

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Processo: nº 15.486/2018-e (d).

Jurisdicionada: Fundação de Apoio à Pesquisa do DF – FAPDF.

Assunto: Auditoria de Regularidade.

Ementa: Auditoria de Regularidade realizada na Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF, com o objetivo de avaliar as Ações de Fomento à Pesquisa Científica, em cumprimento ao Plano Geral de Ação de 2018 – PGA 2018, autorizado na Decisão Administrativa nº 58/2017.

. Despacho Singular nº 65/2019 – GCRR. Encaminhamento de cópia do Relatório Prévio de Auditoria ao titular da FAPDF e demais agentes envolvidos, para conhecimento e manifestação (Peça 35).

. Manifestação do Diretor-Presidente da FAPDF (Peça 55).

. Nesta fase: apreciação plenária do Relatório Final de Auditoria.

. A Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, nos termos da Informação nº 2/2019 – DIASP2, encaminha o Relatório Final de Auditoria e documentação correlata, contendo propostas ao eg. Plenário, no sentido de: *I. determinar à Jurisdicionada que adote medidas em relação a 7 (sete) achados de auditoria, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, relatório detalhado das ações implementadas; II. alertar o Titular da FAPDF sobre a ocorrência de falhas em processos de seleção pública, conforme achado 01, em afronta à legislação que indica; III. autorizar a conversão em tomada de contas especial, a ser processada em autos apartados, para apurar as irregularidades apontadas no Achado 03, aprovando, desde já, a citação dos responsáveis; IV. autorizar o encaminhamento de cópias do relatório final, do Voto e da Decisão a ser proferida ao Presidente da FAPDF, bem como o retorno dos autos à Unidade Técnica, para providências. (Peças 63/64).*

. Juntada de documentos encaminhados ao Relator pelo Ministério Público de Contas (Peças 67 e 68).

. A Unidade Técnica informa que as questões suscitadas pelo *Parquet* foram registradas na pasta permanente do jurisdicionado (Peças 71 e 72).

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 614/2019-G3P, acolhe as propostas de determinações, alerta e conversão em tomada de contas especial em autos apartados, exceto em relação ao Achado 7, acrescentando proposta de audiência dos Membros do Conselho Diretor da FAPDF, para que apresentem razões de Justificativa em relação aos Achados 01 a 06 do Relatório Final de Auditoria (Peça 74).

. Juntada de documentos encaminhados ao Relator pelo Ministério Público de Contas, indicando que o tema neles tratados, inexistência de quadro de pessoal próprio na FAPDF, não restou abrangido, em particular, no escopo da auditoria realizada, bem assim não compôs as sugestões do Opinativo Ministerial (Peças 75/79).

. VOTO em harmonia com o *Parquet*, com o adendo. Orientação à SEFIPE. Devolução dos autos à SEASP.

RELATÓRIO

Tratam os autos da Auditoria de Regularidade realizada na **Fundação de Apoio à Pesquisa do DF – FAPDF**, com o objetivo de avaliar as Ações de Fomento à Pesquisa Científica, em cumprimento ao Plano Geral de Ação de 2018 – PGA 2018, autorizado na Decisão Administrativa nº 58/2017 (edoc 11FB1922).

Ultimados os trabalhos de auditoria e cumprido o rito do contraditório previsto na Resolução nº 271/2014, a **Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP** elaborou o **Relatório Final de Auditoria**, Peça 63, de cujo teor reproduzo a parte conclusiva:

"3 Conclusão

160. *A presente auditoria de regularidade teve o objetivo de avaliar as Ações de Fomento à Pesquisa Científica.*
161. *Essencialmente, a auditoria avaliou se os controles adotados na gestão dos recursos aplicados à pesquisa científica e fomento ao desenvolvimento e inovação estavam adequados.*
162. *Constatou-se que a FAPDF tem sérias dificuldades em organizar seus processos de concessão de recursos*

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- para projetos e/ou pesquisas científicas. Diversos processos analisados pela equipe de auditoria estavam incompletos, faltando informações mínimas necessárias ao seu andamento regular.*
163. *Verificou-se que haviam projetos em desacordo com as normas previstas no Edital. Ainda, não foi observada a devida segregação de funções e o princípio da impessoalidade na seleção de projetos.*
164. *Percebeu-se que houve favorecimento indevido a interessados no recebimento de recursos por meio de editais de STARTUP.*
165. *Foram observados pareceres dos consultores externos (Ad Hoc) na seleção inicial dos projetos sem clareza e motivação.*
166. *Em relação aos recursos interpostos pelos proponentes, não foi encontrada documentação comprobatória da análise das propostas rejeitadas.*
167. *Por fim, observou-se que há um passivo considerável de processos sem a tempestiva prestação de contas do beneficiado.*
168. *Conclui-se, portanto, que a FAPDF tem relevantes problemas de organização processual, notadamente pela ausência de manuais de procedimentos e de rotinas de controle em suas seleções de projetos. Os editais não possuem critérios claros que possam mitigar possíveis fraudes ou favorecimentos indevidos, acarretando possíveis prejuízos ao erário."*

