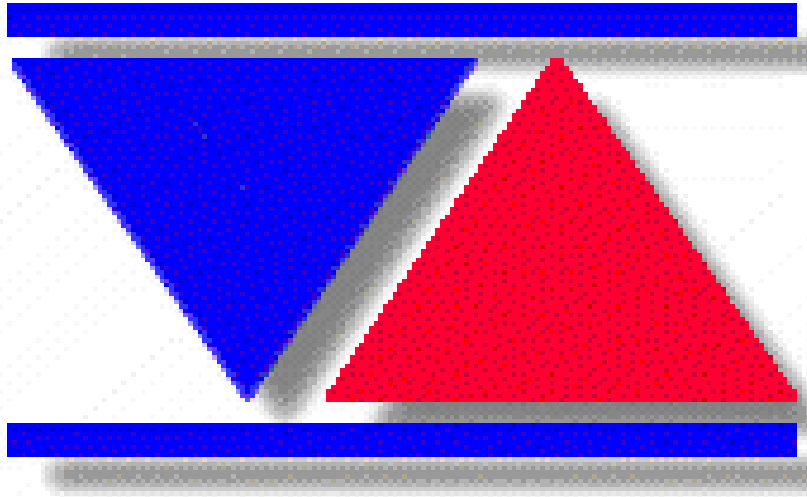


---

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE-BA)**  
**1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**GERÊNCIA DE AUDITORIA 1B**

---



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

---

**INSPEÇÃO**  
**ACOMPANHAMENTO DE CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES**  
**FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DA BAHIA (FAPESB)**  
**SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (SECTI)**  
**PODER EXECUTIVO**

---

**SUMÁRIO**

<b>ITEM</b>		<b>PG</b>
1.	IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO	03
2.	INFORMAÇÃO SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)	03
3.	INTRODUÇÃO E OBJETIVO	03
4.	ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE	04
5.	RESULTADO DA AUDITORIA	05
6.	PRONUNCIAMENTO DO GESTOR	77
7.	CONCLUSÃO	78



## RELATÓRIO DE AUDITORIA

### 1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

**Natureza:** Acompanhamento de Convênios e Outros Ajustes  
**Ordem de Serviço:** 109/2016  
**Exercício:** 2016

### 2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)

#### 2.1 IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE

**Denominação:** Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB)  
**Vinculação:** Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI)  
**Natureza jurídica:** Autarquia  
**Endereço:** Rua Aristides Novis, nº 203, Colina de São Lázaro, Federação, Salvador, Bahia, CEP: 40.210-720  
**Telefone:** + 55 (71) 3116-7600

#### 2.2 IDENTIFICAÇÃO DO DIRIGENTE MÁXIMO

**Dirigente Máximo:** Eduardo Santana de Almeida  
**Cargo:** Diretor Geral  
**Período:** A partir de 14/03/2015  
**Endereço:** Rua Sócrates Guanaes Gomes, nº 215, Edf. France Tower, Candeal, Apartamento 1.502, Salvador, Bahia, CEP 40.296-720

### 3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em conformidade com a Resolução nº 168/2015, que aprovou o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA) para o exercício de 2016, com o Ato nº 63/2016, que aprovou a Programação Anual para o referido exercício, e de acordo com a Ordem de Serviço nº 109/2016, expedida pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizada a Inspeção relativa ao Acompanhamento em Convênios e Outros Ajustes na Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB).

A Unidade foi selecionada tendo em vista que, consoante diretriz deste TCE/BA, a última prestação de contas examinada foi aquela relativa ao exercício de 2013, tendo sido realizada inspeção, também para Acompanhamento de Convênios e Outros Ajustes, no exercício de 2015.



Ademais, ainda em 2015, o Plenário deste TCE/BA julgou as Prestações de Contas relativas aos exercícios de 2009 a 2013, para as quais foram expedidas determinações e recomendações.

Conforme será tratado no Item a seguir, este trabalho objetivou inicialmente o acompanhamento das decisões proferidas pelo TCE/BA, tendo havido alteração no escopo e abrangência, a partir do quanto identificado nas OS nº 086/2016 e nº 070/2016.

#### **4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO**

No curso dos exames realizados no escopo da Ordem de Serviço nº 086/2016, cuja natureza é o Acompanhamento de Convênios e Outros Ajustes, na Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB), foram identificados indícios de substituição ilícita de mão de obra, envolvendo a concessão de bolsas para o exercício de atividades administrativas de competência da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI).

Tal fato foi ratificado, quando dos exames procedidos por meio da Ordem de Serviço nº 070/2016 (Processo nº TCE/007113/2016), referente à Inspeção com vistas ao Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira, realizada na SECTI, por esta 1ª Coordenadoria de Controle Externo, Gerência de Auditoria 1D, foi identificado que bolsistas atuavam na Coordenação de Contratos e Convênios da referida Secretaria, no exercício das atividades da Unidade. Ademais, consoante informações da gerente responsável, tais bolsistas eram disponibilizados pela FAPESB, por meio de Termos de Outorga.

Considerada a materialidade e relevância da questão, foi procedida reunião com o Coordenador desta CCE, quando foi deliberado que, o quanto previsto no Planejamento desta Auditoria (Anexo 01), seria examinado no escopo da OS nº 86/2016, enquanto que, nesta Fase de Execução, passariam a ser procedidos aos exames das bolsas utilizadas com a finalidade de suprir a demanda de recursos humanos de Instituições Públicas.

No que concerne aos procedimentos de auditoria utilizados nesta Fase de Execução, válido destacar:

- identificação das modalidades de instrumento utilizadas e das unidades beneficiadas;
- levantamento da legislação pertinente;



- exame do Termo de Compromisso nº 02/2011 e do Acordo de Cooperação nº 01/2016, firmados entre a SECTI e a FAPESB, envolvendo aspectos jurídicos e operacionais;
- seleção de Termos de Outorga de Bolsas, a partir de Demonstrativo disponibilizado pela FAPESB, envolvendo as unidades beneficiadas;
- exame dos Termos de Outorga de Bolsas selecionados, abrangendo a legalidade dos processos de seleção adotados, das atividades previstas e dos objetos pactuados;
- verificação dos resultados obtidos em decorrência dos Termos de Outorga de Bolsas selecionados, inclusive por meio de entrevistas e solicitação de documentos comprobatórios;
- consulta ao Sistema Mirante, com vistas à identificação da existência de vínculos anteriores e/ou posteriores dos bolsistas selecionados, com o Estado;
- comparativo das competências legais das unidades beneficiadas com o quanto pactuado por meio dos Termos de Outorga; e
- mapeamento do tempo de vigência das bolsas e vínculos.

Os exames foram realizados, sem que tivessem sido impostas limitações no tocante ao escopo definido.

Entretanto, conforme será tratado no Item 5.8, deste Relatório, foi requerido Demonstrativo, contendo todos os termos já firmados pela Fundação, que, entretanto, apresentou fragilidades e inconsistências, tendo sido identificada a incompletude das informações prestadas, o que atrasou o andamento dos trabalhos.

Para mais, não obstante as solicitações realizadas no sentido da complementação dos dados, estes não foram disponibilizados, comprometendo os resultados identificados, que, dessa forma, sofreram limitação, não podendo abranger o universo dos termos já firmados.

## 5 RESULTADO DA AUDITORIA

Dos trabalhos realizados, foi possível identificar o quanto a seguir apresentado:



## 5.1 SUBSTITUIÇÃO ILÍCITA DE MÃO DE OBRA

Foi identificado que a FAPESB vem firmando bolsas com finalidade diversa daquelas permitidas por Lei, objetivando a realização de atividades administrativas de competência de instituições públicas, e para as quais restou caracterizado vínculo empregatício e substituição ilegal de mão de obra. Senão vejamos:

### 5.1.1 Celebração Termo de Outorga para Bolsas de Gestão e de Apoio Técnico, sem previsão legal

Foram celebrados, pela FAPESB, Termos de Outorga para Bolsas de Gestão e de Apoio Técnico, com instituições públicas, quando o permissivo legal apenas prevê a possibilidade de celebração de tais modalidades de bolsa por instituições científicas e tecnológicas (ICTS) e instituições de ensino superior (IES), com fundações de apoio, constituídas sob o regime de direito privado, sem fins lucrativos.

Inicialmente cabe registrar que a FAPESB, autarquia vinculada à SECTI, nos termos da Lei de Inovação, enquadra-se como agência de fomento, a quem não cabe a celebração de tais instrumentos.

Ademais, da análise do Demonstrativo de Bolsas já firmadas pela Fundação, sobre o qual constam observações no Item 5.8, deste Relatório, no lugar de celebrar tais instrumentos com fundações de apoio, a FAPESB celebrou 92,81% dos Termos de Outorga para Bolsas de Gestão e 93,39% dos Termos de Outorga para Bolsas de Apoio Técnico com Secretarias de Estado, com a Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola S/A (EBDA) e com a própria FAPESB, conforme a seguir detalhado:

**Tabela 01 – Bolsas de Gestão e de Apoio Técnico irregularmente firmadas**

UNIDADE	BOLSA GESTÃO	PERÍODO ENVOLVIDO		BOLSA APOIO TÉCNICO	PERÍODO ENVOLVIDO	
		INÍCIO	FINAL		INÍCIO	FINAL
EBDA	149	01/11/2010	31/07/2012	482	01/10/2009	31/10/2016
FAPESB	235	01/05/2008	31/08/2017	99	01/10/2005	14/04/2017
SECTI	157	01/07/2008	26/05/2016	4	01/05/2010	30/06/2011
SEPLAN	1	01/06/2010	31/05/2011	-	-	-
Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração (SICM)	-	-	-	3	1/11/2011	31/10/2012
Secretaria de Segurança Pública (SSP)	-	-	-	5	01/06/2008	30/11/2012
<b>Subtotal</b>	<b>**</b>			<b>**</b>		
	<b>Expressi</b>			<b>Expressi</b>		



UNIDADE	BOLSA GESTÃO	PERÍODO ENVOLVIDO		BOLSA APOIO TÉCNICO	PERÍODO ENVOLVIDO	
		INÍCIO	FINAL		INÍCIO	FINAL
	on is faulty **			on is faulty **		
Demais Unidades	42	01/10/2006	30/06/2016	42	01/02/2007	31/07/2017
<b>Total</b>	<b>584</b>	-	-	<b>635</b>	-	-

Fonte: Demonstrativo de Bolsas já firmadas pela FAPESB.

Tal situação foi confirmada nas reuniões com os titulares da Diretoria Administrativa e Financeira, do Programa de Bolsas e do Controle Interno da FAPESB, realizadas no escopo da OS086/2016, já mencionada, quando foi informado que esta Fundação, além das bolsas constantes do seu *site* (Anexo 02), relativas a iniciação científica, mestrado, mestrado acadêmico, doutorado, pós-doutorado e pesquisador visitante, concedidas por meio de cotas institucionais ou de projetos selecionados através de editais, concede bolsas chamadas de “gestão” e de “apoio técnico”, sem que, entretanto, fosse informada a fundamentação legal suporte para a celebração de tais instrumentos.

No que se refere a tal questão, impende registrar que a Lei Federal de Inovação, com as suas alterações, assim define:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I. Agência de fomento: órgão ou instituição de natureza pública ou privada que tenha entre os seus objetivos o financiamento de ações que visem a estimular e promover o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação;

[...]

V. Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos;

[...]

VII. Fundação de apoio: fundação criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão, projetos de desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e projetos de estímulo à inovação de interesse das ICTs, registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, nos termos da Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e das demais legislações pertinentes nas esferas estadual, distrital e municipal;

Para mais, consta na Lei de Criação da FAPESB (Lei Estadual nº 7.888/2001, com as suas alterações), que a mesma tem a seguinte finalidade:

Art.2º – A FAPESB terá a finalidade de fomentar o desenvolvimento



científico e tecnológico no Estado da Bahia, através das seguintes ações:

**I – incentivar a pesquisa científica e tecnológica**, mediante o apoio técnico e financeiro a projetos de pesquisa, desenvolvidos em instituições públicas e privadas sediadas no Estado;

**II – patrocinar a formação e a capacitação de pessoal técnico especializado** em ações e atividades de pesquisa, ciência e tecnologia;  
[...]

Acerca do quanto previsto, consta do seu Portal previsão a seguir transcrita, que não trata das bolsas aqui abordadas:

**O Programa de Bolsas (PROGBOL)** da Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia – FAPESB **tem como principal objetivo apoiar a qualificação de recursos humanos no Estado da Bahia.**

[...] As formas de concessão de bolsas são realizadas através de Cotas Institucionais para as bolsas de Iniciação Científica, Mestrado, Doutorado, de Editais, para as bolsas de Pesquisador Visitante, Mestrado, Doutorado e Pós-Doutorado **e de Bolsas vinculadas ao desenvolvimento de Projetos de Pesquisa (Bolsas-Projeto), modalidades estas concedidas a projetos selecionados através dos Editais** das Diretorias Científicas e de Inovação, sendo elas: Apoio Técnico, Inovação Tecnológica, Iniciação Tecnológica, Iniciação Científica, Pesquisador Local, DIT (Desenvolvimento de Inovação Tecnológica), dentre outras.

[...] (Grifo nosso)

Já no Portal do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), especificamente no que concerne a bolsas e auxílios, consta que a referida Instituição “[...] concede bolsas para a formação de recursos humanos no campo da pesquisa científica e tecnológica, em universidades, institutos de pesquisa, centros tecnológicos e de formação profissional, [...]”.

Ainda segundo o Portal do CNPq, existem várias modalidades de bolsas no país (oferecidas aos jovens de ensino médio e superior, em nível de pós-graduação, interessados em atuar na pesquisa científica, e especialistas para atuarem em pesquisa e desenvolvimento nas empresas e centros tecnológicos); no exterior (destinadas à formação de estudantes e ao aprimoramento de pesquisadores em instituições estrangeiras conceituadas); e em empresas (formação de pessoal qualificado para implementar projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – PD&I, em pequenas e médias empresas), havendo, para cada uma delas, regulamentação específica, por meio de Resoluções do Órgão, onde constam, dentre outros, finalidades e obrigações.

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), define no Manual/2016, constante do seu *site*, as modalidades de fomento, onde constam, dentre elas, além das bolsas de mestrado, doutorado, pós-doutorado, iniciação científica e tecnológica, pesquisador/especialista visitante, as seguintes Bolsas de Pesquisa: Apoio Técnico à Pesquisa (BAT); Gestão em Ciência e Tecnologia





(BGCT), para as quais é válido registrar os objetivos, conforme segue:

BAT:

Objetivo: incrementar o apoio à equipe de pesquisadores, com profissional técnico especializado engajado no desenvolvimento de atividades técnicas de projeto de pesquisa financiado pela FAPEMIG.

BGCT:

Objetivo: possibilitar o fortalecimento de equipes institucionais, por meio da agregação temporária de profissionais, sem vínculo com as ECTs, necessários ao desenvolvimento de projetos de gestão, da inovação e transferência de tecnologia, apoiados pela FAPEMIG.

Especificamente no que tange a bolsas na modalidade de gestão, essas são permitidas mediante a celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, no âmbito da Administração Pública, quando as partes envolvidas forem, de um lado, IES ou ICTS e, de outro, uma fundação de apoio, constituída sob o regime de direito privado, conforme estabelecido na Lei Federal nº 8.958/94, transcrita *in verbis*:

**Art. 1º As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos.**

§ 1º Para os fins do que dispõe esta Lei, entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos.

[...]

**§ 3º É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de:**

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, **serviços administrativos na área de informática**, gráficos, reprográficos e de telefonia **e demais atividades administrativas de rotina**, bem como as respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e

[...]



Art. 2º As fundações a que se refere o art. 1º deverão estar constituídas na forma de **fundações de direito privado, sem fins lucrativos**, regidas pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, [...]

Frise-se que, mesmo para as hipóteses previstas em lei, há vedação do uso dos recursos para financiar atividades administrativas de rotina.

Pois bem, não há como aplicar a exceção legal supracitada ao caso em questão, o que torna ilegal os instrumentos firmados, estando o administrador público adstrito ao cumprimento do quanto expressamente autorizado, em consonância ao princípio da legalidade estrita.

Dessa forma, a ausência da regulamentação estadual acerca da matéria, a não utilização dos regramentos existentes e a atuação da Fundação fora da sua finalidade regimental possibilitaram a celebração de instrumentos sem respaldo no ordenamento jurídico, culminando com a atuação ilegal da Fundação.

Solicitados esclarecimentos quanto à fundamentação legal para a celebração dos termos ora tratados, o Diretor Geral da FAPESB, por meio do OF. DIREG nº 452/2016 (Solicitação nº 13/2016), registrou que “As bolsas de gestão desempenhadas pela Fundação estão amparadas nos incisos elencados no art. 3º do Decreto nº 10.065 de 01 de agosto de 2006 – Regimento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia”.

Já através do OF. DIREG nº 519/2016 (Anexo 03), em resposta à Solicitação nº 24/2016, em que foi requerida informação acerca da fundamentação legal e conceito das modalidades de bolsa adotadas, as suas finalidades, formas de concessão, regulamentação respectiva, bem como os níveis existentes e os requisitos para enquadramento e valor dos benefícios, o Diretor Geral informou:

- quanto ao embasamento legal:

A Fapesb foi construída e instalada com missão de encurtar o caminho para a superação das desigualdades regionais. A Fundação foi criada através da Lei nº 7.888 de 27 de agosto de 2001 e alterada pela Lei nº 10.216 de 26 de junho de 2006.

Através do Decreto nº 10.065, de 01 de agosto de 2006 foi homologada a Resolução nº 001/2006 do Conselho Curador da Fundação de Amparo a Pesquisa, restando estabelecida a finalidade e competência desta Fundação, conforme dispositivos legais abaixo transcrito:



**Art. 2º** - A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB, tem por finalidade viabilizar as ações de ciência, tecnologia e inovação, visando ao desenvolvimento sustentável da Bahia, em alinhamento com a Política Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação.

**Art. 3º** - Compete à FAPESB:

I - participar da formulação da Política Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado da Bahia;

II - fomentar programas, projetos e instituições de ciência, tecnologia e inovação para o desenvolvimento sustentável do Estado da Bahia;

III - articular-se, de forma permanente, com órgãos e instituições públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais que atuem com pesquisa, ciência, tecnologia e inovação, visando a:

a) promover, participar e fomentar a criação e operacionalização de redes de cooperação;

b) promover a colaboração entre as instituições públicas e privadas de pesquisa do Estado da Bahia, mediante o apoio técnico e financeiro a projetos integrados;

c) promover programas voltados para o fortalecimento de grupos emergentes de pesquisa;

d) apoiar a realização de cursos de pós-graduação, com ênfase no *stricto sensu*, e de eventos técnico-científicos, organizados por instituições públicas ou privadas, que atuem em ciência, tecnologia e inovação, na área de ensino, estudos e pesquisas;

e) apoiar a difusão e a transferência dos resultados de estudos, pesquisas, dissertações e teses, bem como o intercâmbio de informações científicas e tecnológicas, promovendo ou subvencionando sua publicação;

[...]

V - estabelecer parcerias com o setor privado da economia, visando ao engajamento desse setor no desenvolvimento da pesquisa científica, tecnológica e da inovação no Estado da Bahia;

VI - estimular e apoiar a criação e o desenvolvimento de empresas de base tecnológica;

VII - prestar apoio técnico e financeiro a projetos de ciência, tecnologia e inovação, desenvolvidos em instituições públicas e privadas, sediadas no Estado da Bahia;

VIII - custear, total ou parcialmente, a criação, instalação ou modernização da infra-estrutura necessária ao desenvolvimento das atividades de ensino e pesquisa, em instituições públicas ou privadas, de acordo com as diretrizes da política estadual de ciência, tecnologia e inovação;

IX - patrocinar a formação e a capacitação de pessoal técnico especializado em ações e atividades de ciência, tecnologia e inovação, promovendo:

a) a concessão de bolsas e auxílios para pesquisas, projetos e programas estratégicos para o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado, viagens de estudos, apresentação de trabalhos científicos em eventos nacionais e internacionais, participação em estágios, cursos de formação e aperfeiçoamento e organização de eventos;

b) a fixação de pesquisadores, brasileiros e estrangeiros, no Estado da Bahia, por intermédio da concessão ou complementação de bolsas e de auxílios;

c) o apoio a programas de iniciação científica e tecnológica de estudantes;

[...]

XI - acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos concedidos, observando



o estabelecido no projeto aprovado e os indicadores de avaliação de desempenho adotados;

XII - articular-se permanentemente com os atores e instituições que integram o Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação, visando a garantir a compatibilização de suas ações com as diretrizes e prioridades governamentais;

XIII - desenvolver ações e atividades compatíveis com a sua finalidade ou que lhe forem atribuídas em lei.

§ 1º - A FAPESB conferirá prioridade de atendimento a projetos de estudo e pesquisa voltados para o desenvolvimento sustentável do Estado da Bahia, segundo critérios definidos pelo Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia e de acordo com as prioridades governamentais, aos quais destinará, no mínimo, 50 % (cinquenta por cento) dos recursos consignados no seu orçamento anual.

§ 2º - São beneficiários da FAPESB pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, com atuação no Estado da Bahia e que atendam aos requisitos e critérios estabelecidos no ato próprio que dispuser sobre as modalidades de fomento.

[...]

Deste modo, a Fapesb tem como missão viabilizar ações de Ciências, Tecnologia e Inovação para o desenvolvimento sustentável da Bahia, tendo o programa de bolsas como principal objetivo apoiar a qualificação de recursos humanos no Estado da Bahia, contribuindo para a política estadual de ciência, tecnologia e inovação.

Deste modo, a concessão de bolsa está prevista conforme legislação citada, especialmente na alínea "a", do inciso IX, do art. 3º, do Decreto nº 10.065/2006.

Dessa forma, a FAPESB fomenta e estimula a formação de recursos humanos de alto nível, consolidando os padrões de excelência imprescindíveis ao desenvolvimento do nosso país.

Isto posto, resta demonstrado que a Fapesb atua em conformidade com os princípios da administração pública e legislação vigente.

- quanto à finalidade da modalidade de Bolsa de Apoio Técnico:

Modalidade de bolsa concedida destinada a técnicos, com conhecimento específico relacionado à área de pesquisa em projetos de desenvolvimento tecnológico e/ou de inovação. Baseada na finalidade da Fundação de fomento à pesquisa prevista em Regimento Interno, observamos a concessão dessa modalidade na própria instituição e em acordos firmados com instituições. [...]

- quanto à finalidade da modalidade de Bolsa de Gestão:

Modalidade de bolsa concedida com a finalidade de possibilitar o fortalecimento de equipes institucionais, através da alocação temporária de profissionais para a gestão de projetos de inovação tecnológica e/ou em áreas prioritárias para o Estado, percebe-se essa modalidade na própria instituição e em acordos firmados com instituições como a SECTI, tendo em



vista capítulo II, Artigo 3º do Regimento Interno da Fapesb.

Acerca dos esclarecimentos prestados, impende ressaltar, conforme transcrito anteriormente, que, ao contrário do quanto argumentado pelo Diretor Geral, o Regimento Interno da Fundação não a autoriza a conceder bolsas com a finalidade de alocar profissionais para o desempenho de atividades administrativas de competência de Instituições Públicas, como ocorre no caso concreto.

