

TC 000.871/2018-4

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2016

Unidade jurisdicionada: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC).

Responsáveis: Álvaro Toubes Prata (CPF 145.041.381-15), Celso Pansera (CPF 477.122.449-87), Cláudia Aparecida de Souza Trindade (CPF 614.738.809-63), Cláudio Guimarães Júnior (CPF 663.948.647-49), Cristiano Rocha Heckert (CPF 983.397.376-00), Eduardo Carnos Scaletsky (CPF 363.819.187-72), Fernando Amálio da Silva (CPF 298.247.107-87), Fernando de Nielander Ribeiro (CPF 627.437.597-04), Francisco Gaetani (CPF 297.500.916-04), Francisco Rennys Aguiar Frota (CPF 800.105.633-34), Gustavo Lisandro Vila Gazaneo (CPF 014.162.347-05), Igor Barenboim (CPF 089.542.617-01), Jailson Bittencourt de Andrade (CPF 056.036.415-68), Marcio Ellery Girao Barroso (CPF 511.905.598-20), Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque (CPF 019.708.018-91), Pedricto Rocha Filho (CPF 263.290.347-53), Renato Veras Brito (CPF 075.014.817-92), Rex Nazaré Alves (CPF 012.043.947-68), Ricardo Gattass (CPF 277.240.857-49), Ricardo José Ribeiro Berzoini (CPF 007.529.128-28), Ronaldo Souza Camargo (CPF 994.956.518-91), Victor Hugo Gomes Odorcyk (CPF 437.736.567-34), Wanderley de Souza (CPF 347.341.807-25).

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da **Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)**, CNPJ 33.749.086/0002-90, relativo ao exercício de 2016.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa - TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 156/2016.
3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio do Decreto-Lei 61.056, de 24 de julho de 1967, e da Lei 8.172/1991 e tem como competências institucionais promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil por meio do fomento público à Ciência, Tecnologia e Inovação em empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas. Seu âmbito de atuação é nacional e sua principal finalidade consiste em financiar a elaboração de estudos, projetos e programas de desenvolvimento econômico, estabelecidos nos planos de ação do Governo Federal, bem como apoiar o aperfeiçoamento da tecnologia nacional, na área de engenharia de projetos e assistência técnica. Para alcançar sua finalidade, são desenvolvidos processos relacionados a financiamentos/operações de crédito reembolsáveis e não reembolsáveis a instituições científicas e tecnológicas, subvenções econômicas, investimento diretos em programas de descentralização, operacionalização de fundos de investimento e

realização de programas com integração de instrumentos.

EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas, será dada ênfase à análise dos tópicos acertados em reunião realizada em 1/12/2016 entre a Coordenação- Geral de Auditoria e Planejamento – CGAP/CISET/SEGOV-PR e a Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio de Janeiro – Secex-TCU/RJ, com fundamento no art. 14 da Resolução TCU 234/2010 (peça 12):

- a) Conformidade das peças exigidas nos itens I, II e III do art. 13 da IN TCU 63/2010 com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças;
- b) Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão;
- c) Avaliação dos indicadores instituídos pela Finep, em especial quanto à existência de indicadores que meçam a efetividade da área finalística;
- d) Qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela Finep para o monitoramento das transferências;
- e) Verificação de atendimento de determinações e recomendações expedidas pelo TCU que façam referência ao controle interno para acompanhamento, bem como atendimento das recomendações da CGU, em especial quanto à adequação dos novos normativos que regem a prestação de contas;

5. Quanto às constatações apontadas pelo Controle Interno por meio do Relatório de Auditoria de Gestão Anual de Contas (RAAC) 201701441 (peça 7), verificou-se a ocorrência dos seguintes achados, segregados por áreas de gestão (mantida a numeração do RAAC):

- 1.1.1.1 Inexistência de indicadores capazes de mensurar a efetividade da atuação da unidade;
- 1.1.2.1 Distribuição de lucro decorrente do desbalanceamento entre as taxas de captação e de aplicação de recursos junto ao controlador;
- 1.1.2.2 Pagamento de JSCP complementares e conseqüente majoração do montante do PLR distribuído;
- 1.1.2.3 Pagamento de Participação em Lucros e Resultados a profissionais cedidos pela Finep;
- 1.1.2.4 Insuficiência dos controles internos na Finep para mitigar o risco de apropriação privada dos subsídios existentes em suas operações de crédito;
- 2.1.1.1 Insuficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiro dos instrumentos celebrados pela Finep.

6. Em relação ao item 1.1.2.4 do RAAC (peça 7), entende-se que a matéria se restringe a falhas formais passíveis de serem saneadas com a adoção, pela Finep, das recomendações efetuadas pelo Controle Interno, não havendo necessidade de aplicação de novos comandos à entidade por parte do TCU, sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas da entidade.

7. Em relação às demais constatações, entende-se que são passíveis de análise pormenorizada, que será realizada ao longo dessa instrução, em especial, às referentes aos itens 1.1.2.1 - Distribuição de lucro decorrente do desbalanceamento entre as taxas de captação e de aplicação de recursos junto ao controlador; e 2.1.1.1 - Insuficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiro dos instrumentos celebrados pela Finep, as quais geraram propostas do órgão de controle interno pela regularidade com ressalvas das contas dos responsáveis que exerceram o cargo de Diretor Financeiro e de Controladoria no exercício de 2016 e regularidade para os demais responsáveis, conforme quadros de nexos de causalidade e de responsabilização que seguem ainda no Certificado de Auditoria (peça 8).

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

8. A auditoria interna da Finep, em seu parecer (peça 3), registrou que a prestação de contas do exercício de 2016 estava em condições de ser encaminhada para julgamento, apontando a necessidade

de melhorias quanto: a) aos controles internos de pagamentos; b) à governança e gestão de aquisições de TI; c) ao processo de acompanhamento dos projetos; d) a integração de sistemas e normatização, e) a definição de indicadores e de fórmulas e respectiva documentação de suporte, que carecem de maior clareza.

9. O Conselho de Administração da Finep manifestou-se pela aprovação das contas do exercício de 2016 (peça 4).

10. O parecer do auditor independente (UHY Auditores Associados), opinou que as demonstrações contábeis do exercício de 2016, em conjunto com as notas explicativas, apresentam adequadamente em seus aspectos relevantes a posição patrimonial e financeira da Finep, bem como o desempenho de suas operações e fluxo de caixa (peça 5).

11. A Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro, ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Finep relativo ao exercício de 2016 (RAAC 201701441) à peça 7, a ocorrência de irregularidades que não geraram prejuízo ao erário.

12. No Certificado de Auditoria (peça 8), o representante da Superintendência da Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro propôs o julgamento pela **regularidade com ressalva** das contas dos responsáveis que exerceram o cargo de Diretor Financeiro e de Controladoria da Finep em 2016 (Cláudio Guimarães Júnior de 1/1/2016 a 10/1/2016, Gustavo Lisandro Vila Gazaneo, de 11/1/2016 a 7/9/2016, e Ronaldo Souza Camargo, de 8/9/2016 a 31/12/2016), uma vez que lhes foram atribuídas falhas/irregularidades relativas à Distribuição de lucro decorrente do desbalanceamento entre as taxas de captação e de aplicação de recursos junto ao controlador (item 1.1.2.1 do RAAC) e Insuficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiro dos instrumentos celebrados pela Finep (item 2.1.1.1 do RAAC), com proposição de **regularidade** para os demais responsáveis

13. O Diretor de Auditoria de Estatais, na qualidade de Dirigente do Órgão de Controle Interno, acolheu a manifestação expressa no Certificado de Auditoria (peça 9).

14. O Ministro de Estado do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 11).

II. Rol de responsáveis

15. O rol de responsáveis encontra-se em conformidade com o disposto nos artigos 10 e 11 da IN TCU 63/2010 e artigo 6º DN TCU 154/2016, após os ajustes do Controle Interno no sistema e-contas, para saneamento de inconsistências de falta de informação sobre área em que os diretores estariam ligados, além de registros de conselheiros suplentes e titulares com períodos sobrepostos, bem como data de abrangência final de diversos integrantes do rol posteriores a 31/12/2016, (peça 7, p.2-3).

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

16. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

TC	Natureza	Situação	Impacto/Conexão
031.337/2013-9	Contas Finep, exercício 2012	Julgadas Acórdão 5390/2015-1ª Câmara	Não há impacto. Contas julgadas regulares sem determinação/recomendação.
024.795/2014-3	Contas Finep, exercício 2013	Julgadas Acórdão 5.646/2015-TCU-2ª Câmara	Não há impacto. Contas julgadas regulares sem determinação/recomendação.

035.725/2015-0	Contas Finep e FNDCT, exercício 2014	Julgadas. Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, de 8/8/2017, ambos de relatoria do Ministro Substituto André de Carvalho	Não há impacto. Contas julgadas regulares com ressalvas para parte dos responsáveis, com ciência, determinações e recomendações. A deliberação não causou impacto nas contas em exame em razão de haver sido proferida após o encerramento do exercício sob análise. Contudo, guarda relação com os itens VI e IX desta instrução, em razão de ter sido referenciada pelo Controle Interno no RAAC de 2016.
022.924/2014-0	Relatório de Auditoria	Apreciado pelo Acórdão 1.414/2016-TCU-Plenário, proferido em 1º/6/2016, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.	O TC 022.924/2014-0 diz respeito a controles internos em nível de atividade no processo de aquisições e conformidade das contratações no período de gestão de 2014. Sendo autuado o processo TC 026.768/2016-0, para monitoramento das determinações e recomendações, conforme relatado no item IX desta instrução.
026.768/2016-0	Monitoramento	Aberto, aguardando pronunciamento do Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.	Monitoramento dos itens do Acórdão 1.414/2016-TCU-Plenário, cujo impacto é analisado no item IX desta instrução.
025.145/2017-7	Monitoramento	Apreciado pelo Acórdão 7.206/2018-TCU-2ª Câmara, na sessão de 7/8/2018, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.	Considerar cumpridas as determinações proferidas pelos itens 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara em consonância com os ajustes efetuados pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, cujo impacto é analisado no item IX desta instrução.
012.697/2017-6	RMON	Apreciado. Acórdão 272/2018-TCU-2ª Câmara, de 30/1/2018, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.	Monitoramento dos itens 9.7.1 e 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, cujo impacto é analisado no item VI desta instrução.

IV. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

17. Consoante o Relatório de Gestão de 2016, as Diretrizes estratégicas para 2010-2025 foram estabelecidas no Referencial Estratégico de 2010, sendo que para o planejamento de curto prazo foi utilizado o Mapa de Objetivos 2014-2016, o qual foi objeto de uma revisão estratégica em 2016. A Finep alega que, face a retração na disponibilidade de recursos e redução na demanda das empresas, as ações foram priorizadas com o fim de atenuar o efeito da crise econômica em 2016.

18. A Finep relata que em razão de os objetivos estratégicos restarem condicionados pela crise econômica, deu início em 2016 a uma revisão estratégica para redefinição do Mapa de Objetivos, Indicadores e Metas (peça 1, p. 39-40). Segundo o Relatório de Gestão da Finep, no ano de 2016 foram criados indicadores de desempenho financeiro, a exemplo do indicador de atraso de pagamentos, bem como foram estabelecidos prazos para as liberações de crédito e aportes em fundos de investimentos. Em relação à baixa execução do Orçamento de Investimento, a Finep afirma que investiu somente 6% do valor inscrito na LOA em decorrência da crise econômica (peça 1, p.49).

19. Com relação à evolução do saldo em caixa, é registrado no RG de 2016 que houve no exercício uma geração de caixa positiva, equivalente a R\$ 489,9 milhões (resultado da diferença de R\$ 3.853,7 milhões em disponibilidades em janeiro de 2016 e R\$ 4.343,6 milhões ao final do exercício).

Essa geração de caixa foi inferior à do ano de 2015, quando a Finep gerou um saldo de caixa de R\$ 722,9 milhões. Segundo a estatal, os principais componentes que explicam as variações do saldo em caixa no período advêm das atividades operacionais da empresa, sendo que as entradas referentes a retornos de amortizações de empréstimos e captações de recursos somaram R\$ 3.391,0 milhões, e as liberações a operações de crédito, investimentos em participações acionárias e o pagamento do principal das dívidas somaram R\$ 3.263,3 milhões, conforme quadro à peça 1, p.113 a seguir reproduzido:

Geração de Caixa das Disponibilidades – 2016 (R\$ milhões)

Saldo inicial (1/1/2016)	3.853,66
Captações	1.773,30
Demais Entradas	2.911,91
Atividade de Tesouraria	477,63
Liberações a Operações de Crédito	-2.402,35
Demais Saídas	-2.270,60
Geração Total de Caixa	489,89
Saldo Final (31/12/2016)	4.343,55

20. Ato Contínuo, a Finep destaca no Relatório de Gestão os principais elementos descritivos da geração do Caixa em 2016:

Captações: se referem aos valores efetivamente trazidos pela Finep no ano. Em 2016 se destacaram as captações junto ao FNDCT (R\$ 909,8 milhões), BNDES (R\$ 461,0 milhões) e FUNTTEL (R\$ 400,5 milhões).

Demais entradas: referem-se as demais entradas decorrentes da atividade operacional da empresa (recebimento de juros, taxas de administração, ressarcimentos de despesas, etc.), que totalizaram R\$ 1.294,2 milhões, além dos recebimentos de amortizações (R\$ 1.609,0 milhões)

Atividade de tesouraria: refere-se ao resultado das aplicações dos recursos disponíveis. Totalizaram R\$ 477,6 milhões.

Liberações a operações de crédito: refere-se aos financiamentos reembolsáveis da Finep. Em 2016 houve liberações no total de R\$ 2.402,4 milhões. Este valor foi superior às captações do ano, o que significa que a Finep fez boa parte das liberações com recursos próprios. Apesar disso, as liberações apresentaram segundo ano de queda, ficando inferior aos anos de 2014 e 2015.

No caso da Secretaria Executiva do FNDCT, registra-se que no período de 2015-2016, houve acréscimo de despesa da ordem de 10%, em contrapartida as receitas auferidas a título de taxa de administração e ressarcimento apresentaram decréscimo de 26%, devido, sobretudo, a reserva de contingenciamento do orçamento de 2016. Os dois efeitos combinados culminaram em acréscimo total de despesas operacionais de 80% no período de 2015-2016.

No caso da gestão de Recursos de Terceiros, por sua vez, o que se observa é que ainda que as receitas tenham apresentando acréscimo (208%) mais expressivo comparativamente à variação das despesas (171%), não houve adequada cobertura de despesas no período de análise, uma vez que as receitas auferidas por esta Unidade Operacional corresponderam a apenas 23% e 25% das despesas incorridas em 2015 e 2016, respectivamente.

21. O Controle interno registra que **o lucro da estatal em 2016 não adveio da capacidade de executar com eficiência sua principal atividade** – intermediação de recursos ao fomento da ciência, tecnologia e inovação –, mas especialmente da gestão de seu caixa, pois constatou que 28% das receitas da Finep em 2016 decorreram da aplicação dos recursos em caixa em títulos públicos ou na conta única (peça 7, p.3-4 e 14-22).

22. Segundo o controle interno, a estatal capta recursos a uma taxa máxima de TJLP +1%, aplicando-os à taxa da Selic (em torno de 13% no ano de 2016). Em 2016, a Finep auferiu R\$ 565 milhões nas contas “Resultado de Operações com Títulos e Valores Mobiliários” (R\$ 82.503 mil) e “Remuneração Aplicação Tesouro Nacional” (R\$ 482.760 mil), montante bem superior ao lucro líquido

da companhia (R\$ 162 milhões).

23. A CGU destaca que não há crítica alguma ao desempenho financeiro da Finep, mas sim a destinação desse lucro, sinalizando a ressalva do item **1.1.2.1 do RAAC Distribuição de lucro decorrente do desbalanceamento entre as taxas de captação e de aplicação de recursos junto ao controlador**, achado cuja causa seria a ausência de tratamento adequado aos resultados financeiros originados do desbalanceamento entre as taxas de captação e de aplicação de recursos junto ao controlador (União) permitindo livre destinação desses recursos.

24. A Finep afirma que em 2016 cerca de 90% de suas disponibilidades eram compostas por recursos próprios ou empréstimos captados junto ao BNDES, ou seja, decorrentes de seu esforço operacional. E que boa parte dos recursos mantidos em aplicações financeiras são resultantes do retorno dos financiamentos concedidos pela Finep relativos à sua atividade operacional de intermediação financeira. E que em razão da crise financeira de 2016 gerou um impacto maior na permanência por maior tempo dos recursos em tesouraria, os quais, enquanto não liberados, devem por obrigação legal (Decreto 93.872/1986) ter aplicação em títulos públicos.

25. Entende a CGU que **a distribuição desse resultado aos empregados cria um desincentivo à melhoria dos resultados da estatal, além de ser incoerente com o instituto da participação nos lucros e resultados (PLR)**, que tem como principal mote dividir com os empregados o aumento da eficiência e da produtividade empresarial. Em conclusão, o Controle Interno fez a seguinte recomendação (peça 7, p.22):

Recomendação 1: Instituir rotinas internas que garantam que os resultados oriundos de transações não decorrentes apenas do esforço da estatal sejam expurgados (i) da base de cálculo utilizada para a apuração do dividendo e, conseqüentemente, do limite máximo de lucros ou resultados a serem distribuídos a empregados e administradores, e (ii) da apuração dos indicadores que sustentam tal distribuição.

26. Por sua vez, a Finep discorda do posicionamento do Controle Interno, afirmando que todos os trâmites para cálculo e pagamento da PLR foram seguidos, inclusive no que tange ao limite máximo aprovado pela SEST (fixado em 7,65% para 2016).

27. Anota-se que, embora o certificado de auditoria mencione que a falha concernente à ressalva nas contas dos diretores em 2016 da Diretoria de Financeira e de Controladoria como sendo “distribuição de lucro decorrente do desbalanceamento entre as taxas de captação e de aplicação de recursos junto ao controlador (item 1.1.2.1 do RAAC), a matriz de responsabilização aponta a falha consistente em “Pagamento de PLR com recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social” (peça 10, p.1).

