

**Ministério Público de Contas do Distrito Federal
Terceira Procuradoria**

PROCESSO: 15.486/2018–e

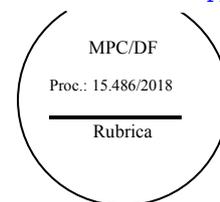
PARECER: 526/2020–G3P

EMENTA: Auditoria de Regularidade. Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal. Avaliação dos controles na gestão dos recursos aplicados na pesquisa científica e no fomento ao desenvolvimento e inovação. Irregularidades diversas. Na assentada anterior: Determinações e alerta. Conversão dos autos em Tomada de Contas Especial. MPCDF em parcial concordância. Determinações, alerta, conversão em Tomada de Contas Especial e audiências. Decisão. Determinações à Jurisdicionada. Remessa de cópia dos autos ao MPDFT. Audiências. Planejamento quanto à abordagem envolvendo o quadro de pessoal da FAPDF. Nesta assentada: Atendimento parcial das determinações. Reiteração. Matriz de Responsabilização complementar. Inspeção. Proposta de audiência em autos apartados. MPCDF aquiesce. Reiteração aprazada.

Os autos albergam o resultado de auditoria de regularidade realizada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, a fim de avaliar os controles adotados na gestão dos recursos aplicados na pesquisa científica e no fomento ao desenvolvimento e inovação pela Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal.

2. Na última assentada, o e. Tribunal, na forma da Decisão n.º 4.113/2019¹, além de diversas determinações dirigidas à Jurisdicionada, ordenou a remessa de cópia dos

¹ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – determinar à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF que adote as seguintes medidas, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, relatório detalhado das ações implementadas: a) implemente manual de atividades para disciplinar o conteúdo, a forma e a sequência dos documentos que devem constar dos processos de concessão de fomentos (Achado 01); b) em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, adote medidas de controle que possibilitem garantir o cumprimento de todas os requisitos estabelecidos nos editais, durante a seleção dos projetos (Achado 02); c) apure responsabilidade funcional pela aprovação de projetos indicados na Tabela 7 do Relatório Final de Auditoria nº 32/2019-DIASP2, em desacordo com o instrumento convocatório (Achado 02); d) promova rigoroso controle prévio na seleção dos projetos no sentido de observar as causas de impedimentos para emissão de parecer técnico, tais como ter laços de parentesco com o avaliado, ter parceria em projeto ou programa com o avaliado, estar diretamente envolvido no projeto em julgamento ou existir conflito de interesses, conforme expressamente estabelecido no Edital nº 4/2014, Cláusula 8.7, que trata de seleção de consultores Ad Hoc (Achado 03); e) regularmente, e faça constar dos editais de seleção, os critérios de vedação de proponentes com membros de equipe em comum, bem como de empresas com sócios em comum, de forma a evitar favorecimentos e garantir o caráter competitivo da seleção (Achado 04); f) adote medidas de gestão com o objetivo de aferir se os pareceres dos consultores externos são apresentados de forma clara e detalhada, com justificativas objetivas para cada nota atribuída ao projeto, em observância ao art. 50 da Lei nº 9874/99 (Achado 05); g) estabeleça critérios objetivos de seleção e julgamento de propostas nos editais de seleção de projetos para apoio a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e, se for o caso, ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, de maneira a evidenciar a transparência e impessoalidade dos procedimentos de análise aos proponentes (Achado 05); h) faça constar dos processos referentes à seleção pública de projetos a análise do



Ministério Público do Distrito Federal Terceira Procuradoria

autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e; em harmonia com a proposta do *Parquet* especializado, autorizou a audiência dos membros do Conselho Diretor da FAPDF, a fim de que apresentassem razões de justificativa em face da possibilidade de serem sancionados em função das graves irregularidades descritas nos Achados 1 a 6 do Relatório Final de Auditoria n.º 32/2019-DIASP2 (peça 63), além de orientar a Unidade para incluir, em planejamento, análise sobre o quadro de pessoal da FAPDF, abordando os aspectos noticiados pelo Órgão Ministerial às Peças 75/79.

3. Desse modo, a presente assentada objetiva examinar o cumprimento das determinações contidas no item I do *decisum* paradigmático, além conhecer e examinar a Matriz de Responsabilização complementar, a fim de permitir as audiências já autorizadas pela Corte.

