



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 09/2020 - DIACT/COATP/SUBCI/CGDF

Unidade: Fundação de Apoio à Pesquisa
Processo nº: 00480-00002352/2020-88
Assunto: Inspeção no Convênio nº 06 /2019 celebrado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT
Ordem(ns) de Serviço: 86/2020-SUBCI/CGDF de 26/06/2020
99/2020-SUBCI/CGDF de 21/06/2020
Nº SAEWEB: 0000021819

1. INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Fundação de Apoio à Pesquisa, durante o período de 01/06/2020 a 10/07/2020, objetivando realizar exames no Convênio nº 06/2019 celebrado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT para desenvolvimento dos estudos técnicos multidisciplinares, análises, diagnósticos e concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
00193-00001438/2019-77	INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO - INDT (04.802.134/0001-87)	Desenvolvimento dos estudos técnicos multidisciplinares, análises, diagnósticos e concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, instrumento de planejamento urbano recomendado pelo Plano Nacional de Internet das Coisas (conduzido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações, aprovado e instituído pelo Decreto Federal n.º 9.854, de 25 de Junho de 2019), destinado a orientar, com estipulação de metas, projetos e mecanismos de governança, as ações governamentais voltadas à evolução das Cidades brasileiras ao patamar de Smart Cities, por meio da absorção de soluções da Indústria 4.0 e Tecnologias da Informação e Comunicação ("TICs") na prestação dos serviços públicos. locais (iluminação pública, mobilidade urbana, saneamento básico, segurança pública, saúde, educação, entre muitos outros.	Convênio nº 06 /2019 - FAP x INDT Valor Total: R\$ 6.375.090,89

Processo	Credor	Objeto	Termos
00193-00000479/2019-46	SPIn Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda. (28.117.411/0001-80)	Avaliação preliminar de 6 (seis) propostas de iluminação pública inteligente, identificando quaisquer detalhes que as invalide técnica ou economicamente e indicando aspectos mais favoráveis à população do DF presentes em cada uma das propostas e indicação de um plano de ação que leve a uma convergência de projetos de cidades inteligentes a serem prospectados e conduzidos pelo GDF.	Nota de empenho 2019NE00159, de 25 de junho de 2019. Valor Total: R\$ 17.000,00

A Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAP-DF) é uma entidade com personalidade jurídica de direito privado, sob a forma de fundação pública. Sua missão é estimular, apoiar e promover o desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação do Distrito Federal, visando o bem-estar da população, a defesa do meio ambiente e o progresso em ciência e tecnologia.

A Instituição foi criada pela Lei nº 347, de 04/11/1992; implementada em 04 de novembro de 1993 e alterada pelas Leis nº 1.862, de 15/01/1998 e nº 3.652, de 09/08/2005.

O Estatuto Social da FAP-DF, no entanto, foi aprovado por meio do Decreto Distrital nº 27.958 de 16 de maio de 2007. Já o Regimento Interno foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) nº 111, de 12 de junho de 2007, seção I, pág. 1.

Atualmente, a Fundação é vinculada à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal (SECTI).

2. RESULTADOS DOS EXAMES

2.1. INFORMAÇÕES

2.1.1. Planejamento da Contratação ou Parceria

2.1.1.1. GESTÃO DE RISCOS E CONTEXTUALIZAÇÃO DA FORMALIZAÇÃO DO CONVÊNIO 06/2019 - FAP/DF e INDT

Gerenciamento de Riscos no âmbito do Convênio 06/2019 – FAP/DF e INDT

Em 19/12/2019, houve a emissão da Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2019 - FAPDF /PRES/UCI (Doc. SEI/GDF 33020728), elaborada com o objetivo de analisar e apontar circunstâncias eventuais que poderiam comprometer a boa execução da despesa pública, no âmbito do convênio objeto da presente inspeção; que aconselhou a elaboração de um Plano de Ações para atendimento às recomendações propostas, as quais visavam à implantação de controles voltados à redução da probabilidade de ocorrência e/ou mitigação do seu impacto, *in verbis*:

Evento de Risco: Dificuldade de justificar os valores firmados quando questionados por partes interessadas.

Recomendação 1: Solicitar que o INDT reencaminhe novo Plano de Trabalho com todas as informações necessárias à sua execução. Isto porque há diversos Planos de Trabalho acostados neste Processo (PPT1: 30801577; PPT2: 31190566; PT Desatualizado: 31356785; PT Atualizado: 31724910) e as informações, sobretudo no que diz respeito à memória de cálculo e ao detalhamento dos custos de despesas previstas não aparecem no Programa de Trabalho Atualizado. Recomendamos aglutinar, em um único Plano de Trabalho, todas as informações consideradas válidas para efeito do Convênio.

Recomendação 2: Justificar no âmbito do processo o aumento do valor do projeto.

Evento de Risco: Monitoramento inadequado

Recomendação 1: Padronizar procedimentos de monitoramento (formulários, docs-padrão, agenda de visitas *in loco*, definição de responsáveis, rotinas das equipes, etc).

Recomendação 2: Mobilizar equipe para dedicar-se exclusivamente ao monitoramento do convênio, preferencialmente constituída por servidores que tiveram participação direta na co-construção do projeto com vistas a melhor apreciação e acompanhamento da execução do Plano e dos impactos, efeitos e resultados obtidos, de acordo com critérios pré- estabelecidos.

Recomendação 3: Definir plano de monitoramento com distribuição de responsabilidades da FAPDF e da conveniente.

Recomendação 4: INDT disponibilizar ferramenta web que permita acompanhamento /monitoramento do desenvolvimento do *Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente*, utilizando-se metodologia de gestão de projetos.

Recomendação 5: Criar link específico no portal da FAPDF com as seguintes informações: Termo do Convênio, Descrição do Objeto, status da execução do plano de trabalho, artefatos criados e validados pelo executor.

Evento de Risco: Avaliação inconsistente dos Resultados/produtos gerados pelo INDT. (Etapas de validação das etapas)

Recomendação 1: Capacitar a equipe da FAPDF nos temas relacionados ao convênio (Conceito de Smart Cities, Sandbox, living Labs, etc).

Recomendação 2: Implementar **etapas de validação** do *Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente* a fim de que a equipe executora do convenio, bem como, uma equipe técnica da FAPDF possam aferir a qualidade dos produtos gerados e a conformidade dos produtos previstos no Plano de Trabalho, antes da validação final.

Recomendação 3: Solicitar ao INDT disponibilização de ferramenta web que permita avaliação do *Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente*, utilizando-se metodologia de gestão de projetos e governança (Ex: Cobit 5.0, PMBok, etc).

Recomendação 4: Capacitar equipe da FAPDF nos temas relacionados ao convênio (Conceito de Smart Cities, Sandbox, living Labs, etc).

Evento de Risco: Criação de Plano não exequível e desconexo com a realidade do Distrito Federal

Recomendação 1: Criar comissão de avaliação que seja composta por integrantes das secretarias relacionadas aos diversos campos de inteligência urbana.

Recomendação 2: Definir estrutura de coordenação multisetorial do projeto.

O Despacho SEI-GDF FAPDF/PRES/UCI de 19/12/2019 (Doc. SEI/GDF 33152173) que encaminhou a Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2019 - FAPDF/PRES/UCI (Doc. SEI/GDF 33020728) solicitava, que no prazo de 30 (trinta) dias, fosse apresentado o Plano de Ação sugerido na Nota Técnica em questão. Identificamos, ainda, a anexação da Matriz de Riscos do Convênio n.º 6/2019 - FAPDF/INDT (Doc. SEI/GDF 33124156).

Em virtude dos fatos supramencionados, solicitamos a apresentação do referido Plano de Ação para mitigação dos riscos apontados na Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2019 - FAPDF/PRES/UCI e na Matriz de Riscos do Convênio n.º 6/2019 - FAPDF/INDT, ou a justificativa pela sua não elaboração (Solicitação de Informação n.º 20/2020 - CGDF/SUBCI/COATP/DIACT - Doc. SEI/GDF 41236334).

Em resposta a Unidade, por meio do Ofício n.º 4/2020 - FAPDF/PRES/UCI, de 08/06/2020 (Doc. SEI/GDF 41474963), encaminhou o **Plano de Ação de Implantação dos Controles** (Doc. SEI/GDF 41472787) relativo à Matriz de Riscos do Convênio n.º 6/2019 - FAPDF/INDT, o qual foi inserido nos autos do Processo SEI/GDF n.º 00193-00001438/2019-77. Paralelamente houve o envio do **Plano de Ação e Monitoramento** (Doc. SEI/GDF 41474367), constando 13 (treze) etapas com indicação dos respectivos responsáveis pela execução.

Análise da Formalização do Convênio 06/2019 – FAP/DF e INDT

O Convênio n.º 06/2019 firmado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAP/DF e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT foi assinado em 29/11/2019, no montante de R\$ 6.375.090,89, com liberação em duas parcelas de R\$ 3.187.545,45; a liberação da Primeira Parcela ocorreu em 31/01/2020 mediante o pagamento da Ordem Bancária n.º 141/2020, a segunda parcela estava, inicialmente, prevista para 6 meses após a data de assinatura do convênio, conforme cronograma de desembolso.

Constam como normas norteadoras do presente Convênio, dispostas no Parecer SEI-GDF n.º 114/2019 - FAPDF/PRES/PROJUR (Doc. SEI/GDF 31777923), as elencadas a seguir:

- a) **Lei n.º 10.973/2004, de 02/12/2004** (Lei de Inovação): Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.
- b) **Lei n.º 13.243/2016, de 11/01/2016** (Novo Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação): Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e **altera a Lei n.º 10.973, de 2 de dezembro de 2004**, a Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n.º 12.462, de 4

de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015.

- c) **Lei 6.140/2018, de 03/05/2018:** Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica e à inovação no ambiente produtivo do Distrito Federal, com fins a estimular a geração de riquezas. Esta Lei estabelece, no âmbito do Sistema Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação - SDCTI, medidas de estímulo ao desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica e à inovação no ambiente produtivo, em complementação à Lei federal nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, com redação dada pela Lei federal nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.
- d) **Decreto 39.570/2018, de 26/12/2018:** Regulamenta o disposto na Lei Federal nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e suas alterações, recepcionada pela Lei Distrital nº 6.140, de 3 de maio de 2018.
- e) **Decreto nº 9.283/2018, de 07/02/2018:** Regulamenta a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, o art. 24, § 3º, e o art. 32, § 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o art. 1º da Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, e o art. 2º, caput, inciso I, alínea "g", da Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e altera o Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.
- f) **Lei 8.666, de 21/06/1993:** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Mais especificamente seu art. 116.
- g) **Instrução Normativa nº 01 - CGDF, de 22/12/2005:** Disciplina a celebração, o emprego de recursos e a correspondente prestação de contas de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal tendo como objetivo a execução de programa, projeto ou atividade de interesse recíproco, e dá outras providências.
- h) **Decreto nº 32.598, de 15/12/2010:** Aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências.

Identificamos ainda a existência de outras as normas com potencial de impactar a execução do Convênio, ora em análise:

- a) **Decreto nº 27.993, de 29 de maio de 2007:** Dispõe sobre o Conselho de Ciência e Tecnologia do Distrito Federal.
- b) **Decreto nº 38.126, de 11 de abril de 2017:** Institui a Política Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação - Inova Brasília, altera o Decreto nº 27.993, de 29 de maio de 2007, que dispõe sobre o Conselho de Ciência e Tecnologia do Distrito Federal.
- c) **Lei nº 6.620, de 10 de junho de 2020:** Dispõe sobre mecanismos, medidas e projetos para estímulo ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à qualificação científica e tecnológica, à inovação e à economia criativa no Distrito Federal, cria a Política Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação, estabelece diretrizes ao Plano Diretor de Ciência, Tecnologia e Inovação da Cidade Humana, Inteligente, Sustentável e Criativa.

Apresentamos a seguir a cláusula relativa ao objeto do Convênio nº 06/2019, celebrado entre a FAPDF e o INDT:

CLÁUSULA PRIMEIRA — DO OBJETO

Desenvolvimento dos estudos técnicos multidisciplinares, análises, diagnósticos e concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, instrumento de planejamento urbano recomendado pelo Plano Nacional de Internet das Coisas (conduzido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações, aprovado e instituído pelo Decreto Federal n.º 9.854, de 25 de Junho de 2019), destinado a orientar, com estipulação de metas, projetos e mecanismos de governança, as ações governamentais voltadas à evolução das Cidades brasileiras ao patamar de Smart Cities, por meio da absorção de soluções da Indústria 4.0 e Tecnologias da Informação e Comunicação ("TICs") na prestação dos serviços públicos locais (iluminação pública, mobilidade urbana, saneamento básico, segurança pública, saúde, educação, entre muitos outros. *(grifo nosso)*

Neste ponto destacamos que o objeto do presente convênio, em especial a **concepção de Plano Diretor**, necessita estar alinhado ao disposto na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada **Estatuto da Cidade**, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e dentre outros estabelece diretrizes gerais da política urbana.

O Estatuto prevê normas de ordem pública e interesse social. Neste sentido, segue o artigo 1º do referido dispositivo legal:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

No âmbito do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor consta como um dos instrumentos da política urbana, a saber:

(...)

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I - planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II - planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III - planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor; (grifo nosso)

(...)

O plano diretor é obrigatório para municípios que possuam mais de vinte mil habitantes (artigo 41, I, da Lei n.º 10.257/2001), apresentando respaldo constitucional, na medida em que é um dos instrumentos básicos da política de desenvolvimento e expansão urbana, conforme o artigo 182 da Constituição vigente.

No tocante à *obrigatoriedade de realização de audiências públicas*, tem-se o art. 40, §4º, I, dessa Lei n.º 10.257/2001, *in verbis*:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. (grifo nosso)

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º *No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação*, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I - *a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; (grifo nosso)*

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Isto posto, concluímos que o Plano Diretor PDTCI precisa obrigatoriamente ter ampla e total divulgação para envolvimento e participação de toda a sociedade, por meio de

audiências públicas e debates; os quais devem ocorrer durante o processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, onde deverão ser garantidas a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade.

Destaca-se ainda, que no primeiro momento, o plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo posteriormente constar no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual do ente federativo.

2.1.2. Execução do Contrato ou Termo de Parceria

2.1.2.1. ATIVIDADES REALIZADAS E PREVISÃO DE ALTERAÇÃO DO CONVÊNIO 06/2019 - FAP/DF e INDT

Atividades executadas no âmbito do Convênio 06/2019 – FAP/DF e INDT

Em janeiro/2020, ocorreu a edição da Instrução FAP/DF nº 11, de 31/01/2020, publicada no DODF nº 27, de 07/02/2020 – pág. 19 (Doc. SEI/GDF 34873722), alterada pela Instrução FAP/DF nº 61, de 10/06/2020 (Doc. SEI/GDF 41632646), que instituiu e modificou, respectivamente, a Comissão Executora do Convênio nº 06/2019 celebrado entre a FAPDF e o INDT.

