

TCE Nº 009131/2016

Vitória da Conquista, 19 de maio de 2017.

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Gildásio Penedo Filho
Tribunal de Contas do Estado da Bahia – TCE
Edifício Conselheiro Joaquim Batista Neves
Av. Luiz Viana Filho, S/N, Plataforma 5
41750-002 Salvador - BA**

Referências: Notificação N°. 00458/2017.
Processo N°. TCE/009131/2016.

Senhor Conselheiro:

Encaminho a Vossa Excelência, em anexo, as razões e justificativas acerca das ressalvas apontadas no Relatório de Auditoria e Inspeção decorrente da Ordem de Serviço nº 109/2016. A inspeção se deu no contexto do acompanhamento de Convênios e outros Ajustes da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB.

Agradeço antecipadamente a prorrogação de prazo para formular as respostas. Como não sou mais Diretor da FAPESB e diante do fato de residir no interior do Estado não tive as facilidades de acesso às informações para prestar os esclarecimentos necessários a este Egrégio Tribunal. Além disso, ainda não tinha o certificado digital para acessar o Sistema Proinfo Express.

Ressalto inicialmente que restringi minhas considerações ao período em que estive como Diretor Geral da FAPESB, compreendido entre 18/11/2009 e 12/03/2015. Apresento a base legal bem como as razões para os atos questionados pela equipe de Auditoria.

Segue nota explicativa (que compõe esse arquivo) na qual faço considerações (item por item) acerca dos achados de auditoria concernentes ao meu período como gestor, abstendo-me daqueles ocorridos após o dia 12 de março de 2015.

Compõe a resposta 9 (nove) anexos que comprovam ou reforçam os argumentos, são eles: Ofícios 186 e 673/2014 – DG FAPESB; Resolução

Normativa do CNPq 16/2010; Relação de pagamentos de bolsistas da SECTI utilizando recursos da FAPESB; Tabela de Valores de Bolsa da FINEP; Ata da Resolução 02/2014 do Conselho Curador da FAPESB definido requisitos e valores de bolsas; pauta, resolução da referida reunião bem como a publicação de cópia da publicação no Diário Oficial.

Comungando dos objetivos de preservação ambiental e redução de custos com tramitação de papéis, desnecessário anexar cópia do Termo 02/2011, seus aditivos e apostilamentos, haja vista que integram o Relatório de Auditoria. Também desnecessário anexar cópia de leis e pareceres da PGE, já que tais instrumentos legais são de conhecimento e/ou fácil consulta pelos Auditores.

Asseguramos a Vossa Excelência e aos demais membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Bahia, o nosso empenho em conduzir a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia na fiel observância dos preceitos legais que regem a Administração Pública. Cabe ainda esclarecer que, durante nossa gestão a frente da FAPESB, buscamos aperfeiçoar os nossos controles, acatando as valiosas recomendações dos auditores deste Egrégio Tribunal, incorporando às rotinas administrativas procedimentos que buscam a melhoria constante da Gestão Pública. Tenho certeza que os avanços que implementamos estão sendo reproduzidos e ampliados no sentido de aperfeiçoar a gestão daquela importante casa de fomento à ciência, à tecnologia e a inovação.

Cordialmente,

Roberto Paulo Machado Lopes

RESPOSTAS – NOTIFICAÇÃO – PROCESSO TCE 009131/2016

Em atenção Notificação N°. 00458/2017, para manifestação acerca do Relatório de Auditoria emitido pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo (Ref.1701959-1/8), resultante das OS nº 109/2016, nº 086/2016 e nº 070/2016 – Processo TCE 009131/2016 (código de autenticação: CZMZC2NJC4), esclareço:

Inicialmente cabe salientar que a inspeção originou-se da necessidade de acompanhar as determinações e recomendações expedidas pelo TCE, em 2015, quando julgou as Prestações de Contas dos exercícios 2009 a 2013. Cumprir informar que tais recomendações foram proferidas em decisão do Pleno deste Tribunal quando eu, Roberto Paulo Machado Lopes, já não mais fazia parte do quadro de dirigentes da Instituição. Minha exoneração foi publicada em DOE em 13 de março de 2015 (edição 21655).

Apesar disso, durante nossa gestão a frente da FAPESB, buscamos aperfeiçoar os nossos controles, acatando as valiosas recomendações dos auditores deste Egrégio Tribunal, fato que possibilitou o aperfeiçoamento dos controles e da formalização dos processos, incorporando às rotinas administrativas procedimentos que buscam a melhoria constante da Gestão Pública. Tenho certeza que os avanços que implementamos estão sendo reproduzidos e ampliados no sentido de aperfeiçoar a gestão daquela importante casa de fomento à ciência, à tecnologia e a inovação.

Item 5.1.1 (Celebração de Termo de Outorga para Bolsas de Gestão e Apoio Técnico sem previsão legal)

A auditoria centra análise na Lei de Inovação (Lei nº 10.973, 2 de dezembro de 2004 - Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências). Esta Lei surgiu para ampliar as ações de C&T, haja vista que, enquanto o Brasil avançava na produção de ciência, por outro lado apresentava indicadores desfavoráveis na inovação. A Lei é tímida quanto às fundações de amparo, mas não restringe suas ações.

Neste contexto, necessário elucidar a Lei Federal nº13.243 de 2016 que institui o chamado Código de Ciência, Tecnologia e Inovação, do qual ratifica o quanto já aplicado no âmbito da ciência e tecnologia com a celebração do instrumento, devidamente expresso, chamado de Termos de Outorga. Para efeitos de curiosidade, o Código trouxe a expressão em seu rol devido a entendimentos equivocados em sede de Tribunais de Contas dos Estados em não enquadrar os referidos termos como instrumentos congêneres.

