

Relatório AUDIN - RA nº 2021015 - Ação de Auditoria nº 12 – PAINT 2020 – Avaliação dos Termos de Execução Descentralizada - TED.

UNIDADE(S) ENVOLVIDA(S):

➤ **Direta:** Pró-reitoria de Pesquisa – ProPes.

1 ESCOPO DOS EXAMES

Os trabalhos transcorreram no período entre dezembro de 2020 a junho de 2021, por meio de análise documental/processual e consultas a sítios eletrônicos relacionados à execução dos Termos de Execução Descentralizada – TED selecionados para compor amostra para verificação de conformidade dos processos de celebração, execução e Prestação de Contas (Pc), segundo a legislação vigente a época. Para tanto, foram selecionados e avaliados os TED's a seguir.

Tabela 1 – Relação de TEDs

Número TED	Descentralizadora	Unidade Interna Executora	Valor	Situação ¹
0387/11 ²	FINEP	PROPE	R\$ 4.338.030,00	Aprovado
7.187	CAPES	NETEL/UAB	R\$ 99.996,00	Aguardando PC
9.476	SESU/MEC	PROAP	R\$ 444.000,00	Em execução
6.963	CAPES	PROPG	R\$ 710.579,19	Aprovado
7.773	SESU/MEC	SPO	R\$ 611.193,98	Não executado
37/2016	SETEC/MCTI	INOVA	R\$ 200.000,00	Aguardando PC
		Total	R\$ 6.403.799,17	

Fonte: Elaborado pela AUDIN

Assim sendo, o total dos recursos diretamente envolvidos nas referidas verificações realizadas foi de **R\$ 6.403.799,17 (seis milhões, quatrocentos e**

¹ Situação do TED no momento do levantamento das informações iniciais;

² Trata-se de processo nº 23006.00602/2012-54 referente aos atos de formulação e execução do Termo de Cooperação (TC) representado pelo instrumento contratual código nº 04.12.0044.00 e publicado no D.O.U. de 16/02/2012.

três reais, setecentos e noventa e nove reais e dezessete centavos), tendo por objetivo responder, as seguintes questões propostas pelo Programa de Auditoria (PA):

- I. O Plano de Trabalho foi apresentado contendo todas as informações obrigatórias exigidas pelas normas gerais e/ou específicas a respeito?**
- II. Existe um acompanhamento e monitoramento quanto aos resultados esperados das TED's executadas na UFABC?**
- III. As prestações de contas das TED's na UFABC são realizadas de acordo com todas as informações obrigatórias exigidas pelas normas gerais e/ou específicas a respeito?**

Esclarecemos ainda, que na realização desta ação foram respeitadas as normas de auditoria aplicáveis à Administração Pública, não havendo, por parte dos envolvidos, restrição aos trabalhos da AUDIN.

2 INFORMAÇÕES

Cumpramos registrar que a presente ação de auditoria se apóia no Ofício nº 181/2018/GAB/DS/DS/SFC-CGU, contendo recomendação do Tribunal de Contas da União em seu Acórdão 1.178/2018 – Plenário, que teve por escopo avaliar o cumprimento das normas relativas à transparência na gestão de recursos públicos no relacionamento entre as fundações de apoio e as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.

Esclarece-se, ainda, que em razão do escopo definido, os trabalhos não alcançaram o mérito da execução de eventuais contratos administrativos formalizados para aquisições e/ou prestação de serviços para consecução dos objetos propostos nos Planos de Trabalhos (PT), mas apenas quanto a conformidade dos atos processuais em face das normas vigentes e boas práticas relacionadas à descentralização de créditos orçamentários³, mais especificamente

³ Decreto nº 6.170/2007, Portaria Interministerial nº 507/2011, Portaria Interministerial nº 424/2016 e Decreto nº 10.426/2020.

quanto aos processos de planejamento, celebração, execução e prestação de contas inerentes que compõem os referidos instrumentos de repasses.

Outro fato relevante a ser pontuado é quanto aos prazos de execução dessa auditoria, que foram afetados pelo cenário de pandemia COVID-19, uma vez que houve registros de infecção pela doença nos familiares próximos de alguns dos auditores envolvidos na presente ação, bem como licenças e outras situações como o grande número de questionários de levantamento recebidos pela UFABC em 2021 que necessitaram de um tempo de dedicação de envolvidos na análise dos documentos.

De forma geral, durante a execução dessa ação, foram encaminhadas aos envolvidos diversas Solicitações de Auditoria – SA's, sobre as quais apresentaram seus esclarecimentos embasando, dessa forma, as constatações do presente Relatório.

Esclarecemos, ainda, que apesar da execução da ação de auditoria estar vinculada a um mesmo Programa de Auditoria, se optou em apresentar os resultados dos exames em relatórios individuais, de modo a facilitar a interação da AUDIN com cada unidade gestora e seu respectivo TED (vide tabela 1), além de proporcionar relação clara e direta com futuros acompanhamentos das providências declaradas neste documento.