Frise-se que, conforme bem registrado pelo Gestor, a FAPESB foi criada com a finalidade de fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico no Estado da Bahia, em consonância com o quanto preceitua a Constituição Federal, em seu Capítulo IV – da Ciência, Tecnologia e Inovação, quando em seu art. 218, determina que o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

Nessa esteira de pensamento, o legislador federal promulgou a Lei Federal nº 10.973/2004 - Lei de Inovação, que estabeleceu medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País, nos termos dos arts. 218 e 219 da Constituição, além de outros normativos a ela vinculados, a exemplo da já citada Lei Federal nº 8.958/1994, que trata da única possibilidade de concessão de bolsas de gestão, fazendo-o em respeito aos demais regramentos.

Dessa forma, não pode, em nenhuma hipótese, a FAPESB desconsiderar os regramentos vigentes, criando, de forma discricionária e sem regulamentações e critérios específicos, modalidades de bolsa, cujos objetos desrespeitam previsões legais.

Válido frisar que as bolsas ora tratadas não se referem à concessão de auxílio para o fomento de pesquisas, projetos ou programas “de ciência, tecnologia e inovação”, nem tampouco têm o objetivo de “patrocinar a formação e a capacitação de pessoal técnico especializado [...]”, conforme será abordado no Item a seguir, mas destinam-se à realização de atividades administrativas, de competência de instituições públicas.

Dessa forma, os esclarecimentos trazidos não foram capazes de alterar o entendimento desta Auditoria, mas apenas confirmaram a ausência de amparo legal para a celebração dos instrumentos ora tratados.



### 5.1.2 Termo de Outorga de Bolsa firmado ilegalmente para o desempenho de competências de instituições públicas

Foi verificado que objetos pactuados, por meio de instrumentos firmados, eram coincidentes com competências regimentais das instituições públicas aos quais estavam vinculados e onde os bolsistas desempenhavam as suas atividades.

Impende registrar que tais exames se restringiram à SECTI e à FAPESB, tendo em vista, consoante dados extraídos do Demonstrativo de Bolsas já firmadas pela Fundação: a concentração das bolsas nestas Unidades; que as bolsas concedidas para a EBDA tiveram vigência expirada até 31/07/2012 (exceto para uma bolsa, cuja vigência foi de 01/11/2015 até 31/10/2016); bem como que as Unidades selecionadas têm seus exames auditoriais dentro das competências desta 1ª CCE.

De forma a melhor elucidar o quanto identificado, seguem apresentados os resultados dos trabalhos, para as Unidades selecionadas:

#### A) Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI)

Conforme registro constante da CI nº 009/2016, de 23/03/2016, da Superintendência de Desenvolvimento Científico (Sr. Luiz Antônio Magalhães Pontes), para o Gabinete do Secretário (Sr. Manoel Mendonça), “A SECTI, em parceria com a FAPESB, vem disponibilizando desde 2004, bolsas para desenvolvimento de projetos de Ciência, Tecnologia e Inovação – CTI”.

Até 25/05/2011, os termos de outorga para tais bolsas eram celebrados diretamente pela FAPESB, que custeava as despesas respectivas, enquanto que os bolsistas eram disponibilizados para a SECTI.

A partir de 26/05/2011 até 26/05/2016, a concessão de bolsas para a SECTI decorreu do Termo de Compromisso nº 02/2011, enquanto que, a partir de 19/02/2016, passou a vigorar o Acordo de Cooperação nº 01/2016, convênios estes firmados entre a referida Secretaria e a FAPESB.

Por meio do Termo de Compromisso nº 02/2011, que não foi submetido à análise da Procuradoria Geral do Estado e que teve como objeto a cooperação técnica e a transferência de recursos financeiros para implementação e gestão dos Programas de Ciência, Tecnologia e Inovação da SECTI, foram concedidas bolsas, cujos objetos são coincidentes com a competências da Secretaria, envolvendo o montante de R\$8.670.459,93, segundo informações constantes da Prestação de Contas final



(Anexo 04), por meio das quais, foram disponibilizados agentes, de forma contínua e ininterrupta, consoante será tratado no Item 5.1.3, adiante, não apenas por meio da concessão de bolsas de gestão, mas, inclusive, através de bolsas de inovação tecnológica.

Tendo em vista a impossibilidade de prorrogação do Instrumento firmado em 2011, em 21/09/2015 foi iniciado procedimento para a celebração de novo termo, conforme consta no Ofício GASEC nº 0340/2015 (Anexo 05), da lavra do Chefe de Gabinete da SECTI (Sr. Roberto de Pinho), endereçado ao Procurador Geral do Estado, de onde vale destacar:

[...]

A concessão de bolsas é um instrumento amplamente utilizado pelos órgãos de Ciência, Tecnologia e Inovação, tanto no Brasil (por exemplo: **CNPq, FAPESB, FAPEMIG**) como em outros países (por exemplo: **Fundação para Ciência e Tecnologia - Portugal**).

As bolsas visam contribuir ao desenvolvimento científico e tecnológico de uma nação ou estado. **No Brasil, desde 1995 as bolsas são isentas do recolhimento de impostos**, de acordo com a Lei Federal 9.250 de 26 de dezembro de 1995 (artigo 26) e regulamentada pela Receita Federal no Decreto 300 de 26 de março de 1999 (artigo 39).

**Conforme estabelecido na referida Lei, as bolsas têm como objetivo apoiar o desenvolvimento de estudos e/ou pesquisas, cujos resultados dessas atividades não representarão contraprestação de serviços ou vantagem.**

Cabe destacar que o parágrafo 3º do artigo 218 da Constituição Federal consagra a concessão de meios e condições especiais de trabalho aos recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação.

**Devido à natureza particular das atividades desenvolvidas pela SECTI e FAPESB, as Bolsas de Desenvolvimento em Ciência, Tecnologia e Inovação são instrumentos imprescindíveis às atividades finalísticas desses órgãos.**

**Estas bolsas possibilitam o fortalecimento de equipes institucionais, por meio da agregação temporária de profissionais qualificados necessários ao desenvolvimento de projetos para subsidiar ações estratégicas em Ciência, Tecnologia e Inovação.** (Grifo nosso)

Assim, em 19/02/2016, foi firmado o Acordo nº 01/2016, que tem como objeto a cooperação, através de concessão de bolsas, visando ao desenvolvimento de projetos estratégicos de Ciência Tecnologia e Inovação da SECTI, com vistas ao fortalecimento de equipes institucionais, com agregação temporária de pesquisadores qualificados no desenvolvimento de projetos estratégicos em ciência, tecnologia e inovação do Estado da Bahia, com vigência de 20 meses (consoante o 1º Termo Aditivo, datado de 17/05/2016), envolvendo o montante de R\$2.862.000,00, por meio do qual foram disponibilizadas bolsas, cuja modalidade foi denominada de “SECTI”.

Dos dados extraídos do Demonstrativo de Bolsas já firmadas pela Fundação, sobre o qual constam observações no Item 5.8, deste Relatório, foi identificada a



concessão das bolsas a seguir sumariadas:

**Tabela 02 – Bolsas vinculadas à SECTI**

VÍNCULO	MODALIDADE	PERÍODO		QTD
		INÍCIO	FINAL	
Bolsas concedidas diretamente pela FAPESB, até 25/05/2011	Apoio Técnico	01/05/2010	30/06/2011	4
	Gestão	01/07/2008	31/01/2012	53
	Inovação Tecnológica	01/08/2008	30/11/2009	2
	<b>Subtotal</b>			<b>59</b>
Bolsas decorrentes da celebração do Termo de Compromisso nº 02/2011, entre SECTI e FAPESB – de 26/05/2011 até 26/05/2016	Gestão	15/06/2011	26/05/2016	103
	Inovação Tecnológica	01/11/2008	26/05/2016	70
	<b>Subtotal</b>			<b>173</b>
Bolsas decorrentes da celebração do Acordo de Cooperação nº 01/2016, entre SECTI e FAPESB – a partir de 19/02/2016	“SECTI”	01/06/2016	31/08/2017	51
	<b>Subtotal</b>			<b>51</b>
<b>Total</b>				<b>283</b>

Fonte: Demonstrativo de Bolsas já firmadas pela FAPESB.

Frise-se que, conforme será tratado no Item 5.8, tal Demonstrativo apresentou fragilidades, uma vez que evidenciada a existência de instrumentos que não foram nele abrangidos, não obstante a solicitação desta Auditoria.

Assim, os quantitativos apresentados não são conclusivos, podendo haver termos não considerados, conforme ratificado pelo Superintendente de Desenvolvimento Científico, quando afirma que tais bolsas foram concedidas desde 2004, enquanto que, no referido Demonstrativo, apenas foi possível identificá-las a partir de 2008.

Outrossim, conforme já mencionado, no âmbito Ordem de Serviço nº 070/2016 (Processo nº TCE/007113/2016), foi identificado que bolsistas desempenhavam atividades administrativas, na Coordenação de Contratos e Convênios da SECTI não vinculadas aos seus projetos, por meio de Termos de Outorga firmados com a FAPESB.

Assim, ainda na referida Auditoria, foram expedidas as Solicitações a seguir indicadas, para as quais as respostas apresentadas corroboram com o quanto aqui apontado, evidenciando a alocação de recursos em unidades de natureza tipicamente administrativa, onde não há a possibilidade de desenvolvimento de pesquisa que envolva projeto de inovação ou mesmo de gestão, consideradas as definições legais. Senão vejamos:





- Solicitação VTMS26/2016 – reposta por meio do OF. SECTI/DG nº 091/2016 (Anexo 06), de 05/09/2016, do que cabe informar, por local onde foram desenvolvidas as pesquisas dos bolsistas vinculados ao Termo de Compromisso nº 02/2011:

**Tabela 03 – Unidades de desenvolvimento de projetos - Termo de Compromisso nº 02/2011**

UNIDADE SETORIAL	QTD	
	GESTÃO DE C&T EM PROJETOS ESTARETÉGICOS	INOVAÇÃO TECNOLÓGICA
Diretoria de Inovação e Inclusão (DII) / Programa de Inclusão Sócio Digital (PISD)	3	2
Apoio ao Gabinete *	2	0
Gabinete do Secretário (GAB)	1	0
Assessoria Técnica *	2	0
Coordenação de Recursos Humanos (RH), da Diretoria Administrativa (DA)	0	1
Núcleo Contrato *	1	1
Superintendência de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SDC)	8	1
<b>Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA)</b>	<b>4</b>	<b>0</b>
SISAL *	2	0
Praça da Ciência *	2	0
Parque *	4	0
Diretoria de Finanças (DF)	2	0
Museu de Ciência e Tecnologia (MCT)	2	1
Superintendência de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SDC) – SISAL	1	0
Diretoria de Inovação e Competitividade (DICON)	1	0
Assessor de Comunicação - ASCON*	2	2
Coordenação de Gestão do Parque Tecnológico (CGPQT), da Diretoria Administrativa (DA)	1	0
Coordenação de Serviços Gerais (CSG), da Diretoria Administrativa (DA)	1	1
Controle Interno (CI)	1	0
COPEL - Licitação	0	1
<b>Total</b>	<b>** Expression is faulty **</b>	<b>** Expression is faulty **</b>

Fonte: OF. SECTI/DG nº 091/2016.

Nota: \* não obstante informação da SECTI, não existe unidade na estrutura da Secretaria.



- Solicitação VTMS18/2016 – reposta por meio do OFÍCIO CCI nº 013/2016 (Anexo 07), de 22/08/2016, do que cabe sumariar a informação quanto às Unidades e Subunidades onde se encontram alocados os bolsistas vinculados ao Acordo de Cooperação nº 01/2016, Chamada Pública nº 01/2016:

**Tabela 04 – Unidades de desenvolvimento de projetos - Acordo de Cooperação nº 01/2016 - Chamada Pública nº 01/2016**

UNIDADE	SUBUNIDADE	QTD
Assessoria de Planejamento e Gestão (APG)	Coordenação de Gestão Organizacional e de Tecnologias da Informação e Comunicação (CGOTIC)	1
Superintendência de Inovação (SI)	Diretoria de Inovação e Inclusão (DII) / Programa de Inclusão Sócio Digital (PISD)	2
	DII	2
	Diretoria de Inovação e Competitividade (DICON)	2
Museu de Ciência e Tecnologia (MCT)	MCT	3
Superintendência de Desenvolvimento Científico (SDC)	SDC	2
	Diretoria de Políticas e Programas (DPP)	2
	Diretoria de Infraestrutura para o desenvolvimento Científico (DIDEC)	3
CGPQT	Coordenação de Gestão do Parque Tecnológico (CGPQT)	4
Gabinete do Secretário (GAB)	APOIO *	3
Assessor de Comunicação - ASCON*	ASCON*	3
Diretoria Geral (DG)	Diretoria de Finanças (DF)	2
	Coordenação de Contratos e Convênios (CCONV)	2
	Coordenação de Serviços Gerais (CSG), da Diretoria Administrativa (DA)	1
	Coordenação de Recursos Humanos (RH), da Diretoria Administrativa (DA)	1
	Comissão Permanente de Licitação (COPEL)*	1
Coordenação Geral de Infraestrutura de TI (CGI)	CGI	1
<b>Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA)</b>	<b>SEINFRA</b>	<b>3</b>
<b>Total</b>		<b>** Expres sion is faulty **</b>

Fonte: OFÍCIO CCI nº 013/2016

Nota: \* não obstante informação da SECTI, não existe unidade na estrutura da Secretaria.

Impende salientar, ainda do quanto registrado, que sete das bolsas constantes das tabelas anteriores, não obstante terem como Unidade Executora do Projeto a SECTI, os bolsistas foram por ela, indevidamente, cedidos para a SEINFRA,



também para o desempenho das atividades desta Secretaria.

Para mais, consta do Anexo 08, a título de exemplo, o cotejamento entre os objetos dos projetos selecionados e as competências das unidades de onde resta indubitável a coincidência entre o quanto pactuado e as atribuições regimentais, cabendo ressaltar tratarem de atividades administrativas e rotineiras e não de projetos, conforme será demonstrado no decorrer deste Relatório.

Válido registrar que tal análise considerou Termos de Outorga e seus Relatórios Técnicos (Anexos 09 a 21), Termos de Referência (Anexos 22 a 28), Planos de Ação e informações prestadas pelos bolsistas e encaminhados pela SECTI, por meio do OF. GASEC nº 246/2016 (Anexos 29 e 30).

Para bem elucidar a questão, válido exemplificar o quanto apresentado por meio dos Planos de Ação dos Termos de Outorga BOL0873/2016 e BOL0870/2016, que tiveram como Projeto: Inovações e melhorias incrementais de processos e mecanismos de controle em CTI aplicados a gestão pública, para os quais os bolsistas apresentaram Planos de Ação, de onde resta comprovado o quanto apontado por esta Auditoria. Senão vejamos:

#### Quadro 01 – Planos de Ação de Termos de Outorga

ATIVIDADES	AÇÕES	RESULTADOS ESPERADOS
BOL0873/2016		
Melhorar o processo de concessão de diária	Levantamento do procedimento adotado para a concessão de diária junto a Diretoria de Finanças	Elaboração de diagnóstico com as recomendações de melhoria do processo; Reestruturação do processo; Formalização e divulgação dos procedimentos/instrumento/formulários; Apresentação de novos modelos de relatórios e planilhas de controle; Melhoria no fluxo do processo.
	Análise do procedimento e apresentação de sugestões de melhoria do processo de concessão de diária	
	Apresentação do levantamento e sugestões de melhoria para a Diretoria de Finanças	
	Interação com a Assessoria de Planejamento e Gestão para a elaboração do procedimento	
	Acompanhamento da apresentação do procedimento revisado para a aprovação final da Diretoria de Finanças	
	Verificação do cumprimento do procedimento junto à Diretoria de Finanças	
BOL 0870/2016		
Levantamento do procedimento de disponibilização em meio magnético dos processos de	Realização de levantamento junto À Diretoria de Finanças do procedimento a ser adotado para a disponibilização em meio magnético dos processos de pagamento	
	Elaboração do procedimento a ser adotado para a disponibilização em meio magnético dos processos de	



ATIVIDADES	AÇÕES	RESULTADOS ESPERADOS
pagamento	pagamento	
	Apresentação do procedimento elaborado para a Diretoria de Finanças para realização dos ajustes necessários	
	Efetuar a análise do procedimento elaborado junto com a Assessoria de Planejamento e Gestão	
	Apresentação do procedimento revisado para aprovação final da Diretoria de Finanças	
	Interação com a Assessoria de Planejamento e Gestão para a publicação do procedimento na intranet da SECTI.	
	Verificação do cumprimento do procedimento junto à Diretoria de Finanças	

Fonte: Planos de Ação.

Nesse sentido, impende frisar que as atividades e ações constantes dos Planos de Ação, segundo estabelecido no Regimento Interno da SECTI, são de competência da Diretoria de Finanças (DF), integrante da Diretoria Geral (DG), bem como da Assessoria de Planejamento e Gestão (APG).

Diante de tal situação, foram realizadas entrevistas com bolsistas vinculados à SECTI, quando foi solicitada a apresentação de documentos e informações que permitissem validar o quanto por eles registrado nos Relatórios Técnicos Finais dos Termos de Outorga respectivos, para o que, entretanto, não foi obtido êxito, conforme registrado nos Memorandos integrantes do Anexo 31.

Na oportunidade, a responsável pela Gerência de Auditoria 1D, apresentou e-mails (Anexo 32), em resposta a solicitações procedidas no escopo dos trabalhos de sua competência, todos encaminhados no exercício de 2015, pela bolsista titular do Termo de Outorga BOL1561/2014, que os assinou, inicialmente, em nome da Diretoria Geral e, posteriormente, do Controle Interno, neste caso indicando ser Analista Técnico da Unidade. Frise-se que todos os e-mails tiveram cópia encaminhada à então Diretora Geral da Secretaria, Sra. Simone Dattoli.

Importante registrar que tal Termo de Outorga teve como Projeto a “difusão tecnológica em arranjos produtivos locais no Estado da Bahia”, e como objeto: estruturar a Unidade de Gestão do Programa que fará a articulação entre os diversos APL's e a difusão de conhecimentos técnicos e tecnológicos relacionados à inovação em Arranjos Produtivos Locais (APL) no Estado da Bahia, buscando a melhoria da competitividade das empresas dos APLs por meio do desenvolvimento e difusão de inovações tecnológicas e organizacionais nos arranjos produtivos selecionados no Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial do Estado da Bahia, o que, entretanto, não se relaciona às atividades de competência da Diretoria Geral e do Controle Interno.



Considerando a apresentação dos e-mails e a solicitação de documentos que comprovassem a realização e o cumprimento do objeto pactuado, a bolsista confirmou ter atuado na Diretoria Geral, a partir de 22/04/2014, com atividades voltadas à busca da celeridade no andamento de processos administrativos, quando, ademais, foi responsável pela intermediação das respostas a serem encaminhadas a este TCE/BA. Confirmou, ainda, que, com a criação do Controle Interno, passou a atuar na Unidade, tendo feito uma capacitação em Controlador Interno, ministrada pela Universidade Corporativa do Servidor (UCS), conforme registrado em Memorando integrante do Anexo 31, já mencionado.

Entretanto, no Relatório Técnico Final (Anexo 33), apresentado em modelo indevido (não consta informação sobre o resultado do projeto), a bolsista assim registrou:

1. RELATO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DO PROJETO DE PESQUISA:

Fortalecimento da Atividade Empresarial do Estado da Bahia, assim como uma maior interação das redes associativas de micro e pequenos empresários. Ademais, houve maior número de investimentos com o intuito de qualificar os empresários que fazem parte do programado

2. DIFICULDADES

Uma das dificuldades encontradas durante o Programa, foi a alta rotatividade de bolsistas e da Coordenação do Programa.

Tal Relatório não contém avaliação do responsável Institucional (Sr. Luiz Pontes), mas, tão somente, a sua assinatura.

Impende frisar que a bolsista atua na SECTI desde 01/07/2011, conforme será registrado adiante, por meio da concessão dos Termos de Outorga BOL1687/2011 e BOL0886/2012, anteriores ao Termo de Outorga BOL1561/2014, todos com o mesmo projeto e objeto já mencionados.

A situação identificada, comprova que a bolsista desempenhou atividades administrativas e rotineiras de competência da Secretaria, sem vínculo aos projetos ou objetos pactuados, por meio dos três Termos de Outorga firmados que, em verdade, serviram de instrumento para a alocação ilícita de mão de obra na SECTI.

Complementarmente às entrevistas realizadas, foi expedida solicitação com vistas à de apresentação de documentos comprobatórios da execução e cumprimento dos respectivos projetos, de responsabilidade dos bolsistas e corresponsabilidade dos responsáveis institucionais, conforme estabelecido nos respectivos instrumentos, bem como os acompanhamentos e orientações realizados, de competência dos orientadores, nos termos dos acordos firmados.

Por meio do OFÍCIO GASEC nº 246/2016, da lavra do Sr. Roberto de Pinho (Chefe de Gabinete da SECTI), a Secretaria limitou-se a encaminhar os esclarecimentos prestados pelos bolsistas, sem, entretanto, prestar qualquer informação como Instituição responsável pelos projetos, não obstante as obrigações a ela impostas,



inclusive por meio do Termo de Compromisso nº 02/2011.

Dos documentos apresentados (Anexo 30 – contendo, além do referido Ofício, exemplos de documentos dos bolsistas), restou evidente a impossibilidade de comprovação do cumprimento dos objetos pactuados, conforme exemplificado no Anexo 34 e tratado no Item 5.7, deste Relatório, havendo casos de:

- divergência entre os relatórios técnicos e as informações prestadas pelos bolsistas, demonstrando a inconsistência desses;
- relatórios técnicos contendo informação de não cumprimento do objeto pactuado, sem qualquer ressalva do orientador.

Dos procedimentos realizados, restou evidenciado que Termos de Outorga para o Desenvolvimento de Projetos de Pesquisa foram firmados irregularmente com a finalidade de disponibilizar recursos humanos para o desenvolvimento de atividades rotineiras e administrativas da SECTI, e desta para a SEINFRA, sendo tais recursos alocados nas Unidades das Secretarias, de acordo com as demandas existentes, sem a necessária vinculação aos projetos e compromisso com a execução destes.

## B) Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPESB)

Em resposta à Solicitação nº 13, desta Auditoria, foi disponibilizada a relação constante do Anexo 35, encaminhada juntamente ao OF. DIREG nº 452/2016, de 20/09/2016, relativa aos bolsistas que atuam ou já atuaram na FAPESB, de onde foi possível identificar o quanto sumariado a seguir:

**Tabela 05 – Bolsas vinculadas à FAPESB**

MODALIDADE	PERÍODO ENVOLVIDO		QTD
	INÍCIO	FINAL	
Gestão	01/05/2008	31/08/2017	234
Apoio Técnico	01/10/2005	14/04/2017	98
Inovação Tecnológica	01/10/2007	31/05/2013	19
Iniciação Científica	01/06/2005	31/05/2009	9
Desenvolvimento Tecnológico Regional	01/03/2004	30/06/2008	6
Auxílio a Curso de Formação e Aperfeiçoamento	12/09/2005	11/09/2006	1
Coordenador	01/03/2008	31/10/2008	1
Iniciação a Extensão	01/09/2009	31/08/2010	1
Mestrado	01/05/2009	31/03/2010	1
<b>Total</b>			<b>370</b>

Fonte: Relação encaminhada pela FAPESB (OF. DIREG nº 452/2016).