Até o presente momento, foi desembolsado o valor de R\$ 3.187.545,45 (três milhões, cento e oitenta e sete mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos), referente à primeira parcela prevista no Plano de Trabalho/Cronograma de Desembolso (Doc. SEI/GDF 36629510).

Verificamos nos autos do processo SEI nº 00193-00001438/2019-77 que, em 08/06/2020, houve a inclusão do documento denominado Relatório Parcial de Acompanhamento – Convênio nº 006/2019, datado de 28/05/2020 (Doc. SEI/GDF 40924238), referente ao 1º Semestre (Dezembro/2019 - Maio/2020), contendo as seguintes informações:

A Presidência, com vistas a UCI

A Comissão Executora do Convênio nº 06/2019 (39886015), celebrado entre a FAPDF e o INDT, apresenta os resultados parciais dos trabalhos de desenvolvimento de Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, em face das ações previstas em Plano de Trabalho consolidado (36629510), considerando as observações da Unidade de Controle Interno na Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2019 - FAPDF/PRES/UCI (33020728) e o Despacho - FAPDF/PRES/UCI (40109845).

DESCRIÇÃO SUMÁRIA DO OBJETO DA PARCERIA

Em atenção ao Despacho - FAPDF/PRES/UCI (40109845), qual institui a continuidade às ações de gerenciamento de riscos desta Fundação, a Comissão de (39886015) apresenta relatório parcial, referente ao primeiro semestre de realização do Convênio nº 06/2019.

O presente convênio tem como objeto o desenvolvimento dos estudos técnicos multidisciplinares, análises, diagnósticos e concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, destinado a orientar, com estipulação de metas, projetos e mecanismos de governança, as ações governamentais voltadas à evolução das Cidades brasileiras ao patamar de Smart Cities, por meio da absorção de soluções da Indústria 4.0 e Tecnologias da Informação e Comunicação ("TICs") na prestação dos serviços públicos locais (iluminação pública, mobilidade urbana, saneamento básico, segurança pública, saúde, educação, entre muitos outros.

ATIVIDADES REALIZADAS

Foi recebido por esta Fundação os artefatos originários do Convênio até o presente momento, contendo portanto: E-mails (40891692) (40892059) (40892779) (40892873) (40892994); Ofícios (40892692); Apresentações institucionais (40893075); Atas de reunião (40891857) (40891926); Ata de Workshop de Kickoff (40892275); Compilado das Atas das oficinas iniciais realizadas pelos Grupos de Trabalhos (40893183); Compilado de Relatórios Mensais (41043533); e Relatório Semestral (40917116);

Ressalta-se que em 15 de Abril de 2020 foi publicado o Decreto 4.625/2020 (40892505), que estabelece diretrizes aos trabalhos de concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, definindo a liderança da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) frente aos trabalhos de concepção e desenvolvimento do PDTCI.

O Decreto também instituiu Grupo de Trabalho (GT) para realização de diagnósticos, fornecimento de dados, informações, estatísticas, levantamentos, documentos oficiais, entre outros elementos necessários às etapas de preparação do Plano.

Grupo de Trabalho	Nº do Processo
Economia na Cidade Inteligente	04008-00000147/2020-14
Educação na Cidade Inteligente	04008-00000142/2020-91
Energia na Cidade Inteligente	04008-00000143/2020-36
Meio Ambiente e Mudanças Climáticas na Cidade Inteligente	04008-00000148/2020-69
Governança na Cidade Inteligente	04008-00000149/2020-11
Habituação na Cidade Inteligente	04008-00000146/2020-70
Finanças na Cidade Inteligente	04008-00000150/2020-38
Saúde na Cidade Inteligente	04008-00000145/2020-25
Desenvolvimento Social na Cidade Inteligente	04008-00000151/2020-82
Esporte, Cultura e Recreação na Cidade Inteligente	04008-00000152/2020-27
Segurança Pública na Cidade Inteligente	04008-00000153/2020-71
Telecomunicações na Cidade Inteligente	04008-00000158/2020-02
Resíduos Sólidos na Cidade Inteligente	04008-00000154/2020-16

Grupo de Trabalho	Nº do Processo
Transporte e Mobilidade Urbana na Cidade Inteligente	04008-00000155/2020-61
Segurança Alimentar na Cidade Inteligente	04008-00000156/2020-13
Planejamento Urbano na Cidade Inteligente	04008-00000144/2020-81
Água e Esgoto na Cidade Inteligente	04008-00000157/2020-50

Ressalta-se que em consideração a relevância e grandiosidade do tema, e tendo em vista que a liderança da SECTI, foi sugerido à Presidência (36794722) a inclusão da Secretaria como parte interveniente. Ampliando a sua participação ativamente no convênio, visando orientar, supervisionar e fiscalizar os trabalhos conveniados, cabendo-lhe acompanhar as atividades a serem executadas e verificar a exata aplicação dos recursos e respectiva avaliação dos resultados, etc.

Considerando a orientação da UCI para que fosse disponibilizado de ferramenta web que permita avaliação do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente, o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT apresentou, via ferramenta de compartilhamento cloud (Dropbox), pasta contendo todos os status reports e a visão atualizada do cronograma das atividades do projeto (<https://www.dropbox.com/sh/6met1zkjpaeehq/AABPm13ZrVMZkJmuJPMv0dWza?dl=0&lst=>).

Oportunizando o bom andamento do processo, assim como visando otimizar a memória e registro de atividades, a SECTI disponibilizou pasta, via ferramenta de compartilhamento cloud (Google Drive), contendo as atas e gravações das oficinas realizadas até o presente momento. (<https://drive.google.com/drive/folders/1nBZThHPstLrAAPbUGKbvCme8QJbWIRJr?usp=sharing>)

VALORES TRANSFERIDOS NA ETAPA AVALIADA

Até o presente momento, foi desembolsado o valor de R\$ 3.187.545,45 (três milhões, cento e oitenta e sete mil e quinhentos e quarenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos), referente a primeira parcela prevista no Plano de Trabalho (36629510);

Não foi informado em nenhum dos relatórios apresentados os valores desembolsados pelo INDT no primeiro semestre do Convênio;

CONCLUSÃO

Considerando as observações da Unidade de Controle Interno na Nota Técnica SEI-GDF n.º 6/2019 - FAPDF/PRES/UCI (33020728), em especial a necessidade de padronizar procedimentos de monitoramento, foi solicitado a Superintendência de Governança - SUGOV (34284905) o anexo dos documentos em vista às atividades do Escritório de Processos (<http://www.fap.df.gov.br/escritorio-de-processos/>);

Nesse sentido, é necessário que seja encaminhado ao INDT cópia do relatório de '**Documentação de Processo - Monitoramento de Convênio/Edital**', em vista da padronização dos artefatos futuros a serem gerados pelo Convênio.

Assim, ressalta-se que: a) não foi informado, em nenhum dos relatórios apresentados, os valores desembolsados pelo INDT no primeiro semestre do Convênio; b) foi disponibilizada ferramenta de compartilhamento *cloud* (Dropbox), pasta contendo todos os *status reports* e a visão atualizada do cronograma das atividades do projeto; e c) as atividades realizadas até o presente momento se resumem ao descrito a seguir:

- a) Recebimento de artefatos originários do convênio até o presente momento, contendo portanto: e-mails; ofícios; apresentações institucionais; atas de reunião; ata de Workshop de Kickoff; compilado das atas das oficinas iniciais realizadas pelos Grupos de Trabalhos; compilado de relatórios mensais; e relatório semestral.
- b) Instituição de Grupos de Trabalho (GTs) para realização de diagnósticos, fornecimento de dados, informações, estatísticas, levantamentos, documentos oficiais, entre outros elementos necessários às etapas de preparação do Plano; em cumprimento ao disposto no Decreto nº 4.625/2020. Foram formalizados 17 Grupos de Trabalho, em processos específicos, e 11 agendaram as Oficinas Iniciais para Abril e Maio/2020.

Consta como objetivo das oficinas: a discussão sobre indicadores, objetivos, diagnósticos, metas, projetos, ações, procedimentos e demais detalhes quanto aos serviços e particularidades relacionadas a cada temática com foco no desenvolvimento do PDTCI.

Verificamos que a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal encaminhou ofícios/convites a diversos Órgãos do Distrito Federal para participação do ciclo de Oficinas Temáticas Iniciais destinadas à elaboração do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente do Distrito Federal (PDTCI), em conformidade com o Decreto n.º 40.625, de 15 de Abril de 2020.

Além das Unidades do Complexo Administrativo do Distrito Federal foram convidadas: a) BioTIC S.A. - subsidiária integral da Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal – Terracap criada para a implantação do Parque Tecnológico de Brasília; b) a Junta Comercial, Industrial e Serviços do Distrito Federal (Jucis-DF) - entidade autárquica com personalidade jurídica de direito público, com sede e foro no Distrito Federal, tendo as finalidades e competências definidas na Lei nº 6.315, de 27 de junho de 2019 e c) Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT, parceiro no Convênio nº 06/2019, ora em análise.

Os Ofícios/Convites recomendavam a indicação de servidores que possuísem perfil e experiência técnico-gerencial e que detivessem visão histórica, ampla e abrangente quanto às atividades desempenhadas pelas instituições convidadas; e se possível, a indicação de servidores que tivessem participado do último levantamento de Indicadores ISO 37120:2018, conduzido pela CODEPLAN.

Foi recomendado que cada organização indicasse dois servidores: um com o objetivo de atuar como membro titular e outro como membro suplente; porém deixando a critério das instituições convidadas a indicação de mais participantes.

Cumprir destacar que as Oficinas foram programadas para serem realizadas por meio de **videoconferência na plataforma Google Meets.**

Previsão de alterações no âmbito do Convênio 06/2019 – FAP/DF e INDT

Em março/2020, foi anexada aos autos processuais a minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT (Doc SEI/GDF 36791456), encaminhada à Presidência da FAP/DF, mediante Despacho do Superintendente de Projetos Estratégicos (Doc. SEI/GDF 36794722); que dentre outros propunha a inclusão da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do DF – SECTI como Interveniante; situação não efetivada até o encerramento dos trabalhos da presente inspeção.

Em abril/2020, mediante a publicação do Decreto nº 40.625, de 15 de abril de 2020, os trabalhos de concepção e desenvolvimento do PDTCI passaram a ser liderados pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação.

A partir desse ponto e para melhor compreensão dos atos e fatos até então observados, solicitamos informações complementares (Solicitação de Informação nº 23/2020, de 04/06/2020 - CGDF/SUBCI/COATP/DIACT - Doc. SEI/GDF 41323449) sobre a existência de estudos, análises e replanejamento do Plano de Trabalho inicialmente aprovado e objeto do Convênio em tela, no tocante a:

- a) **Alteração da Comissão Executora** do Convênio nº 06/2019, celebrado entre a FAPDF e o INDT.
- b) **Alteração e/ou aprovação do atual Plano de Trabalho** pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação, que por força do Decreto nº 40.625, de 15/04/2020, lidera os trabalhos de concepção e desenvolvimento do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal.
- c) **Elaboração de plano de acompanhamento e fiscalização** da execução do Convênio nº 06/2019, celebrado entre a FAPDF e o INDT; incluídos aqui: a) visitas "*in loco*"; b) acompanhamento de contratações realizadas pela conveniente; c) acompanhamento dos resultados obtidos nas oficinas propostas no Plano de Trabalho; d) verificação da qualidade e aprovação dos produtos entregues; e) emissão de Relatórios Circunstanciados Periódicos, para verificação do cumprimento de metas, com base no Cronograma de Execução, dentre outros.

Em resposta, a Superintendência de Projetos Estratégicos encaminhou o despacho exarado em 15/06/2020 (Doc. SEI/GDF 41776385), contendo as seguintes informações:

(...)

- **Alteração da Comissão Executora:** Foi oficiado a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal (41776307), a alteração do convênio, para inclusão desta como parte interveniente, para posterior alteração da Comissão Executora.

- **Alteração e/ou aprovação do atual Plano de Trabalho pela SECTI:** Foi oficiado a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal (41556374), sobre a necessidade de manifestação a cerca da alteração ou aprovação do Plano de Trabalho.

- **Elaboração de plano de acompanhamento e fiscalização:** Reforça-se que a periodicidade de apresentação de relatórios e definição dos responsáveis consta no plano SEI nº 41474367, a exemplo da linha 5, que define o INDT como responsável pela "elaboração e protocolo de Status Report e Relatório Executivo do Projeto (REP) mensalmente".

Até o presente momento não foram realizadas alterações do convênio e/ou na comissão executora.

2.2. CONSTATAÇÕES

2.2.1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO OU PARCERIA

2.2.1.1. APROVAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO POUCO DETALHADO, POSSUINDO METAS INSUFICIENTEMENTE DESCRITAS QUANTITATIVAMENTE

Classificação da falha: Grave

Fato

No âmbito do convênio, o Plano de Trabalho é um documento essencial por meio do qual o gestor define como o objeto do convênio será realizado. As informações apresentadas deverão ser suficientes para a realização da análise de viabilidade e à adequação aos objetivos pretendidos

Segundo o Tribunal de Contas da União (4ª edição da publicação “Convênios e outros repasses”), a Proposta de Trabalho deverá conter, no mínimo:

- a) Razões que justifiquem a celebração do instrumento: justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos da proponente e do concedente, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos pretendidos (metas/fases), os resultados esperados, dentre outros.
- b) Descrição completa do objeto a ser executado.

- c) Descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, com definição das etapas ou fases da execução. Entende-se por meta a parcela quantificável do objeto e por etapa ou fase a divisão existente na execução de uma meta.
- d) Previsão de prazo para a execução consubstanciada em um cronograma de execução do objeto, no respectivo cronograma de desembolso e no plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso, com estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente ou contratante e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos.
- e) Informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para a execução do objeto.

Aponta ainda que, para a celebração de convênio, o interessado deve observar as seguintes medidas:

- a) Elaborar plano de trabalho (planejamento) de forma detalhada, precisa e completa, descrevendo suficientemente, de forma quantitativa e qualitativa, o objeto proposto, suas metas, etapas e/ou fases.
- b) Estruturar orçamento realista do objeto programado.
- c) Certificar-se da existência dos recursos de contrapartida.
- d) Realizar previsão factível das fases do projeto e do prazo necessário para sua conclusão.