Assim, o objeto do presente RA é o **Termo de Cooperação nº 387/11 (Proc. nº 23006.00602/2012-54 e demais documentos encaminhados fora dos autos), para a “Transferência de Recursos Financeiros advindos da Chamada Pública MCT/FINEP/CT-INFRA-PROINFRA-02/2010”**, cuja avença foi formalizada pelo instrumento contratual FINEP nº 04.12.0044.00 sob o qual passamos a expor as respectivas constatações.

3 CONSTATAÇÕES

3.1. Constatação 01: Fragilidade de demonstração nos autos de documentos relativos ao levantamento de valores de aquisições envolvidos para consecução do objeto do projeto.

Em resposta à SA nº 01/2021 - item 1.6, referente aos documentos de licitação/aquisição de materiais e serviços para à consecução do objeto, a área informou que “[...] os processos são antigos, portanto, são processos físicos que demandam desarquivamento e manuseio presencial para que sejam analisados [...]”, evidenciando assim, que tais documentos se encontram apartados do processo principal de execução do objeto do TC nº 04.12.0044.00 com a FINEP (processo nº 23006.000602/2012-54), além do que, parte da documentação ter sido fornecida em pastas digitais, sendo que tal dispersão de informações a respeito da formalização e execução do referido TC obstaculiza a transparência geral⁴, como por exemplo a ausência de documentos no processo relativos a autuação dos atos licitatórios dos serviços e bens empregados na materialização do objeto (art. 38 e incisos da Lei 8.666/1993) ou, ainda, quanto a clara demonstração da cronologia de apresentação das faturas emitidas pelos fornecedores com respectiva sequência de pagamentos efetuados (art. 5º da Lei nº 8.666/1993).

Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“Todos os processos de aquisição e contratação seguiram as normas internas da UFABC, vigentes na ocasião. Toda documentação exigida consta nos processos específicos. A ProPes mantém ferramenta para o acompanhamento e controle de todos os processos que compõe um Termo de Convênio (TC) FINEP, porém, até hoje não deixamos público estas informações.

Atualmente, os processos são abertos no SIPAC e, considerando a manifestação expressa no Relatório AUDIN - RPA nº 2021015, a ProPes passará a incluir no processo de cada TC, planilha com informações, de tal forma a facilitar a transparência e o acesso à toda documentação envolvida em cada TC. Conforme a tabela abaixo que apresenta os dados dos processos e notas de empenho referentes ao TC em questão.

⁴ Segundo as disposições da Lei de Acesso a Informação – LAI.

... 33.00.39 - Outras Despesas com Serviços de Terceiros/Pessoa Jurídica			
Subprojeto	Descricao	Processo	Nota de Empenho
CRIO	Manutenção - MPMS SQUID VSM 7.0 Tesla Magnet - SQUID	1632/2017-92	2017NE800753
.. 44.00.51 - Obras e Instalações			
Subprojeto	Descricao	Processo	Nota de Empenho
GASESP	Implantação da Central de Gases	581/2013-58	2013NE801375
		581/2013-58	2016NE800640
		258/2016-27	2016NE800740
... 44.00.52 - Equipamento e Material Permanente Importado			
Subprojeto	Descricao	Processo	Nota de Empenho
CRIO	MPMS SQUID VSM 7.0 Tesla Magnet - SQUID (Alterado pelo protocolo 014118.12, em 03/09/2012)	1120/2012-11	2012NE800567
CRIO	SQUID VSM 1000K Oven and High Vacuum System - SQUID		
CRIO	SQUID VSM ULF Measurement - SQUID		
CRIO	NMR Teslameter, console plug-in - Acessórios ESR		
CRIO	Helium Temperature Control System - Acessórios ESR		
CRIO	Rectangular Cavity with Irradiation Hole - Acessórios ESR		
CRIO	Sample Tubes - Acessórios ESR		
CRIO	Equipamento de controle de temperatura para o magnetômetro VSM Lakeshore	2088/2017-04	2017NE800590
BIOT	Lavadora de gaiola e bebedouro	2070/2014-51	2017NE800552
... 44.00.52 - Equipamento e Material Permanente Nacional			
Subprojeto	Descricao	Processo	Nota de Empenho
BIOT	Cabines de troca-Manipulação de animais, cirurgias e material biológico.	1416/2017-47	2017NE800525
BIOT	Aparelhos ar-condicionado 24.000 btu/h- Refrigeração e controle da temperatura adequada para animais.	1021/2017-44	2017NE800513
BIOT	Carros para laboratório (modelo duas bandejas)-Transporte de material de pequeno porte.	1479/2017-01	2017NE800523
BIOT	Carros para laboratório (modelo plataforma)- Transporte de material/equipamentos médio/grande porte.(Alterado pelo protocolo 014118.12, em 03/09/2012)	1479/2017-01	2017NE800524
BIOT	Rack ventilado para camundongos com capacidade de 128 mini- isoladores	1316/2015-59	2015NE801031
BIOT	Aparelho de ar-condicionado 12.000 btu/h. refrigeração e controle da tempetura para animais.	1021/2017-44	2017NE800513
BIOT	Autoclave	428/2016-73	2017NE800230
BIOT	Freezer horizontal	2151/2017-02	2017NE800645