28. Discorda-se do posicionamento da CGU, em razão de não se vislumbrar, com base nos elementos dos autos, conduta passível de ressaltar as contas dos diretores da DFRC pelo critério adotado pela CGU – “inexistência de análise e tratamento das fontes de recursos do banco, permitindo que ganhos decorrentes de operações com o controlador fossem distribuídos aos colaboradores”, conforme matriz de responsabilidades à peça 10. Embora a DRFC seja responsável pela elaboração das demonstrações contábeis da empresa, de fato não poderia aquela diretoria, por imposição legal, deixar de contabilizar nos resultados da empresa os ganhos de aplicações financeiras de suas disponibilidades. Ressalta-se ainda que o órgão fiscalizador das estatais, Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), teve plena ciência da composição dos resultados financeiros da Finep e de seus efeitos no cálculo da PLR, não emergindo dos autos indícios de descumprimento das regras de encaminhamento do pleito de pagamento de PLR, regulamentado pela Portaria DEST/SE/MP 27 DE 12/12/2012

29. Ainda no que se refere à participação dos empregados no resultado (PLR) da Finep de 2016, a CGU identificou que a companhia propôs ao controlador a elevação do montante de Juros sobre Capital Próprio – JSCP distribuídos, o que elevou o montante de PLR pago aos empregados da companhia em R\$ 1.628.762,27 (**item 1.1.2.2 do RAAC- Pagamento de JSCP complementares e consequente majoração do montante do PLR distribuído**). Assim, a CGU entendeu que haveria um potencial

conflito de interesse na decisão da Finep de propor ao controlador, sem qualquer provocação prévia, o pagamento de JSCP complementares, cuja majoração necessariamente produz incremento da PLR. Contudo, para esse achado de auditoria (Item 1.1.2.2 do RAAC), a CGU não propôs recomendação ante o entendimento de que o assunto mereceria aprofundamento para exame em apartado do relatório de auditoria anual de contas.

30. Verifica-se que o cerne da questão dos achados 1.1.2.1 e 1.1.2.2 é a normatização referente a forma de cálculo da PLR e seus limites máximos de apuração, pois enquanto atrelada ao lucro e ao dividendo, a Participação nos Lucros e Resultados será aumentada proporcionalmente em algum grau ao incremento dos rendimentos financeiros, que, de regra, não compõe as atividades finalísticas da maior parte das estatais, havendo também possibilidade de que estas empresas se beneficiem de captações financeiras subsidiadas pelo próprio acionista controlador.

31. Compete a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), que substituiu as funções do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (CCE), fixar o limite máximo percentual do dividendo para distribuição da Participação de Lucros e Resultados de cada estatal e aprovar a respectiva proposta submetida pela estatal.

Art. 2º A empresa estatal, anteriormente à apuração da parcela dos lucros ou resultados a ser distribuída aos seus empregados, deverá deduzir desses mesmos lucros ou resultados os recursos necessários para atender, no que couber:

I - ao pagamento das suas obrigações fiscais e parafiscais;

II - as suas reservas legais

III - às outras reservas necessárias à manutenção do seu nível de investimentos e à preservação de seu nível de capitalização; e

IV - ao pagamento dos dividendos aos acionistas.

Parágrafo único. A parcela de que trata o caput deste artigo não poderá ser superior a 25% (vinte e cinco por cento) dos dividendos a serem pagos aos acionistas.

Art. 3º Fica a empresa estatal impedida de distribuir aos seus empregados qualquer parcela dos lucros ou resultados apurados nas demonstrações contábeis e financeiras, que servirem de suporte para o cálculo, se:

I - houver registro de recebimento, a título de pagamento de despesas correntes ou de capital, de quaisquer transferências, diretas ou indiretas, de recursos do Tesouro Nacional;

II - possuir dívida vencida, de qualquer natureza ou valor, com órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta ou indireta, com fundos criados por Lei ou com empresas estatais, mesmo que em fase de negociação administrativa ou cobrança judicial;

III - tiver registrado prejuízos de períodos anteriores, ainda não totalmente amortizados por resultados posteriores;

IV - os resultados positivos apurados decorrem de medidas de excepcionalização autorizadas pelo Governo;

V - houver pago aos seus empregados, a qualquer título, valores por conta de lucros ou resultados.

Art. 4º A empresa estatal, para firmar acordo com vistas à participação dos seus empregados nos lucros ou resultados, deverá submeter previamente ao CCE a respectiva proposta, encaminhada através do Ministério Setorial ao qual esteja vinculada, indicando claramente:

I - a origem dos resultados ou lucros que dão margem à proposta de participação;

II - o valor total que pretende distribuir;

III - os ganhos nos índices de produtividade, qualidade ou lucratividade da empresa no período, que ensejaram a participação;

IV - a avaliação das metas, resultados e prazos pactuados previamente para o período;

V - a evolução dos índices de segurança no trabalho;

VI - a evolução dos índices de assiduidade;

VII - outros critérios e pré-condições definidos de acordo com as características e atividades da empresa estatal.

Parágrafo único. O CCE poderá aprovar ou não, no todo ou em parte, a proposta de que trata este artigo, inclusive alterando suas condições, tendo em vista a execução da política econômica e social do Governo e da política para as empresas estatais;

32. Anota-se que pende de apreciação no STF a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5417-DF, em que é questionada a inconstitucionalidade de dispositivos da Resolução CCE 10/1995, cujo parecer da Procuradoria Geral da República, de 18/7/2016, opina por:

a) indeferimento da petição inicial quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 5º, § 1º, da Resolução 10, de 30 de maio de 1995, do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (CCE), por ausência de fundamentação;

b) extinção do processo sem resolução de mérito, por descabimento da ação quanto às normas infralegais impugnadas;

c) ultrapassadas as preliminares acima, deferimento à requerente de prazo para regularizar o mandato, sob pena de indeferimento da petição inicial;

d) no mérito, caso fosse possível superar as preliminares, procedência parcial do pedido, para reconhecer inconstitucionalidade reflexa, por violação do princípio da legalidade, do art. 2º, parágrafo único, e do art. 3º da Resolução 10, de 30 de maio de 1995, do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (CCE), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

33. De consequência, enquanto não declarada a inconstitucionalidade dos dispositivos da Resolução CCE 10/1995, no âmbito do mérito da ADI 5417-DF, permanecem válidos os institutos referentes à estipulação dos limites máximos para distribuição de PLR pela SEST/MP.

34. Considerando que os Acordos Coletivos fazem lei entre as partes, não podendo a administração apresentar obstáculo ao referido pagamento, posteriormente a assinatura desse Acordo de PLR; pode-se entender pela boa-fé no recebimento de tais valores pelos empregados da estatal. Sem prejuízo de propor que seja dada ciência aos órgãos envolvidos (solicitante e aprovador), para adoção das medidas pertinentes quanto à vedação de se incluir no montante total da PLR, valores obtidos por meio da ineficiência da instituição (*spread* bancário). Para tal, a diminuição do quantitativo dos lucros distribuídos aos empregados deverá ser dada pela diminuição do percentual máximo de PLR sobre o dividendo, proporcionalmente ao quantitativo de lucro gerado pelo *spread* bancário (ineficiência).

35. Assim, considerando que compete a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, expedir normativos que regulam a matéria, bem como analisar os pleitos de Participação nos Lucros ou Resultados (PLR) a serem celebrados pelas estatais, entende-se adequado dar ciência àquela unidade da administração, a respeito da irregularidade constatada pelo Controle Interno nas presentes contas da Finep, para evitar situações semelhantes.

36. Destarte, propõe-se dar ciência à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST/MP) que a fixação de limites para pagamentos de PLR sem excluir do montante dos recursos distribuídos (por meio do recálculo dos percentuais máximos de PLR) os valores dos resultados de transações financeiras não decorrentes apenas do esforço da Finep, afronta o princípio da eficiência constante do art. 37 da Constituição Federal, posto que a fixação do limite máximo sem que fossem excluídos rendimentos auferidos em função *spread* bancário, acaba por premiar a ineficiência de empresas públicas, conforme ocorreu na Finep exercício de 2016.

37. Ainda, entende-se que a proposta de pagamento da PLR encaminhada pela Finep a SEST/MP, em razão dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, deve refletir, apenas, o esforço da estatal para a consecução de suas atividades finalísticas, de modo que o percentual máximo sobre o dividendo a ser pago a título de PLR reflita esse esforço.

38. Por pertinente, registra-se que a Presidência desta Corte de Contas, com fulcro no art. 28, inciso XVI c/c 29 do RI-TCU determinou, em 11/1/2018, à Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), por intermédio da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), que procedesse a autuação de processo de representação para análise de aspectos da gestão das estatais e do relacionamento destas com a União, incluindo o aspecto específico de programas de participação em lucros e resultados (conforme comunicação da Presidência, constante da p. 80-83 da Ata 1/2018, da Sessão Ordinária do Plenário de 17/1/2018, à peça 15) ora reproduzida:

“DECISÃO

Como é de amplo conhecimento de toda a sociedade brasileira, a União tem registrado recorrentemente déficits em seus resultados primários e nominais – nesse último caso, na escala de centenas de bilhões de reais anualmente, o que tem se refletido na elevação persistente da dívida pública. Só em 2017, a meta de déficit primário foi de R\$ 159 bilhões, com a mesma previsão para 2018.

Nesse contexto, diversas medidas foram adotadas, a exemplo da EC/95, ou estão sendo propostas, a exemplo da reforma da previdência, para conter a expansão da dívida pública. Contudo, como foi evidenciado em diversos trabalhos de fiscalização conduzidos pelo TCU, como, por exemplo, o Acórdão 2600/2016-Plenário, de 11/10/2016, sob a relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, e o Acórdão 1428/2017-Plenário, de 5/7/2017, sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, e o próprio Relatório Anual do Tesouro Nacional de 2016 publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional em abril de 2017, há aspectos específicos atinentes à gestão das empresas estatais e, ainda, ao relacionamento entre essas entidades e a União que podem estar contribuindo para a persistência da deterioração das contas públicas. Segundo o citado relatório do Tesouro Nacional, ‘as subvenções da União vêm crescendo, passando de R\$ 6,5 bilhões em 2012 para R\$ 13,3 bilhões em 2016, conforme informações extraídas das demonstrações financeiras das empresas estatais dependentes. Enquanto o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) apresentou variação acumulada de 40,30% entre janeiro de 2012 e dezembro de 2016, as subvenções do Tesouro Nacional cresceram 104,37% nesse mesmo período’.

Um aspecto específico se refere a programas de participação nos lucros ou resultados - PLR aos dirigentes e aos quadros funcionais de empresas estatais. O valor global de tais programas pode apresentar materialidade significativa e, em um contexto de restrição fiscal como o atual, tais distribuições devem ser analisadas sob uma ótica ainda mais rigorosa.

Conforme informações da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST/MP), 23 empresas estatais tiveram programas de PLR aprovados pela SEST nos últimos 5 anos, incluindo empresas como a Companhia Docas do Estado da Bahia (CODEBA), a Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA), a Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP, a **Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)**, a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO) e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), dentre outras.

Destarte, nos termos do art. 28, inciso XVI, combinado com o art. 29 do Regimento Interno desta Corte, tendo em vista a excepcionalidade e a urgência da presente situação, considerando que os valores citados podem vir a comprometer a gestão fiscal responsável e, assim, desrespeitar preceitos insculpidos na Lei Complementar 101, de 4/5/2000, determino à Segecex que, por intermédio da Semag: (grifo nosso)

1 - autue processo de representação a partir desta Decisão;

2 - realize diligência à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), unidade integrante do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com vistas a obter:

2.a) a relação das empresas estatais federais que utilizam programas de distribuição de resultados aos dirigentes e aos quadros funcionais, com os correspondentes montantes envolvidos nesses programas;

2.b) a sua fundamentação legal;

e 2.c) a situação de dependência de cada estatal em relação ao Tesouro Nacional, nos últimos cinco anos;

3 - apresente proposta de encaminhamento ao Relator com a análise desses dados e seus reflexos nas contas públicas.”

39. Entende-se que a proposta de dirigida à SEST e à Finep nos itens 36-37 supra não interfere no mérito da referida fiscalização, sem óbice que seja encaminhada cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria de Macroavaliação Governamental para ciência do presente caso concreto para subsídio do TC 007.142/2018-8, autuado em cumprimento da citada comunicação.

40. Destarte, propõe-se dar ciência à:

a) Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEST-MP), de que autorizar/aprovar o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados (PLR) com base em critérios que premiem a ineficiência de empresas públicas, afrontam ao princípio da eficiência constante do art. 37 CF/88, conforme ocorreu na Finep exercício de 2016, cujo montante de pagamento da PLR foi fixado sem que fossem excluídos rendimentos auferidos em função *spread* bancário, de forma a evitar que falha semelhante ocorra no futuro;

b) Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), que encaminhar pleito de pagamento de Participação nos Lucros e Resultados (PLR), sem expressamente definir a origem dos resultados ou lucros que dão margem à proposta de participação, nos termos do art. 4º incisos I e II da Resolução CCE 10/1995, de modo que sejam excluídos dos montantes totais de pagamento da PLR, os resultados advindos de rendimentos auferidos em função de *spread* bancário, que não refletem o esforço finalístico da estatal, conforme ocorreu na Finep exercício de 2016, uma vez que afronta o princípio da eficiência constante do art. 37 CF/88, de forma a evitar que falha semelhante ocorra no futuro;

V. Avaliação dos indicadores

41. A Finep registra no item 2.5 do Relatório de Gestão no quadro 18 o painel de indicadores e metas (peça 1, p.62), elencando dez indicadores, quais sejam: Tempo de ciclo do processo de análise das operações de crédito; Nível de execução para contratação de crédito; Execução de recursos do FNDCT; Índice de Qualidade da Carteira; Tempo de ciclo do processo de análise das operações de crédito; Tempo de ciclo do processo de contratação de operações de crédito; processamento das propostas não reembolsáveis de editais; Índice de cobertura de liquidez de liberações; Desempenho Financeiro; Índice de rentabilidade sobre o patrimônio líquido; e Implantação do novo sistema de processamento da folha de pagamento.

42. O Controle Interno, no item 2.3 e item 1.1.1.1 do RAAC (peça 7, p. 4 e p.10-13) registrou que, de forma geral, os indicadores apresentados pela Finep em seu relatório de gestão de 2016 dizem respeito ao desempenho financeiro e à alocação de recursos para ciência, tecnologia e inovação (crédito e não reembolsáveis), concluindo pela inexistência de indicadores que meçam a efetividade da área finalística da estatal.

43. Segundo a CGU, a Finep informou que, além dos indicadores constantes no seu relatório de gestão, existem os indicadores do Modelo Integrado de Avaliação Global do FNDCT – MAG, *aprovado pelo Conselho Diretor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), por meio da Resolução 4, publicada no DOU de 3/12/2015*, mas que a utilização de tais indicadores ainda depende de várias etapas de revisão técnica de processos e sistemas.

44. Por fim, a estatal teria afirmado que segue com o desenvolvimento de seu próprio Sistema Integrado de Avaliação – SIA (pois entende que não é viável a aplicação direta dos indicadores para auditoria definidos pela Portaria TCU-SEGECEX N° 33, de 23 de dezembro de 2010, sendo necessário adaptar a técnica às especificidades do processo de geração de inovações). O SIA contemplará um conjunto de indicadores que viabilizará a realização de análises de desempenho segundo os conceitos de economicidade, eficácia, eficiência e efetividade para atender às determinações do Acórdão 3.440/2013-

TCU-Plenário, de 4/12/2013, e que a revisão do seu planejamento estratégico (em andamento) permitirá aperfeiçoar o conjunto de indicadores da empresa.

45. Importa ressaltar outra observação do Controle Interno que, ao analisar a série indicadores gerenciais implementados ao longo dos últimos anos, concluiu pela falta de estabilidade na formulação dos indicadores tanto na implementação quanto no abandono dos mesmos, citando-se como exemplo o indicador do fluxo de análise de prestação de contas (prestação de contas analisadas/prestação de contas recebidas no período), que foi relacionado no Relatório de Gestão da Finep de 2015, mas não constou do ano de 2016. Revela-se pertinente a conclusão do controle interno de que a falta de estabilidade dos indicadores impede uma análise de médio e longo prazo quanto necessidade e viabilidade de cada indicador

46. Anota-se que a Auditoria Interna da Finep também verificou a necessidade de melhorias com relação a esse ponto, com vistas a dar maior clareza na *definição de indicadores e de fórmulas e respectiva documentação de suporte (peça 3, p.3)*.

47. Analisando as ponderações da Finep ante as constatações da auditoria anual de contas, o controle interno aduz que os indicadores que existem são os listados no relatório de gestão, os quais dizem respeito ao desempenho financeiro e à alocação de recursos para Ciência Tecnologia e Inovação (crédito e não reembolsáveis), e que, em síntese, a Finep informa que irá aperfeiçoar o conjunto de indicadores da empresa além dos indicadores de desempenho definidos no Item 2.5 do Relatório de Gestão 2016.

48. Conclui a CGU que existem ações em andamento que, quando concluídas, deverão permitir a implementação de indicadores capazes de mensurar a efetividade da atuação da unidade, e que face à pertinência das especificidades citadas pela Finep não haveria óbice para que a empresa siga o caminho indicado por ela para cumprir as determinações do TCU. Por fim, a CCU recomenda à Finep que priorize a finalização da implementação do Sistema Integrado de Avaliação (SIA).

49. Embora a inexistência de indicadores capazes de mensurar a efetividade da atuação da unidade seja relevante, há que se concordar com o controle interno no sentido da impossibilidade de atribuir responsabilidade para fins de ressalvas nas contas anuais da entidade, conforme registrado no item 3 do Certificado de Auditoria (peça 8, p.2).