No Plano de Trabalho (versão final de 07/11/2019) relativo ao convênio ora em análise, constam os itens abaixo relacionados:

- Item 01 - Dados Cadastrais
- Item 02 – Objeto
- Item 03 – Contextualização
- Item 04 – Justificativa
- Item 05 – Objetivo Geral
- Item 06 – Objetivos Específicos
- Item 07 – Público Alvo
- Item 08 – Serviço a Executar:
 - 8.1 – Etapa Modelagem Final de Projeto Estruturante do PDTCI (Rede Inteligente – PPP).
 - 8.2 – Etapa Regulamentação e Planejamento Ativo (Sandbox/Pilotos).
 - 8.3 – Etapa Diagnósticos.

- 8.4 - Etapa Metas.
- 8.5 – Etapa Programas.
- 8.6 – Etapa Projetos e Ações.
- 8.7 – Etapa Audiência Pública e Aprovação.
- 8.8 – Etapa Gerenciamento de Execução do PDTCI.
- 8.9 – Etapa Revisão.
- Item 09 – Contrapartida no valor total de R\$ 509.966,41, subdividida em:
 - Gestão Administrativa e de Qualidade das Entregas: R\$120.000,00.
 - Instalação e Manutenção de Escritório de Planejamento da Cidade Inteligente: R\$ 108.000,00.
 - Outros Custos Indiretos de Execução: R\$ 281.966,41.
- Item 09 – Resultados Esperados – Geral (numeração de item repetida).
- Item 10 – Resultados Esperados – Específico: onde as etapas do item 08 e seus respectivos produtos constam em forma de tabela, a saber:

ETAPA	PRODUTO
01 – Modelagem Final de Projeto Estruturante do PDTCI (Rede Inteligente – PPP).	01.01 – Relatório de Modelagem e Minutas para Consulta Pública
	01.02 – Relatório de Apoio para Feedback à Consulta Pública
	01.03 – Relatório de Consolidação de Minutas para Licitação
	01.04 – Relatório de Apoio para Fisc. TCDF (1º Estágio)
	01.05 – Apresentação da Model. Final da PPP ao CGPPP/DF
02 – Regulamentação e Planejamento Ativo (Sandbox/Pilotos).	02.01 – Minuta de Decreto de Regul. Inicial do Plano de Cid. Int.
	02.02 – Programa de Pilotos – Planejamento ativo.
	02.03 – Relatório Mensal de Planejamento Ativo.
03 – Diagnósticos.	03.01 – Diagnóstico de Planos e Programas em curso.
	03.02 – Diagnóstico de Stakeholders por Campo de Análise.
	03.03 – Relatórios de Entrevistas e Coleta de Informações.
	03.04 – Diagnóstico de Inteligência Atual
	03.05 – Diagnóstico de Inteligência Demandada
	03.06 – Workshop de Apresentação dos Diagnósticos
	03.07 – Relatório Final de Diagnósticos
04 - Metas.	04.01 – Mapeamento de Situação Orçamentária Distrital
	04.02 – Mapeamento de Fontes de Financiamento do PDTCI
	04.03 – Relatório Técnico de Metas Setoriais da Smart City
	04.04 – Workshop de Apresentação e Discussão das Metas
	04.05 – Relatório Final de Metas
05 – Programas.	05.01 – Proposição Preliminar de Programas da Smart City
	05.02 – Workshop de Apresentação de Programas
	05.03 – Estratégia de Comum. Social dos Programas (SECOM).
	05.04 – Relatório Final de Programas.
	06.01 – Proposição Preliminar de Projetos por Programa.

ETAPA	PRODUTO
06 – Projetos e Ações.	06.02 – Proposição Final de Projetos por Programa.
	06.03 – Estruturação de Ações por Stakeholders por Projeto.
	06.04 – 03 Workshops de Apresentação dos Projetos e Ações.
	06.05 – Relatório Final de Projetos e Ações.
07 – Audiência Pública e Aprovação.	07.01 – Apresentação e Apoio na Audiência Pública do PDTCI.
	07.02 – Concepção do Instrumento Jurídico do PDTCI
08 – Gerenciamento de Execução do PDTCI.	08.01 – Treinamento para Manuseio da Ferramenta.
	08.02 – Gerenciamento da Evolução da Inteligência.
09 – Revisão.	09.01 – Proposições para Primeira Revisão do PDTCI

- Item 11 – Da Divulgação e dos Direitos sobre os Produtos, Conhecimentos e Técnicas Gerados.
- Item 12 – Fiscalização e Acompanhamento.
- Item 13 – Avaliação dos Resultados/Prestação de Contas.
- Item 14 – Formato para Entrega dos Produtos.
- Item 15 – Cronograma de Execução – Anexo I contendo tabela com Etapas, Produtos programados para o período de 24 meses.
- Item 16 – Cronograma de Desembolso – Anexo II, contendo a seguinte tabela:

VALOR GLOBAL
R\$6.375.090,89
PARCELA 01/02 (imed.)
R\$3.187.545,45
PARCELA 02/02 (6 meses)
R\$3.187.545,45

Em Plano de Trabalho anterior, datado de 31/10/2019, constava como Item 16, o Anexo II - Cronograma de Investimento, onde foram atribuídos percentuais e valores para cada produto detalhado na tabela de etapas e produtos acima apresentada.

Contudo não constam nos autos o detalhamento ou memória de cálculo das despesas envolvidas, tais como: pessoal, material, transporte, workshop, treinamentos, dentre outros.

O detalhamento da despesa é de suma importância, uma vez que além da prestação de contas comprovar a realização do objetivo recíproco pactuado entre os participantes,

deve, também, estabelecer nexo entre a consecução do objeto ajustado e os recursos recebidos por força do convênio celebrado.

Verificamos ainda que o TCDF mediante Decisão nº 4789/2014 direcionada à FAP/DF, já relatava dentre outros, que a liberação de recursos provenientes de convênios necessitavam estar em concordância com o cronograma de execução do projeto (exigências previstas pelos incisos II e III, art. 26 da Lei nº 8.666/93, bem como pelo § 3º do art. 116 da mesma norma e, em especial, pelo art. 16 da Instrução Normativa nº 01/2005).

Isto posto e visando melhor compreensão quanto ao valor pactuado no convênio em análise, solicitamos à FAP/DF o encaminhamento de documento contendo o orçamento (memória de cálculo) detalhado das despesas envolvidas em cada produto, tais como: pessoal, insumos, transporte, workshop, treinamentos, dentre outros (Solicitação de Informação nº 29/2020 - CGDF/SUBCI/COATP/DIACT de 18/06/2020 - Doc. SEI/GDF 42063431).

Em resposta, a Fundação de Apoio à Pesquisa do DF, por meio do Ofício nº 6 /2020 - FAPDF/PRES/UCI, datado de 23/06/2020 (Doc. SEI/GDF 42276041), encaminhou inicialmente documento elaborado pelo Diretor do PPEd do INDT – Instituto de Desenvolvimento Tecnológico contendo informações sobre a Composição dos Custos do Convênio ora em análise (Ofício de 20/06/2020 – INDT, Doc. SEI/GDF 42226121), nos seguintes termos:

Cumprimentando-os cordialmente, servimo-nos deste Ofício para, em atenção à solicitação de V. Sas., ***prover informações de composição dos custos do Convênio n.º 06/2019.***

a) Pessoal – Equipe Técnica de Concepção do Plano

Ao longo dos 24 meses de desenvolvimento e monitoramento do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente, foram estimadas 11.486 (onze mil, quatrocentas e oitenta e seis) Horas Técnicas, alocadas às 10 (dez) células do projeto, que refletem as disciplinas e expertises necessárias ao bom planejamento da Smart City. São elas: ***Coordenação, PMO, Auditoria Urbana, Big Data, IoT, Cybersecurity, Finanças Públicas e Project Finance, Urbanismo, Legal e Políticas Públicas e Inovação***.

Em anexo, encaminhamos Quadro Demonstrativo de Horas Técnicas por célula do Projeto e por Etapa. O valor de Hora Técnica considerado é de R\$ 555,00 (quinhentos e cinquenta e cinco Reais), o qual totaliza R\$ 6.375.090,89 (seis milhões, trezentos e setenta e cinco mil e noventa Reais e oitenta e nove centavos), conforme convencionado no Convênio n.º 06/2019.

As estimativas de Horas Técnicas consideram todas as atividades inerentes ao processo de preparação do PDTCI, como: redação dos instrumentos do Plano, condução de pesquisas e levantamentos (remotos e/ou in loco, nas Secretarias e Entidades), preparação e realização de Oficinas e Workshops, desenvolvimento e parametrização da ferramenta de gestão do Plano (conforme Etapa 8), entre outras atividades.

b) Insumos

Todos os insumos inerentes à entrega dos produtos (ex.: ferramenta de cloud para intercâmbio de documentos, impressões e encadernações, insumos relacionados à ferramenta de monitoramento de evolução da inteligência urbana) **são de incumbência do INDT**, como contrapartidas à FAP/DF, e foram previstas no Plano de Trabalho em *Outros Custos Indiretos de Execução*, como até 5% (cinco por cento) do valor do Convênio, ao longo de seus 24 (vinte e quatro) meses.

c) Transporte

Todas as despesas de transporte (aéreo ou terrestre) dos colaboradores do projeto **são de incumbência do INDT**, assumidas como contrapartidas à FAP/DF, e foram previstas no Plano de Trabalho em *Outros Custos Indiretos de Execução*, como até 5% (cinco por cento) do valor do Convênio, ao longo de seus 24 (vinte e quatro) meses.

d) Workshops e Treinamentos

Os Workshops e Treinamentos são ministrados:

- a) quando in loco, nas dependências dos órgãos e entidades envolvidos no tema; e
- b) quando online, por meio de ferramenta de videoconferência provida pelo Instituto.

Despesas de Workshop relacionadas ao deslocamento de colaboradores (aéreo ou terrestre) ou preparação/impressão de materiais **são de incumbência do INDT**, assumidas como contrapartidas à FAP/DF, e foram previstas no Plano de Trabalho em *Outros Custos Indiretos de Execução*, como até 5% (cinco por cento) do valor do Convênio, ao longo de seus 24 (vinte e quatro) meses.

e) Escritório de Planejamento

Despesas relacionadas ao Escritório de Planejamento **são de incumbência do INDT**, assumidas como contrapartidas à FAP/DF, e foram previstas no Plano de Trabalho em *Instalação e Manutenção de Escritório de Planejamento da Cidade Inteligente*, projetadas em R\$ 4.500,00/mês, ao longo de seus 24 (vinte e quatro) meses.

Paralelamente, verificamos (Processo SEI nº 00193-00001438/2019-77) informações complementares advindas do Ofício nº 6/2020 - FAPDF/SUPES/COOTI (Doc. SEI/GDF 42326743), de 23/06/2020, elaborado pela Comissão Executiva do Convênio nº 06/2019 e endereçado ao Presidente do Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT; no documento em questão **consta o encaminhamento de sugestão de alteração no Cronograma de Desembolso**, em atendimento ao Despacho FAPDF/PRES/UCI (Doc. SEI/GDF 42326557); o qual sugeria a observação da regra de limite mínimo de execução estabelecida no Inciso III do art.º 41, da Portaria interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, **situação apresentada em ponto específico no presente informativo.**

Em virtude do exposto e considerando as alterações promovidas para efetivação de ajustes mínimos ao Plano de Trabalho norteador do convênio ora em análise, concluímos por haver sérias deficiências no planejamento/orçamento aprovado inicialmente; bem como por não haver, até o momento, a completa caracterização e orçamento detalhado das despesas previstas.

O apontamento de deficiências semelhantes e/ou situações próximas ao verificado no presente ponto consta em decisões proferidas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, em diversos momentos, tais como:

- a) Decisão nº 5659/2017: “ausência/deficiência da avaliação técnico-financeira do plano de aplicação dos recursos”.
- b) Decisão nº 2611/2017: “Aprovação de convênio com item genérico no plano de trabalho”.
- c) Decisão nº 5584/2012: “ausência de comprovação de que os custos estimados estavam de acordo os preços de mercado”.
- d) Decisão nº 3501/2011: “considerando o seguinte: a) a viabilidade de procedimento de licitação, haja vista a existência de outras empresas aptas a prestar o serviço e a natureza comum do objeto contratado, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.666/93”.
- e) Decisão nº 3091/2003: “a ineficácia do Plano de Trabalho, revelada ora pela supressão, ora pela falta de especificação dos elementos exigidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/93”.
- f) Decisão nº 4959/1996: “reformule os respectivos planos de trabalhos de forma a adequá-los à realidade dos serviços a serem executados”.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 - DIACT/COATP /SUBCI/CGDF, a Fundação de Apoio à Pesquisa apresentou as seguintes informações (Doc. SEI /GDF 46983358):

2.2.1.1. APROVAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO POUCO DETALHADO, POSSUINDO METAS INSUFICIENTEMENTE DESCRITAS QUANTITATIVAMENTE.

Esclarecimentos dos Fatos:

No decorrer da Inspeção realizada foram feitos diversos ajustes no plano de trabalho, e a versão SEI nº 46948253, salvo melhor juízo, encontra-se com as metas e as atividades, **em atendimento ao IAC nº 08/2020**. Ressalta-se, que o referido plano de trabalho ainda não foi referendado por esta Fundação de Apoio uma vez que aguarda manifestação dessa Controladoria quanto à recomendação de suspensão e cancelamento do Convênio nº 06/2019 FAPDF/INDT.

Atendimento às Recomendações:

R1 - Editar norma interna contendo mecanismos de controle, como POP e/ou check-list, que contenham itens mínimos a serem avaliados acerca das informações contidas no Plano de Trabalho de Convênios celebrados pela FAP/DF, como: a) adequação do detalhamento da abertura dos custos (qualidade, quantidade e valor unitário); b) compatibilização dos custos previstos com os praticados no mercado; c) descrição de

metas, etapas e/ou fases detalhadas; d) informações sobre a qualidade do produto a ser entregue; e) adequação de cronograma de execução, considerando o orçamento, metas e entregas, f) coerência do cronograma de desembolso em relação ao cronograma de execução, entre outros.

Em atendimento à recomendação, foi realizada atualização da Instrução Normativa nº 31 no tocante às parcerias a serem realizadas pela Fundação. A referida atualização foi aprovada pelo Comitê Interno de Governança, conforme Ata de Deliberação 9 Doc. SEI 45014904 e será encaminhada para publicação. Adicionalmente, foram disponibilizados a todos os servidores, via SEI e site da Fundação (<http://fap.df.gov.br/escritorio-de-processos/>), o diagrama e a documentação completa do processo “Formalização de parcerias”, contendo 11 modelos de documentos para utilização no referido processo, tais como: listas de verificação sobre a pesquisa de preços e para conferência dos trâmites necessários à realização da parceria, template do plano de trabalho e do termo de convênio, modelo de plano detalhado de aplicação (planilha orçamentária), modelo de matriz de monitoramento, modelo de matriz de comunicação do projeto, entre outros.