BIOT	Máquina de lavar e secar	1482/2017-17	2017NE800610
BIOT	Módulo de troca para camundongo em fibra	1327/2015-39	2015NE801050
BIOT	Rack ventilado para camundongos com capacidade de 35 mini-isoladores	1316/2015-59	2015NE801031
BIOT	Rack ventilado para camundongos com capacidade de 64 mini- isoladores	1316/2015-59	2015NE801031
BIOT	Mini-Isolador para camundongos	1316/2015-59	2015NE801031
BIOT	Módulo de Descarte de lixo e resíduos	1327/2015-39	2015NE801049
BIOT	Caixa mini-isolador camundongo (fundo)	1316/2015-59	2015NE801031
BIOT	Câmara de CO2.	427/2016-29	2017NE800582
BIOT	Detector de amônia digital portátil	1425/2017-38	2017NE800527
BIOT	Módulo de descarte de lixo e resíduos	1021/2017-44	2017NE800514
BIOT	Caixa Mini isolador para ratos (fundo)	1770/2017-71	2017NE800517
BIOT	Fornecimento e instalação de Passthroug com Intertravamento. Construído totalmente em aço inoxidável. Visor de vidro duplo incolor. Acabamento como cantos sanitários arredondados. Dobradiças e puxadores em aço inox. Dimensões em centímetros 112 (alt) X 90 (lar) X 75 (prof).	1148/2018-55	2018NE800449
BIOT	Portas Padrão sala limpa, com medidas de 820x2100mm, incluindo dois sistemas de intertravamento magnético, com instalação.	2119/2018-08	2018NE800749
BIOT	Porta Padrão sala limpa, com medidas de 820x2100mm, com instalação	2119/2018-08	2018NE800749
BIOT	Portas Padrão sala limpa, com medidas de 910 X 2100mm, com instalação	2119/2018-08	2018NE800749
BIOT	Desumidificador de ar 600ml	2212/2017-23	2017NE800636
BIOT	Desumidificador de ar 16L	2212/2017-23	2017NE800636
BIOT	Rack ventilado	2211/2017-89	2017NE800778

3.1.1. Análise da AUDIN: Manifestação acatada. A efetivação do posicionamento da área será verificada em futuras auditorias quanto a adequada autuação cronológica de documentos relativos à execução de futuros ajustes/repases realizados por entidades de fomento no processo eletrônico e sua correspondente transparência ativa pela Universidade. Todavia, entendemos que se faz necessária a regularização do processo analisado.

3.1.2. Recomendação:

01) Providenciar, com o apoio da área de Arquivo e Protocolo, melhor forma de juntada dos documentos relacionados a aquisições de serviços e bens para execução do objeto, bem como os documentos digitais entregues em separado à AUDIN, de forma a compor a integralidade da execução dos atos do

processo de execução do TC n° 04.12.0044.00 (processo n° 23006.000602/2012-54), consolidando a ordem cronológica dos documentos mais antigos para o mais recente.

3.2. Constatação 02: Ausência de designação formal do coordenador, seu substituto e de fiscal para o TC.

Em que pese haver declaração de coordenação no Plano de Trabalho anexado ao TC n° 04.12.0044.00 (fl. n° 9v e seguintes dos autos), não consta nos autos documento de formalização institucional com designação da coordenação do projeto e seu respectivo substituto e, tampouco, publicação da designação no Boletim de Serviço. A mesma constatação se verifica quanto à indicação de fiscal de execução do instrumento, sendo que, nesse caso, não há qualquer referência documental sobre sua existência, conforme previsão da então Portaria Interministerial n° 507/MP/MF/CGU⁵, em seu art. 5°, inciso I. Não obstante, cabe ainda observar que, a recente previsão legal do art. 17, caput, e seu parágrafo único, do Decreto n° 10.426, de 16 de julho de 2020, também estabelece a necessidade de tais designações.

Manifestação da Área: Por meio do Ofício n° 20/2022 (n° do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“O Convênio em questão resultou da aprovação de um projeto institucional submetido à Chamada Pública MCT/FINEP/CT-INFRA – PROINFRA 02/2010. Conforme estabelecido em edital, o projeto submetido deve indicar um coordenador geral. Vale ressaltar que o perfil do coordenador é um dos itens avaliados para aprovação do projeto. No projeto submetido, o coordenador geral indicado foi o prof. Dr. Mxx de Axx Axx (Vide anexo 1). Caso seja necessário trocar um coordenador de projeto já aprovado, é necessário enviar solicitação à FINEP que analisa se o perfil do novo indicado é adequado para o projeto”.

3.2.1. Análise da AUDIN: Manifestação parcialmente acatada. Em que pese a manifestação de ser necessário a deliberação do órgão sobre o perfil do coordenador, cabe salientar que no âmbito da Universidade, a publicidade da designação do coordenador, quanto do fiscal⁶ para acompanhar a

⁵ Portaria vigente à época;

⁶ Art. 17 e seu parágrafo único, do Decreto n° 10.426/2020;

execução de tais ajustes/repasses, se enquadram como uma boa prática recomendada (ex. Portaria de designação interna publicada no Boletim de Serviço).