A partir desse balizamento e à vista dos elementos informativos colhidos nesse procedimento de fiscalização e controle, a **Segunda Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública-SEASP** oferece à deliberação plenária as seguintes medidas:

"I. determinar à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF que adote as seguintes medidas, encaminhado ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, relatório detalhado das ações implementadas:

- a) implemente manual de atividades para disciplinar o conteúdo, a forma e a sequência dos documentos que devem constar dos processos de concessão de fomentos (Achado 01);*

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- b) em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, adote medidas de controle que possibilitem garantir o cumprimento de todas os requisitos estabelecidos nos editais, durante a seleção dos projetos **(Achado 02)** ;
- c) apure responsabilidade funcional pela aprovação de projetos indicados na Tabela 7 do presente relatório, em desacordo com o instrumento convocatório **(Achado 02)** ;
- d) promova rigoroso controle prévio na seleção dos projetos no sentido de observar as causas de impedimentos para emissão de parecer técnico, tais como ter laços de parentesco com o avaliado, ter parceria em projeto ou programa com o avaliado, estar diretamente envolvido no projeto em julgamento ou existir conflito de interesses, conforme expressamente estabelecido no Edital nº 4/2014, Cláusula 8.7, que trata de seleção de consultores Ad Hoc **(Achado 03)** ;
- e) regulamente, e faça constar dos editais de seleção, os critérios de vedação de proponentes com membros de equipe em comum, bem como de empresas com sócios em comum, de forma a evitar favorecimentos e garantir o caráter competitivo da seleção **(Achado 04)** ;
- f) adote medidas de gestão com o objetivo de aferir se os pareceres dos consultores externos são apresentados de forma clara e detalhada, com justificativas objetivas para cada nota atribuída ao projeto, em observância ao art. 50 da Lei nº 9874/99 **(Achado 05)** ;
- g) estabeleça critérios objetivos de seleção e julgamento de propostas nos editais de seleção de projetos para apoio a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e, se for o caso, ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, de maneira a evidenciar a transparência e impessoalidade dos

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

*procedimentos de análise aos proponentes
(Achado 05) ;*

h) faça constar dos processos referentes à seleção pública de projetos a análise do mérito dos recursos interpostos pelos proponentes, visto se tratar de atos que neguem, limitem ou afetem direitos de terceiros, conforme estabelece o art. 50 da Lei nº 9.874/99 (Achado 06) ;

*i) adote medidas de gestão com vistas a tornar célere o exame das prestações de contas
(Achado 07) ;*

II. alertar ao presidente da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF que a ausência de juntada de documentos e a falta de numeração das folhas de processos de seleção pública ferem o disposto na Lei nº 9.784/1999 e na Instrução Normativa nº 02/2014 - SEPLAN e legislação correlata (Achado 01) ;

*III. autorizar a conversão em Tomada de Contas Especial, a ser processada em autos apartados, das irregularidades apontadas no Quadro 1 do Achado 3 do Relatório Final de Auditoria, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994, autorizando desde já, com fundamento no art. 13, II, do mesmo diploma legal, a citação dos responsáveis indicados no Quadro 2 do mesmo Achado para que, no prazo de 30 dias, apresentem alegações de defesa ou recolham o valor integral do débito, sob pena de imputação solidária do prejuízo e cominação de multa
(Achado 03) ;*

IV. autorizar o encaminhamento de cópias do Relatório Final de Auditoria, do Voto e da Decisão a ser proferida ao Presidente da FAPDF;

V. autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública para as devidas providências."

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 614/2019-G3P, acolhe as sugestões de determinações, alerta e conversão em tomada de contas especial em autos apartados oferecidas pelo Corpo Técnico, exceto em relação ao Achado 7, acrescentando proposta de audiência dos membros do Conselho Diretor da **FAPDF**, para que apresentem razões de

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Justificativa em relação aos Achados 01 a 06 do Relatório Final de Auditoria, Peça 74.

