

Salvador, 23 de abril de 2017

Ilmo. Sr. Dr.  
**GILDÁSIO PENEDO FILHO**  
Conselheiro Relator  
Tribunal de Contas do Estado da Bahia

**Assunto: Resposta à Notificação nº 457/2017, de 20.03.2017 – referente ao Relatório de Auditoria – Natureza Acompanhamento de Convênios e outros ajustes – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia, Processo nº TCE/009131/2016.**

Cumprimentando-o, em resposta à Notificação nº 457/2017, de 20.03.2017, referente ao Relatório de Auditoria – Natureza Acompanhamento de Convênios e outros ajustes, cuja inspeção foi realizada na Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – Processo nº TCE/009131/2016, encaminho abaixo os esclarecimentos com relação aos pontos abordados.

As bolsas, tanto de ensino quanto de pesquisa no Brasil, são instrumentos essenciais para o sucesso do programa de formação de profissionais em inúmeras áreas e naturezas de atuação, tanto para a área técnica de uma empresa de serviços, quanto para a área de pesquisa de uma instituição de ciência, tecnologia e inovação. Sua conceituação, assim como seu embasamento legal vem evoluindo continuamente, especialmente durante os últimos dez anos, senão vejamos.

O Brasil teve seus primeiros cursos de mestrado e doutorado reconhecidos a partir do “Parecer Sucupira”, em 1965, mas forma hoje aproximadamente 17 mil doutores e 50 mil mestres por ano (dados de 2014), tendo quintuplicado estes números nos últimos 10 anos. As bolsas foram inicialmente concebidas para formação destes mestres e doutores. Mas, à medida que o sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação evoluiu constatou-se que bolsas deveriam e poderiam ser utilizadas para o suporte de atividades técnicas profissionais temporárias, não apenas formação, em instituições e entidades associadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação (CT&I). Hoje instituições de CT&I utilizam bolsas de pesquisa, apoio técnico, e gestão de CT&I.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, o principal órgão de fomento à pesquisa no Brasil, foi formado em 1951 e teve como uma das suas primeiras ações, a concessão de bolsas de estudo para formação e aperfeiçoamento de pesquisadores. Posteriormente, foram criadas as bolsas de iniciação científica, aperfeiçoamento ou especialização e estágio para desenvolvimento técnico, desenvolvimento tecnológico, entre diversas outras (<http://centrodememoria.cnpq.br/Missao2.html>). Este mecanismo foi adotado de forma similar por todas as instituições de fomento à pesquisa, estaduais e distritais, que foram sendo criadas em praticamente todos os estados, inclusive a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB.

As bolsas representam um importantíssimo instrumento de agregação temporária e rápida de pessoal em todas as atividades de CT&I, desde o planejamento da pesquisa à inovação tecnológica resultante. Limitar a sua adoção as tradicionais bolsas de formação (ex. bolsas de doutorado e mestrado) representa um atraso para o nosso Estado frente as práticas adotadas

nos Estados mais desenvolvidos do país.

As bolsas de ensino, pesquisa, extensão e apoio técnico, para elencar as mais comuns, tem como uma das principais características a isenção tributária e a ausência expressa de vínculo empregatício. Trata-se de uma doação do Estado para viabilizar a realização de trabalho técnico-científico em caráter temporário. Para conferir maior segurança, a Lei nº 9.250/2005 estabelece que:

“ ...

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.”

Também a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004) introduziu, no seu art. 9º, as bolsas no contexto da cooperação entre instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICTs) e instituições outras, públicas ou privadas (tipicamente empresas e órgãos públicos, com a SECTI). Estabelece este artigo que:

“ ...

Art. 9º É facultado à ICT celebrar acordos de parceria com instituições públicas e privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 1º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o aluno de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação envolvidos na execução das atividades previstas no caput poderão receber bolsa de estímulo à inovação diretamente da ICT a que estejam vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento.”