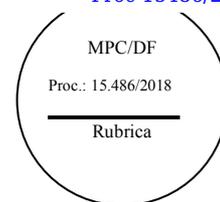
4. Os autos vem ao exame do Ministério Público de Contas por determinação do Despacho Singular n.º 204/2020–GCRR (peça 99).

5. Quanto à implementação de manual de atividades a fim de organizar os procedimentos de concessão de fomento, conforme determinação do **item I, “a”**, o Corpo Técnico, embora considere *promissora a iniciativa* informada pela Jurisdicionada quanto à elaboração de roteiros e de *checklist* para todos os editais publicados em 2019, com instrução via Sistema Eletrônico de Informação–SEI/DF; salienta que não foram apresentados documentos comprobatórios das medidas anunciadas, razão pela qual entende não atendida a determinação, reiterando-a.

6. Acerca da determinação para adoção de medidas de controle para garantir o cumprimento dos requisitos estabelecidos nos editais (**item I, “b”**), a Instrução entende que, de todos os normativos mencionados pela Jurisdicionada², a Resolução FAP n.º 31/2019, *que institui procedimentos para a celebração de parcerias e contratação com a*

mérito dos recursos interpostos pelos proponentes, visto se tratar de atos que neguem, limitem ou afetem direitos de terceiros, conforme estabelece o art. 50 da Lei n.º 9.874/99 (Achado 06); II – alertar o Presidente da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF de que a ausência de juntada de documentos e a falta de numeração das folhas de processos de seleção pública ferem o disposto na Lei n.º 9.784/1999 e na Instrução Normativa n.º 02/2014–SEPLAN e legislação correlata (Achado 01); III – autorizar a conversão em tomada de contas especial, a ser processada em autos apartados, das irregularidades apontadas no Quadro 1 do Achado 3 do citado Relatório Final de Auditoria, nos termos do art. 46 da Lei Complementar n.º 01/94, autorizando desde já, com fundamento no art. 13, II, do mesmo diploma legal, a citação dos responsáveis indicados no Quadro 2 do mesmo Achado para que, no prazo de 30 dias, apresentem alegações de defesa ou recolham o valor integral do débito, sob pena de imputação solidária do prejuízo e de cominação de multa (Achado 03); IV – autorizar: a) a audiência dos membros do Conselho Diretor da FAPDF, à época dos fatos, a fim de que apresentem razões de justificativa em face da possibilidade de serem sancionados em função das graves irregularidades descritas nos Achados 1 a 6 do Relatório Final de Auditoria, nos termos do art. 57, II e III, da Lei Complementar n.º 01/94; b) o encaminhamento de cópia do Relatório Final de Auditoria, do relatório/voto do Relator e desta decisão ao Presidente da FAPDF; c) o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, para as providências cabíveis, em respeito ao que preceitua o art. 246, parágrafo único, do RI/TCDF; V – orientar a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIPE que, no planejamento de seus trabalhos, inclua análise sobre o quadro de pessoal da FAPDF, abordando, no que couber, o quanto noticiado pelo Órgão Ministerial às Peças 75/79; VI – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para as devidas providências.

² Resolução n.º 1, de 25 de junho de 2018; Resolução n.º 2, de 29 de junho de 2018 e Resolução n.º 3, de 16 de junho de 2018.



Ministério Público de Contas do Distrito Federal Terceira Procuradoria

Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal e dá outras providências, atendeu a deliberação plenária.

7. Sobre o **item I, “c”**, da Decisão n.º 4.113/2019, que determina a adoção de procedimentos visando à responsabilidade funcional pela aprovação de projetos indicados na Tabela 7 do Relatório de Auditoria (Achado 2)³; a Unidade Técnica reproduz esclarecimento da Jurisdicionada que indica a retificação do Edital n.º 1/2018, ainda naquele exercício, para permitir o usufruto do benefício previsto, desde que cumprido o interstício mínimo de 1 ano, a partir da última concessão. Desse modo, considera pendente apenas o caso de CAMILLA GOMES SAN’ANNA, motivo pelo qual entende que a determinação deve ser considerada parcialmente atendida, restando necessária a apuração de responsabilidade quanto à aprovação do projeto atrelado. Assim, sugere a reiteração da determinação em relação à aprovação do aludido projeto.

8. Quanto ao **item I, “d”**, que determina a adoção de rigoroso controle prévio na seleção de projetos, o Corpo Técnico entende que, diante do anúncio da edição da Resolução FAP n.º 2/2018⁴, que *estabelece mecanismos de transparência dos editais pela FAPDF*, a Corte deve considerar atendida a r. Deliberação Plenária.