Juntada do Ofício nº 213/2019-MPC/PG e anexo, Peças 67 e 68, por meio do qual o Ministério Público de Contas encaminha sentença judicial relativa à condenação na esfera criminal do Senhor **RENATO CAIADO DE REZENDE**, bem como de outros gestores e bolsistas da FAPDF, em virtude de irregularidades atinentes ao Edital 09/2012-FAP/DF. O documento também destaca a condenação de **ISABELA SILVA BORGES**, sócia administradora da **B WI-FI –SOLUÇÕES DE TECNOLOGIA LTDA. EPP**, beneficiária de recursos provenientes da **FAPDF**.

Instada a se manifestar, a SEASP ressalta que os fatos narrados não fizeram parte do escopo da auditoria em exame, bem assim que as informações constantes do mencionado Ofício foram registradas em pasta permanente do jurisdicionado no âmbito daquela Unidade Técnica, com vistas a orientar as atividades setoriais e a avaliação de risco para seleção de objeto e do escopo de futuras fiscalizações, Peças 71 e 72.

Por fim, nova juntada de documentos encaminhados ao Relator pelo Ministério Público de Contas, informando que, durante o exercício de 2019, *"... após reunião realizada com o Diretor-Presidente da FAP/DF para tratar de Chamamento Público relacionado a possível celebração de Termos de Fomento pela entidade, este Órgão Ministerial tomou conhecimento da crítica situação da Fundação que, em que pese tenha sido criada em 1992 e implementada em 1993, **ainda não possui constituído quadro específico de pessoal**".* Nesse sentido, informa que o tema neles tratados não restou abrangido, em particular, no escopo da auditoria realizada, bem assim não compôs as sugestões do opinativo ministerial (Peças 75/79).

Apenso a estes autos encontra-se o Processo nº 24.574/2018-e, que cuida da Representação nº 23/2018-CF, por meio da qual o Ministério Público de Contas-MPC, à luz de indícios de irregularidades em Editais de Seleção, solicita a instauração de procedimento fiscalizatório na **FAPDF**, a fim de verificar a conformação dos seus procedimentos aos princípios constitucionais da Administração Pública.

É o relatório.

VO T O

Cuidam os autos da Auditoria de Regularidade realizada na **Fundação de Apoio à Pesquisa do DF – FAPDF**, com o objetivo de avaliar as Ações de Fomento à Pesquisa Científica, em cumprimento ao Plano Geral de

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Ação de 2018 – PGA 2018, autorizado na Decisão Administrativa nº 58/2017 (edoc 11FB1922).

Esse procedimento de fiscalização e controle examinou a regularidade e transparência na aplicação dos recursos para fomento à pesquisa e difusão da ciência, e analisou, por meio de amostra, processos referentes a projetos em andamento ou finalizados, compreendendo editais dos anos de 2013 a 2017, que tratam de concessão de recursos para projetos de pesquisa, passagens aéreas e diárias ou apoio como subvenção econômica (STARTUPS).

Os objetivos que a **Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP** estabeleceu estão consubstanciados nas seguintes questões:

1. *A FAPDF possui controle (registro) dos projetos desenvolvidos?*
2. *A seleção dos projetos é realizada de forma objetiva e atende os critérios dos editais?*
3. *Existe controle para aferir a compatibilidade do projeto desenvolvido com o produto que foi entregue?*

Da aplicação dos testes e procedimentos correlatos, a **Segunda Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – DIASP2** identificou sete achados de auditoria, conforme indicados a seguir:

1. *Em relação à Questão de Auditoria nº 1, verificou-se que os autos estavam incompletos, faltando informações mínimas e/ou sequenciais do andamento do processo (Achado 1).*
2. *Em atenção à Questão de Auditoria nº 2, ocorreu uma série de impropriedades, em especial:*
 - a) *aprovação de projetos em desacordo com as normas de Editais, dada a desobediência ao prazo de interstício mínimo para a participação de pesquisadores já contemplados anteriormente (Achado 2);*
 - b) *inobservância de segregação de funções e do princípio da impessoalidade na seleção de projetos (Achado 3);*
 - c) *favorecimento indevido a um mesmo grupo de interessados (Achado 4);*
 - d) *pareceres dos consultores externos (Ad Hoc) emitidos sem clareza e motivação necessárias na seleção inicial dos projetos (Achado 5);*
 - e) *ausência de documentação comprobatória da análise de recursos dos proponentes que tiveram suas propostas rejeitadas (Achado 6);*

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

3. em atenção à Questão de Auditoria nº 3, observou-se que há processos sem a tempestiva prestação de contas (Achado 7).