Destarte, necessário salientar o previsto no Código em seu art. 9º A, in verbis:

“Art. 9º-A. Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são autorizados a conceder recursos para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação às ICTs ou diretamente aos pesquisadores a elas vinculados, por **termo de outorga**, convênio, contrato ou instrumento jurídico assemelhado. (Grifos nossos).

Muito embora a celebração de termos de outorga ocorra anteriormente a Lei supracitada, estes instrumentos estavam inseridos como concessão de bolsas, com a finalidade de incentivo da ciência, tecnologia e ampliando a competência da FAPESB na celebração destes termos.

Como salientado pelo Relatório de Auditoria, a FAPESB é uma fundação de amparo – agência de fomento -, mas em nada tem sua atuação restringida ou determinada pela Lei de Inovação. Há um equívoco desta auditoria em tentar impor a Lei de inovação como elemento norteador das ações da FAPESB. As Fundações de Amparo têm sua origem na década de 1950 e 1960 (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e, como salientado, a Lei de Inovação vem ampliar o conjunto de instituições no esforço de desenvolvimento científico e tecnológico do país.

A Lei Estadual 7888/2001 que institui a FAPESB, dispõe no seu Art. 2º a finalidade da FAPESB através de diversas ações, entre elas destaco aso do Inciso I e II:

- 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; (Grifo nosso).

Ademais o Decreto Estadual 10.065/2006, homologa a Resolução 001/2006 do Conselho Curador da FAPESB (Regimento). A referida Resolução estabelece em seu Inciso IX, Artigo 3º, como competência da FAPESB a concessão de bolsas para projetos e programas estratégicos para o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado.

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 (Grifo nosso).

A formação e a capacitação de pessoal técnico especializado em ações e atividades de pesquisa, ciência e tecnologia se dá, com amparo legal, mediante Termos de Outorga para Bolsas. Nesse sentido, o parágrafo 3º do Artigo 218 da Constituição Federal (CF) consagra a concessão de meios e condições especiais de trabalho aos recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação. A CF de 1988, assim define:

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

§ 1º A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho. (Grifo nosso).

Portanto, em que pese a Lei de Inovação não especificar as agências de fomento no desenvolvimento de determinadas ações, ela não restringe as ações de tais agências, caso da FAPESB. Como salientado anteriormente, a Lei de Inovação busca ampliar o leque de instituições que concorrem para o desenvolvimento científico e tecnológico e não restringir as ações das já existentes. A Lei de Inovação não é a única base legal para as ações da FAPESB

nem é o principal instrumento que norteia a legitimidade de suas ações. Repito, ela veio complementar e não restringir o escopo de atuação. É estranho a sugestão de que tais instrumentos (Termos de Outorga para Bolsas de Gestão e de Apoio Técnico) fossem celebrados com fundações de apoio, outrora muito questionadas pelos órgãos de controle externo.

Resta evidenciado que os referidos Termos de Outorga celebrados pela FAPESB encontram amparo legal. Ademais todos os Termos eram chancelados pela Procuradoria Jurídica da FAPESB. Por conseguinte, importante registrar que com a implantação da Fapesb, a Procuradoria Geral do Estado concedeu uma Procuradora do Estado para a fiscalização, análise e apoio técnico jurídico, correspondendo a Procuradoria Jurídica da Fundação, possuindo as mesmas prerrogativas previstas nas Autarquias. Consagra assim que a PGE encontra-se devidamente representada pela PROJUR, sendo uma “longa manus”.

Cabe salientar que os quantitativos de bolsas da FAPESB - apresentados na tabela 01 do Relatório - que a princípio parece demasiado pela forma como são apresentadas, referem-se a instrumentos que tem duração igual ou inferior a um ano, o que dá em dez anos uma média anual de 33 (trinta e três) bolsas. Durante a minha gestão a média girava em torno de 28 (vinte e oito) bolsas anuais, equivalente ao número de editais lançados. Lembrando que a média anual de bolsas vigentes na FAPESB (Iniciação Científica, Mestrado e Doutorado) era superior a cinco mil bolsas. Portanto, os percentuais superiores a 90% destacados pelos auditores para aquelas modalidades de bolsas passam a impressão de que o Programa de Bolsas foi criado para atender a tais finalidades, quando na verdade tais bolsas, devidamente amparadas legalmente, representam em torno de 0,5% das bolsas concedidas.

A auditoria salienta, além da Lei de Inovação, a Lei Federal nº 8.958/94 que ‘Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências’ refere-se a relação das Instituições Federais de Ensino Superior e as ICT’s com as fundações de apoio e não com as fundações de amparo. Se fossem essas leis - focadas em outros perfis de instituições (apoio) - as norteadoras do fomento à C,T&I, o CNPq, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e todas as fundações de amparo do Brasil que concedem estas e outras modalidades de bolsas, além de atuarem sem

respaldo legal não teriam razão para existir. Deveriam ter suas atividades transferidas para as fundações de apoio, que tem sua atuação questionada por Tribunais de contas no Brasil. Lembrando que há 65 anos o CNPq e a Capes atuam concedendo bolsas diversas, inclusive de Gestão, sempre sob fiscalização de órgãos de controle como o TCU.

Do exposto acima conclui que as bolsas chamadas de “gestão” e de “apoio técnico” possuem fundamentação legal para a celebração de tais instrumentos no que concerne o previsto na Lei de Criação da FAPESB, na Carta Magna de 1988, no Código de Ciência, Tecnologia e Inovação e demais normas ao elucidar que o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico e tecnológico por meio de bolsas, incentivos, concessões ou apoio com finalidade também na formação e capacitação de recursos humanos qualificados, incrementando o apoio à equipe de pesquisadores.