9. No que tange ao constante no **item I, “e”**, que determina a *regulamentação e agregação nos editais, dos critérios de vedação de proponentes com membros de equipe em comum, bem como de empresas com sócios em comum, de forma a evitar favorecimentos e garantir o caráter competitivo da seleção*, diante dos controles anunciados pela Jurisdicionada no Edital de *Startups* n.º 9/2019; entende que as exigências da Corte foram cumpridas unicamente em relação à aludida seleção, razão pela qual entende que a FAP deve ser instada à produção de normativo geral e abrangente, considerando parcialmente cumprida a determinação, para reiterá-la e sugerir a avaliação de seu cumprimento mediante ulterior fiscalização.

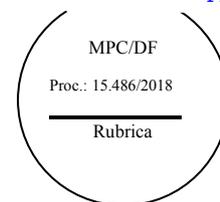
10. Quanto à adoção de medidas de gestão a fim de aferir a clareza, objetividade e detalhamento dos pareceres dos consultores externos, conforme **item I, “f”**; diante da manifestação da FAP que anuncia a realização de estudo em curso, o Corpo Técnico entende não atendida a determinação e propõe reiterá-la para verificar seu cumprimento em fiscalização futura.

11. O mesmo propõe a zelosa Instrução em relação ao **item I, “g”**, porquanto, com base nas informações agregadas pela Jurisdicionada, entende que a fixação de critérios objetivos de seleção e julgamento de propostas visando ao apoio das atividades de pesquisa e desenvolvimento e inovação são objeto do estudo em andamento.

12. Sobre a determinação contida no **item I, “h”**, que alude à obrigatoriedade de fazer constar, nos processos, os fundamentos do mérito dos recursos interpostos pelos proponentes; o Corpo Técnico entende que os esclarecimentos e informações agregados comprovam satisfatoriamente que a FAP vem cumprindo a r. Decisão, conforme Ata da 2ª

³ *Aprovação de projeto em desacordo com o Edital.*

⁴ 29 de junho de 2018.



Ministério Público do Distrito Federal Terceira Procuradoria

Reunião Ordinária do Conselho Diretor da FAP, realizada em 27/1/2020. Assim, entende cumprida a Determinação Plenária, quanto a esse aspecto.

13. Examinando a determinação contida no item IV, da Decisão n.º 4.113/2019, que determinou a audiência dos membros do Conselho Diretor da FAPDF em razão das irregularidades descritas nos Achados 1 a 6 do Relatório de Auditoria, o Corpo Técnico elaborou Matriz de Responsabilização complementar juntada à peça 96.

14. Na sequência, concluiu e sugeriu, *verbis*:

64. Em relação aos itens “I.b”, “I.d” e “I.h” da Decisão n.º 4.113/2019 a FAPDF tomou medidas visando o cumprimento dos requisitos estabelecidos em editais, bem como buscou observar as causas de impedimentos para emissão de parecer técnico e inserir nos processos a análise do mérito dos recursos interpostos pelos proponentes.

65. O item “I.c” e “I.e” podem ser considerados parcialmente atendidos pois não foram cumpridos em sua integralidade, cabendo reiterá-los para a efetiva observância do decisum.

66. Já em relação aos itens “I.a”, “I.f” e “I.g” da mesma Decisão, a FAPDF ainda não implementou medidas para sanar a ocorrência de novas falhas de mesma natureza demonstradas no Relatório de Auditoria, impondo reiterar os itens mencionados.

67. Por fim, para o atendimento do item “IV.a” da Decisão n.º 4.133/2019 se fez necessária a discriminação dos responsáveis e de suas condutas para que pudessem ser devidamente chamados em audiência, sendo elaborada versão complementar de Matriz de Responsabilização, contendo apenas as irregularidades relacionadas à audiência em tela, já que a instauração de TCE indicada na Matriz de Responsabilização anterior (peça 62, e-DOC 1BE86E59) já está sendo processada nos autos do Processo n.º 224130/2019-e. Considerando que a Matriz de Responsabilização foi elaborada após a prolação da Decisão 4.113/2019, consideramos pertinente a apreciação dos autos pelo Exmo. Relator, previamente às audiências autorizadas pelo Item IV.a da citada deliberação plenária.