Em relação ao ACHADO 1 – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS EM PROCESSOS DE SELEÇÃO PÚBLICA DE PROJETOS, a **FAPDF** informou ações que se encontram em andamento, consignadas em elaboração de minuta de instrução normativa referente à padronização de procedimentos, bem como de fluxograma de instrução processual. Em razão disso, e ante a ausência de contestação, a Unidade Técnica propôs:

- *Determinar à FAPDF que implemente manual de atividades para disciplinar o conteúdo, a forma e a sequência dos documentos que devem constar dos processos de concessão de fomentos;*
- *Alertar o Presidente da FAPDF que a ausência de juntada de documentos e a falta de numeração das folhas de processos de seleção pública ferem o disposto na Lei nº 9.784/1999 e na Instrução Normativa nº 02/2014 - SEPLAN e legislação correlata.*

No ACHADO 2 – APROVAÇÃO DE PROJETO EM DESACORDO COM O EDITAL, a Unidade Técnica apurou inobservância ao instrumento convocatório, configurada pelo recebimento, por mesmo beneficiário, de apoio financeiro para participação em mais de um evento, bem assim a aprovação de propostas sem observância de prazo mínimo estipulado em edital. Considerando decorrer as falhas de falta de controle no exame das propostas aprovadas, e que a **FAPDF**, na manifestação que apresentou, indicou ações posteriores ao observado no Achado e não plenamente implementadas, a Unidade Técnica propôs:

- *Determinar à FAPDF que, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, adote medidas de controle que possibilitem garantir o cumprimento de todas os requisitos estabelecidos nos editais, durante a seleção dos projetos.*
- *Determinar à FAPDF que apure responsabilidade funcional pela aprovação de projetos indicados na Tabela 7 do presente relatório, em desacordo com o instrumento convocatório.*

O exame da amostra selecionada para o ACHADO 3 – INOBSERVÂNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES E DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE NA SELEÇÃO DE PROJETOS, revelou as seguintes impropriedades:

- i) atuação de consultor externo em fases sucessivas, como membro da comissão de avaliação e como membro do comitê gestor da **FAPDF** que homologa as propostas; e

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- ii) Parecer favorável de consultor externo em análise de projeto de seu irmão.

A respeito, a **FAPDF** informou ter havido aperfeiçoamento das condições normativas dos editais subsequentes ao ano de 2015, bem como encontrar-se em vias de implementação, em 2019, para futuros editais, o instrumento denominado “*Termo de Confidencialidade e Ausência de Conflitos de Interesses*”, que, a seu ver, possibilitará a observância dos Princípios da Segregação de Funções e da Impessoalidade.

Considerando que não houve questionamento aos fatos mencionados no Achado em tela, bem assim que a Jurisdicionada, novamente, indicou ações que se encontram em andamento, a Unidade Técnica, almejando maior transparência no processo de seleção das propostas e melhor adequação dos recursos públicos, propôs:

- *Determinar à FAPDF que promova rigoroso controle prévio na seleção dos projetos no sentido de observar as causas de impedimentos para emissão de parecer técnico, tais como ter laços de parentesco com o avaliado, ter parceria em projeto ou programa com o avaliado, estar diretamente envolvido no projeto em julgamento ou existir conflito de interesses, conforme expressamente estabelecido no Edital nº 4/2014, Cláusula 8.7, que trata de seleção de consultores Ad Hoc;*
- *Autorizar a conversão em Tomada de Contas Especial, a ser processada em autos apartados, das irregularidades apontadas no Quadro 1 do Achado 3 do Relatório Final de Auditoria, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994, autorizando desde já, com fundamento no art. 13, II, do mesmo diploma legal, a citação dos responsáveis indicados no Quadro 2 para que, no prazo de 30 dias, apresentem alegações de defesa ou recolham o valor integral do débito, sob pena de imputação solidária do prejuízo e cominação de multa.*

No que se refere ao ACHADO 4 – FAVORECIMENTO INDEVIDO A UM MESMO GRUPO DE INTERESSADOS, apurou-se indícios de favorecimento em projetos aprovados pela **FAPDF** ao Sr. **RODOLPHO AUGUSTO GARCIA DOS ANJOS**, por meio da concessão de recursos diretos a seus familiares, **ÁLVARO AUGUSTO XAVIER DOS ANJOS FILHO** e **JACYRA GARCIA DOS ANJOS ALMEIDA** (irmãos), **MARIA GARCIA DOS ANJOS** (mãe), e **ÁLVARO AUGUSTO XAVIER DOS ANJOS** (pai), os quais se alternaram nas propostas apresentadas ora como coordenadores, ora como membros da equipe.