50. Considerando a demora na formulação de indicadores finalísticos pela Finep, e considerando que tal fato já foi objeto de constatação nas contas do exercício de 2014, entende-se adequado endossar a recomendação do Controle Interno (peça 7, p.13) de que a Finep priorize a finalização da implementação do Sistema Integrado de Avaliação (SIA) de modo a dotar a entidade de indicadores finalísticos que atendam aos requisitos de confiabilidade, adequação, representatividade, estabilidade e economicidade.

51. Guarda relação com o tema a análise realizada pelo Controle Interno no capítulo **Indicadores de PLR de 2016** (item 1.1.1.2 do RAAC), no que concerne aos indicadores que foram submetidos pela Finep à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais para fins de cálculo e pagamento de participação de lucros ou resultados (PLR): Nível de Execução de Contratação de Crédito; Índice de Cobertura de Liquidez de Liberações; e Execução de Recursos do FNDCT.

52. A CGU ressalta que os dois primeiros substituíram os indicadores utilizados no cálculo do PLR de 2015, (Contratação de Operações de Crédito e Desembolsos das Operações de Crédito, os quais tinham metas nominais), ressaltando ainda que a Finep reformulou os indicadores com o fim de expurgar efeitos externos do cenário econômico no desempenho da empresa. Em conclusão, ressalta que a SEST, embora tenha orientado a empresa no sentido de serem respeitados os prazos de encaminhamento das etapas de indicadores de PLR, terminou por acatar parcialmente os pleitos de indicadores e metas de PLR da Finep.

53. Sobre o ponto assiste plena razão ao Controle Interno, ao afirmar que os indicadores não devem ser afetados por variáveis externas, a exemplo de eventual período de recessão econômica. Ou seja, as variáveis externas, podem influenciar nas metas quantitativas utilizadas para aferir o desempenho da empresa e dos seus empregados, mas não no indicador em si.

54. Cabe, portanto, com fundamento no art. 250, inciso III do RI/TCU, em conjunto com o disposto no item 43, **recomendar** que a Finep busque a estabilidade dos indicadores evitando a substituição destes antes de um período mínimo de aferição de seus atributos.

VI. Análise da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela Finep para o monitoramento das transferências

55. Segundo o relatório de gestão, o acompanhamento técnico da execução dos projetos da Finep é realizado pelas áreas operacionais, enquanto o acompanhamento financeiro é realizado pelo Departamento de Prestação de Contas. A exceção se dá em relação as operações reembolsáveis contratadas a partir de setembro de 2013, cujo acompanhamento técnico e financeiro é realizado pelas correspondentes áreas operacionais.

56. O Departamento de Prestação de Contas registrava em carteira 1.962 convênios, 366 subvenções econômicas e 203 contratos reembolsáveis (157 contratados antes de set/2013 e 46 após set/2013), contava com 29 analistas para executar o acompanhamento financeiro (peça 1, p.50).

57. A Auditoria Interna da Finep, em seu parecer, registrou a necessidade de melhorias no processo de acompanhamento dos projetos de integração de instrumentos (pois o acompanhamento de projetos de um mesmo Plano de Suporte Conjunto não é realizado observando o Plano de Negócios, com risco de inexecução parcial ou total), de forma a auxiliar no controle, aferição dos resultados e eficiência do processo (peça 3, p.3).

58. O controle interno apontou quanto ao tema a ressalva nas contas dos diretores da Diretoria de Finanças e Controle (DRFC) consistente no item 2.1.1.1 do RAAC a seguir analisada.

Insuficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiro dos instrumentos celebrados pela Finep (item 2.1.1.1 do RAAC)

59. O controle interno concluiu pela insuficiência dos recursos humanos e materiais alocados ao acompanhamento financeiro dos repasses efetuados (peça 7, p. 4-5 e p. 37-51), ressaltando que nos exercícios de 2017 e 2018, o Departamento de Prestação de Contas (DPC) será impactado pela significativa quantidade de instrumentos que terão seus prazos de execução finalizados nesse período, bem como em decorrência do que dispôs o item 9.7.1 do Acórdão 3.235/2017-TCU-Plenário.

60. É apontado pelo controle interno que os projetos financiados pela Finep são acompanhados, sob a ótica técnica, por 12 (doze) departamentos, e, sob a ótica financeira, por apenas um, o Departamento de Prestação de Contas (DPC). A quantidade de empregados alocados nos departamentos da DRIN1, DRIN2 e DRCT é cinco vezes maior que a quantidade de empregados lotados no DPC. Ou seja, 180 analistas deliberam sobre a liberação de recursos realizando o acompanhamento técnico dos ajustes firmados, enquanto 36 analistas avaliam a conformidade da aplicação dos recursos, o que inclui prestações de contas parciais e finais.

61. O Controle interno registra que, no que pese o Acórdão 3.643/2011-TCU-Segunda Câmara determinar a Finep que adotasse medidas visando “*dotar os setores responsáveis pela análise das prestações de contas dos recursos concedidos pela Finep, seja por meio de convênio ou outro ajuste congênere, dos meios necessários, em termos de recursos humanos, processos de trabalho e recursos materiais, para um efetivo cumprimento da função gerencial fiscalizadora por parte da concedente, de modo a sanar as deficiências registradas no relatório de gestão da CGU e no relatório que fundamentou este acórdão*”, a equipe de auditoria observou que, no período de 2012 a 2016, a estrutura e a quantidade de analistas do DPC foram reduzidas, registrando uma perda de 40% da força de trabalho (peça 7, p. 5).

62. No que concerne aos recursos materiais, observou a CGU que a Finep não possui solução tecnológica adequada para o acompanhamento financeiro dos repasses realizados, registrando que diversas tarefas que são realizadas de forma manual pelos analistas do DPC, já possuem soluções automatizadas no âmbito do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv). Ressalta ainda que a Finep, ao invés de aderir ao Siconv, decidiu por desenvolver ferramenta própria para acompanhamento financeiro dos instrumentos não reembolsáveis, não incluídos no Siconv, denominada “Portal do Cliente”, que até o encerramento do exercício de 2016 não estava concluída (peça 7, p. 42-43).

63. Em conclusão, a CGU observa que qualquer que fosse a solução a ser seguida, a Finep deveria ter adotado providências para que o DPC fosse dotado de recursos suficientes para a adequada análise das prestações de contas das transferências realizadas pela Finep.

64. No que tange as contas do presente exercício, conforme as análises procedidas pelo controle interno no âmbito do RAAC de 2016 e das constatações do TC 012.697/2017-6, verificou-se que o suposto aumento de produtividade na análise de prestação de contas de repasse pelo DPC não se sustenta, uma vez que foi determinada a reanálise de 1.668 prestações de contas anteriormente aprovadas com base na IT-OPE-18/14 e/ou Resolução CD- FNDCT 2/2014 conforme item 16-21 do Relatório de Monitoramento (TC 012.697/2017-6) que integrou o Acórdão 272/2018-TCU-2ª Câmara.

65. Ressalta-se que em 2016 o Departamento de Prestação de Contas (DPC) estava vinculado à Diretoria de Finanças e Controle (DRFC), diretoria a qual, segundo o art. 35 do Regimento Interno da Finep, incumbe gerir os recursos materiais e financeiros da entidade. Assim, considerando a análise empreendida pelo Controle Interno, concorda-se com a CGU em relação à ressalva nas contas dos responsáveis que exerceram o cargo de Diretor Financeiro e de Controladoria da Finep em 2016 (item 2.1.1.1 do RAAC), pois no decorrer do exercício concernente às presentes contas, os referidos dirigentes não adotaram medidas eficazes para dotar o Departamento de Prestação de Contas de recursos humanos e tecnológicos suficientes para assegurar o adequado acompanhamento financeiro dos repasses realizados pela Finep.

66. Registre-se que o aparente curto período de gestão no exercício de 2016 do senhor Cláudio Guimarães Júnior, Diretor Financeiro e de Controladoria da Finep de 1º/1/2016 a 10/1/2016, não tem o condão de afastar sua responsabilidade, posto que já exercia o mesmo cargo desde 2014, conforme registro nas contas anuais da Finep de 2014 (p.2, peça 2 do TC 035.725/2015-0), entendendo-se que cabível a manutenção das ressalvas para o referido responsável quanto a este ponto.

67. Destarte devem ser julgadas regulares com ressalva as contas dos Senhores Cláudio Guimarães Júnior, Diretor Financeiro e de Controladoria da Finep de 1º/1/2016 a 10/1/2016, Lisandro Vila Gazaneo, Diretor Financeiro e de Controladoria da Finep de 11/1/2016 a 7/9/2016, e Ronaldo Souza Camargo, Diretor Financeiro e de Controladoria da Finep de 8/9/2016 a 31/12/2016, em razão da não adoção de medidas eficazes para dotar o Departamento de Prestação de Contas de recursos humanos e tecnológicos para assegurar a suficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiros dos instrumentos celebrados pela Finep. Entretanto, exime-se de realizar novos comandos para a Finep, tendo em vista que o Acórdão 272/2018-TCU-Plenário (Min. André Luís de Carvalho) determinou o acompanhamento de Plano de Ação para a análise do passivo de prestação de contas.

Exame da adequação das normas vigentes

68. O Controle Interno registrou o cumprimento das determinações do TCU do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, mediante o qual este Tribunal determinou que a CGU procedesse ao exame da suficiência das normas de análise de prestação de contas realizada pela Finep em instrumentos não reembolsáveis:

9.3. determinar que, com fundamento no art. 74, inciso IV e § 1º, da Constituição de 1988, a Secretaria Federal de Controle Interno:

9.3.1. avalie se a Revisão 01 da N-OPE-037/14, ou da norma que porventura a sucedeu, assegura os procedimentos para a análise de todos os documentos exigidos no art. 40 da IN-CD-FNDCT 01/2010, além de avaliar se assegura que as conclusões sobre as prestações de contas estejam baseadas em documentação comprobatória, em vez de meras declarações do próprio convenente, devendo encaminhar as correspondentes conclusões ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias;

9.3.2. analise se os dispositivos da IT-OPE-018/14 (atualmente constantes da Revisão 01 da N-OPE-037/14), ou de norma que porventura a sucedeu, obrigam que o convenente encaminhe os documentos comprobatórios suficientes para os agentes da Finep poderem analisar, com segurança, a regular aplicação dos recursos, além de avaliar se há previsão de que essa análise seja realizada, assegurando a fidedignidade das conclusões, de forma a respeitar o princípio constitucional da prestação de contas (art. 70, parágrafo único, da CF88), devendo encaminhar as correspondentes conclusões ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias

69. No âmbito do processo de monitoramento (TC 025.145/2017-7), o Acórdão 7.206/2018-TCU-2ª Câmara, proferido na sessão de 7/8/2018, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, considerou cumpridas as determinações dirigidas ao Controle Interno. Naquele processo, o Secretário Federal de Controle Interno Substituto consignou, quando do encaminhamento da referida Nota Técnica 1.195/2017/NAC1/RJ/Regional/RJ, de 5/7/2017, que “o tema tratado no item 9.3 do supracitado Acórdão será revisitado na auditoria anual de contas de 2016 da Financiadora de Estudos e Projetos – Finep” (peça 16, p.1).

70. De fato, o Controle Interno procedeu o exame do tema que permeia o tópico 2.4 da Análise Gerencial (peça 7, p.5-7) e os Achados 2.1.1.1, 3.1.1.1, 3.1.1.2 e 3.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2016 (peça 7, p.38-60), incorporando em sua análise excertos da referida Nota Técnica.

Informações da CGU

71. Segundo o Controle Interno sob a versão 1 da N-OPE 037/14 teriam sido analisadas 172 prestações de contas em 2016 (peça 7, p. 6), concluindo que a nova versão não trouxe ganhos de produtividade. Ao proceder ao exame de cinco prestações de contas analisadas de convênios encerrados em 2016, cujos valores variaram de R\$ 716.964,00 a R\$ 2.133.760,01 (conforme quadro 2 à peça 7, p.7), o Controle Interno fez o seguinte registro (peça 7, p.7):

De um modo geral, o que se verificou foi que as análises realizadas pela estatal se limitaram ao atendimento da versão revisada da norma N-OPE-037/14. Em que pese ser necessário reconhecer que houve evolução em relação à primeira versão da norma, especialmente no que concerne à evidenciação e documentação da análise dos fatores de criticidade do convênio (item 2.5 da norma), entende-se que ainda não há como afirmar que o recurso foi devidamente aplicado, uma vez que as prestações de contas não são instruídas com documentação suporte adequada e, por força da própria norma (N-OPE- 037/14), são basicamente sustentadas por auto declarações do convenente. (grifo nosso)

Apesar disso, faz-se pertinente relatar que, a partir de setembro de 2017, em atendimento ao item 3.7.1 do Acórdão TCU nº 3.235/2017 – 2ª Câmara, a Finep passou a adotar procedimentos mais rigorosos nas análises de todas as prestações de contas, a partir da utilização dos critérios de análises descritos para a Faixa 4 da N-OPE-037/14. A unidade informou que irá avaliar os efeitos da adoção de tais procedimentos e, então, novamente revisar a norma N-OPE-037/14.

72. Por ocasião da Auditoria Anual de Contas de 2016, ocorrida no segundo semestre de 2017, o controle interno registrou que a Finep adota procedimentos de análise financeira que variam com materialidade do instrumento firmado (Faixa 1: até R\$ 1 milhão; Faixa 2: de R\$ 1 milhão até 3 milhões; Faixa 3: de 3 milhões até 9 milhões; Faixa 4: acima R\$ 9 milhões). Segundo o apresentado pela Finep à CGU no quadro de acompanhamento financeiro da Revisão 01 da N-OPE-037/14, (peça 7, p.45), conforme a faixa de valores, não são verificados os seguintes fatos/documentos;

Verificações realizadas conforme faixa de valor (adaptado do Quadro 6, peça 7, p.45)

Verificações realizadas	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 4
Inexistência de pagamento à partícipe (Finep e contrapartida)	não	sim	sim	sim
Realização de gastos em rubrica apoiadas (Finep) até 30% superior ao previsto	não	sim	sim	sim
Mapa de cotação/licitação	não	não	sim	sim
Conciliação Bancária	não	não	não	sim

73. Ao analisar a revisão 1 da N-OPE 037/14 o controle interno reproduz os excertos da Nota Técnica 1.195/2017/NAC1/RJ/Regional/RJ que concluiu pela adequação da referida norma com as ressalvas constantes dos itens ‘d’ e ‘e’ da referida Nota Técnica (peça 7, p. 53-55):

d) Quanto à fragilidade na definição da avaliação dos fatores de criticidade, o item 2.5.1 do novo normativo, estabelece que os convênios presentes nas três faixas de valores serão submetidos a avaliação de fatores de criticidade, que consistem na caracterização dos seguintes aspectos: a. Convênios de instituições que nunca operaram com a Finep; b. Convênios que tenham dispendido recursos na rubrica de “obras” e/ou “equipamentos nacionais e importados”; c. Convênios cujo dispêndio tenha ultrapassado ao menos 50% do total previsto até o momento do acompanhamento financeiro; d. Convênios em que a instituição conveniente possua mais de R\$50 milhões em convênios ativos celebrados com a Finep. Nesse ponto, observamos que a FINEP alterou o critério instituído na letra “d”, alterando o valor de R\$ 100 milhões antes previsto, para R\$ 50 milhões, de forma a abranger um universo maior de convênios, conforme recomendado pela CGU. Porém, reiteramos nosso posicionamento no sentido de que o critério previsto no item “c” - com relação aos convênios cujo dispêndio tenha ultrapassado ao menos 50% do total previsto até o momento do acompanhamento financeiro, não é apropriado para a fase de análise de prestação de contas final do convênio, pois, neste momento, é esperado que o valor dispendido tenha se aproximado do valor previsto, e o percentual de 50% alcança a quase totalidade dos convênios. Além disso, a comparação entre valor previsto e realizado deve ser feita por rubrica e não considerar o valor total do convênio. No que se refere ao item 2.5.2, a FINEP passou a considerar que, os casos com pelo menos dois dos aspectos de criticidade supracitados, em detrimento de três aspectos previstos no normativo anterior, serão analisados de acordo com os critérios da faixa de valor seguinte. Em que pese a recomendação da CGU no sentido de que a simples ocorrência de qualquer uma das cinco situações ensejaria a necessidade de análise detalhada da prestação de contas, reconhecemos os avanços alcançados com a alteração normativa prevista no item 2.5.3, que passou a considerar os convênios de instituições que tiveram Tomada de Contas Especial (TCE) instauradas pela FINEP nos últimos 3 (três) anos, de forma isolada, para fins de aplicação do item 2.5.2. Ou seja, se o convênio foi firmado com uma instituição que teve Tomada de Contas Especial instaurada pela FINEP nos últimos três anos, será analisado pelos critérios da faixa de valor seguinte, independentemente da existência de outro critério de criticidade;

e) Analisando os procedimentos definidos para a análise da prestação de contas dos convênios, verificou-se que a norma definiu novos procedimentos a serem realizados na análise da prestação de contas financeira, por faixa de valores, apresentando adequada correspondência entre a materialidade dos convênios e a criteriosidade da análise de prestação de contas. Em relação às rubricas não previstas, a norma também foi alterada, passando a prever que a área operacional deverá se manifestar a respeito, favorável ou não, à realização da despesa. Outrossim, a norma limitou a extrapolação de gastos por rubrica prevista em até 30% do valor aprovado nas prestações de contas de convênios enquadrados na faixa 2, 3 e 4, sendo que caso o valor que ultrapasse esse limite deverá ser aprovado pela área operacional. Ocorre que, não restou claro no normativo os critérios aplicados aos convênios enquadrados na faixa 1, caso ocorra essa situação;

Assim, diante de todo o exposto, consideramos suficientes os procedimentos aprovados pela FINEP por meio da N-OPE-37/14 para atestar a regular aplicação dos recursos públicos. No entanto, as considerações realizadas nos itens “d” e “e” ficam como sugestões para eventuais atualizações do normativo. Desta forma, consideramos atendida a recomendação.