3.2.2. Recomendações:

02) Revisar, à título de boas práticas, os procedimentos internos de modo a passar constar nos canais de comunicação da Universidade (ex. Boletim de Serviço) a adequada formalização de coordenações e fiscais para projetos celebrados no âmbito da Universidade em razão de ajustes/repasses de recursos firmados, sejam esses assistidos ou não por fundação de apoio;

03) Fomentar a composição de um grupo de trabalho junto a ProPladi, ProAd, CPCo e ACIC, para elaboração e adequada divulgação de Manual de Procedimento Institucional para execução de TED's⁷ no âmbito da Universidade, com detalhamento de seu fluxo operacional, a identificação dos principais atores envolvidos, explanação dos principais pontos de controle referentes a formalização, a execução e prestação de contas dos programas/projetos desenvolvidos, considerando para tanto, a utilização de repositório eletrônico de autuação processual de documentos (SIPAC), além da promoção de sua regular transparência documental e dos resultados atingidos ao público em geral, de modo a fortalecer o controle social.

3.3. Constatação 03: Fragilidade no apoio institucional para formalização e execução de TED e TC⁸.

Em que pese haver indicação de distribuição de tarefas às unidades internas da instituição, conforme evidenciado na pag. 17 (item A.3.1. Descrição do Projeto) da Proposta, sendo que tais documentos foram entregues apartados dos autos, não foi possível evidenciar nos autos ou nas páginas eletrônicas da Universidade, qualquer documento referente à adequada orientação sobre procedimentos a

⁷ Exemplo de Manual de Procedimentos, a título de boas práticas:

1-Ministério da Justiça/Arquivo Nacional: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/aceso-a-informacao/acordos/ManualTED_AN.pdf;

2-Universidade Federal de São Carlos-UFSCAR: <https://www.portalsei.ufscar.br/arquivos/base-conhecimento-administracao-ted-termo-execucao-descentralizada.pdf>

⁸ Cabe observar que a denominação de Termo de Cooperação (TC) passou a ser designado por Termo de Execução Descentralizada – TED por força do Decreto nº 8.180, de 30/12/2013.

serem observados pelo gestor do projeto e fiscal quanto ao desenvolvimento das etapas de celebração, execução e prestação de contas, com respectivos destaques e recomendações para os pontos críticos de controle de cada uma dessas etapas, considerando as normas então vigentes, perpassando o fluxo de tratamento e condução de TED's na instituição, quando não apoiados por Fundação de Apoio.

Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“A ProPes é a área responsável pela gestão e execução do projeto. Assim, para a assinatura do Termo de Convênio, a Divisão de projetos e Apoio ao Pesquisador (DAAP-ProPes) abre um processo interno, organiza a documentação e coleta de assinatura. A partir de 2020, a FINEP passou a coletar as assinaturas pelo Portal do Cliente FINEP.

A execução do projeto acontece conforme estabelecido no plano de trabalho, que consta como parte do projeto aprovado e do Termo de Convênio. As contratações e aquisições seguem os fluxos internos estabelecidos pela UFABC, para uso de recursos UFABC, sendo um processo específico para cada contratação e ou aquisição. Assim, o destino final de tais processos é o mesmo que os demais processos de aquisições e contratações realizados na UFABC, podendo ser consultados sempre que necessário. O DAAP-ProPes acompanha e coleta toda a documentação necessária para a relação com a FINEP e para prestação de contas, alimentando o processo interno que permanece no arquivo da ProPes.

Os relatórios técnicos parciais e final, bem como a prestação de contas são elaborados pela coordenação do projeto, com o apoio do DAAP-ProPes.

Atualmente, todos os processos são abertos no sistema SIPAC, o que facilitará o acesso.”

3.3.1. Análise da AUDIN: Manifestação acatada. Conforme explanação de procedimento interno pela área, a AUDIN concorda que com o advento do sistema de processo eletrônico como repositório de toda documentação que ampara a execução em âmbito organizacional é fator de mitigação de riscos quanto à adequada composição integrada de documentos produzidos durante a execução dos TED's. Assim, sua efetivação será verificada em futuras auditorias quanto a adequada autuação cronológica de documentos relativos à celebração, execução e prestação de contas de futuros ajustes/repasses realizados por entidades de fomento.

3.3.2. Recomendação: Não há recomendação.

3.4. Constatação 04: Ausência de clareza no planejamento de atividades do cronograma proposto no PT e sua efetiva execução.