A **FAPDF** informou que os interessados nominados neste Achado foram notificados, mas não se manifestaram, bem assim que, nos futuros editais e nas submissões de propostas ou avaliações por consultores *ad hoc*, será

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

implementado o referido “*Termo de Confidencialidade e Ausência de Conflitos de Interesses*”, além de estudar a viabilidade jurídica de divulgar os nomes dos consultores que participarem de quaisquer fases dos processos seletivos e de avaliações.

Ante a ausência de contestação e da semelhança das alegações em relação ao Achado 3, mediante a indicação de ações a serem implementadas, a Unidade Técnica, buscando maior transparência no processo de seleção das propostas e maior número de pessoas beneficiadas com recursos da **FAPDF**, propôs:

- *Determinar à FAPDF que regulamente, e faça constar dos editais de seleção, os critérios de vedação de proponentes com membros de equipe em comum, bem como de empresas com sócios em comum, de forma a evitar favorecimentos e garantir o caráter competitivo da seleção.*

Em relação ao ACHADO 5 - PARECER DO CONSULTOR AD HOC SEM MOTIVAÇÃO/JUSTIFICATIVAS E SEM CLAREZA SUFICIENTE, constatou-se insuficiência de informações e/ou imprecisão nos dados constantes dos pareceres externos em diversos processos examinados na amostra realizada, a exemplo de: avaliação incompleta de itens de projeto, ausência de indicação do nome do parecerista e atribuição de nota ou aprovação/reprovação de item de projeto sem a devida justificativa.

Em resposta, novamente, a **FAPDF** informou que regulará seus procedimentos, a fim de evitar a aceitação de pareceres desmotivados de argumentos consistentes. Ante a ausência de contestação, objetivando transparência no processo de seleção de propostas, com motivação das notas atribuídas, a Unidade Técnica propôs:

- *Determinar à FAPDF que adote medidas de gestão com o objetivo de aferir se os pareceres dos consultores externos são apresentados de forma clara e detalhada, com justificativas objetivas para cada nota atribuída ao projeto, em observância ao art. 50 da Lei nº 9874/99;*
- *Determinar à FAPDF que estabeleça critérios objetivos de seleção e julgamento de propostas nos editais de seleção de projetos para apoio a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e, se for o caso, ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, de maneira a evidenciar a transparência e impessoalidade dos procedimentos de análise aos proponentes.*

Sobre o ACHADO 6 – AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA ANÁLISE DE RECURSOS INTERPOSTOS PELOS INTERESSADOS, a Equipe de auditoria verificou, em autos objeto da amostra, não constar análise do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

mérito dos recursos interpostos pelos proponentes, deixando obscuro o processo de seleção, porquanto o interessado não sabe o porquê de o recurso ter sido deferido ou indeferido.

A exemplo do ocorrido nos demais achados, a **FAPDF** limitou-se a informar que está padronizando procedimentos administrativos por meio de instrução normativa.

Apontando como causa para o presente Achado a desorganização administrativa no procedimento de exame dos recursos, e ante a ausência de contestação, a Unidade Técnica propôs:

- *Determinar à FAP que faça constar dos processos referentes à seleção pública de projetos a análise do mérito dos recursos interpostos pelos proponentes, visto se tratar de atos que neguem, limitem ou afetem direitos de terceiros, conforme estabelece o art. 50 da Lei nº 9.874/99;*

Por fim, em relação à Questão de Auditoria QA 3 – EXISTE CONTROLE PARA AFERIR A COMPATIBILIDADE DO PROJETO DESENVOLVIDO COM O PRODUTO QUE FOI ENTREGUE?, a Unidade Técnica informou que a análise restou prejudicada, em razão de grande parte dos Termos de Outorga e Aceitação examinados estarem vigentes, com prestações de contas ainda não apresentadas.

Nesse cenário, contudo, surgiu o ACHADO 7 – ATRASO NA ENTREGA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS PELOS BENEFICIÁRIOS, porquanto apurou-se que, da amostra selecionada, 40% dos processos que já deveriam ter a prestação de contas examinada pendiam de análise pela Coordenação de Acompanhamento e Avaliação da **FAPDF**.

Percebe-se, portanto, que, em essência, o Achado refere-se à existência de elevado passivo de processos de prestação de contas de apoios financeiros concedidos pendente de análise, ou aproximadamente **2.000** processos, conforme apurado pela Equipe de auditoria.

