



AUDIN

Auditoria Interna da UFSM

**Relatório de Auditoria
2019.007 - EP**

**Área:
PROJETO DE PESQUISA**

**Santa Maria, RS
Julho/2020**

Universidade Federal de Santa Maria - UFSM
Auditoria Interna

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: Centro de Ciências Rurais

Unidade Examinada: Departamento de Zootecnia – Laboratório de Bovinocultura de Corte

Ordem de Serviço: 006/2019

Missão

Avaliar e assessorar a gestão da UFSM na proteção aos valores da organização para o fortalecimento e inovação nos processos de gestão de riscos, controle e governança.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; busca auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDIN?

Este Relatório contém os resultados de auditoria realizada no Projeto de Pesquisa 040984, registrado sob o título “Cruzamento em bovinos de corte das raças Charolês e Nelore”, que buscou avaliar os a eficiência dos controles internos adotados na execução e acompanhamento da pesquisa.

POR QUE A AUDIN REALIZOU ESSE TRABALHO?

Este trabalho foi realizado devido à materialidade, relevância e criticidade do objeto.

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

Foram verificadas falhas pontuais na execução financeira do projeto; atuação ineficiente do Supervisor Financeiro; aquisições com justificativas desconexas com o Plano de Trabalho; a bolsa de pesquisa concedida ao coordenador foi fixada sem parâmetros objetivos e não foram observados aspectos de proporcionalidade e razoabilidade; atuação insatisfatória do colegiado do Departamento de Zootecnia quando da aprovação do projeto auditado e também nas apreciações dos relatórios de cumprimento de objeto; deficiências no controle patrimonial dos bovinos disponibilizados à pesquisa; falhas nos controles sobre bens de consumo adquiridos no projeto. Diante disso, a Unidade de Auditoria Interna expediu recomendações que, de maneira geral, versam sobre implementações ou aprimoramento dos controles internos.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDIN	Auditoria Interna
CCR	Centro de Ciências Rurais
COPSIA	Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo
FATEC	Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
IN	Instrução Normativa
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna
SA	Solicitação de Auditoria
SIAPÉ	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SIE	Sistema de Informações para o Ensino
DZ	Departamento de Zootecnia
LBC	Laboratório de Bovinocultura de Corte

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
RESULTADOS DOS EXAMES – ACHADOS DE AUDITORIA.....	9
1. Inconsistências na execução financeira do projeto	9
2. Os controles sobre o rebanho bovino necessitam de aprimoramento	22
3. A fixação de bolsas de pesquisa não atende aos parâmetros definidos pelo Decreto 7.423/2010.....	32
4. Falhas na análise de mérito e acompanhamento dos resultados parciais da pesquisa.....	35
RECOMENDAÇÕES	44
CONCLUSÃO	45
ENCAMINHAMENTOS	46
ANEXOS.....	48
I - MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES EXAMINADAS E ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA ...	48

INTRODUÇÃO

Este relatório contempla os resultados da atividade de auditoria realizada para apurar eventuais inconformidades na execução do Projeto de Pesquisa 040984, intitulado *“Cruzamento em bovinos de corte das raças Charolês e Nelore”*, vinculado ao Departamento de Zootecnia e apoiado pela Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia – FATEC, nos termos do Contrato 015/2016.

A pesquisa objeto do citado projeto busca aprimorar a pecuária bovina de corte através do melhoramento genético, mediante o cruzamento alternado e sistemático entre as raças Charolês e Nelore. Teve início no ano 1984, e, desde então, vem sofrendo sucessivas prorrogações e/ou reapresentações, sob a justificativa da necessidade de produzir dados científicos mais sólidos e confiáveis sobre os resultados.

Esta ação de auditoria originou-se a partir de informações encaminhadas pela Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo - COPSIA, com o envio do Processo Administrativo de Reclamação e Denúncia nº 23081.043701/2017-32, instaurado para apurar a denúncia registrada perante a Ouvidoria sob o nº 23081.029493/2017-69. Além disso, foi encaminhada também manifestação mais recente, registrada sob o nº 23081.022369/2019-34. Em ambas as representações, os denunciantes questionam, em suma, a regularidade e transparência na condução do projeto de pesquisa, especialmente em relação à produtividade; contestam a concessão de bolsas de pesquisa ao coordenador, assim como alegam desvio de finalidade da condução do experimento.

Assim sendo, embora esta ação não tenha sido prevista no PAINT 2019, a Audin externou disponibilidade em contribuir na elucidação das situações narradas nas denúncias, a fim de subsidiar a COPSIA na instrução do processo administrativo em questão, considerando a relevância e materialidade envolvidas. Nesse ponto, destaca-se, desde já, que a atuação da Auditoria Interna consistiu em avaliar os controles internos, identificando possíveis fragilidades capazes de vulnerabilizar a aplicação de recursos públicos no Projeto de Pesquisa 040984, tendo esse como seu objetivo primordial.

Alinhado a isso, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Verificar a conformidade da aplicação dos recursos no projeto.
- b) Identificar e avaliar os controles sobre o rebanho bovino da UFSM.
- c) Examinar se os valores das bolsas concedidas a servidores são fixados segundo parâmetros objetivos e se são observados aspectos de proporcionalidade e razoabilidade.
- d) Avaliar os controles administrativos existentes para identificar e inibir tempestivamente eventual desvio de finalidade e/ou ineficiência e produção científica aquém do previsto.

O trabalho foi desenvolvido no período de 05/11/2019 a 17/07/2020, contabilizando aproximadamente 340 horas. Após elaborar o planejamento, para atingir os objetivos traçados, a Audin iniciou uma série de buscas de informações e evidências, que se deu precipuamente com análise da legislação aplicável, consultas ao SIE, exame dos processos administrativos contendo prestações de contas e contratos celebrados com a FATEC, expedições de solicitações de auditoria e visitas técnicas ao Laboratório de Bovinocultura de Corte da UFSM à FATEC.

No tocante à metodologia, as técnicas de auditoria empregadas consistiram em: análise documental, indagação oral e escrita, inspeções físicas e exame dos registros.

Os trabalhos foram conduzidos em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

RESULTADOS DOS EXAMES – ACHADOS DE AUDITORIA

1. Inconsistências na execução financeira do projeto.

Tendo em vista os termos das denúncias recebidas pela Ouvidoria da UFSM, registradas sob os números 23081.029493/2017-69 e 23081.022369/2019-34, neste tópico, busca-se averiguar a execução físico-financeira do projeto e aderência das aquisições aos objetivos e metas da pesquisa.

Assim, com o fito de responder à questão de auditoria formulada na fase de planejamento dos trabalhos, foram analisados todos os processos de dispensas de licitação disponibilizados no Portal Transparência FATEC¹. Além disso, em inspeção física realizada na Fundação de Apoio, foi examinada a documentação fiscal do projeto e realizada conciliação bancária das receitas e despesas executadas no período compreendido de 16/02/2016 até 31/10/2019.

Critério

Segundo preconiza o Decreto 7.423, de 2010:

Art. 6º (...)

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em **plano de trabalho**, no qual sejam precisamente definidos:

I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;

II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;

III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e

IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

Consultando o Plano de Trabalho do Projeto de Pesquisa 040984, constante do processo 23081.015533/2015-23, verifica-se que a pesquisa alberga os seguintes propósitos:

2.2 – OBJETO/OBJETIVOS

a – Objetivo Geral

Incrementar a produção de bovinos para a produção de carne através do cruzamento alternado e sistemático de uma raça bovina de corte europeia com uma zebuína.

b – Objetivos Específicos

- avaliar por cinco gerações sucessivas, o desempenho das cruzas Charolês X Nelore, comparando com os animais Charolês e Nelore puros (definidos).

- Medir e comparar a produção das raças Charolês e Nelore puras.

- Obter informações sobre a adaptação da raça Nelore às condições climáticas do extremo sul do país.

- Acompanhar o desenvolvimento ponderal dos animais cruzados e puros, tanto machos, quanto fêmeas.

¹ Disponível em: <<http://portal.fatecsm.org.br/portal/transparencia>>

- Avaliar, quantitativa e qualitativamente, a carcaça e carne dos novilhos e das fêmeas de descarte dos grupos envolvidos.
- Medir o grau de heterose mantido nas gerações sucessivas.
- Preparar recursos humanos para esse tipo de conhecimento, dada a dificuldade de se obter bons técnicos, capazes de entenderem e desenvolverem sistemas de cruzamento complexos de alta resposta em termos de produção de carne e economicidade.

A Resolução 23/2012/UFSM, assim prevê:

Art. 2º (...)

§ 2º Os recursos captados pelas Fundações de Apoio nos moldes do disposto no parágrafo anterior serão inteiramente aplicados no objeto, obedecendo ao disposto nos respectivos **Planos de Trabalho**.

Nesse sentido, a normativa interna determina como responsabilidade do Coordenador observar o contido no Plano de Trabalho, quando da aplicação dos recursos:

Art. 21. São atribuições e responsabilidades do coordenador do projeto:

I – são atribuições do coordenador:

(...)

b) Propor ao comitê supervisor ou ao supervisor financeiro a aquisição de bens e/ou serviços;

II – são responsabilidades do coordenador:

a) **Propor a aplicação dos recursos em estrita obediência ao plano de trabalho**, cumpridos as exigências legais aplicáveis e, suplementarmente, as regulamentações internas das Fundações;

(grifou-se)

Nesta senda, como forma de garantir que as despesas executadas nos projetos apoiados estejam em conformidade com os objetivos e metas da pesquisa, a citada norma obriga ainda a atuação do Comitê Supervisor ou Supervisor Financeiro, ao qual determinou as seguintes atribuições:

Art. 22. São atribuições do comitê supervisor ou do supervisor financeiro do convênio e/ou contrato:

I – verificar a conformidade entre as despesas e o plano de aplicação;

II – autorizar as despesas propostas pelo coordenador;

III – ser responsável pelo acompanhamento e fiscalizações da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetros os resultados previstos no convênio ou contrato;

IV – aprovar relatórios parciais e finais, e encaminhá-los à Fundação de Apoio.

V – analisar extrato de conta bancária com a respectiva conciliação;

VI – analisar o relatório de execução físico-financeira;

VII – conferir a transferência dos bens adquiridos durante o projeto, ao final do mesmo para UFSM; e

VIII – firmar declaração expressa da existência de todos os documentos acima e de todos os documentos previstos como necessários à prestação de contas, sob as penas do Art. 299 do código penal.

(grifou-se)

Ainda, sobre a necessidade de acompanhamento por parte da supervisão financeira, assim prescreve a normativa:

Art. 17. Os recursos originários da remuneração resultante de operações financeiras serão aplicados integralmente no projeto objeto do convênio, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidos para os recursos transferidos e ainda, não podendo ser computados como contrapartida, devida pelo conveniente.

Parágrafo único. A distribuição dos recursos referidos será efetuada segundo as necessidades elencadas pelo coordenador, e devidamente aprovadas pelo comitê supervisor ou supervisor financeiro.

Evidentemente que não basta apenas designar o supervisor ou comitê supervisor para o encargo. É imprescindível que a fiscalização e acompanhamento sejam de fato desempenhados. Nesse cenário, o Tribunal de Contas da União, em acórdão de monitoramento nº 2016/2011 – TCU – Plenário, constatou necessidade de aperfeiçoamento e recomendou à UFSM:

9.2. recomendar à Universidade Federal de Santa Maria que:

9.2.9. providencie treinamento para todos os supervisores financeiros, de modo que saibam não apenas o que deve ser supervisionado nos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, mas também como deve ser executada essa supervisão, dando ênfase especial à fiscalização da execução financeira desses ajustes, pois a partir desse exame é que se dará a aprovação da prestação de contas pela Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças, nos termos do disposto no artigo 25 da Resolução – UFSM n.º 18/2010;

Ademais, o acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira dos projetos é impositivo previsto no Decreto 7.423, de 2010:

Art. 11

(...)

§ 1º A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, **cabendo à instituição apoiada zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto** e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre fundação de apoio e instituição apoiada.

(grifou-se)

Em relação às aquisições de bens e contratações de obras e serviços pelas fundações de apoio, no âmbito de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, devem ser observados os ditames do Decreto 8.241, de 2014:

Art. 4º As contratações devem ser precedidas de pesquisa de mercado que estabelecerá valores de referência aferidos da seguinte forma:

I - para bens e serviços, por pesquisas:

- a) em catálogos de fornecedores e publicações especializadas nacionais e internacionais;
- b) em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
- c) sobre preços praticados por órgãos e entidades públicas; ou

d) direta junto a fornecedores, entre outros meios confiáveis; e

O regulamento autoriza também o processamento de contratação direta, nos termos de seu art. 26, a saber:

Art. 26. A contratação direta será admitida nas seguintes hipóteses:

I - para obras e serviços de engenharia em valor inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras em valor inferior a R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço ou compra de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III - para a contratação de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a administração pública, ou ainda por empresa concessionária de serviço público, desde que o preço seja compatível com o praticado no mercado;

IV - para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte de base tecnológica criadas no ambiente das atividades de pesquisa das IFES e demais ICT, desde que o preço seja compatível com o praticado no mercado;

V - para importação de bens, estritamente relacionados aos projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico, tecnológico e estímulo à inovação, até o valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), justificada tecnicamente pelo coordenador do projeto a sua preferência quando houver similar nacional; e

VI - em todas as hipóteses legais de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação aplicáveis à administração pública federal.

Parágrafo único. Nas contratações diretas, as exigências de habilitação poderão ser limitadas à habilitação jurídica e à regularidade fiscal, observado o disposto nos art. 19 e 20.

Art. 27. Nas contratações diretas, as razões técnicas da escolha do fornecedor e a **justificativa do preço** serão devidamente registradas nos autos do processo pelos responsáveis definidos na forma do parágrafo único do art. 3º e serão aprovadas pela autoridade máxima da fundação de apoio.

(grifou-se)

Além disso, estabelece o art. 1º, § 2º, que os procedimentos devem atender aos princípios da impessoalidade, moralidade, probidade, publicidade, transparência, eficiência, competitividade, busca permanente de qualidade e durabilidade, e da vinculação ao instrumento convocatório.