A auditoria induz que Bolsas através de Termo de Outorga não possuem previsão legal, muito embora não consiga conceituar a expressão “instrumentos congêneres” prevista na Lei Federal 8958/94, ou tampouco consiga vislumbrar que o Termo de Outorga corresponde a uma espécie de convênio/contrato sui generis. Neste diapasão, vale ratificar que o Termo de Outorga possui todas as especificidades legais: forma escrita, publicação, chancela jurídica da Procuradoria Jurídica, vigência estabelecida, partes nomeadas com qualificações, assinatura da autoridade responsável e outras.

Outro induzimento ao erro desta Auditoria corresponde a finalidade da bolsa para “prática de atividades administrativas de rotina”, sendo que as bolsas concedidas concernem ao desenvolvimento de pesquisa através de acompanhamento das atividades desempenhadas pela FAPESB ou SECTI como meio de promoção do desenvolvimento tecnológico, utilizando método empírico das atividades. O pesquisador/ outorgante precisa elaborar relatórios semestrais de acompanhamento das atividades realizadas nas instituições, identificando a problematização e sugerindo meios resolutivos, visando sempre o avanço da ciência e tecnologia no Estado da Bahia.

Item 5.1.2 (Termo de Outorga de Bolsa firmado ilegalmente para o desempenho de competências de instituições públicas)

Em atenção, informamos inicialmente que as bolsas para a EBDA foram concedidas no âmbito do Edital 007/2010 ‘com objetivo apoiar projetos de pesquisa, de natureza científica, tecnológica ou de inovação, que visem contribuir para o fortalecimento da agricultura familiar através de ações de assistência técnica e extensão rural nos nove territórios de cidadania no Estado da Bahia’. O referido edital já foi objeto de apreciação deste Egrégio Tribunal quando da análise dos processos de contas dos Exercícios 2010 e 2011, aprovados por unanimidade pelo Pleno deste Tribunal.

Quanto ao Termo de Compromisso 02/2011, saliento que a seleção dos bolsistas era de responsabilidade da SECTI, cabendo à FAPESB observar o enquadramento quanto aos requisitos estabelecidos pelo Conselho Curador da Fundação para cada modalidade de bolsa. Em reiteradas oportunidades a FAPESB cobrava, através de ofício, o cumprimento das obrigações da SECTI. (ANEXO 1 e 2). Em todas as bolsas concedidas pela FAPESB cabe à instituição parceira (Universidades, ICT’s, etc.) selecionar o bolsista de acordo às normas do edital e/ou em conformidade com os critérios do sistema de cotas institucionais. A Fundação analisa o perfil do selecionado e o cumprimento dos requisitos mínimos para cada modalidade de bolsa, só depois dessa fase o processo é encaminhado à Procuradoria Jurídica e posteriormente à Diretoria Executiva da FAPESB.

Quanto ao apontamento da não submissão pela SECTI do Termo de Compromisso 02/2011 à análise da Procuradoria Geral do Estado (PGE), assumindo o Secretário a responsabilidade por tal ato não compete à Fundação pronunciar, apesar de questionamentos feitos a época. O referido Termo foi submetido à Procuradoria Jurídica da FAPESB que chancelou e autorizou a celebração do instrumento dando-se publicidade mediante publicação em Diário Oficial. Como a FAPESB tem competência para o exercício de forma descentralizada cabe a sua Procuradoria Jurídica (Representante legítima da PGE e investida de cargo público) a função de emitir parecer quanto à legalidade dos atos do Gestor consoante a legislação aplicável.

No que concerne as informações da Auditoria, acerca da ausência de vistas ou Parecer Jurídico da Procuradoria Geral do Estado, necessário prestar os devidos esclarecimentos acerca da natureza jurídica da Fapesb e a presença “longa manus” da PGE na Fundação.

Neste diapasão, a Fapesb configura uma fundação pública de direito público, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, instituída pela Lei 7.888 de 2001, atribuindo-lhe o regime jurídico administrativo, com todas as prerrogativas e sujeições que lhe são próprias, conforme alude o Supremo Tribunal Federal:

As fundações, instituídas pelo Poder Público, que assumem a gestão de serviço estatal e se submetem a regime administrativo previsto, nos Estados-membros, por leis estaduais, são fundações de direito público, e, portanto, pessoas jurídicas de direito público. Tais fundações são espécie do gênero autarquia, aplicando-se a elas a vedação a que alude o § 2º do art. 99 da Constituição Federal" (RE nº 101.126/84 -Rel. Min. Moreira Alves)

Por conseguinte, importante registrar que com a implantação da Fapesb, a Procuradoria Geral do Estado concedeu uma Procuradora do Estado para a fiscalização, análise e apoio técnico jurídico, correspondendo a Procuradoria Jurídica da Fundação, possuindo as mesmas prerrogativas previstas nas Autarquias. Consagra assim que a PGE encontra-se devidamente representada pela PROJUR, sendo uma “longa manus”.

Outrossim, a Auditoria continua sua análise equivocada quanto às Chamadas Públicas informando que estas não foram analisadas pela PGE, contudo, conforme observa-se nos documentos anexos o documento possui rubrica e carimbo cancelando pela Procuradora do Estado, alocada na Fapesb, Dra. Maristela Codato Mora.

Neste sentido, todas os documentos e instrumentos foram vistos e autorizados pela Procuradoria Geral do Estado, não ensejando quaisquer irregularidades nos procedimentos.

