



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Funttel e CPqD

Exercício 2019

04 de maio de 2020

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES e
COMUNICAÇÕES

Unidade Examinada: Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das
Telecomunicações - Funttel, e Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em
Telecomunicações - CPqD

Município/UF: Brasília/DF e São Paulo/SP

Ordem de Serviço: 201900109

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Avaliação dos Resultados da Gestão

Consiste na avaliação da gestão de órgãos e entidades da Administração Pública do Poder Executivo Federal por meio de um macroprocesso diretamente relacionado ao cumprimento da missão institucional da unidade avaliada.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Trata-se de avaliação da gestão do Conselho Gestor do Funttel, no que se refere à análise da prestação de contas do agente financeiro Finep e da Fundação CPqD, bem como avaliação da gestão do CPqD sobre os convênios executados com recursos do Funttel.

QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Anualmente, o Funttel repassa milhões em recursos aos agentes financeiros e à Fundação CPqD para a execução de projetos de pesquisa e desenvolvimento na área de Telecomunicações.

Portanto, há relevância da regular aplicação dos recursos do Fundo.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Foi verificada a necessidade de o Conselho Gestor do Funttel estabelecer o formato da prestação de contas, com a exigência de informações mínimas, para conferir maior celeridade ao processo de análise e aumentar a qualidade das informações na prestação de contas. Adicionalmente, devem ser estabelecidas formalmente as competências dos agentes financeiros e da Secretaria-Executiva do Funttel no processo de análise dos convênios celebrados, com o intuito de evitar retrabalho ou aspectos não analisados.

Quanto ao CPqD, foram identificados dois pontos que podem ser aprimorados na sua gestão dos convênios. O primeiro trata da falha no termo de convênio, ao não prever a forma como se daria o reajuste salarial dos funcionários ao longo da execução dos convênios e o segundo ponto diz respeito à fragilidade no plano de trabalho sobre a estimativa da quantidade de horas a serem trabalhadas.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADRIMS: Plataforma de Produtos para Administração de Dados e Recursos em Redes IMS/NGN

BIOMODAL: Autorização Biométrica Multimodal e Iconográfica para Dispositivos Móveis

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CGF: Conselho Gestor do Funttel

CGU: Controladoria-Geral da União

CPqD: Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações

Finep: Empresa Financiadora de Inovação e Pesquisa

Funttel: Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações

MCTIC: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

PAR: Plano de Aplicação dos Recursos do Funttel

PC: Prestação de Contas

P&D: Pesquisa e Desenvolvimento

SEF: Secretaria-Executiva do Funttel

SEI: Sistema Eletrônico de Informação

SIAFI: Sistema de Administração Financeira do Governo Federal

TSAM: Tecnologias de Segurança para Ambientes Móveis

TUDOIP: Sistema Integrado de OSS e BSS para Plataformas de Serviços e IP

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 8

RESULTADOS DOS EXAMES 10

1. Descrição do processo de prestação de contas da Fundação CPqD ao Conselho Gestor do Funttel. 10
2. Ausência de definição, pelo Conselho Gestor do Funttel, de diretrizes, formato e informações mínimas exigidas nas prestações de contas dos agentes financeiros e da Fundação CPqD. 13
3. Indefinição quanto às responsabilidades do agente financeiro no processo de prestação de contas do CPqD. 16
4. Atraso na apresentação da prestação de contas da Finep referente ao exercício de 2016 e da Fundação CPqD no exercício de 2017. 17
5. Necessidade de melhorias no processo de análise das prestações de contas promovido pela Secretaria-Executiva do Funttel. 18
6. Necessidade de aprimoramento da transparência ativa das informações relacionadas ao Funttel. 23
7. Os projetos da fundação CPqD estão aderentes aos objetivos do Funttel. 24
8. A Fundação CPqD atendeu aos requisitos de publicidade dos recursos públicos federais recebidos do FUNTTEL, conforme preconiza a Lei de Acesso à Informação/LAI. 30
- 9 - As prestações de contas da fundação CPqD apresentam clareza quanto aos recursos aplicados e objetivos alcançados. 31
10. Ausência de cláusula disciplinando os reajustes salariais nos Convênios “TUDOIP”, “ADRIMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”. 32
11. O total de horas trabalhadas é inferior ao constante nos planos de trabalho para os Convênios “TUDOIP” e “ADRIMS”. 36
12. Os direitos de propriedade intelectual provenientes de Recursos envolvidos nos Convênios (BIOMODAL, TUDOIP, TSAM e ADRIMS) foram transferidos para o CPqD. 39
13. Inexistência de favorecimento à contratação de funcionários da própria entidade ou de empresas correlatas nos projetos (BIOMODAL, TSAM, TUDOIP e ADRIMS). 39
14. Os gastos inerentes aos projetos examinados respeitam os limites estabelecidos no tocante a gastos administrativos e infra-estrutura de P&D. 40

RECOMENDAÇÕES 41

CONCLUSÃO 43

ANEXOS 44

INTRODUÇÃO

Esta auditoria foi realizada em duas frentes: a primeira com objetivo de avaliar o Conselho Gestor do Funttel na sua competência de análise da prestação de contas do agente financeiro Finep e da Fundação CPqD; já a outra frente da auditoria visou avaliar a gestão do CPqD frente aos convênios executados com os recursos do Funttel. A etapa de análise do Funttel foi realizada pela CGU/ DF e a da gestão do CPqD pela CGU/SP.

O Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel) é um fundo de natureza contábil, instituído em novembro de 2000, com o objetivo de estimular o processo de inovação tecnológica, incentivar a capacitação de recursos humanos, fomentar a geração de empregos e promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital¹, de modo a ampliar a competitividade da indústria brasileira de telecomunicações.

Anualmente os recursos dos fundos são repassados para agentes financeiros que, por sua vez, celebram convênios com instituições para o desenvolvimento de projetos de pesquisa no setor de telecomunicações. No exercício de 2018, foi aprovado o repasse de R\$ 800 milhões para esses projetos.

Observa-se, portanto, que a efetiva aplicação dos recursos do Fundo é importante fonte de fomento para o desenvolvimento das telecomunicações no país.

Assim, na presente auditoria buscou-se avaliar a atuação do Conselho Gestor do Funttel (CGF) para garantir a regular aplicação dos recursos do Fundo nos convênios celebrados que ocorre por meio da análise das prestações de contas das convenientes.

O escopo da auditoria abrangeu a prestação de contas apresentada pela Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD) e pelo agente financeiro Empresa Financiadora de Inovação e Pesquisa (Finep) referente aos exercícios de 2016, 2017 e 2018.

No curso dos trabalhos buscou-se verificar:

- Se o CGF exige, recebe e analisa as prestações de contas da Finep e do CPqD;
- Se as prestações de contas são enviadas dentro dos prazos normativos estabelecidos;
- Se os procedimentos aplicados pelo CGF, na análise das prestações de contas, são suficientes para garantir a regular aplicação dos recursos; e
- Se o Funttel promove a transparência e divulgação de informações sobre a utilização dos recursos do Fundo.

Em relação à gestão do CPqD, visou-se avaliar a execução dos Projetos “TUDOIP”, “ADRIMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”, no que tange à transparência; ao

¹ Recursos de Capital são recursos para investimentos, aplicados no patrimônio ou na aquisição de materiais permanentes, que serão incorporados às empresas.

acompanhamento e controle; à aderência dos Projetos aos objetivos do FUNTTEL e à regularidade dos gastos repassados à Fundação CPqD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações, localizada em Campinas/SP.

Para o alcance de tal objetivo, o planejamento deste trabalho buscou responder as seguintes questões de auditoria:

- 1) Os projetos apoiados se coadunam com os objetivos do FUNTTEL?
- 2) Há transparência suficiente e adequada quanto à aplicação dos recursos por parte do CPqD?
- 3) Os gastos inerentes aos projetos examinados respeitam os limites estabelecidos no tocante a gastos administrativos e infraestrutura de P&D?
- 4) Há lisura dos gastos inerentes aos projetos examinados?
- 5) Os Projetos da amostra são passíveis de registro de patente e/ou proteção da criação intelectual para firmar os acordos cabíveis referentes aos direitos de propriedade intelectual, licenciamento, comercialização e pagamentos de royalties, segundo as normas?

Foram realizadas indagações orais e escritas, cujas respostas foram avaliadas juntamente com o resultado da análise dos documentos solicitados.

Os resultados dos exames são mostrados na seção a seguir.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Descrição do processo de prestação de contas da Fundação CPqD ao Conselho Gestor do Funttel.

O Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel) é um fundo de natureza contábil com o objetivo de:

- Estimular o processo de inovação tecnológica;
- Incentivar a capacitação de recursos humanos;
- Fomentar a geração de empregos e
- Promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital, de modo a ampliar a competitividade da indústria brasileira de telecomunicações.

O Conselho Gestor do Funttel (CGF)² é o responsável pela administração do Fundo com o auxílio da Secretaria-Executiva do Funttel (SEF). Os recursos do Funttel são repassados para os agentes financeiros, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Empresa Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), que, por sua vez, celebram convênios com instituições especializadas para a execução de projetos de pesquisa e desenvolvimento na área de telecomunicações.

A legislação aplicada ao Fundo estabelece que compete ao CGF aprovar, acompanhar e fiscalizar a execução do Plano de Aplicação de Recursos (PAR) submetidos pelos agentes financeiros e pela Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD).

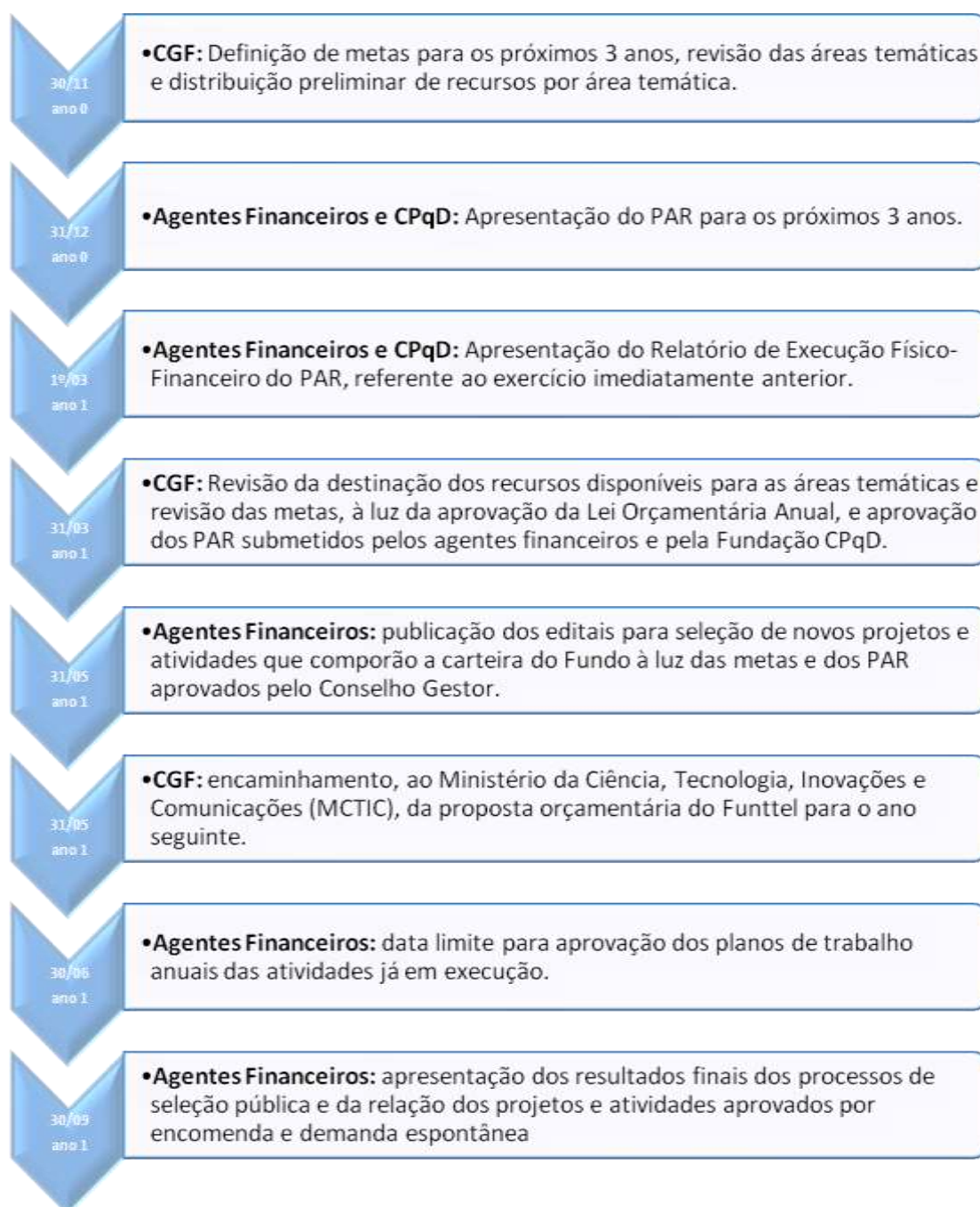
O PAR é o planejamento anual da aplicação dos recursos do Funttel em projetos de pesquisa e desenvolvimento, com projeção de gastos para os três exercícios seguintes.

Posteriormente, os agentes financeiros e a Fundação CPqD devem apresentar anualmente a prestação de contas da aplicação dos recursos do Funttel na forma do Relatório de Execução Físico-Financeiro.

A Figura a seguir demonstra os prazos anuais de cada etapa previstas nos normativos aplicados ao Fundo.

²O Funttel é administrado por um Conselho Gestor, constituído por 2 (dois) representantes do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, 1 (um) do Ministério da Economia, 1 (um) da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), 1 (um) do BNDES, e 1 (um) da Finep, com mandatos de 3 anos, podendo ser renovado por igual período.

Figura 1 – Etapas e prazos no planejamento e aplicação dos recursos do Funttel.



Fonte: Artigo 37 da Resolução CGF nº 66, de 28 de outubro de 2010.

Verifica-se, portanto, que os agentes financeiros e a Fundação CPqD tem até o dia 1º de março de cada ano para apresentar o Relatório de Execução Físico-Financeiro do exercício imediatamente anterior.

Até 2009, o Funttel celebrava diretamente os convênios com a Fundação CPqD. A partir desta data, houve a transferência da celebração e gestão dos convênios do CPqD para Finep, ou seja, a Empresa passou a celebrar os termos dos convênios com a Fundação, intermediar o repasse de verbas, fiscalizar a execução dos projetos e analisar a prestação de contas.

A medida, conforme alega o gestor, foi tomada porque a Finep possui estrutura adequada, conhecimento e prática em firmar convênios e supervisionar sua execução, cabendo ao Conselho Gestor do Funttel o acompanhamento do trabalho da Finep. Atualmente, todos os convênios com a Fundação CPqD são administrados por esse Agente Financeiro, a Finep.

Em que pese a transferência de competência para a gestão dos convênios do CPqD, a legislação ainda prevê que a Fundação apresente o Relatório de Execução Físico-Financeiro dos projetos ao CGF.

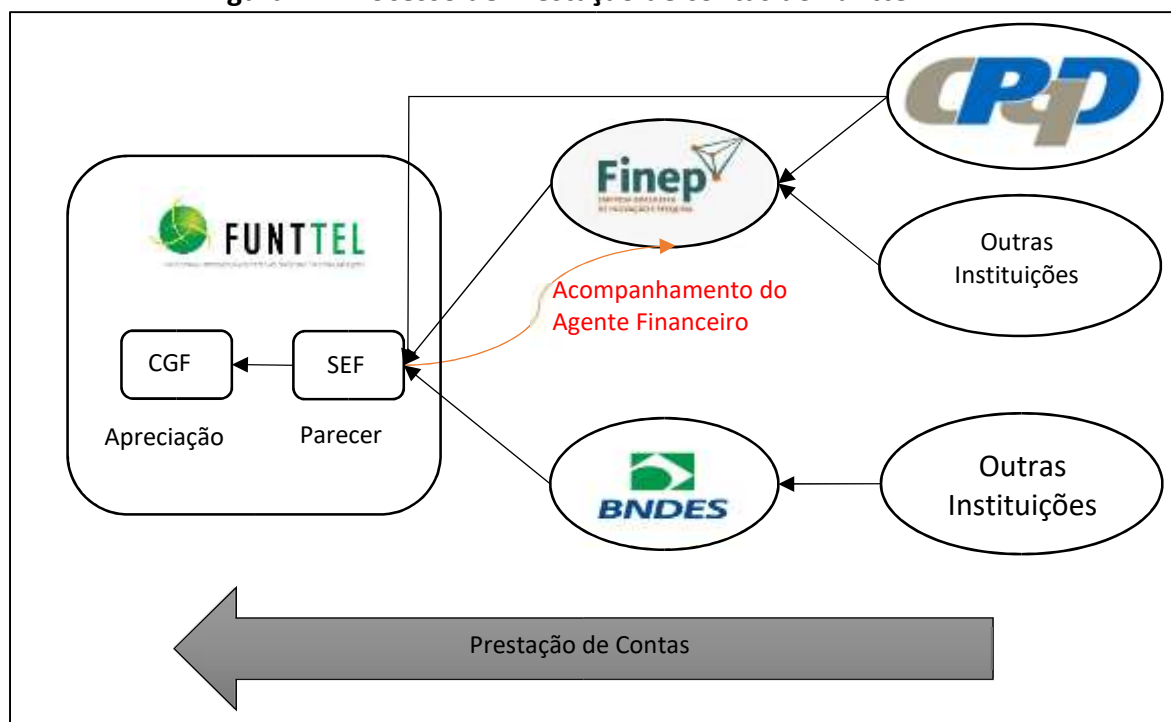
Além disso, é competência da SEF elaborar parecer sobre as contas dos agentes financeiros e da Fundação CPqD para subsidiar a apreciação pelo CGF.

Assim, verifica-se que a análise da prestação de contas da aplicação dos recursos do Funttel pela Fundação CPqD ocorre em três instâncias, a saber:

1. **CPqD → Finep:** A Finep, como agente financeiro, analisa a prestação de contas de todos os convenientes, incluindo o CPqD;
2. **Finep → CGF:** A Finep apresenta ao CGF o resultado de análise da prestação de contas de todos os projetos dos convenientes;
3. **CPqD → CGF:** Em que pese a Finep já realizar uma análise da prestação de contas do CPqD, a Fundação encaminha a prestação de contas diretamente ao CGF, cabendo à SEF elaborar parecer para subsidiar a apreciação pelo CGF.

A Figura a seguir demonstra este processo.

Figura 2 – Processo de Prestação de contas do Funttel



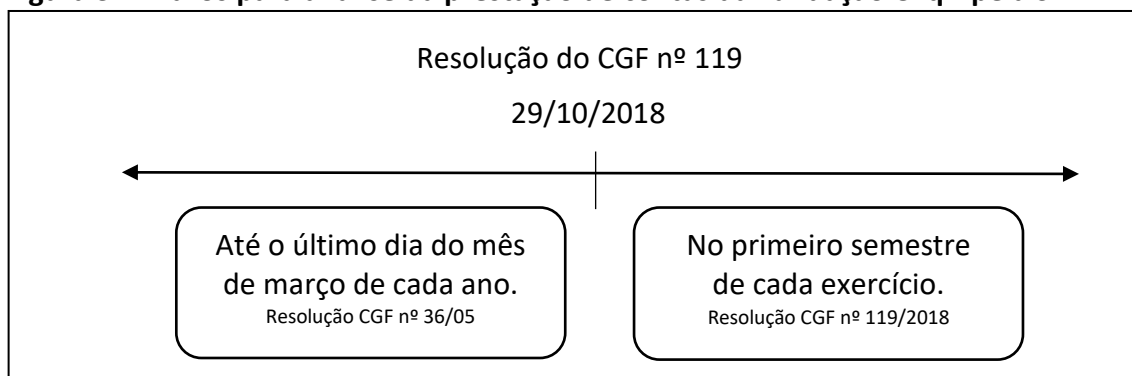
Fonte: Elaboração própria

Conforme se verifica da Figura 2, além da análise da prestação de contas apresentada, a SEF promove anualmente o Acompanhamento do Agente Financeiro, que se constitui em uma visita de acompanhamento dos trabalhos na sede da Finep, para análise dos projetos custeados pelo Funttel.

Os normativos aplicados ao Funttel estabelecem prazo para a SEF promover a análise da prestação de contas da Fundação CPqD, conforme mostrado na Figura 3. Já para a análise da prestação de contas dos agentes financeiros, a legislação não estabelece prazo.

Em 29 de outubro de 2018 foi expedida a Resolução do CGF nº 119 que aprovou o novo Regulamento Interno do CGF, alterando a Resolução CGF nº 36/2005 vigente até então. Neste Regimento, foi estabelecido que o CGF deve deliberar anualmente sobre os Relatórios de Execução Físico-Financeiro da Fundação CPqD e dos agentes financeiros, mas não é especificado a data limite, em cada ano, em que o Conselho Gestor deve realizar essa deliberação.

Figura 3 – Prazos para análise da prestação de contas da Fundação CPqD pela SEF.



Fonte: Elaborado a partir da Resolução CGF nº 36/2005 e da Resolução CGF nº 119/2018.

Registra-se que a presente auditoria tem como escopo avaliar o processo de prestação de contas da Fundação CPqD. Dessa forma, a prestação de contas de outras instituições beneficiárias dos recursos do Funttel não foi verificada.

2. Ausência de definição, pelo Conselho Gestor do Funttel, de diretrizes, formato e informações mínimas exigidas nas prestações de contas dos agentes financeiros e da Fundação CPqD.

Na presente auditoria buscou-se verificar se o CGF aprecia tempestivamente a prestação de contas emitida pelo CPqD quanto à utilização dos recursos do Fundo.

No curso dos trabalhos realizados, foi verificado que ainda não houve a apreciação em definitivo das prestações de contas da Finep e da Fundação CPqD dos exercícios de 2016, 2017 e 2018 pelo Conselho. Observou-se, portanto, descumprimento ao Regimento Interno do CGF³ que estabelece que o Conselho deve

³ Regimento Interno do CGF aprovado pela Resolução do CGF n 119, de 29/10/2018:

“Art. 6º Compete ao Conselho Gestor:

deliberar anualmente sobre os Relatórios de Execução Físico-Financeiro da Fundação CPqD e dos agentes financeiros.