Condição

Preliminarmente, cumpre demonstrar de forma resumida as receitas e despesas executadas no Projeto de Pesquisa 040984, desde o início da vigência do Contrato 015/2016 até 30 de novembro de 2019:

Quadro 1 – Execução financeira resumida do Contrato 015/2016 até 30/11/2019

1) Recursos da venda de Produção	R\$ 839.791,89	
2) Recursos da venda de Produção	R\$ 326.364,86	
3) Rendimentos Financeiros	R\$ 12.144,42	
4) = TOTAL DA RECEITA		R\$ 1.178.301,17
5) Material de Consumo	R\$ 591.682,00	(50,21% da receita)
6) Bolsa de pesquisa Lei 8.958/94	R\$ 336.000,00	(28,52% da receita)
7) Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	R\$ 40.938,19	(3,47% da receita)
8) Ressarcimento UFSM (uso de infraestrutura)	R\$ 62.068,80	(5,27% da receita)
9) Despesas operacionais indivisíveis FATEC	R\$ 74.760,33	(6,34% da receita)
10) = TOTAL DA DESPESA		R\$ 1.105.449,32
Saldo do Projeto em 30/11/2019		R\$ 72.851,85

Fonte: Extrato global da execução financeira do Projeto de Pesquisa 040984 disponibilizado pela FATEC.

Os recursos do projeto são oriundos da venda do rebanho produzido no LBC e, suplementarmente, do rendimento das aplicações financeiras.

A Audin aferiu que o projeto possui conta bancária própria, tendo também apurado que os recursos são movimentados eletronicamente. Em verificação *in loco*, realizada na FATEC nos dias 10, 11 e 12 de dezembro de 2019, foi examinada a documentação fiscal e extratos bancários do projeto, não tendo sido encontrados comprovantes de despesa/receita sem a respectiva correspondência no registro bancário ou vice-versa.

Ainda, foram averiguados os processos de compras disponibilizados no Portal Transparência da FATEC². Nesse particular, constatou-se que as contratações são processadas mediante dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, XXI da Lei 8.666, de 1993. Percebeu-se, também, que as aquisições são realizadas mediante justificativa de preço, com a coleta de três ou mais orçamentos com fornecedores distintos.

Contudo, das análises, foi possível constatar as seguintes inconsistências:

1.1 Aquisições com justificativas desvinculadas do Plano de Trabalho

Em exame às dispensas de licitação, foram observadas aquisições de materiais para subsidiar outras pesquisas que utilizam o Laboratório de Bovinocultura de Corte, como se verifica nas justificativas a seguir, proferidas pelo Coordenador, extraídas de processos de compras:

O Laboratório de Bovinocultura de Corte está com dificuldade para receber artigos solicitados no dia 06 de maio de 2016, referente a compra Nº2016/977, de 20.000 (vinte mil) quilogramas de milho, na qual a empresa ganhadora da licitação [REDACTED] CNPJ: [REDACTED], relatou que não conseguirá atender essa demanda. **Contudo necessitamos desse material para**

² <http://portal.fatecsm.org.br/portal/transparencia>

realização de pesquisas referentes a duas teses de doutorado. Com isso, o Laboratório de Bovinocultura de Corte necessita desse material para continuar suas pesquisas. (...) (Processo nº 2016/6030048-01, fl. 02)

O Laboratório de Bovinocultura de Corte (LBC), atualmente, possui em torno de 600 animais em uma área de 450 ha. Por se tratar de uma instituição de pesquisa necessita de animais para que possamos obter repetições e informações suficientes para a **condução dos mais diversos experimentos. (...)** Este ano o LBC irá semear uma área de 30 ha de milho para a confecção de silagem. De acordo com análises de solo, a necessidade do cultivo para uma boa produtividade **e em consonância com a disponibilidade orçamentária do LBC, este ano, foi previsto uma aplicação de 250 quilogramas de adubo por ha, na formulação 10-18-20 (NPK), totalizando 7500 kg de fertilizante a ser aplicado. (...)**

(Processo nº 2016/6030048-06, fl. 07)

O Laboratório de Bovinocultura de Corte (LBC) trabalha com confecção de silagem com dois maiores objetivos: Um dos objetivos é atender a demanda nutricional do rebanho em épocas de menor oferta de alimentos. O outro é gerar informações científicas a respeito do uso da silagem na alimentação animal, como alternativa de incremento de produção sem aumento acentuado dos custos, com objetivo de viabilizar os sistemas de produção.

O processo de ensilagem é um foco de estudo do laboratório, a partir das lavouras de milho, elaboramos medidas agrônomicas e produtivas, disponibilizando informações a produtores, através de atividades de extensão e também informações técnico-científicas publicadas em congressos e periódicos científicos.

No ano de 2015, as lavouras de milho para confecção de silagem gerou dois trabalhos de conclusão de curso e a partir deles foi possível submeter seis trabalhos em congressos científicos no decorrente ano. Sendo assim, esses trabalhos científicos possibilitaram a participação de 3 professores e 36 alunos em eventos científicos, auxiliando na formação dos mesmos. (...)

(Processo nº 2016/6030048-07, fl. 03)

O Laboratório de Bovinocultura de Corte (LBC) tem por objetivo trabalhar com pesquisas que auxiliam para o desenvolvimento da bovinocultura brasileira. Com isso, apresentamos um projeto de pesquisa em nível de doutorado para a terminação de novilhas em pastagem de Tifton-85 suplementadas com diferentes fontes de energia. Essa suplementação será à base de milho grão, aveia branca e cevada, alimentos esses que proporcionam maior aporte de energia, podendo com isto refletir no desenvolvimento dos animais, tornando o sistema de criação mais sustentável.

Um trabalho desse nível nos proporciona aproximadamente quatro artigos científicos, 25 resumos em congressos científicos. Logo, esse estudo nos proporciona desenvolvimento na equipe de trabalho, do ponto de vista técnico-científico, pois eles conseguem aliar as atividades práticas que o trabalho necessita com o seu crescimento intelectual.

Com isso, é fundamental a compra de 20 toneladas de milho grão para a suplementação desses animais para que possamos continuar trabalhando e publicando em revistas conceituadas e também proporcionar que toda a equipe fortaleça seus currículos, para que possam no futuro ingressar em programas de pós-graduação, empregos públicos e entre outros. Além disso os resultados obtidos são divulgados nos mais diversos meios, contribuindo com o meio científico e principalmente com produtores rurais e com a sociedade como um todo. (...)

(Processo nº 2016/6030048-08, fl. 07)

(...) Como esse ingrediente será utilizado em um trabalho de pesquisa, essas quatro toneladas a mais que o requerido anteriormente será utilizado para

manutenção de animais que auxiliará a manutenção de uma boa condução do experimento. **Com isso, justifica a compra desse ingrediente para que possamos iniciar o trabalho de pesquisa,** visto que o demais grão que serão utilizados na pesquisa já está disponível na propriedade. (Processo nº 2016/6030048-10, fl. 04)

O Laboratório de Bovinocultura de Corte (LBC) tem por objetivo trabalhar com pesquisas que auxiliam para o desenvolvimento da bovinocultura brasileira. Com isso, apresentamos um projeto de pesquisa em nível de mestrado para a terminação de novilhos em confinamento com dieta de alto grão. Essa suplementação é a base de milho grão, aveia branca, alimentos esses que nos proporcionam maior aporte de energia, incrementando o desenvolvimento dos animais, tomando o sistema mais competitivo. (...)
(Processo nº 2017/6030048-02, fl. 04)

(...) O melhor desenvolvimento dos animais no período crítico do ano permite que os animais alcancem maiores pesos ao final da estação, para posteriormente serem terminados e estudados pelos alunos de graduação e pós-graduação para a elaboração de trabalhos de conclusão de cursos, dissertações e teses. Com isso, é fundamental a compra de 15 toneladas de aveia branca para a suplementação desses animais para que possamos continuar trabalhando e publicando em revistas conceituadas e também proporcionar que toda a equipe fortaleça seus currículos, para que possam no futuro ingressar em programas de pós-graduação, empregos públicos e entre outros. (...)
(Processo nº 2017/6030048-05, fl. 04)

A ração será utilizada para a pesquisa que envolve o desmame precoce dos terneiros atendendo o protocolo de pesquisa do projeto de pesquisa em questão (...)
(Processo 2017/6030048-09, fl. 04)

(...) Com esse produto daremos continuidade as pesquisas de desmame precoce e terminação de matrizes de descarte. (Processo nº 2018/6030048-01, fl. 03)

A lona de polietileno será adquirida para usarmos no processo de ensilagem do milho, **que atenderá as pesquisas de alimentação de bovinos de corte,** conforme projeto FATEC nº 6.03.0048. (Processo 2018/6030048-02, fl. 04)

(...) São muitos bovinos que são e serão alimentados, **conforme as pesquisas em andamento.** (Processo 2018/6030048-05, fl. 04)

(grifos nossos)

Ademais, a Unidade de Auditoria questionou o DZ sobre quais são as pesquisas que atualmente são subsidiadas com recursos do projeto auditado, tendo sido encaminhada pelo coordenador a seguinte relação:

Quadro 2 – Pesquisas desenvolvidas no LBC com recursos do Projeto 040984

Título	Número do projeto	Data inicial	Data final
Nível nutricional na gestação: eficiência reprodutiva e produtiva da prole	51054	01/05/2019	31/12/2022

Nutrição materna durante o terço final de gestação: reflexos sobre o desempenho na terminação e características pós-abate da progênie	51083	01/04/2019	30/06/2022
Níveis crescentes de grão de girassol na terminação de novilhos confinados	50005	01/03/2019	26/02/2021
Reflexo do controle alimentar na terminação de bovinos alimentados sem volumoso	47651	01/01/2018	01/09/2020
Níveis de substituição do grão de milho por grão de aveia branca na dieta de alto concentrado para bovinos confinados	44869	08/11/2016	01/10/2020

Fonte: Coordenação do Projeto de Pesquisa 040984 em resposta à Solicitação de Auditoria 2019.007/08.

Das manifestações do Coordenador, percebe-se que no Laboratório de Bovinocultura de Corte são desenvolvidos múltiplos experimentos de menor porte, os quais são suportados com recursos do Projeto 040984. Ocorre que essa informação não consta dos objetivos da pesquisa propostos no Plano de Trabalho. É de se destacar, ademais, que não há indicação no documento de que se trata de projeto do tipo integrado.

1.2 Fragilidades nas aquisições de combustíveis

No decorrer dos trabalhos, a Audin verificou a existência de despesas rotineiras com aquisições de combustíveis, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 3 – Demonstrativo das aquisições de combustíveis

Data	Quantidade (litros)	Valor (R\$)	Documento fiscal	Fornecedor
07/06/2016	117,231	336,89	73988	
09/07/2016	243,582	699,37	86201	
11/08/2016	450,000	1.367,55	106735	
16/09/2016	457,395	1.390,02	109686	
11/10/2016	400,000	1.215,60	111853	
24/11/2016	401,473	1.200,00	115196	
09/12/2016	316,556	1.000,00	116395	
02/01/2017	379,868	1.200,00	000425	
30/01/2017	392,381	1.200,00	5585	
25/02/2017	189,934	600,00	3058	
08/03/2017	206,690	599,46	ilegível	
17/03/2017	206,690	599,46	184020	
20/03/2017	206,690	599,46	185295	
26/03/2017	413,378	1.198,92	187433	
08/04/2017	420,749	1.199,89	5971	
03/05/2017	420,412	1.198,93	201781	
22/05/2017	207,383	600,00*	208618	
13/06/2017	210,211	600,00	6382	
04/07/2017	187,168	580,03	9140	
29/07/2017	203,961	600,00	6679	
25/08/2017	208,693	619,44	243729	

13/09/2017	226,730	700,00	7016	
08/10/2017	224,612	700,00	7181	
30/10/2017	206,551	700,00	15787	
13/11/2017	203,548	700,00	16488	
16/11/2017	203,550	700,00	16656	
22/11/2017	197,796	700,00	16953	
21/12/2017	200,631	700,00	18517	
14/02/2018	196,685	700,00	20786	
06/03/2018	458,457	1.500,00	308777	
12/03/2018	458,457	1.500,00	310721	
17/03/2018	389,106	1.361,48	22270	
29/03/2018	428,794	1.500,35	22953	
06/04/2018	451,755	1.500,00	319136	
23/06/2018	203,548	700,00	27473	
10/08/2018	215,224	700,00	358048	
13/11/2018	199,522	750,00	34443	
19/11/2018	199,522	750,00	34696	
23/11/2018	199,522	750,00	34948	
06/12/2018	208,392	750,00	35699	
26/02/2019	222,284	800,00	38634	
12/03/2019	416,783	1.500,00	39096	
19/03/2019	416,784	1.500,00	39358	
26/03/2019	416,783	1.500,00	39693	
18/04/2019	405,521	1.500,02	40620	
24/04/2019	405,491	1.499,91	40804	
03/06/2019	405,516	1.500,00	42279	
01/08/2019	445,248	1.498,66	2728	
25/09/2019	405,521	1.500,02	46782	
Até 31/10/2019 foram adquiridos 14.852,778 litros de óleo diesel, o que perfaz um montante de R\$ 50.563,84.				

Fonte: Elaborado pela Audin segundo documentos fiscais referentes às aquisições de combustíveis examinados em inspeção técnica realizada na FATEC nos dias 10, 11 e 12 de dezembro/2019.

Questionada sobre como se operacionalizam os abastecimentos, a FATEC relatou o seguinte, em resposta à Solicitação de Auditoria 2019.007/05:

Os abastecimentos de veículos, por regra na Fundação, são feitos através de cartão combustível lícitado pela FATEC para todos os projetos. Em casos extraordinários, em que há mal funcionamento do cartão ou do sistema do posto de combustíveis, por exemplo, é permitido que seja feito o abastecimento e o valor seja reembolsado a quem o fez, uma vez comprovado que o fez em veículo utilizado pelo projeto e se o preço estiver dentro do usualmente praticado no mercado.

Em atenção à Solicitação de Auditoria 2019.007/08, o DZ encaminhou as seguintes informações prestadas pelo Coordenador sobre os abastecimentos:

ITEM Nº 3 – Acerca das aquisições de combustíveis:

a) As aquisições são realizadas para quais veículos/maquinários?

Resposta: As aquisições são realizadas para tratores agrícolas, de uso do projeto.

b) Esses bens pertencem à UFSM? (Se sim, informar o número do patrimônio)

Resposta: Sim.

- Trator agrícola MF 290: patrimônio UFSM nº 024809.