A **FAPDF** esclareceu estar em curso naquela Fundação o Termo de Ajustamento de Gestão nº 01/2018, celebrado entre a **FAPDF** e a **Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF**, com o intuito de eliminar o passivo de análise de prestação de contas dos apoios financeiros concedidos.

A Unidade Técnica, na busca de maior controle dos gastos públicos e exame das contas imediatamente após a conclusão dos projetos, propôs:

- *Determinar à FAP que adote medidas de gestão com vistas a tornar célere o exame das prestações de contas.*

Chamado a se manifestar nos autos, o Ministério Público de Contas do Distrito Federal – MPC/DF, nos termos do Parecer nº 614/2019–G3P,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Peça 74, avaliza as proposições da Unidade Técnica de determinações, alerta e conversão em tomada de contas especial em autos apartados. Em acréscimo, por considerar graves as irregularidades constantes dos Achados 01 a 06 do Relatório Final de Auditoria, sugere audiência dos membros do Conselho Diretor da **FAPDF**, para que apresentem razões de Justificativa em relação às irregularidades neles tratadas, ante a possibilidade de aplicação de multa, nos termos do art. 57, II e III, da Lei Complementar n.º 1/1994¹. Em fundamento consignou:

"22. ... entendo que as irregularidades descritas nos Achados **1** (Ausência de documentos em processos de seleção pública de projetos), **3** (inobservância de segregação de funções e do princípio da impessoalidade na seleção de projetos), Achado **4** (favorecimento indevido a um mesmo grupo de interessados), Achado **5** (parecer do consultor ad hoc sem motivação/justificativas e sem clareza suficiente), Achado **6** (ausência de documentação comprobatória da análise de recursos interpostos pelos interessados) são gravíssimas e têm íntima relação entre si, na medida em que, em alguma medida, conforme consta, ensejaram o repasse de monta elevada de recursos a um mesmo grupo familiar; com evidências de descumprimento de normas de natureza operacional e da própria norma editalícia de regência da subvenção econômica concedida; o que, na hipótese, embora estanques, permitem deduzir a convergência de desígnios fraudulentos que implicaram danos ao erário.

23. Quanto a isso, ... entendo que a conduta dos gestores da FAP, consubstanciadas na evidente e generalizada precariedade da instrução dos processos examinados (Achado **1**), descumprimento dos editais de regência (Achado **2**) e inobservância do princípios da impessoalidade e da motivação (Achados **3**, **4**, **5** e **6**), com conseqüente favorecimento de beneficiários específicos, enseja a sua audiência, nos termos do art. 57, II e III, a fim de que apresentem Razões de Justificativa, porquanto sujeitos a sancionamento.

¹ Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por:

...

II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

24. Nesse sentido, entendo que a audiência deve abranger os membros do Conselho Diretor daquela Fundação à época dos fatos inquinados; que, a teor do art. 1017 da Lei n.º 347/1992¹⁸, tinham competência para acompanhar e fiscalizar o andamento de todos os projetos financeiros pela FAPDF, além de, nos termos do art. 12, VI, do Regimento Interno da entidade¹⁹, avaliar e aprovar os projetos dos diversos programas recomendados pelas Câmaras e Comitês de Assessoramento Técnico-Científico; indicando que as irregularidades apontadas evidenciam, no mínimo, a prática de condutas omissivas que lhes podem ser imputadas.”

Sobre o Achado 7, deixa de propor sugestões, “... porquanto, além não guardarem correspondência com o título do Achado - atraso na entrega de prestação de contas pelos beneficiários - conforme registra a Instrução, estão sob monitoramento da CGDF. Assim, maxima venia, entendo prejudicado o exame e a correspondente resposta dada pelo Corpo Técnico à Questão de Auditoria 3, relativa àquele Achado”.

Ao compulsar os autos, penso assistir razão ao Ministério Público de Contas. Com efeito, a aplicação dos procedimentos de auditoria revelou graves falhas nos controles adotados na gestão dos recursos aplicados à pesquisa científica e fomento ao desenvolvimento e inovação e a situação de atraso verificada no Achado 7 tem acompanhamento pela **CGDF**, inclusive mediante Termo de Ajustamento de Gestão.

Em relação à manifestação da **Fundação de Apoio à Pesquisa do DF – FAPDF** acerca do conteúdo do Relatório Prévio a ela enviado, observo que os esclarecimentos prestados confirmam/reconhecem a ocorrência das falhas apontadas pela auditoria. Em alguns casos, foi indicada a intenção de adoção de medidas corretivas, restando pendente, todavia, a devida implementação.