Conforme mostrado no item 1 neste Relatório de Auditoria, a SEF elabora um parecer ou análise sobre as prestações de contas apresentadas para subsidiar a apreciação do CGF. Assim, intentou-se verificar a atuação da Secretaria-Executiva neste processo de análise das prestações de contas.

Da análise da documentação apresentada pelo Funttel foi possível verificar as etapas na análise da prestação de contas da Fundação CPqD e da Finep pela SEF, cujas datas são mostradas na Tabela a seguir.

Tabela 1 – Data da prestação de contas, análises e manifestações adicionais

Prestação de Contas	Etapas	Exercício 2016	Exercício 2017	Exercício 2018
CPqD	Encaminha a PC	22/02/2017	23/02/2018 07/06/2018	22/02/2019
	Primeira Análise SEF	11/05/2018	04/12/2018	Não consta no processo
	Informações Adicionais	18/06/2018	04/01/2019	
	Segunda Análise SEF	04/12/2018	18/06/2019	
Finep	Encaminha a PC	31/03/2017	01/03/2018	28/02/2019
	Primeira Análise SEF	29/05/2018	13/12/2018	Não consta no processo
	Informações Adicionais	• 30/07/2018 • 04/12/2018 • 04/12/2018 • 12/12/2018	• 17/01/2019 • 23/05/2019	
	Segunda Análise SEF	20/09/2019	25/09/2019	

Fonte: Elaborado a partir dos documentos e processos disponibilizados com a Nota Informativa nº 3502/2019/SEI-MCTIC, de 08/10/2019.

Conforme pode ser verificado, ainda não houve a análise das prestações de contas do exercício de 2018.

Em relação aos exercícios de 2016 e 2017, observa-se que a SEF promoveu uma primeira análise da prestação de contas. No entanto, nos dois exercícios, foi necessário acionar a Fundação CPqD e a Finep para apresentação de informações adicionais. As entidades apresentaram as informações conforme solicitado, mas a Finep apresentou

...

VI - deliberar, anualmente, sobre os relatórios de execução física e financeira da Fundação CPqD e dos agentes financeiros, bem como sobre os relatórios de acompanhamento dos agentes financeiros;"

documentos em datas diferentes para complementação das informações, como se percebe na Tabela 1. Por fim, a SEF analisou as informações adicionais na segunda avaliação da prestação de contas.

Verifica-se, portanto, que a necessidade de solicitar informações adicionais impactou sobremaneira o prazo total de análise da prestação de contas, atrasando a apreciação pelo CGF. Por exemplo, referente à prestação de contas da Fundação CPqD no exercício de 2016, verifica-se que a documentação foi entregue em 22 de fevereiro de 2017, mas a segunda análise da SEF só ocorreu em 4 de dezembro de 2018, ou seja, 650 dias após a apresentação inicial da prestação de contas.

É necessário destacar ainda que, no caso do CPqD, após a SEF requisitar à Fundação informações adicionais, foi necessário questionar à Finep sobre informações de correlação entre a meta física e financeira e sobre percentuais de cumprimento de despesa com infraestrutura e suporte à atividade de P&D, o que agravou ainda mais o atraso na apreciação da prestação de contas da Fundação.

Em análise da legislação aplicada ao Funttel e dos normativos internos, não foi possível verificar um documento que estabelecesse o formato, as diretrizes e as informações mínimas que deveriam constar na prestação de contas, o que mitigaria essa necessidade de solicitar a complementação de informações.

Os gestores do Funttel destacaram, ainda, outros dois fatores que contribuíram para a morosidade na deliberação das prestações de contas da Finep e da Fundação CPqD:

1. As alterações e fusões ministeriais ocorridas desde 2016, que ensejaram mudanças na composição do CGF e, por conseguinte, impactaram na execução de atividades relacionadas ao Fundo; e
2. A falta de pessoal de apoio no MCTIC para auxiliar nas funções do Funttel, tendo em vista que a atividade de cobrança da arrecadação do Fundo é prioritária pelo risco de prescrição de processos administrativos fiscais.

Não obstante às causas apontadas, é necessário registrar que o atraso na apreciação das prestações de contas atenta contra a competência do Conselho de acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo. Ademais, a morosidade na análise por parte do Conselho também gera o risco de permitir que uma má utilização dos recursos do Funttel se perpetue ao longo dos exercícios, pois não é acusada oportunamente, por parte do Conselho, a irregularidade, caso ocorra.

Observa-se que os dois fatores apontados pelos gestores perpassam a alçada de competência do Funttel, sendo imperioso a realização das atividades que competem ao Conselho visando a otimização de todo o processo, como a definição do formato e informações mínimas nas prestações de contas.

Nesse sentido, cabe destacar que, na Deliberação Eletrônica nº 01/2019 do CGF, o conselheiro representante da Anatel sugeriu que as prestações de contas da Finep dos exercícios de 2016 e 2017 fossem devolvidas à Empresa para que esta constitua um processo digital, devidamente paginado e organizado, consolidando

informações de todos os convênios, inclusive os da Fundação CPqD. Propôs ainda que, para cada convênio, fossem apresentadas as seguintes informações:

- Termo do Convênio e seus aditivos;
- Portaria (ou documento similar), contendo informações sobre os fiscais e gestores da Finep responsáveis pelo referido convênio;
- Plano de Trabalho do convênio;
- Prestação de Contas apresentada pela Conveniente com os documentos exigidos no Termo do Convênio;
- Demonstração da correta alocação das despesas administrativas e de infraestrutura;
- O parecer da Finep sobre os aspectos técnicos e financeiros, contendo a decisão sobre a regularidade ou não da aplicação dos recursos;
- Documentos auxiliares que comprovem a efetiva e regular aplicação dos recursos do Funttel pelas convenientes.

Percebe-se, portanto, que a proposta do conselheiro da Anatel vai ao encontro da necessidade descrita nesse achado de auditoria.

Contudo, da documentação apresentada pelo gestor, não foi possível verificar a deliberação final ou propostas adicionais dos outros conselheiros. Além disso, é necessário que a deliberação do CGF sobre o formato da prestação de contas seja aplicado a todos os exercícios (e não somente aos de 2016 e 2017), ensejando que a decisão do CGF conste em normativo formal, tal como uma resolução, para vincular os agentes financeiros e a Fundação CPqD à apresentação da prestação de contas no padrão a ser estabelecido.

3. Indefinição quanto às responsabilidades do agente financeiro no processo de prestação de contas do CPqD.

Conforme exposto neste Relatório de Auditoria, até 2009 os convênios com a Fundação CPqD eram celebrados diretamente com o Funttel e, portanto, a prestação de contas da Fundação era analisada somente pelo CGF.

No entanto, a partir de 2009, houve a transferência da gestão dos convênios da Fundação CPqD para o agente financeiro Finep. Ou seja, a Empresa seria responsável por celebrar os convênios de cada projeto de pesquisa e desenvolvimento, repassar os recursos à Fundação, acompanhar a aplicação dos recursos, fiscalizar a execução e analisar a prestação de contas apresentada pelo CPqD.

Não obstante, ainda há a previsão legal de prestação de contas da Fundação CPqD para o CGF e, assim, o Funttel, por meio da sua Secretaria-Executiva, promove a análise da prestação de contas do CPqD de duas maneiras: ao analisar a prestação de contas direta da Fundação; e ao analisar a prestação de contas da Finep, que consolida a prestação de contas das várias instituições que recebem os recursos do Funttel por esse agente financeiro, incluindo a Fundação CPqD.

As análises promovidas pela SEF sobre as prestações de contas diretas do CPqD dos exercícios 2016 e 2017 apontaram suposta extrapolação dos limites de despesa administrativa e de despesa com infraestrutura e com suporte à atividade de P&D. A Secretaria-Executiva solicitou justificativas por parte da Fundação e, após apresentação das informações adicionais, concluiu que a Finep deveria fazer a verificação sobre os limites de despesas. A Finep analisou a situação e concluiu que não houve extrapolação dos limites.

Verifica-se, portanto, uma duplicidade de esforços para ateste do cumprimento dos limites de despesas por parte da Finep e da SEF. Inclusive, essa necessidade de uma verificação posterior pela Finep contribuiu para a não apreciação em definitivo das contas do CPqD pelo CGF.

Ademais, a SEF verificou também que as informações no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) não estavam atualizadas, e teve que acionar a Finep para atualização das informações. Nos normativos existentes, não há definição de competência e obrigações ao agente financeiro caso não atualize as informações no Sistema.

Nos achados subsequentes, em que se analisou diretamente o CPqD, foi observado que houve aumento de salários de colaboradores dos projetos sem previsão de reajuste no instrumento do convênio e um total de horas trabalhadas inferior ao constante nos planos de trabalhos. Esses dois fatos não foram apreciados nem na análise da Finep e nem da SEF sobre as contas da Fundação CPqD.

Verifica-se, portanto, além da duplicidade de esforços na análise da prestação de contas da Fundação CPqD, a ocorrência de problemas na execução dos convênios que não foram abordados por nenhuma das entidades, SEF e Finep.

É necessário destacar que, apesar do gestor informar que houve a transferência de competência de gestão dos convênios da Fundação CPqD para a Finep, não há nenhum ato administrativo ou normativo que delegasse formalmente essas competências à Finep e, assim, não foram delimitadas as competências, o escopo, a abrangência, os limites e prazos para a atuação desse agente financeiro, especialmente na análise da prestação de contas do CPqD.

Frisa-se que a existência dessa transferência formal de atribuições à Finep, poderia contribuir para a sinergia entre a análise promovida pela Finep em relação aos projetos do CPqD e a verificação realizada pela SEF e CGF sobre os mesmos projetos.

4. Atraso na apresentação da prestação de contas da Finep referente ao exercício de 2016 e da Fundação CPqD no exercício de 2017.

O art. 33 da Resolução do CGF nº 66, de 28 de outubro de 2010, estabelece que, anualmente, os agentes financeiros e a Fundação CPqD devem prestar contas até o dia 1º de março ao Conselho, por meio do Relatório de Execução Físico-Financeiro, relativos ao exercício anterior.

Assim, buscou-se verificar se as prestações de contas das entidades receptoras dos recursos do Funttel foram enviadas nos prazos estabelecidos no Normativo. A Tabela 2 mostra as datas de envio da documentação.

Tabela 2 – Data de envio da prestação de contas

Prestação de Contas	Exercícios	2016	2017	2018
CPqD	Encaminha a PC	22/02/2017	23/02/2018 07/06/2018	22/02/2019
Finep	Encaminha a PC	31/03/2017	01/03/2018	28/02/2019

Fonte: Elaborado a partir dos documentos e processos disponibilizados com a Nota Informativa nº 3502/2019/SEI-MCTIC, de 08/10/2019.

Conforme pode ser verificado, de uma maneira geral, as prestações de contas da Fundação CPqD e da Finep foram entregues até a data limite de 1º de março de cada ano, com exceção da prestação de contas da Finep no exercício de 2016 e da prestação de contas da Fundação CPqD referente ao exercício de 2017, cuja complementação foi entregue em 7 de junho de 2018.

Da análise efetuada, não foi observada qualquer providência sobre a situação. Inclusive, nas análises efetuadas pela SEF sobre essas prestações de contas, não foi feita nenhuma menção sobre a demora na entrega da documentação, nem apresentados atenuantes que justifiquem este atraso.

Embora a legislação aplicada ao Fundo estabeleça o prazo para a entrega da prestação de contas (na forma do Relatório de Execução Físico-Financeiro), não há a previsão de controles e posteriores medidas saneadoras para os casos de descumprimento do prazo estabelecido.

É necessário salientar que a ausência de controles por parte da SEF e do CGF pode aumentar a ocorrência de prestações de contas entregues intempestivamente, impactando todo o cronograma de planejamento e aplicação dos recursos do Funttel, além de inviabilizar o tempestivo acompanhamento dos resultados alcançados durante o ano, bem como a respectiva alocação dos recursos do Fundo.

5. Necessidade de melhorias no processo de análise das prestações de contas promovido pela Secretaria-Executiva do Funttel.

A presente auditoria buscou examinar quais são os aspectos avaliados pelo CGF na prestação de contas da Fundação CPqD e da Finep e se esses aspectos são suficientes para avaliar a regular aplicação dos recursos do Funttel.

Primeiramente, faz-se necessário rememorar que não houve a apreciação definitiva pelo CGF das prestações de contas da Fundação CPqD e da Finep dos exercícios analisados de 2016, 2017 e 2018.

Não obstante, os normativos aplicados ao Fundo estabelecem que cabe à SEF proceder com as avaliações das prestações de contas apresentadas para subsidiar a apreciação do Conselho. Assim, o escopo da auditoria foi direcionado para verificar a atuação da SEF neste processo.

Até a data de 29 de outubro de 2018, esteve vigente a Resolução CGF nº 36, de 17 de novembro de 2005, que estabelecia que, até o último dia de março de cada ano, a SEF deveria encaminhar um parecer ao CGF quanto à prestação de contas da Fundação CPqD.

Após esta data, passou a vigor o novo Regimento Interno da CGF, aprovado pela Resolução nº 119, de 29 de outubro de 2018, prevendo que a SEF teria o primeiro semestre de cada exercício para emitir uma análise sobre a prestação de contas da Fundação CPqD.

Os prazos se aplicam somente à prestação de contas do CPqD, pois os normativos não estabeleceram prazo para análise da prestação de contas dos agentes financeiros, tal como a da FINEP.

De todo modo, os dois normativos previram os aspectos que deveriam ser analisados pela SEF nas prestações de contas, quais sejam: a evolução física, a execução financeira e os objetivos dos projetos apoiados com recursos do Funttel.

As datas de análise da SEF da prestação de contas da Fundação CPqD são sumarizadas na Tabela a seguir.

Tabela 3 – Data de análise da prestação de contas do CPqD pela SEF

Prestação de Contas	Exercícios	2016	2017	2018
CPqD	Primeira Análise SEF	11/05/2018	04/12/2018	Não consta no processo

Fonte: Elaborado a partir dos documentos e processos disponibilizados com a Nota Informativa nº 3502/2019/SEI-MCTIC, de 08/10/2019.

Primeiramente, pode ser verificado que a SEF ainda não promoveu a análise da prestação de contas do CPqD em relação ao exercício de 2018. Assim, registra-se o desrespeito ao que estabelece o novo Regimento Interno do CGF⁴: que as análises da prestação de contas da Fundação CPqD devem ocorrer no primeiro semestre de cada exercício.

Além disso, verifica-se que as análises da prestação de contas da Fundação CPqD dos exercícios de 2016 e 2017 foram intempestivas, pois ocorreram após o último dia do mês de março de cada ano, como especifica a Resolução CGF nº 36/2005⁵.

⁴ Regimento Interno CGF, aprovado pela Resolução nº 119/2018:

“Art. 9º A Secretaria-Executiva será exercida por servidores do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e terá as seguintes atribuições:

...

XVII - encaminhar ao Conselho Gestor, para apreciação, no primeiro semestre de cada exercício, análise quanto à prestação de contas apresentada pela Fundação CPqD, em conformidade com os parágrafos 5º e 6º do art. 17 do Decreto nº 3.737/2001;” (Grifo Nosso)

⁵ Resolução CGF nº 36/2005:

É importante destacar também que, embora não haja prazo para análise da prestação de contas dos agentes financeiros, houve morosidade na análise das contas da Finep. Conforme pode ser observado na Tabela 4, a análise da prestação de contas da Finep referente ao exercício de 2017 só ocorreu no final do ano de 2018 e a referente ao exercício de 2018 ainda não ocorreu. Essa situação impactou a não aprovação em definitivo das contas da Empresa por parte do CGF.

Tabela 4 – Data de análise da prestação de contas da Finep pela SEF

Prestação de Contas	Exercícios	2016	2017	2018
Finep	Primeira Análise SEF	29/05/2018	13/12/2018	Não consta no processo

Fonte: Elaborado a partir dos documentos e processos disponibilizados com a Nota Informativa nº 3502/2019/SEI-MCTIC, de 08/10/2019.

Embora os normativos prevejam data limite para análise por parte da SEF das contas da Fundação CPqD, não há qualquer instrumento de controle ou medida punitiva no caso de infração, tornando inócuo o cumprimento do prazo estabelecido.

Além da questão do prazo, há um segundo fator verificado na atuação da SEF. Conforme já exposto neste Relatório de Auditoria, as análises promovidas pela SEF sobre as prestações de contas diretas do CPqD dos exercícios 2016 e 2017 apontaram suposta extrapolação dos limites de despesa administrativa e de despesa com infraestrutura e suporte à atividade de P&D. A Secretaria-Executiva solicitou justificativas por parte da Fundação e, após apresentação das informações adicionais, concluiu que a Finep deveria fazer a verificação sobre os limites de despesas. A Finep analisou a situação e concluiu que não houve extrapolação dos limites.

Houve, portanto, uma duplicidade de esforços da SEF e da Finep para analisar a execução financeira dos projetos do CPqD. Além disso, também foi observado que nem a análise da SEF e nem a da Finep abordou a questão de aumento de salários sem previsão de reajuste nos termos dos convênios e do total de horas trabalhadas inferior ao constante nos planos de trabalhos, apontados nos achados subsequentes em que se analisou diretamente o CPqD, encaminhada a esta fundação para manifestação.

Assim, verifica-se a necessidade de o CGF definir as competências da SEF (e da Finep) no processo de prestação de contas, estabelecendo se cabe à Secretaria-Executiva apenas validar a análise dos agentes financeiros sobre a prestação de contas

“Art. 3º Fica instituída a Secretaria Executiva do Funttel.

§ 1º A Secretaria Executiva terá como atribuições:

...

XIII — Encaminhar ao Conselho Gestor, até o último dia do mês de março de cada ano, com vistas à apreciação da prestação de contas anual, parecer quanto à prestação de contas apresentada pela Fundação CPqD em conformidade com os parágrafos 5º e 6º do Art. 17 do Dec. 3.737/2001;” (Grifo Nosso)

dos convenientes ou se deverá realizar análises complementares sobre a execução física e financeira dos projetos.

Um terceiro aspecto observado é a ordem de atuação da SEF no processo de prestação de contas. Conforme verificado na documentação apresentada (Vide Tabela 1 deste Relatório), a SEF primeiro promoveu a análise da prestação de contas direta do CPqD e depois realizou a análise da prestação de contas da Finep. Mesmo com essas análises efetuadas, houve o entendimento de que seria necessário a SEF promover a visita anual de acompanhamento do agente financeiro para atestar as informações apresentadas nas prestações de contas.

Observa-se, portanto, uma inversão de ordem de atuação da SEF nesse processo. Levando em consideração o princípio da eficiência, a SEF deveria realizar primeiro o acompanhamento anual do agente financeiro, para subsidiar a análise da prestação de contas desse agente. Em seguida, após analisar as contas da Finep, a SEF utilizaria as informações já obtidas para analisar a prestação de contas da Fundação CPqD. Tal medida, além de otimizar o processo no que se refere ao tempo, iria agregar maior detalhamento das informações, sem necessidade de complementação de informações ou visitas futuras.

O quarto e último aspecto verificado foi o acompanhamento do agente financeiro realizado *in loco* pela SEF. Foi verificado que o processo consiste, basicamente, na análise dos processos administrativos de prestação de contas dos convenientes, incluindo os da Fundação CPqD, que estão disponíveis na sede da Finep. Para isso, há necessidade de deslocamento físico da equipe do Funttel para as dependências da Empresa.

O intuito, conforme consta na Proposta de Plano de Fiscalização do Funttel para 2018 e no Relatório de Acompanhamento do Agente Financeiro nº 001/2018, é que a SEF averigue os termos aditivos celebrados, prorrogações, prazo final de vigência dos convênios, as prestações de contas parciais e finais entregues pelos convenientes, situação de cada meta de cada projeto, as visitas técnicas realizadas pela Finep, as impropriedades detectadas pela Finep, as manifestações dos convenientes sobre as impropriedades e os pareceres dos agentes responsáveis da Finep sobre a prestação de contas do conveniente.

Por conseguinte, se contesta a necessidade de visita física à Finep. Caso estes processos administrativos da Finep já estejam em formato digital, não é necessário o dispêndio de recursos para transladar servidores do Funttel para fazer esse acompanhamento. Caso contrário, o CGF pode recomendar à Finep que digitalize seus processos de prestação de contas, lembrando que a Finep é uma empresa pública e poderia se utilizar do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) disponível a toda Administração Pública.

Seria mais vantajoso ao Funttel, que a SEF realizasse visitas físicas ou acompanhamento *in loco* dos convenientes para atestar a execução física dos projetos e o alcance dos objetivos propostos. Atualmente, a verificação da execução física é realizada pelo agente financeiro. O único meio de avaliação realizada pela SEF é a verificação dos relatórios de visitas de fiscalizações realizadas pelos agentes financeiros. Aqui se observa um risco, pois o Funttel, por meio do seu CGF ou da sua

SEF, não tem outro meio de atestar a execução física dos projetos financiados com recursos do Fundo.

Uma rotina periódica de visita aos convenientes ainda teria o objetivo de verificar a situação dos bens adquiridos com recursos não reembolsáveis do Funttel, que, conforme art. 38 da Resolução CGF nº 66/2010⁶, seriam de propriedade da União e poderiam ser reutilizados em outros projetos e atividades apoiados pelo Fundo ou por outras fontes de recursos públicos federais, caso ainda não tenham sido doados pelo poder público.

Além disso, uma visita *in loco* seria útil para verificar se a capacidade de pesquisa e desenvolvimento tecnológico da Fundação CPqD está preservada, conforme competência do Funttel prevista no § 2º, do art. 6º, da Lei nº 10.052/2000⁷.

Estas visitas aos convenientes poderiam adotar escopo e periodicidade específicos, tendo em vista as limitações de recursos e de pessoal do Funttel.