Note-se que a FAPESB utilizou diversas modalidades de bolsa para a alocação de pessoal nas suas atividades administrativas e rotineiras, não obstante possuírem finalidade discrepante ao quanto pretendido, destacando-se a concessão de bolsa de mestrado, cujo enquadramento resta óbvio e inexorável, ainda que a Instituição não tenha formalmente estabelecido a sua descrição.

Solicitada informação quanto à relação atual dos profissionais que desempenham atividades na Fundação, com os respectivos vínculos e unidades, por meio do OF. DIREG nº 508/2016 (Solicitação nº 28), foi disponibilizado documento integrante do Anexo 36, assim sumariado:

**Tabela 06 – Composição dos profissionais que atuam na FAPESB - 2016**

Unidade	Vínculo					Total
	Bolsista	Cargo Comissionado	REDA	Funcionário Efetivo	Servidor (Cedido)	
Controle Interno	4	4	1	0	0	9
Diretoria Administrativa Financeira	13	17	0	2	1	33
Diretoria Científica	5	5	0	1	0	11
Diretoria de Inovação	3	6	0	0	0	9
Diretoria Geral	7	3	0	0	0	10
Programa de Bolsas	10	4	0	0	0	14
Procuradoria Jurídica	2	0	0	1	1	4
<b>Total</b>	<b>** Expression is faulty **</b>	<b>** Expression is faulty **</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>** Expression is faulty **</b>

Fonte: OF. DIREG nº 508/2016.

Impende salientar que, em trabalhos anteriores deste TCE/BA (a exemplo dos Processos nº TCE/000750/2011 e nº TCE/011413/2015), constam informações acerca da composição do quadro de pessoal da FAPESB, que permitem evidenciar que a Fundação contava com 15 profissionais contratados por meio de Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), enquanto que, atualmente, apenas há 01 profissional com este tipo de vínculo.

Das análises realizadas, restou evidenciado que a FAPESB substituiu o tipo de vínculo envolvendo tais profissionais, mantendo-se irregularmente a relação de



emprego, conforme situações a seguir elencadas:

a) ao final da vigência dos Contratos de REDA, foram celebrados Termos de Outorga de Bolsa, por meio dos quais os profissionais foram mantidos na Fundação, no exercício de atividades administrativas. São eles:

- 1) Alayde Lopes Sarno Carvalho;
- 2) Ana Carolina de Menezes Costa;
- 3) Ana Carolina Pereira Diniz Greco;
- 4) Ana Góis Pinheiro;
- 5) Anna Lívia Leal Queiroz;
- 6) Antônia Oliveira Santos;
- 7) Arúkia Sibelle Azevedo Barbosa;
- 8) Graziela Magalhães Oliveira;
- 9) Fábio Batista Vasco dos Santos;
- 10) Lorena Cerqueira Britto;
- 11) Mayana Santana de Moraes;
- 12) Nathalie Hayne Gomes Azevedo;
- 13) Priscila Sacramento dos Santos;
- 14) Renata Andrade Almeida da Silva;
- 15) Thamara Ferreira Sampaio; e
- 16) Stela Santos Braga.

b) ao final da vigência dos Contratos de REDA, os profissionais tomaram posse em cargos de provimento temporário, e, na sequência, foram celebrados Termos de Outorga de Bolsa, também para o exercício de atividades administrativas na FAPESB. Nesta situação, foram encontrados os seguintes casos:

- 1) Débora Faustina dos Santos;
- 2) Marcos Borges dos Santos;
- 3) Renata Matos de Souza; e
- 4) Vanessa Figueiredo Teles de Andrade.

c) ao final da vigência de Termos de Outorga de Bolsa, tendo como instituição de vínculo a Fundação, foram celebrados Contratos de REDA:

- 1) Samara Marques Castilho Fontoura;
- 2) Ana Cristina de Souza;
- 3) Lorena Moreno Pereira Castro;
- 4) Mirna Machado da Silva;
- 5) Monalisa Costa Freitas;
- 6) Ananda de Castro Almeida;
- 7) Daniele Meireles Freitas;
- 8) Igor Santos Silva;





- 9) Débora Sá Vieira;  
 10) Danúbia Luzia Lemos Buery; e  
 11) Aline Santos Rodrigues.

No quadro a seguir constam situações que demonstram as substituições ora tratadas, informações estas que integram o Anexo 37.

**Quadro 02 – Substituição de vínculo de REDA / BOLSISTAS**

NOME	REDA		Nº TERMO	VIGÊNCIA	
	INÍCIO	TÉRMINO		INÍCIO	TÉRMINO
Ana Carolina de Menezes Costa	01/04/2011	30/03/2015	BOL0509/2015	01/04/2015	30/09/2017
Anna Lívia Leal Queiroz	01/06/2010	01/01/2014	BOL0019/2014	01/01/2014	30/09/2017
Arukia Sibelle Azevedo Barbosa	07/06/2010	01/05/2014	BOL0979/2014	01/05/2014	30/11/2015
			BOL3449/2015	01/12/2015	31/10/2016
Danúbia Luzia Lemos Buery	14/03/2011	13/05/2015	BOL3140/2015	01/08/2015	30/11/2015
			BOL3454/2015	01/12/2015	31/07/2017
Lorena Cerqueira Britto	17/02/2011	04/01/2015	BOL4127/2014	01/01/2015	30/11/2015
			BOL3465/2015	01/12/2015	30/09/2017
Nathalie Hayne Gomes Azevedo	01/04/2011	04/01/2015	BOL4126/2014	01/01/2015	30/11/2015
			BOL3456/2015	01/12/2015	30/09/2017
Stela Santos Braga	29/02/2012	31/08/2015	BOL3311/2015	01/09/2015	30/11/2015

Fonte: Demonstrativo de bolsas já firmadas pela FAPESB, Sistema Mirante – Módulo de Pessoal e OF. DIREG nº 536/2016 (Solicitação nº 29).

Acresça-se que, da análise dos Termos de Outorga selecionados, foi possível constatar a identidade das atividades prestadas com aquelas tipicamente administrativas, previstas no Regimento Interno da FAPESB, conforme se verifica da expressa descrição dos Títulos dos Projetos e dos Objetivos Gerais abrangidos nos Pedidos concedidos, a seguir exemplificado:

**Quadro 03 – Termos de Outorga para a realização de atividades da FAPESB**

NÚMERO DO TO	PROJETO	OBJETIVO GERAL
BOL 0725/2010	Assessoria à Diretoria Administrativo Financeira nas relações interinstitucionais da FAPESB	Auxílio na resolução de processos administrativos ligados a SAEB e SEPLAN, além da gestão dos recursos humanos ligados ao setor de transporte e serviços terceirizados
BOL 2342/2014	Utilização de novos recursos e mídias e seus reflexos na comunicação	Fortalecimento da imagem da Fundação a partir de mídias existentes e de novas mídias, melhorando a visibilidade da instituição junto aos seus públicos e à população.
BOL0523/2015	Gestora de Projetos vinculados à Diretoria Geral	Propor melhorias nas atividades, monitorando o processo e acompanhando dos projetos e rotinas operacionais da FAPESB
BOL 3465/2015	Acompanhamento de atividades específicas do Programa de Bolsas da FAPESB	Acompanhar as atividades administrativas do Programa de Bolsas da FAPESB, visando propor melhorias na qualidade do serviço prestado e maior agilidade na tramitação dos processos

Fonte: Termos de Outorga.



Consoante reiteradamente registrado nos Relatórios de Auditorias Anteriores deste TCE/BA, a ausência de quadro de servidores efetivos na FAPESB e a carência de recursos humanos vem impactando na gestão da Unidade, havendo recomendação deste TCE/BA no sentido sejam envidados esforços com o objetivo de ver regularizada a situação, com a criação e o provimento de cargos efetivos (Acórdãos nº 146/2015, nº 292/2015, nº 336/2015 e nº 390/2015).

Entretanto, o não saneamento da questão não autoriza a Fundação a conceder bolsas, sem amparo legal, sem processo seletivo, e com o intuito de atender a demanda de atividades administrativas da Instituição, em total desacordo com os regramentos jurídicos que regem a Administração Pública, institucionalizando-se uma manobra ilegal, com os vícios constitucionais semelhantes aos do REDA.

Por meio dos projetos de pesquisa ora tratados, têm sido delegadas, ilegalmente, frise-se, atividades e não projetos, que ademais são atribuídos à SECTI e à FAPESB, o que restou corroborado pelo quanto registrado por meio do Ofício GASEC nº 0340/2016, do Chefe de Gabinete da SECTI, já mencionado, quando este afirmou que, devido à “natureza particular das atividades desenvolvidas pela SECTI e FAPESB, as Bolsas de Desenvolvimento em Ciência, Tecnologia e Inovação são instrumentos imprescindíveis às atividades finalísticas desses órgãos”.

Acerca da questão, a Carta Magna Federal assim preceitua:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes [...] dos Estados, [...] obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]

As exceções previstas à regra constitucional de ingresso na Administração Pública referem-se às terceirizações lícitas de mão de obra, contando sempre com a ressalva do desempenho das atividades finalísticas das instituições e/ou inerentes aos cargos públicos, bem como da inexistência dos elementos caracterizadores do vínculo empregatício.

Para mais, consoante a Lei de Criação e o Regimento Interno da FAPESB, é vedado



à Fundação “apoiar atividades administrativas de instituições de pesquisa”.

Nesse sentido, válido registrar manifestação da PGE, atendendo à demanda da SECTI, procedida por meio do Ofício Gasec nº 0340/2015, já mencionado, referente à celebração de novo instrumento entre a SECTI e a FAPESB, em substituição ao Termo de Compromisso nº 02/2011, por meio do Parecer nº PGE-GAB-MASR-144/2015 (Anexo 38), de 21/10/2015, da lavra da Procuradora Maria Angélica dos Santos Rodrigues, quando opinou pela possibilidade do Acordo, ressaltando, dentre outros, o que segue:

[...]

**Por outro lado é importante destacar que devem ser evitados os desvios de finalidade, não podendo ser utilizado o mecanismo autorizado pelo Decreto citado, assim como a própria atuação da Fundação, para alocação de pessoal para atividades administrativas, sob pena de vir a se configurar como forma (in)direta de burla à Lei de Responsabilidade Fiscal com as consequências da Lei. (Grifo nosso)**

[...]

Já por meio do Parecer nº PGE-GAB-MASR-002/2016 (Anexo 39), de 08/01/2016, ainda da mesma Procuradora, emitido após a instrução dos autos, foi ressaltado o quanto a seguir transcrito:

[...]

É necessário que sejam apontadas as áreas específicas de atuação desses pesquisadores, [...]. **Deve restar claro que não se pode admitir a alocação de pessoal fora da pesquisa como bolsista, eis que constituirá vero desvio de finalidade, porquanto configuraria mera contratação de mão-de-obra.**

**O reforço de equipes institucionais para melhor qualificar o corpo técnico da Secretaria, como esclarecido em reunião realizada nesta Casa com i. representantes da unidade interessada, melhor se coaduna com a contratação de consultores especializados, devendo a SECTI e FAPESB deixar extreme de dúvidas tais aspectos no acordo anunciado.**

A indicação e referência entre a redação do *caput* da cláusula e seu parágrafo, com remissão de uma à outra, não esclarecem tal aspecto.

[...]

Sobre o prazo, objeto da *Cláusula Décima Segunda*, pensamos que deve ter previsão de 12 [...] meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, limitado a 36 meses.

[...]

**O Anexo Único, a par de justificar a utilização de bolsistas pela Secretaria, tomando como paradigmas situações de outros entes federais e estrangeiros, consigna que a legislação sobre Imposto de Renda isenta de tributação a remuneração de bolsistas, contudo não se pode olvidar que a situação deve restar perfeitamente caracterizada mercê da norma citada:**

Art. 26. Ficam isentas do imposto de renda as bolsas de estudo e



**de pesquisa caracterizadas como doação, quando recebidas exclusivamente para proceder a estudos ou pesquisas e desde que os resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem contraprestação de serviços.**

Parágrafo único. Não caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito da isenção referida no caput, as bolsas de estudo recebidas pelos médicos residentes, nem as bolsas recebidas pelos servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica que participem das atividades do Pronatec, nos termos do § 1º do art. 9º da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. (Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013)

[...]

Quanto à referência ao inc. 30 do art. 218 da Constituição Federal deve ser vista de forma a enquadrar o fato à norma:

Conferindo:

Art. 218. “O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

(...)

§ 3º “O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que dela se ocupem meios e condições especiais de trabalho”.

**Não é despiciendo afirmar que tais disposições não alcançam toda e qualquer situação ou condição de desenvolvimento de atividades pelo simples fato de se encontrar o agente na área de ciência e tecnologia, não significando que a concessão de bolsas seja, *per se*, elemento suficiente para caracterizar como amparada pelo dispositivo constitucional toda e qualquer condição.**

[...]

**Não se poderá perder de vista que a FAPESB, em sua missão institucional, estará concedendo bolsas a pesquisadores e alocando-os na Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e desta deverá receber todos os elementos capazes de comprovar a adequada destinação e dedicação de tais profissionais.**

No que concerne às “Observações Complementares”, não é ocioso afirmar que **as regras relativas ao CNPq não podem ser estendidas a beneficiários do Estado**, não cabendo assim a ressalva a título de admissão de outras remunerações, especialmente considerando a previsão de tempo integral de ocupação nas atividades afetas aos bolsistas.

[...] (Grifo nosso)

Frise-se que não obstante não constarem dos autos elementos capazes de elucidar as dúvidas trazidas nos Pareceres ora tratados, o Acordo de Cooperação nº 01/2016 foi firmado em 19/02/2016, entre a SECTI e FAPESB.

Já o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 172/2001 - Plenário, ao julgar caso de manutenção irregular de bolsistas para fazer as vezes de pessoal do quadro da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN, decidiu aplicar ao responsável a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o artigo 220, inciso II, do Regimento Interno do TCU. Reproduzimos trechos do Voto do Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues:



[...] a falta de autorização para a realização de concurso público e as dificuldades advindas da carência de pessoal não autoriza o gestor a adotar procedimentos ilegais, para dotar a entidade da mão-de-obra de que tem necessidade.

A utilização de bolsistas para fazer as vezes de pessoal regularmente contratado constitui burla não só à legislação que rege as bolsas de estudo, como também representa frontal violação dos preceitos constitucionais de contratação mediante concurso público, da impessoalidade, da moralidade e da legalidade.

Em que pese as dificuldades operacionais da Cnen e os esforços do Ministério Público Federal e do Trabalho para pôr fim à situação de franca ilegalidade, não pode a Corte de Contas admitir, como falha meramente formal, o claro desrespeito à Constituição Federal e à legislação vigente [...]

No caso específico das bolsas concedidas à SECTI, para as quais não foram disponibilizadas informações e documentos relativos ao cumprimento dos objetos pactuados, por meio de Termos de Outorga concedidos através do Termo de Compromisso nº 02/2011, válido trazer o quanto nele estabelecido. Senão vejamos:

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

I – Além das ações gerais a que se submete por força deste Termo de Compromisso, **cabe à SECTI:**

[...]

**f) disponibilizar para os Tribunais de Contas e outros Órgãos de Controle, os documentos referentes a aplicação dos recursos liberados por força deste instrumento;**

g) supervisionar a execução das ações definidas neste Termo de Compromisso;

[...]

#### CLÁUSULA TERCEIRA – DAS AÇÕES

**O presente Termo de Compromisso deverá ser fielmente executado pela SECTI e pela FAPESB, de acordo com as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, respondendo cada um pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.**

#### CLÁUSULA QUINTA – FORMA DE REPASSE DOS RECURSOS FINANCEIROS

[...]

**Parágrafo Segundo – É vedada a utilização dos recursos do presente Termo para pagamento de despesas referentes a pessoal da administração pública federal, estadual ou municipal, a qualquer título e sob qualquer forma, diretamente ou através de terceiros, bem como em finalidade diversa da estabelecida neste Termo de Compromisso.**

[...]

#### CLÁUSULA SEXTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL

[...]

c) a prestação de contas de que trata a Cláusula Sexta não exige a SECTI e a FAPESB de comprovar a aplicação dos recursos junto ao Tribunal de



Contas e outros órgãos de controle interno e externo do Governo do Estado, nos termos da Legislação específica vigente.

A concessão de bolsas para suprir a demanda administrativa das Unidades ora tratadas, configura desvio de finalidade das bolsas e o indevido ingresso de agentes na Administração Pública, em detrimento da realização de concurso público.

Solicitados esclarecimentos acerca da questão, a FAPESB, por meio do OF. DIREG nº 560/2016 (Anexo 40), assim se manifestou:

a) Com base no Decreto nº 16.531, de 08 de janeiro de 2016, e no Decreto nº 10.065, de 01 de agosto de 2006 (homologa a Resolução nº 001/2006), que aprovam os Regimentos da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação - SECTI e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB, respectivamente, ambas as instituições têm como finalidade:

[...] executar as funções de coordenação, direção, formulação e implantação da política estadual de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação (art. 1º, *caput*, do Decreto nº 16.531/2016);

[...] viabilizar as ações de ciência, tecnologia e inovação, visando ao desenvolvimento sustentável da Bahia, em alinhamento com a Política Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação (art. 1º, *caput*, da Resolução nº 001/2006).

Para mais, registra que para o cumprimento de suas finalidades, a SECTI e a FAPESB têm, elencadas em seus respectivos Regimentos, competências, dentre as quais, mais uma vez transcreveu aquelas contidas no art. 3º, incisos de I a XIII, do Regimento da Fundação, elencando, também, as da SECTI, a partir do quanto constante do art. 2º do Decreto nº 16.531/2016. Na sequência, registrou:

Os propósitos supracitados se convergem baseados nas afinidades e nos objetivos calcados nas competências regimentais, cujas finalidades são congruentes e complementares para a implantação da Política Estadual de Desenvolvimento Científico, Tecnológico e de Inovação. Diante disso, a SECTI e a FAPESB celebraram o Termo de Compromisso nº 02/2011 e o Acordo de Cooperação nº 01/2016, constituindo a cooperação técnica para implantação do Programa de Bolsas de Desenvolvimento em Ciência, Tecnologia e Inovação. **Desta forma, objetivou-se o fortalecimento das equipes institucionais, por meio da agregação temporária de profissionais qualificados e com competências específicas, para subsidiar o desenvolvimento e a gestão de projetos que permitem viabilizar as ações de ciência, tecnologia e inovação, promovendo a sustentabilidade do Estado da Bahia.**

Diante do exposto, devido à natureza peculiar das atividades de CT&I e a necessidade de estimular o aumento da competitividade econômica, o que passa pela construção de espaços cooperativos de base tecnológica, propícios ao avanço da pesquisa e da inovação, a partir da articulação e aproximação entre a comunidade científica e tecnológica e as empresas, o Programa de Bolsas cumpre o papel de fortalecer o desenvolvimento de



projetos estratégicos vinculados aos Programas da SECTI e da FAPESB à luz da Política Estadual de CT&I. Assim, entende-se que os instrumentos firmados se coadunam com a finalidade da Secretaria e da Fundação. (Grifo nosso)

Observa-se, dos esclarecimentos trazidos, o não atendimento ao quanto bem registrou a PGE nos Pareceres retromencionados, não obstante os mesmos serem de conhecimento do Diretor Geral e terem, ademais, integrado a solicitação desta Auditoria.

A questão abordada tem entendimento uniforme, seja por conta das evidências obtidas dos trabalhos, seja pelo claro e expresso entendimento da Procuradoria Geral, seja de julgamentos proferidos pelo Tribunal de Contas da União, restando defeso à FAPESB utilizar-se da sua atuação, para alocar pessoal em atividades administrativas na própria Fundação e na SECTI, na condição de bolsistas, atuando fora da pesquisa.

Tal prática configura-se como burla à Lei de Responsabilidade Fiscal, com as consequências da Lei, bem como em desvio de finalidade dos instrumentos firmados e das competências da Fundação, porquanto configurada a mera contratação de mão de obra.

Conforme bem registrou a PGE, “Não é despiciendo afirmar que tais disposições não alcançam toda e qualquer situação ou condição de desenvolvimento de atividades pelo simples fato de se encontrar o agente na área de ciência e tecnologia, [...]” salientando que a concessão de bolsas seja, *per se*, não é elemento suficiente para caracterizar como amparada pelo dispositivo constitucional toda e qualquer condição.

Do quanto exposto, resta evidenciada a utilização indevida de bolsas para finalidade diversa daquela permitida por Lei, objetivando disponibilizar recursos humanos, na condição de bolsistas, para o desempenho de atividades administrativas e rotineiras de competência de instituição pública.

### **5.1.3 Existência de vínculo empregatício nas relações mantidas entre as Instituições e os bolsistas**

Dos exames realizados, foi ainda verificada a manutenção de bolsistas, na realização de atividades administrativas de competência institucional, de forma contínua e ininterrupta, ainda mais considerando a manutenção dos objetos pactuados (projetos), descaracterizando o objetivo da pesquisa, que deve conter, com clareza e precisão, a descrição do início, meio e fim, e a definição do resultado específico a ser alcançado.



Para tanto, identificou-se a utilização de concessão de bolsas, e, alternadamente, a nomeação para cargos públicos, de livre nomeação e exoneração, e a contratação através do Regime Especial de Direito Administrativo (REDA).

Tais informações foram obtidas de consulta ao Sistema Mirante, de resposta prestada a esta Auditoria (OF. DIREG nº 536/2016 – Solicitação nº 29 – Anexo 41), bem como as efetuadas no âmbito da OS nº 070/2016 (Solicitações VTMS nº 33 e nº 34/2016, respondidas através do OF. SECTI/DG nº 102/2016 e nº 108/2016, datados de 16/09 e 05/10/2016, respectivamente Anexos 42 e 43, deste Relatório).

Os Anexos 37 e 44 apresentam rol exemplificativo de situações identificadas, partindo dos registros contidos no Demonstrativo de bolsas já firmadas pela FAPESB, tratado no Item 5.8, desde Relatório, envolvendo, inclusive, instrumentos que já tiveram vigência expirada, com o intuito de demonstrar a prática adotada e configuração da continuidade e pessoalidade ora tratada e, por conseguinte da relação de emprego.