R2 - Oferecer capacitação continuada aos técnicos envolvidos direta ou indiretamente no planejamento e execução dos projetos e termos de parcerias e/ou convênios com entidades públicas e privadas.

A Superintendência de Governança (SUGOV) atua, entre outras responsabilidades, na capacitação continuada dos servidores, nos processos e procedimentos da Fundação, além de prestar assessoria aos servidores quando solicitada. A título exemplificativo, foi realizado este ano o workshop *Fluxo de Processo de Formalização de Parcerias*, no dia 12/08/2020, e o *Curso de Gestão e Fiscalização de Contratos*, realizado na EGOV, no período de 17 à 21/02/2020. As capacitações promovidas pela SUGOV são abertas a todos os servidores da Fundação e possuem um caráter didático-pedagógico para que o aprendizado seja incorporado nas atividades rotineiras da FAPDF. Ademais, apesar das limitações atuais, a capacitação dos profissionais da FAPDF é tratada como ponto prioritário na estratégia de gestão da Fundação. Consta do planejamento estratégico e há recursos orçamentários garantidos para treinamentos que não sejam supridos pela SUGOV e disponíveis na EGOV.

Em virtude do apresentado e considerando os ajustes no plano de trabalho (versão Doc. SEI/GDF 46948253), não vislumbramos alterações promovidas no planejamento orçamentário do convênio em tela; **permanecendo ausente o orçamento detalhado das despesas previstas.**

Quanto ao atendimento das recomendações R1 e R2, consideramos apropriadas as ações efetivadas e planejadas e atendida a recomendação R1. No caso da recomendação R2, realizamos uma adequação ao caso concreto, no intuito de registrar a necessidade de haver uma programação de capacitação periódica, considerando a rotatividade de pessoal nas áreas atuantes no fluxo administrativo dos convênios.

Importante ressaltar que a irregularidade permanecerá no relatório uma vez que sua causa ocorreu no exercício de 2019, e as ações adotadas pela FAP/DF somente em 2020.

Causa

Em 2019:

- a) Ausência de profissionais capacitados para realizar avaliação técnico-financeira de planos de aplicação dos recursos, no âmbito dos convênios celebrados pela FAP/DF.
- b) Ausência de norma interna contendo procedimento padronizado para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, que esteja em linha com os normativos relacionados ao tema e com boas práticas recomendadas por órgãos de controle.

Consequência

- a) Possibilidade de ocorrer avaliação negativa quanto ao alcance das metas propostas e aplicação dos recursos.
- b) Impactos negativos na execução do convênio e na respectiva prestação de contas.
- c) Possibilidade de ocorrer o não cumprimento do cronograma físico financeiro do objeto do convênio.
- d) Impossibilidade de se estabelecer nexos entre a consecução do objeto ajustado e os recursos recebidos por força do convênio celebrado.
- e) Possibilidade de prejuízo ao erário considerando a inviabilidade de confirmar a adequação dos custos atrelados ao objeto.

Recomendação

Fundação de Apoio à Pesquisa:

- R.1) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) Editar norma interna contendo mecanismos de controle, como POP e/ou check-list, que contenham itens mínimos a serem avaliados acerca das informações contidas no Plano de Trabalho de Convênios celebrados pela FAP/DF, como: a) adequação do detalhamento da abertura dos custos (qualidade, quantidade e valor unitário); b) compatibilização dos custos previstos com os praticados no mercado; c) descrição de metas, etapas e/ou fases detalhadas; d) informações sobre a qualidade do produto a ser entregue; e) adequação de cronograma de execução, considerando o orçamento, metas e entregas, f) coerência do cronograma de desembolso em relação ao cronograma de execução, entre outros.

R.2) Elaborar plano de capacitação com previsão de reciclagem periódica para os técnicos envolvidos, direta ou indiretamente, no planejamento e execução dos projetos e termos de parcerias e/ou convênios com entidades públicas e privadas, revisando as normas atualizadas, bem como a documentação completa do processo “Formalização de parcerias”.

2.2.1.2. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE COMPATIBILIDADE DOS CUSTOS AOS VALORES PRATICADOS NO MERCADO

Classificação da falha: Grave

Fato

Em análise aos autos do Processo SEI ° 00193-000001438/2019-77, observamos que no Plano de Trabalho aprovado (Doc. SE/GDF 31356785) não havia descrição detalhada das metas e etapas do projeto, qualitativa e quantitativamente, *que se desdobrou em ausência de abertura dos custos atrelados ao objeto.*

Considerando a dificuldade em identificar com clareza os componentes dos custos necessários à execução do objeto, foi requerido, por meio da Solicitação de Informação nº 29 /2020 - CGDF/SUBCI/COATP/DIACT (Doc. SEI/GDF 42063431), encaminhamento de documento contendo o orçamento (memória de cálculo) detalhado das despesas envolvidas em cada produto.

A resposta apresentada (Doc. SEI/GDF 42226121) reafirmou aquilo que já estava descrito em Plano de Trabalho aprovado, informando de forma genérica os custos relacionados ao Convênio e às contrapartidas, além de apresentar inconsistências de valores e cálculos, conforme demonstrado nos quadros a seguir:

Custo do Convênio			
Disciplinas e Expertises	Quantidade de Horas Técnicas por expertise em 24 meses (A)	RS/ hora técnica (B)	Valor dos custos por Disciplina (C) = (A) * (B)
Coordenação	1.149,2		Não há descrição do valor da hora técnica por disciplina ou expertise. Foi apresentado apenas um valor genérico de R\$ 555,00 hora técnica.
PMO	1.149,2		
Auditoria Urbana	1.149,2		
Big data	1.149,2		
IoT	1.149,2		

Custo do Convênio			
Cybersecurity	1.149,2	555,00	Portanto, o cálculo se restringe ao total.
Project Finance	1.149,2		
Urbanismo	1.149,2		
Legal e Políticas Públicas	1.149,2		
Inovação e Criação	1.149,2		
TOTAL (calculado)	11.492	555,00	6.378.060,00
Total de Horas do Convênio informado (Diferente do somatório)			
	11.486	555,00	6.374.730,00
Valor do Convênio (Diferente dos cálculos por expertise e por total informados)			6.375.090,89

Diante das informações apresentadas, constatamos que não foi indicado pelo conveniente o valor da hora técnica relacionada a cada disciplina, tampouco os respectivos componentes em cada caso, dificultando a análise quanto à compatibilidade aos valores praticados no mercado.

Da mesma forma, a contrapartida também foi proposta com dados genéricos, sem abertura por componentes, quantidades, qualidades e custos unitários atrelados.

Contrapartida		
Item	Descrição	Valor
Insumos	Inerentes a entrega dos produtos: ferramenta de cloud para intercâmbio de documentos, impressões e encadernações, insumos relacionados à ferramenta de monitoramento de evolução da inteligência urbana	281.966,41 (5% do valor c o m convênio).
Transportes	Transportes aéreo ou terrestre dos colaboradores do projeto.	
Workshops	<i>In loco</i> ou <i>online</i>	
Qualidade das Entregas	Gestão Administrativa e de Qualidade das Entregas (R\$ 5.000,00 mês com 2 especialistas)	120.000,00
Escritório	Instalação e Manutenção de Escritório de Planejamento da Cidade Inteligente (R\$ 4.500,00 mês com locação mensal, condomínio, materiais e despesas administrativas, bem como pessoal de recepção)	108.000,00
TOTAL DE CONTRAPARTIDA		509.966,41

Não identificamos nos autos análise, por parte da FAP/DF, quanto à compatibilidade dos custos apresentados no Plano de Trabalho aos valores praticados no mercado, tampouco exame nesse mesmo sentido em relação à contrapartida oferecida, o que estaria em desacordo com o artigo 16 da Instrução FAP nº 31 de 01/07/2019, que institui procedimentos para a celebração de parcerias e contratação com a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal.

Art. 16. Os custos indicados no plano de trabalho serão examinados pela comissão de seleção, **com a finalidade de aferir sua compatibilidade com os valores praticados no mercado. (grifo nosso)**

§ 1º Na hipótese de itens indicados como incompatíveis, a comissão de seleção notificará o selecionado para apresentar, em até 15 dias, documentação comprobatória desses custos.

§ 2º A aferição de compatibilidade poderá seguir metodologias estatísticas e amostrais, desde que resguardem, no mínimo, 80% (oitenta por cento) do montante da parceria e demais requisitos exigidos no respectivo marco legal.

§ 3º A metodologia utilizada e a memória de cálculo da pesquisa de preços deve ser registrada no respectivo processo administrativo. (grifo nosso)

Ainda de acordo com Cláusula Sétima do Convênio em análise, a contrapartida também deve demonstrar conformidade com os preços praticados no mercado.

CLÁUSULA SÉTIMA — DOS RECURSOS E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

§ 3º. **A aferição dos valores relativos à contrapartida** em Bens e Serviços quando aplicável, deverá estar em estrita concordância com aqueles constantes no Plano de Trabalho aprovado, **bem como em conformidade com os preços praticados no mercado. (grifo nosso)**

A exemplo disso, seguem decisões de Tribunais de Contas acerca da necessidade de verificação da adequação dos valores indicados em Convênios aos preços praticados no mercado.

DECISÃO TCDF Nº 5735/2007

(...)

III - determinar à Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania que elabore:

b) orçamento detalhado em planilhas evidenciando todos os custos unitários relativos à execução do objeto contratado e expressando que os valores estão de acordo com os praticados no mercado, bem como que os quantitativos de mão-de-obra e materiais empregados não estão super-avaliados.

Acórdão TCU 3716/2010-Segunda Câmara

9.5. determinar ao Ministério da Cultura que exerça controle sobre a fase de análise técnica das proposições e de celebração dos instrumentos que disciplinam a transferência dos recursos a título de convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, atentando para a compatibilidade entre os valores orçados pelo contratante

e os valores praticados no mercado, consoante os arts. 43, inciso IV, e 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 20 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008;

No cenário nacional há um contrato administrativo vigente com objeto similar firmado pela prefeitura de Salvador, após realização de Concorrência Internacional, que demonstra viabilidade de contratação de serviços relacionados ao tema, haja vista a existência de outras empresas aptas a prestar o mesmo serviço.

Em razão da ausência de detalhamentos dos custos e consequente inviabilidade de verificar se os valores estariam compatíveis com os preços praticados no mercado, não é possível afirmar, sob a ótica da vantajosidade e da economicidade, que o ajuste escolhido seria o mais adequado.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 - DIACT/COATP /SUBCI/CGDF, a Fundação de Apoio à Pesquisa apresentou as seguintes informações (Doc. SEI /GDF 46983358):

2.2.1.2. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE COMPATIBILIDADE DOS CUSTOS AOS VALORES PRATICADOS NO MERCADO.

Esclarecimento dos Fatos:

Vale ressaltar que, por se tratar de um objeto bastante inovador e que as cidades brasileiras estão começando a explorar, não há, ainda, balizas consolidadas quanto à precificação de Planos Diretores de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI). **Trata-se de um mercado em formação**, sem grandes players com expertise significativa na estruturação e consultoria para projetos de Smart City. Este fato é corroborado quando se observa que, no Edital de Concorrência SEMGE nº 001/2019 conduzido em 2019 pela Prefeitura Municipal de Salvador /BA para contratação de serviços técnicos especializados para elaboração do PD somente uma empresa manifestou interesse e apresentou-se à licitação.

No supracitado certame, a documentação relacionada à pesquisa de preços de mercado para a obtenção do preço de referência apresentou os seguintes dados (doc SEI nº 46948504):

Tabela de Análise Comparativa

Proponente	Valor Global	Parcela do Valor referente a hora técnica (72,14%*)	Valor unitário da hora técnica (5867 Horas**)
1) *****	R\$ 1.400.000,00	R\$ 1.009.985,11	R\$ 172,15
2) *****	R\$ 4.800.000,00	R\$ 3.462.806,09	R\$ 590,22
3) *****	R\$ 4.836.524,53	R\$ 3.489.155,54	R\$ 594,71
4) *****	R\$ 5.331.992,48	R\$ 3.846.595,01	R\$ 655,63

Proponente	Valor Global	Parcela do Valor referente a hora técnica (72,14%*)	Valor unitário da hora técnica (5867 Horas**)
5) *****	R\$ 6.565.000,00	R\$ 4.736.108,75	R\$ 807,25
6) *****	R\$ 17.000.000,00	R\$ 12.264.104,91	R\$ 2.090,35
7) *****	R\$ 16.000.000,00	R\$ 11.542.686,97	R\$ 1.967,39
MÉDIA	R\$ 7.990.502,43	R\$ 5.764.491,77	R\$ 982,53
Contratada			
Consórcio Salvador Smart City	R\$ 4.513.265,00	R\$ 3.255.950,32	R\$ 554,96

* Os proponentes, na etapa de orçamentação, ofertaram somente Valores Globais, sem a abertura por linhas de custo. A partir da proposta vencedora do certame (melhor parâmetro que se tem), assume-se, para fins exclusivos de análise e comparação, que, do valor global ofertado na etapa de orçamentação do projeto, 72,14% correspondem a Horas Técnicas, sendo que os outros 27,86% distribuem-se em despesas, tributos, entre outros custos. É possível que tais orçamentos tenham composição e pesos internos diversos, a depender da estratégia do orçamentista. Nenhuma das 07 empresas orçamentistas ofereceu proposta na Concorrência Pública realizada pelo Município de Salvador/BA em outubro de 2019 (somente o Consórcio Salvador Smart City), razão pela qual não se tem a abertura das linhas de custo.

** Os proponentes, na etapa de orçamentação, ofertaram somente Valores Globais, sem a abertura por número de Horas Técnicas. A partir da proposta vencedora do certame (melhor parâmetro que se tem), assume-se, para fins exclusivos de análise e comparação, que a execução do projeto em Salvador/BA demanda 5.867 Horas Técnicas. É possível que tais orçamentos tenham considerado carga horária diversa, a depender da estratégia do orçamentista. Nenhuma das 07 empresas orçamentistas ofereceu proposta na Concorrência Pública realizada pelo Município de Salvador/BA em outubro de 2019 (somente o Consórcio Salvador Smart City), razão pela qual não se tem a abertura da informação de número de Horas.