Quanto aos controles, importante informar que em reiteradas oportunidades a Diretoria Geral da FAPESB encaminhava ofícios (Segue anexo cópia de dois ofícios – ANEXO 1 e 2) à SECTI alertando para as obrigações pactuadas pela Secretaria - em especial no cumprimento do objeto - no Termo

de Compromisso 02/2011. Cabe salientar que, conforme Cláusula Segunda do Termo, entre as obrigações da SECTI estavam: ‘acompanhar, fiscalizar e avaliar o desenvolvimento das atividades necessárias à execução’ do objeto e ‘designar um responsável para acompanhar e supervisionar a fiel execução das ações do presente Termo. (Para não ser repetitivo no item 5.7 tratamos desse tema de forma mais abrangente)

Ainda quanto as bolsas da SECTI, celebrados mediante Termo de Compromisso 02/2011, cabe destacar inicialmente que não procede a informação de que a FAPESB custeava as despesas das respectivas bolsas (faço aqui referência ao meu período como gestor), exceto por um erro formal ocorrido em 26/03/2013, fato que trataremos no item 51.3. A FAPESB, durante a minha gestão, executava a despesa mediante descentralização orçamentária da SECTI, de modo que, mensalmente a SECTI descentralizava os recursos correspondentes às bolsas pactuadas no Termo de Compromisso. Portanto, a unidade orçamentária na qual as despesas foram executadas eram da SECTI e não FAPESB.

(Letra A deste item é resposta da SECTI)

B – FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DA BAHIA- FAPESB.

A afirmação de que estas bolsas de Gestão, Apoio Técnico e Inovação Tecnológica (as demais bolsas relacionadas na Tabela 05 não correspondem ao meu período como gestor) eram utilizadas para atividades administrativas de rotina foi mal interpretada pela auditoria. Rechaça esta propositura em razão das pesquisas que eram elaboradas em sede das instituições, pesquisas estas em campus, pois o pesquisador deveria ter o conhecimento de todas as atividades desempenhadas nas instituições não com propósito administrativo, mas tão somente de pesquisa para o desenvolvimento de um cenário tecnológico avançado no Estado da Bahia, criando métodos objetivos e resolutivos para tal finalidade.

Impende salientar que o Quadro 3, fls. 25 do Relatório do TCE utiliza dos objetos consagrados nos Termos de Outorga, contudo não há observância no núcleo, pois todas as atividades trazidas no expositor correspondem a “auxiliar”,

“fortalecer”, “propor” e “acompanhar”, neste bojo são atividades típicas de pesquisa e não atividades administrativas rotineiras das quais contemplaria verbos tais como: realizar, fazer ou desempenhar.

Ademais os Termos tinham a periodicidade de até um ano com possibilidade de renovação e tinha por finalidade a concessão de bolsas com o objetivo de levantar dados e informações acerca das dificuldades de pesquisadores e instituições na execução dos projetos aprovados pela FAPESB. Tinha como produto produzir estudos que permitisse observar os avanços alcançados pelas pesquisas desenvolvidas além e subsidiar a formulação de novos editais da Fundação visando o seu aperfeiçoamento.

Graças a esses estudos a FAPESB inovou na formulação, controle e avaliação de seus editais, fato esse reconhecido pela comunidade científica. Gostaria de destacar como um dos avanços resultante dos relatórios dos bolsistas foi a formatação de editais em rede, exigindo que os projetos aprovados em editais temáticos estivessem articulados de modo a permitir maior efetividade social das pesquisas. Ou seja, ao invés de pesquisas isoladas com resultados pouco efetivos era exigido e coordenado pela FAPESB a articulação de modo a convergir para uma resposta concreta às demandas sociais que crescem em quantidade e complexidade.

Muitos dos bolsistas relacionados acabaram, como fruto dos estudos desenvolvidos na FAPESB, cursando Mestrado e publicando artigos dando continuidade às pesquisas desenvolvidas na Fundação. Tanto as dissertações de mestrado como os trabalhos publicados em revistas e anais de congressos tiveram suas temáticas voltadas para melhoria das ações de fomento para C&T na Bahia, aperfeiçoamento de editais e instrumentos de avaliação. Como exemplos: Alayde Lopes Sarno Carvalho, Mestrado em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação - Uneb; Renata Andrade Almeida da Silva, Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social (Ciência, Tecnologia e Inovação) – Ufba; Renata Matos de Souza, mestrado em Administração com o título ‘Popularização da Ciência e Tecnologia no Estado da Bahia’ – Ufba; Arúkia Sibelle Azevedo Barbosa, mestrado profissional em Gestão e Tecnologia Industrial (Tema: A IMPORTÂNCIA DA DIRETORIA DE INOVAÇÃO DA FAPESB PARA O APOIO E INCENTIVOS EM PROJETO DE INOVAÇÃO NA BAHIA) – SENAI.

Como exemplo de artigos publicados em anais de congressos, destaco os trabalhos desenvolvidos como diagnóstico do Desenvolvimento Científico e Tecnológico na Bahia e publicados em Revistas e anais de congresso pela bolsista Débora Sá Vieira: DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS ATIVIDADES DE EXTENSÃO NA BAHIA E SUAS RELAÇÕES COM A FORMAÇÃO E A PRODUÇÃO CIENTÍFICA. Revista Extensão & Cidadania, v. 3, p. 81-101, 2016; DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS ATIVIDADES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS NA BAHIA: UMA ANÁLISE COM MEDIDAS DE ESPECIALIZAÇÃO. In: XIII Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, 2015, Curitiba. XIII ENABER, 2015, e DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS ATIVIDADES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS NA BAHIA E AS DESIGUALDADES REGIONAIS: UMA ANÁLISE COM MEDIDAS DE ESPECIALIZAÇÃO. In: XI ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 2015, SALVADOR. ANAIS XI EEB, 2015.