74. Citando a mesma Nota Técnica consta o registro sobre a IT-OPE-018/14 (peça 7, p.56):
- “A FINEP informou que a IT-OPE-018/14 foi descontinuada. O DPC procedeu à revisão da norma OPE-037/14 incorporando os convênios enquadrados no rito especial, que serão analisados conforme os critérios definidos para os convênios da faixa 01 (convênios até R\$ 1.000.000,00), conforme descrito abaixo: a. Formulários: assinados pelo dirigente da instituição conveniente ou ordenador de despesas formalmente designado; b. Extratos bancários de conta corrente e de aplicação financeira para o período da prestação de contas: referentes aos dados bancários cadastrados para o convênio. c. Guia de Recolhimento da União - GRU e comprovante de pagamento do saldo remanescente e não utilizado d. Recibo da DOACI. e. Realização de despesas (Finep e Contrapartida) apenas nas rubricas apoiadas para o projeto. Caso seja identificado pagamento em rubrica não prevista, este somente deverá ser aceito após manifestação favorável da área operacional. f. Declaração assinada pelo dirigente da instituição conveniente ou ordenador de despesas formalmente designado nos termos do marco regulatório aplicável, conforme descrito no normativo. Desta forma, consideramos atendida a recomendação. (excertos retirados da Nota Técnica nº 1.195/2017/NAC1/RJ/Regional/RJ)”
75. Anota o Controle Interno que com a revogação da IT-OPE-018/14, os convênios enquadrados no rito especial (celebrados até 31/12/2007 e cujo prazo de utilização de recursos esteja encerrado até 31/12/2013), passaram a ser analisados com procedimento mais simplificado conforme os critérios previstos para a faixa 1 da N-OPE 037/2014, registrando ainda que (peça 7, p.56):
- (...) entre os 364 instrumentos nessa situação (~ R\$ 520 milhões), em 85 casos (~ R\$ 430 milhões) o valor do instrumento é superior a R\$ 1 milhão. Nesses casos, a Finep está adotando procedimento mais simplificado do que o disposto na norma N-OPE 037/2014 para analisar a prestação de contas final dos demais ajustes firmados. Na avaliação da equipe de auditoria, isso também merece ser ressaltado e, na próxima revisão da norma N-OPE 037/2014(...)
76. Registra ainda a CGU que a própria Finep não estaria seguindo a revisão 1 da N-OPE 037/2014 (peça 7, p.55-56):
- Conforme informado pela Finep no bojo do Ofício PRES/009989/2017, de 1º de novembro de 2017, na prática, pelo menos desde de setembro de 2017, as análises das prestações de contas dos convênios não estão seguindo rigorosamente o disposto na atual versão da norma N-OPE 037/2014. A unidade, na tentativa de cumprir o Acórdão TCU nº 3.235/2017 - 2ª Câmara, passou a analisar todas prestações de contas com base nos quesitos da Faixa 4 da norma N-OPE 037/2014.
- Ou seja, de acordo com a unidade, desde setembro de 2017 todas as prestações de contas são analisadas com o mesmo grau de profundidade, independentemente da criticidade ou materialidade do convênio. A norma N-OPE 037/2014, contudo, ainda não foi revista para refletir a atual prática adotada. A Finep afirma que vai “avaliar os resultados desta alteração, antes da efetivação de uma alteração final da norma de análise em vigor” (Ofício PRES/009989/2017).
77. O Controle Interno faz registrar que somente em 26/5/2017, por meio da Resolução RES/DIR/013/2017, a Diretoria da Finep, aprovou a implantação do Siconv para “*gerenciamento eletrônico dos convênios, termos e acordos de cooperação celebrados pela Finep, para execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos.*”
78. Anota a CGU à peça 7, p. 45, que com a adoção do Siconv, as discussões sobre a adequação da revisão da N-OPE 37-14, seriam superadas.
- Procedimentos até então considerados “complexos” pela norma da Finep, como a conciliação bancária, que atualmente é realizada apenas no acompanhamento de instrumentos com valores superiores a R\$ 9 milhões (faixa 4), serão automatizados. Ademais, como já exposto, os documentos comprobatórios da despesa (notas fiscais, RPAs, etc.), que somente eram analisados pela Finep, por amostragem, nas visitas de fiscalização, passarão a ser obrigatoriamente incluídos no SICONV.
- Nesse novo cenário, a definição de procedimentos de análise financeira variando com materialidade do instrumento passa a ser algo secundário, haja vista que as atuais verificações realizadas pelos analistas do DPC passarão a ser, em grande parte, realizadas via solução tecnológica. A preocupação da área responsável pelo acompanhamento financeiro será muito mais a elaboração de uma adequada

amostra de visitas de fiscalização, considerando critérios de criticidade, inclusive aqueles já previstos na norma N-OPE-037/14. Importante observar que os dispositivos da recém editada Portaria Interministerial nº 424/2016 corrobora o disposto no parágrafo anterior. A norma em questão - que tem como uma de suas bases a utilização do SICONV como ferramenta para atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos instrumentos e termos de parceria – também prevê a adoção de regime simplificado para celebração, execução, acompanhamento e a prestação de contas de instrumentos de menor materialidade. Em relação ao acompanhamento e à prestação de contas, a Portaria Interministerial nº 424/2016 diferencia os instrumentos de maior e menor materialidade, respectivamente, pela necessidade ou não de realização de visitas de fiscalização (e pela frequência dessas visitas).

79. Contudo, segundo relato da CGU, a empresa ponderou que adoção ao SICONV exigiria adaptações com uma esteira operacional própria, a exemplo do que ocorreu com o Ministério da Defesa, conforme excerto citado pelo Controle Interno (peça 7, p.49):

Entretanto, em setembro de 2017, após o julgamento dos recursos referentes à publicação do Acórdão-TCU-3235/2017 – TCU-2ª Câmara, o acompanhamento financeiro dos projetos pelo DPC passou a ser totalmente realizado considerando-se a Faixa 4 de análise constante da N-OPE-037/14, conforme recomendação do TCU para o critério da reanálise dos 1.668 projetos encerrados.

Dessa maneira, unificou-se a forma de análise a ser realizada para os projetos ativos e para os encerrados com base na Resolução CDFNDCT nº 01/2014; Sob o aspecto de normatização, serão necessários estudos para a realização de adaptações de regramento (Portaria Interministerial) para compatibilizar as atividades previstas no arcabouço legal de inovação com o arcabouço legal do SICONV, de forma a viabilizar a criação de uma esteira específica (Convênios de P&D) para transitar os convênios financiados pelo FNDCT, aos moldes do que já ocorre com outros órgãos, tais como o Ministério da Defesa.

Na semana seguinte, aproveitando uma oportunidade de agenda do Coordenador-Geral de Atendimento e Serviços do MP, (...), realizou-se uma videoconferência de quatro dias entre ele e uma equipe estendida de analistas da Finep, contemplando as diversas unidades que participam do fluxo operacional não reembolsável, com o objetivo de aprofundar o conhecimento do SICONV e apontar as necessidades de alterações no sistema de modo a possibilitar a operação dos convênios do FNDCT.

Devido à complexidade do assunto, não foi possível esgotar todas as etapas previstas no treinamento. Ficou combinado que novas rodadas de conversas entre as duas instituições seriam agendadas. Espera-se agora que uma reunião de alinhamento e estratégia entre a Diretoria da Finep e a Diretoria de Transferências Voluntárias do MP sele o acordo para se iniciar o trabalho de especificação da esteira operacional a ser desenvolvida no SICONV para convênios de P&D, com cronograma bem definido e exequível.

80. Após o exame das ponderações da Finep sobre o tema, o Controle Interno fez as seguintes recomendações (peça 7, p.51):

Recomendação 1: Encaminhar à Controladoria o cronograma de implementação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse/SICONV, bem como reportes semestrais sobre o estágio dessa implementação.

Recomendação 2: Instituir política de realocação de empregados no âmbito da Finep, levando em consideração dados históricos e estimativas de captação, desembolso e de acompanhamento técnico e financeiro de projetos.

Recomendação 3: Reavaliar a norma N-OPE-037/14, a partir do exposto neste relatório e considerando, especialmente, os efeitos da adoção das soluções tecnológicas no acompanhamento financeiro dos recursos repassados pela Finep, bem como o disposto no item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017- TCU - 2ª Câmara e na Portaria Interministerial nº 424/2016 (e suas alterações).

81. Por fim registra o controle interno quanto ao cumprimento pela Finep do item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017 – 2ª Câmara, que (peça 7, p.59):

Considerando o entendimento do Tribunal no Acórdão nº 3.235/2017 – 2ª Câmara, a versão revisada da norma N-OPE-037/14 não está em conformidade com o disposto no item 9.4.3 da referida decisão da Corte de Contas. Apesar disso, como já apontado no presente relatório, há de se registrar que a Finep informou que, partir de setembro de 2017, passou a analisar todas prestações de contas com base nos quesitos da Faixa 4, alinhando-se, na prática, ao determinado pela Corte de Contas

Análise e proposta de encaminhamento

Da revisão das normas

82. Dos elementos contidos nos autos verifica-se que os normativos que regulamentam a análise de prestação de contas da Finep são inadequados, pois não permitem aferir que os recursos foram adequadamente utilizados nos objetivos dos respectivos instrumentos de transferências.

83. A revisão das normas está ligada a adesão pela Finep ao Siconv, uma vez que, como bem ponderou o Controle Interno, com a adoção do referido sistema, os critérios de criticidade, ressaltados na Revisão 1 da N-OPE 037/14 (itens 73-75) deixariam de ter relevância, pois a Portaria Interministerial 424/2016 já define os regimes diferenciados e os parâmetros mínimos de asseguaração da boa e regular aplicação de recursos públicos.

84. De fato, o normativo traz em seu bojo, regimes diferenciados para celebração, execução e acompanhamento das prestações de contas conforme a materialidade e a natureza das despesas a serem executadas consoante os seguintes critérios (art. 65 c/c art. 3º da Portaria Interministerial 424/2016): nível 1 -obras e serviços de engenharia com valores de repasse iguais ou superiores a R\$ 250.000,00 e inferiores a R\$ 750.000,00 e Nível IV - para execução de custeio ou aquisição de equipamentos com valores de repasse iguais ou superiores a R\$ 100.000,00 e inferiores a R\$ 750.000,00. Contudo, não há isenção do adequado acompanhamento financeiro e de resultado, apenas a simplificação de certos procedimentos

85. Os Acórdãos que trataram do tema junto à Finep consignaram que não haveria impedimento para aplicação de procedimentos mais simplificados para acompanhamento dos instrumentos de repasses não reembolsáveis, não sendo admissível a ausência de análise de parte de conteúdo e de todos os documentos que devem compor uma prestação de contas, como esclarecido no âmbito do acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, de 8/8/2017:

9.4. determinar que, nos termos dos arts. 208, § 2º, e 250, II, do RITCU, em conjunto e em articulação com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep):

9.4.3. observe que, na prestação de contas dos convênios com recursos do FNDCT, na modalidade não reembolsável pela Lei nº 11.540/2007, deve-se promover a análise de todos os documentos que irão compor a prestação final de contas, sendo vedada a adoção de procedimentos que, por amostragem ou não, retirem da análise parte do conteúdo e/ou prevejam a tomada de decisão por meio de declarações do próprio convenente, de modo a respeitar o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e o art. 40 da IN-CD-FNDCT 1/2010;

(...)

9.3. esclarecer à embargante (Financiadora de Estudos e Projetos) que:

9.3.1. não subsiste a suposta oportunidade de a Finep proceder à análise das referidas prestações de contas por amostragem, a partir da aplicação da IT-OPE nº 18/2014 e da Resolução CD-FNDCT nº 2/2014, salientando, nesse ponto, que, desde o início, a unidade técnica já havia apontado que não há previsão legal para a realização dessa análise por amostragem, a despeito da eventual possibilidade de simplificação de alguns procedimentos, sem a dispensa, contudo, da análise sobre o total conteúdo dos convênios e instrumentos congêneres;

86. Considerando que não há nos autos informação sobre a implementação da utilização do Siconv pela Finep, que segundo observa-se da página eletrônica da empresa ainda não teria ocorrido, foi

realizada consulta ao Portal do Cliente, para verificação de sua aderência ao disposto nas determinações exaradas pelo TCU à Finep.

87. Analisando Manual do Portal do Cliente da Finep, acessado em 14/8/2018, (http://download.finep.gov.br/portalcliente/Prestacao_de_Contas_FINEP.pdf, (peça 17) verifica-se que não há *link* para que o prestador de contas insira os documentos comprobatórios das despesas, a exemplo de Notas Fiscais, Recibo de Pagamento de Autônomos e documentos contábeis, tal facilidade de remessa de documentos está disponível no Siconv.

88. Por outro lado, a adesão da Finep ao Sistema Informatizado de Convênios (Siconv), em nada impede que a empresa estabeleça internamente critérios mais rigorosos para acompanhamento de transferências, conforme as peculiaridades de sua política de avaliação de riscos, fundados nos princípios da eficiência e eficácia.

89. Ante a decisão da Finep de adotar o Siconv, por meio da Resolução RES/DIR/013/2017, de 26/5/2017, considerando que a Finep afirma que somente os novos instrumentos seriam incluídos no Siconv e considerando que a implementação somente se daria após a finalização de trilha/módulo específicos para a instrumentos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, cabe a Diretoria da Finep adaptar os seus normativos internos, considerando as ressalvas dos itens ‘d’ e ‘e’ da Nota Técnica 1.195/2017/NAC1/RJ/Regional/RJ, para fins de realização de visitas técnicas compatíveis com a materialidade e o grau de risco de cada projeto financiado.

90. Do exposto, propõe-se determinar à Finep, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que adote, no prazo de noventa dias, providências para alteração da Revisão 1 da N-OPE 037/14, norma que trata da prestação de contas de instrumentos de repasses não reembolsáveis, por estar em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988, devendo o normativo conter, no mínimo, previsão das disposições a seguir, bem como, que seja encaminhando ao Tribunal cópia do normativo alterado nesse mesmo prazo::

a) a análise de toda a documentação que deve compor a prestação final de contas, independentemente do valor do ajuste firmado, em conformidade com o disposto no item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as alterações do Acórdão 7.217/2017-TCU-2ªCâmara;

b) adoção de critérios para fins de realização de visitas técnicas compatíveis com a materialidade e o grau de risco de cada projeto financiado, contemplando as ressalvas dos itens ‘d’ e ‘e’ da Nota Técnica 1.195/2017/NAC1/RJ/Regional/RJ.

Da necessidade de nova determinação para reanálise da prestação de contas

91. A irregularidade relatada no item 76 supra – “utilização de procedimento simplificado para exame dos convênios enquadrados no rito especial”, já foi saneada com a determinação de reanálise de todas as prestações de contas indevidamente analisadas com fundamento na IT-OPE-018/14 (posto que estas estão abrangidas no plano de ação apresentado pela em atendimento ao Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara alterado pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara).

92. Consoante o relato do Controle Interno, a Finep após ciência pela Finep do Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, proferido na sessão de 8/8/2017, passou a adotar, a partir de setembro de 2017, medidas mais rigorosas para exame de todos os instrumentos financeiros ativos e encerrados, ou seja, adotando procedimentos mais rigorosos do que o estipulado na própria revisão 1 da N-OPE 037/14.

93. Para parcela dos instrumentos celebrados pela Finep cujas prestações de contas foram analisadas em 2016, com fundamento na revisão 1 da N-OPE 037/14, foi diagnosticado pelo controle interno que os procedimentos adotados não asseguram que os recursos foram utilizados na finalidade dos ajustes.

94. Diante do arrazoado do Controle Interno, que foi corroborado pelo exame da análise de cinco prestações de contas encerradas em 2016, verifica-se que no intervalo de tempo entre a edição da revisão

1 da N-OPE-037/14, em 11/3/2016 e setembro de 2017, subsistiram análises de prestações de contas de instrumentos não reembolsáveis contidos nas faixas 1, 2 e 3 (valores até R\$ 9 milhões), que não contemplaram o exame de todos os elementos que devem compor a prestação de contas, considerando em especial que apenas na faixa de valor acima de R\$ 9 milhões (Faixa 4) é realizada a conciliação bancária, conforme itens 71-72 supra.

95. Destarte, resta patente a necessidade de que sejam determinadas a reanálise das prestações de contas procedidas pela Finep entre 11/3/2016, data da edição da Revisão 1 da N-OPE-037/14, e o mês de setembro de 2017, para os convênios enquadrados na faixa de valor abaixo de R\$ 9 milhões (Faixa 4), posto que nestes casos não foi procedida a análise de todos os elementos da prestação de contas, vedando-se a adoção de procedimentos de amostragem ou assemelhados para o exame dos comprovantes financeiros, consoante disciplinado no item 9.4.3 do Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara que deu nova redação ao Acórdão 3.235/2017 TCU-2ª Câmara.

96. Assim, deve ser proposta determinação à Finep para que esta encaminhe plano de ação para a reanálise de prestação de contas finais de instrumentos que porventura não tenham examinado toda a documentação pertinente às prestações de contas, os quais não foram abarcados pelas determinações constantes dos Acórdãos 3.235/2017, 7.217/2017 e 272/2018, todos da 2ª Câmara e de relatoria do Ministro Substituto André Luís de Carvalho.

97. Adicionalmente, para fins de controle deve ser determinado, que a Finep encaminhe ao Tribunal, no prazo de noventa dias, a relação de prestações de contas finais de instrumentos não reembolsáveis analisadas após a data de 11/3/2016 (data da revisão 1 da N-OPE-037/14), contendo no mínimo o número do ajuste, o nome e CNPJ/CPF do beneficiário, valor do ajuste e situação das contas (aprovada, rejeitada, em diligência, etc.)