Dentre o quanto lá consignado e de forma a melhor elucidar a questão, válido apresentar os exemplos a seguir:

#### Quadro 04 – Exemplos de continuidade e pessoalidade

FAPESB	<b>Vanessa Figueiredo Teles De Andrade *</b>	REDA – Técnico de Nível Superior	<b>16/08/2004</b>	01/08/2008
		Cargo de provimento temporário	01/08/2008	01/05/2010
		Termos de Outorga de Bolsas	01/05/2010	<b>30/9/2017</b>
FAPESB	<b>Graziela Magalhães Oliveira</b>	Cargo de provimento temporário	<b>10/09/2007</b>	01/03/2008
		REDA – Técnico de Nível Superior	29/02/2008	15/08/2010
		Termo de Outorga de Bolsa	16/08/2010	15/08/2011
		Cargo de provimento temporário	05/08/2011	01/10/2011
		Termos de Outorga de Bolsas	01/10/2011	31/12/2013
		REDA – Técnico de Nível Superior	02/01/2014	30/04/2015
		Cargo de provimento temporário	01/05/2015	<b>Vigente</b>
UEFS/S ECTI	<b>Fabício Ribeiro Nilo</b>	Termos de Outorga de Bolsas	<b>01/12/2007</b>	<b>31/05/2017</b>
SECTI	<b>Mariana Brasil Nogueira Lima</b>	Termos de Outorga de Bolsas	<b>01/09/2008</b>	30/9/2012
		Cargo de provimento temporário	01/10/2012	<b>Vigente</b>

Fonte: Demonstrativo de bolsas já firmadas pela FAPESB, Sistema Mirante – Módulo de Pessoal e OF. DIREG nº 536/2016 (Solicitação nº 29).

Nota: \* houve interrupção do período de 01/09 a 31/12/2012.

Para mais, para os Termos de Outorga firmados em decorrência do Acordo de Cooperação nº 01/2016, há a exigência de desempenho de atividades em carga horária mínima semanal, que foi de 40 horas para todos os casos analisados.





Tais situações configuram pessoalidade, continuidade, assiduidade e onerosidade nas relações ora tratadas, evidenciando a descaracterização das bolsas e o estabelecimento de relações empregatícias.

Nesse sentido, impende frisar que, após sucessivas renovações, foi firmado, entre a SECTI e a FAPESB, o 4º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso nº 02/2011, datado de 03/03/2015, que o prorrogou por mais 12 meses (até 26/05/2016), conforme Processo Administrativo nº 1430150001518, onde consta, às fls. 83/84, documento denominado Informação para Processo (Anexo 45), datado de 26/02/2015, do Assessor da Secretaria - Sr. Agilson Mendes Barbosa -, para a Diretoria Geral da SECTI, de onde cabe transcrever:

Demais disto, como é cediço, o Termo de Compromisso em análise fora firmado no dia 28 de maio de 2011, [...].

Destarte, a situação fática trazida à baila encontra-se perfeitamente em consonância com o prazo máximo de 60 [...] meses, previsto legalmente para autorização de prorrogação contratual, de convênios, de acordos, de ajustes e outros instrumentos congêneres, a teor do art. 140, II c/c art. 183 da Lei 9.433/05, *in verbis*:

**Art. 140 - A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:**

[...];

**II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 (sessenta) meses;**

**Art. 183 - Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por qualquer dos Poderes do Estado, órgãos e entidades de sua Administração direta ou indireta, entre si ou com outras pessoas de direito público ou privado. (Grifo nosso)**

Note-se que o entendimento da unidade é de que as atividades desempenhadas pelos bolsistas possuem a mesma natureza de prestação de serviço, vez que a exceção de vigência por 60 meses, prevista na legislação, é aplicável, exclusivamente, nesses casos.

Segundo a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), existe relação empregatícia quando presentes os seguintes elementos: a) trabalho por pessoa física; b) pessoalidade; c) não-eventualidade; d) onerosidade; e) subordinação.



É cediço que na Administração Pública, exceto para os casos de cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, apenas por meio de concurso público é legal exercer atividades de competência de órgão públicos, possuindo vínculo de emprego.

Segundo o Direito estrangeiro, utilizado como exemplo pelo Chefe de Gabinete da SECTI (Sr. Roberto de Pinho) - Ofício GASEC nº 0340/2015, de 21/09/2015, já mencionado -, é possível verificar a impossibilidade da concessão de bolsas para a realização de demanda de serviços continuados, estabelecida no Estatuto do Bolseiro promulgado em Portugal. Senão vejamos:

Lei nº 40/2004, Estatuto do Bolseiro  
ARTIGO 1º ÂMBITO DE APLICAÇÃO

1. O presente Estatuto define o regime aplicável aos beneficiários de subsídios, atribuídos por entidades de natureza pública e ou privada, destinados a financiar a realização, pelo próprio, de atividades de natureza científica, tecnológica e formativa, nos termos do artigo seguinte, sem prejuízo do disposto pelo direito comunitário e pelo direito internacional.

2. Os subsídios a que se refere o número anterior designam-se por bolsas, sendo concedidos no âmbito de um contrato celebrado entre o bolseiro e uma entidade de acolhimento.

[...]

**5. É proibido o recurso a bolseiros de investigação para satisfação de necessidades permanentes dos serviços.**

ARTIGO 2º OBJETO

1. São abrangidas pelo presente Estatuto as bolsas destinadas a financiar:

a. Trabalhos de investigação tendentes à obtenção dos graus académicos de mestrado não integrado em áreas estratégicas previamente definidas e de doutoramento, bem como trabalhos de investigação e formação avançada de pós-doutoramento;

b. Atividades de investigação científica, desenvolvimento tecnológico, experimentação ou transferência de tecnologia e de saber, com caráter de iniciação ou atualização, independentemente do nível de formação do bolseiro;

c. Atividades de iniciação ou atualização de formação em qualquer área, desenvolvidas pelo próprio, no âmbito de estágio não curricular, nos termos e condições previstas no regulamento de concessão da bolsa, salvo o disposto em lei especial.

**2. Independentemente do tipo de bolsa, são sempre exigidos a definição do objeto e um plano de atividades sujeito a acompanhamento e fiscalização, nos termos do capítulo III. (Grifo nosso)**

Já no que se refere à citação, ainda no mesmo Ofício, acerca da não tributação dos benefícios concedidos por meio de bolsas, frise-se que a Lei Federal nº 9.250/1995, transcrita anteriormente do Parecer da PGE, determina que esta apenas é aplicável “[...] desde que os resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem contraprestação de serviços [...]”.

Ademais, configurada a continuidade da prestação dos serviços, de forma



ininterrupta, resta evidenciada a impossibilidade de enquadramento dos objetos pactuados como “projetos”, senão vejamos o conceito definido pelo Tribunal de Contas da União, em seu Manual de Gestão de Projetos:

PROJETO é um conjunto de atividades ou medidas planejadas para serem executadas com:

- a. responsabilidade de execução definida;
- b. objetivos determinados;
- c. abrangência (ou escopo) definida;
- d. prazo delimitado;
- e. recursos específicos.

Além disso, um projeto é caracterizado por criar algo novo, algo que não havia sido feito antes da mesma maneira.  
[...]

Aduz-se, dessa conceituação, que projeto é considerado um conjunto de ações desenvolvidas para alcançar um objeto definido, em um período determinado, reforçando-se a ideia da limitação temporal e de inovação, conceito este que é definido pela Lei Federal nº 10.973/2004, com as suas alterações, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, conforme a seguir transcrito:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

[...]

IV - inovação: introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho;

[...]

Já no entendimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), conforme registrado no Manual de Oslo - Proposta de Diretrizes para Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação Tecnológica, que tem o objetivo de orientar e padronizar conceitos, metodologias e construção de estatísticas e indicadores de pesquisa de P&D de países industrializados, considera-se que uma inovação tecnológica de produto ou processo tenha sido implementada se tiver sido introduzida no mercado (inovação de produto) ou utilizada no processo de produção (inovação de processo).

Para mais, em contrapartida aos serviços prestados tem sido efetuada a concessão indevida de doações, a título de bolsas para pesquisadores, implicando em não consideração das despesas incorridas no cômputo das despesas de pessoal, estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, que assim preceitua:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa



total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Especificamente no que concerne à FAPESB, há outro limite com gastos de pessoal a ser considerado, conforme previsto em seu Regimento Interno, transcrito *in verbis*:

**Art. 4º** - É vedado à FAPESB:

[...]

**Parágrafo único** - É vedado, ainda, à FAPESB, dispender mais de 10% (dez por cento) de seu orçamento total anual em atividades administrativas, incluindo remuneração de pessoal.

No que concerne à possibilidade de ajuizamento de ações trabalhistas, por parte dos bolsistas que desempenham atribuições de cunho técnico-administrativo, válido destacar, ainda do Acórdão nº 172/2001 - Plenário, do TCU, já citado:

[...]

A conduta do gestor não se justifica sob a ótica de que 70% das ações judiciais têm sido improvidas. Os 30% vitoriosos causam séria balburdia na legalidade administrativa, com franca violação ao princípio constitucional do concurso, para ingresso no serviço público.

[...]

A prática adotada, qual seja o atendimento de demanda de serviços administrativos, por meio da concessão de bolsas, implica em desrespeito à Norma Constitucional, impactando, ademais, em burla aos cálculos do limite das despesas de pessoal, estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LFR), e das despesas administrativas (incluídas as remunerações com pessoal), definido no Regimento Interno da FAPESB, bem como em sonegação dos tributos decorrentes das relações de trabalho estabelecidas, que, em nenhuma hipótese, podem ser tratadas como doações.

Por meio do OF. SECTI/DG nº 111/2016 (Anexo 46), em resposta ao Ofício nº 15/2016, da 1ª CCE, a Diretora Geral da Secretaria encaminhou a CI nº 11/2016, da sua Assessora de Planejamento e Gestão, contendo esclarecimentos sobre as sucessivas e não justificadas renovações das bolsas, do que cabe transcrever:

[...] no que pese a renovação das bolsas sob a vigência do 4º Termo Aditivo, justifica-se pela necessidade de evitar a descontinuidade dos projetos



estratégicos em CT&I aos quais essas bolsas se vinculam.

Já a FAPESB, questionada acerca da fundamentação para a manutenção de beneficiários de forma contínua e ininterrupta, para a realização de atividades administrativas, de competência institucional, utilizando-se contratos de REDA, cargos em comissão e concessão de bolsas, por meio do OF. DIREG nº 560/2016 (Anexo 40), assim se manifestou:

b) Por meio das Chamadas Públicas, implementadas pela SECTI, buscou-se aprimorar a sistemática de seleção das Bolsas de Desenvolvimento em CT&I, oportunizando a participação pública na medida em que os editais foram lançados no site institucional da Secretaria. Ação esta que demonstra o esforço no sentido de aperfeiçoar o Programa de Bolsas. A renovação das bolsas foi motivada pela necessidade de continuidade dos projetos ou pelo desenvolvimento de novos projetos, suscitando, neste caso, a celebração de objetos distintos com os mesmos profissionais. A nomeação de bolsistas para cargos públicos justifica-se em função do conhecimento do trabalho apresentado pelo bolsista no âmbito do seu projeto, considerando a sua capacidade e competência técnica para o desenvolvimento das atividades decorrentes da função para a qual foi nomeado.

De todo quanto exposto, os Projetos de Pesquisa objeto dos Termos de Outorga para a concessão de bolsas que vêm sendo firmados pela FAPESB não se enquadram no conceito de projeto, uma vez que tratam de atividades rotineiras e continuadas, sendo, ademais, de competência de organismo público, conforme já trazido dos Regimentos Internos da SECTI e da Fundação, e tampouco trouxeram resultados que tenham sido inseridos no mercado.

As informações prestadas não trazem novos elementos capazes de alterar o quanto evidenciado, mas ratificam o entendimento desta Auditoria, inclusive no sentido da existência de pessoalidade nas relações mantidas.

Isto posto, demonstradas a ausência de amparo legal para a celebração das bolsas; a coincidência dos projetos pactuados com atividades de competência da administração pública; e a existência dos elementos caracterizadores da relação de emprego, resta evidenciada a substituição ilegal de mão de obra, com o desvirtuamento dos instrumentos firmados e da própria finalidade da FAPESB, a burla aos cálculos do limite das despesas de pessoal, estabelecido pela LFR, e das despesas administrativas (incluídas as remunerações com pessoal), definido no Regimento Interno da FAPESB, a sonegação dos tributos decorrentes das relações de trabalho estabelecidas, que, em nenhuma hipótese, podem ser tratadas como doações, o que pode, inclusive, vir a acarretar em passivo judicial contra o Estado,



em virtude de eventuais ações que venham a ser interpostas, por conta dos vínculos empregatícios firmados.

## **5.2 REPASSE DE RECURSOS A MAIOR DO QUE O PACTUADO PARA O TERMO DE COMPROMISSO Nº 02/2011**

O Termo de Compromisso nº 02/2011, datado de 26/05/2011, envolveu recursos a maior do que aquele pactuado, sem o requerido respaldo legal.



O valor originalmente celebrado foi de R\$4.284.000,00, alterado em 02/03/2012, por meio do 1º Termo Aditivo (TA), no montante de R\$900.000,00, em virtude do acréscimo de 12 bolsas a serem concedidas pela FAPESB à SECTI.

Impende frisar que não fez parte do escopo desta Auditoria a análise jurídica de tais instrumentos, tendo em vista transcorridos cerca de cinco anos dos atos praticados. Entretanto, cabe registrar que os mesmos não contiveram os elementos necessários à adequada formalização, nos termos requeridos pela legislação aplicável, inclusive no que concerne aos necessários pareceres prévios da Procuradoria Jurídica.

Posteriormente, em 14/05/2013 e 05/03/2015, foram publicados os 2º e 4º Termos Aditivos, que o prorrogou, respectivamente, por 24 e 12 meses, conforme a seguir transcrito:

#### 2º Termo Aditivo:

##### I – CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo tem por objeto prorrogar o prazo de vigência do Termo de Compromisso nº 002/2011 por mais 24 [...] meses, a contar de 28 de maio de 2013 e término em 27 de maio de 2015.

[...]

##### II – CLÁUSULA SEGUNDA - DA AUÊNCIA

[...]

##### III – CLÁUSULA TERCEIRA - DA PUBLICAÇÃO

[...]

##### IV – CLÁUSULA QUARTA – DA RATIFICAÇÃO

Ficam ratificadas todas as demais cláusulas e condições constantes do Termo de Compromisso Originário, não expressamente alteradas pelo presente Instrumento.

#### 4º Termo Aditivo:

##### CLÁUSULA PRIMEIRA – DA VIGÊNCIA

Prorrogar por mais 12 meses o prazo de vigência do Termo de Compromisso nº 002/2011, iniciando-se em 27 de maio de 2015, com término em 26 de maio de 2016.

[...]

##### CLÁUSULA SEGUNDA - DA DESIGNAÇÃO DO ORIENTADOR/COORDENADOR

[...]

##### CLÁUSULA TERCEIRA – DO VALOR E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As despesas para pagamento deste aditivo correrão por conta dos recursos da Dotação Orçamentária a seguir especificadas:

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DESTINAÇÃO DE RECURSOS	PROJETO / ATIVIDADE	NATUREZA DA DESPESA	VALOR R\$
3.28.101	0.100.000000	5223	3.3.90.20	2.862.000,00

##### CLÁUSULA QUARTA - DA ANUÊNCIA

[...]



CLÁUSULA QUINTA - DA PUBLICAÇÃO

[...]

CLÁUSULA SEXTA – DA RATIFICAÇÃO

Ficam ratificadas todas as demais cláusulas e condições constantes do Termo de Compromisso Originário, não expressamente alteradas pelo presente Instrumento.

Não obstante nenhum dos dois Termos Aditivos tratem de ampliação do objeto pactuado, ambos impactaram em aumento do valor original, enquanto que no 4º TA há apenas menção quanto à dotação orçamentária que suportaria as despesas.

Segundo informações constantes da Prestação de Contas final, encaminhada pela FAPESB à SECTI, o Termo de Compromisso utilizou o montante de R\$8.670.459,93, dos quais R\$7.625.763,34 provenientes de descentralizações da SECTI, enquanto que R\$1.044.786,59 de recursos da própria FAPESB. Frise-se que não havia previsão de contrapartida por parte da Conveniada (FAPESB), tendo os recursos por ela aportados decorrido de alteração ilegal na dotação orçamentária, por meio de apostilamentos, fato este que será abordado em Item 5.3, adiante.

Observa-se, assim, que do valor total de R\$8.670.459,93, apenas teve amparo legal o montante de R\$5.184.000,00.

Consoante já abordado neste Relatório, o Convênio em questão foi utilizado para que a SECTI custeasse bolsas a serem a ela concedidas, de forma ilegal, senão pela ausência de permissivo no ordenamento jurídico, porque, em verdade, trata-se de substituição ilícita de mão de obra, para a realização contínua de atividades de competência de instituição integrante da Administração Pública Direta, do Estado da Bahia, caracterizando-se como contrato de trabalho de trato sucessivo.

Acerca da questão, a Lei Estadual de Licitações, assim determina:

Art. 174 - A minuta do convênio deve ser adequada ao disposto no artigo anterior, devendo, ainda, contemplar:

- I - detalhamento do objeto do convênio, descrito de forma precisa e definida;
- II - especificação das ações, item por item, do plano de trabalho, principalmente as que competirem à entidade privada desenvolver;
- III - previsão de prestações de contas parciais dos recursos repassados de forma parcelada, correspondentes e consentâneos com o respectivo plano e cronograma de desembolso, sob pena de obstar o repasse das prestações financeiras subseqüentes;
- IV - indicação do agente público que, por parte da Administração, fará o acompanhamento e a fiscalização do convênio e dos recursos repassados, bem como a forma do acompanhamento, por meio de relatórios, inspeções, visitas e atestação da satisfatória realização do objeto do convênio;





**V - previsão de que o valor do convênio não poderá ser aumentado, salvo se ocorrer ampliação do objeto capaz de justificá-lo, dependendo de apresentação e aprovação prévia pela Administração de projeto adicional detalhado e de comprovação da fiel execução das etapas anteriores e com a devida prestação de contas, sendo sempre formalizado por aditivo; (Grifo nosso)**

Já o Regulamento para a celebração de convênios ou instrumentos congêneres que requeiram liberação de recursos estaduais, aprovado por meio do Decreto nº 9.266/2004, determina, como cláusula obrigatória dos termos aditivos, o quanto a seguir transcrito:

Art 8º – Os Termos Aditivos deverão conter cláusula que expresse o valor em real que será aditado de forma clara e precisa.

Para mais, ainda a Lei Estadual nº 9.433/2005, conforme já transcrito neste Relatório, nos termos do seu art. 140, permite a prorrogação de contratos limitada a 60 meses, apenas para os casos de prestação de serviços contínuos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

A utilização de Convênio para a prestação de serviços continuados acabou por infringir a legislação aplicável, disponibilizando recursos para o Termo de Compromisso nº 02/2011 sem amparo legal, a maior do que o pactuado.

Questionada acerca da justificativa e motivação para a prorrogação do Instrumento em questão, a FAPESB (Conveniada), por meio do OF. DIREG nº 560/2016 (Anexo 40), retromencionado, assim se manifestou:

Após consulta aos autos dos processos relativos às prorrogações do Termo de Compromisso nº 02/2011, não identificamos as justificativas e motivações. No que pese a formalização do 4º Termo Aditivo, justifica-se pela necessidade de evitar a descontinuidade dos projetos estratégicos em CT&I em andamento.

Já no que se refere à justificativa para o repasse a maior, a Conveniada informou, ainda: “c) Na formalização dos aditivos ao Termo de Compromisso nº 02/2011, atentou-se apenas para a dilatação do prazo, não tendo sido contemplado alteração no valor inicial do citado Termo.

Já a SECTI, por meio do OF. SECTI/DG nº 111/2016 (Anexo 46), já mencionado, encaminhou a CI nº 11/2016, da sua Assessora de Planejamento e Gestão, onde consta registrado que a motivação da celebração do 4º Termo Aditivo foi: “a prorrogação da vigência, designação de novo orientador/coordenador e valor/dotação orçamentária para atender ao novo prazo de vigência, sem incremento do quantitativo de bolsas”.



Do quanto exposto, a ausência de apresentação de qualquer esclarecimento pela FAPESB e pela SECTI corroboram com o quanto identificado por esta Auditoria, no sentido de que houve repasse indevido e sem suporte legal, no montante de R\$3.486.459,93, por meio do Termo de Compromisso nº 02/2011, desvirtuando a natureza do instrumento firmado (convênio), uma vez que configurou-se, em verdade, a celebração de contrato de trato sucessivo, com fins de substituição ilícita de mão de obra.

### 5.3. MANOBRA ORÇAMENTÁRIA PARA CUSTEIO DE DESPESA COM PESSOAL

Conforme mencionado no Item anterior e não obstante o Termo de Compromisso nº 02/2011 (Anexo 47) não conter previsão de contrapartida da Conveniada (FAPESB), mas possuir determinação de que os recursos seriam repassados pela Conveniente (SECTI), cabendo à Fundação, dentre outros, segundo cláusulas pactuadas, a aplicação dos recursos e a apresentação de prestações de contas, por meio de apostilas, foram realizadas, indevidamente, alterações da unidade responsável por custear as despesas, alternadamente entre FAPESB e SECTI, sem ademais, constar qualquer justificativa, fundamentação ou motivação para os atos praticados sem amparo jurídico.

Conforme já tratado, o Instrumento teve valor inicial de R\$4.284.000,00, acrescido para R\$5.184.000,00, como consequência do 1º TA. Consoante as suas Cláusulas Quarta e Quinta, a Unidade Orçamentária responsável pela liberação dos recursos é a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Entretanto, por meio das Apostilas nº 01/2014, nº 02 e 03/2015 (Anexos 48, 49 e 50), respectivamente datadas de 20/02/2014, 27/03 e 01/12/2015, a referida Unidade foi alternada entre SECTI e FAPESB, conforme a seguir detalhado:

#### Quadro 05 – Unidades Orçamentárias responsáveis pelos recursos

PERÍODO	APOSTILA Nº	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA
De 25/05/2011 até 19/02/2014	---	201 - SECTI
De 20/02/2014 até 26/03/2015	01/2014	101 - FAPESB
De 27/03/2015 até 31/11/2015	02/2015	201 - SECTI
De 01/12/2015 até 26/05/2016	03/2015	101 - FAPESB

Fonte: Apostilas ao Termo de Compromisso nº 02/2011.

Para mais, a partir de 16/05/2013, o Projeto/Atividade utilizado sofreu as alterações a seguir demonstradas, cujas especificações foram obtidas das Leis Orçamentárias respectivas:



Apostila nº 02/2013 – de 16/05/2013

Projeto/Atividade 6281 - Concessão de Bolsa de Pesquisa Científica e Tecnológica, destinada a apoiar financeiramente pesquisadores no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas.

Apostila nº 02/2015 – de 27/03/2015

Projeto/Atividade 5223 - Concessão de Bolsas de Pesquisa Científica e Tecnológica, com a finalidade de conceder bolsas para apoiar pesquisadores no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, visando promover a atração e fixação de recursos humanos qualificados e com experiência profissional na área.

Apostila nº 03/2015 – de 01/12/2015

Projeto/Atividade 5418 - Apoio à Formação na Área de Ciência, Tecnologia e de Inovação, que é destinada a apoiar a formação e a capacitação de recursos humanos, por meio da concessão de bolsas e auxílios.