Como se observa na Planilha, em que pese serem poucas as iniciativas de PDTCI no Brasil (o que dificulta a localização de parâmetros comparativos), o valor de Hora Técnica adotado no âmbito do Convênio (R\$ 555,00) fica bem abaixo do valor médio de Hora das 07 empresas que ofereceram orçamentos para o projeto PDTCI de Salvador/BA – R\$ 982,53, assim como o valor global disponibilizado pela FAP/DF no Convênio (R\$ 6.375.090,89, sem considerar as contrapartidas do Instituto) fica abaixo da média das cotações (R\$ 7.990.502,43).

Em outras palavras, mesmo o escopo do Convênio n.º 06/2019 (delimitado pelo Plano de Trabalho apresentado pelo INDT) sendo bem mais extenso que o projeto do Município de Salvador/BA (já que o processo do Plano também contempla: *(i) a estruturação efetiva dos Projetos e Ações para as 19 verticais/áreas, (ii) a concepção de projeto de Bairro Inteligente, (iii) o apoio técnico na oitiva da sociedade e do ecossistema de inovação, em audiências e consultas públicas, (iv) o apoio técnico no gerenciamento do primeiro ciclo de execução do PDTCI, (v) o desenvolvimento de ferramenta de monitoramento contínuo de inteligência urbana e (vi) o apoio técnico ao GDF na primeira revisão do PDTCI*), o valor global concedido pela FAP/DF para sua execução é inferior à média deste projeto-referência (diferença de R\$ 1.615.411,54).

No certame supracitado (CONCORRÊNCIA SEMGE N° 001/2019) o valor de R\$ 555,00 (quinhentos e cinquenta e cinco reais) por Hora Técnica é idêntico ao definido no âmbito do Convênio n° 06/2019. Convém ressaltar, entretanto, que o projeto INDT

/FAPDF é sensivelmente **mais amplo que o contratado realizado a cidade de Salvador/BA, seja em termos de escopo, de prazo**, e até em termos de inovação, uma vez que:

Após definição das metas e programas do Plano (em diálogo permanente junto aos órgãos e entidades do GDF), será executado, no escopo do convênio, a **estruturação efetiva dos Projetos e Ações para as 19 (dezenove) verticais do Plano** (saúde, educação, energia, meio ambiente, água, esgoto, entre outros, num total de 19 verticais recomendadas pela normalização ISO e ABNT). Considerando-se ao menos 03 iniciativas concretas por vertical, num cenário conservador, tem-se uma projeção de aproximadamente **57 (cinquenta e sete) projetos a serem estruturados sob o PDTCI (com o enfrentamento de todas as condicionantes de conectividade, tecnologia da informação, segurança cibernética, entre outras)** - fase que corresponde a 40% (quarenta por cento) da projeção de Horas Técnicas (4.595 Horas, distribuídas em 10 células técnicas, que contam com recursos humanos internos e externos). **Este escopo não é previsto no projeto de Salvador/BA;**

O Plano de Trabalho do Convênio nº 06/2019 FAPDF/INDT prevê a **concepção de projeto de Bairro Inteligente**, na Região Administrativa do Lago Norte (RA XVIII), no denominado Polo Multifuncional do Torto (PM9), conforme o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), com área correspondente a 233 (duzentos e trinta e três) hectares, sendo delimitada pela fronteira com o Lote 01 do BIOTIC, com a Vila Weslian Roriz e com o terreno da CAESB, nos limites do Parque Nacional de Brasília [6]. **Este escopo não é previsto no projeto de Salvador/BA;**

Após modelagem dos projetos, será oferecido apoio ao GDF na redação legislativa, na **oitiva da sociedade e do ecossistema de inovação, nas audiências e consultas públicas**, até a aprovação da versão final do Plano Diretor de Cidade Inteligente. **Este tipo de apoio técnico não é previsto no projeto de Salvador/BA;**

No Convênio nº 06 - INDT/FAPDF há previsão de apoio técnico no **gerenciamento do primeiro ciclo de execução do PDTCI** (10 primeiros meses), com suporte a todos os Stakeholders (Secretarias, Autarquias, Empresas) envolvidos nas iniciativas que materializarão as metas de curto prazo do Plano. **Este tipo de apoio técnico também não está previsto no projeto de Salvador/BA;**

Está previsto o **desenvolvimento de ferramenta de monitoramento contínuo de inteligência urbana**, a cargo do INDT, assim como o treinamento aos servidores públicos que serão encarregados da governança do Plano. Este sistema será um legado ao GDF para que, continuamente, sejam documentados e aferidos os avanços de inteligência multissetorial da Smart City. **Este escopo não é previsto no projeto de Salvador/BA;**

Está prevista, ainda, a prestação de **apoio técnico ao GDF na primeira revisão do PDTCI**, após o primeiro ciclo de execução das iniciativas da Smart City – período que tende a ser o mais desafiador ao ente público, em virtude do caráter inédito que grande parte das iniciativas setoriais. **Este escopo não é previsto no projeto de Salvador/BA;**

O prazo de envolvimento do time técnico ao projeto, para execução deste amplo escopo, é de **24 (vinte e quatro) meses**, diferentemente do projeto de Salvador/BA, em que a contratação se deu por 10 (dez) meses.

Desta forma, compreende-se que, independentemente da necessidade de incrementos no processo de monitoramento dos Convênios (que a FAP/DF já vem implementando, em atendimento, inclusive, às recomendações da CGDF), **o Convênio n.º 06/2019 mostra-se, s.m.j, econômico e vantajoso ao Poder Público Distrital.**

Cumprir destacar ainda que, o objeto do presente convênio por sua natureza inovadora, com foco na concepção de um plano de Smart City inovador, **está mais alinhado ao Marco de CTI, no âmbito de fomento de projetos de inovação e do fortalecimento das instituições que compõem o ecossistema de inovação, do que o Marco de licitações e contratos (Lei 8666/93)**, que enquadraria o assunto como uma simples compra pública (ou como transação comercial de “serviços” em troca de remuneração).

Atendimento às recomendações:

R3 - Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou checklist, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, tendo como uma das etapas a avaliação e validação da compatibilização dos custos com valores praticados no mercado; incluindo os exames dos custos indicados no Plano de Trabalho, a metodologia utilizada e a memória de cálculo da pesquisa de preços, com orientação para manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI dos Convênios celebrados pela FAP/DF.

Em atendimento à recomendação, foi realizada atualização da Instrução Normativa nº 31 no tocante às parcerias a serem realizadas pela Fundação. A referida atualização foi aprovada pelo Comitê Interno de Governança, conforme Ata de Deliberação 9 Doc. SEI 45014904 e será encaminhada para publicação. Adicionalmente, foram disponibilizados a todos os servidores, via SEI e site da Fundação (<http://fap.df.gov.br/escritorio-de-processos/>), o diagrama e a documentação completa do processo “Formalização de parcerias”, contendo 11 modelos de documentos para utilização no referido processo, tais como: listas de verificação sobre a pesquisa de preços e para conferência dos trâmites necessários à realização da parceria, template do plano de trabalho e do termo de convênio, modelo de plano detalhado de aplicação (planilha orçamentária), modelo de matriz de monitoramento, modelo de matriz de comunicação do projeto, entre outros.

R4 - Registrar, de imediato, nos respectivos processos SEI dos Convênios vigentes celebrados pela FAP/DF, os exames dos custos indicados no Plano de Trabalho, a metodologia utilizada e a memória de cálculo da pesquisa de preços.

Esta Fundação entende a importância da recomendação e informa que já iniciou trabalhos de análise. Entretanto, por força das recentes e constantes mudanças administrativas desta Fundação e escassez, bem como a situação atual enfrentada em face do estado de pandemia decretado, os processos de exame dos custos, em todos os convênios, continuam em andamento.

R5 - Na hipótese dos itens indicados no plano de trabalho do Convênio nº 06/2019 estarem acima dos valores praticados no mercado, instaurar procedimento administrativo para apurar prejuízo, considerando valor transferido, entregas realizadas e eventuais valores restituídos.

Tendo em vista as informações por nós reportadas às recomendações já respondidas, esta Fundação entende, salvo melhor juízo, que não houve prática de valores acima dos preços de mercado e que, com as atualizações do plano de trabalho do Convênio em análise, procurou-se mitigar deficiências e/ou omissões porventura existentes. Assim, aplicando-se o poder da autotutela, entende-se que as providências cabíveis para o presente caso foram integralmente adotadas. Contudo, caso esta Controladoria entenda de outra forma, esta Fundação abrirá procedimento apuratório.

R6 - Oferecer capacitação continuada aos técnicos envolvidos direta ou indiretamente no planejamento e execução dos projetos e termos de parcerias e/ou convênios com entidades públicas e privadas.

A Superintendência de Governança tem, dentre suas responsabilidades, promover a capacitação continuada dos servidores nos processos e procedimentos da Fundação. A título exemplificativo, fora realizado workshop Fluxo de Processo de Formalização de Parcerias no dia 12/08/2020, curso realizado na EGOV de gestão e fiscalização de contratos no período de 17 à 21/02/2020. Ademais, apesar das limitações atuais, a capacitação dos profissionais da FAPDF está prevista como ponto prioritário na estratégia de gestão da Fundação. Ademais, a Fundação informa que continuará os processos de capacitação.

Não obstante a apresentação sintética da comparação de preços entre o valor do convênio em questão e o contratado pela Prefeitura Municipal de Salvador, contendo informações sobre as diferenças nas entregas/quantidades e os apontamentos de que o objeto do convênio é sensivelmente mais amplo que o contratado pela cidade de Salvador/BA; a **ausência de orçamento detalhado das despesas previstas no âmbito do Convênio nº 06 FAPDF e INDT** inviabiliza a verificação da compatibilidade com os preços praticados no mercado, permanecendo a impossibilidade de se afirmar, sob a ótica da vantajosidade e da economicidade, que o ajuste escolhido seria o mais adequado. Esta situação possivelmente seria esclarecida em um ambiente competitivo, mediante processo licitatório.

Quanto ao atendimento das recomendações, consideramos apropriadas as ações efetivadas e planejadas, relativas às recomendações R3, R4 e R6. Assim concluímos pelo(a) : a) atendimento da recomendação R3; b) manutenção da recomendação R4 para averiguações posteriores, considerando que não foi possível para a FAP implementar e comprovar sua implementação; e c) adequação no texto da recomendação R6, realizada no intuito de registrar a necessidade de haver uma programação de capacitação periódica, considerando a rotatividade de pessoal nas áreas atuantes no fluxo administrativo dos convênios.

No tocante à recomendação R5, salvo melhor juízo, entendemos a dificuldade de proceder a avaliação de valores, parte em consequência da ausência de orçamento detalhado e parte pelo ineditismo do tema abordado. Contudo tais dificuldades e deficiências seriam superadas em um ambiente licitatório, com projeto básico e planilhas orçamentárias bem detalhados.

Assim, considerando o teor do Ofício nº 246/2020 - FAPDF/PRES, de 11/09/2020 (Doc. SEI/GDF 46969120), no qual houve a determinação do cancelamento do Convênio 06/2019, da entrega de todos os produtos gerados e da imediata prestação de conta, com base nas análises dos pontos e recomendações prévias encaminhadas no âmbito do IAC - Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 – DIACT/COATP/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 44105579), considerando os argumentos apresentados quanto à comparação de preços e a ausência de planilha detalhada, entendemos que a recomendação R5 deverá ser observada no momento da análise da prestação de contas, caso os materiais entregues não sejam aprovados pela equipe técnica da FAP/DF, observando a compatibilização com o constante no Plano de Trabalho, nos aspectos quantitativos e qualitativos.

Importante ressaltar que a irregularidade permanecerá no relatório uma vez que sua causa ocorreu no exercício de 2019, e as ações adotadas pela FAP/DF somente em 2020.

Neste ponto, cumpre esclarecer que conforme disposto no Ofício Nº 995/2020 - CGDF/SUBCI, de 28/07/2020 (Doc. SEI/GDF 44277859), da Subcontroladoria de Controle Interno, o IAC possui caráter preliminar, cabendo a cada unidade realizar sua própria avaliação dos fatos e com isso encaminhar manifestação a favor ou contrária aos entendimentos inicialmente apresentados:

(...)

Esclareço que o IAC possui caráter preliminar. Assim, concedo o prazo de 20 dias úteis para manifestação quanto às constatações e recomendações presentes no referido documento.

O foco deve ser quanto ao consignado no "fato" e na "recomendação" dos subitens do IAC, ou seja, **deve haver análise quanto à procedência, ou não, do registrado nessas partes e quanto à viabilidade, ou não, de atendimento da recomendação, uma vez que, quando da emissão do relatório, é que haverá o posicionamento final sobre cada um dos achados de auditoria.**

Acrescento que o atendimento à recomendação só poderá alterar o posicionamento registrado no subitem caso o fato seja relativo à causa ocorrida no exercício de emissão do IAC, ou seja, que pode ser solucionada tempestivamente e, em consequência, deixar de constar como irregularidade no relatório.

Após decorrido o prazo para manifestação, o IAC será convertido em relatório, encaminhado a essa Unidade, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal e publicado no Portal da Controladoria-Geral.

Solicito ainda que, para fins de publicação, informações ou trechos considerados sigilosos sejam indicados, com as devidas justificativas, em função de seu enquadramento nas hipóteses legais de sigilo da Lei nº 4.990/2012, se for o caso. As informações protegidas por sigilo, conforme solicitação do órgão ou entidade auditada, serão, após analisadas, ocultadas quando da divulgação do relatório de ação de controle.

Destaco que, **por não se referir ao resultado final da ação de controle**, o conteúdo do IAC tem caráter restrito e não poderá ser objeto de divulgação em sítios oficiais na internet ou na mídia impressa e eletrônica, tendo em vista o disposto na alínea b do inc. VII do art. 7º da Lei nº 4.990/2012 c/c o § 3º do citado artigo.

Solicito que seja dado conhecimento deste ofício à Unidade de Controle Interno dessa Unidade, ou equivalente.

Dentre as constatações do IAC, destacam-se as seguintes, com suas respectivas recomendações: (*grifo nosso*)

(...)

Causa

Em 2019:

- a) Ausência de profissionais capacitados para realizar avaliação técnico-financeira de planos de aplicação dos recursos, no âmbito dos convênios celebrados pela FAP/DF.
- b) Ausência de norma interna contendo procedimento padronizado para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, que esteja em linha com os normativos relacionados ao tema.

Consequência

Possibilidade de celebração de convênio com valores superestimados, configurando ato antieconômico e provocando prejuízo ao erário.