Ante todo o exposto, verifica-se a necessidade de se estabelecer as competências, as rotinas e os fluxogramas de atuação da SEF no processo de análise da prestação de contas dos agentes financeiros e da Fundação CPqD. A medida irá conferir maior celeridade e maior qualidade nas análises promovidas pela Secretaria-Executiva na missão de subsidiar o CGF para apreciação da regularidade da aplicação dos recursos do Funttel.

⁶ Resolução CGF nº 66/2010:

“Art. 38. Os bens adquiridos com recursos não reembolsáveis do Funttel são de propriedade da União e poderão ser reutilizados em outros projetos e atividades apoiados pelo Fundo ou por outras fontes de recursos públicos federais.

§ 1º Os bens listados no caput não incluem os direitos de propriedade intelectual sobre as criações resultantes da aplicação de recursos não reembolsáveis do Funttel.

§ 2º As entidades beneficiadas deverão comunicar formalmente ao agente financeiro do Fundo ou à Secretaria Executiva do Conselho Gestor do Funttel, conforme o caso, as características e a disponibilidade de todos os bens adquiridos com recursos do Fundo no intuito de viabilizar a reutilização dos mesmos em outros projetos e atividades.

§ 3º É facultada a doação dos bens de que trata o caput deste artigo, após a consecução do objeto disposto no respectivo instrumento pactual, nos termos propostos pelo Conselho Gestor.” (Grifo nosso)

⁷ Lei nº 10.052/2000:

“Art. 6º Os recursos do Fundo serão aplicados exclusivamente no interesse do setor de telecomunicações.

§ 1º A partir de 1º de agosto de 2001, vinte por cento dos recursos do Fundo serão alocados diretamente à Fundação CPqD.

§ 2º A partir de 1º de agosto de 2002, é facultado ao Conselho Gestor alterar o percentual definido no § 1º, levando em consideração a necessidade de recursos para preservação da capacidade de pesquisa e desenvolvimento tecnológico da Fundação CPqD, nos termos do art. 190 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.” (grifo nosso)

6. Necessidade de aprimoramento da transparência ativa das informações relacionadas ao Funttel.

A Lei de Acesso à Informação determina que é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independente de solicitação, as informações de interesse coletivo e geral por eles produzidas ou custodiadas⁸.

Além disso, o art. 36 da Resolução CGF nº 66/2010 especifica que o CGF disponibilizará, por meio da rede mundial de computadores, a Internet, as seguintes informações:

- I. Pautas dos assuntos a serem tratados nas reuniões do Conselho Gestor do Funttel;
- II. Extrato das atas das reuniões;
- III. Resoluções do Conselho Gestor do Funttel;
- IV. Outras leis e normas relevantes à atuação do Fundo;
- V. Extratos dos instrumentos pactuais firmados pelos seus agentes financeiros e que envolvam aplicação de recursos do Fundo;
- VI. Bens de propriedade da União que podem ser reutilizados em outros projetos e atividades fomentados com recursos do Fundo; e
- VII. Resultados e impactos da aplicação dos recursos do Funttel.

Em 31 de outubro de 2019 foi realizada verificação da seção do Funttel no sítio do MCTIC na internet para averiguar a disponibilização das informações requeridas. A situação de cada item é mostrada na Tabela 5 a seguir.

⁸ Lei nº 12.527/2011 (LAI):

“Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;*
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;*
- III - registros das despesas;*
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;*
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e*
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.”*

Tabela 5 – Situação da divulgação de informações no sítio do MCTIC na internet

Item de Divulgação (art. 36, Resolução CGF nº 66/2010)	Situação
I — Pautas dos assuntos a serem tratados nas reuniões do Conselho Gestor do Funttel;	Desatualizado (última de 29/03/2016).
II — Extrato das atas das reuniões;	Desatualizado (última de 27/11/2014).
III — Resoluções do Conselho Gestor do Funttel;	Completo.
IV — Outras leis e normas relevantes à atuação do Fundo;	Disponível no site do MCTIC, mas não na seção do Funttel.
V — Extratos dos instrumentos pactuais firmados pelos seus agentes financeiros e que envolvam aplicação de recursos do Fundo;	Não disponível.
VI — Bens de propriedade da União que podem ser reutilizados em outros projetos e atividades fomentados com recursos do Fundo; e	Não disponível.
VII — Resultados e impactos da aplicação dos recursos do Funttel.	Desatualizado (último referente à 2016).

Fonte: elaboração própria a partir de visita ao sítio do MCTIC na internet em 31/10/2019.

Conforme pode ser verificado, as informações estão desatualizadas, não disponíveis ou não agrupadas na seção do Funttel.

É importante salientar que a questão da transparência de informação já foi objeto de auditoria anterior, registrada no Relatório de Auditoria da CGU nº 201503715. Na ocasião foi recomendado ao CGF *“Instituir rotina interna visando o aprimoramento da transparência ativa das informações e documentos técnicos relacionados aos recursos aplicados pelo Fundo, divulgando as informações de interesse da sociedade, em especial: a relação de projetos financiados ou concluídos, valores associados a cada projeto; resultados obtidos com cada projeto finalizado; produtos desenvolvidos ou postos em comercialização a partir de iniciativas do Fundo; entidades beneficiadas; processos de seleção e vencedores dos certames; extratos das atas de reunião; relatórios técnicos; normativos e resoluções atualizadas; patentes concedidas a partir de projetos desenvolvidos com os recursos públicos do Funttel, e qualquer outra informação não sigilosa associada à sua atuação.”*

Assim, verifica-se que a falha persiste e a recomendação emitida anteriormente ainda é pertinente para o aprimoramento da transparência ativa e do fortalecimento do controle social sobre a utilização dos recursos do Funttel. Contudo, propõe-se a revisão ou substituição da recomendação do Relatório nº 201503715 para abranger a divulgação de informações previstas na Resolução CGF nº 66/2010.

7. Os projetos da fundação CPqD estão aderentes aos objetivos do Funttel.

Com o objetivo de analisar se projetos da fundação CPqD encontram-se aderentes aos objetivos do Fundo de Desenvolvimento Tecnológico das Comunicações

– FUNTTEL, foram analisados quatro projetos, escolhidos de forma aleatória, financiados com os recursos deste fundo, observando a relevância deles no desenvolvimento da política de tecnologia de informação e da comunicação do governo brasileiro.

Segundo a Lei nº 10.052, de 28 de novembro de 2000, que criou o Funttel, os objetivos do fundo encontram-se descritos no artigo primeiro da norma, transcrito a seguir:

“Art. 1º É instituído o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTTEL, de natureza contábil, com o objetivo de estimular o processo de inovação tecnológica, incentivar a capacitação de recursos humanos, fomentar a geração de empregos e promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital, de modo a ampliar a competitividade da indústria brasileira de telecomunicações, nos termos do art. 77 da Lei no 9.472, de 16 de julho de 1997.”

Dentro desse contexto, foram analisadas as documentações desses quatro projetos executados pela Fundação CPqD, por meio da agência financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, que tiveram recursos financeiros liberados pelo Conselho Gestor do FUNTTEL após a aprovação do Plano de Aplicação de Recursos (PAR) da Entidade. Os dados dos projetos encontram-se dispostos na tabela a seguir:

Tabela 6 - Projetos avaliados quanto à aderência aos objetivos do FUNTTEL.

Sigla do projeto	Número do Convênio/FINEP	Período de execução física-financeira	Valor Total dos Convênios – R\$
TSAM	01.11.0028.00	10/2011 – 03/2015	17.922.210,58
ADIRMS	01.09.0628.00	12/2010 – 08/2016	11.792.048,73
BIOMODAL	01.09.0627.00	03/2010 – 12/2013	10.686.586,18
TUDOIP	01.10.0210.00	06/2010 – 03/2015	39.864.799,69
Total			80.265.645,18

Fonte: Apresentação realizada na sede da fundação em 19 de março de 2019.

Legenda:

*Tecnologias de Segurança para Ambientes Móveis.

**Plataforma de Produtos para Administração de Dados e Recursos em Redes IMS/NGN.

***Autenticação Biométrica Multimodal e Iconográfica para Dispositivos Móveis.

****Sistema Integrado de OSS e BSS para Plataformas de Serviços IP.

Para melhor compreensão dos projetos ora analisados, a seguir estão listados os objetivos principais, as metas físicas e a justificativa resumida de cada um deles, apresentados em seu plano de trabalho.

Projeto 1: Tecnologias de Segurança para Ambientes Móveis – TSAM

Objetivos Gerais

- 1) Construir protótipos de serviços seguros de comunicação de dados e de voz sobre pacotes de dados, por meio de smartphones, em redes públicas (GPRS, 3G, Internet, wi-fi, etc.);
- 2) desenvolver técnicas e ferramentas tanto de verificação de integridade de smartphones, como também de investigação ativa de incidentes de segurança e de testes de intrusão de smartphones; e
- 3) construir um ambiente de experimentação, observação e análise de softwares maliciosos próprios dos smartphones.

Metas Físicas

- M1 – Construção de pacote de software de comunicação segura;
- M2 – construção dos protótipos de serviços para comunicação segura de dados;
- M3 – construção dos protótipos de serviços para comunicação segura de voz sobre pacotes de dados;
- M4 – desenvolvimento de tecnologia de verificação de integridade;
- M5 – desenvolvimento de técnicas de investigação ativa de incidentes de segurança pra smartphones e sua prova de conceito;
- M6 – desenvolvimento de técnicas de testes de intrusão utilizando smartphones e sua prova de conceito;
- M7 - desenvolvimento dos ensaios de viabilidade técnica do ambiente computacional virtual para análise de softwares maliciosos e de reprodução segura e simulação;
- M8 – validação e operacionalização integrada das tecnologias de comunicação segura, de análise de softwares maliciosos e de proteção de smartphones.

Justificativa resumida

Esse projeto trata, a partir de três linhas de atuação, da segurança das telecomunicações em redes convergentes acessadas por dispositivos móveis ultra portáteis, com grande poder de computação, e de alta conectividade, os smartphones. Uma linha de atuação é preventiva, com tecnologias criptográficas para comunicação segura de dados e de voz sobre pacotes de dados, via smartphones. Outra é exploratória, com as tecnologias de análise de software maliciosos próprios de smartphones. Finalmente, a terceira é reativa e investigativa, com técnicas de proteção de integridade, investigação ativa e avaliação de segurança com smartphones. A conclusão bem-sucedida deste projeto torna possível a inserção do Brasil no cenário de países preparados para lidar com questões relacionadas a atividades de ameaças cibernéticas via smartphones. Além disso, haverá o desenvolvimento de capacitação e de competências altamente especializadas em segurança da informação, em áreas hoje carentes de profissionais, em particular, as

áreas de criptografia aplicada e de análise de softwares maliciosos próprios de smartphones.

Projeto 2 - Plataforma de Produtos para Administração de Dados e Recursos em Redes IMS/NGN – ADRIMS

Objetivos Gerais

Desenvolver um portfólio de produtos contendo blocos funcionais para gerenciamento de dados numa rede com arquitetura IMS/NGM.

Metas Físicas

M1 – Desenvolvimento do NÚCLEO de um Banco de Dados de alta capacidade e desempenho para redes TIC provendo funções do ASS da arquitetura IMS/NGN;

M2 - Desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de dados para aplicações que permitam serviços de mobilidade e localização em redes TIC;

M3 – Desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de dados para servidores de aplicação para disponibilização de serviços nas redes TIC hospedadas;

M4 – Desenvolvimento de um sistema de controle de recursos para admissão, reserva e políticas de QoS, aplicadas a ACESSO DE USUÁRIOS;

M5 – Desenvolvimento de um sistema de controle de recursos para admissão, reserva e políticas de QoS, aplicadas ao núcleo da REDE DE TRANSPORTE;

M6 - Desenvolvimento de um sistema de controle de recursos para admissão, reserva e políticas de QoS, aplicadas aos ELEMENTOS DE INTERCONEXÃO;

M7 – Integração de sistemas de tarifação em tempo real para soluções pré-pago de acordo com a arquitetura IMS/NGN;

M8 – Prospecção tecnológica e mercadológica visando adequar decisões na gestão do projeto, para uma maior aderência ao estado da arte;

M9 – Planejamento e acompanhamento da execução técnica do projeto.

Justificativa Resumida

A proposta desse projeto é desenvolver produtos que agreguem forte diferencial competitivo ao portfólio atual da empresa TRÓPICO e da Fundação CPqD que integrem as redes IMS/NGN. Esta proposta está alinhada com os objetivos do Edital da FINEP/FUNTTTEL” Chamada Pública MCT FINEP/FUNTTTEL” – ‘Áreas Temáticas Prioritárias 01/2009 – Área 2 – Inovações em plataformas de serviços de telecomunicações baseados em IP (plataforma NGN)”, com impactos na redução da dependência tecnológica internacional, na formação de mão-de-obra qualificada e na geração de empregos.

Projeto 3 - Autorização Biométrica Multimodal e Iconográfica para Dispositivos Móveis – BIOMODAL

Objetivos Principais

O primeiro objetivo do projeto é desenvolver tecnologias de autenticação para identificar o padrão de voz e a face do usuário a partir dos registros respectivos obtidos pelo microfone e pela câmera do microfone celular, dispositivos presentes em um número cada vez maior de aparelhos. Tais registros serão processados em tempo real e comparados com os modelos armazenados no celular. Esses modelos, que serão desenvolvidos no curso do projeto, são baseados em algoritmos matemáticos complexos que capturam diversas características antropométricas da voz e da face de modo a possibilitar a identificação inequívoca do usuário. O segundo objetivo é desenvolver tecnologias de identificação baseadas em imagens através da concepção de modelos de elementos gráficos, utilizando exaustivos testes de usabilidade e memorização para a definição do modelo mais apropriado. Essas tecnologias serão usadas para substituir senhas convencionais baseados em sequências arbitrárias de difícil memorização.

Metas Físicas

M1 – Definição de indústria visando parceria industrial e transferência de tecnologia de autenticação biométrica multimodal;

M2 – Desenvolvimento de biblioteca software para autenticação biométrica multimodal;

M3 – Desenvolvimento de protótipo com autenticação biométrica multimodal;

M4 – Teste piloto em conjunto com parceiro industrial empregando autenticação biométrica multimodal;

M5 – Definição de indústria visando parceria industrial e transferência de tecnologia de autenticação iconográfica;

M6 – Desenvolvimento de biblioteca software para autenticação iconográfica;

M7 – Desenvolvimento de protótipo com autenticação iconográfica;

M8 – Teste piloto em parceria com o parceiro industrial do protótipo com autenticação iconográfica.

Justificativa Resumida

A ubiquidade dos telefones celulares torna-os uma plataforma natural para diversos tipos de serviços. Boa parte deles, como é o caso de serviços bancários (m-banking), serviços de comércio (m-commerce) e serviços de governo (m-gov), requer a utilização de procedimentos de autenticação do usuário seguros e confiáveis. As tecnologias desenvolvidas no escopo do projeto, devidamente validadas com o auxílio das informações prototipadas, irão ao encontro dessas necessidades ainda não satisfatoriamente atendidas, possibilitando: 1) a realização de procedimentos de autenticação mais seguros em telefones celulares multimídia, pelo fato de estarem baseadas na combinação de duas credenciais biométricas; 2) a utilização de credenciais de autenticação iconográficas, mais robustas e de memorização mais fácil que aquelas associadas a sequências de caracteres (senhas convencionais).

Projeto 4 - Sistema Integrado de OSS e BSS para Plataformas de Serviços e IP – TUDO IP

Objetivos Principais

O objetivo desse projeto é o desenvolvimento de um sistema para provisionamento de serviços multimídia, em uma rede totalmente baseada no protocolo IP (“Tudo-IP”) integrado à gestão de contratos com provedores de SVA. Para acompanhamento do uso dos serviços, o usuário deverá receber informações em tempo real sobre a evolução de sua fatura. Esse sistema fornece suporte à gestão do negócio e contratos, tanto do ponto de vista da operadora quanto do ponto de vista das empresas fornecedoras (parceiras) no oferecimento dos Serviços de Valor Agregado (SVA). Este projeto entra como uma solução de suporte para a forte tendência de evolução das redes de telecomunicações, pois além da necessidade de desenvolver uma arquitetura de rede “Tudo-IP” faz-se necessária a construção de novos sistemas de OSS/ BSS baseados neste novo conceito. O resultado desse projeto é um conjunto de produtos de software prontos para serem utilizados em uma prova de conceito realizadas em testes de campo.

Metas Físicas

- M1 – Módulo cadastral da rede e suas conectividades;
- M2 – Módulo de autoatendimento OSS;
- M3 – Módulo de autoatendimento BSS;
- M4 – Módulo para provisionamento de serviços – parte A;
- M5 – Módulo de orquestração – parte A;
- M6 – Módulo de cadastro de parceiros de SVA;
- M7 – Módulo de gestão de parceiros de SVA;
- M8 – Módulo de Controle Integrado de Receita;
- M9 – Módulo de tarifação em tempo real “Tudo IP”;
- M10 – Módulo de orquestração – Parte C;
- M11 – Módulo para provisionamento de serviços – Parte B;
- M12 – Módulo de Orquestração – Parte B;
- M13 – Módulo de Integração com NMS;
- M14 – Prova de Conceito;
- M15 – Prospecção Tecnológica do protocolo ENUM;
- M16 – Módulo de Orquestração – parte D.

Justificativa Resumida

As tecnologias existentes baseadas em protocolos IP, além de serviços de voz, permitem a oferta de serviços e aplicações multimídia, os quais podem ser fornecidos, inclusive, por prestadoras SVA independentes. No entanto, a grande maioria dos sistemas de gerência da planta existente é construída sobre os paradigmas de uma rede tradicional baseada em tecnologia TDM e na comutação de circuitos. A efetiva evolução de uma rede híbrida de telecomunicações para rede TUDO-IP requer a evolução dos sistemas de OSS/BSS estanques para uma arquitetura de sistemas integrados que facilitem a disponibilização de novos serviços.

Com relação aos resultados atingidos em cada projeto supramencionado, o detalhamento de cada um deles encontra-se descrito na tabela a seguir:

Tabela 7 – Resultados dos Projetos.

Sigla do Projeto	Solicitações de Patentes	Solicitações de registro de softwares	Trabalhos técnicos apresentados (publicações, congressos, conferências, etc.)	Relatórios Técnicos
BIOMODAL	5	3	26	50
TSAM	2	3	19	59
TUDO IP	-	90	4	125
ADIRMS	1	27	-	-

Fonte: Relatórios Técnicos finais apresentados à FINEP, disponibilizados em 19 de março de 2019.

Ante o exposto, após a análise documental e as apresentações realizadas, concluiu-se que os projetos auditados se encontram de acordo com os objetivos do fundo no sentido de contribuir para a inovação tecnológica das telecomunicações no país, geração de empregos e capacitação de pessoas nas tecnologias modernas de informação e comunicação, mantendo e aprimorando a contribuição governamental nessa área.

8. A Fundação CPqD atendeu aos requisitos de publicidade dos recursos públicos federais recebidos do FUNTTEL, conforme preconiza a Lei de Acesso à Informação/LAI.

Trata-se de analisar se a Fundação CPqD divulgou ativamente o montante de recursos públicos recebidos e sua aplicação nos projetos correlatos, haja vista o artigo segundo da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação/LAI), transcrito abaixo:

Art. 2º— Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. “

A Fundação é uma entidade de direito privado sem fins lucrativos que recebe recursos financeiros de fundos públicos como o FUNTTEL, dentre outros, por meio de convênios, mediante a apresentação e execução de projetos na área de tecnologia de informação e comunicação (TIC), no âmbito da política pública de desenvolvimento das telecomunicações no país.

Além do preconizado pela LAI, a empresa pública FINEP, agente financeiro do Fundo, também estabelece como obrigação específica do conveniente no item VI.2, o transcrito a seguir:

“c) disponibilizar ao cidadão, por meio da Internet ou, na sua falta, em sua sede, consulta ao extrato do convênio ou outro instrumento utilizado, contendo, pelo menos, o objeto, a finalidade e o detalhamento da aplicação dos recursos. “

Verificou-se que a Fundação CPqD mantém em seu sítio na Internet, em sua página de entrada ⁹, *link*¹⁰ com a indicação da realização de projetos com recursos Funttel. Este *link* leva ao sítio em que se apresenta o Fundo com acesso para os sítios eletrônicos da FINEP¹¹ e do Funttel¹².

No tocante às solicitações de interessados da sociedade civil acerca dos recursos aplicados, o gestor informou que, desde a privatização da Telebras e da criação do Funttel, em novembro de 2000, nunca foram solicitadas quaisquer informações.

Ante o exposto, conclui-se que a Fundação CPqD atendeu aos requisitos de publicidade dos recursos públicos federais relativos aos quatro projetos analisados recebidos do Funttel, conforme preconizam a Lei de Acesso à Informação e as obrigações contratuais.

9 - As prestações de contas da fundação CPqD apresentam clareza quanto aos recursos aplicados e objetivos alcançados.

Analisando os quatro contratos supracitados firmados entre a Fundação e a FINEP, verificou-se que o conveniente se encontra obrigado a encaminhar prestações de contas parciais semestrais e uma final para a recepção dos recursos em contas bancárias específicas para esse fim, detalhadas conforme transcrito da cláusula PRESTAÇÃO DE CONTAS TÉCNICA E FINANCEIRA:

A prestação de contas deverá ser apresentada à CONCEDENTE de acordo com os roteiros que vierem a ser apresentados pela CONCEDENTE, e será composta pela documentação a seguir relacionada:

I - Relatório Técnico de cumprimento do objeto;

⁹ www.cpqd.com.br

¹⁰ <https://www.cpgd.com.br/inovacao/agentes-apoiadores-e-fundos-de-fomento>

¹¹ <http://www.finep.gov.br>

¹² <http://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/fundos/funttel/paginas/sobre.html>

II - relatório de execução física financeira;

III - demonstrativo de execução da receita e da despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, e os saldos;

IV - relação de pagamentos efetuados, identificando o fato gerador da despesa, seu valor e o número da respectiva nota fiscal ou documento similar;

V - relação de bens adquiridos, produzidos e construídos, quando for o caso, identificando o fato gerador da despesa, seu valor e o número da respectiva nota fiscal ou documento similar;

VI - extrato da conta bancária do período abrangido pela prestação de contas e, quando for o caso, extrato das contas de aplicações financeiras, acompanhados da respectiva conciliação bancária;

VII - cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a execução de obra ou serviço de engenharia;

VIII - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver, e;

IX - Em casos de instituição privada, documentação relativa às cotações prévias de preço ou razões que justificaram a sua desnecessidade com fundamentos em texto normativo, além de documentos que definiram a escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço. Em caso de instituição pública, cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas, ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal.