Nesse sentido, considerado o conjunto de distorções identificadas, devidamente contrastado com o conteúdo apresentado em atenção ao rito do contraditório previsto na Resolução nº 271/2014, acompanho as proposições da Unidade Técnica contidas no Relatório Final de Auditoria, uma vez que, em adequado alcance, as medidas propostas atacam as causas das irregularidades identificadas e, se implementadas, proporcionarão atingir os benefícios esperados. Exceção feita, *data máxima vênia*, em relação ao Achado 7, pelas razões antes expostas.

De igual forma, acompanho o acréscimo consignado pelo **Parquet** de audiência dos membros do Conselho Diretor da **FAPDF** em relação aos Achados 01 a 06 do Relatório Final de Auditoria, na medida em que as graves irregularidades neles apontadas, envolvendo, entre outros, desorganização



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

administrativa, descumprimento de normas operacionais e de princípios da administração pública, inclusive resultando em danos ao erário, podem ensejar a aplicação aos envolvidos das sanções previstas nos incisos II e III do art. 57 da Lei Complementar nº 01/94.

Permito-me, ainda, acrescentar dois pontos às análises até aqui expendidas nos autos.

No primeiro, relativo ao Achado 3, observo que o Sr. **ÁLVARO AUGUSTO XAVIER DOS ANJOS FILHO** emitiu Parecer favorável, na qualidade de consultor externo, para concessão de recursos ao seu irmão, Sr. **RODOLPHO DOS ANJOS**, para o desenvolvimento do projeto “**SIGA – Sistema Integrado de Gestão**”. Para tanto, conforme apurado pela equipe de auditoria, ao se identificar formalmente no processo, deixou de citar seu nome completo e menciona de forma incorreta o nome do seu pai. Além disso, no documento de identificação juntado ao respectivo processo, há somente a face do documento que contém a foto e a assinatura; o verso do documento, onde constam os nomes de pai e mãe, foi omitido. Constata-se, portando, ação dolosa com o fim de ludibriar o processo de seleção, resultando na aprovação e pagamento de **R\$ 200.000,00** (duzentos mil reais) ao projeto apresentado. Tal conduta é passível de tipificação penal, no crime de Falsidade Ideológica, previsto no art. 299 do Código Penal, de teor:

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, se o documento é particular.

Dessa forma, considerando-se os indícios de cometimento de crime de ação pública, inobstante não ter constado das propostas da Unidade Técnica ou do *Parquet*, importa encaminhar cópia dos autos ao **Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios – MPDFT** para as providências cabíveis, em respeito ao imposto no art. 246, Parágrafo único, do RITCDF².

O segundo ponto que acrescento diz respeito à juntada de documentos encaminhados ao Relator pelo Ministério Público de Contas

² Art. 246. O Tribunal, quando for o caso, comunicará às autoridades competentes dos Poderes Legislativo e Executivo o resultado das auditorias, inspeções e de outros procedimentos de fiscalização que realizar, para a adoção de medidas corretivas das irregularidades e falhas apontadas.

Parágrafo único. Ao constatar indícios de crime de ação pública ou de atos de improbidade administrativa, em processos que lhe forem submetidos, o Tribunal encaminhará à Procuradoria-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios cópias dos documentos necessários à instauração de processo criminal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

noticiando a inexistência de quadro de pessoal próprio na **FAPDF**, Peças 75/79. Conforme ali detalhado, o tema não restou abrangido, em particular, no escopo da auditoria realizada, bem assim não compôs as sugestões do opinativo ministerial.

Da leitura que procedi na referida documentação, verifico ter a Corte atacado o tema por meio de reiteração contida na Decisão nº 1.340/2010, item IV.b.2, e, passados quase 10 (dez) anos, a situação apontada ainda carece de solução definitiva. Considerando ainda que a existência de pessoal próprio, capacitado e qualificado, concorre para o pleno exercício das funções daquela Fundação, bem assim que as atividades que desempenha envolvem vultosas quantias destinadas à celebração de Termos de Fomento com entidades e pessoas de direito privado, considero apropriado revisar o tema. Nesses termos, acrescento proposta de orientação à **Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIPE** para que, no planejamento de seus trabalhos, inclua análise sobre o quadro de pessoal da **FAPDF**, abordando, no que couber, o quanto noticiado pelo Órgão Ministerial.