Nota-se, por tudo o quanto já registrado neste Relatório, que as bolsas concedidas por meio do Instrumento em comento não se referiam a projetos de pesquisa científica e tecnológica, nem a formação na área de ciência, tecnologia e inovação, uma vez que abrangiam a realização de atividades administrativas e rotineiras de competência da SECTI.

Dessa forma, a utilização dos Projetos/Atividades aqui tratados, com finalidade diversa da especificada, se configura em burla ao orçamento público.

Acresça-se que o Elemento de Despesa utilizado foi o 20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores, destinado à contabilização de despesas orçamentárias com apoio financeiro concedido a pesquisadores, individual ou coletivamente, exceto na condição de estudante, no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, nas suas mais diversas modalidades, o que também não é aplicável à situação fática aqui tratada.

Por fim, conforme registrado no Item 5.1.2, deste Relatório, e pela própria SECTI, a FAPESB já concedia bolsas para a referida Secretaria desde o exercício de 2004, anteriormente à celebração do Convênio em questão.

Tal situação, associada ao quanto aqui tratado, demonstra que o Termo de Compromisso nº 02/2011 serviu de instrumento para a realização de manobra orçamentária e burla ao orçamento público, inclusive no que concerne ao não registro das despesas realizadas efetivamente com a contratação ilícita de mão de obra, que, ademais, foi paga por meio de doações, para as quais não incidem os tributos de natureza trabalhista e previdenciária.



Acerca da questão aqui tratada, o Decreto nº 14.291/2013, que dispõe sobre a descentralização de créditos orçamentários no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo do Estado da Bahia, assim determina:

Art. 2º - Para efeito da aplicação deste Decreto considera-se:

I - descentralização de crédito orçamentário: atribuição a unidades gestoras legalmente definidas, respeitadas suas competências regulamentares, a administração de dotações consignadas por meio de lei ou créditos adicionais a unidades orçamentárias nas categorias de programação e nos valores fixados nos respectivos atos;

II - unidade concedente: órgão da Administração Pública Direta, fundo ou entidade da Administração Indireta responsável pela transferência de recursos orçamentários decorrentes de descentralização de créditos;

III - unidade cooperante: órgão da Administração Pública Direta, fundo ou entidade da Administração Indireta recebedora dos recursos orçamentários decorrentes de descentralização de créditos;

IV - termo de cooperação: é o instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito entre órgãos e entidades da Administração Pública Estadual quando efetuada uma descentralização externa de crédito, caracterizando um ato de gestão da execução orçamentária.

[...]

**Art. 5º - As dotações descentralizadas deverão ser aplicadas pelas unidades gestoras, observando-se:**

**I - as normas que regem a execução e o controle da despesa pública do Estado, bem como as que disciplinam as licitações públicas;**

**II - a realização do objeto previsto no programa de trabalho da unidade concedente, visando à consecução dos objetivos e metas estabelecidos, respeitadas as classificações orçamentárias pertinentes;**

Art. 6º - No decorrer do exercício financeiro poderá ser procedida a devolução parcial ou total da descentralização de crédito mediante os mesmos critérios para sua efetivação, respeitados os compromissos ou obrigações assumidos com terceiros pela unidade cooperante. (Grifo nosso)

Em regra, toda e qualquer modificação do quanto estabelecido em contratos, convênios ou instrumentos congêneres ocorre mediante a celebração de termo aditivo, conforme determina Lei Estadual nº 9.433/2005, havendo previsão, no art. 135, de eventos, durante a execução do instrumento, que não caracterizam alteração do contrato e, que por isso mesmo, dispensam a celebração de aditamento e podem ser formalizados por meio de apostila, conforme transcrito *in verbis*:

Art. 135 - Independem de termo contratual aditivo, podendo ser registrado



por simples apostila:

I - a simples alteração na indicação dos recursos orçamentários ou adicionais custeadores da despesa, sem modificação dos respectivos valores;

II - reajustamento de preços previsto no edital e no contrato, bem como as atualizações, compensações ou apenações financeiras decorrentes das condições de pagamento dos mesmos constantes.

Ora, o apostilamento destina-se a registrar os resultados ou reflexos da aplicação das cláusulas e condições inicialmente ajustadas (já previstas no contrato), exclusivamente nas hipóteses previstas, não podendo ser realizadas modificações das condições pactuadas.

A situação fática apresentada, não obstante tratar de dotação orçamentária, não refere-se à “simples alteração na indicação dos recursos orçamentários ou adicionais custeadores da despesa”, pois que não se restringem ao orçamento da Unidade responsável por tais recursos, mas transfere a responsabilidade pelo custeio das despesas, do Convenente para o Conveniado, alterando, por conseguinte, as atribuições e responsabilidades a eles impostas, inclusive por conta das cláusulas pactuadas no Instrumento.

Assim, a celebração do Termo de Compromisso nº 02/2011 serviu para que a SECTI repassasse recursos para que a FAPESB disponibilizasse bolsistas para substituírem ilicitamente mão de obra na referida Secretaria, enquanto que os apostilamentos irregularmente realizados possibilitaram que a FAPESB assumisse o ônus por tais custos, implicando em desrespeito à legislação aplicável a contratos e convênios, bem como às leis orçamentárias.

Solicitados esclarecimentos quanto ao embasamento legal e motivação que suportaram as alterações na unidade orçamentária, não obstante o quanto estabelecido nas Cláusulas Segunda – Das Obrigações, Quarta – do Valor, da Dotação Orçamentária e da Descentralização e Sexta – Prestação de Contas Final, por meio do OF. SECTI/DG nº 111/2016, retromencionado e integrante do Anexo 46, foi informando que: “após consulta aos autos do processo nº 1431110027073, não identificamos as informações acima solicitadas”.

Vale frisar que, solicitados os processos administrativos relativos às Apostilas nº 01/2014 e nº 02/2015, foi informado que não foi aberto processo administrativo específico. Já no que se refere à Apostila nº 03/2015, foi registrado que não há obrigatoriedade de abertura de processo para tal fim.

Já a FAPESB, assim se pronunciou (OF. DIREG nº 560/2016 - Anexo 40) acerca das fundamentações solicitadas:



a) alternância das unidades orçamentárias

A alternância das unidades orçamentárias utilizadas para o Termo de Compromisso nº 02/2011 ocorreu em função da necessidade de adequação das dotações específicas para a realização do objeto do citado Termo. Cumpre destacar que, conforme art. 135, inciso I, da Lei Estadual nº 9.433/2005, é facultado o registro da alteração na indicação dos recursos orçamentários por meio de apostila.

b) utilização, no Termo de Compromisso, dos Projetos/Atividades anteriormente tratados

A vinculação das bolsas concedidas por meio do Termo de Compromisso nº 02/2011 aos Projetos/Atividades indicados foi definida à época em que o Termo foi formalizado em conformidade com as ações orçamentárias previstas na Lei Orçamentária Anual.

c) utilização, no Termo de Compromisso, do Elemento de Despesa 20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores

As bolsas concedidas pela Fundação são pagas, exclusivamente, pelos elementos de despesa 18 e 20. Como o elemento de despesa 18 refere-se apenas à concessão de bolsas para estudantes, não se aplica ao referido Termo de Compromisso, restando apenas o elemento 20.

As informações prestadas não alteram o quanto identificado, restando evidenciado que a FAPESB e a SECTI infringiram os regramentos aplicáveis, com o fito de realizar manobra orçamentária e burlar as regras do orçamento público.

#### **5.4 AUSÊNCIA DE CRITÉRIO PARA A SELEÇÃO DE BOLSISTAS E CELEBRAÇÃO DE INSTRUMENTOS**

Da análise dos processos administrativos relativos aos Termos de Outorga das bolsas concedidas pela FAPESB, tendo como unidade vinculada a própria Fundação, com vistas ao exercício de atividades de sua competência regimental, não foi identificada a realização de processo seletivo, evidenciando a contratação direta e não justificada, o mesmo ocorrendo com as sucessivas renovações dos termos.

Tal situação foi também evidenciada para as bolsas vinculadas à SECTI, em decorrência do Termo de Compromisso nº 02/2011, firmado entre a referida



Secretaria e a FAPESB, que esteve em vigor durante o período de 26/05/2011 até 26/05/2016, para as quais, ademais, não restaram configuradas nos autos as análises prévias da PGE, requeridas consoante a legislação aplicável.

Não obstante tal Termo possuir a previsão de 6 níveis de bolsa, apenas havia a definição do valor do respectivo benefício, que variava de R\$6.500,00 a R\$3.000,00, para Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos de 1 a 4, e R\$2.400,00 até R\$1.800,00, para Bolsa de Inovação Tecnológica 2 e 3, sem que houvessem especificados os requisitos e critérios de enquadramento.

Ainda das análises realizadas, foram identificadas situações em que um mesmo bolsista, teve bolsa firmada alternando-se os níveis e benefícios, conforme exemplos a seguir, sem qualquer motivação ou fundamentação respectiva, ainda que mantidos os objetos (atividades previstas e resultados esperados):

**Quadro 06 – Bolsistas - modalidade/benefício alterados sem fundamentação** (Em R\$1,00)

BOLSISTA	Nº TERMO	MODALIDADE	OBJETO	INÍCIO	TÉRMINO	VALOR
Scheila Gardeny Campo de Matos	BOL2372/2011	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 2	Prestar assistência técnica à equipe do Parque Tecnológico da Bahia nas questões de adequação da infraestrutura dos Laboratórios Compartilhados, aquisição de equipamentos, normativas de biossegurança, acesso ao patrimônio genético, vigilância sanitária e ambiental para o eixo Biotecnologia e Saúde	15/11/2011	31/08/2014	5.000,00
	BOL3975/2014	Bolsa de Inovação Tecnológica 3		01/11/2014	31/01/2015	1.800,00
Tatiana Oliveira de Carvalho	BOL0466/2013	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 2	Desenvolvimento de pesquisa para apoio à criação e implantação do <b>Centro de Inovação, Empreendedorismo e Criatividade (CIEC)</b> , no Parque Tecnológico da Bahia, considerado o centro de convergência do sistema estadual de inovação.	01/04/2013	31/03/2014	5.000,00
	BOL0725/2014	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 4	Desenvolvimento de pesquisa para apoio à criação e implantação do <b>segmento de Economia Criativa</b> no Parque Tecnológico da Bahia, considerado o centro de convergência do sistema estadual de inovação.	01/04/2014	26/05/2016	3.000,00
Lorena Abreu de Almeida	BOL0513/2012	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 2	Conhecer recursos tecnológicos para possibilitar o desenvolvimento na área de ciência, tecnologia e inovação para aplicação na operacionalização e concretização do Programa Estadual de Incentivo à Inovação Tecnológica do Estado da Bahia INOVATEC.	01/04/2012	31/05/2014	5.000,00
	BOL1563/2014	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 3		01/06/2014	26/05/2016	3.500,00
Alberto Otávio de Carvalho	BOL1823/2011	Bolsa de Inovação Tecnológica 2	Estruturar os Centros Digitais de Cidadania, voltados para atender prioritariamente as populações rurais	01/07/2011	31/05/2014	2.400,00
	BOL1604/2014	Bolsa de Inovação Tecnológica 3	Implantar Centros Digitais de Cidadania Rural em municípios carentes no Estado da Bahia	01/06/2014	26/05/2016	1.800,00



BOLSISTA	Nº TERMO	MODALIDADE	OBJETO	INÍCIO	TÉRMINO	VALOR
Renata Sá Teles Canassa	BOL1687/2011	Bolsa de Inovação Tecnológica 2	Estruturar a Unidade de Gestão do Programa que fará a articulação entre os diversos APL's e a difusão de conhecimentos técnicos e tecnológicos relacionados à inovação em Arranjos Produtivos Locais (APL) no Estado da Bahia, buscando a melhoria da competitividade das empresas dos APLs por meio do desenvolvimento e difusão de inovações tecnológicas e organizacionais nos arranjos produtivos selecionados no Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial do Estado da Bahia.	01/07/2011	30/06/2012	2.400,00
	BOL0886/2012	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 3		01/07/2012	31/05/2014	3.500,00
	BOL1561/2014	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 2		01/06/2014	26/05/2016	5.000,00
Diana Brasil da Silveira	BOL1689/2011	Bolsa de Inovação Tecnológica 2	Estruturar a Unidade de Gestão do Programa que fará a articulação entre os diversos APL's e a difusão de conhecimentos técnicos e tecnológicos relacionados à inovação em Arranjos Produtivos Locais (APL) no Estado da Bahia, buscando a melhoria da competitividade das empresas dos APLs por meio do desenvolvimento e difusão de inovações tecnológicas e organizacionais nos arranjos produtivos selecionados no Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial do Estado da Bahia.	01/07/2011	31/05/2014	2.400,00
	BOL1616/2014	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 4		01/06/2014	26/05/2016	3.000,00
Fabrício Ribeiro Nilo	BOL1840/2011	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 4	Estruturar a Unidade de Gestão do Programa que fará a articulação entre os diversos APL's e a difusão de conhecimentos técnicos e tecnológicos relacionados à inovação em Arranjos Produtivos Locais (APL) no Estado da Bahia, buscando a melhoria da competitividade das empresas dos APLs por meio do desenvolvimento e difusão de inovações tecnológicas e organizacionais nos arranjos produtivos selecionados no Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial do Estado da Bahia.	01/07/2011	30/06/2012	3.000,00
	BOL0887/2012	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 3		01/07/2012	26/05/2016	3.500,00
Dalva Ribeiro Santos e	BOL1835/2011	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 3	Estruturar a Unidade de Gestão do Programa que fará a articulação entre os diversos APL's e a difusão de conhecimentos técnicos e tecnológicos relacionados à inovação em Arranjos Produtivos Locais (APL) no Estado da Bahia, buscando a melhoria da competitividade das empresas dos APLs por meio do desenvolvimento e difusão de inovações tecnológicas e organizacionais nos arranjos produtivos selecionados no Programa de Fortalecimento da Atividade Empresarial do Estado da Bahia.	01/07/2011	31/05/2014	3.500,00
	BOL1613/2014	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 2		01/06/2014	31/12/2014	5.000,00
	BOL3697/2014	Bolsa de Gestão de C&T em Projetos Estratégicos 3		01/09/2014	26/05/2016	3.500,00
Maria de Fátima Camelyer Alves	BOL2350/2011	Bolsa de Inovação Tecnológica 3	Estudo das ações previstas no Programa INOVATEC, que têm como objetivo a promoção do desenvolvimento da economia baiana através da ampliação de seu conteúdo	01/11/2011	13/03/2013	1.800,00
	BOL0326/2013	Bolsa de Inovação Tecnológica 2		15/03/2013	14/03/2014	2.400,00





BOLSISTA	Nº TERMO	MODALIDADE	OBJETO	INÍCIO	TÉRMINO	VALOR
	BOL0722/2014	Bolsa de Inovação Tecnológica 3	de ciência, tecnologia e inovação	01/04/2014	31/03/2015	1.800,00

Fonte: Demonstrativo de Bolsas firmadas a partir de 2009 e Processos Administrativos dos Termos de Outorga.

No que concerne à questão apontada, válido registrar que a Lei Federal nº 9.784/1999, determina a necessidade de que todo ato da Administração Pública seja devidamente motivado, conforme transcrito *in verbis*:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
  - II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
  - III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
  - IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- [...]

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

[...]

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

Sobre o tema, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>1</sup> defende que, na motivação, deverão ser enunciados: “a) a regra de Direito habilitante, b) os fatos em que o agente se estribou para decidir e, muitas vezes, obrigatoriamente, c) [...] a relação de pertinência lógica entre os fatos ocorridos e o praticado”.

Já segundo as palavras de Di Pietro<sup>2</sup>:

O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. [...] A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.

Especificamente no que concerne ao Termo de Compromisso nº 02/2011, firmado entre a SECTI e a FAPESB, impende registrar que o art 174, da Lei Estadual nº 9.433/2005, transcrito anteriormente, determina que a minuta do convênio deve contemplar, de forma clara e precisa, o objeto conveniado, com a especificação das ações, item por item, do plano de trabalho.

1 BANDEIRA DE MELLO, Curso de Direito Administrativo, 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p.343.  
 2 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 77.



As situações ora tratadas comprometeram ainda mais a licitude e lisura dos atos praticados pela Administração Pública, que, também por essa razão, não foram amparados pelo ordenamento jurídico.

Solicitados esclarecimentos à SECTI, especificamente quanto às motivações, forma e critérios de seleção adotadas para a escolha dos bolsistas vinculados ao Termo de Compromisso nº 02/2011, com a indicação dos processos administrativos respectivos, por meio do OF. SECTI/DG nº 111/2016, já mencionado (Anexo 46), foi respondido que: “Após consulta aos autos [...], não identificamos as informações acima solicitadas”.

A FAPESB, acerca do processo seletivo para os bolsistas que têm como instituição vinculada a própria Fundação, informou que foram realizadas entrevistas e análises curriculares, não apresentando nenhum novo elemento ou documento que evidenciasse o quanto informado. Já quanto aos Termos de Outorga tendo como instituição de vínculo a SECTI, foi registrado que:

Referente à seleção por meio da qual foram escolhidos os outorgados vinculados ao Termo de Compromisso [...] informamos que a mesma foi realizada pela SECTI, sem o conhecimento da Fapesb ficando esta responsável apenas pela concessão das bolsas, conforme cláusula segunda, parágrafo II alínea a do Termo de Compromisso.

Especificamente no que tange à fundamentação para a celebração de instrumentos, sem a prévia realização de processo seletivo, bem como quanto à justificativa para que bolsistas da SECTI, na vigência do Termo de Compromisso nº 02/2011, tenham celebrado bolsas distintas, com enquadramentos diferentes, ainda que com objetos idênticos, a FAPESB, através do OF. DIREG nº 560/2016 (Anexo 40), informou, respectivamente:

- Não há permissivo legal. A seleção dos bolsistas se dá através de entrevista e avaliação do currículo do candidato de acordo com o perfil necessário.
- A celebração por parte de um mesmo bolsista de Termos de Outorga distintos foi motivada, em alguns casos, pela mudança do projeto e do seu objeto, podendo ainda ter resultado na mudança de modalidade da bolsa e, conseqüentemente, do seu valor. Em outros casos, o enquadramento da bolsa foi alterado em função de ajustes no escopo do projeto.

As informações e esclarecimentos apresentados não alteram o entendimento desta Auditoria, no sentido de que não foram utilizados critérios para a seleção dos bolsistas vinculados ao Termo de Compromisso nº 02/2011, bem como para aqueles tendo a própria Fundação como instituição de vínculo, ferindo a legislação aplicável



e possibilitando a celebração de instrumentos com bolsistas escolhidos de forma discricionária pelos Gestores.

## 5.5 CELEBRAÇÃO DO ACORDO DE COOPERAÇÃO Nº 01/2016 EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Da análise dos autos, e consoante tratado anteriormente, observou-se que Instrumento em questão, celebrado entre a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) e a FAPESB, foi firmado com vício material e formal. Senão vejamos.

O seu objeto contemplou a cooperação entre as partícipes através de concessão de bolsas, visando ao desenvolvimento de projetos estratégicos de Ciência, Tecnologia e Inovação da SECTI, com vistas ao fortalecimento de equipes institucionais, com agregação temporária de pesquisadores qualificados no desenvolvimento de projetos estratégicos em ciência, tecnologia e inovação do Estado da Bahia, o que, entretanto, não encontra respaldo no ordenamento jurídico federal e estadual.

Frise-se que, conforme tratado nos Itens 5.1.2 e 5.3, deste Relatório, a FAPESB já disponibilizava bolsas para a SECTI, com a mesma finalidade, independente do Instrumento, que, no caso concreto permitiu que a FAPESB custeasse as despesas realizadas ilicitamente com substituição de mão de obra na SECTI.

Já no que tange ao aspecto formal, não foi possível observar, para a celebração do Acordo de Cooperação nº 01/2016, o atendimento aos critérios exigidos na legislação aplicável a convênios e instrumentos congêneres, qual seja a Lei Estadual de Licitações da Bahia, especificamente quanto às peças requeridas, impossibilitando identificar:

- a) real demanda da Secretaria, com a justificativa e motivação para a implementação da solução adotada;
- b) análise de viabilidade técnica, financeira e jurídica;
- c) plano de trabalho detalhado, a ser executado, com as metas a serem atingidas;
- d) projetos de ciência, tecnologia e inovação (CTI) abrangidos, com a fundamentação utilizada para a seleção e classificação como CTI e os respectivos cronogramas dos trabalhos envolvidos; e
- e) critério adotado para o estabelecimento dos valores das bolsas, bem como para os requisitos definidos.



Nesse sentido, impende registrar que o Processo Administrativo nº 1431150016787 teve início na Procuradoria Geral do Estado, para apreciação de minuta de Acordo, já assinado pelo Chefe de Gabinete da SECTI (Sr. Roberto de Pinho), encaminhado por meio do Ofício GASEC nº 0340/2015 (Anexo 05), de 21/09/2015, o que resultou na emissão do Parecer PGE-GAB-MASR-144/2015 (às fls. 15/19 – Anexo 38), datado de 21/10/2015, já mencionado, da lavra da Dra. Maria Angélica dos Santos Rodrigues, tendo sido considerada a possibilidade de descentralizações de crédito trazida pelo Decreto Estadual nº 14.291/2013 (arts. 1º a 7º), cabendo ressaltar as seguintes ressalvas lá consignadas:

[...]

Não devem as unidades acordantes deixar de atender ao disposto nas normas postas pela administração pública estadual, inclusive quanto ao efetivo cumprimento do objeto anunciado, **o que deverá ser desdobrado em projetos de pesquisa específicos e claramente definidos e consequentes chamamento público** para captação dos Bolsistas, **o que deverá restar indene de dúvidas nos Termos de Referência, com a definição clara, específica e fundamentada de quais serão os projetos estratégicos em “inovação tecnológica e em ciência e tecnologia”** aos quais deverão ser vinculados os profissionais bolsistas para desenvolver as pesquisas, anunciadas no Acordo ainda de forma genérica, como áreas de interesse de ambas as unidades, SECTI e FAPESB.

Observando o Anexo I, que na verdade deveria ser Anexo Único (fls. 11 e seguintes) **vê-se que as exigências parecem excessivas considerando que se estabelece, sem justificativa lançada em tal instrumento, considerável tempo de experiência em gestão de projetos relacionados com a “área de gestão do projeto”, sendo mínimo de 12, 9 e 4 e 2 anos para profissionais que não seja doutores, mestres ou graduados, aspecto que também deverá restar justificado nos autos.**

Por outro lado é importante destacar que **devem ser evitados os desvios de finalidade, não podendo ser utilizado o mecanismo autorizado pelo Decreto citado, assim como a própria atuação da Fundação, para alocação de pessoal para atividades administrativas, sob pena de vir a se configurar como forma (in)direta de burla à Lei de Responsabilidade Fiscal com as consequências da Lei.**

**Quanto à sua formalização, o processo deverá ser complementarmente instruído com os elementos indicados nos artigos 173 a 183 da Lei nº 9.433/05 e no Decreto nº 9.266, de 14 de dezembro de 2004 que instituiu o Sistema de Informações Gerenciais e de Convênios e Contratos - SICON, no âmbito da Administração Pública Estadual, aprova o regulamento para celebração de convênios ou instrumentos congêneres que requeiram liberação de recursos estaduais e dá outras providências.**



[...] (Grifo nosso)

Na sequência, os autos foram instruídos, do que cabe destacar a consignação de Certidões Negativas, e de Declaração do Ordenador de Despesa, não constando, entretanto, elementos que permitam identificar o pleno enquadramento aos requisitos legais estabelecidos.