- Trator agrícola MF 275: patrimônio UFSM Nº 106752.

- Trator agrícola MF 283: Este trator ainda não está patrimoniado, porém existe um processo em andamento para esse fim (NUP: 23081.013010/2020-18).

c) Como se operacionalizam os abastecimentos?

Resposta: Na Fazenda experimental/escola da UFSM, de forma manual e realizado por tratorista/aluno.

A compra do combustível é feita com recurso residual do referido projeto, sendo que primeiramente ocorre a aquisição com recurso da bolsa de pesquisa e depois que a nota do produto é apresentada a FATEC, ocorre o ressarcimento do valor na conta da bolsa de pesquisa ().

d) Os veículos são abastecidos no estabelecimento comercial ou o combustível é transportado até a fazenda experimental da UFSM?

Resposta: O combustível é transportado até a fazenda experimental/escola, por meio de bombonas (capacidade de 200 L cada). O tratorista ou aluno busca no posto de combustível e transporta em cima de reboque agrícola.

Conforme apurado, no projeto em exame, todas as aquisições de combustíveis foram processadas mediante reembolso ao coordenador, não tendo sido verificada a utilização de cartão combustível para esse fim. Dessa forma, aferiu-se que o coordenador adquire o material, realiza o pagamento ao fornecedor e, por fim, apresenta notas ou cupons fiscais à Fundação que o ressarcem, mediante crédito em conta bancária.

Percebe-se, também, que as aquisições se concentram em dois fornecedores, à escolha do Coordenador, de modo que a situação verificada desatende o que preceitua o Decreto 8.241, de 2014, que dispõe sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio, sobretudo fere os princípios da impessoalidade, isonomia, competitividade e transparência.

Além disso, em análise aos comprovantes fiscais e extratos bancários do projeto, observou-se que, por vezes, o Coordenador foi ressarcido em montante superior ao efetivamente pago pelo combustível, consoante explicitado na sequência:

Quadro 4 – Demonstrativo de reembolsos ao Coordenador pela aquisição de combustíveis

Valor do reembolso	Valor efetivamente pago pelo Coordenador	Evidência	Reembolso efetuado a maior pela FATEC ao Coordenador
R\$ 1.236,00	R\$ 1.198,92	<ul style="list-style-type: none">Extrato bancário mês 03/2017Doc fiscal 187433 emitido em 26/03/2017	R\$ 37,08
R\$ 1.236,01	R\$ 1.198,93	<ul style="list-style-type: none">Extrato bancário mês 05/2017Doc fiscal 201781 emitido em 03/05/2017	R\$ 37,08
R\$ 618,00	R\$ 600,00	<ul style="list-style-type: none">Extrato bancário mês 05/2017Doc fiscal 208618 emitido em 22/05/2017	R\$ 18,00

R\$ 638,60	R\$ 619,44	<ul style="list-style-type: none"> • Extrato bancário mês 08/2017 • Doc fiscal 243729 emitido em 25/08/2017 	R\$ 19,16
R\$ 1.545,00	R\$ 1.500,00	<ul style="list-style-type: none"> • Extrato bancário mês 03/2018 • Doc fiscal 308777 emitido em 06/03/2018 	R\$ 45,00
R\$ 1.545,00	R\$ 1.500,00	<ul style="list-style-type: none"> • Extrato bancário mês 03/2018 • Doc fiscal 310721 emitido em 12/03/2018 	R\$ 45,00
R\$ 1.545,00	R\$ 1.500,00	<ul style="list-style-type: none"> • Extrato bancário mês 04/2018 • Doc fiscal 319136 emitido em 06/04/2018 	R\$ 45,00
R\$ 721,00	R\$ 700,00	<ul style="list-style-type: none"> • Extrato bancário mês 08/2018 • Doc fiscal 358048 emitido em 10/08/2018 	R\$ 21,00
Total pago indevidamente pela FATEC ao Coordenador do Projeto = R\$ 267,32			

Nas situações elencadas, nota-se que, quando das restituições, a FATEC não observou os descontos concedidos pelos estabelecimentos comerciais.

1.3 Atuação ineficiente do Supervisor Financeiro

A Audin buscou verificar como se dá o envolvimento do Supervisor Financeiro no acompanhamento e fiscalização do Contrato 015/2016, firmado com a FATEC para consecução das atividades do Projeto de Pesquisa 040984.

Nesse aspecto, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 2019.007/05, a Fundação referiu que:

Não é possível dizer se é rotineira a atuação do Supervisor Financeiro, posto que o trabalho do mesmo pode ser realizado à distância, dado que ele possui chave de acesso ao portal do projeto. Assim, o Supervisor pode ir acompanhando o projeto em tempo real e observando as despesas que são realizadas. Caso tenha alguma dúvida ou queira maiores explicações, o Supervisor usualmente as demanda ou consulta juntamente à FATEC.

Diante destas informações, visando verificar a efetividade no desempenho do fiscal no projeto em apreço, a Audin solicitou à FATEC informações sobre as datas e horários nos quais houve acesso ao portal do projeto pelo Supervisor nos últimos 03 anos. Assim sendo, por ocasião da Solicitação de Auditoria 2019.007/06, foi encaminhado o seguinte histórico de acessos:

- **2016-05-20 16:51:47.000**
- **2016-10-20 00:48:18.000**
- **2016-12-15 15:36:29.000**
- **2017-03-10 16:01:46.000**
- **2017-03-10 16:08:35.000**
- **2017-10-31 10:32:11.010**

- **2018-04-09** 09:07:20.100
- **2018-11-30** 15:32:58.097
- **2018-11-30** 15:36:44.297

Também, a Fundação afirmou que no ano de 2019 foi implantado um novo sistema de acesso aos portais, o que demandou o cadastramento dos usuários, não tendo sido renovado o registro do Supervisor Financeiro do projeto em questão.

Ainda, em análise aos processos de dispensa de licitação³, não foram localizadas autorizações do Supervisor Financeiro quando das aquisições propostas pelo Coordenador, com vistas a conferir a adequabilidade das compras com o plano de trabalho. Contudo, essa constatação afronta o que prevê a Resolução 023/2012/UFSM, em seu art. 22, inciso II.

Além dessas evidências, os achados de auditoria dispostos nos subitens anteriores corroboram a insuficiência nas ações de fiscalização na consecução do projeto auditado.

Causa

1 – Deficiências no acompanhamento e fiscalização do Contrato 015/2016.

Efeito

1 – Descumprimento do Plano de Trabalho do Projeto 040984 (diversas pesquisas sendo subsidiadas com recursos do Projeto 040984)

2 – Descumprimento contratual por parte da FATEC em relação à obrigação de operacionalizar as aquisições de combustíveis.

3 – Vulnerabilidade na aplicação dos recursos (aquisições rotineiras mediante reembolso ao coordenador).

Conclusão

Neste tópico, a Unidade de Auditoria objetivou analisar a execução físico-financeira do Projeto de Pesquisa 040984. Inicialmente, aferiu-se que no Laboratório de Bovinocultura de Corte da UFSM são desenvolvidas múltiplas pesquisas que utilizam recursos do projeto em voga para sua consecução. Essa situação, no entendimento da Audin, diverge dos objetivos e metas dispostos no Plano de Trabalho do Projeto, pois não há, entre os propósitos elencados, informação de que se trata de pesquisa do tipo integrada, tampouco demonstração de sua articulação com os experimentos de menor envergadura.

Outrossim, em análise à documentação fiscal do projeto, foi possível constatar falhas nas aquisições de combustíveis, visto que o material é adquirido diretamente pelo coordenador, em estabelecimento comercial de sua escolha, sendo posteriormente ressarcido pela FATEC. Além disso, observou-se que, em algumas ocasiões, o Coordenador foi reembolsado em valores superiores aos efetivamente pagos aos fornecedores de combustíveis, visto que a Fundação não atentou aos descontos conferidos pelos postos de combustíveis.

Nesse particular, ressalta-se que a Fundação de Apoio é contratada fundamentalmente para prestar serviços de gestão administrativa e financeira do projeto, com o fito de suprir as demandas da pesquisa, cabendo-lhe, então, operacionalizar as aquisições necessárias, mediante provocação do coordenador (ordenador de despesas) e conforme plano de

³ Disponíveis em:

<<http://portal.fatecsm.org.br/Portal/Transparencia/DocumentosVisualizar?q=aWRQcm9qZXRvPTEwMDQ2MCZpZFRyYW5zcGFyZW5jaWE9Ng2>>

trabalho do projeto. Desse modo, a utilização de reembolsos é medida a ser adotada com cautela e somente em situações excepcionais, que justifiquem a despesa não se subordinar ao rito ordinário de aquisições.

Também, a Audin não encontrou evidências de que sejam realizadas pesquisas de preços, tampouco informações sobre os critérios para escolha dos fornecedores de combustíveis, situação que afronta os princípios que norteiam a Administração Pública, em especial os deveres de impessoalidade, economicidade e transparência, considerando que os recursos utilizados para fazer frente às despesas da pesquisa são públicos.

Pelo exposto, as situações constatadas apontam para insuficiência nas ações de fiscalização e acompanhamento em tempo real do Contrato 015/2016 e Projeto de Pesquisa 040984.

2. Os controles sobre o rebanho bovino utilizado na pesquisa necessitam de aprimoramento.

Para consecução deste trabalho, a Unidade de Auditoria buscou avaliar os controles internos adotados sobre os semoventes pertencentes ao Projeto de Pesquisa 040984.

Critério

Os semoventes utilizados na pesquisa científica em curso são recursos públicos, os quais, embora momentaneamente administrados pela FATEC, pertencem de pleno direito à UFSM. Nesse sentido é o que ratifica a Resolução 005/2019/UFSM:

Art. 1º Para todos os efeitos legais, todo o patrimônio vinculado a Projetos conduzidos mediante contrato ou convênio firmado com a participação da UFSM e Fundações de Apoio, aí compreendidos todos os bens, dinheiros, direitos e ações, são considerados recursos públicos federais e pertencem de pleno direito à UFSM.

Acerca da transferência desses bens ao patrimônio da UFSM, segundo estabelece a Resolução 023/2012: *“Art. 19. No prazo máximo de trinta dias após o término do projeto, a totalidade dos bens disponíveis deverá ser incorporada ao patrimônio da UFSM.”*

No que respeita à alienação de bens no âmbito de projetos de pesquisa, não havendo previsão específica na legislação aplicável às fundações de apoio, recorre-se à Lei 8.666, de 1993, que assim apregoa:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

(...)

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

(...)

e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;

Condição

2.1 O controle patrimonial do rebanho bovino é insuficiente

Considerando que o rebanho bovino produzido e utilizado pelo Laboratório de Bovinocultura de Corte na pesquisa científica é recurso público, buscou-se averiguar os controles internos adotados para o monitoramento desse patrimônio.

Assim sendo, primeiramente foram examinados os contratos 101/2003; 041/2005; 218/2008; 182/2010; 003/2013 e 015/2016, todos firmados entre a UFSM e FATEC para operacionalização da mesma pesquisa - Cruzamento entre as raças Charolês e Nelore. Com isso, apurou-se que não há, nesses instrumentos, indicação sobre a transferência patrimonial à referida Fundação ou mesmo informações sobre a quantidade de semoventes envolvidos na pesquisa.

Igualmente, com exceção do contrato 015/2016, que ainda está em vigor, por ocasião do término da vigência dos demais ajustes citados e, conseqüentemente, dos projetos apoiados, os animais remanescentes não foram incorporados ao sistema patrimonial da UFSM, situação que contraria a legislação interna e expõe o patrimônio público à situação de vulnerabilidade.

Por conseguinte, essa condição, ou seja, a falta de dados referentes aos animais que são utilizados na pesquisa, precariza o controle sobre as alienações, estoque/saldo de bovinos, tanto no acompanhamento em tempo real, quanto na apreciação das prestações de contas. Por fim, em leitura à Ata 275ª-DZ, verificou-se que um dos participantes da pesquisa afirmou que houve transferência de semoventes à FATEC em anos anteriores. Questionada se confirmava essa informação, a Fundação comunicou à Audin que não localizou em seus arquivos documento que subsidiasse essa afirmação.

Sendo assim, apurou-se que, por parte da gestão, não há mecanismos de controle para o monitoramento patrimonial dos bovinos disponibilizados pela UFSM para realização do experimento em curso.

A Unidade de Auditoria buscou também aferir como se dá o controle desses animais no ambiente da pesquisa científica. Nessa perspectiva, em inspeção física realizada no LBC no dia 18/11/2019, averiguou-se que os bovinos são acomodados e mantidos em piquetes, cuja distribuição se dá por categorias (matrizes, touros, machos 0-1 ano, fêmeas 0-1 ano; machos 1-2 anos e fêmeas 1-2 anos).

O controle sobre as parições é realizado mediante preenchimento manual de planilha, na qual são registradas todas as fêmeas prenhes do ano e os dados relativos ao nascimento dos bezerros (data de nascimento, tatuagem, peso ao nascer, sexo e grupo genético).⁴

No tocante à identificação, os participantes relataram que os animais são identificados com tatuagem ao nascer e, após o desmame, com aplicação de brinco auricular.

Ainda, segundo informado na ocasião, o estoque de animais é monitorado mediante contagem semanal, tendo sido observado que o controle desenvolvido para esse fim é o preenchimento de um quadro-mural, conforme se vê em registro fotográfico a seguir:

Quadro 5 – Mural para controle do rebanho

⁴ O controle manual encontrado pela Audin no LBC referia-se às parições de 2019. Quanto aos anos anteriores esse monitoramento foi identificado em planilhas eletrônicas até o ano de 2018.

PIQUETE	TERNEIRO	M1-2	F1-2	VACAS	TOUROS	TOTAL
AITAI				7 DESCARTE		7
AITAI						
ANONI						
ARUANA						
CAP. ELEFANTE						
CONFINAMENTO				40 DESCARTE		40
COQUEIRO						
□ FRENTE						
FUNDO	55		56	55		166
INVERNADINHA						
MALVINA	1			51		52
TRIANGULO						
MARICA	19			19		38
MEIO FRENTE	23			20		43
MEIO FUNDO		68				68
5 TOUROS					5	5
RUBLEN						
TAPERA						
TAPERINHA						
TIFTON NOVO	1			1		2
TIFTON MANG.						
TOTAL	99	68	56	243	5	482

Local: Laboratório de Bovinocultura de Corte do Departamento de Zootecnia

Data: 18/11/2019

Quanto ao monitoramento do estoque de animais, em resposta à Solicitação de Auditoria 2019.007/08, o DZ encaminhou informações da coordenação do projeto que expõem deficiências nessa seara. O Coordenador do projeto afirmou que: “(...) Também nunca tivemos certeza de que a contagem dos bovinos do projeto, feita por acadêmicos (em formação), era precisa.”.