Recentemente, foi acrescentado, pelo novo Marco Legal de CT&I (Lei nº 13.243/2016) o seguinte parágrafo:

“ ...

§ 4º A bolsa concedida nos termos deste artigo caracteriza-se como doação, não configura vínculo empregatício, não caracteriza contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeitos do disposto no art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, aplicando-se o disposto neste parágrafo a fato pretérito, como previsto no inciso I do art. 106 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.”

Também o Marco de CT&I reconheceu o papel das bolsas em ambientes externos à academia, como se vê no artigo 21-A da Lei nº 10.973/2016, que estabelece que:

“ ...

Art. 21-A. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, os órgãos e as agências de fomento, as ICTs públicas e as fundações de apoio concederão bolsas de estímulo à inovação no ambiente produtivo, destinadas à formação e à capacitação de recursos humanos e à agregação de especialistas, em ICTs e em empresas, que contribuam para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação e para as atividades de extensão tecnológica, de proteção da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia.”

Ressalto ao Egrégio Tribunal a contínua evolução dos marcos legais que regulamentam o uso de bolsas e que existe um genuíno esforço tanto Federal e como Estadual para utilizá-las de forma abrangente e ágil para o fomento dos sistemas de CT&I do país. Com efeito, as bolsas apresentam-se hoje em atividades de CT&I de forma bastante ampla, como o são em outros

países, com algumas variações de forma e direitos, de acordo com a legislação local, mas passando desde o apoio técnico na elaboração e análise de projetos à ação mais comum de formação de pessoal.

No Brasil, os principais órgãos de fomento à pesquisa científica e tecnológica no nível federal (como o CNPq, que também executa as bolsas oferecidas em projetos financiados pela FINEP) e as principais agências de fomento estaduais, como a FAPESP (Fundação de Amparo a Pesquisa de São Paulo), criaram há muito bolsas de atuação em empresas, para apoio do planejamento execução de atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D), como é o caso das bolsas RHAE, Apoio Técnico – AT, Iniciação Tecnológica e Industrial, Pós-Doutorado Empresarial – PDI, Desenvolvimento Tecnológico e Industrial – DTI, Apoio à Difusão do Conhecimento – ADC, Desenvolvimento Tecnológico em TICs – DTC, para citar apenas alguns, que podem ser visualizados em <http://cnpq.br/apresentacao13/> e como é o caso das bolsas de Treinamento Técnico, Jovem Pesquisador, Ensino Público, Jornalismo Científico, Pequenas Empresas, da FAPESP (<http://www.fapesp.br/bolsas/>).

Os programas do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE de apoio às micro e pequenas empresas, em particular os ALI – Agentes Locais de Inovação, tem seu trabalho viabilizado por meio destas bolsas do CNPq.

Há muito, portanto, foi abandonada a ideia de que as bolsas são utilizadas apenas para as atividades de ensino e pesquisa nas instituições acadêmicas. É, portanto, um erro o Estado da Bahia limitar a sua atuação neste contexto, pois certamente perderemos agilidade na área de CT&I.

Obviamente, não se deve perder de vista o caráter temporário, a transparência na alocação e seleção de beneficiários das bolsas e a também a sua utilização em ações que requerem capacitação e utilização de conhecimentos técnico-científicos para fortalecer os ambientes de CT&I, particularmente num estado em que é recente ou quase não há capacitação formal para temas como inovação, propriedade intelectual, transferência de tecnologia e mesmo ações de gestão de sistemas locais/regionais de CT&I.