Diante do material disponível para prestação de contas, houve comprovação de todos esses elementos e concluiu-se que as prestações de contas permitem clareza quanto aos recursos aplicados e resultados esperados.

10. Ausência de cláusula disciplinando os reajustes salariais nos Convênios “TUDOIP”, “ADRIMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”.

Não foi localizada nos Planos de Trabalho e tampouco nos respectivos Convênios a forma como os preços contratados seriam reajustados ao longo do tempo da execução dos convênios. Apesar disso, houve reajustes salariais concedidos aos colaboradores vinculados aos Contratos “TUDOIP”, “ADRIMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”, conforme exemplos a seguir coletados do Convênio “TUDOIP”:

Tabela 8 – Exemplos de Reajustes Salariais concedidos aos colaboradores do TUDOIP.

Colaborador - Sigla	FZI
Plano de Trabalho – maio/ 2010	R\$ 4.265,03
Folha - jul/2010	R\$ 4.499,00
Folha - nov/2013	R\$ 5.630,00
Colaborador – Sigla	UOCJ

Plano de Trabalho – maio/2010	R\$ 5.771,43
Folha - Jul/2010	R\$ 6.009,00
Folha - Jul/2013	R\$ 7.132,00
Colaborador – Sigla	ADP
Plano de Trabalho – maio/2010	6.580,84
Folha - Jul/2010	6.853,00
Folha - nov/2011	7.212,00
Colaborador – Sigla	JEM
Plano de Trabalho - maio/2010	4.558,40
Folha - Jul/2010	4.741,00
Folha - fev/2014	7.359,00

Fonte: Convênio “TUDOIP”.

Cabe destacar que os salários foram as maiores despesas dos quatro Convênios analisados, representando aproximadamente 77% dos gastos, conforme tabela a seguir:

Tabela 9 – Representatividade dos salários em relação ao total pago.

Projeto	Vencimentos (A)	Obrigações patronais (B)	Total (A+B)	Total do CV	
ADIRMS	R\$ 5.501.365,33	R\$ 5.356.458,66	R\$ 10.857.823,99	R\$ 12.445.773,27	87%
BIOMODAL	R\$ 3.357.581,38	R\$ 3.243.113,89	R\$ 6.600.695,27	R\$ 10.767.440,28	61%
TUDOIP	R\$ 12.059.109,90	R\$ 10.414.821,42	R\$ 22.473.931,31	R\$ 28.127.893,46	80%
TSAM	R\$ 2.698.973,75	R\$ 2.613.930,71	R\$ 5.312.904,46	R\$ 7.365.355,38	72%
Total	R\$ 23.617.030,35	R\$ 21.628.324,68	R\$ 45.245.355,03	R\$ 58.706.462,39	77%

Fonte: controles do gestor sobre os pagamentos e prestação de contas.

Tal situação ocorreu em todos os quatro Convênios verificados e durante todo o período de execução deles, tendo um impacto direto no custo final dos Projetos, apesar de não ter sido formalizada cláusula de reajuste nos preços contratados.

A respeito do assunto, o gestor destaca em sua manifestação as dificuldades encontradas para a execução de um projeto de P&D, especialmente pela inerente incerteza dos projetos e a necessidade de revisão e adequação em relação ao projeto inicial, seja na quantidade de horas a serem trabalhadas ou nas alterações do perfil da

equipe. E por isso ocorrem diversas revisões durante a sua execução, que são formalizadas pelo instrumento de remanejamento.

Na continuidade o CPqD confirma que não existe dispositivo de reajuste nos Convênios firmados e o que efetivamente acontece é a realização dos cálculos para definição dos custos das remunerações e dos respectivos encargos da Equipe Executiva, levando-se em conta o tempo de dedicação estimado dos colaboradores. Assim, durante a fase de planejamento e elaboração do Plano de Trabalho, o gestor procura considerar os valores médios para o período, para conceder algum ajuste de remuneração, em que pese a entidade alegar não ser trivial o cálculo desses custos.

Com relação aos argumentos apresentados, o cálculo pela média não parece ser a melhor forma de tratar a situação, uma vez que o Projeto tanto pode terminar antes (como de fato ocorreu) como pode se estender ao longo do tempo e assim a estimativa não refletiria a realidade.

Sobre o CPqD informar que, tendo em vista o instrumento utilizado ser Convênio para execução dos projetos, os valores no respectivo Plano de Trabalho se referem à custos e não preços, entende-se que mesmo os valores não sendo preços, os custos devem estar claramente definidos e, uma cláusula definindo o reajuste ajudaria nesse sentido. Isso acaba por evidenciar uma imprecisão do próprio Plano de trabalho, pois como o gestor mesmo esclareceu, esses Convênios são complexos e estão sujeitos a relevantes alterações nas equipes, no tempo de dedicação de cada colaborador e no tempo total de execução, o que acaba por refletir em divergências entre a execução e o respectivo Plano de Trabalho.

Ademais, o fato de o cálculo não ser trivial para o reajuste dos colaboradores corrobora para a importância na definição de uma forma de reajuste, especialmente porque os convênios são celebrados por períodos longos e que estão sujeitos a alterações.

Ademais, essa lógica das métricas não ficou evidenciada em nenhum dos quatro Convênios analisados (“TUDOIP”, “ADIRMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”), pois os salários dos Planos de Trabalhos eram inferiores aos salários iniciais recebidos pelos colaboradores, conforme evidenciado na amostra verificada:

Tabela 10 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

TUDOIP		
Colaborador – Sigla	Salário do Plano de Trabalho (maio/2010)	Salário da folha (julho/2010)
PBF	R\$ 1.812,80	R\$ 2.162,00
ADP	R\$ 6.580,84	R\$ 6.853,00
UOCJ	R\$ 5.771,43	R\$ 6.009,00
CCF	R\$ 4.804,80	R\$ 5.407,00

LPM	R\$ 4.558,40	R\$ 4.998,00
ALCL	R\$ 4.681,60	R\$ 4.867,00
RCSC	R\$ 5.332,80	R\$ 5.551,00
FZC	R\$ 4.265,03	R\$ 4.499,00
JEL	R\$ 4.558,40	R\$ 4.741,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

Tabela 11 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

ADRIIMS		
Colaborador	Salário do Plano de Trabalho (dez/2009)	Salário da folha (dez/2010)
ASO	R\$ 3.498,88	R\$ 3.834,00
PRB	R\$ 12.320,00	R\$ 21.783,00
VPR	R\$ 4.204,64	R\$ 4.609,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

Tabela 12 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

TSAM		
Colaborador	Salário do Plano de Trabalho (fev/2011)	Salário da folha (out/2011)
AMB	R\$ 5.850,24	R\$ 7.212,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

Tabela 13 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

BIOMODAL		
Colaborador	Salário do Plano de Trabalho (dez/2009)	Salário da folha (jan/2010)
ETN	R\$ 8.164,64	R\$ 8.505,00
FOR	R\$ 6.577,12	R\$ 6.853,00

MCFC	R\$ 3.065,92	R\$ 3.193,00
RPVV	R\$ 3.065,92	R\$ 4.268,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

O que resta evidenciado é que os salários dos Planos de trabalhos foram calculados de forma inferior aos salários das respectivas folhas e não pela média para o período conforme informou o gestor. Isso evidencia a fragilidade da elaboração dos mesmos.

Ademais, se tivessem sido previstas cláusulas de reajuste, os Convênios estariam formalizados e refletiriam adequadamente os custos previstos nos Planos de Trabalho.

11. O total de horas trabalhadas é inferior ao constante nos planos de trabalho para os Convênios “TUDOIP” e “ADRIMS”.

No caso do Projeto “TUDOIP” a previsão no Plano de trabalho a remuneração de R\$ 13.342.035,20 para os vencimentos dos colaboradores na execução de 411.380 horas. No entanto, o total executado financeiramente do projeto foi de R\$ 12.059.109,90 (90,38%) do total previsto. Se adotarmos essa mesma proporcionalidade de execução financeira para a quantidade de horas teríamos uma expectativa de execução de 371.823,08 horas. No entanto, foi executado uma quantidade menor de horas, cerca de 337.441,76, que se subtraída da expectativa encontraríamos uma diferença de 34.381,32 horas a menor, e com isso, houve aumento do custo da hora de trabalho de R\$ 32, 43 para R\$ 35,74, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 14 – Resumo das divergências entre o quantitativo de horas no Plano de trabalho e o efetivamente executado.

Convênio TUDOIP		Financeiramente (R\$)	Quantidade de horas	Custo Hora (R\$)
Total do Plano de trabalho	13.342.035,20	100%	411.380,00	32,43
Total executado financeiramente (A)	12.059.109,90	90,38%	337.441,76	35,74
Expectativa de horas a serem executadas na mesma proporcionalidade financeira (B)			371.823,08	
Diferença (B-A)			34.381,32	

Fonte: Controle de horas do CPqD e plano de trabalho.

Tabela 15 – Resumo das divergências entre o quantitativo de horas no Plano de trabalho e o efetivamente executado.

Convênio ADRIMS		Financeiramente (R\$)		Quantidade de horas	Custo Hora (R\$)
Total do Plano de trabalho		4.490.813,81	00%	136.208,00	32,97
Total executado financeiramente (A)		5.501.365,33	23%	122.089,00	45,06
Expectativa de horas a serem executadas na mesma proporcionalidade financeira (B)					
Diferença (B-A)				44.769,39	

Fonte: Controle de horas do CPqD e plano de trabalho.

Sobre o Convênio “TUDOIP”, o gestor informa que esta variação decorre de vários fatores, em especial a necessidade de ampliar a equipe executora com especialistas mais experientes e, naturalmente, com custo hora maior, para tratar do desempenho e balanceamento de carga em grandes bases de dados para equacionar os requisitos previstos na M14 – Prova de Conceito”.

Além disso, argumenta que os recursos foram remanejados no âmbito do orçamento do Projeto, para ampliar a dedicação e a experiência da equipe em conformidade para encaminhamento da citada meta 14, bem como destaca que as liberações financeiras do Projeto não ocorreram conforme originalmente previstas no Plano de Trabalho do Convênio.

Em que pese a dificuldade relatada, o gestor não evidencia com documentos uma comparação entre a equipe do plano de trabalho e a que efetivamente executou.

Quanto à alteração da distribuição proporcional entre as rubricas, e remanejamento delas, para ampliar a dedicação e a experiência da equipe, tal situação não restou evidenciada em documentos de todos os envolvidos. E vale lembrar que, durante os trabalhos de campo, a equipe da CGU tentou buscar o rastreamento das equipes com todas as possíveis alterações ao longo do período, mas o gestor demonstrou que o sistema não armazenava o histórico de alteração das equipes. Em que pese essa dificuldade, o gestor buscou algumas alterações de equipes por amostra.

Por fim, em que pese o atraso da liberação dos recursos, o que certamente dificulta a execução do mesmo, este fato por si não justifica a alteração para uma equipe mais experiente, especialmente quando o prazo total do Convênio também foi aumentado.

Já para o “ADRIMS” a entidade argumenta em função da experiência ganha durante os trabalhos optou por ampliar a contratação dos pesquisadores do próprio CPqD, ao invés de externos.

No entanto, o gestor acabou por não tratar da desproporcionalidade entre o plano de trabalho e a execução em relação ao quantitativo de homens/hora.

Vale destacar que o CPqD não tratou do custo dos salários que foram aumentando ao longo do período, além de já serem maiores do que o previsto no plano de trabalho, conforme melhor detalhado em ponto específico do relatório.

Ademais, o aumento no custo de homem/hora do Projeto “ADIRMS” quando comparado o plano de trabalho e o executado foi significativo, passando de R\$ 32,97 para R\$ 45,06 (aumento de 137%).

Para exemplificar o fato exposto, foram analisados todos os casos de colaboradores que constaram do plano de trabalho e depois receberam pelo Convênio. Da análise, observou-se que os salários constantes no plano de trabalho eram inferiores à respectiva folha, conforme evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 16- comparativo de salários entre a folha de pagamento e o plano de trabalho.

Colaboradores	Horas/por Semana	Meses	Salário Plano de trabalho	Salário Folha de dez 2010	Salário Folha de dez 2010 (proporcional as horas a serem trabalhadas)
ASO	40	31	R\$ 3.498,88	R\$ 3.834,00	R\$ 3.834,00
ALCVB	30	36	R\$ 4.755,49	R\$ 7.763,00	R\$ 5.822,25
CD	24	28	R\$ 2.640,00	R\$ 5.997,00	R\$ 3.598,20
CAQC	20	36	R\$ 3.891,96	R\$ 13.393,00	R\$ 6.696,50
EF	20	36	R\$ 3.872,00	R\$ 9.610,00	R\$ 4.805,00
EFJC	16	30	R\$ 3.097,60	R\$ 9.610,00	R\$ 3.844,00
KRC	14	12	R\$ 1.635,48	R\$ 5.120,00	R\$ 1.792,00
MAM	24	30	R\$ 3.369,00	R\$ 6.665,00	R\$ 3.999,00
MAC	8	36	R\$ 880,00	R\$ 7.403,00	R\$ 1.480,60
NAN	10	30	R\$ 1.812,75	R\$ 8.532,00	R\$ 2.133,00
PRC	40	36	R\$ 12.320,00	R\$ 21.783,00	R\$ 21.783,00
PBBP	30	36	R\$ 2.976,74	R\$ 5.997,00	R\$ 4.497,75
ROG	20	9	R\$ 1.844,48	R\$ 3.369,17	R\$ 1.684,59
SRL	30	36	R\$ 4.300,61	R\$ 7.021,00	R\$ 5.265,75
VPR	40	30	R\$ 4.204,64	R\$ 4.609,00	R\$ 4.609,00
WPC	30	36	R\$ 4.189,94	R\$ 6.840,00	R\$ 5.130,00

Fonte: Plano de trabalho e folha de salários de dezembro de 2010.

Ou seja, com exceção de um caso, todos os outros evidenciaram a subavaliação do salário constante no plano de trabalho, o que ajudou por impactar em uma quantidade de horas a serem executadas a menor, quando comparada com a previsão do plano de trabalho.

12. Os direitos de propriedade intelectual provenientes de Recursos envolvidos nos Convênios (BIOMODAL, TUDOIP, TSAM e ADRIMS) foram transferidos para o CPqD.

Há nos quatro Convênios analisados (BIOMODAL, TUDOIP, TSAM e ADRIMS) uma cláusula transferindo para o CPqD os direitos de propriedade intelectual sobre qualquer criação desenvolvida com os recursos repassados, conforme segue:

“CLÁUSULA QUINTA: PROPRIEDADE INTELECTUAL

5.1. O CONVENIENTE comunicará à CONCEDENTE, durante e após a vigência do presente Convênio, os resultados alcançados pelo PROJETO, passíveis de obtenção de proteção legal, no âmbito da legislação de propriedade intelectual, ou de licenciamento a terceiros, devendo ser informado ao CONCEDENTE, caso seja efetuado o respectivo registro no Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI, ou em outro órgão competente, ficando desde já acordado que inventores ou autores terão seus nomes reconhecidos em todas as patentes.

5.2. Todos os resultados, conhecimentos e informações gerados na execução do PROJETO serão tratados como confidenciais pelas partes envolvidas, mediante a celebração de instrumento contratual específico para regulamentar as condições de confidencialidade, durante e após a vigência deste convênio.

5.3. Os direitos de propriedade intelectual sobre qualquer criação desenvolvida com os recursos repassados em virtude do presente Convênio pertencerão ao CONVENIENTE.

6.3.1. A CONCEDENTE, na qualidade de agente financeiro do FUNTTEL, poderá impedir a celebração de quaisquer contratos que prevejam a cessão total ou parcial dos direitos de comercialização e uso dos resultados, conhecimentos e informações geradas pelo PROJETO, durante o prazo de proteção legal, sempre que a seu juízo a referida cessão puder contrariar o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do país.

Dessa forma, de acordo com a Cláusula 5ª dos respectivos convênios analisados, a União optou por repassar o direito sobre as propriedades intelectuais geradas nesses Convênios para a Entidade.

13. Inexistência de favorecimento à contratação de funcionários da própria entidade ou de empresas correlatas nos projetos (BIOMODAL, TSAM, TUDOIP e ADRIMS).

Em análise a sistemas corporativos, foram verificados quinze processos no valor total de R\$ 1.294.433,31, que representa 60,18% do total gasto com serviços de terceiros pessoas jurídicas (R\$ 2.150.877,88). De toda a amostra analisada, comprovou-se a inexistência de favorecimento à contratação de funcionários da

própria entidade ou de empresas correlatas nos projetos (BIOMODAL, TUDOIP, TSAM e ADRIMS), selecionados.

Dessa forma, conclui-se que não houve comprometimento da lisura dos gastos inerentes aos projetos ora analisados.

14. Os gastos inerentes aos projetos examinados respeitam os limites estabelecidos no tocante a gastos administrativos e infraestrutura de P&D.

Os gastos inerentes aos projetos examinados respeitam os limites estabelecidos no tocante a gastos administrativos e infraestrutura de P&D. Verificou-se que os limites de 5% para as despesas operacionais e administrativas e de 28% para a infraestrutura de P&D para os quatro projetos analisados (“TUDOIP”, “ADRIMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”) estão dentro dos limites permitidos pelo TCU para tais despesas, em consonância com o art. 10 da Lei nº 10.973/2004 c/c art. 11 do Decreto nº 5.563/2005, bem como com o disposto no art. 190 da Lei nº 9.472/1997.

RECOMENDAÇÕES

Achado nº 2

Recomendação 1: Que o Conselho Gestor do Funttel estabeleça em normativo formal o padrão da prestação de contas dos agentes financeiros e da Fundação CPqD, definindo as diretrizes, o formato e as informações mínimas que devem constar nas prestações de contas.

Recomendação 2: Que o Conselho Gestor do Funttel avalie a alteração dos normativos referentes ao Fundo para que estabeleçam para o próprio Conselho um prazo razoável para apreciação das prestações de contas da Fundação CPqD e dos agentes financeiros, sobrestando outras pautas após esse prazo, mas desde que não prejudique outras obrigações normativas do Conselho Gestor do Funttel.

Achado nº 3

Recomendação 3: Que o Conselho Gestor do Funttel edite ato formal que estabeleça as competências da Finep na gestão dos convênios com a Fundação CPqD. Esse ato deve visar a otimização de esforços na análise da prestação de contas dos projetos da Fundação CPqD.

Achado nº 4

Recomendação 4: Que o Conselho Gestor do Funttel avalie a alteração dos normativos aplicados ao Funttel para preverem penalidades ou medidas saneadoras no caso de não envio da prestação de contas até a data limite estabelecida.

Achado nº 5

Recomendação 5: Que o Conselho Gestor do Funttel estabeleça a forma de atuação da Secretaria-Executiva do Funttel, definindo:

- a. O escopo das avaliações da Secretaria-Executiva no processo de prestação de contas, tendo em vista as atribuições dos agentes financeiros, com o intuito de evitar retrabalho ou aspectos não verificados pelas entidades;
- b. Fluxograma de análise da SEF, realizando primeiro as visitas físicas e depois a análise da prestação de contas dos agentes financeiros, para servir de insumo para a avaliação da prestação de contas do CPqD;
- c. A forma como os agentes financeiros irão prestar contas, determinando a eles que digitalizem seus processos administrativos, notadamente os de prestações de contas, para que a SEF possa fazer o monitoramento remoto;
- d. Que a SEF promova visitas físicas periódicas aos convenientes, conforme recursos humanos e financeiros disponíveis, para atestar: a evolução física dos projetos; os bens adquiridos com recursos não reembolsáveis que podem ser utilizados em outros projetos; se a capacidade de pesquisa e desenvolvimento tecnológico da Fundação CPqD está preservada com os recursos repassados; e

outras verificações que considerarem relevantes para garantir que os projetos estão alcançando os objetivos esperados.

Achado nº 6

Revisão da Recomendação 1, da Constatação 1.1.1.5, do Relatório de Auditoria nº 201503715 (E-aud ID nº 783830) com a seguinte redação:

Recomendação 6: Instituir rotina interna visando o aprimoramento da transparência ativa das informações e documentos técnicos relacionados aos recursos aplicados pelo Fundo, divulgando as informações de interesse da sociedade, em especial:

- a. a relação de projetos financiados ou concluídos;
- b. Extratos dos instrumentos pactuais firmados pelos seus agentes financeiros e que envolvam aplicação de recursos do Fundo (Inciso V, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);
- c. valores associados a cada projeto;
- d. resultados obtidos com cada projeto finalizado (Inciso VII, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);
- e. produtos desenvolvidos ou postos em comercialização a partir de iniciativas do Fundo;
- f. entidades beneficiadas;
- g. processos de seleção e vencedores dos certames;
- h. Pautas dos assuntos a serem tratados nas reuniões do Conselho Gestor do Funttel (Inciso I, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);
- i. extratos das atas de reunião (Inciso II, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);
- j. relatórios técnicos;
- k. normativos e resoluções atualizadas (Incisos III e IV, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);
- l. bens de propriedade da União que podem ser reutilizados em outros projetos e atividades fomentados com recursos do Fundo (Inciso VI, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);
- m. patentes concedidas a partir de projetos desenvolvidos com os recursos públicos do Funttel, e
- n. qualquer outra informação não sigilosa associada à sua atuação.

Achado nº 10

Recomendação 7: A Fundação CPqD deve prever cláusula de reajuste salarial ou alguma outra forma que consiga identificar adequadamente os gastos que serão incorridos ao longo do tempo nos próximos Convênios que firmar com a FUNTTTEL.

Achado nº 11

Recomendação 8: A Fundação CPqD deve estimar adequadamente no plano de trabalho a quantidade de horas a serem trabalhadas nos futuros Convênios que firmar com a FUNTTTEL.