Ainda assim, o Processo foi submetido à nova análise da PGE, quando a Procuradora já mencionada emitiu o Parecer nº PGE-GAB-MASR-002/2016, datado de 08/01/2016, (fls. 77/82, Anexo 39), de onde impede registrar:

[...]

**É necessário que sejam apontadas as áreas específicas de atuação desses pesquisadores, dentre estes graduados e graduandos, mestres e mestrandos, doutores e profissionais com experiência correspondente, e quais exatamente os projetos estratégicos a que estarão dedicados, que produto se espera dessa pesquisa, em cada área. [...]**

[...]

**Ausente nos autos o TERMO DE REFERÊNCIA para concessão das Bolsas, deve fazer parte integrante do Acordo, devendo oportunamente juntar-se ao mesmo, considerando sobretudo que não se encontram especificadas as áreas de atuação das pesquisas, o que deverá complementar o processo para a sua regularidade formal.**

[...] (Grifo nosso)

Não obstante a não apresentação dos termos de referência, concluiu a PGE que “Quanto à sua formalização, o processo foi complementado com os elementos indicados nos artigos 173 a 183 da Lei nº 9.433/05 e no Decreto nº 9.266 de 14 de dezembro de 2004 [...]”, o que, conforme já registrado, não restou evidenciado por esta Auditoria.

Em 19/02/2016, o Acordo de Cooperação nº 01/2016 foi firmado (Anexo 51), sem que dele fizessem parte os Termos de Referência (TR), mantendo-se o quanto preliminarmente definido, relativamente aos níveis das bolsas e seus requisitos, conforme será tratado no Item 5.6, a seguir, a despeito da PGE ter se manifestado, no sentido de que pareciam excessivas as exigências estabelecidas, não constando qualquer fundamentação para os valores dos benefícios.

Impende frisar que, não obstante o Projeto/Atividade por onde ocorrem as despesas ter sido definido como o 5418 - Apoio à Formação na Área de Ciência, Tecnologia e de Inovação, que, segundo especificação contida na Lei Orçamentária do exercício de 2016, em seu Volume II, é destinado a apoiar a formação e a capacitação de recursos humanos, o Instrumento em questão prevê a concessão de bolsas de Desenvolvimento de Ciência e Tecnologia (C&T) e de Inovação Tecnológica (IT).

Os TRs, com o detalhamento dos projetos, integraram as Chamadas Públicas (CPs) nº 01 e 02/2016, da SECTI, cujos Processos Administrativos nº 1430160031202 e nº



1430160036158 foram autuados, respectivamente, em 23/03/2016 e 30/05/2016, posteriormente à celebração do Acordo (19/02/2016).

No que se refere à CP nº 01/2016 (Anexo 52), não constam dos autos evidências de que a PGE tenha analisado a sua minuta, nem as dos 23 TRs a ela vinculados.

Já para a CP nº 02/2016 (Anexo 53), a PGE analisou a minuta respectiva, bem como as de seus 08 dos TRs. Entretanto, posteriormente, foi lançado o TR nº 09 (Anexo 28), para o qual não houve a análise requerida.

Dos exames relativos a tais CPs e seus TRs, foi identificado o que segue:

a) mais uma vez, sem a apresentação de fundamentações técnicas e a despeito da PGE ter considerado excessivos os requisitos preliminarmente estabelecidos para cada um dos seis níveis de bolsa, por meio dos TRs foram majorados os requisitos, com a definição de critérios obrigatórios a serem atendidos na Primeira Fase do processo seletivo. Ademais, não foram estabelecidos critérios objetivos e claros para a avaliação da Segunda Fase, para a CP nº 01/2016, o que acabou por restringir a competitividade, direcionando o processo seletivo, consoante será tratado no Item 5.6, adiante;

b) nos projetos constantes dos 32 TRs, é possível identificar que atividades previstas para os bolsistas têm caráter administrativo e são de competência da SECTI e da SEINFRA (para está última, através dos TR07 e TR12, integrantes dos Anexos 24 e 25), conforme tratado no Item 5.1.2., o que contraria as observações postas pela PGE, configurando o desvio de finalidade e a ilegal utilização do Instrumento, para a alocação de pessoal e não para o desenvolvimento científico e tecnológico.

Acerca dos aspectos abordados, a Lei Estadual nº 9.433/2005, assim preceitua:

Art. 133 - Os instrumentos contratuais obedecerão à minuta-padrão aprovada pela Procuradoria Geral do Estado ou pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação.

Parágrafo único - Os setores técnicos dos órgãos ou entidades contratantes fornecerão aos setores jurídicos minuta do instrumento contratual contendo as cláusulas técnicas, retratando fielmente o estipulado no edital.

[...]

Art. 173 - Os processos destinados à celebração de convênio deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

[...]

V - plano de trabalho detalhado, com a clara identificação das ações a serem implementadas e da quantificação de todos os elementos;

VI - prévia aprovação do plano de trabalho pela autoridade competente;

VII - informação das metas a serem atingidas com o convênio;



VIII - justificativa da relação entre custos e resultados, inclusive para aquilatação da equação custo/benefício do desembolso a ser realizado pela Administração em decorrência do convênio;  
IX - especificação das etapas ou fases de execução, estabelecendo os prazos de início e conclusão de cada etapa ou fase programada;  
X - orçamento devidamente detalhado em planilha;  
XI - plano de aplicação dos recursos financeiros;  
XII - correspondente cronograma de desembolso;

XIII - indicação das fontes de recurso - dotação orçamentária - que assegurarão a integral execução do convênio;  
XIV - a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;  
XV - a declaração do ordenador da despesa de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

[...]

Art. 174 - A minuta do convênio deve ser adequada ao disposto no artigo anterior, devendo, ainda, contemplar:

I - detalhamento do objeto do convênio, descrito de forma precisa e definida;  
II - especificação das ações, item por item, do plano de trabalho, principalmente as que competirem à entidade privada desenvolver;

[...]

Já a Lei nº 8.958/1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, consoante tratado no Item 5.1, deste Relatório, permite a celebração de instrumento com tal objetivo apenas por IES ou ICTS, com fundações de apoio, constituídas sob o regime de direito privado.

Tratando-se a FAPESB de uma agência de fomento, nos termos definidos pela Lei de Inovação Federal e Estadual, e a SECTI de uma Secretaria de Estado, integrante da Administração Pública Direta, é defeso a celebração de instrumento com o objeto em questão, o que o torna ilegal.

Válido, ainda, destacar o quanto trazido no Decreto nº 7.423/2010, que regulamenta a Lei nº 8.958/1994, conforme transcrito a seguir:

Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.

§1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;



II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;

[...]

§ 12. **É vedada a realização de projetos baseados em prestação de serviço de duração indeterminada, bem como aqueles que, pela não fixação prazo de finalização ou pela reapresentação reiterada, assim se configurem.**

[...] (Grifo nosso)

Acerca da vinculação do ato administrativo ao princípio da legalidade estrita, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>3</sup> afirma que:

[...] o próprio do Estado de Direito, como se sabe, é encontrar-se, em quaisquer de suas feições, assujeitado aos parâmetros da legalidade. Inicialmente, submisso aos termos constitucionais, em seguida, aos próprios termos propostos pelas leis, e, por último, adstrito à consonância com os atos normativos inferiores, de qualquer espécie, expedidos pelo Poder Público. Deste esquema, obviamente, não poderá fugir agente estatal algum, esteja ou não no exercício de “poder” discricionário.

Na mesma linha, esclarece Carlos Ari Sundfeld<sup>4</sup>:

Segundo o princípio da submissão do Estado ao Direito, todo ato ou comportamento do Poder Público, para ser válido e obrigar os indivíduos, deve ter fundamento em norma jurídica superior. O princípio determina não só que o Estado está proibido de agir contra a ordem jurídica como, principalmente, que todo poder por ele exercido tem sua fonte e fundamento em uma norma jurídica.

Gustavo Henrique Pinheiro de Amorim<sup>5</sup>, por sua vez, esclarece que, em relação à Administração Pública, o princípio da legalidade significa que a Administração sempre se submeterá à lei e só poderá agir quando – e como – a lei autorizar. Enquanto ao particular “é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”, não podendo o administrador afastar-se ou desviar-se dos mandamentos da lei e das exigências do bem comum, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Ressalte-se entendimento proferido pelo TCU, em julgamento de caso semelhante:

AC-0319-11/03-P

[...]

3 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Discricionariedade e Controle Jurisdicional. @ ed., 6. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 10-11

4 SUNDFELD, Carlos Ari. Fundamentos de Direito Público. 4 ed., rev., aum. e atual., 5. tiragem. São Paulo: 2004, p. 158

5 AMORIM, Gustavo Henrique Pinheiro de. Direito Administrativo. Coleção para aprender Direito, v.1. São Paulo: Barros, Fischer & Associados, 2006, p. 17





Na realidade, os beneficiários das bolsas DGI e EV vêm desenvolvendo atribuições correlatas às dos cargos das carreiras do CNPq, especialmente, o de Analista em Ciência e Tecnologia, pertencente a carreira de gestão, planejamento e infra-estrutura em ciência e tecnologia.  
[...]

Após entrevista com servidores da casa, constatamos que a criação desse programa foi uma forma encontrada pela Administração visando dotar as áreas finalísticas de recursos humanos suficientes para atender a demanda de trabalho, haja vista a dificuldade de preenchimento das vagas disponíveis no quadro de carreira em virtude dos baixos salários oferecidos.  
[...]

É legítima a preocupação da Administração daquela Casa em compor seu quadro de pessoal a fim de atender a demanda de trabalho, que, aliás, é crescente. Porém, as medidas tomadas podem trazer outras conseqüências negativas, como: insatisfação dos servidores da casa ao verem pessoas não pertencentes ao quadro desempenhando serviços semelhantes e recebendo mais; risco da improvisação se tornar medida definitiva, enfraquecendo a carreira da entidade pela ausência de renovação do quadro de servidores por concurso público; restrição aos direitos das pessoas que esperam ingressar naquela entidade por concurso público; insegurança dos próprios bolsistas pela falta do vínculo e conseqüentemente dos direitos trabalhistas; risco de demandas judiciais pleiteando indenizações pela caracterização de vínculo trabalhista.  
[...]

VOTO

[...]

**9.2.4. abstenha-se de conceder bolsas que objetivem a realização de atribuições a cargo de seus servidores, em especial as bolsas de Desenvolvimento em Gestão Institucional - DGI, relativas ao Programa de Capacitação em Planejamento e Gestão Institucional em Ciência e Tecnologia - PCG, admitindo-se, em caráter excepcional, a manutenção das bolsas em vigor pelo prazo de 180 dias a partir da ciência desta decisão; (Grifo nosso)**

A prática adotada, qual seja o atendimento da demanda de recursos humanos por meio da concessão indevida de bolsas, conforme já tratado neste Relatório, infringe as normas legais aplicáveis, evidenciando vício material no instrumento firmado e sujeitando os responsáveis às sanções cabíveis.

Já a não elaboração e apresentação das peças requeridas nos termos da Lei nº 9.433/2005, culminaram na celebração de instrumento em desacordo com os normativos vigentes, com vícios de formalidade.

Por meio do Ofício nº 15/2016, da 1ª Coordenadoria de Controle Externo, foram solicitados esclarecimentos, para o que, através da OF. SECTI/DG nº 111/2016 (Anexo 54), a Diretora Geral da Secretaria encaminhou a CI nº 12/2016, da sua



Assessora de Planejamento e Gestão, do que cabe registrar:

a) disponibilização do Plano de Trabalho detalhado: informou que o processo já havia sido complementado com o quanto solicitado pela PGE, bem como que: “Não tendo sido exigida a apresentação dos documentos supracitados, visto que o Acordo de Cooperação nº 01/2016 não prevê a descentralização de recursos”;

b) quanto à fundamentação para a escolha dos projetos selecionados: informou que “os projetos abrangidos pelas Chamadas Públicas nº 01 e nº 02 foram selecionados em função da sua convergência às diretrizes e ações estratégicas da SECTI”;

c) acerca da evidência de análise da PGE relativamente às Chamadas Públicas:

Informamos que em 17.03.2016 foi realizada reunião na Procuradoria Geral do Estado, com a Procuradora Dra. Maria Angélica dos Santos Rodrigues, Procuradora, Dr. Luiz Antônio Magalhães Pontes, Superintendente de Desenvolvimento Científico e a Sra. Simone Dattoli Lopes, Diretora Geral da SECTI, na qual foram apresentados a minuta do Edital da Chamada Pública nº 01/2016 e na minuta dos Termos de Referência, os quais foram analisados e alterados de acordo com as sugestões da citada Procuradora, [...] O Anexo III apresenta cópia do e-mail encaminhado por Dr. Luiz Pontes para Dra. Maria Angélica, por meio do qual o mesmo informa que a Chamada Pública e os Termos de Referência estão disponíveis no site [www.secti.ba.gov.br](http://www.secti.ba.gov.br) encaminhando o texto final da Chamada Pública e agradecendo as orientações recebidas.

Já a FAPESB, solicitados os esclarecimentos a seguir elencados, assim se manifestou, por meio do OF. DIREG nº 560/2016 (Anexo 40):

- quanto ao permissivo legal para a celebração do Acordo de Cooperação nº 01/2016:

Com relação ao permissivo legal para a celebração do Acordo de Cooperação nº 01/2016, informamos que o processo nº 1430150016787 foi objeto de análise da PGE que opinou favoravelmente pela formalização do mesmo.

- quanto a disponibilização das peças requeridas à adequada formalização do Acordo de Cooperação nº 01/2016, nos termos da Lei Estadual de Licitações da Bahia, e justificativa para a ausência destas nos autos:

De acordo com o disposto pela Procuradoria Geral do Estado, através do parecer PGE-GAB-MASR-002/2016, o processo foi devidamente instruído com os elementos indicados nos artigos 173 a 183 da Lei nº 9.433/2005 e no Decreto nº 9.266/2004. Não tendo sido exigida a apresentação dos documentos relacionados neste item da Solicitação nº 30/2016, visto que o Acordo de Cooperação nº 01/2016 não prevê a descentralização de recursos.  
A motivação e o estudo para a institucionalização das Bolsas de



Desenvolvimento em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) da SECTI, bem como os critérios e os requisitos para definição dos níveis de enquadramento e seus respectivos valores, constam do processo nº 1430150016787, folhas 01 a 13 e 61 a 70.

Conforme destacado nos referidos documentos, a concessão de bolsas é um instrumento amplamente utilizado pelos órgãos de CT&I, tanto no Brasil quanto no exterior, com o objetivo de fortalecer as equipes institucionais, por meio da agregação temporária de profissionais qualificados e com competências específicas, para subsidiar a implementação de projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I). Assim, devido à natureza peculiar das ações desenvolvidas pela SECTI, as Bolsas de Desenvolvimento em CT&I seguem a mesma linha e visam fortalecer o desenvolvimento de projetos estratégicos vinculados aos Programas da Secretaria.

Para o estabelecimento dos valores das bolsas referentes ao Acordo de Cooperação nº 01/2016, consideraram-se os valores praticados no Termo de Compromisso nº 02/2011.

- justificativa para a ausência de documentos que permitam evidenciar a participação da FAPESB na análise de viabilidade dos projetos integrantes das Chamadas Públicas nº 01 e 02/2016, vinculadas ao Acordo de Cooperação nº 01/2016, bem como dos processos seletivos correspondentes, considerando que, a celebração dos instrumentos delas decorrentes é de sua responsabilidade:

De acordo com a Cláusula Segunda do Acordo de Cooperação nº 01/2016, que trata das obrigações das partes, o acompanhamento e a supervisão da execução das ações do referido Acordo, bem como o apoio e a prestação de orientação técnica, ocorrem desde que necessário.

Conforme registrado pela SECTI, em resposta ao Ofício nº 16/2016 - TCE de 03.10.2016, cumpre informar que, em 17.03.2016, foi realizada uma reunião na PGE, com a presença da Dra. Maria Angélica dos Santos Rodrigues, Procuradora, do Dr. Luiz Antônio Magalhães Pontes, Superintendente de Desenvolvimento Científico, e da Sra. Simone Dattoli Lopes, Diretora Geral da SECTI, na qual foram apresentadas a minuta do Edital da Chamada Pública nº 01/2016 e a minuta dos Termos de Referência, que foram analisadas e alteradas de acordo com as sugestões da citada Procuradora, responsável pela emissão do Parecer nº PGE-GAB-MASR-002/2016 da Procuradoria Geral do Estado, constante do processo nº 1430150016787, que trata da formalização do Acordo de Cooperação nº 01/2016.

A SECTI em sua resposta não apresentou novos esclarecimentos ou elementos que pudessem alterar o entendimento da Auditoria quanto à regularidade e legalidade do objeto pactuado por meio do Instrumento firmado, bem como da apresentação das peças requeridas para a sua regular formalização, o mesmo ocorrendo com a FAPESB.



Vale destacar esclarecimento de que “os projetos abrangidos pelas Chamadas Públicas nº 01 e nº 02 foram selecionados em função da sua convergência às diretrizes e ações estratégicas da SECTI”, o que ratifica o quanto apontado.

Do quanto exposto, resta ilegal o Instrumento firmado e as ações dele decorrentes, senão pelas falhas de formalização identificadas, principalmente pelo erro material apontado.

### **5.6 RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E DIRECIONAMENTO DE PROCESSO SELETIVO**

Conforme mencionado no Item anterior, e ao contrário da inexistência de critérios e requisitos de enquadramento apontado para o Termo de Compromisso nº 02/2011, no Acordo de Cooperação nº 01/2016 e em suas Chamadas Públicas foram trazidos excessivos e não justificados requisitos para o preenchimento das vagas oferecidas para os seis níveis de bolsa definidos, configurando restrição à competitividade e o direcionamento do processo seletivo.

Frise-se que trata-se de bolsas de Desenvolvimento de Ciência e Tecnologia (C&T) e de Inovação Tecnológica (IT), para o que foram estabelecidos 6 níveis de bolsas, cujos benefícios variam de R\$6.500,00 para o Nível 1, com dedicação de 40 horas, até R\$975,00, para o Nível 6, com dedicação de 20 horas, sem que conste fundamentação para os valores fixados para os benefícios.

Conforme registrado no Parecer PGE-GAB-MASR-144/2015 (Anexo 38), já mencionado, a Dra. Maria Angélica dos Santos Rodrigues, manifestou-se sobre o aparente excesso das exigências trazidas no Acordo, sem apresentação de justificativa aposta nos autos.

Ainda assim, o Acordo foi firmado e, posteriormente foram lançadas as Chamadas Públicas nº 01 e nº 02, em cujos TRs foram majoradas as exigências, também sem registro das justificativas e fundamentações pertinentes.

Como resultado de tais processos seletivos foram firmados 51 Termos de Outorga, na modalidade de bolsa “SECTI”, e não de bolsas de “Desenvolvimento de Ciência e Tecnologia (C&T)” e de “Inovação Tecnológica (IT)”, conforme constante do Acordo.

De fato, da CP nº 01/2016, resultaram firmados 38 Termos de Outorga (TOs), dos quais 34 com profissionais que tinham bolsas vigentes à época da seleção, 01 que já tinha tido bolsa com a SECTI e, apenas, 3 novos bolsistas, sem evidência de



vínculo anterior, o que corrobora com o entendimento desta Auditoria, no sentido do direcionamento da escolha dos bolsistas.

Para mais, acresça-se que as Bancas Examinadoras foram compostas por servidores da SECTI, enquanto que 92,11% dos bolsistas aprovados na CP nº 01/2016 exerciam atividades diárias nas dependências da Secretaria, destacando-se que as avaliações eram identificadas nominalmente, o que acabou por comprometer a parcialidade nos julgamentos realizados.

Outrossim, não há nos autos evidência de atendimento aos requisitos técnicos exigidos para a nomeação dos seus membros, quais sejam: expertise e, pelo menos, um componente com qualificação igual ou superior ao da bolsa oferecida.

Frise-se que o Sr. Ernesto Regino Xavier de Carvalho, ocupante do cargo de provimento temporário de DAS-2B – Diretor, no período de 27/01/2014 a 01/08/2016, integrou a Banca da CP nº 01/2016 (Anexo 55), tendo sido aprovado no TR09, da CP nº 02/2016, lançado após a apreciação da PGE, do qual restou celebrado o BOL2719/2016 (Anexo 14), com vigência de 01/09/2016 até 31/08/2017, cujo registro consta dos Anexos 08 e 44, deste Relatório, sendo o projeto equivale às competências da Diretoria de Infraestrutura para o Desenvolvimento Científico, onde ele era o titular.

Outro fato restritivo foi a fragmentação da seleção dentro dos TRs, ainda que para o mesmo projeto e nível de bolsa.

De forma a melhor elucidar a questão, segue apresentado, a título de exemplo, o TR21 (Anexo 26), que teve como escopo o Projeto Inovações e melhorias incrementais de processos e mecanismos de controle em CTI, aplicados à gestão pública, para o qual consta no Anexo 08, deste Relatório, a apresentação das atividades Previstas, única para todos os níveis.

Para tal TR21, foi estabelecida área de domínio abrangente, assim especificada: “Multidisciplinar, Administração Pública, Política e Planejamento Governamental, Economia, Contabilidade, Finanças Públicas, Serviço Social, Administração de Recursos Humanos”.