Saliento que a ideia era ter um bolsista produzindo informações e estudo sobre os avanços e dificuldades de cada edital. Daí uma forte correlação entre número de bolsistas e número de editais, uma média anual de 28 (vinte e oito). Como os projetos tem uma vigência média de 3 (três) anos, algumas bolsas eram renovadas e novos editais incorporados para estudo pelo mesmo bolsista. Esta era a razão pela qual bolsistas desenvolviam estudos dentro das dependências da FAPESB.

Em que pese a insuficiência de pessoal e a ausência de um quadro de cargos de provimento efetivo, reiteradas vezes destacado pelas Auditorias do TCE e objeto de cobranças durante a minha gestão, a FAPESB não concedeu bolsas com o intuito de atender demanda de atividades administrativas da instituição e sim produzir informações e estudos que possibilitasse o aperfeiçoamento dos editais.

No ensejo das alterações dos vínculos Bolsa/REDA ocorre que o conhecimento acerca das atividades na FAPESB, já que foi o objeto de pesquisa por um determinado período, o qualificou tecnicamente para participar do processo seletivo, enquadrando-se nos requisitos para a vaga.

Outrossim, na alteração REDA/BOLSA alguns participaram da seleção com vistas em realizar projetos para suas teses ou contribuições através de pesquisa.

O Acordo 01/2016 não foi celebrado em minha gestão, portanto não irei me pronunciar acerca dos questionamentos.

Quanto ao item 5.1.3 (Existência de vínculo empregatício nas relações mantidas entre as instituições e os bolsistas)

Em atenção, esclarecemos que os instrumentos analisados pela Auditoria foram termos de Outorga para concessão de bolsas e tiveram sua execução orçamentária no elemento de despesa (20) no qual são executadas despesas de auxílio financeiro a pesquisadores (conforme Portaria Interministerial 163/2001) que tem regramento jurídico próprio e não caracteriza vínculo empregatício.

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, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

A exemplo da FAPESB muitas outras fundações de amparo e agências de fomento à ciência e tecnologia, seja no âmbito estadual ou nacional concedem diversas modalidades de bolsas de Gestão, Apoio Técnico e de natureza semelhante sem, contudo, criar qualquer tipo de vínculo que enseje aplicação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Como exemplo cito a Bolsa de Apoio Técnico do CNPq (AT) que tem por objetivo 'Apoiar grupo de pesquisa mediante a concessão de bolsa a profissional técnico especializado'.

A Lei Federal Lei nº 1.310 de 15 de Janeiro de 1951, cria o CNPq e institui, em seu Artigo 3º, como competência auxiliar a formação e o aperfeiçoamento de pesquisadores e técnicos concedendo bolsas de estudo ou de pesquisa, sem que isso caracterize vínculo empregatício.

Art. 3º Compete precipuamente ao Conselho:

[...]

c) auxiliar a formação e o aperfeiçoamento de pesquisadores e técnicos, organizando ou cooperando na organização de cursos especializados, sob a orientação de professores nacionais ou estrangeiros, concedendo bolsas de estudo ou de pesquisa e promovendo estágios em instituições técnico-científicas e em estabelecimentos industriais no país ou no exterior; (Grifos Nossos).

Nessa mesma direção o Decreto Federal Decreto Nº 8.866, de 3 de outubro de 2016, que aprova o Estatuto do CNPq institui, em seu Artigo 3º, as suas competências:

I - promover e fomentar o desenvolvimento e a manutenção da pesquisa científica e tecnológica e a formação de recursos humanos qualificados para a pesquisa, em todas as áreas do conhecimento;

II - promover e fomentar a pesquisa científica e tecnológica e a capacitação de recursos humanos voltadas a questões de relevância econômica e social relacionadas às necessidades específicas de setores de importância nacional ou regional;

III - promover e fomentar a inovação tecnológica;
(Grifos nossos)

O Artigo 13º do mesmo Decreto estabelece como competência do Conselho Deliberativo aprovar critérios e definir modalidades de bolsas.

Art. 13. Ao Conselho Deliberativo compete:

III - aprovar critérios e procedimentos e definir prioridades para a concessão de auxílios à pesquisa, bolsas e outras modalidades de apoio ao desenvolvimento da ciência e tecnologia no País;

(Grifo nosso).

Segue anexo Resolução Normativa RN 16/2010 (ANEXO 3) que estabelece os valores de Bolsas de Fomento Tecnológico e Extensão Inovador a. São 17 modalidades diferentes de bolsas de longa e curta duração e de diversos tipos de auxílio entre eles: Apoio Técnico, Iniciação Tecnológica, Desenvolvimento Tecnológico e Industrial. Apoio à Difusão do Conhecimento e Extensão Tecnológica. De forma análoga a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), empresa pública vinculada ao MCTI, oferece em seus auxílios bolsas de várias modalidades. Segue anexo 'Tabela Finep para Bolsas e Remuneração com Recursos do FNDCT' (ANEXO 5).

Além de bem caracterizada a base legal e de ser de amplo uso no Brasil, as bolsas são celebradas mediante Termos de Outorga. Quanto à legalidade deste instrumento, cabe destaque manifestação do Ministério Público do Estado da Bahia (SIMP Nº 003.0.164492/2011).

Da análise dos documentos enviados, percebe-se a Lei nº 7.88/01, que autorizou a criação da FAPESB, atribuiu-lhe a finalidade de fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico no Estado da Bahia. Dessa forma o Decreto nº 10.065/06, permitiu à Fundação estabelecer ajustes voltados à realização de pesquisas científicas. Referido Decreto também possibilita que o fomento seja estendido às pessoas físicas, que

atendem aos requisitos estabelecidos no ato que dispuser sobre as modalidades de fomento.