2.2 Alienações do rebanho

Como já mencionado, o Projeto de Pesquisa 040984 em apreço é autofinanciável, tendo como fonte principal os recursos advindos da venda do rebanho produzido na pesquisa, além dos rendimentos oriundos de aplicações financeiras. Não há aporte/captação de recursos externos.

Visando avaliar a conformidade nas alienações dos bovinos, a Audin examinou toda a documentação fiscal relativa às receitas, procedendo à conciliação bancária. Nessa perspectiva, verificou-se que, do início da vigência do Contrato 015/2016 até 30/11/2019,

foram comercializados um total de 584 animais, o que perfaz o montante de R\$ 1.166.156,00 (um milhão, cento e sessenta e seis mil, cento e cinquenta e seis reais).

Na sequência, confrontou-se a documentação fiscal das vendas com os registros sanitários encaminhados pela Secretaria Estadual da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural - Supervisão Regional de Santa Maria, tendo verificado o seguinte panorama:

Quadro 6 - Análise das alienações do rebanho bovino utilizado no projeto de pesquisa 040984

SAÍDA PARA ABATE	Nº DE CABEÇAS SEGUNDO A INSPETORIA VETERINÁRIA/GTA ⁵	Nº DE CABEÇAS DOCUMENTO FISCAL DE SAÍDA	Nº DE CABEÇAS DOCUMENTO FISCAL DE ENTRADA	VALOR DOC FISCAL DE SAÍDA (R\$)	VALOR DOC FISCAL DE ENTRADA (R\$)	OBSERVAÇÃO
14/12/2015	17 / N-521960	17	18	34.032,47	34.025,59	
29/03/2016	16 / O-030372	16	16	35.755,60	35.749,45	
11/04/2016	16 / O-088869	16	16	28.435,68	28.429,54	
15/04/2016	16 / O-113638	16	16	26.618,92	26.612,78	
01/06/2016	12 / O-329527	12	11	30.637,20	28.078,38	01 carcaça condenada pelo Serviço de Inspeção Veterinária (laudo técnico encontrado)
15/07/2016	14 / O-498975	14	14	30.667,40	30.659,84	
02/09/2016	07 / O-685906	07	07	13.957,95	13.955,27	
12/09/2016	18 / O-737346	18	18	32.996,70	32.989,84	
16/09/2016	18 / O-785032	17	18	31.499,30	31.492,42	
25/10/2016	15 / O-974328	15	15	30.290,13	30.283,11	
10/02/2017	22 / P-488375	22	22	49.923,40	49.914,95	
25/04/2017	30 / P-820034	30	30	58.286,10	58.274,58	
03/05/2017	25 / P-854094	25	25	43.162,20	43.152,60	
23/05/2017	27 / P-938295	27	27	49.810,50	49.800,13	
06/06/2017	17 / P-997132	18	18	30.933,00	30.926,09	
20/10/2017	25 / Q-618236	25	25	43.776,45	43.766,85	
02/01/2018	30 / Q-931539	30	30	60.942,90	60.931,38	
23/01/2018	24 / R-028224	24	24	47.692,80	47.683,59	
13/03/2018	25 / R-256668	25	25	47.600,70	45.173,10	Consta da NF entrada que uma vaca foi condenada pelo Estado. (A Audin não encontrou o laudo técnico nos documentos do projeto)
07/06/2018	26 / R-610967	25	25	48.790,90	48.790,90	

⁵ Guia de Trânsito Animal

16/10/2018	29 / S-137455	29	29	59.475,10	52.580,90	3 carcaças foram condenadas. Laudo de Inspeção Sanitária encontrado.
05/11/2018	09 / S-224275	09	09	16.520,58	16.520,60	
12/12/2018	21 / S-392762	21	21	41.574,00	41.581,70	
27/12/2018	20 / S-450335	20	20	30.905,00	30.904,70	
13/02/2019	16 / S-650499	16	16	40.319,20	40.319,80	
05/04/2019	16 / S-877724	16	16	36.040,00	36.040,20	
29/05/2019	20 / T-101888	20	20	44.589,00	44.588,66	
28/06/2019	20 / T-225873	20	20	59.734,80	59.734,80	
12/07/2019	21 / T-277670	21	21	54.675,18	54.675,00	
27/09/2019	12 / T-607889	12	12	18.520,00	18.520,00	
TOTAL	584/ Não se aplica	583	584	1.178.163,16	1.166.156,75	

Fonte: Elaborado pela Audin com informações contidas em notas fiscais de saída (bloco de produtor rural); Notas fiscais de entrada; Ofício 609.2019 – Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural – Supervisão Regional de Santa Maria.

Em análise aos dados coletados, consta dos registros sanitários estaduais (2ª coluna) que 584 animais saíram da UFSM para serem abatidos, desde o início do Contrato 015/2016. Essa totalidade de animais vendidos coaduna com as informações constantes das notas fiscais de entrada emitidas pelo frigorífico e lançamentos da FATEC. Contudo, nota-se que nas situações pontuais em destaque na tabela, há estreita divergência entre o número de bovinos que saiu e a quantidade que ingressou no frigorífico, não tendo sido localizadas justificativas na documentação examinada.

Questionada sobre como se operacionalizam as alienações do rebanho, a FATEC, por meio do Ofício 042/2019, discorreu que:

A seleção do Frigorífico para abate é feita pelo Coordenador do Projeto, visto que vários requisitos técnicos e acadêmicos devem ser respeitados, como a época de abate e permissão de acompanhamento para fins de estudo.

Com isso, a Audin solicitou ao Departamento de Zootecnia esclarecimentos sobre esse tema, de modo que foi comunicado o seguinte em relação à alienação dos bovinos:

ITEM 2: Como é escolhido o frigorífico para venda do rebanho? Quais são os critérios adotados? Como ocorre a negociação de preço?

Resposta: Está previsto no projeto a avaliação da carcaça e da carne dos animais oriundos desse estudo. Para poder atender este item, diversas variáveis são coletadas dentro do frigorífico: peso de carcaça quente, peso de carcaça fria, maturidade fisiológica, conformação, peso dianteiro, peso do costilhar, peso do traseiro, comprimento de carcaça, comprimento da perna, largura da perna, comprimento do braço, perímetro do braço, determinação da área de olho de lombo, retirada uma secção entre a 10ª e a 12ª costelas para dissecação e predição através de equações dos tecidos muscular, adiposo e ósseo no total da carcaça, espessura de gordura subcutânea, cor da carne, marmoreio da carne e valores de pH e temperatura durante o resfriamento da carcaça.

Eventualmente também são obtidos os seguintes parâmetros (pesos) durante a linha de abate:

- conjunto de componentes externos: cabeça, patas, orelhas, chifres (quando presentes), vassoura da cauda e couro;
- conjunto de órgãos vitais: pulmão, fígado, rins, coração e baço;
- conjunto de gorduras internas: gordura de toalete, gordura inguinal, gordura renal, gordura do coração, gordura ruminal, gordura do abomaso e gordura intestinal;
- conjunto do trato digestivo vazio: rúmen + retículo, omaso, abomaso, intestinos (grosso + delgado);
- sangue.

Para a realização da coleta desses dados, é necessário que o fluxo de abate do frigorífico não seja rápido e viabilize o trânsito das pessoas (professores, bolsistas e alunos) para a coleta dos dados. É necessário ainda que o frigorífico não seja distante da UFSM, pois são necessários dois dias para a coleta dos dados (no dia do abate e na saída da câmara fria que ocorre 24 horas após o abate) e invariavelmente são deslocadas em média 15 pessoas para a realização das coletas. Acrescenta-se ainda que a retirada da secção entre a 10ª e a 12ª costelas (imagem abaixo) prejudicada a comercialização da carcaça por parte do frigorífico.

(imagem)

O somatório de todos os fatores citados acima limita sensivelmente as opções de venda dos animais, pois para viabilizar a execução da coleta dos dados é necessário que o frigorífico não seja de porte grande, que a sua localização seja na região de Santa Maria (questão de distância/deslocamento) e que permita o acesso por parte da equipe da UFSM em todas as suas instalações.

O conjunto de todos itens mencionados (logística, fluxo dentro do frigorífico, tamanho do frigorífico, entre outros) levaram a formar uma parceria com o [REDACTED], o qual na formação do preço paga um pouco menos que o valor do mercado em função da permissão da coleta dos dados (manipulação das carcaças pela equipe da UFSM), cedência de toda estrutura do frigorífico (física e humana) e principalmente pelo fato da perda de valor comercial pela retirada da secção entre a 10ª e a 12ª costelas.

Vê-se que carece de transparência a escolha do frigorífico comprador do gado produzido no âmbito do Projeto de Pesquisa 040984. Ademais, da manifestação do Coordenador, percebe-se que foi firmada uma parceria com o estabelecimento, o qual deve proporcionar condições especiais para atuação dos participantes em seu ambiente. Em contrapartida, o gado é vendido pela FATEC a um preço abaixo do praticado no mercado, considerando também que há perda comercial com a retirada de parte da carcaça destinada ao estudo.

Ademais, além das saídas de animais para abate, foram observadas outras situações nos registros sanitários estaduais, tais como:

- 37 mortes sem diagnóstico em 2016 (Lançamento em 27/04/2016)
- 01 recebido em doação (Lançamento em 13/01/2017)
- 01 Saída para Cria/Engorda (Lançamento em 25/01/2017)
- 01 Transferência - Entrada (Lançamento em 14/03/2017)
- 16 mortes sem diagnóstico em 2017 (Lançamento em 24/04/2017)
- 15 mortes por acidente (Lançamentos em 24/04/2017)
- 02 receber doação (Lançamento em 12/12/2017)
- 08 Morte sem diagnóstico (Lançamento em 24/04/2018)
- 02 Morte sem diagnóstico (Lançamento em 29/05/2018)
- 02 Saída para Cria/ Engorda (Lançamento em 02/12/2019)
- 02 Entrada para cria/engorda (Lançamento em 03/12/2019)

Diante disso, a fim de esclarecer essas ocorrências, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria 2019.007/08 ao Departamento de Zootecnia, tendo sido informado o que segue:

- 37 mortes sem diagnóstico em 2016 (Lançamento em 27/04/2016)

Resposta: Provavelmente de mortes naturais e abigeato, esses que algumas vezes não eram percebidos.

OBS: No ano de 2003, quando assumimos a coordenação desse projeto, ao fazermos a atualização do rebanho junto a Inspetoria Zootécnica (Secretaria da Agricultura – RS) percebemos que em algumas categorias animais, o número de bovinos não fechou. Fizemos de tudo para entender e concluímos que provavelmente eram de mortes naturais e abigeato, não observados. Também nunca tivemos certeza de que a contagem dos bovinos do projeto era precisa.

- 01 recebido em doação (Lançamento em 13/01/2017)

Resposta: **Provavelmente doação de reprodutor para ajudar na continuidade do projeto, que por nossa iniciativa conseguimos parceria com a iniciativa privada,** visando conter gastos públicos. Sempre que pedimos doação de reprodutor a algum produtor (agropecuário), fomos atendidos. Deixamos claro aqui que o projeto não prevê produção de reprodutores, em qualquer hipótese.

- 01 Saída para Cria/Engorda (Lançamento em 25/01/2017)

Resposta: Como o projeto não permite saída de bovinos do estudo, a não ser para serem abatidos e estudados suas carcaças e carne, em abatedouro que assim o permita, **esse caso provavelmente foi de contrapartida de reprodutor velho (fruto de doação) que foi utilizado e após isso, foi dado como contrapartida para atenuar os custos de produção do novo reprodutor que chegava para atender o projeto.**

- 01 Transferência - Entrada (Lançamento em 14/03/2017)

Resposta: **Doação de reprodutor** para ajudar na continuidade do projeto, que por nossa iniciativa conseguimos parceria com a iniciativa privada, visando conter gastos públicos.

- 16 mortes sem diagnóstico em 2017 (Lançamento em 24/04/2017)

Resposta: **Provavelmente de mortes naturais e abigeato, esses que algumas vezes não eram percebidos. Também nunca tivemos certeza de que a contagem dos bovinos do projeto, feita por acadêmicos (em formação), era precisa.**

- 15 mortes por acidente (Lançamentos em 24/04/2017)

Resposta: **Por acidente com certeza não, a não ser dentro da área de pastagem da UFSM, mas não nessa magnitude. Provavelmente de mortes naturais e abigeato, esses que algumas vezes não eram percebidos. Também nunca tivemos certeza de que a contagem dos bovinos do projeto, feita por acadêmicos, era precisa.** Entendemos que essas 15 mortes estão dentro das 16 anteriores, já que fazemos somente uma atualização por ano (mês de abril) do número de bovinos, junto a Inspeção Zootécnica.

- 02 receber doação (Lançamento em 12/12/2017)

Resposta: **Provavelmente doação de reprodutores** para ajudar na continuidade do projeto, que por nossa iniciativa conseguimos **parceria com a iniciativa privada**, visando conter gastos públicos.

- 08 Morte sem diagnóstico (Lançamento em 24/04/2018)

Resposta: **Provavelmente de mortes naturais e abigeato, esses que algumas vezes não eram percebidos. Também nunca tivemos certeza de que a contagem dos bovinos do projeto, feita por acadêmicos (em formação), era precisa.**

- 02 Morte sem diagnóstico (Lançamento em 29/05/2018)

Resposta: **Não sabemos do que se trata, pois fazemos somente uma atualização da ficha do gado por ano, feita em abril de cada ano, junto a Inspeção Zootécnica. Não comunicamos casos pontuais à Inspeção Zootécnica.**

- 02 Saída para Cria/ Engorda (Lançamento em 02/12/2019)

Resposta: **Por ser data recente, temos a plena lembrança. Esse caso foi de contrapartida de reprodutores velhos, que eram frutos de doação e que foram utilizados. Após isso, foram dados como contrapartida para atenuar os custos de produção dos novos reprodutores que chegaram, também por doação, para atender o projeto.**

- 02 Entrada para cria/engorda (Lançamento em 03/12/2019)

Resposta: **Foram frutos de doação de reprodutores para ajudar na continuidade do projeto, que por nossa iniciativa conseguimos parceria com a iniciativa privada, visando conter gastos públicos.**

(grifou-se)

Do exame à manifestação apresentada, ratifica-se o entendimento de que os controles sobre o estoque de bovinos utilizados na pesquisa são deficitários. Além disso, foi constatada participação da iniciativa privada no projeto, com a doação de animais reprodutores e contrapartida da UFSM. No entanto, as evidências apontam que essas negociações ocorrem diretamente entre o coordenador e pecuaristas, sem a intermediação da FATEC, não tendo sido localizados instrumentos que formalizem essa cooperação. Assim sendo, no entendimento da Audin, esse procedimento não é transparente.