No caso da Bahia, bolsas têm sido implantadas pela FAPESB desde de 2004. Como é do conhecimento deste Egrégio Tribunal, a FAPESB é uma autarquia vinculada à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação, portanto possui autonomia na sua gestão, bem como com relação aos procedimentos de acompanhamento e controle. Desta forma, apresentarei meus comentários focado no cenário SECTI, apontando apenas que a FAPESB oferece anualmente cerca de 3.500 bolsas, e que se extrapolarmos isto para o período dos últimos 12 anos, veremos que as bolsas de gestão e apoio técnico utilizadas pela própria FAPESB, SECTI e outros órgãos ligados a administração estadual representam menos de 5% do volume de bolsas oferecidas pela fundação neste período. Realço ainda que as bolsas recebidas por órgãos estaduais foram majoritariamente destinadas à FAPESB, EBDA, e SECTI, órgãos estaduais voltados a CT&I, portanto instituições de CT&I. Outras ocorrências, esporádicas, são para órgãos que incidentalmente têm que lidar com CT&I na sua área de atuação, e que, pelo menos no caso da minha gestão, com a SEINFRA, tiveram bolsas atuando em projetos associados à SECTI (vide a seguir).

Com relação a atuação da SECTI e as bolsas utilizadas na minha gestão, informo que assumi a Secretaria em Janeiro de 2015, na época com 173 bolsas concedidas pela FAPESB. Como é de praxe na gestão pública, houve um período de transição de alguns meses até que minha equipe adquirisse o conhecimento necessário do funcionamento da Secretaria. Em maio de 2015, indiquei o Superintendente de Desenvolvimento Científico da SECTI, Prof. Dr. Luiz Antonio Magalhães Pontes para coordenar o programa de bolsas da SECTI. Prof. Pontes tem extensiva experiência no uso de bolsas em CT&I, sendo consultor *ad hoc* de agências de

fomento, já tendo sido Secretário Executivo (2005-2006) e Vice-Presidente (2007-2008) do Fórum de Pró-reitores de Pós-graduação e Pesquisa – FOPROP das Instituições de Ensino Superior do País. Um dos órgãos nacionais mais envolvidos com o uso de bolsas para CT&I.

Como pesquisador com mais de 30 anos de experiência, orientei a minha equipe que bolsistas deveriam ser selecionados para atuar em projetos de inovação e na concepção de processos e mecanismos inovadores em CT&I aplicados a gestão pública, seguindo os preceitos jurídicos para implementação de bolsas, seguindo os preceitos existentes no ecossistema de CT&I para adoção das mesmas. Áreas de particular interesse da Secretaria eram popularização da ciência, tecnologias sociais, banda larga e comunicação para todos, energias renováveis, e parques tecnológicos e espaços de inovação.

Prof. Pontes fez um trabalho cuidadoso, o novo processo de seleção de bolsistas foi construído visando dar uma maior amplitude ao mesmo e transparência nas ações. De uma maneira diversa da metodologia utilizada anteriormente, utilizamos **Chamadas Públicas** que foram divulgadas na internet, possibilitando a participação de um público amplo. As análises das avaliações dos bolsistas foram realizadas por servidores ocupantes de cargos diretivos na SECTI, a maioria com formação de doutorado ou mestrado, e todos com atuação na área de CT&I, pessoas de caráter ilibado e que de maneira alguma iriam conduzir o processo de forma tendenciosa. Cada bolsa foi associada a um projeto de CT&I, previamente escrito pela minha equipe. As chamadas indicavam os requisitos de acordo com o perfil indicado para o desenvolvimento de cada projeto e cada um dos Termos de Referência foi analisado por uma pessoa experiente no assunto. **As chamadas foram submetidas à Procuradoria Geral do Estado - PGE, que emitiu parecer favorável ao processo seletivo e aos Termos de Referência**, fato que demonstra o compromisso deste gestor em formalizar e dar legalidade ao instrumento utilizado.

Conforme destacado anteriormente fui nomeado, em 01.01.2015. O Termo de Compromisso nº 02/2011, estava vigente desde 26.05.2011, tendo sido renovado no começo da minha gestão, visando evitar a descontinuidade dos projetos e permitir a elaboração cuidadosa do novo modelo de seleção de bolsistas. O novo processo foi aplicado em 2016. Nesse sentido, destaco ainda que a SECTI buscando dar transparência e otimizar o processo de seleção de bolsistas, fez um Chamamento Público que permitia o envio de currículo através de e-mail, e que os candidatos foram chamados para uma avaliação técnica, de acordo com os termos e as orientações que foram divulgadas no site da Secretaria, fato que deu ainda mais transparência ao processo e possibilitou a ampliação da participação de interessados.