CONCLUSÃO

Os trabalhos realizados demonstram falhas e oportunidades de melhorias no processo de análise das prestações de contas dos agentes financeiros e da Finep pelo CGF.

Inicialmente foi verificado que não há normativo que estabeleça o formato e as informações mínimas que devem constar nas prestações de contas. Essa situação, dentre outros fatores, acarretaram o atraso para a análise e deliberação das prestações de contas pelo Conselho.

Em seguida, foi observada que a ausência de definição formal de competências dos agentes financeiros e da SEF ocasionaram o retrabalho de verificações na análise das prestações de contas e, ainda, em falhas do conveniente CPqD na aplicação de recursos do Funttel que não foram detectadas nem pelo agente financeiro e nem pela Secretaria-Executiva do Funttel. Assim, foi observada a necessidade de definição das competências de cada agente no processo de análise das prestações de contas.

Também foi observado em duas ocasiões que a prestação de contas não foi entregue nos prazos definidos em normativo. Embora a Resolução CGF nº 66/2010 preveja prazo para a apresentação anual das prestações de contas, não há qualquer medida saneadora ou sanção definida para o caso de descumprimento. Assim, será necessária a deliberação do Conselho para definir em normativos medidas para evitar essa situação.

Além dessas constatações, foram observadas oportunidades de melhoria na atuação do SEF, que auxilia o CGF na análise das prestações de contas. Em primeiro lugar, foi verificada a necessidade de definir as competência e escopo da atuação da Secretaria-Executiva. Além disso, foi observada a necessidade de estabelecer um fluxograma da atuação da SEF para melhor sinergia com as atividades já realizadas pelos agentes financeiros. Ademais, em relação às visitas físicas promovidas, foi verificado que seriam mais proveitosas se fossem realizadas nos convenientes.

Foi averiguado que as informações sobre a gestão dos recursos do Funttel não estão totalmente disponíveis ou atualizadas no espaço dedicado ao Fundo no sítio do MCTIC na internet. Assim, observou a pertinência de recomendação em relatório anterior da CGU para que o Funttel estabeleça uma rotina periódica para transparência e divulgação de informações sobre toda a gestão dos recursos do Fundo.

Por fim, em relação à gestão do CPqD para a implementação de Convênios a serem firmados com a Funttel, identificaram-se dois pontos que podem ser aprimorados. O primeiro trata da falha no Termo de Convênio, ao não prever a forma como se daria o reajuste salarial ao longo do tempo e o segundo ponto diz respeito à fragilidade no plano de trabalho sobre a estimativa quantitativa de horas a serem trabalhadas.

ANEXOS

I - MANIFESTAÇÃO DO AUDITADO E ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Achado 2 - Ausência de definição, pelo Conselho Gestor do Funttel, de diretrizes, formato e informações mínimas exigidas nas prestações de contas dos agentes financeiros e da Fundação CPqD.

Manifestação da Unidade auditada

Em resposta a Solicitação de Auditoria de Fatos nº 201900109/002, de 13 de novembro de 2019, foi apresentado o Despacho SEI/MCTIC – 4873463, que encaminhou a Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019, com a seguinte manifestação sobre o Achado nº 2:

“CGU: 2 - AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO, PELO CONSELHO GESTOR DO FUNTTTEL, DE DIRETRIZES E INFORMAÇÕES MÍNIMAS EXIGIDAS NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS AGENTES FINANCEIROS E DA FUNDAÇÃO CPQD.

RESPOSTA: Em relação à ausência de definição, pelo conselho gestor do Funttel, de diretrizes e informações mínimas exigidas nas prestações de contas dos Agentes Financeiros e da Fundação CPqD, cabe informar que o tema foi objeto de deliberação do Conselho Gestor do Funttel, em sua 64ª Reunião Ordinária, ocorrida em 18 de novembro de 2019. Ressalte-se que em decorrência das discussões, foi proposta a Deliberação Eletrônica 01-2019 (doc. SEI nº 4873476 - ANEXO 1 desta NI), de 20/11/2019, por meio da qual foi proposto pelo Conselheiro da Anatel, procedimentos a serem adotados para melhorias na elaboração e análise das prestações de contas dos Agentes Financeiros, que por sua vez, refletirá na Fundação CPqD.

Nesse sentido, cabe destacar que a Secretaria Executiva do Conselho Gestor do Funttel - SE-CGF, conforme exposto na Nota Técnica nº 25241/2018/SEI-MCTIC (doc. Sei nº 4873511 - ANEXO 2 desta NI), questionou o Agente Financeiro Finep sobre a demora na análise das prestações de contas de alguns convênios e essa manifestou-se no seguinte sentido:

Sobre o item em questão informamos que a Finep vem ampliando a estrutura dedicada ao acompanhamento financeiro de projetos com o objetivo de reduzir/eliminar a citada demora.

Previamente, uma única unidade organizacional de prestação de contas, sob a Diretoria Financeira, de Crédito e Capitação - DRFC, era responsável exclusiva pela atividade. Atualmente, além desta, cada Diretoria Operacional conta com uma unidade organizacional de prestação de contas própria. Espera-se com essa ação acelerar o processo de acompanhamento financeiro além de melhor explorar as sinergias com o acompanhamento técnico, resultando em maior qualidade final do acompanhamento dos projetos como um todo.

Paralelamente, a Finep vem estudando alternativas em sistemas informatizados capazes de automatizar e reduzir o tempo de análise das prestações de contas.

Assim, pode-se verificar que rotineiramente o Conselho Gestor do Funttel em conjunto com sua Secretaria Executiva têm se esforçado cada dia mais para que melhorias sejam implementadas ainda nessa gestão.

De outro lado, outro fator que afetou diretamente a demora na análise e julgamento das referidas prestações de contas foram as intensas alterações no cenário político. Vale rememorar que em maio de 2016 ocorreu a troca da Presidência da República, onde ocorreu a reestruturação dos Ministérios e, como resultado, a fusão entre os extintos Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e Ministério das Comunicações, originando o então Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC).

Dessa forma, a cada mudança de gestão a composição do CGF teve que ser atualizada e devidamente designada, para somente então o Colegiado e, a Secretaria Executiva do CGF, poderem atuar efetivamente conforme suas diretrizes.

Além disso, o Funttel é responsável pelo processo de arrecadação das receitas previstas no art. 4º, do Decreto nº 3.737, de 30 de janeiro de 2001, em especial aquelas disciplinadas nos incisos III e IV, transcritos a seguir:

"Art. 4º Constituem receitas do Fundo:

(...)

III – contribuição de meio por cento sobre a receita bruta das empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, nos regimes público e privado, excluindo-se, para determinação da base de cálculo, as vendas canceladas, os descontos concedidos, o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), a contribuição ao Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins);

IV – contribuição de um por cento devida pelas instituições autorizadas na forma da lei, sobre a arrecadação bruta de eventos participativos realizados por meio de ligações telefônicas;

(...)"

Deste modo, o processo de arrecadação é feito por este MCTIC, desde a criação do Fundo. Isso significa dizer que o MCTIC, por intermédio do Funttel, é responsável desde o momento da constituição do crédito tributário, por meio da notificação válida ao contribuinte, passando pela análise das impugnações, decisão em primeira instância, recurso administrativo, decisão em última instância, até a remessa à Procuradoria-Geral à Fazenda Nacional (PGFN) para a inscrição em dívida ativa da União e no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal – Cadin, bem como eventual ajuizamento de execução fiscal. Todo o processo administrativo fiscal é feito neste Ministério, por meio da Secretaria Executiva do Conselho Gestor do Funttel – SE/CGF. Toda a atividade é realizada com base nas informações prestadas pela Anatel, por meio do Relatório de Fiscalização, individualizado por empresa e por exercício financeiro referente à data do fato gerador, no caso a data que deveria ter sido recolhido o tributo pelo contribuinte, o que gerou cerca de 12 mil processos administrativos fiscais - PAF's para análise e encaminhamentos.

Ressalte-se ainda que, os servidores que atuam diretamente na SE-CGF, bem como os que atuam no apoio à análise técnica necessária para o cumprimento das demandas do Fundo, são os mesmos que devem atender as tarefas existentes, dentre elas a análise dos PAF's, junto à Coordenação-Geral de Governança de Fundos – CGGF que historicamente conta com uma restrição de pessoal para o desenvolvimento dos trabalhos, tendo nos últimos meses uma perda mais significativa de servidores, face ao término do contrato temporário de advogados que atuam no Funttel, onde registra-se a saída de três dos cinco colaboradores destas áreas. Portanto, é fato que a equipe trabalha com o intuito de atender prazos e demais atribuições previstas para o correto funcionamento do Fundo, no entanto, devido à carência de pessoal devidamente qualificado, a área vê-se obrigada a priorizar atividades como, por exemplo, a arrecadação a fim de afastar possíveis milhões de prejuízo ao erário em decorrência de possíveis decadência e prescrições relacionadas aos PAF's."

Na Deliberação Eletrônica 01-2019 do CGF, o conselheiro representante da Anatel propõe que aprovação da prestação de contas da Finep não reembolsável 2015 seja revista. Também propõe que as prestações de contas da Finep não reembolsável de 2016 e 2017 sejam devolvidas para a Finep apresente novamente as informações, mas em formato definido, conforme reprodução do trecho a seguir:

"c) Que as prestações de contas da Finep não reembolsável 2016 e 2017 sejam devolvidas para Finep, para que esta constitua um (ou mais de um) processo (digital ou em papel) devidamente paginado e organizado, que consolide TODOS os convênios (inclusive os da Fundação CPqD) geridos pela Finep nos anos de 2016 e 2017, com aos recursos do Funttel. No referido processo devem constar, para cada Convênio, os documentos abaixo elencados, que considero o mínimo necessário para uma análise minimamente razoável das prestações de contas. Posteriormente, a SECGF faria uma simples constatação da completude de todos os itens obrigatórios a constar no relatório.

1. Termo de convênio e seus aditivos

Justificativa: no termo de convênio e seus aditivos constam as obrigações da Concedente (Finep) e da Conveniente, portanto é fundamental conhecer tais obrigações para verificar se estão sendo cumpridas.

2. Portaria (ou instrumento equivalente) com a designação dos funcionários da Finep que exercerão a atribuição de fiscais e gestores do convênio em tela. Caso a Finep não possua tal instrumento, anexar cópia de normativo interno (ou externo) que define esta competência. Ou seja, a seguinte pergunta deve ser respondida: quem é responsável pelo convênio na Finep?

Justificativa: considerando a importância e a responsabilidade de se acompanhar o andamento do convênio, é importante destacar os profissionais que acompanham o cumprimento do termo de convênio.

3. Plano de trabalho do convênio

Justificativa: mostrar as atividades que devem ser executadas pelo conveniente.

4. *Prestação de Contas apresentada pela Conveniente, contendo os seguintes documentos (obs.: a relação abaixo consta no convênio Plat-IoT, que tomamos como amostra, mas deverá ser verificado o disposto em cada termo de convênio específico).*

*CLÁUSULA SÉTIMA: PRESTAÇÃO DE CONTAS TÉCNICA E
FINANCEIRA*

7.2 *A prestação de contas deverá ser apresentada à CONCEDENTE, de acordo com os roteiros que vierem a pela documentação a seguir relacionada:*

I. Relatório Técnico de cumprimento do objeto

II. Relatório de execução físico-financeira

III. Demonstrativo da execução da receita e despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, e os saldos

IV. Relação de pagamentos efetuados, identificando o fator gerador da despesa, seu valor e número da respectiva nota fiscal ou documento similar

V. Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso, identificando o fato gerador da despesa, seu valor e número da respectiva nota fiscal ou documento similar

VI. Extrato da conta bancária do período abrangido pela prestação de contas e, quando for o caso, extrato das contas de aplicações financeiras, acompanhadas da respectiva conciliação bancária

VII. Cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a execução de obra ou serviço de engenharia

VIII. Comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e

IX. Em caso de instituição privada, documentação relativa às contratações prévia de preços ou razões que justificam a sua desnecessidade com fundamento em texto normativo, além de elementos que definiram a escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço. Em caso de instituição pública, cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas, ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com respectivo embasamento legal.

5. *Demonstração (com uma planilha, por exemplo) da correta alocação das despesas administrativas, e para a Fundação CPqD, das despesas de infraestrutura.*

Justificativa: é importante verificar se os percentuais acima estão sendo cumpridos.

6. *Parecer, devidamente assinado pela Finep, sobre os aspectos técnicos e financeiros das prestações de contas e decisão sobre a regularidade ou não da aplicação dos recursos transferidos pelo convênio.*

Justificativa: como a Finep é o agente que firma o termo de convênio com a Fundação CPqD e outras instituições, entendo ser importante que a Finep ateste que realizou um adequado acompanhamento do convênio. Além disso, observo que esta obrigação consta no próprio Termo do Convênio (Plot-IoT):

CLÁUSULA PRIMEIRA: OBRIGAÇÕES DA CONCEDENTE

1.5 Analisar e emitir parecer sobre os aspectos técnicos e financeiros das prestações de contas apresentadas pelo CONVENIENTE e decidir sobre a regularidade ou não da aplicação dos recursos transferidos pelo convênio.

JUSTIFICATIVA DA PROPOSTA (C):

Atualmente, as prestações de contas dos convênios firmados entre a Finep e a Fundação CPqD, são enviadas diretamente para a SECGF, o que gera duplicidade de análises feita pela SECGF e Finep sobre o mesmo objeto.

Considerando que todos os convênios, atualmente, são firmados pela Finep, entendemos que esta deve consolidar TODAS as prestações de contas dos convênios que firma num dado ano e enviar para a SECGF um relatório consolidado anual. Posteriormente, a SECGF faria uma simples constatação da completude de todos os itens obrigatórios a constar no relatório.

Conforme destacamos anteriormente, as prestações de contas da Finep 2015, não reembolsável, foram aprovadas durante a 62ª RO do CGF, entretanto não ocorreu deliberação das prestações de contas da Fundação CPqD para 2015, o que demonstra incoerência por parte do Conselho Gestor, já que a Finep é quem firma os convênios com a Fundação CPqD. Além do exposto acima, há que destacar que a qualidade da prestação de contas dos convênios da Finep precisa ser substancialmente aprimorada. A prestação de contas é um procedimento que deve demonstrar, com base em evidências documentais, que os recursos do Funttel foram adequadamente empregados, nos termos do convênio. Portanto, no processo de prestações de contas devem constar todos os documentos necessários para tal comprovação. Observamos, em diversos casos (por exemplo, relação de bens adquiridos) que há apenas referência a um determinado protocolo da Finep que não consta nos autos. Outros documentos importantes, como exemplo extrato da conta bancária do convênio, não constam no processo.

Observamos, ainda, que nos relatórios de prestações de contas da Finep não há um Parecer final que analise os todos documentos apresentados pela conveniente e conclua sobre a regularidade ou não da aplicação dos recursos transferidos pelo convênio (Aprovação ou reprovação).

Entendo que seria importante que o processo estivesse adequadamente organizado e paginado, para facilitar a referência aos documentos, que serão citados no Parecer.

Destaco que, apesar da SECGF ter realizado grande esforço para analisar as prestações de contas da Finep, discordo parcialmente do encaminhamento proposto, conforme NOTA TÉCNICA Nº 25241/2018/SEI-MCTIC, de 20/09/2019

23. Considerando as informações prestadas pelo agente financeiro, recomenda-se a aprovação do Relatório de Execução Físico-Financeira da Finep para o exercício de 2016.

24. Informe-se que uma análise mais detalhada dos processos é feita durante a visita anual de acompanhamento do Agente Financeiro, com destaque para os itens

apresentados nas Notas Técnicas relativas aos Relatórios de Execução Físico-Financeira.

25. Por fim, sugere-se a elaboração pela Secretaria Executiva de um novo modelo de Relatório para as prestações de contas dos próximos anos.

Entendo que as análises das prestações de contas devem ser feitas de forma estanque, ou seja, não considero adequado aprovar um relatório de prestação de contas, e referir-se a uma visita anual de acompanhamento do Agente Financeiro para, ao que parece, sanar eventuais apontamentos das Notas Técnicas.

Por todo exposto, proponho que nova instrução processual, a ser feita pela Finep, siga as orientações acima descritas.”

O Relatório Preliminar foi encaminhado ao gestor por meio do Ofício nº 25178/2019/CGTIC/DI/SFC/CGU, de 03/12/2019, e a Reunião de Busca Conjunta de Soluções foi realizada no dia 12/12/2019.

Em manifestação sobre o Relatório Preliminar, efetuada por meio do Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, encaminhada à CGU pelo Ofício nº 49381/2019/AECI/MCTIC, de 23/12/2019, o gestor apresentou a seguinte manifestação sobre às recomendações atinentes à situação relatada:

“Recomendação 1: Que o Conselho Gestor do Funttel estabeleça em normativo formal o padrão da prestação de contas dos agentes financeiros e da Fundação CPqD, definindo as diretrizes, o formato e as informações mínimas que devem constar nas prestações de contas.

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício.

Recomendação 2: Que o Conselho Gestor do Funttel avalie a alteração da legislação referente ao Fundo para que estabeleça para o próprio Conselho um prazo razoável para apreciação das prestações de contas da Fundação CPqD e dos agentes financeiros, sobrestado outras pautas após esse prazo, até que haja julgamento das prestações de contas.

RESPOSTA: A presente necessidade de regulamentação já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício.

Por oportuno, conforme entendimento firmado na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, solicita-se que a redação da Recomendação seja alterada em dois pontos: de "legislação" para "normativo", uma vez que a presente demanda será tratada por meio de Resolução do Conselho Gestor do Funttel; e de "sobrestado" para "sobrestando, desde que não prejudique outras obrigações normativas do Conselho Gestor do Funttel", pois o Conselho tem outros prazos, inclusive legais, a cumprir.”

Análise do Controle Interno

Além do fato apontado no Achado nº 2 do Anexo da Solicitação de Auditoria de Fatos nº 201900109/002, o gestor, na Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019, apresentou duas causas que contribuíram para a morosidade na apreciação das prestações de contas da Finep e da Fundação CPqD, a saber:

1. As alterações e fusões ministeriais ocorridas desde 2016, que ensejaram mudanças na composição do CGF e, por conseguinte, impactaram na execução de atividades relacionadas ao Fundo; e
2. A falta de pessoal de apoio no MCTIC para auxiliar nas funções do Funttel, tendo em vista que a atividade de cobrança da arrecadação do Fundo é prioritária pelo risco de prescrição de processos administrativos fiscais.

Observa-se que os dois fatores apontados pelo gestor perpassam a alçada de competência do Funttel, restando apenas a possibilidade de definição do formato e informações mínimas na prestação de contas para auxiliar a SEF e o CGF na tempestividade e qualidade da análise desse processo.

Em relação à manifestação do Conselheiro da Anatel na Deliberação Eletrônica nº 01/2019 CGF, verificou-se que vai ao encontro da necessidade relatada no Achado nº 2.

No entanto, apesar da Deliberação Eletrônica ter sido encaminhada para os outros conselheiros, ainda não houve a apreciação dos demais conselheiros. Além disso, a decisão do Conselho deve constar em resolução para vincular os agentes financeiros e a Fundação CPqD neste novo formato da prestação de contas e de forma que seja aplicada nos exercícios futuros.

Em relação à manifestação apresentada no Despacho SEI nº 4983763, de 18 de dezembro de 2019, sobre as recomendações propostas, verifica-se que já estão sendo monitoradas pelo Conselho Gestor do Funttel e serão implementadas durante o próximo exercício.

Ademais, consideram-se pertinentes as alterações sugeridas para a Recomendação 2.

Achado 3 - Indefinição quanto às responsabilidades do agente financeiro no processo de prestação de contas do CPqD.

Manifestação da Unidade auditada

Em relação ao Achado nº 3, constante na Solicitação de Auditoria de Fatos nº 201900109/002, de 13/11/2019, foi apresentada a seguinte manifestação na Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019:

“CGU: 3. INDEFINIÇÃO QUANTO ÀS RESPONSABILIDADES DO AGENTE FINANCEIRO NO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CPQD.

RESPOSTA:

Para atendimento ao item a Secretaria Executiva levará o assunto como sugestão ao Conselho Gestor do Funttel em sua próxima reunião ordinária, inclusive no sentido de que seja autorizada a criação de um normativo específico, no qual constará as obrigações e penalidades do Agente Financeiro no processo de prestação de contas do CPqD. Espera-se assim que esse normativo possa prever as competências, o escopo, a abrangência, os limites, prazos além de outras informações consideradas necessárias para a atuação desse agente financeiro, especialmente na análise da prestação de contas.

Mais especificamente quanto ao achado de que "houve aumento de salários de colaboradores dos projetos sem previsão de reajuste no instrumento do convênio e um total de horas trabalhadas inferior ao constante nos planos de trabalhos", informa-se que a equipe da SE-CGF realizará uma visita ao agente financeiro Finep, no período de 25 a 28 de novembro próximo, para acompanhamento da aplicação dos recursos. Nessa ocasião serão verificadas as informações trazidas pela CGU cujas conclusões serão apresentadas oportunamente."

O Relatório Preliminar foi levado ao conhecimento do gestor por meio do Ofício nº 25178/2019/CGTIC/DI/SFC/CGU, de 03/12/2019, e a Reunião de Busca Conjunta de Soluções foi realizada no dia 12/12/2019.

Por meio do Ofício nº 49381/2019/AECI/MCTIC, de 23/12/ 2019, foi apresentado o Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, com a seguinte manifestação sobre a recomendação 3 do Relatório Preliminar.

"Recomendação 3: Que o Conselho Gestor do Funttel edite ato formal que estabeleça as competências da Finep na gestão dos convênios com a Fundação CPqD. Esse ato deve visar a otimização de esforços na análise da prestação de contas dos projetos da Fundação CPqD.

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício."

Análise do Controle Interno

Conforme entendimento mais recente do gestor, apresentado no Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, a necessidade de edição do ato já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel com previsão de expedição de normativo no próximo exercício.

Achado 4 - Atraso na apresentação da prestação de contas da Finep referente ao exercício de 2016 e da Fundação CPqD no exercício de 2017.