Por fim, buscou-se com a Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento informações relativas ao cumprimento das obrigações fitossanitárias, tendo sido comunicado pela Supervisão Regional de Santa Maria que não havia inadimplências em relação às exigências de defesa sanitária animal (Ofício 609.2019-SRSM).

2.3 Fragilidade nos controles sobre bens de consumo

Por ocasião da inspeção física, a equipe constatou que os insumos e produtos pecuários utilizados na alimentação e sanidade dos animais são armazenados em um galpão, tendo sido comunicado pelos integrantes da pesquisa que se encontravam no local que não há controle de estoque desse material. Ou seja, não existe registro de entrada e saída dos bens de consumo adquiridos para a pesquisa, de modo que todos os envolvidos no projeto 040984 e demais subprojetos de pesquisa conduzidos pelo LBC possuem acesso irrestrito ao local de armazenamento.

Causas:

- A Coordenação do projeto não atentou à necessidade de incorporar os bens semoventes ao patrimônio da UFSM ao término de cada projeto de pesquisa.
- Fiscalização deficitária.
- Controles administrativos não são priorizados na execução do projeto de pesquisa auditado.
- Ausência e/ou deficiência de normatização interna sobre controles de bens de consumo adquiridos e utilizados em projetos de pesquisa.

Efeitos:

- Vulnerabilidade patrimonial em relação aos semoventes.
- Descontrole em relação aos bens de consumo adquiridos para suprir a pesquisa.
- Falta de transparência em algumas ações executadas no projeto.

Conclusão

De acordo com as informações levantadas pela Unidade de Auditoria, a fim de avaliar os mecanismos para controle do rebanho bovino utilizado na pesquisa, constatou-se, primeiramente, que não há registro patrimonial desses bens na UFSM ou na FATEC. Também, verificou-se que não há qualquer indicação dos bovinos nos contratos, planos de trabalho e prestações de contas examinadas, tampouco ocorreu sua incorporação ao patrimônio da UFSM ao término da vigência de projetos anteriores.

Assim, o adequado é que a relação de semoventes disponibilizados conste dos termos contratuais celebrados com a fundação de apoio para operacionalização, de maneira que, ao término da vigência dos ajustes, seja possível aferir a conformidade patrimonial nas prestações de contas. Além disso os animais remanescentes devem ser incorporados ao patrimônio da Universidade.

Adicionalmente, apurou-se que o controle sobre o rebanho desempenhado pelos participantes da pesquisa na fazenda experimental é deficitário.

Desse modo, pelas evidências coletadas, a Audin concluiu que as informações sobre o rebanho não são transparentes, condição que prejudica a fiscalização e análise das prestações de contas.

Por fim, constatou-se também que a gestão sobre os bens de consumo e insumos adquiridos e utilizados na pesquisa necessita de aperfeiçoamento, pois não há controle de entrada e saída de materiais, além de não haver restrição de acesso ao local de armazenamento.

3. A Fixação de bolsas de pesquisa não atende aos parâmetros definidos pelo Decreto 7.423/2010.

Em atenção aos termos das denúncias registradas, a Audin buscou averiguar se há regularidade na concessão de bolsas de pesquisa ao coordenador do Projeto de Pesquisa 040984, bem como se os parâmetros fixados pela legislação vigente são observados.

Critério

A participação de servidores das Instituições Federais de Ensino Superior em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, é autorizada pela legislação em vigor, e, inclusive, estimulada mediante concessão de bolsas, segundo estabelece o art. 4º, da Lei 8.958, de 1994, a saber:

Art. 4º. As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1º desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º A participação de servidores das IFES e demais ICTs contratantes nas atividades previstas no art. 1º desta Lei, autorizada nos termos deste artigo, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, **podendo as fundações contratadas, para sua execução, conceder bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão, de acordo com os parâmetros a serem fixados em regulamento.** (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

No que toca à concessão de bolsas, o Decreto 7.423, de 2010, detalhou os dispositivos da Lei supracitada, regulamentando o seguinte:

DAS BOLSAS

Art. 7º Os projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º poderão ensejar a concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação pelas fundações de apoio, com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, ou no art. 9º, § 1º, da Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observadas as condições deste Decreto.

§ 1º A instituição apoiada deve, por seu órgão colegiado superior, disciplinar as hipóteses de concessão de bolsas, e os referenciais de valores, fixando critérios objetivos e procedimentos de autorização para participação remunerada de professor ou servidor em projetos de ensino, pesquisa ou extensão, em conformidade com a legislação aplicável.

§ 2º Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu

beneficiário e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento.

§ 3º Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto.

§ 4º O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 37, XI, da Constituição.

§ 5º A instituição apoiada poderá fixar na normatização própria limite inferior ao referido no § 4º.

No âmbito da UFSM, a concessão de bolsas é disciplinada pela Resolução 024/2012, que assim dispõe:

Art. 4º Sob a forma de auxílio financeiro ficam instituídas as seguintes modalidades de bolsas:

(...)

II - bolsa de pesquisa: constitui-se em instrumento de apoio e incentivo à realização de projetos de pesquisa científica e tecnológica;

(...)

Art. 8- O valor da bolsa será definido em razão dos recursos alocados no respectivo projeto, observado o limite máximo em cinquenta por cento do salário do professor titular com doutorado e Dedicação Exclusiva.

§ 1º O Plano de Bolsas será proposto pelo coordenador do projeto, devidamente justificado.

§ 2º O valor mensal percebido pelo beneficiário, considerando o somatório da participação concomitante em projetos remunerados, não poderá ultrapassar o parâmetro estabelecido no caput deste artigo.

§ 3º O valor da bolsa a ser concedida ao supervisor financeiro deverá ser proposto no projeto, sendo que o servidor será designado para esta função pela direção no caso de projeto de unidade universitária, ou pelo reitor no caso de projeto institucional.

Para fins de análise quanto ao limite estabelecido no art. 8º, *caput*, da normativa interna, examinou-se a legislação que trata da remuneração do magistério federal. Destarte, observou-se que, segundo apregoa a Lei 12.772, de 2012, a estrutura remuneratória do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Público Federal é composta pelo vencimento básico mais a Retribuição por Titulação (RT).

No que atine ao valor do vencimento básico e RT para o cargo de Professor Titular em regime de dedicação exclusiva e da Retribuição por Titulação para doutorado, ocorreram as seguintes variações, desde as alterações trazidas pela Lei 13.325, de 2016:

Quadro 7 - Carreira de Magistério Superior – Vencimento Básico e RT para o cargo de Professor Titular em regime de dedicação exclusiva

VENCIMENTO BÁSICO EM R\$ - PROFESSOR TITULAR COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA					
A partir de 1º de março de 2015	A partir de 1º de agosto de 2016	A partir de 1º de janeiro de 2017	A partir de 1º de agosto de 2017	A partir de 1º de agosto de 2018	A partir de 1º de agosto de 2019
6.684,00	7.051,62	7.404,20	8.119,08	8.833,96	9.548,84
RETRIBUIÇÃO POR TITULAÇÃO EM R\$ - DOUTORADO					
10.373,78	10.944,30	11.491,51	11.321,40	11.151,28	10.981,17

Fonte: Lei 12.772/2012 – Anexos III e IV

Condição

Inicialmente, apurou-se que o valor mensal da bolsa de pesquisa alcançada ao Coordenador é de R\$8.000,00 (oito mil reais), consoante demonstrativo de pagamentos disponibilizado no Portal Transparência da FATEC⁶ e também aferido pela Unidade de Auditoria quando da conciliação bancária. Ainda, percebeu-se que até 30/11/2019 essa despesa totalizou R\$ 336.000,00 (trezentos e trinta e seis mil reais), ultrapassando 28% do total da receita do projeto, conforme exposto no “Quadro 1” deste relatório.

Assim sendo, importa referir que, embora o valor mensal atenda ao limite máximo estabelecido pela Resolução 024/12, não há no projeto auditado exposição de motivos ou Plano de Bolsas que justifique a concessão do benefício na quantia estabelecida, exigência prevista na referida norma.

Adicionalmente, outra fragilidade constatada diz respeito à inexistência de discussão e análise pelo Colegiado do Departamento de Zootecnia em relação à previsão de bolsa de pesquisa e critérios de proporcionalidade, quando da aprovação do projeto, conforme registrado em Ata 234^a.

Além disso, registra-se que a Resolução 024/12 não atende ao que preceitua o art. 7º do Decreto 7.423, de 2010. Essa situação já foi, inclusive, objeto de apontamento pela CGU à UFSM, conforme consignado no Relatório de Auditoria nº 201603331, tendo sido constatado e recomendado o seguinte:

Constatação: Critério adotado para definição dos valores das bolsas não atende o estabelecido no art. 7º do Decreto nº 7.423/10.

Recomendação: Adotar medidas no sentido de alterar a Resolução nº 24/12, adequando-a ao que estabelece o art. 7º do Decreto nº 7.423/10 quando aos valores e pagamentos de bolsas em projetos desenvolvidos com interveniência de fundação de apoio.

Referida recomendação encontra-se em processo de monitoramento⁷.

Causa

- Falhas na legislação interna.
- Aspectos relacionados à proporcionalidade da bolsa de pesquisa ao coordenador não foram amplamente analisados e discutidos pelo Colegiado do DZ, quando da aprovação do Projeto de Pesquisa 040984.

Consequência/efeito

- Riscos de irrazoabilidade e desproporcionalidade na fixação dos valores de bolsas;
- Ambiente de eventuais desvirtuamentos das remunerações envolvidas nos projetos;

Conclusão

Por tudo que foi exposto, percebe-se que a concessão de bolsa figura-se como um mecanismo de fomento ao desenvolvimento da ciência e tecnologia, amparado, portanto,

⁶

Disponível

em:

<<http://portal.fatecsm.org.br/Portal/Transparencia/PagamentosPessoaFisicaVisualizar?q=aWRQcm9qZXRVpTEwMDQ2MCZpZFRyYW5zcGFyZW5jaWE9Ng2>>

⁷ <https://eaud.cgu.gov.br/>

pela legislação em vigor. Assim, é um instrumento legítimo, pois visa estimular a produção de conhecimento através da pesquisa científica, o que, a rigor, implicará em melhorias à sociedade. Todavia, ainda que a oferta de bolsa de pesquisa, *per si*, seja lícita, é imprescindível que a definição dos valores envolvidos balize-se pelos princípios que regem a Administração Pública, mormente pelos deveres de moralidade, razoabilidade e proporcionalidade. Nessa perspectiva, aferiu-se que na UFSM a Resolução 024/2012 apenas define um limite máximo, não estabelecendo parâmetros objetivos, em contrariedade ao Decreto 7.423, de 2010.

A situação é ainda mais gravosa, pois, no projeto em exame, o valor da bolsa de pesquisa foi proposto pelo próprio beneficiário, sem que esse ponto fosse discutido nas etapas de aprovação do projeto, sobretudo no âmbito do Colegiado do Departamento de Zootecnia. Além disso, não houve apresentação de Plano de Bolsas devidamente justificado, contrariando normativa interna.

Essas condições evidenciadas demandam atenção da Gestão e tomada de providências, uma vez que favorecem o ambiente de descontrole e a ocorrência de possíveis desvirtuamentos nas remunerações envolvidas nos projetos.

Por último, considerando a recomendação em monitoramento expedida pela CGU, no que respeita à necessidade de adequar a Resolução 24/12 aos ditames do art. 7º do Decreto nº 7.423/10, esta Unidade de Auditoria deixa de formular recomendação nesse quesito.

4. Falhas na análise de mérito e no acompanhamento dos resultados parciais da pesquisa.

Neste item, a Audin busca analisar se há controles eficientes capazes de identificar e inibir tempestivamente desvios de finalidade, ineficiência e/ou produção científica aquém do previsto no Projeto 040984.

Com isso, examinou-se se existe sistemática de gestão capaz de executar o monitoramento quanto aos atingimentos de objetivos finalísticos da pesquisa científica em curso.

Critério

A execução dos projetos deve ser submetida ao controle finalístico pela Gestão.⁸ De acordo com o que apregoa o Decreto 93.872, de 1986:

Art. 66 Quem quer que receba recursos da União ou das entidades a ela vinculadas, direta ou indiretamente, inclusive mediante acordo, ajuste ou convênio, para realizar pesquisas, desenvolver projetos, estudos, campanhas e obras sociais ou para qualquer outro fim, deverá comprovar o seu bom e regular emprego, **bem como os resultados alcançados.**
(grifou-se)

Acerca do acompanhamento e controle que devem ser desempenhados pela Gestão, assim prevê o Decreto 7.423, de 2010:

CAPÍTULO V

DO ACOMPANHAMENTO E CONTROLE

Art. 12. Na execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados nos termos da Lei nº 8.958, de 1994, e deste Decreto, envolvendo a aplicação de

⁸ Segundo o Decreto 8.240, de 2014, controle finalístico é aquele realizado com foco nos resultados.

recursos públicos, as fundações de apoio submeter-se-ão ao **controle finalístico e de gestão** do órgão colegiado superior da instituição apoiada.