A seleção envolvia a disponibilização de 07 vagas para bolsistas, tendo sido fragmentada em 07 processos distintos, contendo requisitos diferenciados, conforme a seguir apresentado, para o que não há nenhuma relação entre as exigências



definidas com as atividades previstas que, conforme já tratado, envolvem o levantamento de fluxo de processos da SECTI, a exemplo de diárias e de pagamentos em geral, bem como de processos da Coordenação de Contratos e Convênios, de responsabilidade da Diretoria de Finanças, com a definição, juntamente a Assessoria de Planejamento e Gestão, de procedimentos padrão a serem adotados:

**Quadro 07 – Requisitos do Acordo e dos Termos de Referência**

TR	Nível	Exigência do Acordo	Vlr Benefício	Carga Horária	Exigência do TR
21/01	2	Bolsista com titulação de Mestre ou que esteja cursando o doutorado ou profissional com pelo menos 9 anos de experiência em áreas afins com o domínio do projeto	5.000,00	40 hs	1. Mestrado em Administração ou Economia ou áreas correlatas ou experiência mínima de 9 anos de trabalho em cargo de liderança ou gestão de projetos. 2. Especialização com ênfase na área de Administração ou Economia ou áreas correlatas. 3. Experiência mínima de 5 anos na área pública de qualquer esfera.
21/02	3	Bolsista que esteja cursando Mestrado ou profissional com pelo menos 6 anos de experiência em áreas afins com o domínio do projeto	3.500,00		1. Estar cursando Mestrado em Administração ou áreas correlatas ou experiência mínima de 6 anos em trabalhos na área gestão administrativa ou financeira. 2. Graduação Superior em Economia ou áreas correlatas. 3. Experiência de gestão na área pública de qualquer esfera.
21/03					1. Estar cursando Mestrado em Administração ou áreas correlatas ou experiência mínima de 6 anos em trabalhos na área gestão administrativa ou financeira. 2. Graduação Superior Completa. 3. Experiência em gestão de projetos/programas. 4. Experiência em planejamento estratégico.
21/04	4	Bolsista com titulação de Especialista ou profissional com pelo menos 4 anos de experiência em áreas afins com o domínio do projeto	3.000,00	40 hs	1. Especialista em Administração ou áreas correlatas ou experiência mínima de 4 anos em trabalhos na área de gestão administrativa ou financeira. 8 2. Graduação Superior Completa em Administração ou áreas correlatas 3. Experiência em análise organizacional.
21/05					1. Especialista em Administração ou áreas correlatas ou experiência mínima de 4 anos em trabalhos na área de gestão administrativa. 2. Graduação Superior Completa. 3. Experiência profissional em área pública de qualquer esfera.
21/06					1. Especialista em Administração ou áreas correlatas ou experiência mínima de 4 anos em trabalhos na área de gestão administrativa ou financeira. 2. Graduação Superior Completa 9 3. Experiência profissional em área pública de qualquer esfera.
21/07	5	Bolsista que esteja cursando a Especialização ou profissional com pelo menos 2 anos de experiência em áreas afins com o domínio do projeto.	2.400,00		1. Cursando especialização em gestão de pessoas ou experiência mínima de 2 anos em áreas afins com o domínio do projeto. 2. Graduação Superior Completa.

Fonte: Acordo de Cooperação nº 01/2016 e Termos de Referência nº 21, da Chamada Pública nº 01/2016.

Ainda no que se refere à CP nº 01/2016, não foram estabelecidos critérios objetivos e claros para a avaliação da Segunda Fase, de caráter classificatório, por meio da qual “o candidato deveria demonstrar seus conhecimentos através de um texto escrito discorrendo sobre o assunto ou prova de conhecimentos”.

Para mais, quando da seleção de uma vaga relativa ao TR06/01 (Anexo 56), foram utilizados dois temas distintos, uma vez que para dois dos candidatos foi aplicado o tema “Como agem os gestores e participantes de projetos sócio-científicos na estrutura do Estado”, enquanto para os outros quatro o tema adotado foi “Como os autores ligados à Praça da Ciência podem desenvolvê-los dentro do modelo do Estado”, tendo sido aprovada concorrente que escreveu sobre o primeiro assunto, não havendo, portanto, padronização nem isonomia nas avaliações realizadas.

Vale frisar que foi impetrado recurso do resultado relativo ao TR21/06, quando a recorrente questionou o seu resultado, em detrimento do obtido pelo seu único



concorrente, Sr. Vinícius Sales Pinho, “[...] que por sua vez já presta serviços na SECTI [...]”, alegando, dentre outros: o inadequado enquadramento da sua nota e a ausência de legitimidade da Chamada Pública, tendo em vista que “a maioria dos candidatos classificados na primeira e segunda fase já prestam serviço na Unidade supracitada, [...]”.

Registre-se que o recurso foi indeferido pela Comissão responsável, que, na oportunidade, assim se manifestou:

[...]

#### **Princípio da Isonomia**

Foi questionada pela Recorrente que a maioria dos candidatos classificados na 1ª e 2ª Fases já prestam serviço nesta Secretaria, e que tal fato deixa dúvida quanto à legitimidade da presente Chamada.

Cumpra esclarecer que não é possível restringir a inscrição na presente Chamada Pública, sob pena de lesão ao Princípio da Isonomia. **Por acaso os agentes que prestam serviço nesta Unidade deveriam ser tolhidos do direito de se inscreverem em um processo de seleção simplificado, publicado no próprio site da SECTI?** Isso sim macularia o presente processo seletivo, vez que um processo de Chamada Pública está aberto a participação de QUALQUER CIDADÃO.

[...]

#### **Disponibilização da Avaliação do Concorrente**

A Recorrente solicitou a disponibilização da avaliação do concorrente, entretanto tal exigência escapa ao direito da concorrente, haja vista a **vedação encampada pelo princípio da preservação das informações pessoais, prevista no Direito à Privacidade.**

[...]

#### **Escala de Pontuação**

[...]

Com relação a alegação da Recorrente de que no Relatório da nota a expressão “atende parcialmente” e portanto a sua nota 4,8 [...] encontra-se dentro do nicho avaliativa que ATENDE aos critérios exigidos pela SECTI, tal interpretação encontra-se totalmente equivocada. Ora, com a finalidade de esclarecer tal situação, é válido transcrever o Parecer dos Consultores “Ad Hoc” acerca da Avaliação Técnica – 2ª Fase, às fls. 118 dos presentes autos *in verbis*:

A candidata Simone de Almeida Siqueira Ramos atendeu aos critérios de avaliação técnica, todavia, não apresentou na redação, o domínio sobre técnicas e procedimentos necessários para o desenvolvimento das atividades previstas.

**Sendo assim, com base nos critérios de avaliação técnica do TR 21/06, os Consultores Ad Hoc emitem parecer desfavorável à aprovação da referida bolsista, que obteve a pontuação de 4,8.**

#### **Reavaliação dos Resultados**

Com relação a solicitação de reavaliação dos resultados da seleção, **essa Comissão destaca que, desde a concepção, a Chamada Pública nº 01/2016 foi formalizada atendendo a todos os princípios estabelecidos na Lei Estadual nº 9.433/2005. Houve a avaliação e o apoio jurídico da**



**Procuradoria Geral do Estado – PGE/BA; assim como, a avaliação técnica dos Consultores Ad Hoc responsáveis pela condução de cada Termo de Referência.** Ora, tais consultores foram escolhidos por terem competência técnica para avaliarem os candidatos à bolsa. Desta forma, resta claro e evidente que não procede tal solicitação e esta Comissão não acolhe o referido pedido.  
[...] (Grifo nosso)

Acerca das argumentações da Comissão, cabe registrar que, conforme já tratado, a CP nº 01/2016 e os seus TRs não foram submetidos à análise da PGE, não havendo a definição de critérios claros e objetivos para a avaliação da Segunda Fase.

Para mais, não constam dos autos suporte técnico que permita aferir a fundamentação para as notas dadas pela Banca Examinadora, da qual, ao contrário do quanto afirmado, não integraram Consultores Ad Hoc especialmente contratados para tal fim, mas servidores da SECTI, sem a devida comprovação dos requisitos exigidos.

Saliente-se a discrepância entre tais notas dadas às redações que integram o Anexo 57, deste Relatório (4,8 e 10,0), o que corrobora com o entendimento no sentido do comprometimento da lisura do processo seletivo realizado.

Ainda acerca da manifestação da Comissão, impende destacar que esta, ao referir-se aos bolsistas, utilizou-se da expressão “os agentes que prestam serviço nesta Unidade”, o que denota o desvirtuamento da finalidade das bolsas.

No que tange à restrição à competitividade e ao direcionamento do processo seletivo, a Constituição Federal assim preceitua:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Já a Lei Estadual de Licitações assim determina:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os





princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º - É vedado aos agentes públicos, sob pena de responsabilidade:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto específico do contrato;

[...]

Art. 18 - Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação, da execução de obras ou serviços e do fornecimento de bens a eles necessários:

[...]

III - servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação;

IV - demais agentes públicos, assim definidos no art. 207 desta Lei, impedidos de contratar com a Administração Pública por vedação constitucional ou legal.

[...]

§ 3º - Considera-se participação indireta, para os fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou de parentesco até o 3º grau entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se o fornecimento de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º - Aplica-se o disposto no parágrafo anterior aos membros da comissão de licitação.

Acerca da temática abordada, Hely Lopes Meirelles<sup>6</sup> pontifica:

A igualdade entre licitantes é o princípio primordial da licitação - previsto na própria Constituição da República (art. 37. XXI) -, pois não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes qualificados ou que desnivalem no julgamento (art. 3, §1º). [...]. O que o princípio da igualdade entre os licitantes veda é a cláusula discriminatória ou o julgamento faccioso que desiguale os iguais ou iguale ou desiguais, favorecendo a uns e prejudicando a outros, com exigências inúteis para o serviço público, mas com destino certo a determinados candidatos.

Essa é a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre perseguição ou favoritismo administrativo, desigualando os proponentes por critérios

6 MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo, Editora Malheiros, 12 ed., p. 28/29



subjetivos de predileção ou repúdio pessoal do administrador, mas sem nenhum motivo de interesse público e sem qualquer vantagem técnica ou econômica para a Administração.

A definição exorbitante de requisitos obrigatórios para o preenchimento das vagas, inclusive com a exigência de excessiva experiência frente aos objetos pactuados; a composição das Bancas Examinadoras; a fragmentação do processo seletivo para cada um dos 38 TRs; e a relação de pessoalidade mantida com os bolsistas que prestavam serviço na SECTI, acabaram por direcionar a seleção e comprometer a lisura do resultado obtido, indo de encontro aos normativos aplicáveis.

Acerca da questão, através da OF. SECTI/DG nº 111/2016 (Anexo 54), a Diretora Geral da Secretaria encaminhou a CI nº 12/2016, da sua Assessora de Planejamento e Gestão, do que cabe registrar:

A motivação e o estudo para a institucionalização das bolsas de desenvolvimento em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) desta Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), bem como os critérios e os requisitos para a definição dos níveis de enquadramento e seus respectivos valores, constam do processo nº 14301500167787, folhas 01 a 13 e 61 a 70, cujas cópias estão no Anexo I.

Conforme destacado nos referidos documentos, a concessão de bolsas é um instrumento amplamente utilizado pelos órgãos de CT&I, tanto no Brasil (CNPq, FAPESP e FAPEMIG, IPEA, FINEP) como no exterior (a exemplo da Fundação para Ciência e Tecnologia – Portugal) objetivando o fortalecimento das equipes institucionais, por meio da agregação temporária de profissionais qualificados e com competências específicas, para subsidiar a implementação de projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I). Assim, devido à natureza peculiar das ações desenvolvidas pela SECTI, as Bolsas de Desenvolvimento em CT&I seguem a mesma linha e visam fortalecer o desenvolvimento de projetos estratégicos vinculados aos Programas da Secretaria.

Vale ressaltar ainda que para o estabelecimento dos valores das bolsas referentes ao Acordo de Cooperação nº 01/2016, se considerou os valores praticados no Termo de Compromisso nº 02/2011.

No que concerne à justificativa, motivação e fundamentação técnica e legal para a subdivisão das seleções nos Termos de Referência da Chamada Pública nº 01/2016, bem como para a majoração das exigências dos requisitos considerados como obrigatórios, foi informado que: “com a emissão do Parecer nº PGE-GAB-MASR-002/2106 [...], o questionamento relativo aos requisitos foi superado, não havendo qualquer referência aos mesmos”.

Já quanto à demonstração de atendimento da qualificação técnica exigida para os



membros das Bancas examinadoras, não foi apresentado qualquer documento ou esclarecimento, mas tão somente registrado que “os critérios estão definidos no Anexo Único do Acordo de Cooperação nº 01/2016”.

Quanto aos critérios técnicos objetivos para a realização das avaliações realizadas no escopo da Chamada Pública nº 01, foi informado que:

[...] informamos que as avaliações foram analisadas de acordo com os temas propostos, buscando identificar se o candidato apresentava o domínio sobre as técnicas e procedimentos para o desenvolvimento das atividades previstas nas quais foram atribuídas pontuações de zero a dez.

Quanto à evidência da análise comparativa entre as redações de Vinícius Sales Pinho e Simone de Almeida Siqueira Ramos (relativas ao recurso interposto), com o suporte técnico para as pontuações recebidas, foi informado:

**No Processo da Chamada Pública não havia previsão de análise comparativa entre as redações, tendo sido as mesmas realizadas de forma individualizada.**

Com relação ao suporte técnico para as pontuações concedidas informamos que a pontuação foi aplicada de acordo com a análise realizada pelos consultores das redações apresentadas, cujo critério foi definido na própria chamada, qual seja a pontuação de zero a dez, tendo sido utilizado como critério “Apresenta domínio sobre técnicas e procedimentos necessários para o desenvolvimento das atividades previstas”. Neste aspecto destacamos que a análise da redação levou em consideração o Projeto do Termo de Referência. (Grifo nosso)

Quanto à utilização de diferentes temas para a redação do TR06/01, da Chamada Pública nº 01/2016, foi informado que: “não foi possível identificar os motivos que levaram o Coordenador do Projeto a utilizar dois temas diferentes para o mesmo TR”.

Das respostas trazidas pela SECTI, vale frisar que:

- a) as páginas de 01 a 13 e de 61 a 70 do Processo Administrativo nº 14301500167787 referem-se ao Ofício GASEC nº 0340/2015, já mencionado, e a cópia da minuta do Acordo, não atendendo ao quanto solicitado;
- b) consoante já mencionado, o Termo de Compromisso nº 02/2011, não foi apreciado pela PGE, não apresentando critérios e fundamentos para os níveis das bolsas e para o enquadramento dos interessados, não servindo, em nenhuma hipótese, como parâmetro para a celebração do novo instrumento;
- c) quanto à afirmativa de que “com a emissão do Parecer nº PGE-GAB-MASR-002/2106 [...], o questionamento relativo aos requisitos foi superado [...]”, necessário



registrar que não há nos autos qualquer informação que permita fundamentar a fragmentação das seleções e as exigências requeridas para enquadramento, nem a análise prévia da PGE sobre a Chamada Pública nº 01/2016 e os seus TRs, mantendo-se, portanto, o quanto já registrado, e salientando-se que, ainda que o opinativo tivesse tratado da matéria, este não exclui a necessidade de registro nos autos das motivações do ato praticado;

d) quanto ao atendimento da qualificação técnica exigida para os membros das Bancas examinadoras; aos critérios técnicos objetivos para a realização das avaliações procedidas no escopo da Chamada Pública nº 01; à motivação para a utilização de diferentes temas para a redação do TR06/01, e à análise comparativa que fundamentou a atribuição das notas das redações para a vaga do TR21/06, não foram apresentados documentos ou esclarecimentos, capazes de elidir as questões levantadas.

De todo o exposto, resta mantido o entendimento quanto à restrição à competitividade e ao direcionamento dos processos seletivos vinculados ao Acordo de Cooperação nº 01/2016, que culminaram com a celebração de 51 Termos de Outorga, para bolsas de modalidade denominada “SECTI”.

## **5.7 INADEQUAÇÃO DOS ACOMPANHAMENTOS E FISCALIZAÇÕES DE RESPONSABILIDADE DA FAPESB E DA SECTI**

Das análises realizadas, foram identificadas situações que demonstram a inadequação dos acompanhamentos e fiscalizações que vêm sendo realizados pela FAPESB, o que tem sido apontado reiteradamente por este TCE/BA, quando das auditorias anteriores, e para o que o Plenário deste Tribunal já se manifestou, determinando a adoção de providências saneadoras, conforme será tratado na Inspeção de mesma natureza, realizada por meio da OS nº 086/2016.

Consoante tratado no Item 5.1.2, diante da evidência de que a FAPESB disponibiliza bolsistas para a SECTI e para a própria Fundação, com vistas ao desempenho de atividades de competência regimental das referidas unidades, e considerando informação da Gerência de Auditoria 1D, no sentido de que bolsistas atuavam na Coordenação de Contratos e Convênios, cujas atribuições eram incompatíveis com projetos de ciência, tecnologia e inovação, foram realizados exames complementares na SECTI, a fim de verificar o efetivo cumprimento do quanto pactuado por meio de Termos de Outorga selecionados.

Das entrevistas realizadas e dos documentos disponibilizados, não foram apresentadas informações e/ou elementos capazes de evidenciar o desenvolvimento/conclusão dos projetos pactuados, conforme registrado nos relatórios técnicos, parciais e finais, mas ratificada a informação da referida



Gerência, não apenas para o setor em comento, mas para outras unidades da SECTI.

Para mais, foram identificadas situações de divergência entre o quanto registrado em relatórios técnicos, com as informações prestadas pelos bolsistas, demonstrando a inconsistência desses, bem como situações de registro, nos relatórios técnicos, de não cumprimento do objeto pactuado, sem que conste qualquer ressalva do orientador, mas a aprovação indevida dos relatórios e, portanto, dos Termos de Outorga, conforme exemplificado no Anexo 34, demonstrando a inadequação das avaliações realizadas e dos acompanhamentos de responsabilidade da SECTI e da FAPESB.

Ainda da análise dos Termos de Outorga relativos à concessão de bolsas para a SECTI (exceto aquelas concedidas em 2016, por meio do Acordo de Cooperação nº 01/2016), bem como para aquelas tendo como instituição de vínculo a própria Fundação, foram identificadas situações de inadimplência, a primeira delas desde 02/03/2009, não havendo evidências da adoção, pela FAPESB, das medidas legais cabíveis. A seguir são apresentados os quantitativos identificados:

**Tabela 07 – Termos de Outorga Inadimplentes - concedidos para SECTI e FAPESB**

MODALIDADE	SECTI	FAPESB	TOTAL
Gestão	62	46	108
Apoio Técnico	3	27	30
Inovação Tecnológica	19	3	22
Mestrado	0	1	1
Iniciação à Extensão	0	1	1
Iniciação Científica	0	1	1
<b>Total de Inadimplentes</b>	<b>** Expression is faulty **</b>	<b>** Expression is faulty **</b>	<b>** Expression is faulty **</b>
<b>Total de Termos concedidos</b>	<b>232</b>	<b>370</b>	<b>602</b>
<b>% Inadimplentes</b>	<b>36,21</b>	<b>21,35</b>	<b>27,03</b>

Fonte: Demonstrativo de Bolsas já firmadas.

Frise-se que, conforme será tratado no Item a seguir, a base de tal exame foi o Demonstrativo de bolsas já firmadas pela FAPESB, que apresentou fragilidades, uma vez que evidenciada a existência de instrumentos que não foram apresentados pela Fundação, não obstante a solicitação da Auditoria, não sendo os quantitativos conclusivos.



Ainda consoante análises realizadas, e não obstante informação de que, em nenhuma hipótese, são concedidos novos termos de outorga a bolsistas que estejam inadimplentes junto à FAPESB, foram identificadas situações que demonstram prática contrária, envolvendo diversos exercícios, dentre o que cabe exemplificar:

#### Quadro 08 - Bolsas concedidas a Inadimplentes

NOME	Nº BOLSA	INÍCIO	TÉRMINO/ RESCISÃO	SITUAÇÃO
Débora Faustina dos Santos	BOL2854/2013	01/08/2013	31/07/2014	Inadimplente
	BOL3633/2014	01/08/2014	31/12/2014	Inadimplente
Diana Fragueiro Santiago Santos	BOL3728/2014	15/08/2014	14/12/2014	Inadimplente
	BOL4086/2014	15/12/2014	15/04/2015	Inadimplente
Marcos Vinícios Santos Barbosa	BOL1611/2013	01/07/2013	01/02/2014	Inadimplente
	BOL0068/2014	01/02/2014	16/09/2014	Inadimplente

Fonte: Demonstrativo de Bolsas já firmadas.

Tal situação evidencia, mais uma vez, a inadequação dos acompanhamentos e fiscalizações de competência da FAPESB, o que, conforme já registrado neste Relatório, diante da materialidade e do risco envolvido, bem como considerando as determinações exaradas pelo Tribunal Pleno no exercício de 2015, relativamente ao julgamento de Prestações de Contas da referida Unidade, será tratado na OS nº 86/2016.

Acerca da competência de acompanhamento e fiscalização da FAPESB, os normativos aplicáveis assim determinam:

- Lei Estadual nº 2.322/1966, que disciplina a administração financeira, patrimonial e de material do Estado:

[...]

Art. 76 – Devem contas nos termos desta lei, todos os responsáveis por dinheiros, valores, materiais e outros bens, pertencentes ao Estado ou pelos quais este responda os dirigentes de entidades da administração descentralizada e **de entidades privadas que recebam subvenções dos cofres públicos.** (Grifo nosso)

[...]

- Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Bahia:

[...]

Art. 127 A tomada de contas, prevista no § 3º do art. 11 da Lei



Complementar nº 05, de 04 de dezembro de 1991, é a iniciativa do órgão competente para apuração de fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do débito ou dano, quando não forem prestadas contas ou quando ocorrer desfalques, desvio de dinheiro, bens e valores públicos, ou, ainda quando caracterizada prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo, desarrazoado ou antieconômico, de que resulte dano ao erário ou ao patrimônio público.

Art. 128 – a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá, no prazo de 10 (dez) dias do conhecimento do fato, adotar providências para a instauração da tomada de contas, nos casos previstos em lei e neste Regimento, fazendo a devida comunicação ao Tribunal de Contas.

- Regimento Interno da FAPESB:

**Art. 3º** - Compete à FAPESB:

[...]

XI - acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos concedidos, observando o estabelecido no projeto aprovado e os indicadores de avaliação de desempenho adotados;

[...]

**Art. 14** - À Coordenação de Controle Interno compete:

I - coordenar, acompanhar e fazer cumprir a apresentação das prestações de contas de acordo com as leis federais e estaduais;

[...]

III - orientar, elaborar, conferir e controlar as prestações de contas relativas aos contratos e convênios;

IV - avaliar as prestações de contas relativas à aplicação de recursos concedidos pela FAPESB, de acordo com as leis federais/estaduais;

V - elaborar parecer sobre a regularidade das prestações de contas dos recursos concedidos pela FAPESB, de acordo com a legislação federal e estadual aplicável;

VI - verificar e acompanhar o cumprimento das prestações de contas dos convênios firmados com a instituição;

VII - notificar o conveniente, a qualquer tempo, imputando-lhe as responsabilidades das obrigações decorrentes do prazo em que tenha vigido e creditando-lhe, igualmente, os benefícios adquiridos no mesmo período;

[...]

- Resolução nº 144/2013, deste TCE/BA, que estabelece normas e procedimentos para o controle externo dos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres destinados à descentralização de recursos estaduais, determina:

Art. 9º As entidades públicas e privadas que receberem recursos estaduais prestarão contas aos órgãos da administração direta ou entidades da administração indireta que lhes repassaram os fundos, dentro de 30 (trinta) dias do prazo final da aplicação de cada parcela ou do término da vigência estabelecido pelo respectivo convênio.

[...]



§ 2º Em caso de incompletude da prestação de contas, falta de devolução de saldos ou valores glosados, execução insatisfatória, inexecução total ou parcial do objeto, ou de quaisquer outros tipos de irregularidades identificadas pelo controle interno ou por auditoria do Tribunal de Contas, a Administração promoverá as ações e medidas administrativas necessárias ao saneamento do processo e ressarcimento dos recursos ao Erário, mediante expedição de comunicações para o conveniente e fiscalização presencial.

§ 3º Transcorrido o prazo previsto no art. 4º, inciso IX, desta Resolução, sem obter êxito no saneamento da prestação de contas, a Administração providenciará o imediato registro da situação de inadimplência do(s) respectivo(s) conveniente(s) no sistema corporativo do Estado destinado a tal finalidade, sem prejuízo das demais providências administrativas, judiciais e extrajudiciais aplicáveis.