Conforme quadro resumo apresentado pelo TCE às fls. 16 do Relatório de Auditoria, cumpre destacar que a SECTI reduziu o quantitativo de bolsas de 173 para 51, demonstrando a intenção de buscar um modelo técnico para a concessão de bolsas, e descaracterizando, sobre maneira, a alegação de que bolsas eram usadas para substituição de mão de obra.

Ao final da minha gestão de um universo de 3.500 bolsas oferecidas pela FAPESB, apenas cerca de 2% eram utilizadas no apoio aos estudos desenvolvidos pela SECTI. Como dito anteriormente as áreas de particular interesse da Secretaria eram popularização da ciência, tecnologias sociais, banda larga e comunicação para todos, energias renováveis, e parques tecnológicos e espaços de inovação. Áreas transversais com demandas de inovação também foram incluídas. Por exemplo, o novo marco legal federal de CT&I, mencionado no início desta missiva, demandava estudos jurídicos de como adaptá-los a nossa realidade. Outro exemplo, a concepção de espaços de inovação como parques tecnológicos demandavam estudos arquitetônicos de como criar ecossistemas de inovação que maximizassem a interação da comunidade de CT&I que neles convivem.

No universo destas bolsas, também se incluem, quatro bolsas de parcerias da SECTI com a

SEINFRA. Estas bolsas atuam em dois temas. O primeiro de estudos para viabilização de programas estratégicos para áreas carentes de serviços básicos de telecomunicações, com criação de novas bases para o desenvolvimento econômico e social das cadeias produtivas das zonas rurais do Estado da Bahia, esforço totalmente alinhado com programa inclusão digital e de concepção e criação de infraestrutura de banda larga para a Bahia, um dos mais importantes da SECTI. O segundo de estudos para fortalecimento do sistema energético baiano com melhoria no processo de produção convencional e novas tecnologias para aplicação em processos com ênfase em energias alternativas, distribuição, logística e inovação. Programa totalmente alinhado com o objetivo da SECTI de fortalecer a matriz energética da Bahia através da inovação e uso de energias renováveis no Estado. Ressalte-se que ambas as iniciativas precisavam envolver a SEINFRA. Fato motivador dos bolsistas atuarem nas instalações da SEINFRA e não da SECTI. Acredito que a parceria entre as secretarias é benéfica e fundamental para o desenvolvimento do nosso Estado.

Discordo da afirmativa de que a FAPESB e a SECTI infringiram os regramentos aplicáveis, com o fito de realizar manobra orçamentária e burlar as regras do orçamento público, tendo em vista que, conforme já informado anteriormente pela Fundação, as alterações orçamentárias foram formalizadas através de apostilas. Conforme já respondido pela FAPESB:

“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.”

Encerro reforçando que a utilização de bolsas em organismos de CT&I são instrumento ágeis e importantes para o nosso Estado, não as utilizar em todo o seu escopo e abrangência é um erro e, atrevo-me a dizer, um desserviço à administração estadual. Realço o esforço da minha gestão em regular, dar transparência e otimizar o uso de bolsas pela SECTI.

Acredito que as informações prestadas acima serão de grande valia para a análise do processo na sua totalidade, tempo em que me coloco à disposição para prestar qualquer esclarecimento outro que se torne necessário a este Egrégio Tribunal.

Atenciosamente,

**MANOEL GOMES DE MENDONÇA NETO**

**CPF: 348.035.645-15**

**Endereço: Rua Sócrates Guanaes Gomes, nº 107, Edf. Paço Real, Ap. 2001, Candeal, Salvador – Bahia**

**CEP: 40.926-720**

## Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Manoel Gomes de Mendonca Neto  
Notificado - Assinado em 25/04/2017



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: QWMZG1ODY0