§ 1º Na execução do controle finalístico e de gestão de que trata o caput, **o órgão colegiado superior da instituição apoiada deverá:**

I - fiscalizar a concessão de bolsas no âmbito dos projetos, evitando que haja concessão de bolsas para servidores e pagamento pela prestação de serviços de pessoas físicas e jurídicas com a mesma finalidade;

II - **implantar sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios, contratos, acordos ou ajustes, de forma a individualizar o gerenciamento dos recursos envolvidos em cada um deles;**

III - estabelecer rotinas de recolhimento mensal à conta única do projeto dos recursos devidos às fundações de apoio, quando da disponibilidade desses recursos pelos agentes financiadores do projeto;

IV - observar a segregação de funções e responsabilidades na gestão dos contratos, bem como de sua prestação de contas, de modo a evitar que a propositura, homologação, assinatura, coordenação e fiscalização do projeto se concentrem em um único servidor, em especial o seu coordenador; e

V - tornar públicas as informações sobre sua relação com a fundação de apoio, explicitando suas regras e condições, bem como a sistemática de aprovação de projetos, além dos dados sobre os projetos em andamento, tais como valores das remunerações pagas e seus beneficiários.

§ 2º Os dados relativos aos projetos, incluindo sua fundamentação normativa, sistemática de elaboração, acompanhamento de metas e avaliação, planos de trabalho e dados relativos à seleção para concessão de bolsas, abrangendo seus resultados e valores, além das informações previstas no inciso V, devem ser objeto de registro centralizado e de ampla publicidade pela instituição apoiada, tanto por seu boletim interno quanto pela internet.

§ 3º A execução de contratos, convênios ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos com as fundações de apoio se sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas da União, além do órgão interno competente, que subsidiará a apreciação do órgão superior da instituição apoiada, nos termos do art. 3º, incisos III e IV, da Lei nº 8.958, de 1994.

Art. 12-A. Os convênios de que trata este Decreto deverão ser registrados em sistema de informação online específico, a ser disciplinado em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e da Ciência, Tecnologia e Inovação. (Incluído pelo Decreto nº 8.240, de 2014)

Art. 11. A instituição apoiada deve incorporar aos contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados com base na Lei nº 8.958, de 1994, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio.

§ 1º A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, **cabendo à instituição apoiada zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto** e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre fundação de apoio e instituição apoiada.

(grifou-se)

Em Relatório de Consolidação de Auditorias sobre o Processo de Relacionamento entre IFES e Fundações de Apoio⁹, a CGU ponderou que:

Nesse cenário, são muitos os riscos envolvidos que podem comprometer o atendimento do propósito e do procedimental previsto na legislação envolvida, tanto no caráter de conformidade quanto operacional, sem considerar prováveis desalinhamentos de projetos em relação às estratégias das próprias IFES e em

⁹ Disponível em: < <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10217.pdf>>. Acesso em: 20 abr.2020.

relação aos interesses de parceiros, e sem esquecer do potencial impacto negativo nas políticas de ensino, pesquisa, extensão e inovação. Há que se considerar que existe nesses projetos, seja de forma direta ou indireta, o envolvimento de recursos públicos, haja vista o interesse do Estado Brasileiro em incentivar os projetos para o desenvolvimento científico, econômico e social da nação no âmbito das Universidades, assim não se afasta o cuidado finalístico e de meios, instituído na medida da mitigação necessária aos riscos não aceitáveis.

Como exemplo, podem-se destacar riscos como: alocação inadequada de força de trabalho nos projetos; favorecimento de servidores/docentes; majoração de valores de bolsas; execução de projetos com propósitos desalinhados aos objetivos previstos; existência de projetos de caráter continuado; utilização de recursos públicos em finalidade diversa; dispersão das informações sobre os projetos dificultando a accountability; empecilho à publicidade e à transparência; barreira ao exercício do controle social pelas comunidades interna e externa; dificuldades ao aprimoramento do processo.

Há de se destacar também que, em ação de controle executada na UFSM, consignada em relatório nº 2016003331, a CGU apontou pela inexistência de evidências de que o Conselho Universitário (Consu) tenha adotado sistemática de gestão, controle e fiscalização dos convênios/contratos conforme preconiza o art. 12 do Decreto nº 7.423/10:

2.5.3 O órgão colegiado superior da UFSM possui sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios/contratos?

Em relação à sistemática de gestão, controle e fiscalização dos convênios/contratos pelo órgão colegiado superior, a Universidade informou, por meio do Ofício nº 02/2017- PROPLAN, de 24 de fevereiro de 2017, que:

“O controle dos convênios passa pela etapa de aprovação pelo Conselho Universitário do instrumento, plano de aplicação e supervisor financeiro (fiscal). O servidor da UFSM, na condição de supervisor financeiro, é assim designado para acompanhar e fiscalizar a execução do convênio, bem como da prestação de contas. Na nova resolução que está em elaboração, pretende-se fazer melhor detalhamento do processo de fiscalização.”

Apesar das informações prestadas pela UFSM, não se identificaram evidências de que o órgão colegiado superior, qual seja, o Conselho Universitário (CONSUI), tenha adotado sistemática de gestão, controle e fiscalização dos convênios/contratos conforme disposto no art. 12 do Decreto nº 7.423/10.

Assim sendo, foi recomendado o seguinte:

Implementar sistemática de fiscalização dos contratos/convênios firmados com fundações de apoio em conformidade com as exigências estabelecidas no § 1º do art. 12 do Decreto 7.420/10.

Referida recomendação encontra-se em processo de monitoramento, ou seja, ainda não foi implementada pela Universidade.

No tocante ao controle de mérito, o art. 25, inciso XII, da Resolução 023/2012/UFSM, determina que:

Art. 25 O processo de prestação de contas de contratos e convênios celebrados com Fundação de Apoio deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

XII – aprovação pelo conselho da subunidade das metas qualitativas do objeto.

Condição

Segundo levantado pela Audin, a pesquisa científica objeto do projeto em análise iniciou-se no ano de 1984, e, desde então, vem sofrendo sucessivas prorrogações e/ou reapresentações sob a justificativa da necessidade de produzir dados científicos mais sólidos e confiáveis.

O quadro a seguir expõe os projetos de pesquisa localizados com o mesmo objeto:

Quadro 8 – Projetos de pesquisa com o mesmo objeto

Projeto de Pesquisa	Título	Início	Término
058	Cruzamento alternado contínuo das raças Charolês e Nelore	01/11/1984	31/12/2006
13850	Cruzamento alternado contínuo de raças Charolês e Nelore	01/02/2003	31/08/2011
16969	Cruzamento em bovinos de corte para incremento de produção de carne: tipo alternado e contínuo das raças Charolês e Nelore	03/01/2005	31/08/2011
19599	Cruzamento rotativo envolvendo as raças bovinas Charolês e Nelore, para aumento da produção de carne.	01/10/2006	31/08/2011
23247	Cruzamento rotativo das raças bovinas Charolês e Nelore	08/09/2008	08/09/2013
027414	Cruzamento rotativo alternado envolvendo as raças bovinas Charolês e Nelore para a produção de carne	01/09/2010	16/08/2015
032368	Cruzamento em bovinos de corte envolvendo as raças Charolês e Nelore	20/06/2012	28/03/2017
040984	Cruzamento em bovinos de corte das raças Charolês e Nelore	01/08/2015	31/12/2020
052516	Cruzamento em bovinos de corte envolvendo as raças Charolês e Nelore (Em trâmite para registro)	01/12/2019	01/12/2022

Fonte: Informações Portal de Projetos UFSM e SIE.

Visto isso, e diante das evidências coletadas, a Unidade de Auditoria constatou o seguinte:

4.1 Falhas na análise de mérito e acompanhamento dos resultados parciais da pesquisa.

Dos exames realizados, primeiramente percebeu-se que, quando da aprovação do Projeto de Pesquisa 040984 pelo Colegiado do Departamento de Zootecnia, não houve deliberação sobre os aspectos qualitativos e quantitativos e relevância socioinstitucional da pesquisa. Ressalta-se que o experimento contava com mais de 30 anos à época da apreciação e previa em seu plano de aplicação o dispêndio de R\$ 998.000,00, destes, R\$ 288.000,00 em bolsa de pesquisa ao Coordenador. É o que se concluiu da análise à Ata 234ª de reunião Colegiado do Departamento de Zootecnia, ocorrida em 26/10/2015:

(...) Dando continuidade a pauta, foi apreciado a renovação do Projeto do Laboratório de Bovinocultura de Corte, **“Cruzamento em Bovinos de Corte das Raças Charolês e Nelore”**, o Prof. [REDACTED] sugeriu uma apresentação dos dados do projeto numa próxima oportunidade. Após, o projeto foi aprovado pelo Colegiado Departamental por unanimidade.

A Unidade de Auditoria questionou o Departamento de Zootecnia se houve posteriormente demonstração dos dados do projeto, como sugerido pelo docente, tendo sido informado pela atual chefia do DZ de que não se recorda da apresentação dessas informações, já que, nesse período, atuava no Campus de Palmeira das Missões. (Memorando 054/2019)

Com vistas a avaliar esse ponto em projetos anteriores, viu-se que a situação se repetiu em, pelo menos, nos dois projetos imediatamente anteriores, como se percebe na aprovação dos Projetos 027414 e 032368, conforme registrado em atas 187ª e 202ª, respectivamente:

(...)

Na sequência, solicitou apreciação do Colegiado do pedido de aprovação do projeto de pesquisa coordenado pelo Prof. [REDACTED] e desenvolvido no Laboratório de Bovinocultura de Corte cujo título é **“Cruzamento Rotativo e Alternado envolvendo as raças bovinas charolês e nelore para a produção de carne”**. O Colegiado aprovou o projeto.

(...)

a seguir foi colocado para apreciação o Projeto Cruzamento em Bovinos de Corte envolvendo as raças Charolês e Nelore, o referido projeto foi aprovado pelo Colegiado do Departamento de Zootecnia.

Nesta senda, outra questão que merece destaque diz respeito à ausência de exame pela subunidade quanto à área experimental disponibilizada à pesquisa. Ademais, a Audin verificou que não há no projeto auditado informação sobre a dimensão do espaço utilizado e taxa de lotação (Unidade Animal/Ha). Contudo, segundo dados obtidos com o Departamento de Zootecnia, o LBC utiliza 410 hectares para desenvolver suas atividades, as quais se relacionam precipuamente com o projeto de pesquisa em comento e subprojetos financiados com seus recursos.

Nota-se, que a área disponibilizada ao laboratório é muito significativa, representando cerca de 22% da extensão do campus universitário. Na imagem abaixo é possível identificá-la:

Quadro 09 – Área disponibilizada ao Laboratório de Bovinocultura de Corte do DZ



Local: Laboratório de Bovinocultura de Corte

Fonte: Departamento de Zootecnia em resposta à S.A 2019.007-09

O DZ conta ainda com outros 10 laboratórios que utilizam animais em suas atividades e ocupam as áreas abaixo discriminadas:

- 1) Laboratório de Apicultura/LAPIMEL – 1 hectare
- 2) Laboratório de Avicultura/LAVIC – 4,5 hectares
- 3) Laboratório de Bovinocultura de Leite/LABLEITE – 33 hectares
- 4) Laboratório de Cunicultura/LABCUNI – 150m²
- 5) Laboratório de Ecologia das Pastagens Naturais/LEPAN – 24 hectares
- 6) Laboratório de Nutrição de Ruminantes/LABRUMEN – 1.165,52m²
- 7) Laboratório de Pastos e suplementos/P&S – 10 hectares
- 8) Laboratório de Piscicultura – 4,6 hectares
- 9) Laboratório de Suinocultura – 5 hectares
- 10) Laboratório de Ovinocultura – 11,45 hectares

Mesmo considerando as particularidades de cada laboratório, revela-se expressiva disparidade entre a área ocupada pelo LBC e pelos demais. Nesse sentido, destaca-se especialmente o Laboratório de Bovinocultura de Leite, que também desenvolve pesquisas com bovinos em um espaço notadamente menor.

À vista disso, buscou-se aferir a situação da disponibilidade de áreas experimentais no âmbito do CCR. Por seu turno, nos termos do Memorando 002/2020 CEF-CCR, a Comissão de Espaço Físico comunicou que a quantidade de espaços para experimentação é deficitária, condição que motiva, inclusive, buscas por áreas externas, em outras instituições.

Nesse contexto, denota-se a imprescindibilidade de avaliar minuciosamente as áreas disponibilizadas para consecução de projetos, de modo a assegurar que sejam estritamente suficientes ao atingimento de objetivos das pesquisas, evitando a subutilização de espaços físicos.

Recentemente, o Coordenador reapresentou o projeto de pesquisa ao Colegiado do Departamento de Zootecnia, intencionando incluir a raça bovina “Devon” ao experimento. Diferentemente das ocasiões acima citadas, em exame à Ata 275ª – DZ, constata-se que houve ampla discussão acerca do mérito institucional do projeto.

Para evitar tautologia, cita-se excerto do que fora deliberado naquela ocasião:

Ata 275ª - DZ

(...)