98. Do exposto deve ser determinado à Finep, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que, no prazo de noventa dias a contar da ciência do Acórdão, apresente ao Tribunal:

a) Plano de Ação, contendo no mínimo, responsáveis, prazo e medidas previstas, com vistas a promoção de reanálise das prestações de contas finais aprovadas, de 11/3/2016 até setembro de 2017, sob a égide da Revisão 1 da N-OPE-037/14, de todos os instrumentos não reembolsáveis, que não tiveram a totalidade de elementos das prestações de contas devidamente examinados, incluindo o exame da conciliação bancária (extratos bancários versus notas fiscais/comprovantes/RPA/recibos/etc), bem como àqueles instrumentos que não foram analisados com exame das devidas documentações de suporte das despesas realizadas;

b) relação de prestações de contas finais de instrumentos não reembolsáveis analisadas após a data de 11/3/2016 (data da aprovação da revisão 1 da N-OPE-037/14) até setembro de 2017, contendo, no mínimo, o número do ajuste, o nome e CNPJ/CPF do beneficiário da transferência, valor do ajuste, situação das contas (aprovada, rejeitada, em diligência, etc.), e data de análise da prestação de contas final, quando for o caso.

Implantação do Siconv

99. Consoante os registros do Controle Interno, a utilização das ferramentas do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse/SICONV permitirão a automatização de várias tarefas que atualmente consomem desnecessariamente tempo e recursos na análise de prestações de contas a cargo da Finep, liberando mão-de-obra que pode ser direcionada para aumentar a qualidade e produtividade das análises dos instrumentos celebrados pela empresa.

100. Registra-se, por oportuno, que a adesão ao Siconv, além de apresentar os ganhos de produtividade é um instrumento de transparência e de estímulo ao controle social, cabendo sua implementação pela Finep no período mais breve possível, considerando a materialidade e a relevância social das transferências realizadas pela Finep.

101. Considerando que a Finep, em articulação como o seu Ministério Supervisor, já está adotando medidas para a efetiva implementação do Siconv pela empresa, presume-se, ante o tempo já decorrido desde o fim da auditoria de contas pela CGU (novembro de 2017), que já deve ter sido elaborado um cronograma com as medidas que serão adotadas por cada ente envolvido.

102. Assim, em razão da relevância da matéria entende-se conveniente que este Tribunal acompanhe a implementação do Siconv pela Finep, razão pela qual deve ser determinado que a Finep apresente o Plano de Ação das medidas a seu cargo para a completa implementação do sistema.

103. Do exposto deve ser determinado à Finep, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que, no prazo de noventa dias a contar da ciência do Acórdão, apresente ao Tribunal, Plano de Ação, contendo no mínimo, as medidas, responsáveis e prazo, para adoção das medidas de implementação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse/Siconv pela Finep, a fim de dar pleno cumprimento ao art. 70, parágrafo único, bem como ao princípio da publicidade constante do art. 37 da Constituição Federal.

VII. - Insuficiência dos controles internos na Finep para mitigar o risco de apropriação privada dos subsídios existentes em suas operações de crédito. Achado 1.1.2.4 do RAAC (peça 7, p.27-37)

104. A CGU ao avaliar o acompanhamento realizado pela Finep sobre os financiamentos subsidiados concedidos pela estatal entendeu pela existência de risco de que os recursos subsidiados repassados a terceiros, fossem apropriados pelos sócios ou acionistas das entidades beneficiadas com as concessões de tais repasses.

105. Ao proceder a análise do contrato reembolsável 09.14.0043.00, no valor de R\$ 101.331.611,26 a CGU registrou que os encargos finais ao mutuário giraram em torno de 4% a.a., enquanto que o custo de captação do controlador no mesmo período variou entre 10% a.a. e 11,25% a.a., aduzindo que não foram identificados mecanismos de controle efetivos que garantissem proteção aos recursos públicos transferidos ao particular, na forma de subsídio, evidenciando, com isso, a inexistência de controles internos voltados para tratar adequadamente as assimetrias de juros criadas pela instituição (peça 7, p.28).

106. A CGU, ponderou, que no que concerne à distribuição dos resultados oriundos de tais financiamentos pelo beneficiário, a estatal deveria avaliar e, se fosse o caso, instituir formas de controle adequadas para a mitigação do risco de apropriação privada dos subsídios existentes em suas operações de crédito, pois haveria risco de que as empresas beneficiárias das concessões de créditos da Finep utilizassem tais recursos como ferramenta de reestruturação financeira para otimização da rentabilidade dos seus negócios.

107. A Finep registra que os recursos de financiamentos entram no balanço no caixa em contrapartida a um saldo devedor registrado no passivo, não afetando o resultado e que os juros pagos e os gastos efetuados pelas empresas com esses recursos diminuiriam o resultado. Aduz ainda que (peça 7, p.29):

22. O que afetaria o lucro seria será a comercialização dos novos produtos desenvolvidos ou a melhor produtividade conseguida com os novos processos, o que é lícito e é exatamente o objetivo do desenvolvimento fomentado pela Finep e de outras estatais quando concedem empréstimos e a legislação

(...)

25. A legislação que regulamenta a concessão de recursos para o fomento à inovação tecnológica não estabelece qualquer restrição quanto à distribuição de lucros aos sócios das empresas que recebem recursos via financiamento reembolsável.

26. É possível que as empresas que recebem recursos através de financiamento reembolsável se valorizem, através da comercialização de produtos relevantes para a população - e esse é justamente um dos objetivos do fomento.

27. Se o legislador pretendesse estabelecer restrição dessa natureza, a sua previsão deveria ter sido efetuada, não cabendo ao intérprete ou ao administrador regular ou interpretar além do que a lei estabelece.

108. A Finep discordou da proposta da CGU, argumentando, em síntese, que a inserção de cláusula contratual de observância do CPC 07 (Pronunciamento Técnico 7, do Comitê de Pronunciamentos Contábeis), seria incompatível com a Lei 6.404/1976, bem como criaria uma obrigação fiscalizatória para a estatal, ponderando que o ônus decorrente desta atividade para a Finep não seria remunerado, bem como que a competência para fiscalizar o cumprimento de normas contábeis seria da Comissão de Valores Mobiliários (peça 7, p. 35-36).

109. A CGU afirma que não haveria incompatibilidade entre o CPC 07 e a Lei 6.404/1976, pois a Finep poderia exigir do beneficiário, com finalidade lucrativa, que adequasse sua estrutura a fim de receber recursos públicos subsidiados, bem como não haveria óbice quanto às competências de fiscalizar o cumprimento de tal obrigação, a qual poderia inclusive ser transferida ao próprio órgão regulador do tema - CVM, com a anuência desta. A CGU manteve a seguinte recomendação à Finep (peça 7, p.37):

Avaliar e, se for o caso, instituir formas de controle adequadas para a mitigação do risco de apropriação privada dos subsídios existentes, incluindo nas avaliações a viabilidade de inclusão em seus contratos de cláusula específica destinada ao reconhecimento e tratamento do valor da subvenção governamental decorrente das operações de crédito por ela concedidas, impedindo que este valor seja distribuído ou de qualquer forma repassado aos sócios ou acionistas, fazendo-se necessária a retenção, após trânsito pela demonstração do resultado, em conta apropriada de patrimônio líquido, para comprovação do atendimento dessa condição, conforme preconiza o item 15B do Pronunciamento Técnico nº 07 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC 07).

110. Considera-se suficiente e adequada a recomendação do órgão de controle interno quanto ao risco apontado, não havendo necessidade de aplicação de novos comandos à entidade por parte do TCU, sem prejuízo do acompanhamento do assunto nas próximas contas da entidade.

VIII. Áreas especiais de Gestão

Gestão de pessoas

111. Segundo o relatório de gestão, houve redução do número de capacitados em relação aos anos anteriores, 26% de empregados treinados em 2016, contra 88% em 2015 e 90% em 2014, o que decorreria da descontinuidade do contrato de uso de plataformas de EAD. Já quanto à distribuição da lotação dos 742 empregados da Finep, 491 estavam na área meio e 249 na área fim.

112. A Finep afirma que por ser uma empresa pública não tem acesso ao Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE, sendo infrutíferas as tentativas da empresa de obter excepcionalidade para o acesso ao referido sistema, por decorrência, a Finep está impossibilitada de realizar ações preventivas relacionadas a consultas prévias no sistema para casos de acúmulo de cargos públicos.

113. Quanto ao tema, cumpre destacar que foi registrado pelo Controle Interno e o achado 1.1.2.3 do RAAC- **Pagamento de Participação em Lucros e Resultados a Profissionais Cedidos pela Finep**, (peça 7, p.23-27). Segundo a CGU, tal constatação iria de encontro ao objetivo do pagamento de PLR, pois permitiria a percepção de pagamentos de empregados que não contribuíram para formação do resultado da estatal.

114. O Controle interno ressalta que não identificou cláusulas tratando de cedidos no Acordo Coletivo para Distribuição da Participação nos Lucros para os exercícios 2016 e 2017 (ACT PLR 2016/2017). Observou ainda que existe, na Resolução CCE 10/1995 (que estabelece regramentos sobre a matéria), uma lacuna normativa relacionada ao pagamento de PLR a servidores ou empregados cedidos/requisitados às estatais ou pelas estatais (peça 7, p. 24).

O art. 6º da resolução determina que “*o empregado somente fará jus à participação convencionada com a empresa à qual está vinculado através do contrato de trabalho, independentemente da sua lotação, vedada qualquer participação nos lucros ou resultados de mais de uma empresa estatal, pertencente ou não ao mesmo grupo ou conglomerado*”. Assim, embora esse dispositivo tenha por objetivo limitar a percepção da PLR às empresas com as quais o profissional mantenha vínculo empregatício, bem como garantir o benefício a todos os empregados da empresa, independente da área de execução de suas atividades (lotação), não fixa, de forma inequívoca, as regras para o pagamento de PLR aos empregados cedidos.

115. Adicionalmente o Controle Interno relata que o pagamento de PLR pela Finep à cedidos ocorreu de forma integral tanto no exercício de 2016 quanto no de 2015, independentemente do período da cessão, registrando que em 2015 teria ocorrido o pagamento de R\$ 363.889,96 à quatorze funcionários, sendo que nove destes estavam cedidos em parte do ano. Já em 2016 teria ocorrido o pagamento de R\$ 219.897,32 a cinco cedidos, sendo que um destes cedidos trabalhou parte do ano na Finep (peça 7, p.24).

116. Segundo transcrito pela CGU, a Finep reconhece a lacuna nos normativos, contudo pondera que não haveria impeditivo legal para o referido pagamento, ponderando que o rito de aprovação processo das regras utilizadas para o pagamento (Programa de PLR), “vai da Diretoria Executiva, passando pelo Conselho de Administração, e finaliza com a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST”, e “segue os preceitos e vedações contidas no arcabouço normativo pertinente, a saber: Lei 10.101/2000, Resolução CCE nº 10/1995, Programa de Participação no Lucros ou Resultados - PLR, Convenção Coletiva da Categoria dos Bancários, Acordo Coletivo de Trabalho - ACT, além de demais orientações encaminhadas à Finep pelos órgãos fiscalizadores (CGU, TCU e SEST)”, e que segundo normativo interno da Finep, ao empregado cedido pela Finep são garantidos todos os direitos e vantagens durante o período de afastamento “(item 4.1.4 da N-RHM-016-10 – Ficam assegurados ao empregado cedido, durante o período de afastamento, todos os direitos e vantagens inerentes à respectiva situação funcional)”. (peça 7, p.25)

117. Por sua vez, a CGU entende que a inexistência de vedação legal não é razão suficiente para o referido pagamento ante a obrigatoriedade de obediência ao princípio da legalidade do administrador público, ponderando que o normativo interno da Finep não justificaria por si só o pagamento do PLR, pois a situação funcional seria de cedido. Conclui que não haveria respaldo para tal pagamento, tanto em razão da vedação de reembolso pela administração federal direta e indireta das parcelas recebidas a título de PLR, previsto no novo regramento sobre cessão (inciso III, art. 12, do Decreto 9.144/2017), tanto como em razão da finalidade do instituto (*instrumento de integração entre o capital e o trabalho e como incentivo à produtividade*”- art. 1º da Lei 10.101/2000),

118. A CGU recomenda que a Finep ajuste “*seus normativos internos de pessoal ao novo regramento de cessão de empregados (Decreto nº 9.144/2017), regulando de forma clara e inequívoca as situações em que o empregado cedido a outros órgãos da administração pública, mesmo sem contribuir para a formação de resultado da empresa, fará jus ao recebimento de eventuais parcelas de distribuição de lucros e resultados.*” (peça 7, p.27)

119. Cumpre registrar que mesmo antes da edição do Decreto 9.144 de 22/8/2017, já havia o entendimento firmado no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Nota Técnica 30/2015/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP, de que a contar da data de 2/3/2015 (data da aprovação da referida Nota Técnica) não mais seriam admitidos pedidos de reembolso às estatais cedentes, relativos a pagamento de PLR a cedidos à Administração Pública, conforme fecho da referida Nota Técnica:

9. Diante do exposto, conforme entendimento da Nota Técnica 97/2014/CGEXT/ DENOP/SEGEP-MP, Parecer 00137/2015/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU as quais se alinham à Jurisprudência consolidada do Tribunal Superior do Trabalho - TST consubstanciada com a cognição

firmada pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT, a União não deve efetivar o reembolso da PLR para às estatais cedentes durante a cessão à Administração Pública.

10. Destarte, considerando a alteração de entendimento deste órgão central acerca do assunto, consubstanciada com manifestação do órgão de assessoramento jurídico desta Pasta Ministerial, necessário tornar insubsistente, no tocante ao reembolso da PLR pela União, a Nota Técnica nº 818/2009/COGES/DENOP/SRH, Nota Técnica nº 101/2011/DENOP/SRH/MP, Nota Informativa nº 533/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, Nota Técnica nº 08/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP e qualquer outra manifestação divergente, no sentido de uniformizar os procedimentos dos órgãos integrantes do SIPEC, no âmbito da Administração Pública federal.

120. Se extrai da mesma Nota Técnica 30/2015/CGEXT/SEGEP/MP, que, já em 2014, restava assentado que, em razão de a PLR não ser enquadrada como gasto da empresa cedente, os critérios para pagamento da PLR para cedidos deveriam ser negociados pela empresa e pelos representantes dos empregados:

6. Entretanto, ao receber a demanda em apreço, esta Divisão de Empregados Públicos da Coordenação Geral de Extintos Territórios, Empregados Públicos e Militares do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – CGEXT/DENOP/MP, por meio da Nota Técnica 97/ 2014/CGEXT/DENOP/SEGEPMP (fls. 47/54), expressou discordância com relação a orientação anteriormente vigente, asseverando em síntese que: (...)

7. Posteriormente, o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais da Secretaria Executiva desta Pasta Ministerial – DEST/MP, por meio da Nota Técnica nº 12/CGPOL/DEST/SE-MP recomendou que os critérios para pagamento de PLR aos empregados cedidos sejam negociados pela empresa e pelos representantes dos empregados, todavia, sem previsão de reembolso do pagamento por parte do órgão cessionário, por se tratar de parcela referente a lucro que não caracteriza gasto da empresa. (grifo nosso)

121. De fato, compulsando o Acordo Coletivo de PLR da Finep, bem como a ‘Convenção Coletiva de Trabalho sobre Participação dos Empregados nos Lucros e Resultados dos Bancos-Exercícios 2016 e 2017’ não há menção explícita à pagamentos de PLR a cedidos, mencionando-se apenas a situação de efetivo exercício bem como as hipóteses de demissão ou suspensão de contrato de trabalho.

122. Diferentemente do ocorrido na Finep, outras instituições financeiras, a exemplo do Banco do Brasil S/A e da Caixa Econômica Federal, previram expressamente a situação de pagamento de PLR a cedidos, conforme os seguintes excertos:

ACORDO COLETIVO DE TRABALHO DE ÂMBITO NACIONAL ENTRE BANCO DO BRASIL S.A., CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO - CONTRAF, FEDERAÇÕES E SINDICATOS DOS EMPREGADOS EM ESTABELECIMENTOS BANCARIOS, SOBRE PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS OU RESULTADOS - PLR 2016 E 2017

(...)

DOS PARTICIPANTES DO PROGRAMA PLR

CLÁUSULA SÉTIMA: Participam do Programa PLR os funcionários do Banco e os cedidos à BB Consórcios, BB Gestão de Recursos - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. - BB DTVM, BB Seguridade, BB Tecnologia e Serviços, BB AG Viena, BB Americas, BB Securities, BB Previdência – Fundo de pensão Banco do Brasil, Fundação Banco do Brasil – FBB, Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Brasil - CASSI, Associações Atléticas Banco do Brasil – AABB, Associação de Pais, Amigos e Pessoas com Deficiência, de Funcionários do Banco do Brasil e da Comunidade – APABB, Associação dos Advogados do Banco do Brasil – ASABB, Conselhos Estaduais das Associações Atléticas Banco do Brasil – CESABB, Federação Nacional das Associações Atléticas Banco do Brasil – FENABB, Satélite Esporte Clube, Associação de Poupança e Empréstimo – POUPEX, Entidades Sindicais e ao Setor Público. (grifo nosso)

ACORDO COLETIVO DE TRABALHO PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS OU RESULTADOS – PLR CONTRAF EXERCÍCIOS 2016/2017

Acordo Coletivo de Trabalho, aditivo à Convenção Coletiva de Trabalho 2016/2018, que celebram, de um lado, como empregadora, a **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CAIXA** e, de outro, representando a categoria profissional, a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro – **CONTRAF/CUT**, nos seguintes termos:

CLÁUSULA 3ª – ELEGIBILIDADE

São elegíveis para recebimento da PLR/2016 os empregados da CAIXA, os contratados a termo, os requisitados, os liberados para exercício de mandato em entidade sindical, os cedidos da CAIXA e os empregados/servidores cedidos para a CAIXA, desde que estes últimos não percebam a PLR no órgão de origem. (grifo nosso)

123. Verifica-se, portanto, que, quando determinada estatal entende de comum acordo com os representantes dos empregados, ser devido o pagamento da PLR a cedidos, tal situação (ainda que questionável sob o ponto de vista da finalidade do instituto - de estímulo à eficiência e produtividade), é posta de forma **expressa** nos respectivos acordos coletivos firmados.