Apesar de inexistir na legislação estadual menção ao “Termo de Outorga”, cabe razão ao representante da FAPESB quando aduz que a Lei de Licitações do Estado da Bahia, ao fazer referência ao convênio, no seu artigo 183, menciona também “instrumentos congêneres”. Ora, analisando os mencionados Termos de Outorga, observa-se que os mesmos aproximam-se dos convênios, não havendo qualquer repercussão jurídica a utilização de outra denominação.

Nessa mesma linha o parecer da Procuradoria Geral do Estado (PARECER Nº PA-NPA-PBC- 154/2012) assim se manifesta:

Em áreas tão específicas como as de ciência, tecnologia, cultura, desporto e comunicação social, que têm suas peculiaridades produtivas e se desenvolvem por pessoas físicas e jurídicas, a depender de cada projeto ou atividade, é impossível cumprir a vontade constitucional do fomento, promoção e incentivo se o aplicador da lei a interpretar de modo restritivo. Cada segmento e cada atividade terá suas características de desenvolvimento e execução, de modo que não pode o exegeta do ordenamento infra-constitucional interpreta-lo de modo obstativo da determinação do legislador constituinte.

Saliento que todos os Termos foram chancelados pela Procuradoria Jurídica da FAPESB a quem compete examinar a legalidade do instrumento. As bolsas eram concedidas mediante um projeto e contavam com um responsável institucional. Além disso, durante a minha gestão não tivemos reclamações trabalhistas reivindicando os direitos daqueles regidos pela CLT.

Em atenção à vedação aos gastos de pessoal limitado, conforme Artigo 4º do seu Regimento, em de 10 % (dez por cento) de seu orçamento total anual, informo que durante toda a minha gestão as despesas com atividades administrativas situaram em média em 6% do orçamento anual. Ficando muito distante do limite estabelecido, o que pode ser atestado nas Prestações de Contas dos exercícios 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014.

Em atenção ao item 5.2 (Repasse de recursos a maior do que o pactuado para o Termo de Compromisso Nº 02/2011)

Quanto à utilização de recursos próprios da FAPESB para pagamento de bolsas pactuadas no âmbito do Termo de Compromisso 02/2011 esclareço que

houve deliberação de execução de despesa utilizando recursos próprios do orçamento da Fundação, exceto em um caso pontual decorrente de um erro formal. Conforme levantamento do setor responsável pela execução orçamentária na FAPESB, ocorreram na minha gestão o pagamento de 15 (quinze) bolsistas no dia 26/03/2013 (Anexo – Planilha do setor responsável pela execução financeira da FAPESB – ANEXO 4), no valor R\$ 56.200,00, correspondendo a 5% do total executado com recursos do orçamento da FAPESB. Tal fato ocorreu por erro material da execução orçamentária decorrente de um equívoco na informação prestada pelo Programa de Bolsas. A execução se deu na Ação Orçamentária 5418. Trata-se de um problema pontual, tanto é assim que do quantitativo de bolsas empenhadas no âmbito do acordo naquele mês apenas essas foram executadas utilizando recursos do orçamento da FAPESB. Essa foi a única ocorrência durante toda a minha gestão e se tratou de um erro material (parcial e em um único empenho) e não de uma decisão deliberada da Diretoria Executiva da Fundação. Reafirmo que durante toda a minha gestão não houve (exceto para este erro que só vim a ter conhecimento com esse Relatório de Auditoria) nenhum pagamento com recursos do orçamento da FAPESB para as ações pactuadas no Termo 02/2011. Reconheço que só agora vim ter conhecimento de tal ocorrência.

Destaco que a FAPESB e a SECTI possuem afinidade e convergência de ações (Artigo 2º do Decreto 11.457/09 – Competências da SECTI e Artigo 3º do Decreto Estadual 10.065/2006 – Competências FAPESB), fazem parte da mesma estrutura, são partes de um mesmo orçamento (Orçamento Estadual), tem na Classificação Funcional da Despesa as mesmas FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES de Governo e atuam conjuntamente para promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas, consoante com o disposto no Artigo 218 da Constituição Federal de 1988. Apesar da convergência e concorrerem para os mesmos objetivos recomenda-se que a SECTI possa ressarcir à FAPESB o valor empenhado decorrente do erro formal.

Os demais pagamentos executados com recursos próprios da FAPESB se deram a partir de dezembro de 2015, período em que não era mais gestor.

O Relatório de auditoria faz referência ao 4º Termo Aditivo, Clausula Terceira que trata da Dotação orçamentária (pagina 39 do Relatório) e a Unidade

Orçamentária informada 3.28.101, refere-se à SECTI e não FAPESB. A Classificação Institucional da FAPESB é 3.28.201, e não 3.28.101 (SECTI).

Em atenção ao Repasse de recursos a maior do que o pactuado para o Termo, informamos que o Termo de Compromisso Nº 02/2011, esteve vigente até 26/05/2016 sendo que minha gestão na FAPESB se deu até 12 de março de 2015, haja vista a exoneração publicada em DOE em 13 de março de 2015 (edição 21655), uma semana após a Reunião do Conselho Curador. Se ocorreu algum descontrole da SECTI na descentralização de recursos, devidamente aplicados pela FAPESB no objeto pactuado, cabe esclarecimento inicialmente do ordenador de despesa daquela Secretaria. Além disso, é preciso verificar se o valor que excedeu o pactuado se deu até março de 2015, tendo em vista que o Termo esteve vigente até 26 de maio de 2016 (um ano e setenta e cinco dias após a minha exoneração).