Em que pese haver cronograma com campo denominado 'duração prevista' (folhas n°s 11 e 11v - item B.1. dos autos, Cronograma Físico), tais informações não permitem reconhecer os períodos de início e fim, pois não é possível discernir se o conteúdo do campo 'Duração Prevista', trata de um n° de sequência de execução da atividade em relação as demais ou designa a ordem sequencial de meses em uma linha temporal, sendo que tal dúvida se agrava, supondo ser o segundo caso, uma vez que a quantidade total declarada para realização do projeto é de 36 meses, conforme folha n° 03 dos autos, distinguindo do valor máximo de duração prevista nos cronogramas que indica 24 (folhas n°s 11 e 11v - item B.1., Cronograma Físico). Assim, a ausência de maiores detalhes e explicação a respeito do tipo de conteúdo na indicação da 'duração prevista' dos cronogramas nos autos, não condiz com a previsão do inciso VI, § 1°, do art. 116, da Lei n° 8.666/1993⁹. Além disso, mesmo considerando que tal cronograma se refere a uma apresentação inicial para fins de proposta junto a FINEP, não foi encontrado nos autos sua revisão posterior para fins de acompanhamento da execução efetiva (cronograma real), sob o qual possibilitasse expressar as datas, enquanto estimativas, para fins de controle de desenvolvimento do projeto. Cabe ainda observar que, nos cronogramas físicos de cada subprojeto, expostos nas páginas 32, 46 e 59¹⁰, da proposta à FINEP, externos aos autos, possuem informações de cronogramas distintos daqueles constantes nas folhas n°s 11 e 11v dos autos, ou seja, a sequência apresentada na página n° 32 dispõe de no máximo 12 meses para implantação do subprojeto 'Biotérios de manutenção e criação', sendo que a sequência do cronograma exposta na fl. n° 11 dos autos, expõe no máximo 18 meses (Metas físicas 1 e 2). O mesmo ocorre com o subprojeto relacionado à 'Criogenia' que, na proposta (pag. 59), aparte dos autos, apresenta no máximo 18 meses e nos autos (fl. n° 11v) informa 24 meses (Meta

⁹ Art. 116, caput, da Lei n° 8.666/1993 dispõe "Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração";

¹⁰ Documento intitulado 'Formulário para Apresentação de Propostas'.

física 3), evidenciando disparidade de informações.

3.4.1. Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“O Plano de Trabalho segue o estabelecido no projeto aprovado (anexo 01), cuja estrutura é definida em formulário específico, disponibilizado para a submissão do projeto à FINEP. O plano de trabalho também consta do Termo de Convênio assinado (anexo 02). E a execução é demonstrada nos relatórios técnicos parciais e final, que também seguem modelos pré-estabelecidos pela FINEP (anexos 03 e 04).”

3.4.2. Análise da AUDIN: Manifestação parcialmente acatada. Em que pese a manifestação de que todas as informações do projeto foram fornecidas com base em modelos pré-estabelecidos pela agência de fomento, fato persiste de que não foram evidenciadas nos autos (processo nº 23006.000602/2012-54) as motivações específicas de distintos conteúdos entre cronograma proposto e o cronograma realizado, conforme já exposto na respectiva constatação, motivo pelo qual mantemos a constatação, como forma de incentivar a correta instrução dos processos, haja visto, tratar-se de um processo que tem as regras ditadas por entidade externa, as informações com o histórico de acontecimentos/eventos da execução podem ser produzidas por meio de despacho e/ou ofícios e inseridas nos autos, sejam eles físicos (como na ocasião) ou eletrônicos.

3.4.3. Recomendação:

04) Revisar os controles internos para que haja durante o acompanhamento da execução de projetos, adequada motivação específica nos autos em face da ocorrência de reprogramações de execução de projetos com relação ao que fora planejado, independentemente de haver tal exigência ou não nos modelos fornecidos pelas agências de fomento.

3.5. Constatação 05: Inexistência nos autos de parecer jurídico da minuta de celebração do TC e de seus respectivos termos aditivos.

Não consta dos autos documento que reflita parecer jurídico para a formalização do TC, tampouco, dos respectivos termos aditivos celebrados, conforme previsão do parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/1993¹¹.

Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“Este projeto foi aprovado a partir de submissão de proposta em atendimento à Chamada Pública MCT/FINEP/CT-INFRA – PROINFRA 02/2010. Vale ressaltar que a chamada em questão já apresentou a minuta de termo de colaboração a ser estabelecido. Assim sendo, a ProPes entende que se trata de adesão a um Termo de Colaboração pré-estabelecido. O projeto submetido é assinado pelo representante legal da instituição, que significa estar de acordo para o Termo de Colaboração a ser assinado após a aprovação do projeto. Importante frisar que a proposta de projeto submetido já deixa claro o coordenador, bem como o plano de trabalho e cronograma de desembolso. Após aprovação do projeto se dá a assinatura do TC pelas partes, com publicação no DOU. E a partir daí o projeto passa a ser executado, sob gestão da ProPes, com o apoio de diversas áreas da universidade na condução dos processos de contratação e ou aquisição. Estes processos obedecem as normativas internas adotadas pela UFABC.

Os termos aditivos são apenas para prorrogação da vigência do projeto, sem a necessidade de assinatura do termo, mas, conforme estabelecido no TC, a FINEP providencia a publicação no DOU.

Seguem anexos o Termo de Convênio (anexo 2) e Termos Aditivos (anexo 5).