Recomendação

Fundação de Apoio à Pesquisa:

- R.3) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou check-list, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, tendo como uma das etapas a avaliação e validação da compatibilização dos custos com valores praticados no mercado; incluindo os exames dos custos indicados no Plano de Trabalho, a metodologia utilizada e a memória de cálculo da pesquisa de preços, com orientação para manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI dos Convênios celebrados pela FAP/DF.
- R.4) Registrar, de imediato, nos respectivos processos SEI dos Convênios vigentes celebrados pela FAP/DF, os exames dos custos indicados no Plano de Trabalho, a metodologia utilizada e a memória de cálculo da pesquisa de preços.
- R.5) Na hipótese dos itens indicados no plano de trabalho do Convênio nº 06/2019 estarem acima dos valores praticados no mercado, instaurar procedimento administrativo para apurar prejuízo, considerando valor transferido, entregas realizadas e eventuais valores restituídos.

R.6) Elaborar plano de capacitação com previsão de reciclagem periódica para os técnicos envolvidos, direta ou indiretamente, no planejamento e execução dos projetos e termos de parcerias e/ou convênios com entidades públicas e privadas, revisando as normas atualizadas, bem como a documentação completa do processo “Formalização de parcerias”.

2.2.1.3. APROVAÇÃO DE CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO EM DISSONÂNCIA COM O CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

Classificação da falha: Grave

Fato

O Convênio firmado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa - FAP e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT (Doc. SEI/GDF 32283828), objeto desta inspeção, estabeleceu que o repasse dos recursos financeiros a serem destinados à execução do ajuste deve ocorrer em duas parcelas de valores iguais, conforme descrito na cláusula sétima.

CLÁUSULA SÉTIMA — DOS RECURSOS E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Os recursos financeiros necessários à execução do objeto deste Convênio, no **montante de R\$ 6.375.090,89** (três milhões, trezentos e setenta e cinco mil e noventa reais e oitenta e nove centavos), a ser distribuídos **em duas parcelas de R\$ 3.187.545,45** (três milhões, cento e oitenta e sete mil e quinhentos e quarenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos), que serão repassados pela CONCEDENTE à CONVENIENTE, **de acordo com o cronograma de desembolso contido no Plano de Trabalho. (grifo nosso)**.

No Plano de Trabalho (Doc. SEI/GDF 36629510), item 16 – CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO, havia a previsão de liberação imediata da primeira parcela, que representa 50% do total, e da segunda parcela, no mesmo valor, no prazo de 6 (seis) meses.

QUADRO CONSOLIDADO E ATUALIZADO DE CARGA DE HORAS TÉCNICAS DA EQUIPE MULTIDISCIPLINAR

ETAPA	PROJEÇÃO DE HORAS (POR CÉLULA *)	PROJEÇÃO DE HORAS (TOTAL EQUIPE *)	STATUS ATUAL (1.º SEMESTRE DO CONVÊNIO)
Etapa 00. Planejamento	58	575	CONCLUÍDA
Etapa 01. Modelagem Final de Projeto Estruturante do PDTCI	29	288	EM ESPERA
Etapa 02. Regulamentação e Planejamento Ativo	86	862	EM ANDAMENTO
Etapa 03. Diagnósticos	115	1.149	EM ANDAMENTO
Etapa 04. Metas	115	1.149	NÃO INICIADA
Etapa 05. Programas	115	1.149	NÃO INICIADA
Etapa 06. Projetos e Ações	460	4.595	EM ANDAMENTO
Etapa 07. Redação Legislativa, Audiência Pública e Aprovação	58	575	NÃO INICIADA
Etapa 08. Gerenciamento de Execução do PDTCI	86	862	NÃO INICIADA
Etapa 09. Revisão	29	288	NÃO INICIADA
TOTAL	1.148	11.486	

(*) Células do Projeto (conforme Plano): *Coordenação, FMO, Auditoria Urbana, Big Data, IoT, Cybersecurity, Finanças Públicas e Project Finance, Urbanismo, Legal e Políticas Públicas, Inovação e Criação e Design.*



O projeto prevê execução do objeto em 24 meses com entregas distribuídas conforme cronograma de execução (Doc. SEI nº 36629510) destacado a seguir (versão após 5 produtos da primeira etapa estarem classificados pelo INDT como "em espera").



Etapa	Produto	fev/20	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20	jan/21	fev/21	mar/21	abr/21	mai/21	jun/21	jul/21	ago/21	set/21	out/21	nov/21	dez/21	jan/22	
03. Planejamento	03.01. Plano de Projeto do PCTIC-GDF - Público e 1ª Edição																									
	03.02. Relatório de Monitoramento e Avaliação para Comissão Política																									
04. Realização Final de (Estrutura do PCTIC de Inteligência - PPI)	04.01. Relatório de Conclusão de Minutas para Leitura																									
	04.04. Relatório de Apoio para Fim "TOM" 1ª Edição																									
05. Regulamentação e Monitoramento Ativo (Sindicato Público)	05.01. Minuta de Decreto de Regim. Especial do Plano de COTI																									
	05.03. Programa de Férias - Planejamento Ativo																									
06. Diagnósticos	06.03. Relatório Mensal de Planejamento Ativo																									
	06.04. Descrição de Faltas e Encargos de Juntas																									
	06.05. Diagnóstico de Vulnerabilidades por Campo de Atuação																									
	06.06. Relatório de Entrevistas e Coleta de Informações																									
	06.04. Diagnóstico de Inteligência Atual																									
04. Metas	04.03. Relatório de Inteligência Atualizada																									
	04.04. Relatório de Apresentação de Indicadores																									
	04.05. Relatório Final de Metas																									
	04.01. Planejamento de Metas (Comunidade Interaj)																									
05. Programas	05.01. Proposta Preliminar de Programas do Tinet City																									
	05.02. Relatório de Apresentação de Programas																									
	05.03. Relatório de Acompanhamento dos Programas (SICOM)																									
Projetos e Ações	05.04. Relatório Final de Programas																									
	06.01. Rel. Final de Fim de Projeto (PPI) - Linc. Int. PPI																									
	06.02. Rel. Final de Fim de Projeto (PPI) - Linc. Int. PPI																									
	06.01. Proposta Preliminar de Projetos por Programa																									
	06.02. Proposta Final de Projetos por Programa																									
07. Realização Pública e Aprovação	07.01. Estruturação de Ações por Interajudado por Projeto																									
	07.02. Estruturação de Ações por Interajudado por Projeto																									
08. Realização de sessões do PCTIC	08.01. Relatório Final de Projetos e Ações																									
	07.01. Apresentação e Apoio na Audiência Pública do PCTIC																									
09. Revisão	07.02. Condição de Instrumento Jurídico do PCTIC																									
	08.01. Apresentação para Instrumentos de Planejamento																									
	08.02. Apresentação da Estrutura de Inteligência																									
	09.01. Propostas para Primeira Reunião do PCTIC																									

Observa-se, portanto, que após o sexto mês de execução ainda há diversas entregas programadas.

Em geral, normativos que tratam de convênio e outras parcerias preveem vinculação do cronograma de desembolso ao de execução, conforme exemplos a seguir.

IN 01/2005 CGDF (acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres)

Art. 16. A liberação de recursos financeiros, em decorrência de convênio, deve obedecer ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho de que trata o art. 2º desta Instrução Normativa, **guardar consonância com as fases ou etapas de execução do objeto do convênio** e, ainda, obedecer às seguintes disposições: (*grifo nosso*)

PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 424, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2016 (Convênios com a União)

Art. 41. A liberação de recursos obedecerá ao cronograma de desembolso previsto no instrumento e deverá ocorrer da seguinte forma:

(...)

III - a liberação das demais parcelas, está condicionada a execução de no mínimo **70% (setenta por cento) das parcelas liberadas anteriormente** (*grifo nosso*).

§ 1º O **cronograma de desembolso** previsto no plano de trabalho **deverá estar em consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto** do instrumento (*grifo nosso*).

DECRETO DISTRITAL Nº 37.843/2016 (MROSC)

Art. 33. O repasse de recursos obedecerá ao **cronograma de desembolso, em consonância com o cronograma de execução** da parceria (*grifo nosso*).

§ 1º A liberação de recursos deverá ser anterior à data prevista para a realização da despesa, vedada a antecipação que estiver em desacordo com o cronograma de desembolso, conforme a natureza do objeto da parceria.

Adicionalmente, cláusulas do Convênio em análise também estabelecem a necessidade do cronograma de desembolso ser elaborado levando em consideração as fases da execução, conforme transcrições a seguir.

CLÁUSULA TERCEIRA — DAS OBRIGAÇÕES DO CONCEDENTE

II, Efetuar a transferência dos recursos financeiros previstos para a execução deste Convênio, na forma estabelecida no **Cronograma de Desembolso** constante no Plano de Trabalho aprovado, **que guardará consonância com as metas e etapas de execução do objeto** deste instrumento e com o disposto na Cláusula Sétima (*grifo nosso*);

CLÁUSULA OITAVA – DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS

Os recursos serão liberados de acordo com o a disponibilidade orçamentária e financeira da CONCEDENTE, a crédito de conta específica vinculada ao presente Convênio, em conformidade com o cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho, **e guardará consonância com as metas, fases e etapas de execução do objeto do instrumento** (*grifo nosso*).

Da forma como foi elaborado, o cronograma de desembolso não guarda razoabilidade temporal entre o repasse dos recursos financeiros e o recebimento das respectivas etapas, bem como não observa o estabelecido na IN 01/2005 CGDF que disciplina a celebração, o emprego de recursos e a correspondente prestação de contas de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.

Com a finalidade de responder à Solicitação de Informação nº 30/2020 – CGDF, de 19/06/2020 (Doc. SEI/GDF 42137429), na qual foi requerido esclarecimento quanto ao exposto, foi elaborada uma tabela demonstrando a distribuição de horas por etapas (Doc. SEI/GDF 42324465) e encaminhada a proposta de readequação do cronograma de desembolso à INDT (Doc. SEI/GDF 42327748), nos seguintes termos:

Parcela	Valor	Data da Liberação
1ª	R\$ 3.187.545,45	31/01/2020
2ª	R\$ 2.231.281,81	31/08/2021
3ª	R\$ 956.263,63	31/01/2022

Por meio do Ofício assinado em 25/06/2020 (Doc. SEI/GDF 42526017) pela conveniente INDT, houve manifestação de concordância do Instituto quanto à adequação do

Cronograma de Desembolsos do Convênio n.º 06/2019, a fim de que se ajustasse ao cronograma previsto de entregas atualizado, e os desembolsos, assim, guardassem proporção com a execução física do objeto do Convênio. A alteração em questão foi formalizada por meio do Termo de Apostilamento n.º 03/2020 em 02/07/2020 (Doc. SEI/GDF 42529360).

Observa-se que, apesar da alteração ocorrida no cronograma de desembolso, metade do valor do convênio já havia sido antecipada para ações que ocorrerão até 31/08/2021, 19 meses após a primeira liberação de recursos.

Registra-se que, em 04/11/2019, Assessor Especial, matrícula *****, foi designado pelo Diretor Presidente da FAP/DF, por meio de Despacho (Doc SEI /GDF 30801624), para fazer a análise técnica da proposta de Plano de Trabalho (Doc. SEI /GDF 30801577) apresentada pelo Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT.

Em primeira análise registrada na Nota Técnica n.º 18, de 06/11/2019 (Doc. SEI /GDF 30917796), o Assessor Especial designado declarou que seria necessário "definir os prazos do cronograma de desembolso, para melhor adequação de disponibilidade orçamentária, bem como definir e justificar a necessidade ou não de contrapartida".

Novo Plano de Trabalho (Doc. SEI/GDF 31356785), assinado em 07/11/2019, trouxe a forma apresentada na versão final do Convênio celebrado, destacando, portanto apenas dois repasses de iguais valores em até seis meses da data da assinatura. O Assessor mencionado ressaltou em Despacho assinado em 08/11/2019 (Doc. SEI/GDF 31191608) que as sugestões de alterações foram atendidas e encaminhou os autos para demais providências, não se manifestando quanto à forma.

A Procuradoria Jurídica da FAP, por sua vez, emitiu em 22/11/2019, o Parecer Jurídico (Doc. SEI/GDF 31777923) pela viabilidade do Convênio, aplicáveis subsidiariamente à Lei 8.666/1993 e à IN 01/2005 CGDF, e declarou:

Quanto ao Plano de Trabalho importa mencionar que está em consonância com o pactuado na Minuta do Convênio e, outrossim, observa os ditames da legislação correlata ao caso.

Não houve, portanto, posicionamento tempestivo quanto à forma de elaboração do cronograma de desembolso, que deve observar o artigo 16 da Instrução Normativa CGDF n.º 01 /2005 .

Segue trecho do Acórdão do TCU 1933/2007 - Plenário, que ilustra as possíveis consequências da situação apresentada:

A falta de clareza nos desdobramentos das metas e das ações que deverão ser implementadas redundam em **cronogramas de desembolso que não guardam correlação entre as etapas de execução física e os aportes requeridos**. Não é feita a quantificação, de forma realista, ao longo do tempo, das parcelas de recursos necessárias, **potencializando, assim, a liberação excessiva ou insuficiente de recursos em prejuízo da racionalidade administrativa e dos serviços que se pretende disponibilizar à população**.

Além disso, é importante destacar que **a falta de conformidade entre o cronograma de desembolso e o de execução física podem contribuir para a ocorrência de falhas e fraudes na execução dos ajustes**, uma vez que a totalidade dos recursos é disponibilizada, na maior parte das vezes, em uma única parcela, não havendo controle concomitante à realização das despesas.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 - DIACT/COATP /SUBCI/CGDF, a Fundação de Apoio à Pesquisa apresentou as seguintes informações (Doc. SEI /GDF 46983358):

2.2.1.3. APROVAÇÃO DE CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO EM DISSONÂNCIA COM O CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

Esclarecimento dos Fatos:

Informe-se que foi ajustado o Cronograma de Desembolso em nova versão do Plano de Trabalho, cumprindo-se as recomendações, conforme documento SEI nº 46948253. Tal alteração desloca os desembolsos futuros para AGO/ 2021 e JAN/2022.

O consumo de recursos do Convênio é absolutamente independente da disponibilização de recursos. Em outras palavras, ainda que a FAP/DF tenha disponibilizado os recursos do Convênio em 02 (duas) parcelas de 50% (cinquenta por cento), o conveniente somente consome estes recursos à medida que as entregas se materializam. Assim, mesmo estando disponibilizados, os recursos permanecem em conta de titularidade da FAP/DF e somente são utilizados quando as etapas são concluídas.

Atendimento às recomendações:

R7 - Solicitar ao INDT apresentação de evolução mensal físico-financeira do Convênio, a fim de identificar as despesas efetivadas e avaliar a adequação dessas com o Cronograma de execução.