Isso posto, em harmonia com o proposto pelo Ministério Público de Contas, com o adendo de orientação à SEFIPE, para que, no planejamento de seus trabalhos, inclua análise sobre o quadro de pessoal da **FAPDF**, conforme noticiado pelo Órgão Ministerial, bem como de encaminhamento de cópia dos autos ao **MPDFT**, ante os indícios de prática de crime de ação pública, **VOTO** no sentido de que o egrégio Tribunal:

- I - **determine à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF** que adote as seguintes medidas, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, relatório detalhado das ações implementadas:
 - a) implemente manual de atividades para disciplinar o conteúdo, a forma e a sequência dos documentos que devem constar dos processos de concessão de fomentos (**Achado 01**);
 - b) em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, adote medidas de controle que possibilitem garantir o cumprimento de todas os requisitos estabelecidos nos editais, durante a seleção dos projetos (**Achado 02**);
 - c) apure responsabilidade funcional pela aprovação de projetos indicados na Tabela 7 do Relatório Final de Auditoria nº DA 32/2019-DIASP2, em desacordo com o instrumento convocatório (**Achado 02**);
 - d) promova rigoroso controle prévio na seleção dos projetos no sentido de observar as causas de impedimentos para emissão de parecer técnico, tais



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

como ter laços de parentesco com o avaliado, ter parceria em projeto ou programa com o avaliado, estar diretamente envolvido no projeto em julgamento ou existir conflito de interesses, conforme expressamente estabelecido no Edital nº 4/2014, Cláusula 8.7, que trata de seleção de consultores *Ad Hoc* (**Achado 03**);

- e) regularmente, e faça constar dos editais de seleção, os critérios de vedação de proponentes com membros de equipe em comum, bem como de empresas com sócios em comum, de forma a evitar favorecimentos e garantir o caráter competitivo da seleção (**Achado 04**);
- f) adote medidas de gestão com o objetivo de aferir se os pareceres dos consultores externos são apresentados de forma clara e detalhada, com justificativas objetivas para cada nota atribuída ao projeto, em observância ao art. 50 da Lei nº 9874/99 (**Achado 05**);
- g) estabeleça critérios objetivos de seleção e julgamento de propostas nos editais de seleção de projetos para apoio a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e, se for o caso, ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, de maneira a evidenciar a transparência e impessoalidade dos procedimentos de análise aos proponentes (**Achado 05**);
- h) faça constar dos processos referentes à seleção pública de projetos a análise do mérito dos recursos interpostos pelos proponentes, visto se tratar de atos que neguem, limitem ou afetem direitos de terceiros, conforme estabelece o art. 50 da Lei nº 9.874/99 (**Achado 06**);

- II - alerte o presidente da **Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF** que a ausência de juntada de documentos e a falta de numeração das folhas de processos de seleção pública ferem o disposto na Lei nº 9.784/1999 e na Instrução Normativa nº 02/2014 - SEPLAN e legislação correlata (**Achado 01**);



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- III -** autorize a conversão em Tomada de Contas Especial, a ser processada em autos apartados, das irregularidades apontadas no Quadro 1 do Achado 3 do citado Relatório Final de Auditoria, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 01/94, autorizando desde já, com fundamento no art. 13, II, do mesmo diploma legal, a citação dos responsáveis indicados no Quadro 2 do mesmo Achado para que, no prazo de 30 dias, apresentem alegações de defesa ou recolham o valor integral do débito, sob pena de imputação solidária do prejuízo e de cominação de multa (**Achado 03**);
- IV -** autorize:
- a) a audiência dos membros do Conselho Diretor da **FAPDF**, à época dos fatos, a fim de que apresentem razões de justificativa em face da possibilidade de serem sancionados em função das graves irregularidades descritas nos **Achados 1 a 6** do Relatório Final de Auditoria, nos termos do art. 57, II e III, da Lei Complementar nº 01/94;
 - b) o encaminhamento de cópias do Relatório Final de Auditoria, do Voto e da Decisão a ser proferida ao Presidente da **FAPDF**;
 - c) o encaminhamento de cópias dos autos ao **Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios – MPDFT** para as providências cabíveis, em respeito ao que preceitua o art. 246, Parágrafo único, do RI/TCDF;
- V -** oriente a **Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIPE** que, no planejamento de seus trabalhos, inclua análise sobre o quadro de pessoal da **FAPDF**, abordando, no que couber, o quanto noticiado pelo Órgão Ministerial às Peças 75/79;
- VI -** autorize o retorno dos autos à **Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP** para as devidas providências.

Sala das Sessões, em 26 de novembro de 2019.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator 12