Manifestação da Unidade auditada

No que se refere ao Achado nº 4, constante na Solicitação de Auditoria de Fatos nº 201900109/002, de 13/11/2019, foi apresentada a seguinte manifestação na Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019:

"CGU: 4. ATRASO NA APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DA FINEP REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2016 E DA FUNDAÇÃO CPQD DO EXERCÍCIO DE 2017.

RESPOSTA: A SE-CGF envia esforços habitualmente para monitorar os prazos legais previstos, conforme já tratado no item 2, entretanto, avaliará alternativas para melhoria no processo de acompanhamento dos prazos a serem cumpridos pela Fundação CPqD, bem como pelos Agentes Financeiros."

O Relatório Preliminar, contendo propostas de recomendação para solução da situação encontrada, foi encaminhado ao gestor por meio do Ofício nº 25178/2019/CGTIC/DI/SFC/CGU, de 03/12/2019, e a Reunião de Busca Conjunta de Soluções foi realizada no dia 12/12/2019.

Em resposta, foi apresentado o Ofício nº 49381/2019/AECI/MCTIC, de 23/12/2019, com o Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, com a seguinte manifestação sobre a recomendação proposta.

“Recomendação 4: Que o Conselho Gestor do Funttel avalie a alteração da legislação aplicada ao Funttel para prever penalidades ou medidas saneadoras no caso de não envio da prestação de contas até a data limite estabelecida.

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício.

Por oportuno, conforme entendimento firmado na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, solicita-se que parte da redação da Recomendação seja alterada de "legislação" para "normativo", uma vez que a presente demanda será tratada por meio de Resolução do Conselho Gestor do Funttel.”

Análise do Controle Interno

Da manifestação apresentada na Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019, verifica-se que não foram apresentados fatos novos relevantes sobre o Achado, apenas informado que a SEF promove esforços para monitorar os prazos legais e que avaliará alternativas para melhoria no processo de acompanhamento dos prazos.

Em manifestação mais recente, no Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, é informado que necessidade de melhoria proposta na recomendação está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício.

Entende-se pertinente e procedeu-se com a alteração do texto da recomendação, conforme sugestão apresentada no Despacho.

Achado 5 - Necessidade de melhorias no processo de análise das prestações de contas promovido pela Secretaria-Executiva do Funttel.

Manifestação da Unidade auditada

O Achado nº 5 foi levado ao conhecimento do gestor por meio da Solicitação de Auditoria de Fatos nº 201900109/002, de 13/11/2019. Em resposta, foi encaminhado o Despacho SEI/MCTIC – 4873463, que apresentou a Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019, com a seguinte manifestação:

“CGU: 5. NECESSIDADE DE MELHORIAS NO PROCESSO DE ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS PROMOVIDO PELA SECRETARIA-EXECUTIVA DO FUNTTTEL.

RESPOSTA: Tal necessidade de melhorias já está sendo monitorado pelo Conselho Gestor do Funttel, conforme apontado no item 2. Além disso, a SE-CGF poderá propor atualização do Regimento Interno do CGF a fim de definir competências e datas mais específicas para análise da prestação de contas dos Agentes Financeiros.”

Uma proposta de recomendação para tratamento da situação encontrada foi levada ao conhecimento do gestor por meio do Relatório Preliminar, encaminhado pelo Ofício nº 25178/2019/CGTIC/DI/SFC/CGU, de 03/12/2019. Ademais, a matéria foi tratada na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada no dia 12/12/2019.

Em manifestação sobre o Relatório Preliminar, efetuada por meio do Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, encaminhada à CGU pelo Ofício nº 49381/2019/AECI/MCTIC, de 23/12/2019, o gestor apresentou a seguinte manifestação sobre a recomendação atinente à situação relatada:

“Recomendação 5: Que o Conselho Gestor do Funttel estabeleça a forma de atuação da Secretaria-Executiva do Funttel, definindo:

a) O escopo das avaliações da Secretaria-Executiva no processo de prestação de contas, tendo em vista as atribuições dos agentes financeiros, com o intuito de evitar retrabalho ou aspectos não verificados pelas entidades;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício.

b) Fluxograma de análise da SEF, realizando primeiro as visitas físicas e depois a análise da prestação de contas dos agentes financeiros, para servir de insumo para a avaliação da prestação de contas do CPqD;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício.

c) Que os agentes financeiros digitalizem seus processos administrativos, notadamente os de prestações de contas, para que a SEF possa fazer o monitoramento remoto;

RESPOSTA: Os agentes financeiros do Funttel já foram instados a digitalizar os processos relativos ao Funttel. No caso específico da Finep, a Secretaria-Executiva do Conselho Gestor do Funttel foi informada que aquela empresa aguarda a implementação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), que segundo informaram não está mais sob sua governabilidade. No ensejo, demonstraram que os seus processos físicos mais antigos já constam em um repositório eletrônico para acesso remoto.

d) Que a SEF promova visitas físicas aos convenientes, conforme recursos humanos e financeiros disponíveis, para atestar: a evolução física dos projetos; os bens adquiridos com recursos não reembolsáveis que podem ser utilizados em outros projetos; se a capacidade de pesquisa e desenvolvimento tecnológico da Fundação CPqD está preservada com os recursos repassados; e outras verificações que considerarem relevantes para garantir que os projetos estão alcançando os objetivos esperados.

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e será implementada durante o próximo exercício.

No entanto, conforme entendimentos firmados na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a avaliação nos executores tende a ser realizada por amostragem e em quantitativo reduzido, em face da limitação de pessoal com capacidade técnica para realizar esse tipo de tarefa.”

Análise do Controle Interno

Conforme manifestação do gestor na Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019, os fatos apontados já estão sendo monitorados pelo CGF. E a

SEF poderá propor atualização do Regimento Interno do CGF para definir as competências e datas mais específicas para análise da prestação de contas dos Agentes Financeiros, conforme apontamento do Achado nº 3.

Não obstante as providências em curso, verifica-se a necessidade de o CGF estabelecer a atuação da Secretaria-Executiva no processo de prestação de contas.

Primeiramente, deve ser definido o escopo das avaliações da Secretaria-Executiva no processo de prestação de contas, tendo em vista as atribuições dos agentes financeiros, com o intuito de evitar retrabalho ou aspectos não verificados pelas entidades.

Em seguida, deve ser estabelecido o fluxograma de análise da SEF, realizando primeira as visitas físicas e depois a análise da prestação de contas dos agentes financeiros, para servir de insumo para a avaliação da prestação de contas do CPqD.

Além disso, os agentes financeiros devem digitalizar seus processos administrativos, notadamente os de prestações de contas, para que a SEF possa fazer o monitoramento remoto.

Por fim, deve ser definido que a SEF promova visitas físicas aos convenientes, conforme recursos humanos e financeiros disponíveis, para atestar: a evolução física dos projetos; os bens adquiridos com recursos não reembolsáveis que podem ser utilizados em outros projetos e; se a capacidade de pesquisa e desenvolvimento tecnológico da Fundação CPqD está preservada com os recursos repassados.

Em relação à manifestação apresentada no Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, o gestor aquiesce que a recomendação proposta já está sendo monitorada pelo Conselho Gestor do Funttel e mudanças efetivas serão realizadas no próximo exercício.

Em relação ao item c) o gestor informa que a Finep está adotando as providências para utilização do SEI, mas que a efetiva implementação do Sistema depende de órgãos e entidades externas. Não obstante, foi informado que esse agente financeiro já disponibilizou os processos físicos mais antigos em repositório eletrônico para acesso remoto. Na Reunião de Busca Conjunta de Soluções foi informado que, embora a Finep utilize um sistema eletrônico de processos, este sistema não está adequado às necessidades de fiscalização e monitoramento que a Secretaria-Executiva do Funttel deve desempenhar.

Assim, entende-se pertinente a manutenção do texto do item c) da Recomendação 5, para que haja interação entre Conselho Gestor do Funttel e a Finep para melhoria da atividade de digitalização dos processos desse agente financeiro.

Em relação ao item d), o Funttel informa que eventual fiscalização física será realizada por amostragem e em quantitativo reduzido, em face da limitação de pessoal com capacidade técnica para realização desse tipo de tarefa.

Essa manifestação está coerente com o texto da recomendação que prevê que as visitas físicas sejam realizadas conforme recursos humanos e financeiros disponíveis. Portanto, não se verifica necessidade de alteração do texto da Recomendação.

Achado 6 - Necessidade de aprimoramento da transparência ativa das informações relacionadas ao Funttel.

Manifestação da Unidade auditada

Inicialmente, o Achado nº 6 foi levado ao conhecimento do gestor por meio da Solicitação de Auditoria de Fatos nº 201900109/002, de 13/11/2019.

A resposta foi apresentada por meio da Nota Informativa nº 4114/2019/SEI-MCTIC, de 22/11/2019, encaminha à CGU pelo Despacho SEI/MCTIC – 4873463 com a seguinte manifestação:

“CGU: 6. NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DA TRANSPARÊNCIA ATIVA DAS INFORMAÇÕES RELACIONADAS AO FUNTTTEL.

RESPOSTA: Os itens citados no Quadro 5 (Situação da divulgação de informações no sítio do MCTIC na internet) serão atualizados com base em Plano de Ação a ser implementado.”

Ante as análises efetuadas, foi proposta a revisão da recomendação do Relatório de Auditoria da CGU nº 201503715, conforme consta no Relatório Preliminar, encaminhado por meio do Ofício nº 25178/2019/CGTIC/DI/SFC/CGU, de 03/12/2019. A Reunião de Busca Conjunta de Soluções para discutir as recomendações foi realizada no dia 12/12/2019.

Em manifestação sobre o Relatório Preliminar, efetuada por meio do Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, encaminhada à CGU pelo Ofício nº 49381/2019/AECI/MCTIC, de 23/12/2019, o gestor apresentou a seguinte manifestação sobre às recomendações atinentes à situação relatada:

“Recomendação 6: Instituir rotina interna visando o aprimoramento da transparência ativa das informações e documentos técnicos relacionados aos recursos aplicados pelo Fundo, divulgando as informações de interesse da sociedade, em especial:

a) a relação de projetos financiados ou concluídos;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

b) Extratos dos instrumentos pactuais firmados pelos seus agentes financeiros e que envolvam aplicação de recursos do Fundo (Inciso V, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);

RESPOSTA: A presente demanda está em atualização constante pela Secretaria-Executiva do Conselho Gestor do Funttel.

c) valores associados a cada projeto;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

d) resultados obtidos com cada projeto finalizado (Inciso VII, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);

RESPOSTA: A presente demanda já consta no portal do MCTIC, na página do Funttel, no endereço eletrônico

"<https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/fundos/funttel/paginas/indicadores.html>".

e) produtos desenvolvidos ou postos em comercialização a partir de iniciativas do Fundo;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

Por oportuno, informa-se que a quantidade de produtos desenvolvidos ou postos em comercialização já é apresentada por meio dos resultados dos indicadores do Funttel.

f) entidades beneficiadas;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

g) processos de seleção e vencedores dos certames;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

h) Pautas dos assuntos a serem tratados nas reuniões do Conselho Gestor do Funttel (Inciso I, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada

i) extratos das atas de reunião (Inciso II, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

j) relatórios técnicos;

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

k) normativos e resoluções atualizadas (Incisos III e IV, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);

RESPOSTA: A presente demanda está em atualização constante pela Secretaria-Executiva do Conselho Gestor do Funttel.

l) bens de propriedade da União que podem ser reutilizados em outros projetos e atividades fomentados com recursos do Fundo (Inciso VI, art. 36, Resolução CGF nº 66/2010);

RESPOSTA: Conforme entendimentos firmados na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, reforçamos que em consequência da previsão nos termos de convênio de doação dos bens após os desenvolvimentos dos projetos, a criação de uma base de dados para compartilhamento de bens resta limitada.

m) patentes concedidas a partir de projetos desenvolvidos com os recursos públicos do Funttel, e

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada pelo Conselho Gestor do Funttel.

Por oportuno, informa-se que a quantidade de patentes concedidas a partir de projetos desenvolvidos com os recursos públicos do Funttel já é apresentada por meio dos resultados dos indicadores do Funttel.

n) qualquer outra informação não sigilosa associada à sua atuação.

RESPOSTA: A presente necessidade de melhoria já está sendo tratada como prioridade pelo Conselho Gestor do Funttel.”

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação do Despacho SEI nº 4983763, de 18/12/2019, verifica-se que para a maioria dos itens propostos na revisão da recomendação, o Conselho Gestor do Funttel já está monitorando a situação e promoverá as melhorias para garantir a publicação das informações.

Para alguns itens, é alegado que a informação já está atualizada no site. Mas deve-se destacar que o teor da recomendação é que o Funttel estabeleça uma rotina para divulgação das informações, de forma a garantir a atualização das informações no futuro.

Em relação ao item I), sobre a divulgação de informação sobre bens de propriedade da União, foi informado que a base de dados para compartilhamento de bens resta limitada pelas doações realizadas no passado. Mas, mais uma vez, deve-se lembrar que a recomendação é para o estabelecimento de uma rotina de divulgação de informações para o futuro. Portanto, conforme previsão normativa, ainda pode ocorrer a aquisição de bens de propriedade da União que devem ser listado pelo Funttel.

Ante o exposto, verifica-se a pertinência de todos os itens da recomendação, motivo pelo qual mantem-se o texto da recomendação proposta.

Achado 7 - Os projetos da fundação CPqD estão aderentes aos objetivos do Funttel.

Manifestação da Unidade auditada

Não houve manifestação da unidade examinada para o achado 7.

Achado 8 - A Fundação CPqD atendeu aos requisitos de publicidade dos recursos públicos federais recebidos do FUNTTEL, conforme preconiza a Lei de Acesso à Informação/LAI.

Manifestação da Unidade auditada

Não houve manifestação da unidade examinada para o achado 8.

Achado 9 - As prestações de contas da fundação CPqD apresentam clareza quanto aos recursos aplicados e objetivos alcançados.

Manifestação da Unidade auditada:

Não houve manifestação da unidade examinada para o achado 9.

Achado 10 - Ausência de cláusula disciplinando os reajustes salariais nos Convênios “TUDOIP”, “ADRIMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”.

Primeira Manifestação da Unidade auditada:

Em relação ao ponto 10 o gestor se manifestou da seguinte forma:

“Inicialmente cumpre destacar que o planejamento dos projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) tecnológicos difere em muito dos outros tipos de planejamentos, pois se está planejando por alguns anos, valores que dependem de muitas variáveis ainda não plenamente definidas, principalmente decorrentes dos desafios que vão sendo encontrados ao longo da execução desses projetos de P&D.

Planejar no ambiente incerto de P&D é extremamente difícil. É por isto que muitas vezes há necessidade de se revisar, adequar e atualizar o planejamento dos valores na medida em que se encontrou, mais à frente, durante a execução do projeto, alguma situação em que houve necessidade de se modificar o que se havia planejado, especialmente no que se refere à dedicação da Equipe Executora, (i) seja pela necessidade de alteração do perfil do Pesquisador ou Técnico requerido naquela específica meta, ou etapa ou atividade, (ii) seja com relação ao tempo originalmente previsto de cada Pesquisador ou Técnico. Apesar do planejamento técnico do projeto ser formulado com base em meta, etapa ou atividade, algumas vezes, em decorrência de uma situação crítica na execução daquele determinado projeto, se torna necessário uma adequação, sem, contudo, alterar o objeto e o escopo do projeto em execução.

O tempo todo se está trabalhando com variáveis, algumas, em alguns momentos, se tornam extremamente complexas. É sobretudo neste momento que o Coordenador de Projeto tem sua maior relevância, pois tem que (i) encontrar solução para superar aquele específico desafio tecnológico e, ao mesmo tempo, (ii) buscar, incessantemente, se manter dentro do valor total planejado em cada projeto conforme estabelecido no seu respectivo Convênio e Plano de Trabalho.

Muitas vezes essas adequações são consolidadas no âmbito do Remanejamento, instrumento pelo qual se formaliza a reorganização e atualização da execução do projeto, especificamente em termos dos seus valores e da alocação da Equipe Executora, mantendo sempre o cumprimento do objeto e escopo do projeto, assim como de suas respectivas metas, etapas e atividades. Estes Remanejamentos são propostos, sempre que necessários, por projeto, pela Fundação CPqD para a FINEP, que analisa cada proposta de Remanejamento recebida, sendo que, geralmente, a FINEP solicita detalhamentos e esclarecimentos adicionais à Fundação CPqD e, uma vez concluída a sua análise técnica e financeira, aprova o Remanejamento. Na sequência, é registrado a atualização na FINEP no âmbito do seu banco de dados dos Convênios.

Sobre o questionamento da “ausência de detalhamento na forma dos reajustes” nos âmbitos dos Convênios assinados, de fato, não existe dispositivo no âmbito dos

Convênios e tampouco no âmbito dos Planos de Trabalhos que tratam dessa matéria. Efetivamente o que se tem, algumas vezes, é que nos cálculos para definição dos custos das remunerações e dos respectivos encargos da Equipe Executora, durante a fase de planejamento, se procura considerar valores médios para o período, considerando algum ajuste de remuneração. Normalmente, se vai ajustando esses custos e, sempre que necessário, se promove, conforme mencionado anteriormente, os citados Remanejamentos pertinentes para se adequar e atualizar o Plano de Trabalho e o Convênio. A rigor, conforme também mencionado anteriormente, em um ambiente de execução de projetos de P&D não é trivial se calcular esses custos dos projetos de P&D, de forma precisa para todo o período de execução do projeto, até porque, sempre se estará enfrentando desafios tecnológicos não plenamente previstos e, consequentemente planejados, envolvendo ora alteração do perfil do Pesquisador ou Técnico no âmbito daquele projeto ou ora a dedicação àquele projeto de cada Pesquisador ou Técnico.

Ainda sobre o questionamento, cumpre destacar que no âmbito dos projetos de P&D que contam com recursos do Funttel (e também de outros Fundos de P&D) o instrumento utilizado é o Convênio e, neste contexto, os valores no respectivo Plano de Trabalho se referem à custos e não preços. No ambiente de parceria estabelecido no instrumento de Convênio, que se destina à realização de objetivos de interesse comum entre os partícipes, sempre prevalecem os custos e jamais preços. Enfim, via Convênio se cobre essencialmente os custos. Em síntese bem apertada, no âmbito do Funttel alocado diretamente na Fundação CPqD de um lado, na aplicação dos recursos, se cumpre ao que se encontra estabelecido na Lei que instituiu o Funttel (Lei nº 10.052/2000) no que se refere a um dos mecanismos de “preservação da capacidade de pesquisa e desenvolvimento tecnológico da Fundação CPqD” nos termos do Art. 190 da LGT – Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472/1997) e, de outro lado, a Fundação CPqD, além do conhecimento e capacitação tecnológica adquiridos na execução desses projetos de P&D, também promove a disponibilização de produtos e serviços tecnológicos apropriados às condições e necessidades brasileiras.

Ainda no contexto do questionamento, a rigor, periodicamente a FINEP realiza as atualizações dos Convênios por intermédio das edições e publicações no Diário Oficial da União (DOU), dos Termos Aditivos aos Convênios. Neste contexto, relativos às prorrogações dos prazos de vigências dos Convênios, foram emitidos os seguintes Termos Aditivos dos projetos selecionados pela CGU:

Quadro 6 - Termos Aditivos

PROJETO	Nº CONVÊNIO E TERMO ADITIVO	DATA PUBLICAÇÃO NO DOU
ADRIMS	CONVÊNIO 01.09.0628.00	13/01/2010
ADRIMS	TERMO ADITIVO 01.09.0628.01	26/10/2012
ADRIMS	TERMO ADITIVO 01.09.0628.02	22/11/2013
ADRIMS	TERMO ADITIVO 01.09.0628.03	22/10/2014
ADRIMS	TERMO ADITIVO 01.09.0628.04	04/11/2015

<i>PROJETO</i>	<i>Nº CONVÊNIO E TERMO ADITIVO</i>	<i>DATA PUBLICAÇÃO NO DOU</i>
<i>ADIRMS</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.09.0628.05</i>	<i>17/06/2016</i>
<i>BIOMODAL</i>	<i>CONVÊNIO 01.09.0627.00</i>	<i>11/01/2010</i>
<i>BIOMODAL</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.09.0627.01</i>	<i>29/11/2011</i>
<i>BIOMODAL</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.09.0627.02</i>	<i>04/12/2012</i>
<i>TSAM</i>	<i>CONVÊNIO 01.11.0028.00</i>	<i>02/03/2011</i>
<i>TSAM</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.11.0028.01</i>	<i>04/02/2014</i>
<i>TSAM</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.11.0028.02</i>	<i>08/04/2014</i>
<i>TSAM</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.11.0028.03</i>	<i>22/10/2014</i>
<i>TSAM</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.11.0028.04</i>	<i>12/01/2016</i>
<i>TSAM</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.11.0028.05</i>	<i>24/01/2017</i>
<i>TSAM</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.11.0028.06</i>	<i>05/12/2017</i>
<i>TUDOIP</i>	<i>CONVÊNIO 01.10.0210.00</i>	<i>28/05/2010</i>
<i>TUDOIP</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.10.0210.01</i>	<i>27/12/2012</i>
<i>TUDOIP</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.10.0210.02</i>	<i>02/04/2014</i>
<i>TUDOIP</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.10.0210.03</i>	<i>11/03/2015</i>
<i>TUDOIP</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.10.0210.04</i>	<i>20/04/2016</i>
<i>TUDOIP</i>	<i>TERMO ADITIVO 01.10.0210.05</i>	<i>04/12/2017</i>

Também cabe registrar que houve um tempo em que as liberações financeiras das parcelas ocorriam de forma conforme definidas nos seus respectivos Planos de Trabalhos dos Convênios e, dessa forma, sempre haviam disponibilizações dos recursos financeiros nos projetos, sendo que essas disponibilizações sempre foram aplicadas no mercado financeiro, em cumprimento às exigências contidas nos próprios Convênios, visando obter Rendimentos de Aplicações Financeiras, ou simplesmente como são conhecidos, os RAFs. Naquela época, as Notas de Empenhos das parcelas eram emitidas nos valores integrais das respectivas parcelas de cada Convênio e Plano de Trabalho, assim como eram efetivamente liberadas financeiramente na sua integridade, geralmente de uma única vez. Dessa forma, sempre existiam, nos ambientes de execução desses Convênios, esses RAFs. De acordo com os Convênios, em vários dos seus dispositivos, estes RAFs são incorporados no âmbito dos Convênios e Planos de Trabalhos, inclusive as Prestações de Contas deles ocorrem da mesma forma que os valores liberados das parcelas do próprio Convênio, isto é, estão contidas nos valores financeiros executados de cada Convênio. Assim, os valores desses RAFs, de

certa forma, ajudavam muito no equacionamento dessas necessidades de adequações dos projetos, especialmente no âmbito das despesas com pessoal e encargos.