Conforme documentação apresentada (doc SEI nº 46948669) a evolução mensal físico-financeira encontrava-se adequada ao cronograma de execução.

R8 - Reavaliar de imediato os convênios vigentes celebrados pela FAP/DF a fim de garantir que situação similar não se repita nos demais casos.

Esta Fundação informa que deu início ao processo de revisão e análise dos instrumentos de parceria já celebrados.

R9 - Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou check-list, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, tendo como uma

das etapas a avaliação e validação dos cronogramas de desembolso, demonstrando que guardam consonância com as fases ou etapas de execução do objeto do convênio, com orientação para manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI dos Convênios celebrados pela FAP/DF.

Em atendimento à recomendação, foi realizada atualização da Instrução Normativa nº 31 no tocante às parcerias a serem realizadas pela Fundação. A referida atualização foi aprovada pelo Comitê Interno de Governança, conforme Ata de Deliberação 9 Doc. SEI 45014904 e será encaminhada para publicação. Adicionalmente, foram disponibilizados a todos os servidores, via SEI e site da Fundação (<http://fap.df.gov.br/escritorio-de-processos/>), o diagrama e a documentação completa do processo “Formalização de parcerias”, contendo 11 modelos de documentos para utilização no referido processo, tais como: listas de verificação sobre a pesquisa de preços e para conferência dos trâmites necessários à realização da parceria, template do plano de trabalho e do termo de convênio, modelo de plano detalhado de aplicação (planilha orçamentária), modelo de matriz de monitoramento, modelo de matriz de comunicação do projeto, entre outros.

Em virtude do apresentado, e considerando o novo cronograma de desembolso (Doc. SEI/GDF 46948253) e da emissão da planilha de evolução mensal (Doc. SEI /GDF 46948669), vislumbramos o esforço empenhado ao atendimento das recomendações R7, R8 e R9, consideramos apropriadas as ações efetivadas e planejadas. Assim concluímos pelo(a): a) atendimento das recomendações R7 e R9; e b) manutenção da recomendação R8 para verificações posteriores e/ou conferência por meio de monitoramento realizado por área específica no âmbito da CGDF.

Importante ressaltar que a irregularidade permanecerá no relatório uma vez que sua causa ocorreu no exercício de 2019, e as ações adotadas pela FAP/DF regularizariam apenas a programação de desembolso a partir de 31/08/2021.

Causa

Em 2019:

- a) Ausência de profissionais capacitados para realizar avaliação técnico-financeira de planos de aplicação dos recursos, no âmbito dos convênios celebrados pela FAP/DF.
- b) Ausência de norma interna contendo procedimento padronizado para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, que esteja em linha com os normativos relacionados ao tema.
- c) Parecer Jurídico declarando que o Plano de Trabalho observa os ditames da legislação correlata ao caso, em desacordo com o artigo 16 da IN CGDF nº 01 /2005.

Consequência

- a) Possibilidade de prejuízo ao erário distrital em razão de entrega integral dos recursos financeiros sem comprovação de execução integral ou adequada do objeto.
- b) Possibilidade de descontrole quanto aos recursos financeiros repassados, com impacto nas entregas pactuadas no Convênio.

Recomendação

Fundação de Apoio à Pesquisa:

- R.7) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) Solicitar ao INDT apresentação de evolução mensal físico-financeira do Convênio, a fim de identificar as despesas efetivadas e avaliar a adequação dessas com o cronograma de execução.
- R.8) Reavaliar de imediato os convênios vigentes celebrados pela FAP/DF a fim de garantir que situação similar não se repita nos demais casos.
- R.9) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou check-list, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, tendo como uma das etapas a avaliação e validação dos cronogramas de desembolso, demonstrando que guardam consonância com as fases ou etapas de execução do objeto do convênio, com orientação para manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI dos Convênios celebrados pela FAP/DF.

2.2.1.4. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXPERTISE DO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO - INDT PARA ATUAR NO OBJETO DO CONVÊNIO Nº 06/2019

Classificação da falha: Grave

Fato

O Convênio nº 06/2019 firmado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT tem por objeto o Desenvolvimento dos estudos técnicos multidisciplinares, análises, diagnósticos e concepção do **Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, instrumento de planejamento urbano recomendado pelo Plano Nacional de Internet das Coisas**, destinado a orientar, com estipulação de metas, projetos e mecanismos de governança, as

ações governamentais voltadas à evolução das Cidades brasileiras ao patamar de Smart Cities, por meio da absorção de soluções da Indústria 4.0 e Tecnologias da Informação e Comunicação na prestação dos serviços públicos locais.

Isto posto e após verificação dos termos constantes no Estatuto Social do INDT - Instituto de Desenvolvimento Tecnológico (CNPJ/MF *****), não identificamos em seus objetivos gerais e específicos, apesar de não exaustivos, ações relativas à elaboração de instrumentos de planejamento urbano e/ou planejamento de estratégias tecnológicas aplicáveis ao setor público, para cumprimento do objeto do convênio em tela

Anexo II à Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 25 de junho de 2019

Estatuto Social do INDT

Instituto de Desenvolvimento Tecnológico

CNPJ/MF *****

(...)

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS SOCIAIS

Artigo 4º - As finalidades da Associação são:

- a) executar, apoiar ou de qualquer forma participar de **atividades de pesquisa e de desenvolvimento**, no País;
- b) prestar serviços ligados à **área de tecnologia**;
- c) participar em atividades, programas ou qualquer outra iniciativa social, beneficente ou filantrópica;
- d) desenvolver e produzir programas de computador; (incluído pela Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 25 de junho de 2019)
- e) comercializar, licenciar e ceder programas de computador desenvolvidos e produzidos pelo INDT, desde que a totalidade da receita auferida seja integralmente revertida para o desenvolvimento dos fins sociais; (incluído pela Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 25 de junho de 2019)
- f) licenciar e distribuir programas de computador de terceiros no Brasil, visando o desenvolvimento tecnológico do País, desde que a totalidade da receita auferida seja integralmente revertida para o desenvolvimento dos fins sociais. (incluído pela Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 25 de junho de 2019)

Parágrafo Primeiro – A execução, o apoio ou a participação em atividades de pesquisa e desenvolvimento constitui atividade precípua da Associação, podendo exercer outras, voltadas à inovação e tecnologia.

Parágrafo Segundo – As atividades de pesquisa e desenvolvimento que a Associação executará, apoiará ou nas quais, de qualquer forma, participará **são aquelas vinculadas à pesquisa e desenvolvimento tecnológico** inclusive nas áreas de informática, automação, telecomunicações e áreas correlatas, necessárias a todas as atividades afins.

Artigo 5º - **As atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico** a serem executadas ou apoiadas pela Associação, ou nas quais ela, de qualquer forma participará, **compreendem**, dentre outras:

- a) **o trabalho teórico ou experimental**, realizado de forma sistemática para a aquisição de novos conhecimentos, objetivando-se o alcance de uma finalidade específica; a descoberta de novas aplicações; ou a obtenção de uma ampla e precisa compreensão dos fundamentos de fenômenos ou fatos observados, sem prévia definição do aproveitamento prático a ser dado aos resultados obtidos;
- b) **o trabalho sistemático** utilizando o conhecimento adquirido nas pesquisas ou em experiências práticas, para o desenvolvimento de novos materiais, produtos, dispositivos ou programas de computador, permitindo-se a implementação de novos processos, sistemas ou serviços, além do aperfeiçoamento e da introdução de novas características aos já existentes;
- c) **o treinamento voltado para a formação de recursos humanos em ciências e tecnologias**, possibilitando-se a formação e capacitação de profissionais de nível médio e superior, preferencialmente em tecnologia da informação, alcançando-se a especialização, aperfeiçoamento e pós-graduação de nível superior; e
- d) **os serviços científicos e tecnológicos de assessoria**, assim entendidos os serviços de assessoria e consultoria, estudos, ensaios, normalização, metrologia, qualidade, informação, documentação, normalização, gestão tecnológica, fomento à invenção e inovação, gestão e controle da propriedade intelectual gerada dentro das atividades de pesquisa e desenvolvimento, bem como implantação e operação de incubadoras de base tecnológica em tecnologia da informação, desde que associadas a quaisquer atividades previstas nas alíneas “a” e “b” deste artigo.

Artigo 6º - Tendo em vista suas finalidades genéricas, definidas no artigo 4º, a Associação atuará de modo a alcançar, dentre outros, os seguintes **objetivos específicos**:

- a) treinar e capacitar profissionais em programas de recursos humanos, **em técnicas avançadas**, contando com a participação de especialistas do País e do exterior;
- b) buscar a fixação, ampliação e reprodução dos **conhecimentos de desenvolvimento tecnológico**, pela efetiva integração das entidades de ensino e de pesquisa em projetos de desenvolvimento;
- c) promover eventos, cursos e seminários que contribuam para o desenvolvimento tecnológico, das empresas nacionais;
- d) buscar a capacitação contínua nas **atividades de gerenciamento e desenvolvimento de projetos tecnológicos**, compatíveis com os padrões internacionais de qualidade, bem como de especificação e desenvolvimento de sistemas tecnológicos inovadores;
- e) contribuir para melhorar significativamente a produtividade e a qualidade da produção de tecnologia e, em consequência, propiciar a competitividade da indústria brasileira nos mercados nacional e estrangeiro;
- f) promover e difundir tecnologias, por meio de intercâmbio com outras entidades similares no País e o exterior;
- g) contribuir para a promoção e o desenvolvimento de projetos cooperativos, otimizando os recursos materiais e humanos, disponíveis nas respectivas instituições e empresas participantes;
- h) contribuir para a promoção e o desenvolvimento da indústria nacional, como instituto de serviços de alta tecnologia;

- i) oferecer meios e condições de atrair, reter e motivar profissionais altamente especializados e que venham a promover a finalidade e os objetivos da Associação;
- j) **difundir, prioritariamente, aos associados participantes da Associação, as tecnologias absorvidas ou desenvolvimento do pessoal técnico envolvido;** e
- k) participar, em conjunto com outras sociedades, de projetos relacionados com a finalidade da Associação.

Artigo 7º - Para a **consecução de seus objetivos e seu próprio aperfeiçoamento** a Associação poderá:

- a) desenvolver pesquisas, projetos e estudos;
- b) criar, adaptar, qualificar e certificar tecnologia, produtos, sistemas e processos;
- c) organizar e realizar cursos, treinamentos, seminários, palestras e outros eventos de caráter educativo e cultural;
- d) editar publicações técnicas e científicas;
- e) emitir pareceres, produzir bens e prestar serviços de sua especialidade;
- f) instituir e conceder bolsas, auxílios, prêmios e outros benefícios, buscando favorecer o desenvolvimento da pesquisa, da educação, das artes e da cultura, em temas relacionados com seus objetivos;
- g) **contratar e remunerar especialistas, professores, pesquisadores, técnicos, administradores e outros profissionais;**
- h) estabelecer e manter estrutura tecnológica;
- i) explorar os resultados de seu trabalho e **exercer seus direitos relativos à propriedade intelectual e industrial;**
- j) constituir fundos específicos;
- k) aplicar recursos na formação de um patrimônio rentável;
- l) promover outras atividades que, a juízo do Conselho Deliberativo, contribuam para a **realização de seus objetivos estatutários;**
- m) participar em outras atividades congêneres;
- n) gerir programas de apoio às atividades voltadas à pesquisa e desenvolvimento nas áreas de **Inovação e Tecnologia, especificamente o Programa Prioritário de Economia Digital;**
- o) ter uma Política de Prosperidade Intelectual, aprovada pelo Conselho Deliberativo e Diretoria Executiva, em Assembleia Geral.

Parágrafo Primeiro – Para o desenvolvimento de suas atividades, a Associação poderá celebrar contratos, convênios, acordos, termos de colaboração, contratos de gestão e outros instrumentos, com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras.

Parágrafo Segundo – No desempenho de suas atividades, a Associação poderá utilizar-se de recursos humanos e materiais fornecidos por seus associados e terceiros.

Parágrafo Terceiro – Todas as questões relacionadas a direitos de propriedade intelectual e industrial relacionadas às, e/ou derivadas das atividades da Associação serão submetidas à análise e aprovação do Conselho Deliberativo.

Parágrafo Quarto – No desempenho de suas atividades, a Associação observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economia e eficiência.

Artigo 8º - A Associação não terá atuação política, classista ou religiosa. (*grifo nosso*)

Em reforço ao entendimento, identificamos o **Chamamento INDT n.º 001/2020 - Registro de Preços para Contratação de Serviços Técnicos Especializados** (<https://www.indt.org.br/assets/docs/chamamento-indt-001.pdf>), **datado de 14 de Janeiro de 2020**, com ênfase aos itens: Objeto, Prazo de Vigência e Documentação Técnico-Habilitatória, a saber:

1. OBJETO

1.1 Compreende objeto deste CHAMAMENTO o REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, tendentes ao **planejamento de estratégias tecnológicas aplicáveis ao setor público**, com ênfase nas Normas ABNT NBR ISO 37101:2017 (Desenvolvimento Sustentável de Comunidades – Sistema de Gestão para Desenvolvimento Sustentável), ABNT NBR ISO 37120:2017 (Desenvolvimento Sustentável de Comunidades – Indicadores para Serviços Urbanos e Qualidade de Vida), ISO 37122:2019 (Indicators for Smart Cities), ISO 37123 :2019 (Indicators for Resilient Cities), entre outras do arcabouço normativo de Cidades e Comunidades Sustentáveis da ISO – International Organization for Standardization e da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas.

1.2 Os serviços técnicos especializados deverão abranger todos os nichos de expertise necessários ao desenvolvimento bem-sucedido de estratégias tecnológicas aplicáveis ao setor público, **sob os preceitos de "Cidade Inteligente"**, tais como (i) design de serviços e planejamento urbano, (ii) engenharia da computação, (iii) engenharia de telecomunicações e IoT, (iv) tecnologia da informação e segurança cibernética, (v) arquitetura e urbanismo, (vi) direito e regulação, e (vii) economia e finanças públicas .

1.3 O REGISTRO DE PREÇOS resultante deste CHAMAMENTO poderá ser empregado pelo INDT para contratação de serviços técnicos especializados, sendo observado o valor de HORA TÉCNICA que houver sido proposto pelo vencedor, bem como o escopo que vier a ser estabelecido pelo INDT, sempre observado o escopo delineado neste CHAMAMENTO.

1.4 O INDT não ficará obrigado a realizar nenhuma contratação a partir do REGISTRO DE PREÇOS resultante deste CHAMAMENTO. Da mesma forma, a autora dos preços registrados poderá recusar execução de determinado escopo demandado, sem que, com isto, haja qualquer penalidade.