Vale ressaltar que, caso a AUDIN entenda ser necessário o parecer jurídico, a ProPes pode passar a solicitar tal parecer antes da submissão do projeto à FINEP”.

3.5.1. Análise da AUDIN: Manifestação parcialmente acatada. Em que pese o procedimento descrito na manifestação com relação ao fluxo de formalização do repasse de recursos junto à entidade financiadora do projeto, na ocasião em que o termo foi assinado, ainda estava em vigor a norma que trata da obrigatoriedade de parecer jurídico das avenças firmadas. Cabe observar, que desde 2020 está vigente Decreto 10.426, que prevê a dispensa da análise jurídica, desde que se utilizem os modelos padronizados e citados pela norma, o que não se evidenciou nesse caso.

¹¹ Art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, dispõe que: “As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

3.5.2. Recomendação:

05) Revisar os controles internos de modo a estabelecer conformidade com a legislação vigente quanto a submissão de termos de descentralização da execução de recursos à análise jurídica, se não for utilizada minuta padrão.

3.6. Constatação 06: Inexistência de cronograma físico-financeiro e de desembolso nos autos para o projeto.

Em que pese existir cronograma físico estimado conforme apresentado nas fl's. n°s 11 e 11v dos autos, não foram evidenciados nos autos a existência de previsão de despesas associadas a execução de cada atividade prevista no referido cronograma, tanto quanto não consta dos autos qualquer revisão periódica de atualização de gastos realizados segundo o andamento das atividades projetadas, sendo que o acompanhamento de cronograma físico-financeiro constitui controle fundamental da execução orçamentária, o qual reflete os prazos e as metas estabelecidos por meio do PT, tendo por base o cronograma de desembolso por parte da concedente, sendo que esse documento também não fora evidenciado nos autos, conforme previsto no inciso V, do art. 25, da Portaria Interministerial n° 507, de 24/11/2011.

3.6.1. Manifestação da Área: Por meio do e-mail enviado em, contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“O cronograma físico financeiro consta no projeto aprovado (anexo 1) e no portal do cliente FINEP (anexo 6). O portal do cliente é acessível ao Representante Legal, ordenador(a) de despesas, ao coordenador do projeto e gestores (servidores da ProPes que prestam apoio administrativo ao projeto)”.

3.6.2. Análise da AUDIN: Manifestação acatada. A manifestação da área supre a referida constatação, entretanto reiteremos a importância de atuar regularmente o processo com cópias dos principais documentos referentes à execução do projeto financiado por agências de fomento, uma vez que, como declarado na manifestação, apenas alguns atores envolvidos no termo de repasse tem acesso às informações de sua execução. Assim, sua efetivação será verificada em futuras auditorias

quanto à adequada autuação cronológica de documentos relativos à celebração, execução e prestação de contas de futuros ajustes/repasses realizados por entidades de fomento.

3.6.3. Recomendação: Não há recomendação.

3.7. Constatação 07: Inexistência de documento nos autos que demonstre abertura de conta corrente específica para movimentação dos recursos descentralizados.

Segundo o art. 43, XIII, da Portaria Interministerial nº 507, de 24/11/2011, vigente a época da celebração do TC nº 04.12.0044.00, de 16/02/2012 (fl's nºs 2 à 8v dos autos), o convenente (UFABC) deveria "... manter e movimentar os recursos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em instituição financeira controlada pela União...", sendo que tal preceito é consoante com inciso I, § 3º, art. 10, do Decreto nº 6.170, de 25/07/2007, o que não foi constatado documento nos autos que comprove a existência de tal conta bancária específica para movimentação dos recursos.

3.7.1. Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“Resposta abaixo foi elaborada pela ProAD, a partir de solicitação da Propes.

“Para responder a essa constatação é importante indicarmos o texto integral do inciso XIII do Artigo 43 da Portaria Interministerial no 507, de 24/11/2011, que indica que nos instrumentos regulados por esta Portaria são obrigatórias as cláusulas que estabeleçam:

XIII - a obrigação do convenente de manter e movimentar os recursos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em instituição financeira controlada pela União, quando não integrante da conta única do Governo Federal; (grifo nosso)

Mais adiante, ainda na Portaria Interministerial no 507, de 24/11/2011, em seu Art. 55, temos que:

Art. 55. Para recebimento de cada parcela dos recursos, o convenente deverá:

*I - comprovar o cumprimento da contrapartida pactuada que, se financeira, deverá ser depositada na conta bancária específica do instrumento em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada na **Conta Única do Tesouro Nacional**, na hipótese de convênio ou contrato de repasse ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI; (grifo nosso)*

Os recursos financeiros da TC 04.12.0044.04 foram depositados na Conta Única do Governo Federal e o convênio foi executado por meio do SIAFI, logo, não seria necessário abrir conta específica para o convênio. Quando temos a participação de fundação de apoio na execução do convênio, a exigência de abertura de conta específica do convênio é devidamente atendida, mas quando estamos tratando da participação apenas da financiadora e Universidade, sem intermediários, a própria Portaria Interministerial indica que os recursos financeiros devem ser depositados na Conta Única da União, como é feito. Por todo o exposto entendemos que a Portaria Interministerial nº 507, de 24/11/2011 foi adequadamente atendida durante a execução do TC 04.12.0044.04.”