Entretanto, há muito tempo, no processo de emissões das Notas de Empenhos de cada parcela se começou a fragmentar os valores de cada parcela quando da emissão da respectiva Nota de Empenho e, ainda, quando se vai liberar o valor financeiro daquela específica Nota de Empenho emitida (cuja respectiva parcela já havia sido fragmentada) também ainda se fragmenta nesta fase da liberação financeira, ou seja, se libera um valor de uma parte da Nota de Empenho, que por sua vez, é uma parte da parcela original. Assim, tomando uma parcela como base, se tem várias fragmentações dela até se chegar efetivamente na sua liberação financeira. Em decorrência, dificilmente nos últimos anos se consegue ter saldo financeiro no projeto e, dessa forma, atualmente, os RAFs, quando comparados com os valores totais dos Convênios são extremamente baixos no contexto de utilização para adequações dos valores no âmbito do Plano de Trabalho e Convênio. Nesta situação, os RAFs não têm ajudado nas adequações, sobretudo dos ajustes anuais das despesas com pessoal e encargos. Nos últimos anos, isto tem sido um enorme desafio para os Coordenadores de Projetos.

Com relação aos valores apontados é necessário lembrar que os valores mencionados no Plano de Trabalho são médias dos valores, inclusive eles (valores) também estão correlacionados com o tempo de dedicação, que também no âmbito do Plano de Trabalho, são médias.

A Fundação CPqD destaca que na execução desses Convênios, apesar dos desafios tecnológicos, em que houve necessidade de adequações ao longo da evolução dos trabalhos de execução de P&D, conseguiu com uma gestão eficiente e austera e, no limite, se manter dentro dos valores estabelecidos em cada Convênio e Plano de Trabalho, destacando que não houve necessidade nestes projetos selecionados pela Auditoria da CGU, de se ter aditivos de valores aos respectivos Convênios.

A Fundação CPqD destaca ainda que o objeto, o escopo, as metas, as etapas e as atividades dos projetos executados com recursos do Funttel foram atingidos, ressalvados os casos dos Projetos TSAM e TUDOIP em que ocorreram adequações para seus encerramentos antecipados. Também todos seus Relatórios Técnicos periódicos, os seus Relatórios Técnicos de Encerramentos, as suas Prestações de Contas Parciais e as Prestações de Contas Finais foram apresentadas à FINEP relativas aos projetos selecionados pela CGU.

Ainda no caso dos projetos BIOMODAL, TSAM e TUDOIP que contaram com recursos do Funttel alocado diretamente na Fundação CPqD nos termos da Lei que instituiu o Funttel (Lei nº 10.052/2000), a Fundação CPqD apresentou-os ao Conselho Gestor do Funttel, anualmente, ao longo de suas execuções, de forma completa e detalhada e na forma de Resumo-Executivo, inclusive seus indicadores, nos Relatórios Físicos Anuais do Funttel, em cumprimento ao que se encontra estabelecido no Parágrafo 4º do Art. 6º da Lei que instituiu o Funttel - Lei nº 10.052, de 28/11/2000, para apreciação e aprovação do mencionado Conselho. Por sua vez, o projeto ADRIMS que contou com recursos do Funttel via Chamada Pública da FINEP, coube à própria FINEP apresentar, anualmente, a sua execução ao mencionado Conselho.”

Primeira Análise do controle interno:

A respeito do assunto, o gestor destaca em sua manifestação as dificuldades encontradas para a execução de um projeto de P&D, especialmente pela inerente incerteza dos projetos e a necessidade de revisão e adequação em relação ao projeto inicial, seja na quantidade de horas a serem trabalhadas ou nas alterações do perfil da equipe. E por isso ocorrem diversas revisões durante a sua execução, que são formalizadas pelo instrumento de remanejamento.

Na continuidade o CPqD confirma que não existe dispositivo de reajuste nos Convênios firmados e o que efetivamente acontece é a realização dos cálculos para definição dos custos das remunerações e dos respectivos encargos da Equipe Executora, levando-se em conta o tempo de dedicação estimado dos colaboradores. Assim, durante a fase de planejamento e elaboração do Plano de Trabalho, o gestor procura considerar os valores médios para o período, para conceder algum ajuste de remuneração, em que pese a entidade alegar não ser trivial o cálculo desses custos.

Com relação aos argumentos apresentados, o cálculo pela média não parece ser a melhor forma de tratar a situação, uma vez que o Projeto tanto pode terminar antes (como de fato ocorreu) como pode se estender ao longo do tempo e assim a estimativa não refletiria a realidade.

Sobre o CPqD informar que, tendo em vista o instrumento utilizado ser Convênio para execução dos projetos, os valores no respectivo Plano de Trabalho se referem à custos e não preços, entende-se que mesmo os valores não sendo preços, os custos devem estar claramente definidos e, uma cláusula definindo o reajuste ajudaria nesse sentido. Isso acaba por evidenciar uma imprecisão do próprio Plano de trabalho, pois como o gestor mesmo esclareceu, esses Convênios são complexos e estão sujeitos a relevantes alterações nas equipes, no tempo de dedicação de cada colaborador e no tempo total de execução, o que acaba por refletir em divergências entre a execução e o respectivo Plano de Trabalho.

Ademais, o fato de o cálculo não ser trivial para o reajuste dos colaboradores corrobora para a importância na definição de uma forma de reajuste, especialmente porque os convênios são celebrados por períodos longos e que estão sujeitos a alterações.

Além disso, essa lógica das métricas não ficou evidenciada em nenhum dos quatro Convênios analisados (“TUDOIP”, “ADIRMS”, “TSAM” e “BIOMODAL”), pois os salários dos Planos de Trabalhos eram inferiores aos salários iniciais recebidos pelos colaboradores, conforme evidenciado na amostra verificada e já relatado no ponto do relatório:

Tabela 12 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

TUDOIP		
Colaborador - Sigla	Salário do Plano de Trabalho (maio/2010)	Salário da folha (julho/2010)
PBF	R\$ 1.812,80	R\$ 2.162,00
ADP	R\$ 6.580,84	R\$ 6.853,00
UOCJ	R\$ 5.771,43	R\$ 6.009,00
CCF	R\$ 4.804,80	R\$ 5.407,00
LPM	R\$ 4.558,40	R\$ 4.998,00
ALCL	R\$ 4.681,60	R\$ 4.867,00
RCSC	R\$ 5.332,80	R\$ 5.551,00
FZC	R\$ 4.265,03	R\$ 4.499,00
JEL	R\$ 4.558,40	R\$ 4.741,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

Tabela 13 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

ADRIMS		
Colaborador	Salário do Plano de Trabalho (dez/2009)	Salário da folha (dez/2010)
ASO	R\$ 3.498,88	R\$ 3.834,00
PRB	R\$ 12.320,00	R\$ 21.783,00
VPR	R\$ 4.204,64	R\$ 4.609,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

Tabela 14 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

TSAM		
Colaborador	Salário do Plano de Trabalho (fev/2011)	Salário da folha (out/2011)
AMB	R\$ 5.850,24	R\$ 7.212,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

Tabela 15 - Comparação entre os valores do Plano de Trabalho e a respectiva Folha de salário.

BIOMODAL		
Colaborador	Salário do Plano de Trabalho (dez/2009)	Salário da folha (jan/2010)
ETN	R\$ 8.164,64	R\$ 8.505,00
FOR	R\$ 6.577,12	R\$ 6.853,00
MCFC	R\$ 3.065,92	R\$ 3.193,00
RPVV	R\$ 3.065,92	R\$ 4.268,00

Fonte: plano de trabalho e folha de salário.

O que resta evidenciado é que os salários dos Planos de trabalhos foram calculados de forma inferior aos salários das respectivas folhas e não pela média para o período conforme informou o gestor. Isso evidencia a fragilidade da elaboração dos mesmos.

Ademais, se tivessem sido previstas cláusulas de reajuste, os Convênios estariam formalizados e refletiriam adequadamente os custos previstos nos Planos de Trabalho.

Segunda Manifestação da Unidade auditada:

“C - Previsão de reajustes nos Convênios e Planos de Trabalhos.

De fato, nos Convênios e nos Planos de Trabalhos não existem menção sobre os reajustes dos salários das Equipes Executoras dos projetos. A Fundação procurou contextualizar o que se encontra mencionado nas páginas 52 a 56 do Relatório apresentado pela CGU e, neste contexto, a Fundação registrou, entre outros:

- o planejamento dos projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) tecnológicos difere em muito dos outros planejamentos, pois se está planejando por alguns anos, valores que dependem de muitas variáveis ainda não plenamente definidas;

- o ambiente incerto de P&D é extremamente difícil, havendo muitas vezes necessidade de se revisar, adequar e atualizar o planejamento dos valores, (i) seja pela necessidade de se alterar o perfil do Pesquisador ou Técnico requerido naquela específica meta, ou etapa ou atividade, (ii) seja com relação ao tempo originalmente previsto de cada Pesquisador ou Técnico;

- o Coordenador do Projeto o tempo todo procura (i) encontrar solução para superar aquele específico desafio tecnológico e, ao mesmo tempo, (ii) buscar, incessantemente, se manter dentro do valor total planejado em cada projeto;

- as adequações, quando necessárias, são consolidadas no âmbito do Remanejamento, que é o instrumento na Finep pelo qual se formaliza a reorganização e atualização da execução do projeto, especialmente em termos de seus valores e da

alocação da Equipe Executora, mantendo sempre o cumprimento do objeto e do escopo do projeto;

- algumas vezes, para definição dos custos de remunerações e dos respectivos encargos da Equipe Executora, durante a fase de planejamento, se procurou considerar valores médios para o período, sendo que a Fundação também registrou que não é trivial se calcular esses custos dos projetos de P&D, envolvendo, ora alteração no perfil do Pesquisador ou Técnico ou, ora a sua dedicação, naquele específico projeto;

- a Fundação CPQD destacou o que é do conhecimento de todos, de que nos Convênios são considerados os valores dos custos e não de preços, pois os Convênios são formalizados em um ambiente de parceria, no caso do Funttel, (i) de um lado se destina os recursos do Fundo para o cumprimento do que se encontra estabelecido no Art. 190 da LGT - Lei n^o 9.472/1997 e do que também se encontra estabelecido na própria Lei que instituiu o Funttel - Lei n^o 10.052/2000 e (ii) de outro lado a Fundação CPQD, além do conhecimento e capacitação tecnológica adquiridos na execução desses projetos de P&D, também promove a disponibilização de produtos e serviços tecnológicos apropriados às condições e necessidades brasileiras;

- a Fundação CPQD registrou que houve um tempo em que as liberações financeiras das parcelas dos Planos de Trabalhos eram liberadas conforme previstas e, assim, se conseguia obter alguns Rendimentos de Aplicações Financeiras (RAFs), os quais eram também aplicados na execução daquele específico projeto e, nesta específica situação, esses RAFs eram utilizados, inclusive para as adequações dos reajustes dos salários e encargos das Equipes Executoras daquele específico projeto, com formalização nos instrumentos dos Remanejamentos propostos pela Fundação e aprovados pela Finep. Entretanto, com as constantes fragmentações das Notas de Empenhos dessas parcelas dos Planos de Trabalhos e, ainda, das fragmentações nas liberações financeiras dessas Notas de Empenhos, as quais já haviam sido objeto de fragmentação, se reduziu extremamente os valores desses RAFs, que deixaram de ser utilizados para essas adequações;

- a Fundação CPQD registra que apesar dos desafios tecnológicos, em que houve necessidade dessas adequações ao longo da evolução dos trabalhos, conseguiu uma gestão eficiente e austera e, no limite, se manter dentro dos valores estabelecidos nos Convênios e Planos de Trabalhos.

A Fundação CPQD esclarece que pelo menos um desses apontamentos é necessário registrar esclarecimento a respeito. Trata-se do entendimento de que nos Planos de Trabalhos dos Convênios os valores neles apresentados estão abaixo daqueles que constam na "Folha". Sobre essa situação a Fundação CPQD esclarece que normalmente após a aprovação do Projeto no âmbito do Conselho Gestor do Funttel, se leva um período grande para a formalização do seu Plano de Trabalho e do seu Convênio e, neste contexto, quando se conclui as edições destes dois documentos, normalmente já ocorreu um reajuste salarial da Equipe Executora do Projeto.

Por exemplo, no caso do Projeto TUOOIP a Fundação CPQD enviou para a Finep o seu FAP - Formulário de Apresentação de Proposta, via meio eletrônico, no dia 30/10/2009, considerando os valores dos salários naquele ano até aquela data, ou seja 30/10/2009. Nesta situação, quando foi assinado o Convênio em 20/05/2010, o

respectivo Plano de Trabalho estava desatualizado, pois os valores que nele constavam se referiam aos valores dos salários até 30/10/2009, não sendo considerando o reajuste relativo ao período 2009/2010.”

Segunda Análise do controle interno:

Em sua segunda manifestação o gestor relembra os principais argumentos apresentados em sua primeira manifestação. Essa parte da justificativa está analisada no campo “Primeira análise do controle interno”.

Ao mesmo tempo o gestor apresentou um novo argumento em relação aos salários utilizados nos planos de trabalho, conforme segue:

“normalmente após a aprovação do Projeto no âmbito do Conselho Gestor do Funttel, se leva um período grande para a formalização do seu Plano de Trabalho e do seu Convênio e, neste contexto, quando se conclui as edições destes dois documentos, normalmente já ocorreu um reajuste salarial da Equipe Executora do Projeto.”

No caso do TUDOIP a Fundação CPQD detalha que enviou para a Finep o seu FAP no dia 30/10/2009, considerando os valores dos salários naquele ano até aquela data. O Convênio foi assinado em 20/05/2010, não sendo considerando o reajuste relativo ao período 2009/2010.

Ou seja, o próprio gestor informa que não considerou nem o reajuste do primeiro ano (2009/2010), o que só corrobora o que foi apontado e evidenciado, ou seja, que os salários descritos nos planos de trabalho não refletem as médias esperadas para o período do Projeto como um todo. O gestor apenas esclarece que os valores do plano de trabalho estão defasados em função da morosidade entre o envio da proposta (FAP) e a respectiva assinatura, que foi de sete meses.

Aliás, os valores considerados nos planos de trabalho estão inclusive abaixo dos primeiros pagamentos e estão muito longe de serem médias, conforme já evidenciado no quadro 03, que transcrevo a seguir para relembrar as discrepâncias apontadas e a fragilidade desses planos de trabalho:

Tabela 16 – Exemplos de Reajustes Salariais concedidos aos colaboradores do TUDOIP.

Colaborador - Sigla	FZI
Plano de Trabalho – maio/ 2010	R\$ 4.265,03
Folha - jul/2010	R\$ 4.499,00
Folha - nov/2013	R\$ 5.630,00
Colaborador – Sigla	UOCJ
Plano de Trabalho – maio/2010	R\$ 5.771,43
Folha - Jul/2010	R\$ 6.009,00
Folha - Jul/2013	R\$ 7.132,00

Colaborador – Sigla	ADP
Plano de Trabalho – maio/2010	6.580,84
Folha - Jul/2010	6.853,00
Folha - nov/2011	7.212,00
Colaborador - Sigla	JEM
Plano de Trabalho - maio/2010	4.558,40
Folha - Jul/2010	4.741,00
Folha - fev/2014	7.359,00

Fonte: Convênio “TUDOIP”.

Ademais o CPQD não apresentou a “folha” com os salários de outubro 2009.

Além disso, como a Fundação já tem o conhecimento prévio de que entre a proposta e a formalização do Convênio são necessários alguns meses (no caso do TUDOIP, sete), o gestor já deveria ter previsto isso nos seus cálculos, o que de fato não ocorreu, pois como já mencionado, os valores do plano de trabalho são inferiores aos primeiros pagamentos.

Achado 11 - O total de horas trabalhadas é inferior ao constante nos planos de trabalho para os Convênios “TUDOIP” e “ADRIMS”.

Primeira Manifestação da Unidade auditada:

Já em relação ao ponto 11 o gestor se manifestou da seguinte forma:

“PROJETO TUDO IP

O Projeto Tudo IP – “Sistema Integrado de OSS e BSS para Plataformas de Serviços IP” teve como objetivo o desenvolvimento de um sistema para provisionamento e tarifação em tempo real de serviços multimídia, em uma rede totalmente baseada no protocolo IP (Tudo IP), integrado à gestão de contratos com provedores de SVA. Para acompanhamento do uso dos serviços, o usuário deverá receber informações em tempo real sobre a evolução de sua fatura. O projeto prevê suporte à gestão do negócio e contratos, tanto do ponto de vista da operadora quanto das empresas fornecedoras (parceiras) no oferecimento dos Serviços de Valor Agregado (SVA). Este projeto se justifica como uma solução de suporte para a forte tendência de evolução das redes de telecomunicações pois, além da necessidade de definir uma arquitetura de rede Tudo IP, faz-se necessária a construção de novos sistemas de OSS/BSS baseados neste novo conceito. O resultado deste projeto é um conjunto de produtos de software prontos para serem utilizados em uma prova de conceito realizada em teste de campo.

O Projeto foi originalmente previsto para ser executado no período de 36 meses, de maio/2010 a maio/2013.

Um dos pontos críticos foi que as liberações financeiras com recursos do Funttel para execução do Projeto não ocorreram conforme previsto originalmente no âmbito do Plano de Trabalho do Convênio do Projeto. Dessa forma, o Projeto teve prorrogação do seu Convênio. Posteriormente, por decisão do Conselho Gestor do Funttel foi encerrado em março/2015, ou seja, 57 meses após seu início os recursos do Funttel liberados do Funttel no valor de R\$ 27.945.130,80, mais os Rendimentos de Aplicações Financeiras (RAFs) auferidos no âmbito do Projeto no valor de R\$ 182.762,66, totalizando o valor de R\$ 28.127.893,46. Desse valor, foram pagos como remuneração (salários) dos Pesquisadores da Equipe Executora do Projeto, o valor de R\$ 12.059.109,90, com o apontamento de 337.441,76 horas.

Dessa forma, com base nas informações que se encontram apontadas no âmbito do próprio item 1 da SA 10, foi estruturado o seguinte Demonstrativo, considerando (i) o planejamento dos valores e das horas do Projeto, estes conforme constam no Plano de Trabalho, e (ii) os valores e horas efetivamente necessários na execução do Projeto:

Tabela 17 - DEMONSTRATIVO I - VISÃO DO PLANO DE TRABALHO COMPLETO

REFERÊNCIA		R\$	QUANTIDADE HORAS	CUSTO DA HORA
A	EXECUTADO	12.059.109,90	337.441,76	35,74
B	PLANO DE TRABALHO (100%)	13.342.035,20	411.380,00	32,43
C=(A-B)	DIFERENÇA	-1.282.925,30	-73.938,24	3,30
Porcentual de C sobre B		-10%	-18%	10%

Durante a realização do projeto foi executado na rubrica de pessoal o valor de R\$ 12.059.109,90, que é menor que o valor que foi previsto na mesma rubrica no Plano de Trabalho, valor de R\$ 13.342.035,20, em decorrência da decisão do Conselho Gestor do Funttel que decidiu pelo encerramento do projeto em março/2015 com a redução do orçamento total em 29%. Quando recebeu a notificação de que haveria o encerramento e redução do orçamento, a Fundação se pôs a postos e rapidamente reorganizou o projeto visando atingir os objetivos essenciais do projeto e assim assegurar o aproveitamento dos principais resultados.

Neste contexto, está inserido o fato apontado nesta solicitação de auditoria e que estão sintetizados no DEMONSTRATIVO I que mostra que o Plano de Trabalho previa o custo médio da hora da equipe em R\$ 32,43 e o valor do custo hora médio executado foi 10% maior, resultando no custo da hora médio final de R\$ 35,74.

A citada variação decorre de vários fatores que são inerentes a execução de atividades de desenvolvimento tecnológico, dentre estes fatos merece ser destacado que foi necessário ampliar a equipe executora com especialistas mais experientes e, naturalmente, com custo hora maior, para tratar do desempenho e balanceamento de carga em grandes bases de dados para equacionar os requisitos previstos na M14 – Prova de Conceito. Estes pesquisadores especialistas foram responsáveis por conduzir

a escolha tecnológica adotada para conclusão da meta M14, que devido ao encerramento antecipado não existia a opção para validação dos resultados em ambientes reais e alternativamente foi adotada a estratégia de construir um ambiente simulado que viabilizasse a criação de uma grande massa de dados e a execução de elevado número de operações simultâneas, suportado por uma arquitetura que sustentasse o requisito de escalabilidade através de serviços de cluster que contemplam balanceamento de carga e alta disponibilidade através da replicação dos servidores. Foram ainda definidos cenários de testes de desempenho para as funcionalidades críticas da solução tendo em vista a arquitetura previamente definida. Desta forma, através desta abordagem, o objetivo da Prova de Conceito de validar os conceitos aplicados e os protótipos desenvolvidos foi atingido.

Visando ilustrar como se deu o encaminhamento técnico para a conclusão da Meta M14 a Fundação reproduz no contexto da sua presente Resposta, o que constam no documento intitulado “RELATÓRIO TÉCNICO FINAL” acerca dessa Meta 14:

Meta 14: Prova de conceito

Meta 14 – E14.1 – Prova de conceito – parte A

Estava prevista uma Prova de Conceito da solução em situações reais para validar a integração dos módulos em condições semelhantes às de campo, visando avaliar sua adequação a ambientes reais e, assim, assegurar a viabilidade tecnológica da sua aplicação. Esta citada Prova visava demonstrar a adequação em ambientes reais através de testes de escalabilidade e de alta disponibilidade.