5) Projeto (FATEC) “Cruzamento em bovinos de corte envolvendo as raças Charolês e Nelore” para início em 1/12/2019 e finalização em 1/12/2024: A professora [REDACTED] passou a palavra ao Professor [REDACTED] que explicou sobre o histórico do projeto e a sobre a importância de inclusão da raça Devon neste momento. Também explicou que a necessidade de aprovação junto ao DZ refere-se ao mérito, infraestrutura e carga horária dos docentes envolvidos. A professora [REDACTED] perguntou sobre a viabilidade de executar o projeto em uma área menor, haja visto que o interesse em utilizar parte da área nova para outras demandas institucionais, o que relaciona-se diretamente com a infraestrutura necessária para execução do projeto. O Professor [REDACTED] explicou que não pode reduzir a área em função da necessidade de unidades experimentais. Assim a Prof. [REDACTED] manifestou sua preocupação, pois todos sabem que existem outros laboratórios no CCR com demanda estagnada de área experimentais, já indicada pela Comissão de Infraestrutura do referido Centro. O Professor [REDACTED] questionou o mérito institucional do projeto, por propor a continuação de um projeto que avalia raças bovinas de pouca relevância à pecuária gaúcha e institucional do projeto, uma vez que utiliza o patrimônio e infraestrutura institucional, com previsão de retirada de mais de 25% do valor orçamentário em bolsa para o professor. Questionou também sobre qual será o repasse de interessados nos resultados do projeto, uma vez que há previsão da entrada de recursos externos no plano de trabalho, mas que não está consolidada no projeto. O professor [REDACTED] disse que não irá ter entrada de recursos de apoio externo e que o valor da bolsa que recebe é utilizada para manutenção do laboratório. Considerando a resposta, a Professora [REDACTED] solicitou que seja alterada esta informação no plano de trabalho. Em relação ao mérito, o Professor [REDACTED] questionou sobre o mérito de continuar estudando as raças Nelore e Charolês, ou mesmo a inclusão da raça Devon, considerando que a mesma apresenta uma importância muito menor que outras raças britânicas que tem rebanhos maiores e mais importantes, tanto no Rio Grande do Sul, como em países vizinhos como Argentina e Uruguai. Dados da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do RS, mostram uma redução dos rebanhos Devon de Charolês, no Estado. A professora [REDACTED] comentou que em relação ao mérito, deveriam ser utilizadas referências mais atuais, sendo todas elas anteriores a 1985. Ainda com relação ao mérito, deveria constar no projeto um histórico dos resultados obtidos nesses 35 anos de utilização da área pelo grupo de pesquisadores, uma vez que o projeto iniciou em 1984 e sempre foi conduzido com o mesmo objetivo. A professora [REDACTED] fez referência ao patrimônio dos animais que fazem parte do projeto ao que o professor [REDACTED] respondeu que em anos passados os animais saíram da carga do Departamento de Zootecnia e passaram a carga da FATEC, em função da morosidade dos processos de compra e venda de animais e foi embasado em parecer jurídico. A professora [REDACTED] então sugeriu que fosse apresentado no projeto um inventário do patrimônio inicial dos animais e a situação atual. O Professor [REDACTED], gestor financeiro do projeto anterior, comunicou que não conseguiu avaliar a atual proposta e sugere que sejam feitas adequações, estando a disposição para auxiliar. O Professor [REDACTED] disse que recebe bolsas de projetos da avicultura, mas que a origem dos recursos é externa, de empresas privadas. O professor [REDACTED] se manifestou contrário ao fornecimento de bolsa ao coordenador de qualquer projeto via fundação, independente da entrada de

recursos externos, bem como, colocou-se à disposição para auxiliar os professores, do referido projeto em análise, em função de sua experiência de mais de uma década com projeto via FATEC, nas adequações necessárias. O professor [REDACTED], integrante do grupo proponente do projeto, defendeu o mérito da proposta ora apresentada. O professor [REDACTED], atual coordenador, disse que passará a coordenação ao professor [REDACTED]. A professora [REDACTED] falou que essa informação deveria constar no projeto. O professor [REDACTED] se manifestou dizendo que os projetos não são encaminhados com previsão de substituição do coordenador, sendo este um assunto de discussão futura e não pertinente para a respectiva reunião. A professora [REDACTED] sugeriu que, em vez de propor um valor alto de bolsa ao proponente, que este valor fosse dividido entre os demais professores participantes do projeto. O professor [REDACTED] informou que havia solicitado por e-mail ao professor [REDACTED], a retirada de seu nome da equipe proponente do projeto em discussão. O professor [REDACTED] falou sobre as dificuldades para manutenção das pesquisas com uso de animais, mas que usa o recurso total que ingressa da venda dos ovinos para manutenção do laboratório, sem pagamento de bolsas. O professor [REDACTED] insistiu que, independentemente das boas intenções do proponente em relação ao uso do valor da bolsa, o que tem validade legal e institucional é o que está descrito no documento/projeto e, portanto, é contra o pagamento de bolsa ao proponente. **Diante das dúvidas e questionamentos, o Colegiado decidiu que o projeto não deveria ser votado na sua versão atual, sugerindo que os professores proponentes considerem os apontamentos discutidos e elaborem uma nova proposta, com as alterações científicas e operacionais necessárias a avaliação criteriosa e transparente pelos pares.** (grifou-se)

Na sequência, o professor proponente reapresentou a proposta com algumas modificações, a fim de atender às requisições da subunidade, como se observa do teor da ata abaixo transcrita:

Ata 276ª – DZ

(...)

2) Projeto FATEC: Cruzamento em bovinos de corte envolvendo as Raças Charolês e Nelore, coordenador pelo professor [REDACTED]: A Professora [REDACTED] leu o documento enviado pelo Professor [REDACTED] que lista as alterações realizadas no projeto por solicitação deste Colegiado (ata 275) a saber: a) retirada de bolsa de pesquisa (FATEC), conforme consta no plano de trabalho do projeto; b) retirada do item “entrada de recursos externos” do plano de trabalho; c) redução do período de estudo, passando de cinco anos para três anos; d) substituição da raça britânica, saindo a raça Devon e introduzindo a raça Aberdeen Angus; e) atualização da revisão da literatura do projeto em questão e levantamento da produção científica do projeto até o momento. **Os membros do colegiado do departamento aprovaram o projeto.** (grifou-se)

Nota-se, portanto, intenso debate acerca do alcance quanti-qualitativo da pesquisa científica e sua relevância social/institucional, medida que, frisa-se, não foi observada na apreciação dos Projetos 040984, 027414 e 032368. No entanto, em que pese isso, o projeto foi aprovado sem que houvesse diligências mais efetivas para aferir a necessidade de manter a totalidade da área experimental disponibilizada.

No tocante ao acompanhamento e fiscalização do Projeto 040984, a Audin questionou o DZ sobre o alcance qualitativo das metas, bem como se há controles para avaliar o atingimento dos objetivos, e obteve a seguinte resposta, nos termos do Memorando 054/2019:

Não há rotina de acompanhamento e fiscalização do projeto por parte da Chefia ou do Colegiado do Departamento de Zootecnia.

Cabe informar que o Departamento de Zootecnia é formado por um complexo de laboratórios que atuam nas diversas áreas zootécnicas, como uma fazenda escola para formação de alunos de graduação e pós-graduação do Centro de Ciências Rurais (Zootecnia, Med. Veterinária, Agronomia, Tecnologia de alimentos, Agronegócio e Eng. Florestal). Atualmente, estão em atividade 19 laboratórios, a saber:

(...)

Além das diferentes áreas do conhecimento estes laboratórios apresentam particularidades, especificidades e são coordenados por Professores da área de estudo. Este professor, coordena as atividades de ensino e projetos de pesquisa e extensão juntamente com sua equipe. Não existe disponibilidade de corpo técnico no Departamento para fazer controles periódicos e ou análise crítica sobre a relevância dos resultados obtidos.

Espera-se que os professores envolvidos diretamente nos laboratórios e projetos apresentem competência para informar o adequado atendimento das metas. Os aspectos qualitativos do projeto em questão podem ser conferidos pelas publicações em revistas especializadas, cujo os revisores avaliam a relevância científica (vide Lattes dos professores responsáveis).

Por solicitação dos professores coordenadores de projetos FATEC semestralmente o relatório de cumprimento de objeto (modelo FATEC) é aprovado na reunião do Colegiado. Apenas, recebe-se o relatório qualitativo, já preenchido pelos professores, conforme modelo FATEC, este é lido e aprovado na reunião. Nenhum aspecto relacionado a gestão financeira do projeto é discutido na reunião do Colegiado do DZ. Entende-se que a FATEC é responsável pela gestão financeira e também pelo acompanhamento do atendimento das metas do referido projeto.

Na sequência, a unidade ratifica que o Departamento não possui corpo técnico suficiente para avaliar criticamente o alcance dos resultados da pesquisa, de modo que, conforme sua manifestação, o relatório apresentado é aprovado pelo Colegiado: ***“na crença de que os colegas proponentes tenham mérito profissional e científico, aliado a auto-crítica, para adequada valoração de suas respectivas atividades”***. Destarte, evidencia-se que o Relatório de Cumprimento de Objeto é uma ferramenta subutilizada, apresentada e aprovada pró-forma, não havendo, no âmbito do colegiado, discussão de mérito sobre os resultados da pesquisa.

Causa

- Falta de sistemática de gestão e acompanhamento em tempo real.
- Insuficiência na atuação do Colegiado do Departamento de Zootecnia na aprovação do projeto e também nas avaliações dos resultados parciais.

Consequência/efeito

- O ambiente de descontrole favorece a ocorrência de eventuais desvios na finalidade da pesquisa.
- Falhas na análise de mérito das pesquisas comprometem a adequada alocação de recursos públicos.

Conclusão

É preciso estabelecer mecanismos mais consistentes com o fito de efetivamente avaliar, previamente, a pertinência e relevância das pesquisas e, durante a execução, sua eficiência e produtividade.

Como visto, o projeto de Pesquisa 040984 passou pelo crivo do Colegiado do Departamento de Zootecnia no exercício de 2015 sem que houvesse uma análise socioinstitucional e crítica sobre a continuidade da pesquisa em andamento desde 1984. Essa situação também foi verificada na aprovação de projetos anteriores, embora tenha sido constatada, mais recentemente, conduta mais efetiva por parte dos membros do órgão colegiado.

Ademais, aferiu-se que o LBC dispõe de área significativa para realizar os experimentos, bem como que não consta do projeto dados ou justificativas quanto ao espaço necessário para atingir os objetivos da pesquisa. Em que pese isso, percebeu-se que essa temática também não foi explorada quando da análise e aprovação do projeto, condição que revela fragilidades nos controles e expõe a UFSM a riscos de subutilização do espaço experimental.

Salienta-se que a otimização do uso de espaços físicos é assunto de extrema relevância que deve ser considerado nos exames de mérito dos projetos de pesquisa, sobretudo no âmbito do CCR, que possui *déficit* nessa seara.

Além das inconsistências aferidas nas aprovações dos projetos, a auditoria evidenciou também que é premente a necessidade de implementar mecanismos mais eficientes de acompanhamento e fiscalização, a fim de checar se a pesquisa está evoluindo conforme planejado. Nesse ponto, viu-se que os relatórios de avaliação dos resultados parciais são instrumentos subutilizados, uma vez que são aprovados no Departamento de Zootecnia sem que efetivamente os resultados sejam avaliados e debatidos.

RECOMENDAÇÕES

Achado 1

1 – Caso o Projeto de Pesquisa 040984 seja do tipo integrado, que se faça constar de seu Plano de Trabalho essa informação, atentando-se para que seja demonstrada a articulação entre a pesquisa macro (cruzamento em bovinos de corte das raças Charolês e Nelore) e os demais subprojetos que sejam ou venham a ser subsidiados com seus recursos. Do contrário, que a Coordenação se abstenha de propor aquisições para pesquisas cujos objetivos não coadunem com os propósitos do Projeto de Pesquisa 040984.

2 - Que a Gestão adote as medidas administrativas necessárias e suficientes com vistas a fortalecer a supervisão financeira no Contrato 015/2016.

3 – Que a Gestão proceda às diligências necessárias perante a FATEC a fim de que sejam restituídos ao Projeto de Pesquisa 040984 os numerários alcançados a maior ao Coordenador por ocasião dos reembolsos nas aquisições de combustíveis, no importe de R\$ 267,32, com a devida correção monetária pelo IPCA-E até o efetivo pagamento.

4 – Que a Gestão proceda às diligências necessárias perante a FATEC com vistas a garantir que a Fundação passe a operacionalizar as aquisições rotineiras de combustíveis no âmbito do Contrato 015/2016, abstendo-se de utilizar corriqueiramente o sistema de reembolso para esse fim.

Achado 2

5 - Que ao término da vigência do Projeto de Pesquisa 040984 seja providenciada a incorporação de todos os bens móveis ao patrimônio da UFSM, inclusive os semoventes remanescentes.

6 - Na hipótese de reapresentação e/ou renovação da pesquisa objeto do projeto 040984, que se faça constar do Plano de Trabalho a relação dos animais disponibilizados para subsidiar o experimento.

7 – Que a Coordenação do Projeto de Pesquisa 040984 aprimore os controles sobre a contagem periódica de bovinos produzidos pelo Laboratório de Bovinocultura de Corte e institua medidas suficientes para monitorar o estoque de bens de consumo e insumos utilizados na pesquisa.

8 – Que a Gestão proceda às diligências necessárias perante a FATEC para garantir maior transparência à parceria estabelecida com frigorífico no âmbito do Projeto de Pesquisa 040984, em especial que se formalizem os termos dessa relação. Também, que a Fundação de Apoio assegure que as parcerias firmadas com pecuaristas, aludidas pelo Coordenador, sejam documentadas, a fim de viabilizar a fiscalização e prestação de contas.

9 - Que a UFSM institua internamente medidas para controle de bens de consumo e insumos que deverão ser observadas pelos coordenadores no âmbito dos projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação.

Achado 3

10 - Que nas aprovações de projetos, o Departamento de Zootecnia delibere sobre aspectos de proporcionalidade e razoabilidade na concessão de bolsas propostas pelos coordenadores, exigindo, inclusive, a apresentação de Plano de Bolsas, devidamente justificado, como determina a Resolução 024/2012.

Achado 4

11 – Que o Departamento de Zootecnia, através de seu colegiado, avalie efetivamente a necessidade de manter a totalidade da área experimental destinada à execução do projeto de pesquisa referido nas atas 275ª e 276ª, com vistas a garantir que o espaço disponibilizado seja estritamente o essencial ao atingimento dos objetivos da pesquisa. Se for o caso, busque com os proponentes alternativas para ajustar a proposta a uma área menor.

12 - Que o Departamento de Zootecnia, através de seu Colegiado, examine e avalie efetivamente os Relatórios de Cumprimento de Objeto que são apresentados pelos coordenadores de projetos, com a verificação do atingimento de metas, eficiência e proatividade das atividades desempenhadas, dentre outros aspectos qualitativos que entenda pertinentes.

CONCLUSÃO

A presente auditoria teve por escopo avaliar os controles internos na condução das atividades inerentes ao Projeto de Pesquisa 040984, intitulado “Cruzamento em bovinos de corte das raças Charolês e Nelore”. A fim de atingir os objetivos desta ação, buscou-se responder a questões de auditoria pautadas na fase do planejamento dos trabalhos.

Realizados os exames pertinentes, as constatações ou achados de auditoria elencados neste relatório apontam para fragilidades nos controles internos adotados na aprovação, condução e acompanhamento do projeto de pesquisa 040984, especificamente:

- Inconsistências na execução financeira do projeto, tais como: fragilidades nas aquisições de combustíveis; aquisições com justificativas desconexas com o Plano de Trabalho; atuação ineficiente do Supervisor Financeiro;
- Os controles sobre o rebanho bovino utilizado na pesquisa necessitam de aprimoramento;
- A fixação de bolsas de pesquisa não atende aos parâmetros definidos no Decreto 7.423/2010. Além disso, observou-se que não houve avaliação quanto aos aspectos de proporcionalidade e razoabilidade na concessão de bolsa de pesquisa ao coordenador quando da aprovação do projeto auditado.
- Falhas na análise de mérito e no acompanhamento dos resultados parciais da pesquisa.