124. Como visto, a irregularidade ora em exame – Pagamento de PLR a cedidos –, não estaria vinculada à proibição de reembolso, mas decorre da simples ausência de previsão, nos acordos coletivos firma dos pela Finep, de pagamento de PLR a cedidos pela empresa.

125. Adicionalmente, registra-se que a irregularidade deve ser apurada para os cedidos parcialmente em cada exercício, posto que à luz do direito laboral, o instrumento da cessão equivaleria à hipótese de suspensão do contrato de trabalho, incidindo os parágrafos Sexto e Sétimo da Cláusula Primeira (PLR 2016) e da Cláusula Segunda (PLR 2017) do Acordo sobre PLR 2016/2017, celebrado em 14/12/2016 pela Finep:

CLÁUSULA PRIMEIRA – PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS OU RESULTADOS - EXERCÍCIO 2016 (...)

Parágrafo sexto -O Pagamento da participação nos lucros ou resultados, nas hipóteses em que tenha ocorrido a suspensão do contrato de trabalho durante o exercício de 2016, por motivos outros que não o de doença, acidente do trabalho ou licença-maternidade, será efetuado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor estabelecido, por mês trabalhado ou fração igual ou superior a 15 (quinze) dias.

Parágrafo sétimo – Não será devido o adiantamento da participação nos lucros ou resultados, se o empregado estiver com o contrato de trabalho suspenso na data da assinatura deste Acordo, por outros que não o de doença, acidente de trabalho ou licença-maternidade.

CLÁUSULA SEGUNDA – PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS OU RESULTADOS - EXERCÍCIO 2017 (...)

Parágrafo sexto - O Pagamento da participação nos lucros ou resultados, nas hipóteses em que tenha ocorrido a suspensão do contrato de trabalho durante o exercício de 2017, por motivos outros que não o de doença, acidente do trabalho ou licença-maternidade, será efetuado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor estabelecido, por mês trabalhado ou fração igual ou superior a 15 (quinze) dias.

Parágrafo sétimo - Não será devido o adiantamento da participação nos lucros ou resultados, se o empregado estiver com o contrato de trabalho suspenso na data da assinatura deste Acordo, por outros que não o de doença, acidente de trabalho ou licença-maternidade.

126. Assim, considerando que não cabe interpretação extensiva de lei, seja para restringir ou para ampliar direitos a empregados públicos, o pagamento de PLR a cedidos configura-se como violação ao princípio da legalidade, que ocorreu em relação ao exercício de 2016 e prosseguiu no exercício de 2017. Anota-se que, no que tange ao exercício de 2015, não foi localizado o Acordo de PLR firmado

pela Finep, tendo-se como provável, ante a leitura do Acordo de PLR de 2016/2017 e as ponderações do Controle Interno, que não tenha, da mesma forma, havido menção expressa de previsão de pagamento de PLR de 2015 à funcionários cedidos pela Finep.

127. Contudo, considerando que outras entidades públicas previram o pagamento de PLR a empregados cedidos, que se pode supor a boa-fé dos empregados que receberam tais recursos e, ainda, face a baixa materialidade relativa dos valores supostamente indevidos, ante o montante dos recursos geridos pela Finep, bem como, ante ao fato de que a impropriedade alcança os exercícios de 2015, 2016 e 2017, afigura-se mais eficiente que seja dada ciência à Finep que o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados à funcionários cedidos sem que conste previsão expressa nos respectivos Acordos Coletivos firmados entre a empresa e seus empregados, tal qual ocorreu no exercício de 2016 (Acordo PLR 2016-2017), afronta ao princípio constitucional da legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

128. Entende-se que deva ser **dada ciência** à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST, para que esta adote as medidas que entender pertinentes para aprimorar os controles internos relativos ao pagamentos de Participação nos Lucros e Resultados das Estatais, considerando que o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados à funcionários cedidos sem que conste previsão expressa nos respectivos Acordos Coletivos firmados entre a Finep e seus empregados, tal qual ocorreu no exercício de 2016 (Acordo PLR 2016-2017), afronta ao princípio constitucional da legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Avaliação da gestão do patrimônio

129. A principal questão relativa a gestão do patrimônio da Finep refere-se a mudança de sede da empresa de seu prédio próprio para um prédio alugado, ambos na cidade do Rio de Janeiro, arcando com dispêndios nos dois imóveis desde 2014, ou seja, os reflexos da referida mudança perpassam o exercício referente às presentes contas.

130. No âmbito do Relatório (itens 140 -165 do relatório) contido no Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, que julgou as contas da Finep de 2014 (TC 035.725/2015-0), foi realizada ampla digressão sobre o apontamento pelo Controle Interno de supostos atos antieconômicos decorrentes da mudança de sede do escritório da Finep no Estado do Rio de Janeiro, do endereço situado na Praia do Flamengo, 200 para o Edifício Ventura Corporate Towers, localizado na Avenida Chile, 300.

131. Em que pese tratar das contas de 2014, a análise efetuada naquele processo abrangeu informações prestadas pela Finep até março de 2016, bem como as medidas adotadas pela Finep para dar tratamento às recomendações do Controle Interno, no âmbito do Relatório 201503445 (RAAC de 2014):

Recomendação 1: apurar a responsabilidade pela decisão que levou à mudança de sede institucional da Finep, tendo em vista que se baseou em estudo insuficiente, que deixou de considerar diversas premissas fundamentais para a devida valoração do impacto financeiro, e adotando outras premissas provenientes de avaliações informais ou genéricas.

Recomendação 2: apurar a responsabilidade pela autorização da contratação de locação de imóvel para abrigar a sede institucional por dispensa de licitação, baseada na singularidade do Ed. Ventura para o atendimento das necessidades da Finep, considerando que havia outras opções de prédios que atendiam às premissas definidas pela Diretoria.

Recomendação 3: desenvolver estudo de viabilidade técnico-econômica, a fim de balizar a adequada decisão administrativa atual acerca da sede institucional da Finep no Rio de Janeiro, que simule todos os possíveis cenários envolvendo as questões de locação, aquisição e/ou manutenção do imóvel próprio da Finep. Ressalte-se que este estudo deverá considerar todas as premissas de custo envolvidas, tais como: custo de rescisão do contrato junto ao Ventura; custos detalhados das obras necessárias no Praia do Flamengo 200; prazos mínimos envolvidos na readequação do Ed. Praia do

Flamengo 200; prazos médios esperados para locação ou venda dos andares próprios da Finep no Ed. Praia do Flamengo 200, dentre outros.

132. A referida instrução, confrontou o posicionamento do Controle Interno e as referidas recomendações, com elementos encaminhados pela Finep, conforme trecho da instrução (itens 151-165) que compôs o relatório do Acórdão 3.235/2017- TCU- 2ª Câmara:

(...)

151. Por sua vez, a Finep encaminhou ao Tribunal às peças 22 e 23, informações acerca dos procedimentos adotados para cumprir as recomendações retrocitadas.

152. Em relação às duas primeiras recomendações, a Finep informa que instaurou comissão de sindicância para apurar os fatos e responsabilidades referentes aos apontamentos provenientes da mudança de Sede da Finep no Rio de Janeiro, conforme Portaria POR/PRES/094/2016, de 30/3/2016.

153. Para atender a terceira recomendação, a Finep adotou uma série de procedimentos, como segue:

- abertura de concorrência na modalidade técnica e preço para contratação de serviços técnicos especializados de consultoria para elaboração de projeto de reforma e de readequação de espaço da sede da Finep na Praia do Flamengo nº 200, conforme RES/DIR/0010/2016, de 28/1/2016;

- designação de comissão para negociar o contrato de locação do Edifício Ventura, com vistas a reduzir o valor do aluguel, devolver andares e diminuir o prazo contratual, conforme POR/PRES/095/2016, de 31/3/2016; e

- elaboração de estudo para avaliar a viabilidade da Finep adquirir até dois andares no Edifício Praia do Flamengo nº 200, e submissão deste ao Conselho de Administração, conforme RES/DIR/056/2016, de 31/3/2016.

154. Em que pese a posição do controle interno, não foi realizado, no RAG, análise contraditando os argumentos que levaram o TCU e o MPU a decidirem pela inexistência de irregularidades nos pontos. Outrossim, não restaram caracterizados elementos novos que se traduzissem em necessidade de o Tribunal reanalisar sua decisão.

155. Dessa forma, vale a decisão prolatada no Acórdão 6.250/2014-TCU-2ª Câmara, em que se concluiu pela inexistência de irregularidades no ato administrativo que levou à mudança da Sede, juntamente com sua contratação.

156. Não obstante, a terceira recomendação elaborada pelo Controle Interno não se trata de falha propriamente dita, mas de apontamento de risco, tendo em vista que a Finep, atualmente, arca com os custos de dois locais, os sete andares em que é proprietária no Edifício Praia do Flamengo nº 200 e os seis andares locados no Edifício Ventura.

157. Diante desse contexto, tendo a Finep que decidir sobre o futuro do contrato de locação e sobre as providências que adotará em relação ao imóvel próprio, o Controle Interno proferiu a terceira recomendação.

158. O ponto central discutido na referida recomendação refoge ao assunto discutido pelo Tribunal no TC 021.790/2014-0, que originou o Acórdão 6.250/2014-TCU-2ª Câmara, devendo ser dado o devido tratamento no presente processo.

159. Assim, considerando as providências já adotadas pela Finep para atendimento à terceira recomendação do órgão de controle; considerando que, à medida em que o tempo passa, maior será os prejuízos da Finep com a manutenção de áreas não utilizadas; entende-se que deve ser determinado à Finep que apresente, no prazo de sessenta dias, com fundamento no § 2º do art. 208 do RITCU, a este Tribunal, plano de ação com vistas a dar solução quanto à utilização do imóvel de propriedade da empresa, localizado na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deverá ser superior a doze meses, tendo em vista que o tempo age a favor do crescimento do prejuízo.

160. Por fim, tendo em vista que as falhas relatadas já foram objeto de deliberação do TCU e, ainda, que a determinação proposta não está associada diretamente à falha passível de responsabilização, entende-se que a constatação configurada no item 3.2.1.1 do RAG não é capaz de macular as contas dos responsáveis inseridos no presente processo;(...)

133. Destarte, as conclusões da unidade técnica foram acolhidas e exarada a determinação à Finep, constante do item 9.4.2 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, proferido na sessão de 11/4/2017:

9.4.2. apresente ao TCU, no prazo de até 60 (sessenta) dias, o devido plano de ação com vistas a solucionar a utilização do imóvel sob a propriedade da empresa, na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses.

134. A Finep, em 31/7/2017, opôs embargos de declaração (peça 54, TC 035.725/2015-0) ocasião na qual anexou à sua peça Plano de Ação aprovado pela Diretoria da estatal. Na data de 8/8/2017, este Tribunal exarou o Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara, que modificou o item 9.4.2 da deliberação embargada, que passou a constar com a seguinte redação:

9.4.2. apresente ao TCU, no prazo de até 60 (sessenta) dias contados da ciência deste Acórdão, o devido plano de ação com vistas a solucionar a utilização do imóvel sob a propriedade da empresa, na Praia do Flamengo nº 200, contendo, no mínimo, a relação de medidas a serem adotadas, os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 18 (dezoito) meses contados da ciência deste Acórdão.

135. No processo de monitoramento TC 025.145/2017-7, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, ao proceder a análise do cumprimento da determinação dirigida à Finep do item 9.4.2 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, a unidade técnica concluiu que o comando foi atendido, cabendo averiguar se de fato o Plano de Ação de retorno à sede própria da Financiadora está se desenvolvendo a contento na atual conjuntura, com vias de solucionar o problema de duplicidade na utilização de imóveis de forma definitiva, o quanto antes.

136. Ao apreciar o TC 025.145/2017-7, na sessão de 7/8/2018, foi proferido o Acórdão 7.206/2018-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho:

9.1. considerar cumpridas as determinações proferidas pelos itens 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara em consonância com os ajustes efetuados pelo Acórdão 7.217/2017-TCU-2ª Câmara;

9.2. determinar, nos termos do art. 250 do RITCU, que, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência desta deliberação, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) apresente o aceite do projeto executivo das obras no edifício Praia do Flamengo nº 200, a partir da elaboração prevista para 28/8/2017, além dos resultados das licitações com vistas à contratação de empresa especializada para a realização e o gerenciamento da correspondente obra, sem prejuízo de informar a atual situação da execução do plano de ação para o efetivo retorno da Finep à sua sede própria no edifício Praia do Flamengo nº 200, com o respectivo cronograma atualizado, devendo demonstrar a economicidade de todos os subjacentes atos de ida para o outro prédio e de retorno ao prédio original por meio do correspondente memorial de cálculo descritivo;

9.3. determinar que a Secex-RJ adote as seguintes medidas:

9.3.1. verifique a adequação das informações apresentadas pela Finep em atendimento ao item 9.2 deste Acórdão, cotejando-as com o cronograma inicial de execução do plano de ação para o retorno da Finep à sua sede no edifício Praia do Flamengo nº 200, com vistas a identificar os possíveis atrasos e os riscos na geração de prejuízos resultantes de eventuais atrasos, devendo a unidade técnica se manifestar conclusivamente sobre a economicidade de todos os subjacentes atos de ida para o outro prédio e de retorno ao prédio original, a partir das informações prestadas pela Finep em cumprimento ao item 9.2 deste Acórdão;

9.3.2. envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, à Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), para ciência e adoção das providências cabíveis; e

9.3.3. promova o apensamento dos presentes autos ao TC 035.725/2015-0, nos termos dos arts. 36 e 37 da Resolução TCU nº 259, de 7 de maio de 2014, sem prejuízo de promover o monitoramento da determinação prolatada pelo item 9.2 deste Acórdão.

137. Por sua vez, em seu Relatório Anual de Gestão de 2016, a Finep registra no item 4.2 - Gestão do patrimônio e infraestrutura (peça 1, p. 99-101), que:

(...) para atendimento da recomendação da CGU constante do RAAC 201503445 de que, “fosse realizado estudo de viabilidade técnico-econômica, a fim de balizar a adequada decisão administrativa acerca da locação” foram adotadas as seguintes ações: abertura da concorrência 01/2016 (RES/DIR/0010/2016), criação de comissão para renegociar o contrato de locação do Edifício Ventura, registrando que os proprietários não aceitaram mudanças antes de completar três anos do contrato; criação de grupos de trabalho para EVTE de possíveis cenários para locação, aquisição e/ou manutenção de imóvel próprio, cujas premissas foram ‘calibradas’ por Consultor Técnico contratado para análise da viabilidade de nova mudança de sede da Finep, bem como elaboração pela diretoria da Finep de cronograma para definição da localização da sede, com dois cenários: mudança para o Edifício Praia do Flamengo ou Permanência no Edifício Ventura. Aduz ainda que, em atendimento à recomendação da CGU de que os processos decisórios que envolvessem a avaliação de economicidade, incluindo todas as variáveis relevantes, fossem devidamente instruídos foi revista a norma que rege as compras e respectiva instrução de trabalho.

138. Em razão do escopo da auditoria de contas, o controle interno não realizou análise do assunto no âmbito das contas de 2016.

139. Por oportuno, registra-se que, à peça 14 dos presentes autos, encontra-se juntada manifestação do Presidente da Associação dos Empregados da Finep (AFIN), datada de 17/3/2017, mediante a qual o autor alega que apresenta informações que não foram tratadas no Relatório CGU 201503445 (RAAC de 2014) e no Inquérito Civil Público 1.30.001.001686/2014-65.

140. Segundo o autor da peça 14, embora a Finep alegasse que o custo da reforma no edifício Praia do Flamengo era de R\$ 2,5 milhões por andar, não teria sido apresentado orçamento detalhado, sendo que a AFIN solicitou um orçamento junto a empresa tradicional no mercado que teria estimado um custo de reforma de R\$ 2 milhões por andar tipo (peça 14, p.2). Acresce ainda que o Grupo de Trabalho instituído pela Resolução da Diretoria da Finep 108/2016, de 12/5/2016 (peça 14, p. 56-117), teria concluído que o prejuízo médio aproximado com a manutenção da sede da Finep no Ed Ventura seria de R\$104 milhões, bem como que o item 2 da mesma Resolução 108/2016, teria determinado a volta às instalações da Finep ao endereço da Praia do Flamengo, mas que em 20/10/2016 a Resolução teria sido revogada. Observa ainda que, no que pese o Grupo de Trabalho ter concluído seus estudos em 30/8/2016 (peça 14, p. 91), não teriam sido adotadas providências pela Finep em relação ao assunto.

141. Conclui-se que a situação fática abordada e pela AFIN é a mesma analisada nas contas de 2014 – riscos de gastos desnecessários com potencial prejuízo ao erário –, situação que perpassou o exercício de 2016, persistindo também durante o exercício de 2017 e início de 2018, bem como os pontos levantados pela AFIN já foram superados quando das análises das Contas de 2014 (TC 035.725/2015-0) e do TC 025.145/2017-7.

142. Considerando que o assunto não foi objeto de ressalva nas contas anuais de 2014, não havendo fato novo que aponte para omissão dolosa de responsáveis no exercício de 2016, bem como considerando os julgamentos proferidos mediante os Acórdãos 7.217/2017-TCU-2ª Câmara e 7.206/2018-TCU-2ª Câmara, ambos de relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, não se vislumbram elementos suficientes para gerar ressalvas nas presentes contas, e de igual forma, não há necessidade de outras propostas no âmbito das presentes contas.

Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI)

143. A Finep informa no Relatório de Gestão de 2016 que deu continuidade ao fortalecimento de sua estrutura tecnológica e de governança de tecnologia de informação. Destacando dentre as ações de governança executadas em 2016, a reestruturação do CGTI, a construção do processo de priorização de demandas de TI; planejamento e execução de ações para adequação à Resolução 11/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União

(CGPAR) e Revisão profunda do PDTI, face o encerramento da vigência do PDTI anterior (peça 1, p.101)

144. A auditoria interna da Finep verificou a necessidade de investimento pela Finep para estabelecimento de boas práticas de governança de TI, incluindo o planejamento e aquisições, com o fim de melhorar os seguintes aspectos (peça 3. p.2-3): Sobreposição de competências entre as unidades de TI; Ausência de definição das competências necessárias a TI; Deficiência na estrutura de colegiados de TI; Ausência de Planos de TI vigentes; Inobservância dos normativos relacionados à TI; e Ausência de atualização dos normativos relacionados à TI; e Insuficiência de processos e de sua normatização.