Deve-se entender escalabilidade como a habilidade de uma solução de suportar uma porção crescente de trabalho de forma uniforme, ou seja, estar preparada para crescer. A alta disponibilidade é a capacidade que um sistema tem de executar a sua função de forma contínua e sem interrupções para assegurar que um nível de desempenho operacional previamente combinado será cumprido durante um período contratado.

Em decorrência do encerramento antecipado, cumpre esclarecer que para a realização da prova de conceito foi adotada a estratégia de construir um ambiente automatizado de simulação que viabilizasse a criação de uma grande massa de dados e a execução de elevado número de operações simultâneas, suportado por uma arquitetura que sustentasse o requisito de escalabilidade através de serviços de cluster que contemplam balanceamento de carga e alta disponibilidade através da replicação dos servidores.

Os testes de desempenho (incluindo requisitos de escalabilidade e disponibilidade) foram executados no ambiente de simulação utilizando ferramentas de teste e configurações e reconfigurações do Servidor de Aplicação WildFly em vários modos e em vários cenários, como ilustrados nas figuras abaixo:

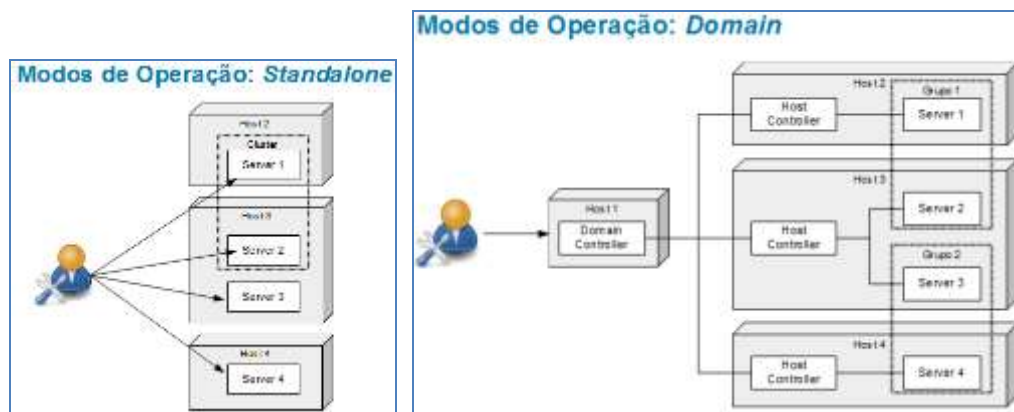


Figura 1: Modos de operação do Wildfly

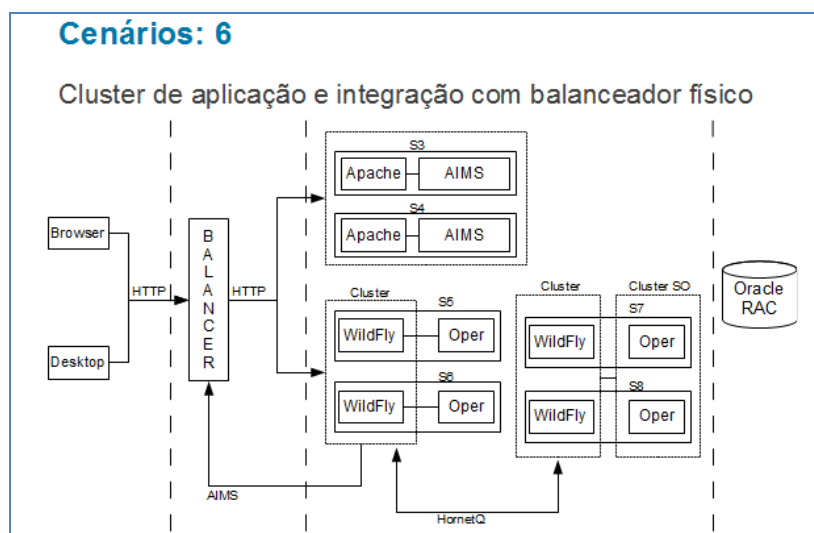


Figura 2: Um dos cenários utilizados para a simulação de testes

Foram definidos vários cenários de arquiteturas de clusterização, onde cada um dos cenários atende uma necessidade específica do ambiente onde a solução TudoIP será implantado. Isto é, essa clusterização deverá ser adequada para o porte da empresa que utilizará essa solução e que suporte o aumento do parque computacional em termos de servidores e de demanda de sessões e conexões e com balanceamento de carga de requisições.

Um dos cenários dessas arquiteturas testadas na prova de conceito está mostrado na figura abaixo:

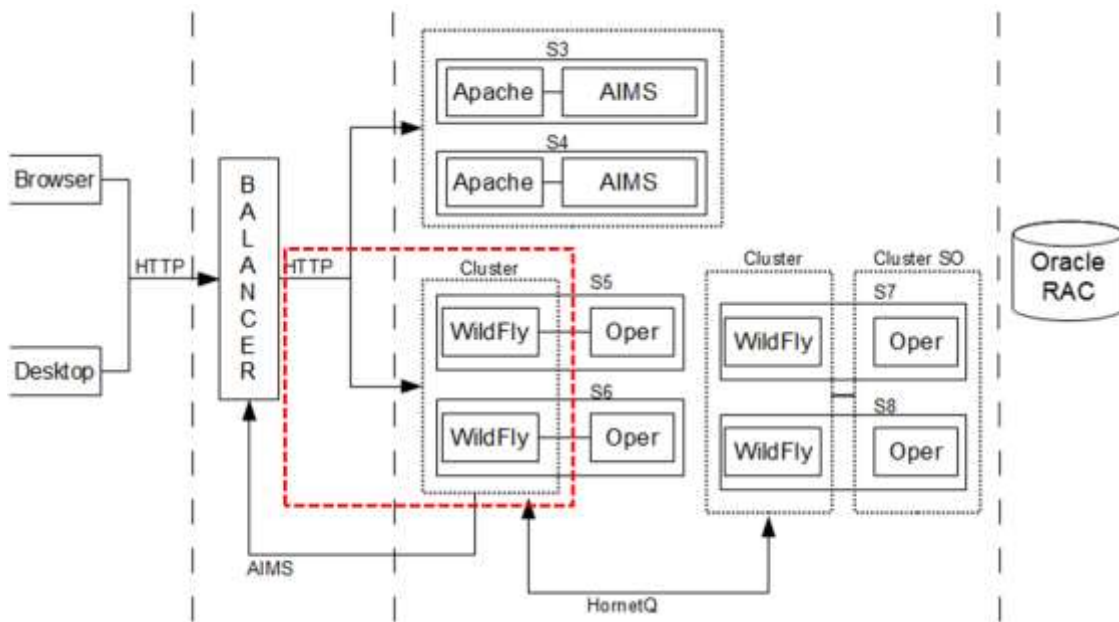


Figura 3: Arquiteturas de clusterização

Para a validação dos conceitos e dos protótipos desenvolvidos, foi montado um ambiente de simulação para os testes de desempenho da clusterização utilizando o *mod_cluster*. O *mod_cluster* é uma ferramenta, da comunidade JBoss, para balanceamento de carga de aplicações http-based.

A seguir estão mostradas telas de exemplos de os testes de carga de memória sobre os dois servidores de aplicação (WildFly) em cluster (na figura acima estão destacados no quadro pontilhado) e os seus comportamento em relação ao Load.



Figura 4: Situação dos dois servidores de aplicação antes do início dos testes

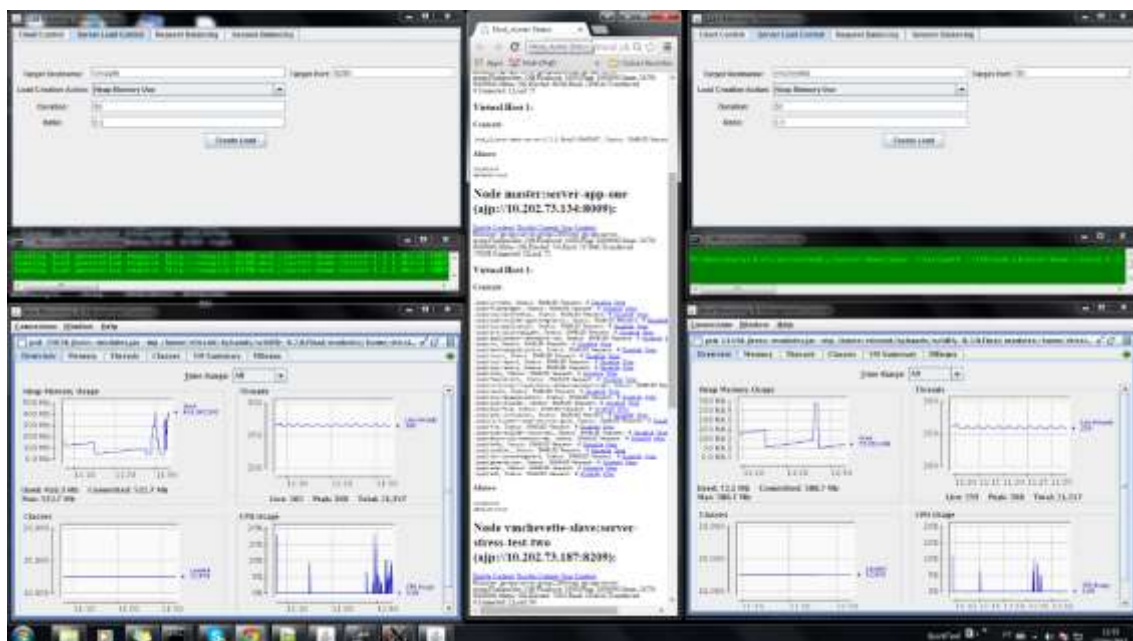


Figura 5: Diminuição do valor do Load com o aumento do Heap de memória do servidor da esquerda

Relativa a execução do projeto como um todo, cabe destacar que com o encerramento antecipado o perfil de execução das despesas foi alterado, principalmente porque despesas de viagens, passagens, participações em eventos e outros serviços de terceiros que estavam previstas nas etapas finais do projeto, não foram realizadas e uma pequena parte destes recursos foram direcionados via remanejamento, para ampliar a dedicação e a experiência da equipe em conformidade com o que foi apresentado anteriormente acerca da abordagem tecnológica para encaminhamento da citada meta 14, e outra parte destas despesas não foi mesmo realizada pois compuseram a parte não realizada do orçamento do projeto. Desta forma, os recursos que foram “cancelados” (não realizados) no âmbito do orçamento do Projeto, não manteve uma distribuição entre as rubricas de forma proporcional a parte executada, onde preponderou a execução dos custos de pessoal.

Por fim, a Fundação CPqD destaca que a execução deste Projeto TUDOIP foi muito desafiadora na medida em que as liberações financeiras do Projeto não ocorreram conforme originalmente previstas no Plano de Trabalho do Convênio e, dessa forma, teve que alocar mais profissionais e mais experientes para lidar com um complexo ambiente de gerenciamento técnico.

PROJETO ADRIMS

Sobre o Projeto ADRIMS que teve como objetivo desenvolver um portfólio de produtos contendo blocos funcionais para gerenciamento de dados numa rede com arquitetura IMS/NGN, considerando as necessidades tecnológicas da empresa Trópico Sistemas Telecomunicações Amazônia Ltda, que atuou como Interveniente Cofinanciador.

O Projeto foi originalmente previsto para ser executado no período de 36 meses, mas devido ao fato que as liberações financeiras com recursos do Funttel para execução do Projeto não ocorreram conforme previstas no Plano de Trabalho do Convênio do Projeto, o seu prazo de vigência foi estendido e o projeto foi executado no período de dezembro/10 até junho/16, totalizando 66 meses.

O Plano de Trabalho do Projeto previa o valor de R\$ 4.940,813,81 para a rubrica de salários e foi executado o valor de R\$ 5.501.365,33, resultando em um dispêndio maior para executar a rubrica de pessoal no valor de R\$ 560.551,72 que representa o incremento de 11% em relação ao valor planejado. Quanto a essa diferença, cabe esclarecer que divergências na ordem de 11% são naturais e coerentes com a execução de projeto de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, principalmente quando se sabe que o prazo previsto de 3 anos se alongou além dos 5 anos.

Especificamente no caso presente Projeto, existem dois fatores que merecem ser destacados, pois contribuíram para ampliar a rubrica de pessoa, que foram:

1 – Incorporação dos Rendimentos e Aplicações Financeiras que, conforme diretriz do próprio convênio devem ser direcionados em prol da execução do Projeto e, no caso do Projeto ADRIMS foram direcionados para reforçar a rubrica de pessoal.

2 – Estavam previstas, inicialmente, contratações de serviços de terceiros buscando eventuais parcerias junto às universidades e/ou parceiros tecnológicos para, se possível, agregar conhecimento no objeto de técnicas avançadas aplicadas à protocolos de comunicação seguros e de alto desempenho em redes IMS/NG, incluindo a definição dos blocos de implementação e de performance e robustez das funções de registro e autenticação. Entretanto, ao longo da execução do Projeto, na medida que a Fundação CPqD ganhou ainda mais experiência com os requisitos técnicos das redes IMS/NG optou-se por reduzir as contratações externas e ampliar a alocação dos Pesquisadores da Fundação CPqD, uma vez que detinham mais conhecimento e domínio da tecnologia envolvida, de forma que estes Pesquisadores da Fundação CPqD se apresentaram ainda mais experientes do que aqueles possíveis parceiros, além de contar com a efetiva capacitação específica e adequada para fazer frente aos desafios tecnológicos do Projeto.”

Primeira Análise do controle interno:

Sobre o Convênio “TUDOIP”, o gestor informa que esta variação decorre de vários fatores, em especial a necessidade de ampliar a equipe executora com especialistas mais experientes e, naturalmente, com custo hora maior, para tratar do desempenho e balanceamento de carga em grandes bases de dados para equacionar os requisitos previstos na M14 – Prova de Conceito”.

Além disso, argumenta que os recursos foram remanejados no âmbito do orçamento do Projeto, para ampliar a dedicação e a experiência da equipe em conformidade para encaminhamento da citada meta 14, bem como destaca que as liberações financeiras do Projeto não ocorreram conforme originalmente previstas no Plano de Trabalho do Convênio.

Em que pese as dificuldades relatadas, o gestor não evidencia com documentos uma comparação entre a equipe do plano de trabalho e a que efetivamente executou.

Quanto à alteração da distribuição proporcional entre as rubricas, e remanejamento delas, para ampliar a dedicação e a experiência da equipe, tal situação não restou evidenciada em documentos de todos os envolvidos. E vale lembrar que, durante os trabalhos de campo, a equipe da CGU tentou buscar o rastreamento das equipes com todas as possíveis alterações ao longo do período, mas o gestor demonstrou que o sistema não armazenava o histórico de alteração das equipes. Em

que pese essa dificuldade, o gestor buscou algumas alterações de equipes por amostra.

Por fim, não obstante o atraso da liberação dos recursos, o que certamente dificulta a execução do mesmo, este fato por si não justifica a alteração para uma equipe mais experiente, especialmente quando o prazo total do Convênio também foi aumentado.

Já para o “ADRIMS” a entidade argumenta em função da experiência ganha durante os trabalhos optou por ampliar a contratação dos pesquisadores do próprio CPqD, ao invés de externos.

No entanto, o gestor acabou por não tratar da desproporcionalidade entre o plano de trabalho e a execução em relação ao quantitativo de homens/hora.

Vale destacar que o CPqD não tratou do custo dos salários que foram aumentando ao longo do período, além de já serem maiores do que o previsto no plano de trabalho, conforme melhor detalhado em ponto específico do relatório.

Ademais, o aumento no custo de homem/hora do Projeto “ADRIMS” quando comparado o plano de trabalho e o executado foi significativo, passando de R\$ 32,97 para R\$ 45,06 (aumento de 137%).

Para exemplificar o fato exposto, foram analisados todos os casos de colaboradores que constaram do plano de trabalho e depois receberam pelo Convênio. Da análise, observou-se que os salários constantes no plano de trabalho eram inferiores à respectiva folha, conforme evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 18 - comparativo de salários entre a folha de pagamento e o plano de trabalho.

Colaboradores	Horas/por Semana	Meses	Salário Plano de trabalho	Salário Folha de dez 2010	Salário Folha de dez 2010 (proporcional as horas a serem trabalhadas)
ASO	40	31	R\$ 3.498,88	R\$ 3.834,00	R\$ 3.834,00
ALCVB	30	36	R\$ 4.755,49	R\$ 7.763,00	R\$ 5.822,25
CD	24	28	R\$ 2.640,00	R\$ 5.997,00	R\$ 3.598,20
CAQC	20	36	R\$ 3.891,96	R\$ 13.393,00	R\$ 6.696,50
EF	20	36	R\$ 3.872,00	R\$ 9.610,00	R\$ 4.805,00
EFJC	16	30	R\$ 3.097,60	R\$ 9.610,00	R\$ 3.844,00
KRC	14	12	R\$ 1.635,48	R\$ 5.120,00	R\$ 1.792,00
MAM	24	30	R\$ 3.369,00	R\$ 6.665,00	R\$ 3.999,00
MAC	8	36	R\$ 880,00	R\$ 7.403,00	R\$ 1.480,60
NAN	10	30	R\$ 1.812,75	R\$ 8.532,00	R\$ 2.133,00

PRC	40	36	R\$ 12.320,00	R\$ 21.783,00	R\$ 21.783,00
PBBP	30	36	R\$ 2.976,74	R\$ 5.997,00	R\$ 4.497,75
ROG	20	9	R\$ 1.844,48	R\$ 3.369,17	R\$ 1.684,59
SRL	30	36	R\$ 4.300,61	R\$ 7.021,00	R\$ 5.265,75
VPR	40	30	R\$ 4.204,64	R\$ 4.609,00	R\$ 4.609,00
WPC	30	36	R\$ 4.189,94	R\$ 6.840,00	R\$ 5.130,00

Fonte: Plano de trabalho e folha de salários de dezembro de 2010.

Ou seja, com exceção de um caso, todos os outros evidenciaram a subavaliação do salário constante no plano de trabalho, o que ajudou por impactar em uma quantidade de horas a serem executadas a menor, quando comparada com a previsão do plano de trabalho.

Segunda Manifestação da Unidade auditada:

“D - Previsão das alocações de horas nos Planos de Trabalhos.

Conforme a Fundação CPQD havia informado e que constou no Relatório recebido da CGU nas suas páginas 58 a 64, nos casos apontados dos Projetos TUOOIP e ADRIMS, essencialmente houve necessidade de se contar também com Pesquisadores e Técnicos mais experientes.

Conforme reproduzido nas páginas 58 a 64 do Relatório da CGU, a Fundação CPQD com relação aos Projetos TUOOIP e ADRIMS registrou:

0.1 - Com relação ao Projeto TUOOIP:

Houve necessidade de alocar pesquisadores especialistas mais experientes e, naturalmente, com custo hora maior, entre outros motivos, para tratar do desempenho e balanceamento de carga em grandes bases de dados no equacionamento dos requisitos previstos na M14 - Prova de Conceito. Estes pesquisadores especialistas foram responsáveis por conduzir a escolha tecnológica adotada para conclusão da meta M14, que devido ao encerramento antecipado não existia a opção para validação dos resultados em ambientes reais e, alternativamente, foi adotada a estratégia de construir um ambiente simulado que viabilizasse a criação de uma grande massa de dados e a execução de elevado número de operações simultâneas, suportado por uma arquitetura que sustentasse o requisito de escalabilidade através de serviços de cluster que contemplam balanceamento de carga e alta disponibilidade através da replicação dos servidores.

D.2 - Com relação ao Projeto ADRIMS:

Houve necessidade de alocar pesquisadores especialistas mais experientes e, naturalmente, com custo hora maior, agregar conhecimento no objeto de técnicas avançadas aplicadas a protocolos de comunicação seguros e de alto desempenho em redes IMS/NG, incluindo a definição dos blocos de implementação e de performance e

robustez das funções de registro e autenticação. Para este trabalho estava prevista contratação externa e foi remanejado para ser realizado por pesquisadores especialistas do próprio CPqD, capacitados para entender os desafios técnicos das redes IMS/NG e domínio das tecnologias envolvidas, que surgiram ao longo da execução do projeto.”

Segunda Análise do controle interno:.

O gestor afirma que para ambos os Projetos (TUDOIP e ADRIMS):

“Houve necessidade de alocar pesquisadores especialistas mais experientes e, naturalmente, com custo hora maior”.

Esse argumento já tinha sido utilizado na primeira manifestação para o caso do TUDOIP e já teve sua respectiva análise. Para o caso do ADRIMS, na resposta inicial não tinha sido apresentado esse argumento e a análise é a mesma, qual seja, o gestor não evidencia com documentos uma comparação entre a equipe do plano de trabalho e a que efetivamente executou.

Ademais, o CPqD novamente não tratou dos custos dos salários que foram aumentando ao longo do período, além de já serem maiores do que o previsto no plano de trabalho, o que impacta diretamente esse problema da desproporcionalidade entre as horas registradas no plano de trabalho e a respectiva execução.

Achado 12 - Os direitos de propriedade intelectual provenientes de Recursos envolvidos nos Convênios (BIOMODAL, TUDOIP, TSAM e ADRIMS) foram transferidos para o CPqD.

Manifestação da Unidade auditada:

Não houve manifestação da unidade examinada para o achado 12.

Achado 13 - Inexistência de favorecimento à contratação de funcionários da própria entidade ou de empresas correlatas nos projetos (BIOMODAL, TSAM, TUDOIP e ADRIMS).

Manifestação da Unidade auditada:

Não houve manifestação da unidade examinada para o achado 13.

Achado 14 - Os gastos inerentes aos projetos examinados respeitam os limites estabelecidos no tocante a gastos administrativos e infraestrutura de P&D.

Manifestação da Unidade auditada:

Não houve manifestação da unidade examinada para o achado 14.