V. Proposições

68. Ante o exposto, sugere-se ao Tribunal que:

I. tome conhecimento:

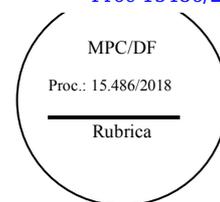
- a) da presente Informação n.º 24/2020-DIASP2;
- b) da Matriz de Responsabilização complementar (peça 96, e-DOC 5D5D027F-e);
- c) do Ofício n.º 17/2020 - FAPDF/PRES/GAB (peça 93, e-DOC DBE6202F-c);
- d) do Ofício n.º 90/2020 – FAPDF/PRES (peça 95, e-DOC F60A8761-c).

II. considere:

- a) atendidos os itens “I.b”, “I.d” e “I.h” da Decisão 4.133/2019;
- b) parcialmente atendido os itens “I.c” e “I.e” da Decisão n.º 4.113/2019;
- c) não atendidos os itens “I.a”, “I.f” e “I.g” da Decisão n.º 4.113/2019.

III. reiterar à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal:

- a) em sua integralidade, os itens “I.a”, “I.f” e “I.g” da Decisão n.º 4.113/2019;
- b) o item “I.c” da Decisão n.º 4.113/2019, no que tange à apuração de responsabilidade funcional pela aprovação do projeto da Sra. Camilla Gomes Sant’Anna, indicada na Tabela 7 do Relatório Final de Auditoria;
- c) o item “I.e” da Decisão n.º 4.113/2019, no que tange à necessidade de normatizar os critérios de vedação de proponentes com membros de equipe em



Ministério Público de Contas do Distrito Federal Terceira Procuradoria

comum, bem como de empresas com sócios em comum, de forma a evitar favorecimentos e garantir o caráter competitivo da seleção.

IV. alerte ao titular da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal que a efetividade das medidas informadas para atendimento dos itens “I.a”, “I.c”, “I.d”, “I.e”, “I.f” e “I.g” da Decisão 4.113/2019 será objeto de verificação em Inspeção futura;

V. autorize:

- a) a realização de inspeção na Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF pela Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública, para avaliar as medidas adotadas para cumprimento da Decisão 4.113/2019;
- b) que as audiências autorizadas no item IV.a da Decisão 4.113/2019, sejam processadas em autos apartados, após notificação dos responsáveis indicados na Tabela 2 desta Informação, bem como na Matriz de Responsabilização complementar (peça 96, e-DOC 5D5D027F-e)
- c) o encaminhamento de cópias desta Informação, do Voto e da Decisão a ser proferida ao Diretor-Presidente da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal para adoção de providências;
- d) o encaminhamento de cópia da Matriz de Responsabilização complementar (peça 96, e-DOC 5D5D027F-e), bem como do Relatório Final de Auditoria, desta Informação, do Voto e das Decisões de Mérito proferidas nestes autos aos chamados em audiência no item IV.a da Decisão 4.113/2019 de modo a lhes proporcionar o contraditório e ampla defesa;
- e) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública para a realização da inspeção solicitada na alínea “a” deste item para a verificação do atendimento do item III destas Sugestões.

15. O Ministério Público de Contas não tem ressalvas às propostas instrutivas, inclusive quanto ao processamento apartado das audiências autorizadas pelo Tribunal, porquanto estão adequadas à Deliberação Plenária sufragada a partir do r. Voto condutor do *decisum*.

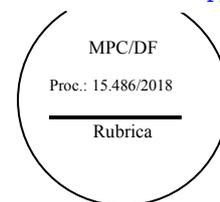
16. No entanto, a fim de impor maior celeridade e efetividade à implementação das imprescindíveis medidas de correção enumeradas pelo Tribunal, medidas essas de elementar concretização pela FAPDF, porquanto insertas no rol das atividades-fim daquela Fundação; entendo que as reiteraões sugeridas devem ser aprazadas pela Corte em 90 dias.