3.7.2. Análise da AUDIN: Manifestação acatada. Entendemos que a manifestação da área consultada pela ProPes supre a referida constatação, entretanto reiteramos a importância de autuar regularmente o processo com cópias dos principais documentos exigidos pela legislação hordiena, promovendo assim, a qualquer consulente (controle social), a transparência dos atos administrativos. Assim, sua efetivação será verificada em futuras auditorias quanto à adequada autuação cronológica de documentos relativos à celebração, execução e prestação de contas de futuros ajustes/repasses realizados por entidades de fomento.

3.7.3. Recomendação: Não há recomendação.

3.8. Constatação 08: Inexistência de documento nos autos referentes aos 4 (quatro) termos aditivos (TA's) celebrados.

Em que pese a existência de extratos de 4 TA's com prorrogação de prazo publicados (fl's nºs 21v, 22, 22v, e 39 dos autos)¹², não constam dos autos as propostas devidamente formalizadas e relacionados a cada um dos TA's celebrados, com suas respectivas motivações, conforme mandamento do art. 50, da Portaria Interministerial nº 507/2011, além da disposição do art. 50, da Lei nº 9.784/1999, o qual prevê que todo ato administrativo deverá ser motivado¹³.

¹² TA/Data de publicação: 04.12.044.01/10-12-2014; 04.12.044.02/26-11-2015; 04.12.044.03/09-12/2016 e 04.12.044.04/11-12-2017;

¹³ Foi enviada pela área gestora a minuta de Ofício nº01/2016/PROPES apartado dos autos, sem data e sem assinatura, com pedido de prorrogação do TC nº nº 04.12.0044.02, ou seja, do 2º TA;

3.8.1. Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“Como informado no item 05 acima, os termos aditivos não são assinados. Só é realizada prorrogação de prazo a partir de solicitação via portal do cliente. Caso seja aprovado, a FINEP providencia publicação no DOU após aprovação (anexo 05).”

3.8.2. Análise da AUDIN: Manifestação parcialmente acatada. Em que pese a existência de extratos de 4 TA's com prorrogação de prazo publicados no D.O.U. e demonstrados nos autos, bem como também amparado pelo documento encaminhado (anexo 05), temos que o histórico de todo ocorrido não foi localizado nos autos analisados durante os exames, motivo pelo qual mantemos a constatação, como forma de incentivar a correta instrução dos processos, haja visto tratar-se de um processo cujas regras são ditadas por entidade externa à UFABC, documentos não previstos podem ser produzidos pela área e inseridos nos autos, sejam eles físicos (como na ocasião) ou eletrônicos.

3.8.3. Recomendação:

06) Promover nas próximas execuções de projetos financiados por agências de fomento, a regular instrução processual com documentos que demonstrem a regular formalização de termos aditivos, com respectiva justificativa e assinatura dos partícipes, bem como o PT atualizado (art.14 e seu parágrafo único, do Decreto 10.426/2020).

3.9. Constatação 09: Ausência de canal institucional específico de transparência de acompanhamento de execução de recursos oriundos de acordos ou repasses.

Não foi evidenciado no sítio eletrônico institucional ambiente específico de publicação de celebrações e acompanhamento da execução de repasses e descentralizações de recursos disponíveis ao público em geral e que não estejam suportadas por Fundação de Apoio junto à UFABC, segundo os ditames da Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011 (LAI), sendo que no presente caso, o

instrumento TC nº 04.12.0044.00 também dispõe tal previsão em sua cláusula VI.2., item 'c' (fl. nº 03 dos autos).

3.9.1. Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório Preliminar, a gestora informa que:

“A ProPes está planejando um espaço para publicação de informações necessárias acessíveis a partir do portal da ProPes. É necessário verificar o atendimento à Lei de Proteção de Dados antes de tal implementação. Lembrando que passamos a utilizar o SIPAC para os processos internos que acompanham cada TC e assim todos os documentos do processo são classificados como OSTENSIVO”.

3.9.2. Análise da AUDIN: Manifestação acatada. A sua efetivação será verificada em futuras auditorias quanto à adequada disponibilização das informações da integra da execução dos TED's à sociedade.

3.9.3. Recomendação: Não há recomendação.

3.10. Constatação 10: Ausência de autuação processual em função das disposições previstas na cláusula 'IV.1.1 CONDICIONANTES PARA DESEMBOLSO DOS RECURSOS'.

Não consta dos autos informações a respeito de previsão do instrumento TC nº 04.12.0044.00, cláusula 'IV.1.1 CONDICIONANTES PARA DESEMBOLSO DOS RECURSOS', ou seja, as ausências de:

- I. Declaração licença ambiental prévia ou declaração de desnecessidade de sua apresentação para infraestrutura de central de gases especiais (flnº 2v c/c fl. nº 10v) p/ liberação da 1ª parcela; e
- II. Projeto Básico (PB) para projeção de benfeitorias relacionadas a infraestrutura da central de gases (fl. nº 2v).