145. Verifica-se a importância do planejamento de aquisições de TI pela entidade, não só pelo valor anualmente desembolsado, que em 2016 foi de R\$ 8,07 milhões (peça 1, p. 138-142), quanto pela necessidade de aprimoramento da utilização de ferramentas de TI nas atividades finalísticas da Finep, entre elas o exame das prestações de contas de recursos que carecem de maior automação de tarefas, conforme apontado pelo Controle Interno e registrado no item 52 supra.

146. Considerando a adoção da FINEP de medidas no sentido de melhorar a governança das aquisições de tecnologias da informação (TI), a exemplo da reativação do Comitê Gestor de Tecnologias de Informação, que será responsável pelo planejamento de investimentos corporativos em TI, bem como da revisão do PDTI (peça 1, p. 69).

147. Considerando que a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR), publicou em 12/5/2016 a Resolução CGPAR 11/2016, que dispõe sobre o planejamento e implementação de práticas de governança de Tecnologia da Informação (TI) que atendam de forma adequada os padrões usualmente reconhecidos nesta área, pelas empresas estatais federais, fixando (art. 5º inciso II, Resolução CGPAR 11/2016) o prazo de até dois anos para implementação das práticas de governança de TI e de respectivos controles internos.

148. Considerando que o art. 6º da mesma norma determina que “*A Auditoria Interna das empresas estatais federais e os órgãos de controle e fiscalização da Administração Federal deverão incluir, no escopo de seus trabalhos, no que couber, a verificação quanto à observância pelas empresas desta Resolução*”, conclui-se que não cabe expedição de qualquer medida adicional por este Tribunal de Contas da União no âmbito da análise das presentes contas, sem óbice do acompanhamento do assunto em contas futuras da entidade.

IX. Verificação de atendimento de determinações e recomendações expedidas pelo TCU que façam referência ao controle interno para acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU.

Cumprimento das recomendações da CGU

149. Quanto ao tema, a Finep informa no seu Relatório de Gestão (peça 1, p.122-123), que em agosto de 2016 foi aprovada a norma de Plano de Providências da Finep (N-GES-011/17), que trata do controle de cumprimento das recomendações dos órgãos do sistema de controle. Consigna que o monitoramento das recomendações da CGU é realizado on-line a partir de 2016, pelo sistema “Monitor-CGU” e que, conforme o referido sistema, em janeiro de 2017, quarenta recomendações da CGU foram atendidas, restando quarenta pendentes de atendimento. Registra ainda que no exercício de 2016, a CGU emitiu o relatório 201412508 com seis recomendações relacionadas à mudança da sede da empresa, sendo que cinco delas já teriam sido informadas no RAAC de 2014 (RAAC 201503445).

150. A CGU, ao tratar o tema, ressalta que avaliou apenas o implemento das recomendações constantes dos itens 3.1.1.1 e 3.1.1.5 do RAAC 201503445 referente as contas de 2014, que recomendaram a Finep revisão dos normativos internos N-OPE-037/14 e IT-OPE-018-14 versando sobre análise financeira de convênios e termos de cooperação, ante a edição Revisão 1 da N-OPE-037/14 e revogação da IT-OPE-018-14, concluindo pelo atendimento das recomendações pela Finep com algumas ressalvas, que estão descritas nos parágrafos 66-67 desta instrução.

Cumprimento de Deliberações do TCU

Informação da CGU (peça 7, p. 57-58)

151. A CGU, ao tratar do tema, registra que abarcou apenas o disposto nos itens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, (peça 7, p. 57-60), conforme item 62, o processo de monitoramento das referidas determinações dirigidas ao Controle Interno (TC 025.145/2017-7), foi apreciado pelo Acórdão 7.206/2018-TCU-2ª Câmara, na sessão de 7/8/2018, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, considerando cumpridas as referidas determinações. As análises procedidas pelo controle interno estão englobadas nos itens 61-71, desta instrução.

Informação da Finep (peça 1, p. 120-124)

152. A Finep informa o recebimento dos Acórdãos 1.414/2016-Plenário e 2.733/2016-2ª Câmara, registrando ainda que oito determinações relativas ao assunto subvenção econômica tratadas em Acórdãos proferidos pelo TCU em anos anteriores foram atendidas em 2016, quais sejam: Acórdãos do Plenário do TCU 393/2010, 2334/2012 e 1925/2013 (peça 1, p.120).

153. Em atendimento ao Acórdão 2623/2015-TCU-2ª Câmara (que determinou à Finep que *informe nos próximos relatórios de gestão o andamento dos processos judiciais ajuizados contra as empresas beneficiárias de recursos públicos federais oriundos do Convênio MinC/FINEP nº 01/93 inadimplentes*), consta o registro de que a Diretoria da Finep, (face a mudança de entendimento jurídico em 2016), por meio da RES/DIR 94/2016 de 28/4/2016 autorizou a desistência de ações já ajuizadas (em 15 haviam sido ajuizadas 14 petições iniciais) e o não ajuizamento de novas ações. Observa ainda que a Comissão de Sindicância instaurada para apurar as responsabilidades pelas falhas em acompanhamento dos contratos decorrentes do Convênio 1/93 (firmado entre a Finep e o Ministério da Cultura), concluiu pelo seu arquivamento (peça 1, p. 120-121).

154. Sobre o Acórdão 2.733/2016-TCU-2ª Câmara, exarado em 1/3/2016 no processo de Tomadas de Contas Especial TC 019.377/2013-4, de relatoria do Ministro Substituto André de Carvalho, mediante o qual foi determinado à Finep que informasse em seus próximos relatórios de gestão anual, o andamento da apuração acerca dos fatos narrados nos itens 51-52 e 71-74 da instrução elaborada pela Secex/RJ, inserta à Peça 44 do TC019.377/2013-4, a entidade informa que o registro de ponto eletrônico aliado a verificação da jornada pelo gestor imediato do empregado constituem controles eficazes para o pagamento eventual de horas-extras, acrescentando que foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar 00218.001297/2014-99 visando apurar responsabilidades de empregados da Finep quanto ao registro de jornada de trabalho. Adicionalmente registra que está realizando levantamento de informações visando cumprir os itens 71-74 do relatório da referida deliberação.

155. Verifica-se que a Finep não adotou em 2016 medidas para apurar e ressarcir o débito causado pela não cobrança, na época oportuna, relativa aos valores indevidamente devolvidos ao funcionário (que teria entrado com recurso contra a punição de cinco dias de suspensão), cujo redesconto nos rendimentos do referido ex-funcionário não seria mais possível face seu desligamento da Finep.

156. Considerando que o prazo fluiu sem cumprimento de parte da determinação contida no item 9.5 do Acórdão 2.733/2016-TCU-2ª Câmara e considerando que a não adoção de providencias visando cumprir os itens 71-74, além de responsabilização solidária da autoridade omissa, pode sujeitar o dirigente da unidade jurisdicionada a sanção prevista no art. 268, inciso VII, e considerando que a Finep apresentará contas de 2017 para julgamento, deve ser determinado ao Controle Interno que informe nas contas da entidade do exercício de 2017 o cumprimento dos itens 71-74 do Relatório que integra o Acórdão 2.733/2016-TCU-2ª Câmara nos termos do item 9.5 da referida deliberação.

157. Quanto ao cumprimento dos itens do Acórdão 1414/2016-TCU-Plenário, foi autuado nesta unidade técnica o processo de monitoramento TC 026.768/2016-0. Com base na documentação encaminhada pela Finep a instrução da unidade técnica (peças 8 e 9 TC 026.768/2016-0), que pende de apreciação pelo TCU, restariam cumpridas as determinações dos itens 9.2, 9.3.1 9.3.3 9.3.4, não

cumprido o item 9.3.2 (que determinava a elaboração de uma série de medidas para licitação em substituição ao contrato 214.0080.00), e parcialmente cumprido o item 9.3.4 (que determinava a inclusão de requisitos de aferição de qualidade nos editais que viessem a substituir os contratos 2014.0080.00 e 2011.0054.00), visto que apenas o contrato 2011.0054.00 foi substituído (peça 7 do TC 026.768/2016-0).

158. Quanto ao cumprimento do item 9.3.5 da referida decisão, a Finep encaminhou Plano de Ação em 15/8/2016, para dar atendimento das recomendações constantes dos itens 9.1.1 a 9.1.31 e respectivos subitens, as quais teriam previsão de conclusão entre dezembro de 2016 e junho de 2017 (peça 6, p. 1-16 do TC 026.768/2016-0). Verifica-se que parte das ações previstas no referido Plano de Ação da Finep ocorreriam em junho de 2017 e mesmo para aquelas que findaram no exercício de 2016 seria necessária a eventual análise de efetividade de ações formalmente constantes do referido Plano de Ação, ou seja, a análise envolvida ultrapassaria o objeto do presente processo, que trata das contas do exercício de 2016 da entidade. Contudo, independentemente da deliberação quanto ao mérito do referido monitoramento, para efeito de julgamento das presentes contas, o atraso no cumprimento das determinações dos itens 9.3.2 e 9.3.4 do Acórdão 1414/2016-TCU-Plenário não é motivo suficiente para gerar ressalva nas presentes contas.

159. Assim, considerando que a DN TCU 163/2017 determinou a seleção para julgamento das contas da Finep do exercício de 2017, revela-se adequado que o controle interno realize nas próximas contas a efetiva análise do cumprimento dos itens 9.3.4 e 9.1.1 a 9.1.31 da referida deliberação. Por conseguinte, propõe-se determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que, com fundamento no art. 74, inciso IV e §1º que analise, no âmbito do exame da prestação de contas anual da Finep do exercício de 2017, o cumprimento pela Finep dos subitens 9.3.4 e 9.1.1 a 9.1.31 do Acórdão 1414/2016-TCU-Plenário, exarado em 1º/6/2016, de Relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

160. Conclui-se que quanto ao cumprimento de determinações e recomendações do TCU, bem como de recomendações da CGU, não foram observadas falhas capazes de macular as contas dos responsáveis no exercício de 2016, sem óbice do acompanhamento dos assuntos pendentes nas contas de 2017 da Finep (que foram selecionadas para julgamento conforme a DN TCU 163/2017), cabendo determinação à Secretaria Federal de Controle Interno que, com fundamento no art. 74, inciso IV e §1º, da Constituição Federal, que analise, no âmbito do exame da prestação de contas anuais da Finep do exercício de 2017, o cumprimento pela Finep:

a) dos itens 71-74 do Relatório que integra o Acórdão 2.733/2016-TCU-2ª Câmara nos termos do item 9.5 da referida deliberação de relatoria do Exmo. Ministro Substituto André de Carvalho; e

b) dos subitens 9.3.4 e 9.1.1 a 9.1.31 do Acórdão 1414/2016-TCU-Plenário, exarado em 1º/6/2016, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

X. Outras constatações do Controle Interno

161. O Controle Interno relatou a utilização pela Finep do sistema CGU-PAD para alimentação de informações sobre as sindicâncias e processos disciplinares da empresa e julgamento dos processos e que não foram verificadas fragilidades relevantes, conforme registro no subitem 2.7 do RAAC (peça 7, p. 8-9), não havendo, portanto, medidas a serem adotada nas presentes contas.

CONCLUSÃO

162. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas dos Senhores Cláudio Guimarães Júnior (CPF 663.948.647-49), Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 1/1/2016 a 10/1/2016, Gustavo Lisandro Vila Gazaneo, (CPF 014.162.347-05), Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 11/1/2016 a 7/9/2016, e Ronaldo Souza Camargo, (CPF 994.956.518-91), Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 8/9/2016 a 31/12/2016, dando-lhe(s) quitação, nos

termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades/faltas verificadas em suas gestões (itens 59-67 desta instrução).

163. Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas dos responsáveis consistiram em insuficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiro dos instrumentos celebrados pela Finep (item 2.1.1.1 do RAAC). As referidas motivações estão expressas em matriz específica (Anexo I da presente instrução), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

164. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro, propõe-se julgar regulares as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU (item 12 desta instrução):

Álvaro Toubes Prata (CPF 145.041.381-15), Celso Pansera (CPF 477.122.449-87), Cláudia Aparecida de Souza Trindade (CPF 614.738.809-63), Cristiano Rocha Heckert (CPF 983.397.376-00), Eduardo Carnos Scaletsky (CPF 363.819.187-72), Fernando Amálio da Silva (CPF 298.247.107-87), Fernando de Nielander Ribeiro (CPF 627.437.597-04), Francisco Gaetani (CPF 297.500.916-04), Francisco Rennys Aguiar Frota (CPF 800.105.633-34), Igor Barenboim (CPF 089.542.617-01), Jailson Bittencourt de Andrade (CPF 056.036.415-68), Marcio Ellery Giro Barroso (CPF 511.905.598-20), Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque (CPF 019.708.018-91), Pedricto Rocha Filho (CPF 263.290.347-53), Renato Veras Brito (CPF 075.014.817-92), Rex Nazaré Alves (CPF 012.043.947-68), Ricardo Gattass (CPF 277.240.857-49), Ricardo José Ribeiro Berzoini (CPF 007.529.128-28), Victor Hugo Gomes Odorczyk (CPF 437.736.567-34) e Wanderley de Souza (CPF 347.341.807-25)

165. Quanto às falhas relativas aos Achados 1.1.2.1 do RAAC -à Distribuição de lucro decorrente do desbalanceamento entre as taxas de captação e de aplicação de recursos junto ao controlador e Achado 1.1.2.2 do RAAC Pagamento de JSCP complementares e conseqüente majoração do montante do PLR distribuído), considerando a boa-fé no recebimento de tais valores pelos empregados da estatal, propõe-se dar ciência ao órgão responsável pela aprovação dos pleitos de PLR (Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais- SEST, vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão ciência a Finep e à SEST, pois entende-se que o mérito da presente proposta não interfere no objeto da representação (TC 007.142/2018-8) autuada pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), em cumprimento à Comunicação da Presidência do TCU, (constante da p. 80-83 da Ata 1/2018, da Sessão Ordinária do Plenário de 17/1/2018), para a análise de aspectos da gestão das estatais e do relacionamento destas com a União, incluindo o aspecto específico de programas de participação em lucros e resultados, (itens 25-40 desta instrução).

166. Quanto à deficiência nos indicadores da Estatal (item 1.1.1.1 do RAAC), propõe-se recomendar à Finep que priorize a finalização da implementação do Sistema Integrado de Avaliação (SIA) de modo a dotar a entidade de indicadores finalísticos que atendam aos requisitos de confiabilidade, adequação, representatividade, estabilidade e economicidade, ao mesmo tempo em que busque preservar a estabilidade dos indicadores (item 1.1.1.2 do RAAC), evitando a substituição destes antes de um período mínimo de aferição de seus atributos (itens 41-54 desta instrução).

167. Quanto ao Achado 1.1.2.3 Pagamento de Participação em Lucros e Resultados a Profissionais cedidos pela Finep, posto que tais pagamentos foram efetuados sem previsão normativa expressa nos Acordos Coletivos celebrados pela Finep, com conseqüente violação ao princípio da legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal, concluiu-se que, face a baixa materialidade frente aos recursos geridos pela Finep, e ante a boa-fé dos recebimentos, visto que o pagamento a cedidos é prática comum nas empresas estatais, foi proposta ciência à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), para que esta verifique a conveniência e oportunidade de melhoria dos

controles internos para monitoramento de pagamento à cedidos pelas estatais, ainda que tais pagamentos não sejam reembolsáveis pelos cessionários, (itens 113-123 desta instrução).

168. Em relação às transferências voluntárias, verificou-se os normativos internos da Finep não estão adequados de forma a assegurar que os recursos transferidos a terceiros foram corretamente aplicados, cabendo determinação para que a entidade adeque imediatamente seus normativos internos de modo a assegurar que todos os elementos e documentos que devem compor as prestações de contas sejam objeto de análise pela estatal, até a efetiva implementação do Siconv (itens 82-90 desta instrução).

169. Ademais, deve a Finep apresentar Plano de Ação para reanálise de prestações de contas que foram apreciadas pela empresa desde 11/3/2016, data de vigência da Revisão 1 da N-OPE-037/14, sem que fossem analisados todos os elementos necessários de forma a assegurar que os recursos foram adequadamente aplicados, até o mês de setembro de 2017, data em que a Finep, segundo registrado no Relatório Anual de Auditoria de Contas de 2016, passou a adotar para exame de todos os instrumentos os critérios mais rigorosos para exame da prestação de contas (itens 91-98 desta instrução).

170. Considerando a interligação das deficiências normativas e procedimentais das transferências voluntárias com a decisão da Finep de aderir ao Siconv, mediante Resolução RES/DIR/013/2017, de 26/5/2017, consignou-se determinação para encaminhamento do plano de ação contemplando as medidas a cargo da empresa para implementação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse/SICONV, a fim de dar cumprimento célere ao disposto no art. 70, parágrafo único, bem como ao princípio da publicidade constante do art. 37 da Constituição Federal (itens 99-103 desta instrução).

171. Quanto as falhas e fragilidades na gestão patrimonial da Finep, considera-se que o acompanhamento que vem sendo realizado nos respectivos processos de monitoramento é suficiente para mitigação das falhas, não cabendo medida adicional nas presentes contas, sem óbice que o assunto seja objeto de apreciação em contas futuras da estatal (itens 129-142 desta instrução).

172. Quanto as deficiências concernentes à gestão de tecnologia da informação apontada pela Auditoria Interna da Finep, considerando que o art. 6º da Resolução 11/2016, de 12/5/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR)), determina “*A Auditoria Interna das empresas estatais federais e os órgãos de controle e fiscalização da Administração Federal deverão incluir, no escopo de seus trabalhos, no que couber, a verificação quanto à observância pelas empresas desta Resolução*”, conclui-se que não cabe expedição de qualquer medida adicional por este Tribunal de Contas da União no âmbito da análise das presentes contas, sem óbice do acompanhamento do assunto em contas futuras da entidade (itens 143-147 desta instrução).