§ 4º Enquanto as prestações de contas permanecerem nos órgãos e entidades repassadores de recursos, a qualquer tempo poderá ser promovido o saneamento dos processos por atos da própria Administração ou a requerimento dos convenientes.

No caso específico dos acompanhamentos e fiscalizações para os Termos de Outorga concedidos através do Termo de Compromisso nº 02/2011, válido trazer o quanto nele estabelecido. Senão vejamos:

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

I – Além das ações gerais a que se submete por força deste Termo de Compromisso, **cabe à SECTI**:

[...]

**b) acompanhar, fiscalizar e avaliar o desenvolvimento das atividades necessárias a sua execução, [...];**

c) designar responsável para acompanhar e supervisionar a fiel execução das ações do presente Termo;

**d) proceder, por intermédio do setor técnico competente, o acompanhamento e a fiscalização dos recursos repassados, que serão realizados pelo gestor designado pela SECTI, [...];**

[...]

g) supervisionar a execução das ações definidas neste Termo de Compromisso;

[...]

Por fim, oportuno transcrever trecho do Parecer nº PGE-GAB-MASR-002/2016 (Anexo 39), retromencionado, in verbis:

[...]

Não se poderá perder de vista que a FAPESB, em sua missão institucional, estará concedendo bolsas a pesquisadores e alocando-os na Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e desta deverá receber todos os elementos capazes de comprovar a adequada destinação e dedicação de tais profissionais.





A ausência de efetivo controle por parte da FAPESB tem impactado na gestão dos recursos públicos repassados, conforme já demonstrado em trabalhos anteriores deste TCE/BA, sendo, portanto, questão reincidente e para o que cabe responsabilidade solidária dos agentes públicos envolvidos.

Já o indevido acompanhamento por parte da SECTI, culminando na aprovação de Relatórios Técnicos de Termos de Outorga cujas informações restaram não apresentadas/comprovadas e indicaram inconsistências e o não cumprimento dos projetos pactuados, implica em não observação ao quanto pactuado, bem como ao quanto determinado na legislação aplicável, para o que cabe responsabilidade solidária dos supervisores e orientadores.

Solicitados esclarecimento, a FAPESB assim informou (OF. DIREG nº 560/2016 – Anexo 40):

O Termo de Outorga assinado pelos bolsistas e representantes legal e institucional, em sua Cláusula Quinta – Das Obrigações dos Partícipes, estabelece as obrigações da FAPESB e do bolsista em relação à fiscalização e acompanhamento das atividades pactuadas:

I – DA OUTORGANTE (FAPESB):

a) [...];

b) acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos, em seus aspectos técnicos, através dos Relatórios Técnicos (semestral e final);

II – DO OUTORGADO (Bolsista):

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) Apresentar os Relatórios Técnicos (parcial e final) à FAPESB, conforme modelos disponíveis no Portal da FAPESB [...].

A apresentação dos Relatórios é condição *sine qua non* para não implicar a rescisão da bolsa, conforme Cláusula Sétima – Da Suspensão: “a não apresentação do Relatório Técnico Parcial implicará na suspensão imediata da bolsa, devendo o bolsista regularizar sua situação, sob pena de ter a bolsa definitivamente rescindida, conforme descrito no parágrafo segundo desta Cláusula.

Ademais, especificamente no que tange as medidas adotadas com vistas a sanear as inadimplências identificadas, por meio do OF. DIREG nº 553/2016 (Anexo 58), o Diretor Geral da FAPESB assim registrou:

- a) Com o objetivo de sanar a inadimplência para os Termos de Outorga relativos à concessão de bolsas para a SECTI bem como para as bolsas FAPESB, são realizadas cobranças através de contato telefônico e envio de e-mails.
- b) Considerando que a Cláusula 13 do Termo de Outorga, que trata sobre



as Obrigações do Outorgado, o bolsista tem até 30 (trinta) dias após o final da vigência do termo para entrega do Relatório Técnico Final e que a nova bolsa foi concedida justamente dentro deste prazo, não está caracterizada a situação de inadimplência em relação à primeira bolsa concedida para os três exemplos citados na Solicitação nº 33/2016.

Já a SECTI, formalmente instada a se manifestar sobre a questão, limitou-se a encaminhar os documentos dos bolsistas (Anexos 29 e 30).

Acerca dos esclarecimentos prestados, válido inicialmente salientar que a simples cobrança via contato telefônico ou através de e-mail não tem sido suficiente, o que não exime a Fundação da sua responsabilidade pelos recursos repassados.

Já no que se refere a concessão de novos Termos de Outorga para bolsistas inadimplentes, válido ressaltar que, ainda que considerada a possibilidade de concessão de nova bolsa, antes mesmo da comprovação da adimplência da bolsa anterior, conforme bem registrou o Diretor Geral - “A apresentação dos Relatórios é condição *sine qua non* para não implicar a rescisão da bolsa”.

Dessa forma, identificada a situação de inadimplência, a FAPESB deve adotar ações tempestivas, com vistas a que o bolsista cumpra a sua obrigação, apresentando, imediatamente, o relatório técnico pendente, sob pena de ter a nova bolsa definitivamente rescindida.

Os esclarecimentos apresentados não alteram o entendimento da Auditoria, não eximindo a responsabilidade da SECTI e da FAPESB pelos acompanhamentos e fiscalizações que lhes são atribuídos.

## 5.8 INCONSISTÊNCIA NO DEMONSTRATIVO DE BOLSAS JÁ CELEBRADAS

Da análise do Demonstrativo de bolsas já firmadas pela FAPESB, foram identificadas inconsistências que demonstram a fragilidade das informações mantidas pela Fundação, bem como dos controles por ela realizados.

Desde a Solicitação nº 01, datada de 27/07/2016, foram solicitados dados a serem extraídos das bases, sem a adoção de filtros, tendo em vista que o objetivo da Auditoria era analisar as informações da exata forma como são armazenadas e mantidas pela Fundação.

Entretanto, já no primeiro Demonstrativo disponibilizado, verificou-se a incompletude dos dados gerados, uma vez que foi verificada a existência do BOL0711/2014 que,



entretanto, não constava da relação.

Após reuniões com prepostos da Fundação, foi reiterada a necessidade de extração de “todas” as bolsas, independente da situação, SEM FILTROS, desta feita, envolvendo todos os termos já firmados pela FAPESB.

Posteriormente, do cotejamento entre os registros do novo Demonstrativo disponibilizado, foi mais uma vez identificada a sua inconsistência, tendo em vista que apenas constavam 337 bolsas tendo como instituição de vínculo a própria Fundação, enquanto que da relação de bolsistas que atuam ou já atuaram na FAPESB (Anexo 35, já mencionado), constaram 370 Termos de Outorga, evidenciando a ausência de registro de 8,92% das bolsas concedidas.

Tal fato indica que, não obstante o quanto solicitado, as informações não foram apresentadas na sua totalidade, podendo existir, da mesma forma que para a FAPESB, a ausência de registro para outras instituições e para outras modalidades de bolsa.

Assim, o exame que tinha a finalidade de permitir identificar as unidades beneficiadas com bolsas de Gestão e de Apoio Técnico, bem como as demais modalidades de bolsa utilizadas para disponibilizar mão de obra para a execução das atividades da SECTI e da FAPESB, restou comprometido.

No que tange à matéria, a Norma Brasileira de Contabilidade (NBC 16.8) determina:

Responsabilidade pela informação de custos

22. A análise, a avaliação e a verificação da consistência das informações de custos são de responsabilidade da entidade do setor público, em qualquer nível da sua estrutura organizacional, a qual se refere às informações, abrangendo todas as instâncias e níveis de responsabilidade.

23. A responsabilidade pela fidedignidade das informações de origem dos sistemas primários é do gestor da entidade onde a informação é gerada.

Já o Manual de Segurança da Informação, do Tribunal de Contas da União, assim define:

1 Política de Segurança de Informações

1.1 O que visa a segurança de informações?

A segurança de informações visa garantir a integridade, confidencialidade, autenticidade e disponibilidade das informações processadas pela instituição. A integridade, a confidencialidade e a autenticidade de informações estão intimamente relacionadas aos controles de acesso abordados no Capítulo 1.

1.1.1 O que é integridade de informações?



Consiste na fidedignidade de informações. Sinaliza a conformidade de dados armazenados com relação às inserções, alterações e processamentos autorizados efetuados. Sinaliza, ainda, a conformidade dos dados transmitidos pelo emissor com os recebidos pelo destinatário. A manutenção da integridade pressupõe a garantia de não violação dos dados com intuito de alteração, gravação ou exclusão, seja ela acidental ou proposital.

A deficiência dos controles permitiu a extração de informações do sistema informatizado utilizado e a sua disponibilização a este TCE/BA com inconsistências, o que comprometeu a abrangência dos trabalhos.

Por meio da Solicitação nº 29/2016, foram solicitados esclarecimentos, inclusive acerca da questão, para o que, através do OF. DIREG nº 536/2016 (Anexo 41), o Diretor Geral assim se pronunciou:

O Sistema de Informação Gerencial utilizado atualmente pela FAPESB é o SIGA, plataforma implantada em 2004, a partir da migração de dados da Plataforma Lazarus.

A FAPESB passou nos últimos anos por um processo rápido de expansão, tendo aumentado significativamente o número de apoios concedidos através dos seus principais Programas de Fomento, a exemplo do Programa de Bolsas. Mas, infelizmente, o SIGA não acompanhou este processo. Por se tratar de um sistema que utiliza a ferramenta WI, a plataforma encontra-se defasada e ultrapassada, a modelagem da base de dados é limitada, dificultando a sua manutenção pela equipe de Tecnologia da Informação.

A constatação de que FAPESB não estava conseguindo acompanhar os avanços da tecnologia e que ainda estava muito longe de proporcionar à comunidade científica o acesso a um ambiente de interação no contexto de programas de fomento à pesquisa, à inovação e à divulgação científica, motivou a atual gestão a buscar uma alternativa pronta no mercado, acessível e que já estivesse disponível para implantação imediata. Após pesquisas e consultas a outras FAPs, foi decidida aquisição da Plataforma OPP-X (Operação de Projetos Públicos), de propriedade do Instituto Stela, OSCIP de Santa Catarina.

Porém, logo após tomada essa decisão, enfrentamos um cenário de contingenciamento em todo o estado, limitando os gastos públicos, o que tornou inviável a compra da Plataforma OPP-X. Paralelamente às dificuldades orçamentárias e financeiras enfrentadas pela atual gestão, tornou-se cada vez mais urgente a necessidade de implantação de uma nova ferramenta que atendesse às demandas da Fundação. A equipe de TI foi reorganizada e optou-se pela criação de um projeto próprio, que não implicasse em custos adicionais. Está sendo criada uma ferramenta de gestão da informação a partir de uma metodologia colaborativa, com a participação de técnicos e gestores das mais diversas áreas da Fundação, com o objetivo de atender a todas as demandas atuais no que diz respeito ao gerenciamento dos editais e chamadas públicas, inclusive na criação de indicadores de acompanhamento e análise de resultados dos programas e editais realizados.



Ao longo da auditoria entregamos diversas planilhas, a primeira com os instrumentos contratados a partir de 2009, a segunda a partir de 2009 foi aplicado um filtro com o objetivo de excluir as prestações canceladas e termos anulados, a terceira planilha foi apresentada sem filtro devido a inconsistência encontrada por causa da bolsa de Natassia – solicitação nº 12/2016, a quarta relação foi apresentada com todos os instrumentos firmados desde o início das atividades da Fundação, como essa solicitação tem muitas informações o relatório foi extraído manualmente na base de dados e de acordo com a solicitação não deveria existir filtro, esta planilha foi apresentada com os termos separados por relatório técnico parciais e final, a quinta foi apresentada apenas com informações do relatório técnico final, como ela é extraída da base de dados o técnico excluiu as linhas que continham informações em branco, por isso a planilha apresentada tem inconsistência.

[...] Vale ressaltar que o módulo de pagamento do programa de bolsa foi implementado em 2009, antes o controle do pagamento era feito através de planilhas e pelo sistema do Banco do Brasil, por este motivo existem algumas informações em branco na base de dados. Ao consultarmos o instrumento legal no sistema conseguimos identificar se ele está ou não inadimplente através da prestação de contas, técnica e financeira, e não pelo status do instrumento, pois quando o sistema foi desenvolvido, foram criados apenas os status finalizado ou vigente.

Em complementação a resposta apresentada, por meio do OF. DIRAF nº 116/2016, de 08/11/2016, foi informado que:

Os instrumentos legais listados na relação que segue em anexo não constaram na resposta à solicitação nº 25/2016 em razão de filtros que foram utilizados na extração das informações da nossa base de dados, com o intuito de excluir do relatório a ser apresentado, aqueles instrumentos legais que apresentavam inconsistências.

Diante das informações prestadas, e considerando o impacto correspondente na realização dos exames pretendidos, foram requeridas informações acerca das inconsistências mencionadas, para cada uma das 34 bolsas tendo como vínculo a própria FAPESB e que não constaram no Demonstrativo, bem como que fosse gerada relação complementar contendo apenas os termos que se enquadraram nos filtros indevidamente aplicados, de forma a permitir a conclusão dos exames desta Auditoria, para o que a FAPESB, através do OF. DIREG nº 572/2016, datado de 18/11/2016, assim esclareceu:

- a) Dos instrumentos constantes da Solicitação Nº 29 e apresentados nesta Solicitação Nº 34, esclarecemos que as inconsistências encontradas referem-se à regra de negócio básica usada atualmente para a extração do Demonstrativo de bolsas (entregue ao Tribunal de Contas), a qual passa por cinco tabelas no banco de dados (i\_instrumentolegal, i\_parcela\_bolsa, i\_prestacaotecnica, remessa\_parcelabolsa, remassa).
- b) A consulta feita para o TCE foi feita baseada nessa regra descrita acima. Sendo assim, mesmo a consulta não tendo filtros, como foi solicitado pelo TCE, ela ainda fica restringida às informações que estejam consistentes em todas essas tabelas ditas anteriormente. Ou seja, se por acaso, não houver



uma informação de um termo em uma dessas tabelas, ela não constará na relação (registre-se que a essa altura não se estava mais trabalhando com filtros).

c) Após a verificação de que mesmo assim estavam faltando alguns termos no relatório gerado, deduziu-se que isso poderia ter acontecido por motivo de inconsistência. Logo, foi alterada a consulta para que as tabelas não tivessem mais a obrigação de ter consistência (comando técnico chamado LEFT JOIN).

Dessa forma, qualquer termo que existisse, independente de não possuir informação em todas as tabelas necessárias, apareceria.

Nesta oportunidade, encaminhamos cópia salva em pendrive do Demonstrativo de Bolsas completo (sem filtros), onde foram identificados os Termos de Outorga constantes da Solicitação Nº 29 e apresentados nesta Solicitação Nº 34.

Os esclarecimentos prestados não atendem ao quanto solicitado, uma vez que foi requerida a identificação das inconsistências para os 34 Termos não integrantes do Demonstrativo.

Ademais, conforme explicado a prepostos da FAPESB, não é possível, em 18/11/2016, já ao final da Auditoria, refazer os trabalhos a partir de outra base, uma vez que nas planilhas contendo o Demonstrativo anteriormente entregue, foram registrados os resultados dos exames então realizados.

Dessa forma, solicitou-se informação complementar, apenas e tão somente para os termos que tivessem ficado fora do Demonstrativo disponibilizado, para que suas informações fossem a ele agregadas, o que, entretanto, não ocorreu, tendo em vista a entrega de novo demonstrativo contendo todas as bolsas já firmadas.

Tendo em vista que encontra-se em andamento a OS nº 086/2016, os dados disponibilizados serão considerados no escopo dos exames lá realizados.

A questão apresentada ratifica o quanto apontado por esta Auditoria, no sentido da inadequação dos controles mantidos, o que vem sendo reiteradamente identificado por auditorias deste TCE/BA e que compromete a adequada gestão dos recursos públicos repassados pela FAPESB.

## 7 PRONUNCIAMENTO DO GESTOR

Durante a execução dos trabalhos, foram solicitados esclarecimentos e informações aos Gestores da FAPESB e da SECTI, tendo as respostas apresentadas sido consideradas e, quando necessário, transcritas no corpo deste Relatório.

Quando do encerramento desta Auditoria, e considerando que os achados



identificados envolvem não apenas a FAPESB, mas também a SECTI, foi realizada reunião em 23/11/2016, contando com a participação da equipe da Auditoria, o Coordenador da 1ª CCE, além dos servidores a seguir indicados, quando foram apresentadas e discutidas as questões tratadas neste Relatório, não tendo sido trazidos novos esclarecimentos, apenas solicitado pela Procuradora, que fosse procedido ao registro de que não há, até o momento, interposição de causas trabalhistas, contra a FAPESB.

#### Participantes:

- Eduardo Santana de Almeida – Diretor Geral – FAPESB
- Cláudia Fiuza Amorim – Diretora Administrativa Financeira – FAPESB
- Maristela Codato Mora – Procuradora Jurídica – FAPESB
- Jullyanne Cristina A. Fernandes – Coordenação do Programa e Bolsas - FAPESB
- Simone Dattoli Lopes – Diretora Geral - SECTI
- Maria de Fátima Silveira Ferreira – Assessora de Planejamento e Gestão – SECTI
- Maria das Graças Varela Lopes Maia – Coordenadora de Bolsas - SECTI

## 8 CONCLUSÃO

Da realização desta Auditoria, foi possível verificar as inconsistências a seguir indicadas:

- a) Celebração Termo de Outorga para Bolsas de Gestão e de Apoio Técnico, sem previsão legal (Item 5.1.1);
- b) Termo de Outorga de Bolsa firmado ilegalmente para o desempenho de competências de instituições públicas (5.1.2);
- c) Existência de vínculo empregatício nas relações mantidas entre as Instituições e os bolsistas (Item 5.1.3 );
- d) Repasse de recursos a maior do que o pactuado para o Termo de Compromisso nº 02/2011 (item 5.2 );
- e) Manobra orçamentária para custeio de despesa com pessoal (item 5.3 );
- f) Ausência de critério para a seleção de bolsistas e celebração de instrumentos (item 5.4 );
- g) Celebração do Acordo de Cooperação nº 01/2016 em desacordo com a legislação aplicável (item 5.5 );
- h) Restrição à competitividade e direcionamento de processo seletivo (item 5.6 );
- i) Inadequação dos acompanhamentos e fiscalizações de responsabilidade da fapesb e da secti (item 5.7 ); e
- j) Inconsistência no demonstrativo de bolsas já celebradas (item 5.8 ).

Diante do quanto identificado, recomenda-se:



- conceder fomento em estrita observância às previsões existentes no ordenamento jurídico, atendendo aos requisitos legais essenciais para a concessão de Termos de Outorga (Item 5.1);
- estabelecer regramentos para as modalidades de fomento, contendo requisitos e critérios para a concessão de Termos de Outorga (Item 5.1);
  
- abster-se de conceder bolsas com o fito de substituição ilícita de mão de obra (Item 5.1);
- rescindir, no prazo de 180 dias, todas as bolsas utilizadas para substituição ilícita de mão de obra (Item 5.1);
- recalcular o Limite de Despesas Administrativas da FAPESB, verificando o teto estabelecido no seu Regimento Interno (Item 5.1);
- abster-se de repassar recursos a maior, sem os devidos respaldos formais e legais (Item 5.2);
- abster-se de utilizar indevidamente Projetos/Atividade e Elemento de Despesa para custear mão de obra de Unidade da Administração Pública, contabilizando-as em consonância com as definições estabelecidas por meio das leis orçamentárias (Item 5.3);
- observar os princípios administrativos, em especial os da impessoalidade, da competitividade e da isonomia, quando da seleção de beneficiários para a concessão de fomento, evitando o direcionamento da destinação dos recursos públicos (Itens 5.4 e 5.6);
- abster-se de incluir nos Editais de seleção, cláusulas restritivas para possíveis destinatários dos benefícios concedidos (Itens 5.4 e 5.6);
- abster-se de firmar Convênios sem observar os requisitos legais essenciais para a celebração desses, no que tange aos aspectos formais e materiais, evitando-se que sejam firmados instrumentos passíveis de nulidade (Item 5.5);
- aprimorar os mecanismos de controle interno da Entidade, em especial quanto a fiscalização dos Termos firmados, com vistas a identificar situações de não conformidade, e adotar, tempestivamente, medidas legais cabíveis para o saneamento, incluindo a realização de Tomadas de Contas Especiais e o acionamento do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado Bahia, quando necessário (Item 5.7); e
- aperfeiçoar os instrumentos de Controle Interno, a fim de evitar inconsistências e/ou divergências nas informações mantidas, fundamentais ao adequado gerenciamento dos termos pactuados, bem como a fidedignidade das informações fornecidas (Item 5.8).

De todo o exposto, sugere-se, se assim entender o Exmo. Sr. Conselheiro Relator:

- seja dado conhecimento do teor deste Relatório ao Diretor Geral da FAPESB e ao





Conselho Curador da Fundação, determinando a elaboração de Plano de Trabalho, com vistas à adoção de providências imediatas para o saneamento das irregularidades ora tratadas;

- seja dado conhecimento do teor deste Relatório para a 6ª Coordenadoria de Controle Externo, deste TCE/BA, com vistas a permitir a identificação das informações necessárias ao cômputo, no cálculo do Limite de Pessoal, estabelecido na LRF, das despesas aqui apontadas como substituição ilícita de mão de obra;

- seja dado conhecimento, acerca da substituição ilícita de mão de obra, ao Ministério Público do Trabalho, para as devidas providências;

- seja dado conhecimento, acerca da substituição ilícita de mão de obra, à SEFAZ, com vistas a permitir o recálculo do Limite de Pessoal, estabelecido na LRF, incluindo as despesas com as substituições em comento;

- seja dado conhecimento do teor deste Relatório, para a SAEB e SECTI, para que sejam adotadas medidas imediatas com vistas à criação de Quadro Permanente de Pessoal para a FAPESB, e a realização de concurso público para provimento das vagas;

- seja feita a conversão das Formalizações de Contas da FAPESB e SECTI, exercícios de 2014 e 2015, em Processos de Contas, com vistas a permitir mensurar o impacto das irregularidades aqui tratadas, nas respectivas gestões, nos termos do § 3º, do art. 10, da Resolução nº 192/2014, deste TCE/BA;

Salvador, 16 de dezembro de 2016.

Jucival Santana de Souza  
**Coordenador de Controle Externo**

Laura de Mattos Carneiro da Rocha  
**Gerente de Auditoria**

Larissa Gonçalves Lopes  
**Auditora Estadual de Controle Externo**

Nínive de Oliveira Nunes Bandeira  
**Auditora Estadual de Controle Externo**

## **Quadro de Assinaturas**

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jucival Santana de Souza  
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 22/12/2016

Ninive de Oliveira Nunes Bandeira  
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 22/12/2016

Larissa Gonçalves Lopes  
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 22/12/2016

Laura de Mattos Carneiro da Rocha  
Gerente de Auditoria - Assinado em 22/12/2016



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: CZMZC2NJC4