17. Além disso, reitero integralmente o Parecer n.º 614/2019–G3P, precedente; por meio do qual assentei as razões que levaram este Membro do *Parquet* especializado a propor a audiência dos membros do Conselho Diretor da FAP, com base no art. 10 da Lei n.º 347/1992⁵ c/c art. 13, IV, do Estatuto Social da entidade⁶ e art. art. 12, VI, do seu Regimento Interno⁷; porquanto graves as irregularidades evidenciadas a partir dos Achados 1 a 6 do Relatório de Auditoria de peça 63, os quais denunciam a existência de danos ao erário (Achado 3); evidente e generalizada precariedade da instrução dos processos examinados (Achado 1), descumprimento dos Editais de regência (Achado 2) e

⁵ Fonte: <http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR-132506!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action> e <http://www.fap.df.gov.br/legislacao/>

⁶ <http://www.fap.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Decreto-27.958-2007-Estatuto-Social-da-FAPDF.pdf>

⁷ <http://www.fap.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Regimento-Interno-da-FAPDF-1.pdf>



Ministério Público do Distrito Federal Terceira Procuradoria

inobservância do *princípios da impessoalidade e da motivação* (Achados 3, 4, 5 e 6), com consequente favorecimento de beneficiários específicos; o que, a toda evidência, não poderia passar ao largo do Colegiado de aprovação e fiscalização.

24. Nessa medida, a corroborar a gravidade dos fatos e a necessidade das audiências já autorizadas pela Corte – o que se deve processar na forma da Matriz de Responsabilização de peça 96 – impende destacar excerto do r. Voto condutor, que, em oportuno acréscimo às considerações do MPCDF, apontou indícios da prática de conduta tipificada no art. 299 do CP, ensejando, inclusive, a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, *verbis*:

Ao compulsar os autos, penso assistir razão ao Ministério Público de Contas. Com efeito, a aplicação dos procedimentos de auditoria revelou graves falhas nos controles adotados na gestão dos recursos aplicados à pesquisa científica e fomento ao desenvolvimento e inovação e a situação de atraso verificada no Achado 7 tem acompanhamento pela CGDF, inclusive mediante Termo de Ajustamento de Gestão.

[...]

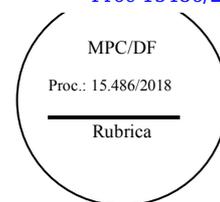
Nesse sentido, considerado o conjunto de distorções identificadas, devidamente contrastado com o conteúdo apresentado em atenção ao rito do contraditório previsto na Resolução nº 271/2014, acompanho as proposições da Unidade Técnica contidas no Relatório Final de Auditoria, uma vez que, em adequado alcance, as medidas propostas atacam as causas das irregularidades identificadas e, se implementadas, proporcionarão atingir os benefícios esperados. Exceção feita, data máxima vênua, em relação ao Achado 7, pelas razões antes expostas.

De igual forma, acompanho o acréscimo consignado pelo Parquet de audiência dos membros do Conselho Diretor da FAPDF em relação aos Achados 01 a 06 do Relatório Final de Auditoria, na medida em que as graves irregularidades neles apontadas, envolvendo, entre outros, desorganização administrativa, descumprimento de normas operacionais e de princípios da administração pública, inclusive resultando em danos ao erário, podem ensejar a aplicação aos envolvidos das sanções previstas nos incisos II e III do art. 57 da Lei Complementar nº 01/94.

Permito-me, ainda, acrescentar dois pontos às análises até aqui expandidas nos autos.

No primeiro, relativo ao Achado 3, observo que o Sr. ÁLVARO AUGUSTO XAVIER DOS ANJOS FILHO emitiu Parecer favorável, na qualidade de consultor externo, para concessão de recursos ao seu irmão, Sr. RODOLPHO DOS ANJOS, para o desenvolvimento do projeto “SIGA – Sistema Integrado de Gestão”. Para tanto, conforme apurado pela equipe de auditoria, ao se identificar formalmente no processo, deixou de citar seu nome completo e menciona de forma incorreta o nome do seu pai. Além disso, no documento de identificação juntado ao respectivo processo, há somente a face do documento que contém a foto e a assinatura; o verso do documento, onde constam os nomes de pai e mãe, foi omitido. Constata-se, portando, ação dolosa com o fim de ludibriar o processo de seleção, resultando na aprovação e pagamento de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) ao projeto apresentado. Tal conduta é passível de tipificação penal, no crime de Falsidade Ideológica, previsto no art. 299 do Código Penal, de teor:

[...]



**Ministério Público de Contas do Distrito Federal
Terceira Procuradoria**

Dessa forma, considerando-se os indícios de cometimento de crime de ação pública, inobstante não ter constado das propostas da Unidade Técnica ou do Parquet, importa encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios – MPDFT para as providências cabíveis, em respeito ao imposto no art. 246, Parágrafo único, do RITCDF. (destaquei).

É o parecer.

Brasília, 29 de junho de 2020.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador