistente em afronta, pela IT-OPE-018/14, dos valores da **accountability**, tendo em vista possibilitar a aprovação da prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar a documentação suficiente para a comprovação da regular aplicação dos recursos, além de não conter a previsão da realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

9.5. determinar que, nos termos do § 2º do art. 208 do RITCU, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) se abstenha de incorrer na falha consistente no fato de a Resolução CD-FNDCT nº 2/2014 afrontar os valores da **accountability**, já que possibilita a aprovação da prestação de contas de convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, sem que o convenente seja obrigado a apresentar a documentação suficiente, para a comprovação da regular aplicação dos recursos, e sem a previsão da realização de análise suficiente para concluir pela aprovação da prestação de contas;

9.6. determinar que, nos termos do § 2º do art. 208 do RITCU, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e a Secretaria Federal de Controle Interno se abstenham de incorrer na falha consistente na ausência de inclusão dos membros do Conselho Diretor do FNDCT no rol de responsáveis das contas do fundo, em afronta ao art. 10, III, da IN TCU nº 63/2010, tendo em vista as competências instituídas pelo art. 5º da Lei nº 11.540, de 2007;

9.7. determinar que a Secex/RJ:

9.7.1. autue o devido processo apartado de fiscalização, por cópia dos presentes autos, com

vistas a promover o monitoramento da determinação contida no item 9.4.3 deste Acórdão, devendo a unidade técnica promover as discussões e as tratativas necessárias junto à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para que ela apresente o seu plano de ação com vistas a reanalisar a prestação de contas de todos os convênios aprovados com base na IT-OPE-018/14 e/ou Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses;

9.7.2. comunique ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) que a aprovação de prestação de contas de convênios com respaldo em normativos internos, a exemplo da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, da IT-OPE-018/14 ou de outro normativo que porventura venha a substituí-los, sem obrigar o conveniente a apresentar a documentação suficiente para a comprovação da regular aplicação dos recursos, além de não prever a realização da análise suficiente para se concluir pela aprovação da prestação de contas, pode resultar na responsabilização dos gestores pela aprovação desses normativos e pelos eventuais débitos apurados nos autos, podendo ficar, ainda, descaracterizada a boa-fé dos responsáveis;

9.8. enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Financiadora de Estudos e Projetos, à Secretaria Federal de Controle Interno junto ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União, ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados e à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal; e

9.9. arquivar os presentes autos, sem prejuízo de determinar que a unidade técnica promova o monitoramento de todas as determinações prolatadas neste Acórdão.

10. Ata nº 11/2017 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/4/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3235-11/17-2.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: José Múcio Monteiro (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Subprocuradora-Geral