5.3. – Manobra orçamentária para custeio de despesa com pessoal.

Em atenção à execução de recursos utilizando orçamento da FAPESB quando não havia previsão de contrapartida da conveniada, reafirmo o que acima expliquei no item 5.2. Durante a minha gestão não houve (exceto para este erro que só vim a ter conhecimento com esse Relatório de Auditoria) nenhum pagamento com recursos do orçamento da FAPESB para as ações pactuadas no Termo 02/2011. Esse assunto sequer foi pautado em qualquer das nossas reuniões da Diretoria Executiva ou do Conselho Curador.

Em que pese em minha gestão não ter ocorrido custeio de despesa com pessoal no âmbito do Termo de Compromisso 02/2011, cabe salientar que o QAUDRO 05 do Relatório contem equívocos, por engano as unidades orçamentárias são trocadas (3.28.101 – SECTI e 3.28.201 – FAPESB).

Do Quadro 05 apenas a Apostila 01/2014 ocorreu durante a minha gestão. Contudo, como já destacado anteriormente, em nenhum momento se utilizou recursos da FAPESB para custear despesas na esfera do Termo 02/2011. Portanto, a apostila 01/2014 não foi utilizada para execução orçamentária, já que a unidade orçamentária na qual ocorreram os empenhos para custar as despesas com o pagamento das bolsas foi a 3.28.101 – SECTI, tanto no exercício de 2014 e parte do de 2015 (até 12 de março). Apesar de discordar do

entendimento da Auditoria quanto à função do apostilamento, haja vista que o inciso I do Artigo 135 da Lei Estadual nº 9.433/2005 permite 'alteração dos recursos orçamentários ou adicionais custeadores da despesa', não vou explorar a discordância tendo em vista que não houve, na execução, alteração na Unidade Orçamentária tornando nulo aquele instrumento.

5.4 Ausência de critérios para seleção de bolsistas e celebração de instrumentos.

Inicialmente, em atenção a informação constante do Relatório de Auditoria quanto à inexistência de requisitos e critérios de enquadramento, informo que todas as bolsas da FAPESB (inclusive as de Gestão em C&T e as Bolsas de Inovação) tem seus requisitos especificados e os critérios de enquadramento (ANEXO 8). Tanto os requisitos quanto aos critérios de enquadramento foram definidos antes do início da minha gestão e foram aprovados pelo Conselho Curador. O Conselho Curador reunido, em julho de 2014, aprovou a Resolução 02/2014 que autoriza a alteração nas Ementas de Modalidades de Bolsas da FAPESB (Bolsas de Gestão em C&T em Projetos Estratégicos). Segue anexo Ata da reunião (ANEXO 6), Pauta da Reunião (ANEXO 7) e Resolução do Conselho 02/2014 (ANEXO 8) que aprovou a alteração nas ementas e cópia da publicação no Diário Oficial - Edição 21482 de 31/07/2014 (ANEXO 9). O Programa de Bolsas pode informar sobre tais condições para qualquer das bolsas implementadas pela FAPESB.

O processo seletivo no âmbito do Termo de Compromisso nº 02/2011 competia à SECTI, cabendo à FAPESB observar se os selecionados atendiam aos critérios para receber o auxílio (bolsa) e se possuíam os requisitos exigidos para a modalidade da bolsa solicitada. A FAPESB também controlava as quantidades de bolsas implementadas de acordo com o Termo de Compromisso. **De forma geral esse é o procedimento da FAPESB e das demais instituições de fomento à pesquisa a exemplo do CNPq.** Para bolsas de mestrado e doutorado as instituições, de posse dos critérios e prazos divulgados pela Fundação, selecionam entre seus alunos (geralmente a ordem de classificação na seleção de mestrado e doutorado) aqueles que receberam bolsas do CNPq e os que receberam bolsas da FAPESB. Para as bolsas de

iniciação científica as instituições publicam o edital e a FAPESB acompanha o processo de seleção. Portanto, de forma geral a seleção dos bolsistas da FAPESB é feita pelas instituições parceiras. Como agência de fomento cabe à Fundação definir quantitativos, requisitos e critérios de enquadramento. Estas condições estavam presentes durante a vigência do Termo de Compromisso com a SECTI.

A FAPESB selecionava seus bolsistas tendo como propósito de levantar dados e informações acerca das dificuldades de pesquisadores e instituições na execução dos projetos aprovados pela FAPESB. Envolvendo atividades de “auxiliar”, “fortalecer”, “propor” e “acompanhar” os projetos aprovados nos editais de modo a produzir estudos que permitissem observar os avanços alcançados pelas pesquisas desenvolvidas além e subsidiar a formulação de novos editais da FAPESB visando o seu aperfeiçoamento. Os bolsistas preenchiam um projeto propondo as atividades que seriam desenvolvidas, submetiam-se a uma entrevista e, em caso de aprovação, tinha um coordenador interno que acompanhava o desenvolvimento de tais estudos. Os bolsistas apresentavam um relatório mensal, assinado pelo coordenador e encaminhava ao programa de bolsas. O não envio do relatório implicava inadimplência com suspensão automática da bolsa. As bolsas tinham vigência de até um ano podendo ser renovadas.

Saliento que os Termos de Outorga de tais bolsas eram submetidos à Procuradoria Jurídica que cancelava o instrumento e só depois disso o processo era submetido à Diretoria Executiva. Lembrando que, apesar do aumento no volume de editais, de triplicar a quantidade de programas de pós-graduação (portanto, aumentando a demanda por estudos propositivos), durante a minha gestão reduzi a quantidade de bolsas e só houve um reajuste de valores, devidamente aprovado pelo Conselho Curador. Eliminei as bolsas de valores elevados, ficando o valor médio de R\$ 1.800,00 reajustado posteriormente para R\$ 2.000,00 (em torno de 80% das bolsas variavam entre R\$ 960,00 e R\$ 2.000,00). É de se observar que modalidades correlatas de bolsas são implementadas pelo CNPq e outras fundações.