173. Considerando o cumprimento parcial de determinações do TCU por parte da Finep em relação ao disposto nos Acórdãos 1414/2016-TCU-Plenário e 2.733/2016-TCU-2ª Câmara, e considerando que consoante o Anexo I da Decisão Normativa 163/2017, de 6/12/2017, as contas da Finep relativas ao exercício de 2017 serão objeto de julgamento pelo TCU propõe-se a análise pelo controle interno do cumprimento das determinações pendentes, nas contas da estatal referentes ao exercício de 2017 (itens 151-160 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

174. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Senhor Relator, Ministro-Substituto Marcos Bemquer Costa, por intermédio do MP/TCU, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do RI/TCU, que sejam julgadas **regulares com ressalva** em face da insuficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiro dos instrumentos celebrados pela Finep; as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

a.1) Cláudio Guimarães Júnior (CPF 663.948.647-49), Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 1/1/2016 a 10/1/2016;

a.2) Gustavo Lisandro Vila Gazaneo, (CPF 014.162.347-05), Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 11/1/2016 a 7/9/2016; e

a.3) e Ronaldo Souza Camargo, (CPF 994.956.518-91), Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 8/9/2016 a 31/12/2016.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do RI/TCU, que sejam julgadas **regulares** as contas dos Srs. Álvaro Toubes Prata (CPF 145.041.381-15), Celso Pansera (CPF 477.122.449-87), Cláudia Aparecida de Souza Trindade (CPF 614.738.809-63), Cristiano Rocha Heckert (CPF 983.397.376-00), Eduardo Carnos Scaletsky (CPF 363.819.187-72), Fernando Amálio da Silva (CPF 298.247.107-87), Fernando de Nielander Ribeiro (CPF 627.437.597-04), Francisco Gaetani (CPF 297.500.916-04), Francisco Rennys Aguiar Frota (CPF 800.105.633-34), Igor Barenboim (CPF 089.542.617-01), Jailson Bittencourt de Andrade (CPF 056.036.415-68), Marcio Ellery Girao Barroso (CPF 511.905.598-20), Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque (CPF 019.708.018-91), Pedricto Rocha Filho (CPF 263.290.347-53), Renato Veras Brito (CPF 075.014.817-92), Rex Nazaré Alves (CPF 012.043.947-68), Ricardo Gattass (CPF 277.240.857-49), Ricardo José Ribeiro Berzoini (CPF 007.529.128-28), Victor Hugo Gomes Odorcyk (CPF 437.736.567-34) e Wanderley de Souza (CPF 347.341.807-25), dando-lhes quitação plena;

c) **determinar**, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), que:

c.1) no prazo de noventa dias, adote providências para alteração da Revisão 1 da N-OPE 037/14, norma que trata da prestação de contas de instrumentos de repasses não reembolsáveis, por estar em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988, devendo o normativo conter, no mínimo, previsão das disposições a seguir, bem como, que seja encaminhando ao Tribunal cópia do normativo alterado nesse mesmo prazo:

c.1.1) a análise de toda a documentação que deve compor a prestação final de contas, independentemente do valor do ajuste firmado, em conformidade com o disposto no item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017-TCU-2ª Câmara, com as alterações do Acórdão 7.217/2017-2ª Câmara;

c.1.2) adoção de critérios de criticidade para realização de visitas técnicas compatíveis com a materialidade e o grau de risco de cada projeto financiado, conforme as ponderações do controle interno, constantes das ressalvas dos itens 'd' e 'e' da Nota Técnica 1.195/2017/NAC1/RJ/Regional/RJ.

c.2) **encaminhe** a este Tribunal, no prazo de noventa dias a contar da ciência do Acórdão proferido, com o fim de dar pleno cumprimento ao art. 70, parágrafo único, bem como ao princípio da publicidade constante do art. 37 da Constituição Federal:

c.2.1) Plano de Ação, contendo no mínimo, responsáveis, prazo e medidas previstas, com vistas a promoção de reanálise das prestações de contas finais aprovadas de 11/3/2016 até setembro de 2017, sob a égide da Revisão 1 da N-OPE-037/14, de todos os instrumentos não reembolsáveis, que não tiveram a totalidade de elementos das prestações de contas devidamente examinados, incluindo o exame da conciliação bancária (extratos bancários versus notas fiscais/comprovantes/RPA/recibos/etc.), bem como àqueles instrumentos que não foram analisados com exame das devidas documentações de suporte das despesas realizadas;

c.2.2) relação de prestações de contas finais de instrumentos não reembolsáveis analisadas após a data de 11/3/2016 (data da aprovação da revisão 1 da N-OPE-037/14) até setembro de 2017, contendo, no mínimo, o número do ajuste, o nome e CNPJ/CPF do beneficiário da transferência, valor do ajuste,

situação das contas (aprovada, rejeitada, em diligência, etc.), e data de análise da prestação de contas final, quando for o caso.

c.2.3) Plano de Ação, contendo no mínimo, responsáveis, prazo e medidas previstas, contemplando as medidas a cargo da Finep para implementação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse/Siconv pela empresa;

d) **recomendar** à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de priorizar a finalização da implementação do Sistema Integrado de Avaliação (SIA) de modo a dotar a empresa de indicadores finalísticos que atendam aos requisitos de confiabilidade, adequação, representatividade, estabilidade e economicidade, evitando, ainda, a substituição destes antes de um período mínimo de aferição de seus atributos;

e) **determinar** à Secretaria Federal de Controle Interno que, com fundamento no art. 74, inciso IV e §1º, da Constituição Federal, que analise, no âmbito do exame da prestação de contas anuais da Finep do exercício de 2017 o cumprimento pela estatal:

e.1) dos itens 71-74 do Relatório que integra o Acórdão 2.733/2016-TCU-2ª Câmara nos termos do item 9.5 da referida deliberação de relatoria do Exmo. Ministro Substituto André de Carvalho; e

e.2) dos subitens 9.3.4 e 9.1.1 a 9.1.31 do Acórdão 1414/2016-TCU-Plenário, exarado em 1º/6/2016, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti;

f) **dar ciência** à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEST-MP), de forma a evitar que falhas semelhantes ocorram no futuro, de que:

f.1) autorizar/aprovar o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados (PLR) com base em critérios que premiem a ineficiência de empresas públicas, afrontam ao princípio da eficiência constante do art. 37 CF/88, conforme ocorreu na Finep exercício de 2016, cujo montante de pagamento da PLR foi fixado sem que fossem excluídos rendimentos auferidos em função *spread* bancário, de forma a evitar que falha semelhante ocorra no futuro;

f.2) o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados à funcionários cedidos sem que conste previsão expressa nos respectivos Acordos Coletivos firmados entre a Finep e seus empregados, tal qual ocorreu no exercício de 2016 (Acordo PLR 2016-2017), afronta ao princípio constitucional da legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988, de forma a evitar que falha semelhante ocorra no futuro;

g) **dar ciência** à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), que:

g.1) encaminhar pleito de pagamento de Participação nos Lucros e Resultados (PLR), sem expressamente definir a origem dos resultados ou lucros que dão margem à proposta de participação; nos termos do art. 4º, incisos I e II, da Resolução CCE 10/1995, de modo que sejam excluídos dos montantes totais de pagamento da PLR, os resultados advindos de rendimentos auferidos em função de *spread* bancário, que não refletem o esforço finalístico da estatal, conforme ocorreu na Finep exercício de 2016, uma vez que afronta o princípio da eficiência constante do art. 37 CF/88, de forma a evitar que falha semelhante ocorra no futuro;

g.2) o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados à funcionários cedidos sem que conste previsão expressa nos respectivos Acordos Coletivos firmados entre a empresa e seus empregados, tal qual ocorreu no exercício de 2016 (Acordo PLR 2016-2017), afronta ao princípio constitucional da legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988, de forma a evitar que falha semelhante ocorra no futuro;

h) **encaminhar** cópia do Acórdão, acompanhado do respectivo Voto e Relatório à Secretaria de

Macroavaliação Governamental (Semag) para ciência das falhas relativas ao pagamento de Participação de Lucros e Resultados da Finep, para subsidiar a análise do TC 007.142/2018-8;

i) **comunicar** do acórdão que vier a ser proferido à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST-MP) e à Secretaria Federal de Controle Interno, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

j) **arquivar** o presente processo após as comunicações pertinentes.

SECEX-RJ, em 11 de setembro de 2018.

(Assinado eletronicamente)

PAULO ALEXANDER HADELICH DE FERREIRA
AUFC – Mat. 3825-3

Anexo I- Matriz de Responsabilidade do TC 000.871/2018-4

Achado	Responsável	Conduta culposa	Nexo de causalidade	Boa-fé e Culpabilidade	Punibilidade
Insuficiência dos controles internos aplicáveis ao acompanhamento financeiro dos instrumentos celebrados pela Finep (item 2.1.1.1 do RAAC)	Cláudio Guimarães Júnior (CPF 663.948.647-49)	Inexistência de ações efetivas no sentido de solucionar a insuficiência dos recursos	Na qualidade de Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 1/1/2016 a 10/1/2016, deixou de adotar as medidas pertinentes para suprir o Departamento de Prestação de Contas – DPC, de recursos suficientes para evitar o risco de a estatal atestar indevidamente a aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.	Não há elementos nos autos para exclusão da culpabilidade, considerando que o responsável já exercia o cargo de Diretor Financeiro e de Controladoria da Finep desde 2014	A conduta dos responsáveis é culpável, merecendo a aposição de ressalva nas suas gestões, pois ocupavam o cargo de Diretores da DRFC, diretoria com competência para gerir os recursos financeiros e materiais da estatal, e, diretoria a qual estava subordinado o Departamento de Prestação de Contas (DPC), a quem incumbia analisar as prestações de contas das transferências realizadas pela Finep.
	Gustavo Lisandro Vila Gazaneo, (CPF 014.162.347-05)	humanos e a inexistência de soluções de tecnologia da informação no âmbito do acompanhamento financeiro dos repasses realizados pela Finep, permitindo a ocorrência de risco de a estatal atestar	Na qualidade de Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 11/1/2016 a 7/9/2016, deixou de adotar as medidas pertinentes para suprir o Departamento de Prestação de Contas – DPC, de recursos suficientes para evitar o risco de a estatal atestar indevidamente a aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.	Não há elementos nos autos para exclusão da culpabilidade do responsável	
	Ronaldo Souza Camargo, (CPF 994.956.518-91)	indevidamente a aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.	Na qualidade de Diretor Financeiro e de Controladoria no período de 8/9/2016 a 31/12/2016, deixou de adotar as medidas pertinentes para suprir o Departamento de Prestação de Contas – DPC, de recursos suficientes para evitar o risco de a estatal atestar indevidamente a aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.		

ACÓRDÃO Nº 528/2019 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea a, 208 e 214, inciso II, 250, incisos II e III, do Regimento Interno/TCU, em julgar as contas dos Srs. Cláudio Guimarães Júnior, Gustavo Lisandro Vila Gazaneo e Ronaldo Souza Camargo regulares com ressalva e dar-lhes quitação, sem prejuízo de fazer as seguintes determinações, recomendações e ciência das seguintes impropriedades, e, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea a, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, em julgar as contas dos demais responsáveis regulares e dar-lhes quitação plena, promovendo-se, em seguida, o arquivamento do processo, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação à Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag para subsidiar a análise do TC-007.142/2018-8, aos responsáveis, à Financiadora de Estudos e Projetos – Finep, ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC, Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST/MP e à Secretaria Federal de Controle Interno, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-000.871/2018-4 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2017)

1.1. Responsáveis: Alvaro Toubes Prata (145.041.381-15); Celso Pansera (477.122.449-87); Cláudia Aparecida de Souza Trindade (614.738.809-63); Cláudio Guimarães Júnior (663.948.647-49); Cristiano Rocha Heckert (983.397.376-00); Eduardo Carnos Scaletsky (363.819.187-72); Fernando Amálio da Silva (298.247.107-87); Fernando de Nielander Ribeiro (627.437.597-04); Francisco Gaetani (297.500.916-04); Francisco Rennys Aguiar Frota (800.105.633-34); Gustavo Lisandro Vila Gazaneo (014.162.347-05); Igor Barenboim (089.542.617-01); Jailson Bittencourt de Andrade (056.036.415-68); Marcio Ellery Girão Barroso (511.905.598-20); Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque (019.708.018-91); Pedricto Rocha Filho (263.290.347-53); Renato Veras Brito (075.014.817-92); Rex Nazaré Alves (012.043.947-68); Ricardo Gattass (277.240.857-49); Ricardo José Ribeiro Berzoini (007.529.128-28); Ronaldo Souza Camargo (994.956.518-91); Victor Hugo Gomes Odorcyk (437.736.567-34); Wanderley de Souza (347.341.807-25).

1.2. Órgão/Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos – Finep.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Ciência:

1.7.1. determinar à Financiadora de Estudos e Projetos – Finep que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta deliberação:

1.7.1.1. adote providências para alteração da Revisão 1 da N-OPE 037/14, norma que trata da prestação de contas de instrumentos de repasses não reembolsáveis, por estar em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988, devendo o normativo conter, no mínimo, previsão das disposições a seguir, bem como, que seja encaminhando ao Tribunal cópia do normativo alterado nesse mesmo prazo:

1.7.1.1.1. a análise de toda a documentação que deve compor a prestação final de contas, independentemente do valor do ajuste firmado, em conformidade com o disposto no item 9.4.3 do Acórdão 3.235/2017 – 2ª Câmara, com as alterações do Acórdão 7.217/2017 – 2ª Câmara;

1.7.1.1.2. a adoção de critérios de criticidade para realização de visitas técnicas compatíveis com a materialidade e o grau de risco de cada projeto financiado, conforme as

ponderações do controle interno, constantes das ressalvas dos itens **d** e **e** da Nota Técnica 1.195/2017/NAC1/RJ/Regional/RJ;

1.7.1.2. encaminhe a este Tribunal, com o fim de dar pleno cumprimento ao art. 70, parágrafo único, bem como ao princípio da publicidade constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988:

1.7.1.2.1. Plano de Ação, contendo no mínimo, responsáveis, prazo e medidas previstas, com vistas a promoção de reanálise das prestações de contas finais aprovadas de 11/3/2016 até setembro de 2017, sob a égide da Revisão 1 da N-OPE-037/14, de todos os instrumentos não reembolsáveis, que não tiveram a totalidade de elementos das prestações de contas devidamente examinados, incluindo o exame da conciliação bancária (extratos bancários versus notas fiscais/comprovantes/RPA/recibos/etc.), bem como àqueles instrumentos que não foram analisados com exame das devidas documentações de suporte das despesas realizadas;

1.7.1.2.2. relação de prestações de contas finais de instrumentos não reembolsáveis analisadas após a data de 11/3/2016 (data da aprovação da revisão 1 da N-OPE-037/14) até setembro de 2017, contendo, no mínimo, o número do ajuste, o nome e CNPJ/CPF do beneficiário da transferência, valor do ajuste, situação das contas (aprovada, rejeitada, em diligência, etc.), e data de análise da prestação de contas final, quando for o caso;

1.7.1.2.3. Plano de Ação, contendo no mínimo, responsáveis, prazo e medidas previstas, contemplando as medidas a cargo da Finep para implementação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse/Siconv pela empresa;

1.7.2. recomendar à Financiadora de Estudos e Projetos que avalie a conveniência e a oportunidade de priorizar a finalização da implementação do Sistema Integrado de Avaliação – SIA de modo a dotar a empresa de indicadores finalísticos que atendam aos requisitos de confiabilidade, adequação, representatividade, estabilidade e economicidade, evitando, ainda, a substituição destes antes de um período mínimo de aferição de seus atributos;

1.7.3. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que, com fundamento no art. 74, inciso IV e § 1º, da Constituição Federal, analise, no âmbito do exame da prestação de contas anuais da Finep do exercício de 2017 o cumprimento pela estatal dos itens 71 a 74 do Relatório que integra o Acórdão 2.733/2016 – 2ª Câmara nos termos do item 9.5 da referida deliberação e dos subitens 9.3.4 e 9.1.1 a 9.1.31 do Acórdão 1.414/2016 – Plenário;

1.7.4. dar ciência à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – SEST/MP, de forma a evitar que falhas semelhantes ocorram no futuro, que:

1.7.4.1. autorizar/aprovar o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados – PLR com base em critérios que premiem a ineficiência de empresas públicas afronta ao princípio da eficiência constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988, conforme ocorreu na Finep exercício de 2016, cujo montante de pagamento da PLR foi fixado sem que fossem excluídos rendimentos auferidos em função **spread** bancário;

1.7.4.2. o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados a funcionários cedidos sem que conste previsão expressa nos respectivos Acordos Coletivos firmados entre a Finep e seus empregados, tal qual ocorreu no exercício de 2016 (Acordo PLR 2016-2017), afronta ao princípio da legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988;

1.7.5. dar ciência à Financiadora de Estudos e Projetos – Finep que:

1.7.5.1. encaminhar pleito de pagamento de Participação nos Lucros e Resultados – PLR, sem expressamente definir a origem dos resultados ou lucros que dão margem à proposta de participação, nos termos do art. 4º, incisos I e II, da Resolução CCE 10/1995, de modo que sejam excluídos dos montantes totais de pagamento da PLR os resultados advindos de rendimentos auferidos em função de **spread** bancário, que não refletem o esforço finalístico da estatal, conforme ocorreu na Finep exercício de 2016, afronta o princípio da eficiência constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988;



1.7.5.2. o pagamento de Participação nos Lucros e Resultados à funcionários cedidos sem que conste previsão expressa nos respectivos Acordos Coletivos firmados entre a empresa e seus empregados, tal qual ocorreu no exercício de 2016 (Acordo PLR 2016-2017), afronta ao princípio da legalidade constante do art. 37 da Constituição Federal de 1988.