Destarte, em consequência da crescente necessidade de elevar o rigor alocativo dos recursos públicos, é preciso estabelecer mecanismos de controle suficientes para evitar ineficiência ou desvios de finalidade nos gastos praticados pela Administração Pública, premissa que também se aplica às aprovações e acompanhamento de projetos de pesquisa desenvolvidos no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior.

Em face do exposto, conclui-se que as inconsistências detectadas são relevantes, de modo que é necessária a implantação de medidas saneadoras com o fito de aperfeiçoar processos e controles internos. Nesse diapasão, registra-se que as recomendações expedidas visam agregar valor aos serviços prestados à sociedade, a fim de reprimir a ocorrência de desconformidades e prevenir o aporte de recursos públicos em situações não condizentes com o interesse público.

ENCAMINHAMENTOS

Relatados os achados de auditoria, itens 01 ao 04, encaminha-se o presente relatório:

- Ao Gabinete da Reitoria para ciência e tomada de providências quanto às recomendações 2, 3, 4 e 8;
- À Coordenação do Projeto de Pesquisa 040984 para ciência e tomada de providências quanto às recomendações 1, 5, 6 e 7;
- À Direção do Centro de Ciências Rurais e à Chefia do Departamento de Zootecnia para ciência e tomada de providências quanto às recomendações 10, 11 e 12;

- À Pró-Reitoria de Planejamento – PROPLAN, para ciência e tomada de providências quanto à recomendação 9.

Santa Maria – RS, 27 de julho de 2020.

CAMILA DA SILVA XAVIER

Auditora – SIAPE 3085643

De acordo,

LITIELI TADIELLO BEDINOTO FARIAS

Auditora-Chefe Substituta – SIAPE 1963266

Portaria nº 91.605/2018

ANEXOS

ANEXO I – MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES EXAMINADAS E ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

De conhecimento do Relatório Preliminar nº 2019.007, contendo as constatações e recomendações formuladas pela Unidade de Auditoria, o Gabinete da Reitoria, Centro de Ciência Rurais – CCR, Departamento de Zootecnia – DZ, Coordenação do Projeto de Pesquisa nº 040984 e a Pró-Reitoria de Planejamento - PROPLAN, encaminharam suas manifestações, conforme segue:

Achado nº 1 – Recomendações 1, 2, 3 e 4

Manifestação das unidades

- 1 – A Coordenação do Projeto de Pesquisa 040984 relatou ciência em relação ao relatório preliminar;
- 2 – O Gabinete da Reitoria registrou ciência dos termos apresentados no relatório preliminar.
- 3 – Idem.
- 4 – Idem.

Análise da Unidade de Auditoria

Tendo em vista que não foram encaminhadas novas informações capazes de alterar as constatações, mantêm-se as recomendações expedidas.

Achado nº 2 – Recomendações 5, 6, 7, 8 e 9

Manifestação das unidades

- 5 – A Coordenação do Projeto de Pesquisa 040984 referiu estar ciente do contido no relatório preliminar. Não aportaram novas informações ou objeções ao que foi exposto pela Audin;
- 6 – A Coordenação do Projeto de Pesquisa 040984 referiu estar ciente do contido no relatório preliminar. Não aportaram novas informações ou objeções ao que foi exposto pela Audin;
- 7 – A Coordenação do Projeto de Pesquisa 040984 referiu estar ciente do contido no relatório preliminar. Não aportaram novas informações ou objeções ao que foi exposto pela Audin;
- 8 – O Gabinete da Reitoria relatou estar ciente do contido em relatório preliminar;
- 9 – A PROPLAN ponderou o seguinte: “Com relação ao controle que existe é o de fiscalização por parte do supervisor financeiro e o controle social, por parte do portal de transparência. No entanto, podemos solicitar a Fundação de Apoio o desenvolvimento de algum diário de consumo de bens com certificações pelo fiscal respectivo, de forma que seja possível o rastreamento do consumo dos itens dos projetos por parte dos órgãos de fiscalização. Não obstante, está sendo feito uma ação de reestruturação da área objeto dessa auditoria, com vistas a otimizar o processo e tornar as informações disponíveis em formato digital.

Análise da Unidade de Auditoria

Em relação às recomendações 5, 6, 7 e 8, não foram encaminhados elementos novos, capazes de afastar ou modificar os achados de auditoria, motivo pelo qual segue mantido o teor das recomendações formuladas.

Quanto à Recomendação 9, considerando o aludido pela PROPLAN, ainda que a medida sugerida pela unidade seja válida, não foram enviadas informações capazes de alterar o achado de auditoria. No caso em análise, foi possível concluir que a ausência de controles institucionalizados para monitorar o estoque dos bens de consumo adquiridos em projetos de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico é uma das prováveis causas pelo descontrole detectado na execução do projeto de pesquisa auditado. Em face disso, mantém-se a Recomendação nº 9, até que efetivamente as medidas sejam implementadas.

Achado nº 3 – Recomendação 10

Manifestação da Unidade Auditada

O CCR relatou o seguinte:

“Na resolução 024/2012, consta Art. 8º O valor da bolsa será definido em razão dos recursos alocados no respectivo projeto, observado o limite máximo em cinquenta por cento do salário do professor titular com doutorado e Dedicação Exclusiva. Salvo engano, o referido artigo remete somente a questão de recursos alocados, não permitindo criar outros critérios a não ser aquele financeiro de disponibilidade e de limite de cinquenta por cento de professor titular. E, assim não é claro quanto quesito de definição do valor da bolsa. Em resumo, a res. 024/2012 carece de algumas reformulações, colocando critérios claros, não deixando margem para interpretações. Além do quê, me parece que a referida resolução não está muito adequada ao Art. 7º e § 2º Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu beneficiário e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento, do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.”

Por seu turno, o Departamento de Zootecnia, por meio do Memorando 067/2020/DZ, referiu: “Propõe-se a designação de um grupo de trabalho para análise da concessão de bolsas anterior a apreciação do colegiado. Que todos os coordenadores de projetos FATEC apresentem planos de trabalho de bolsistas (coordenador e colaboradores), a serem apreciados e aprovados em reunião do Colegiado Departamental, considerando que o valor não ultrapasse o limite das bolsas de Produtividade dos órgãos de Fomento à Pesquisa. As bolsas para o Coordenador de projetos só devem ser autorizadas em projetos que envolvam recursos externos à UFSM. As bolsas de colaboradores devem ser prioritariamente concedidas a alunos de graduação e pós-graduação.”

Análise da Unidade de Auditoria

A Audin pactua com o CCR no que diz respeito à necessidade de adequação da legislação interna aos preceitos do Decreto 7.423/2010, no tocante à fixação do valor e concessão de bolsas. Inclusive, essa situação já foi objeto de apontamento pela CGU, conforme já registrado neste relatório. Ocorre que a falta de previsão de critérios objetivos não deve ser motivo para que não se examine a adequabilidade na concessão de bolsas quando das aprovações dos projetos. Isso porque a própria Resolução 024/2012 prevê que a bolsa seja fixada “em razão dos recursos alocados”, o que pressupõe a necessidade de exame de proporcionalidade e razoabilidade. Além disso, essa providência coaduna com os princípios que regem a Administração Pública, sintetizados no art. 37 da Constituição Federal. Cumpre também salientar que, após a implementação pela UFSM da recomendação expedida pela

CGU, conforme aludido acima, as análises e aprovações das bolsas deverão balizar-se por critérios objetivos, otimizando, assim, tais exames.

Quanto à manifestação do DZ, as sugestões levantadas são pertinentes e se relacionam a questões que poderão ser aprofundadas em ulterior ação de auditoria com escopo mais abrangente, que avalie os processos de aprovação de projetos apoiados por fundação. Nesta fase dos trabalhos, de elaboração do relatório final, torna-se inviável desenvolver a demanda proposta, considerando que tais mudanças implicam no envolvimento de outras unidades administrativas.

Em relação à apresentação de Plano de Bolsas devidamente justificado, destaca-se que essa medida já é exigência prevista na Resolução 024/2012 - art. 8º, § 1º, providência que deve ser requisitada pela unidade quando de suas apreciações.

Por fim, enquanto não houver adequação da Resolução 024/2012 aos ditames do Decreto 7.423/2010, deve a unidade acadêmica sopesar em suas análises aspectos de proporcionalidade e adequabilidade acerca na definição de bolsas de pesquisa propostas pelos coordenadores, sobretudo quando o projeto envolver seus recursos.

Em face do exposto e considerando que não foram encaminhadas novas informações capazes de afastar a constatação, mantém-se a recomendação nº 10.

Achado nº 4 – Recomendações 11 e 12

Manifestação da Unidade Auditada

Em relação às recomendações 11 e 12, o CCR relatou o seguinte:

11 - “A área em questão está sendo utilizado historicamente pela bovinocultura de corte/Dep. Zootecnia, possivelmente por que não haviam outras demandas dentro do CCR ou mesmo no restante da Instituição. Entretanto, a situação da necessidade por áreas está aumentando dentro do CCR. Em consequência, foi criada a Comissão de Espaço Físico do CCR em 2019, justamente para analisar as novas demandas de áreas, bem como a utilização daquelas já disponíveis no nosso centro.”

12 - “Da mesma forma como colocado na manifestação do Achado 3 item 10, essa questão dos projetos que exigem a contratação de fundação deveria ter uma resolução mais abrangente e clara quanto aos quesitos como definição do valor da bolsa, avaliação do Relatório de cumprimento de objeto, ação do gestor, dentre outras. Não acho adequado que um colegiado crie seus critérios, pois pode terminar um comportamento bastante distinto entre departamentos. Fato que poderia levar um (a) docente a dizer que o Colegiado está contra o projeto dele (a), pois no outro departamento é bem diferente. Justamente, nesse sentido é que carece de uma nova resolução padronizando valores e exigências. Por exemplo, se existisse uma resolução que contivesse um artigo tipo O pagamento de bolsa a servidor somente é possível através de recursos externos. A própria atuação de um (a) servidor (a) como gestor não poderia ser questionável, pois realmente seria uma atribuição no caso de docente, principalmente daqueles que não tem formação na área de economia, administração e outras afins. Assim, seria recomendável que a fundação também contratasse um gestor para fiscalização dos projetos. Em resumo, a Instituição deve propor uma nova resolução, a fim de nortear com maior precisão/exigências todos os projetos que necessitem contratar fundação.”

O Departamento de Zootecnia aduziu que:

11 - “Historicamente, o DZ conduziu a referida alocação de áreas experimentais de acordo com as demandas dos laboratórios. Todos os coordenadores têm colaborado efetivamente para a manutenção e aprimoramento do DZ. Entendemos que o projeto foi fundamental para a preservação da referida área. A demanda por áreas é recente, e veio da necessidade de reestruturação por parte do CCR. Entretanto, o CCR possui uma Comissão de Espaço Físico, criada em 2019, que tem a atribuição de estudar e sugerir o uso de áreas do Centro. Portanto, nos comprometemos em subsidiar essa Comissão para atender às demandas pertinentes. Igualmente, a decisão final cabe ao Conselho de Centro. Quanto a essas demandas, ressaltamos que o DZ já discutiu como registrado na ata 281, sobre a solicitação de área para o Plano de Recuperação Ambiental (121/2019). Considerando este assunto, também entendemos que a gestão da infraestrutura de pesquisa e de uso de laboratórios da UFSM deve passar por uma avaliação, a exemplo do sugerido por esse processo.”

12 - “Sugere-se aos coordenadores de projetos FATEC do DZ que apresentem o relatório semestral de cumprimento de objeto de seus respectivos projetos, para análise por um grupo de trabalho do DZ, com prazo mínimo de uma semana antes da reunião, sujeitando-se à aprovação pelo Colegiado Departamental. Além desses relatórios, sugere-se que os professores do DZ apresentem relatório técnico anual de cumprimento de metas de seus projetos para análise pelo mesmo grupo com prazo equivalente ao anterior.”

Análise da Unidade de Auditoria

11- As unidades reiteram o que foi exposto pela Audin, no que se refere à carência de áreas experimentais no CCR. Ressalta-se que esta ação de auditoria não tinha por escopo examinar e avaliar a gestão de espaço físico pelas unidades acadêmicas. Ocorre que, no decorrer dos trabalhos, foi constatado que não houve análise quanto à adequação da área disponibilizada ao experimento objeto do Projeto de Pesquisa 040984. Mais recentemente, o projeto foi reapresentado pelo Coordenador, sendo que o Colegiado do DZ até questionou a possibilidade de reduzir o espaço disponibilizado, porém não houve diligências mais efetivas para avaliar minuciosamente e tecnicamente essa situação, conforme registrado em atas 275ª e 276ª. Desse modo, essas constatações ensejaram a formulação da Recomendação nº 11, visto que, no entendimento da Unidade de Auditoria, é imprescindível que se avalie a área cedida a projetos, de modo a garantir que seja estritamente suficiente aos objetivos das atividades. Assim sendo, tendo em vista que as unidades não trouxeram elementos novos capazes de modificar o achado de auditoria (item 4 deste relatório), mantém-se o teor da recomendação expedida.

12 - As unidades manifestantes não trouxeram elementos novos capazes de afastar o achado de auditoria que diz respeito à ausência de discussão e efetiva avaliação dos resultados da pesquisa em curso. A Audin compreende o exposto pelo CCR, quando à necessidade de critérios objetivos para realizar tais análises. Nesse prisma, entende-se que o próprio Plano de Trabalho deve servir como instrumento norteador dos exames pela unidade acadêmica quando da análise de cumprimento do objeto, considerando que é imprescindível que sejam antevistas as metas, resultados esperados e indicadores (art. 6º, §º, I – Decreto 7423/2010). Acerca das ponderações encaminhadas pelo DZ, compreende-se que é possível à unidade organizar a logística necessária para efetivamente apreciar e avaliar a conformidade dos

resultados alcançados no âmbito dos projetos, de forma a cumprir o que estabelece o art. 25, da Resolução 023/2012. Mantém-se, portanto, o teor da recomendação nº 12.