Itens: 5.5 Celebração do Acordo de Cooperação nº 01/2016 em desacordo com a Legislação Aplicável e 5.6 Restrição à competitividade e direcionamento de processo seletivo

Os fatos apontados pelos auditores concernentes ao Acordo de Cooperação nº 01/2016 e os processos dele derivados (CP nº 01 e 02/2016) ocorreram quando eu já não era mais gestor da FAPESB (minha exoneração foi publicada em DOE em 13 de março de 2015 - edição 21655). Portanto, não me manifestarei acerca dos apontamentos dos auditores.

5.7 Inadequação dos acompanhamentos e fiscalizações de responsabilidade da FAPESB

Em atenção aos pontos apontados no Relatório concernente ao Termo de Compromisso 02/2011, informo que na Cláusula Segunda – das Obrigações – cabe à SECTI:

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; [...]

Informo que através de diversos ofícios encaminhados à SECTI (segue anexo os ofícios da Diretoria Geral da FAPESB: OF. DIREG Nº 186/2014 e OF. DIREG Nº 673/2014, outros de igual teor podem ser confirmados para anos anteriores junto Secretaria da Diretoria Geral da FAPESB - ANEXO 1 e 2), a FAPESB alertava/cobrava o cumprimento das Cláusulas pactuadas, chamando a atenção para as obrigações da SECTI (instituição parceira), as obrigações do bolsista outorgado e do responsável institucional pelo bolsista/projeto.

Obrigações do Bolsista (Outorgado)

I – Desenvolver o projeto sob co-responsabilidade do Responsável Institucional

[...]

IV – Apresentar à Outorgante os Relatórios Técnicos:

a) Parcial [...]

b) Final [...]

c) Renovação [...]

- Os Relatórios Técnicos deverão informar as atividades desenvolvidas pelos bolsistas a serem elaborados conjuntamente com o responsável institucional

[...]

VII – Manter atualizado junto a Outorgante seu cadastro atualizado com todas as informações nela solicitadas.

VIII – Não ter vínculo empregatício durante toda a vigência da bolsa concedida pela Outorgante.

IX – Não acumular bolsa de qualquer natureza durante toda a vigência da bolsa concedida pela Outorgante.

Obrigações do Responsável Institucional pelo bolsista/projeto:

I – Acompanhar as atividades do bolsista durante a vigência da bolsa sendo co-responsável pelo desenvolvimento do projeto;

II – Elaborar conjuntamente com o bolsista os relatórios técnicos – parcial e final;

[...]

IV – Responsabilizar-se, solidariamente com o bolsista, pelo fiel cumprimento das condições ajustadas no Termo de Outorga.

V – Comunicar à Outorgante, através de ofício, sobre a ocorrência de fato excepcional de qualquer natureza, que venha alterar ou comprometer a execução do projeto, incluindo o desligamento do bolsista.

Item 5.8 Inconsistência no Demonstrativo de Bolsas já celebradas.

Os fatos apontados pelos auditores ocorreram quando eu já não era mais gestor da FAPESB. Portanto, não me manifestarei sobre os apontamentos dos auditores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segue como anexos deste documento: Ofícios 186 e 673/2014 – DG FAPESB; Resolução Normativa do CNPq 16/2010; Relação de pagamentos de bolsistas da SECTI utilizando recursos da FAPESB; Tabela de Valores de Bolsa da FINEP; Ata da Resolução 02/2014 do Conselho Curador da FAPESB definido requisitos e valores de bolsas; pauta, resolução da referida reunião bem como a publicação de cópia da publicação no Diário Oficial.

Comungando dos objetivos de preservação ambiental e redução de custos com tramitação de papéis, desnecessário anexar cópia do Termo 02/2011, seus aditivos e apostilamentos, haja vista que integram o Relatório de Auditoria. Também desnecessário anexar cópia de leis e pareceres da PGE, já que tais instrumentos legais são de conhecimento e/ou fácil consulta pelos Auditores.

A notificação foi recebida em 27/03/2017. Saliento que não tive acesso aos anexos referidos no Relatório de Auditoria.

Asseguramos a Vossa Excelência e aos demais membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Bahia, o nosso empenho em conduzir a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia na fiel observância dos preceitos legais que regem a Administração Pública. Cabe ainda esclarecer que, durante nossa gestão a frente da FAPESB, buscamos aperfeiçoar os nossos controles, acatando as valiosas recomendações dos auditores deste Egrégio Tribunal, incorporando às rotinas administrativas procedimentos que buscam a melhoria constante da Gestão Pública. Tenho certeza que os avanços que implementamos estão sendo reproduzidos e ampliados no sentido de aperfeiçoar a gestão daquela importante casa de fomento à ciência, à tecnologia e a inovação.

Durante a nossa gestão contribuímos para ampliar a formação científica no Estado - dobrando a quantidade de cursos de mestrado e doutorado – aumentar e diversificar a produção científica e, principalmente, avançar na interiorização das ações da FAPESB. O produto e a efetividade do nosso trabalho podem ser atestados pela comunidade científica baiana.

Coloco-me à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Cordialmente,
Roberto Paulo Machado Lopes

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Roberto Paulo Machado Lopes
Responsável - Assinado em 23/05/2017



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: Y5NTE1MTI0