3.10.1. Manifestação da Área: Por meio do Ofício nº 20/2022 (nº do Protocolo: 23006.000374/2022-94), contendo manifestação da PROPES acerca do Relatório

Preliminar, a gestora informa que:

“Documentos foram encaminhados diretamente para a Finep. Os documentos exigidos no caso de obras, a Superintendência de Obras (SPO) emitiu e encaminhou para FINEP. O Projeto Básico e a Licença Ambiental foram encaminhados em relatório em formato impresso e não temos cópia. Os documentos encaminhados atenderam a exigência da cláusula, uma vez que o recurso foi liberado e o projeto finalizado”.

3.10.2. Análise da AUDIN: Manifestação não acatada. Conforme manifestação da gestora, a qual esclarece que os documentos foram enviados diretamente à FINEP, entretanto, sem que uma cópia desses documentos fosse tirada para instrução do processo. Assim, mantemos a constatação.

3.10.3. Recomendação:

07) Promover nas próximas execuções de projetos financiados, a adequada instrução processual com cópias de documentos que demonstrem no processo a regular cronologia de atos praticados em conformidade com a legislação hordiena e as cláusulas previstas no TED ou ajustes celebrados.

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente ação de auditoria, considerando o conjunto dos exames realizados nos Termos de Execução Descentralizada – TED’s da amostra (vide Tabela1), evidencia a existência de espaço para reavaliação dos processos internos para uniformização institucional das operações de gestão sobre a captação de necessidades (projetos), do seu planejamento, sua execução, as respectivas prestações de contas e publicidade dos atos praticados, sejam essas junto às agências de fomento/financiadores ou, ainda, quando da existência de contratação de fundação de apoio, observando também para esse caso, a prestação de contas dessas para com a contratante, de modo a proporcionar aperfeiçoamento no registro tempestivo e controle sistêmico das informações geradas, tanto quanto a periódica avaliação do andamento dos projetos, como da

melhoria da transparência dos atos administrativos envolvidos¹⁴.

Para fins de agrupamento no universo de constatações desse relatório, podemos compô-las, de forma geral, a título de sua caracterização e estudo de fragilidades, em categorias, sendo que uma dentre elas cabe evidenciar no presente caso, em razão de seu maior tangenciamento com vários dos achados, qual seja, as relacionadas a 'instruções devidamente formalizadas'¹⁵. Assim, a título de contribuição à gestão, a exposição de tal categoria pode auxiliar quanto ao estabelecimento de foco pela administração na convergência de esforços para revisão dos processos e pontos de controle que permeiam a respectiva categoria, bem como subsidiar a análise de riscos envolvidos.

Portanto, as fragilidades apontadas no presente Relatório de Auditoria (RA) mostram-se relevantes e possuem o propósito de recomendar melhorias que podem ser realizadas com o intuito de fortalecer a gestão, considerando, inclusive, sua gestão de riscos e, dessa forma, proporcionar maior excelência na prestação dos serviços pela respectiva unidade funcional.

Assim, diante das recomendações propostas, a ProPes deverá elaborar, por meio do preenchimento do documento intitulado Plano de Providências Permanente – PPP¹⁶, no prazo de 15 (quinze) dias a partir do recebimento deste, as providências quanto ao que realizará para sanar as falhas apontadas e implementar as melhorias recomendadas.

A partir da entrega do PPP pela PROPES, a equipe da AUDIN realizará a análise das respostas às recomendações e emitirá Nota Final de Auditoria – NFA a qual encerrará esta Ação de Auditoria, transferindo-a para a equipe de Monitoramento interno da AUDIN, que acompanhará, nas datas acordadas, as providências propostas pela área.

Por fim, em atendimento à transparência ativa de seus procedimentos, a AUDIN publicará, ao final desta ação, o Relatório Final de Auditoria e a NFA, que

¹⁴ Como o objetivo geral dos TED's são a "...execução de programas, de projetos e de atividades..." (inciso I, art. 2º, Decreto nº 10426/2020), sendo que esses possuem natureza conceitual de 'projeto' e, portanto, adequados à efetivação das melhores práticas alinhadas a disciplina de 'Gestão de Projetos', como por exemplo, as propugnadas pelo *Project Management Body of Knowledge* (PMBOOK);

¹⁵ Categorização referenciada na descrição dos princípios dos controles internos administrativos, dispostos conforme a Instrução Normativa nº 01/SFC, de 06/04/2001, sendo que no caso específico inclui-se a regular formalização e autuação em instrumento processual;

¹⁶ Modelo anexo.

conterá as soluções por fim acordadas, com seus prazos para implementação, fomentando, assim, o controle social.

Santo André, 08 de fevereiro de 2022.

À apreciação superior,



Gebel Eduardo M. Barbosa
Administrador

De acordo. Remeta-se conforme proposto.



Rosana de Carvalho Dias
Auditora Chefe