2. PRAZO DE VIGÊNCIA

2.1 O REGISTRO DE PREÇOS resultante deste CHAMAMENTO **vigorará pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses.**

3. DOCUMENTAÇÃO TÉCNICO-HABILITATÓRIA

3.1 Os interessados deverão apresentar, necessariamente, sob pena de desclassificação, os seguintes documentos, destinados a comprovar aptidão técnica e devida habilitação (jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnico-operacional) para eventual prestação dos serviços técnicos especializados:

- a) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, incluindo, se houver, as alterações realizadas desde a última consolidação, devidamente registrados na Junta Comercial ou órgão competente;
- b) Comprovação de registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Economia - CNPJ/ME;
- c) Comprovação de registro no Cadastro de Contribuintes municipal e/ou estadual, se houver, relativo ao domicílio ou sede do interessado;
- d) Comprovação de regularidade junto à Fazenda Federal, por meio de certidão negativa conjunta, emitida pela Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria -Geral da Fazenda Nacional (PGFN), relativamente aos tributos administrados pela RFB e à Dívida Ativa da União administrada pela PGFN;
- e) Comprovação de regularidade junto à Fazenda Estadual da sede do interessado, por meio de Certidão Consolidada Negativa de Débitos inscritos na Dívida Ativa Estadual ou, na inexistência desta, de Certidão Negativa/Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Impostos de Competência Estadual e de Certidão Negativa /Positiva com Efeitos de Negativa emitida pela Procuradoria Geral do Estado ;
- f) Comprovação de regularidade junto à Fazenda Municipal, por meio de Certidão Consolidada Negativa de Débitos inscritos na Dívida Ativa Municipal ou, na inexistência desta, de Certidão Negativa/Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Impostos de Competência Municipal e de Certidão Negativa/Positiva com Efeitos de Negativa emitida pela Procuradoria Geral do Município;
- g) Comprovação de situação regular perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, por meio do Certificado de Regularidade de Situação – CRS;
- h) Comprovação de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da correspondente Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);
- i) Certidão negativa de pedido de falência, expedida pelo Distribuidor Judicial da Comarca (Varas Cíveis) da cidade onde a empresa for sediada, com data de, no máximo, 90 (noventa) dias anteriores à data de apresentação da documentação pelo interessado;

j) Balanço patrimonial e respectivas demonstrações contábeis referentes ao último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, devidamente registrados;

k) **Histórico de atuação da empresa, relativamente ao planejamento de estratégias tecnológicas aplicáveis ao setor público, devendo ser juntados relatos de projetos, fotos, links para vídeos, entre outros elementos, destinados à demonstração da expertise técnica detida;**

l) **Comprovação, por meio de Atestado(s)**, emitidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, de **expertise pretérita do interessado na adequada prestação de serviços técnicos especializados, tendentes ao planejamento de estratégias tecnológicas aplicáveis ao setor público**, com ênfase nas Normas ABNT NBR ISO 37101:2017 (Desenvolvimento Sustentável de Comunidades – Sistema de Gestão para Desenvolvimento Sustentável), ABNT NBR ISO 37120:2017 (Desenvolvimento Sustentável de Comunidades – Indicadores para Serviços Urbanos e Qualidade de Vida), ISO 37122:2019 (Indicators for Smart Cities), ISO 37123:2019 (Indicators for Resilient Cities), entre outras do arcabouço normativo de Cidades e Comunidades Sustentáveis da ISO – International Organization for Standardization e da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas;

m) **Comprovação, por meio de Atestado(s)**, emitidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, de **expertise pretérita do interessado na adequada prestação de serviços técnicos especializados para concepção de Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI), em conformidade com o arcabouço normativo referido acima e com as orientações emanadas do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações no âmbito do Plano Nacional de IoT – Internet das Coisas (Decreto n.º 9.854/19)**, devendo o Plano ter sido aprovado e instituído legalmente;

n) **Comprovação, por meio de Atestado(s)**, emitidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, de **expertise pretérita do interessado na adequada prestação de serviços técnicos especializados de estruturação técnica, econômica e jurídica de rede de telecomunicações urbana, destinada ao provimento de serviços públicos, sob o conceito de "Smart City"**;

o) **Comprovação, por meio de Atestado(s)**, emitidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, de **expertise pretérita do interessado na adequada prestação de serviços técnicos especializados de estruturação técnica, econômica e jurídica de Centro de Controle de serviços urbanos**;

p) **Currículo e demonstração da expertise dos profissionais líderes** que serão alocados à prestação dos serviços, em caso de eventual contratação a partir do REGISTRO DE PREÇOS objeto deste CHAMAMENTO, devendo ser demonstrada experiência profissional adequada quanto aos serviços mencionados nos itens acima; e

q) Declaração de compromisso de cumprimento do disposto no art. 7.º, inc. XXXIII da Constituição Federal de 1988.

3.2) Os itens acima deverão ser demonstrados documentalmente pelo interessado, no âmbito de sua DOCUMENTAÇÃO TÉCNICO-HABILITATÓRIA. Em caso de ausência de demonstração de atendimento aos itens obrigatórios, não se procederá ao registro de preço de HORA TÉCNICA, sendo a documentação devolvida ao interessado.

Em um primeiro momento, não identificamos a comprovação da expertise do Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT para atuar no objeto do convênio em tela.

Mediante resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 - DIACT /COATP/SUBCI/CGDF, a Fundação de Apoio à Pesquisa apresentou os seguintes esclarecimentos (Doc. SEI/GDF 46983358):

2.2.1.4. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXPERTISE DO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO - INDT PARA ATUAR NO OBJETO DO CONVÊNIO Nº 06/2019

Esclarecimentos sobre o fato:

Inicialmente é importante discorrer sobre o conceito de Smart Cities e o Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (**PDTCI**). O planejamento urbano é o processo de criação e desenvolvimento de programas e serviços que visam melhorar a qualidade de vida da população de áreas urbanas existentes ou a serem planejadas. O planejamento urbano, segundo um ponto de vista contemporâneo, tanto enquanto disciplina acadêmica quanto como método de atuação no ambiente urbano, lida basicamente com os processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano. Este Planejamento tem como foco o Sistema viário; Circulação e Transporte; Equipamentos Sociais e Comunitários; Mobiliário e Paisagem urbana; Habitação Popular; Gerência Institucional e Estrutura Operacional das cidades.

Diferentemente o conceito de cidade inteligente integra a tecnologia da informação e comunicação (TIC), vários dispositivos físicos conectados à rede IoT para otimizar a eficiência das operações e serviços da cidade e conectar-se aos cidadãos. A tecnologia da cidade inteligente permite que as autoridades da cidade interajam diretamente com tanto a infraestrutura da comunidade e da cidade como monitorem o que está acontecendo na cidade e como a cidade está evoluindo. As tecnologias de informação e comunicação são usadas para melhorar a qualidade, o desempenho e a interatividade dos serviços urbanos, para reduzir custos e consumo de recursos e aumentar o contato entre cidadãos e governo. As cidades inteligentes podem ajudar tanto o poder público a reconhecer problemas em tempo real, quanto o cidadão a produzir informações, auxiliando a mapear, discutir e enfrentar essas dificuldades.

A International Telecommunication Union (ITU) conceitua uma cidade inteligente da seguinte forma: “Uma cidade inteligente sustentável é uma cidade inovadora que utiliza tecnologias da informação e comunicação (TICs) e outros meios para melhorar a qualidade de vida, a eficiência da operação e serviços urbanos e a competitividade, garantindo que atenda às necessidades das gerações presentes e futuras, respeitando os aspectos econômicos, sociais e ambientais”.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), na publicação “Caminho para as Smart Cities - da Gestão Tradicional para a Cidade Inteligente”, bastante semelhante ao primeiro, coloca uma ênfase ainda maior nas pessoas e na participação cidadã. Segundo o BID, “Uma Cidade Inteligente é aquela que coloca as pessoas no centro do desenvolvimento, incorpora tecnologias da informação e comunicação na gestão urbana e utiliza esses elementos como ferramentas que estimulam a formação de um governo

eficiente, que engloba o planejamento colaborativo, estimulando a participação cidadã. Cidades Inteligentes favorecem o desenvolvimento integrado e sustentável tornando-se mais inovadoras, competitivas, atrativas e resilientes, melhorando vidas”.

Com relação ao PDTCI, na cartilha das Cidades publicada pelo BNDES encontramos a definição de Plano Diretor de Tecnologia da Cidade Inteligente (PDTCI): **é instrumento fundamental para que os diversos departamentos ou secretarias da cidade não planejem a aquisição de soluções de tecnologia de forma independente. É necessário, à luz de todos os problemas que a cidade visa endereçar no curto e médio prazo, identificar as tecnologias desejáveis a fim de evitar compras redundantes e garantir que as diferentes soluções atendam níveis adequados de interoperabilidade.**

O PDTCI consiste, de acordo com o Plano Nacional de IoT, em um instrumento de planejamento de tecnologias, aplicáveis a todos os nichos de atuação pública (iluminação, segurança, saneamento, energia, mobilidade), e não substitui quaisquer dos instrumentos tradicionais de planejamento urbano (como o PDOT, o Plano de Mobilidade, o Plano de Saneamento etc.).

O INDT possui quase 20 (vinte) anos de atuação em projetos estratégicos de inovação e tecnologias da informação e comunicação, sendo referência nacional no que tange à Quarta Revolução Industrial. **Internet das Coisas, Big Data, Inteligência Artificial**, entre outros elementos **que embasam a Cidade Inteligente, são temas que fazem parte do DNA do Instituto e de todos os colaboradores que atuam nas bases, Brasília e Manaus.**

O INDT é reconhecido, ainda, por coordenar o Programa Prioritário de Economia Digital no âmbito das atividades de Pesquisa e Desenvolvimento da Amazônia (CAPDA), programa estratégico com enfoque na absorção de IoT, Big Data, Conectividade, técnicas e tecnologias de Segurança Físico-Cibernética, entre outras iniciativas de impacto na Economia Digital.

O INDT possui 6 (seis) laboratórios de última geração, com investimentos que somam mais de R\$ 150 milhões. Seu corpo técnico possui mais de 180 profissionais especializados no tema de transformação digital, com expertises complementares e plenamente integrados, com vistas a entregar projetos de excelência (currículo vitae de alguns profissionais envolvidos no convênio (doc SEI nº 46949026). Os projetos executados e/ou apoiados pelo INDT ao longo de sua existência já somam mais de R\$ 1 bilhão.

Entre as suas áreas de atuação, destaca-se a de projetos estratégicos em setor público. Recentemente, em 2019, o INDT desenvolveu, junto à ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial e à Receita Federal, o projeto de Controle Inteligente da Fronteira Brasil-Paraguai (Fronteira Tech), baseado na implementação de equipamentos dotados de inteligência artificial para fiscalização do fluxo na ponte. O projeto foi destacado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública como modelo e recebeu grande atenção da mídia, sendo noticiado, inclusive, no principal telejornal brasileiro. Foi o primeiro projeto no Brasil com conectividade de dados em alta velocidade sem uso de fibra óptica.

Ressalta-se, ainda, que o INDT é ICT credenciada junto ao MCTIC - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações para o desenvolvimento de projetos de P&D sob a Lei de Informática, além de constituir-se como unidade credenciada EMBRAPPII, para execução de projetos relacionados à Quarta Revolução Industrial. Destacando-se também na atuação de diversas vertentes da segurança cibernética, pilar de sustentação da Smart City.

O INDT iniciou, há pouco mais de um mês, dois novos projetos similares em parceria com os Municípios de Pacaraima e Petrolina, e estruturou todo o parque de controle semaforizado das ruas de Petrolina a fim de criar ambiente experimental de cidades inteligentes.

O PDTCI consiste, de acordo com o próprio Plano Nacional de IoT, em um instrumento de planejamento de tecnologias, aplicáveis a todos os nichos de atuação pública (iluminação, segurança, saneamento, energia, mobilidade), e não substitui quaisquer dos instrumentos tradicionais de planejamento urbano (como o PDOT, o Plano de Mobilidade, o Plano de Saneamento etc.).

O INDT vem, nos últimos anos, atuando fortemente em todas as vertentes da Cidade Inteligente, sendo referência nacional no que tange à Quarta Revolução Industrial. Temas como Internet das Coisas, Big Data, Inteligência Artificial, entre outros pilares das Smart Cities, estão na pauta principal de atuação do Instituto, com enfoque na pesquisa e desenvolvimento das tecnologias e inovações (conforme art. 4º, alíneas "a" e "b" do Estatuto do INDT) aplicáveis a Cidades.

Vale ressaltar que, diferentemente dos Planos urbanos tradicionais (de Saneamento Básico, Mobilidade, Educação, Saúde, entre outros instrumentos de planejamento setorial já consolidados pelos entes federados no Brasil e disciplinados em legislação específica), o Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) ainda é muito novo no Brasil. Somente em 2018 é que o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações trouxe o PDTCI como recomendação para o planejamento estruturado da evolução de inteligência urbana das cidades brasileiras, razão pela qual trata-se de uma iniciativa inovadora por si só – além de fomentar a inovação em seu espírito, quanto às metas e iniciativas da Smart City.

Somente o Município de Juazeiro do Norte/CE instituiu por lei o PDTCI até hoje. Este ineditismo configura oportunidade relevante de evolução dos serviços públicos no Distrito Federal, bem como, amplia o desafio de condução do projeto pelo GDF – condições inerentes a iniciativas inovadoras.

Desta forma, desenvolvê-lo junto à uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) apta a aportar o conhecimento e a vivência em Smart Cities necessária à boa condução do processo de preparação do Plano, pareceu-nos a decisão mais acertada, além de aderente à legislação distrital e aos objetivos da FAP/DF (como analisado e aprovado pelo Conselho Superior da Fundação).

Nesse sentido, o Plano de Trabalho oferecido pela ICT Instituto de Desenvolvimento Tecnológico (INDT) foi analisado cuidadosamente, e concluiu-se que a proposta possibilitaria uma abordagem transversal – pautada no princípio de "quebra dos silos digitais" instituído pelo Plano Nacional de IoT – e multidisciplinar (Big Data, IoT, urbanismo, regulação, finanças públicas, entre outras especialidades necessárias à condução do Plano) demandada num projeto deste porte.

Vale destacar, a propósito, que a Lei Federal n.º 10.973/04 (Marco Federal de Inovação) dispõe expressamente quanto ao estímulo e engajamento de ICTs no processo de inovação.

Considerando o enquadramento material do projeto PDTCI a este arcabouço; a adequação formal do Plano de Trabalho proposto; e a expertise demonstrada pelos trabalhos desenvolvidos pelo INDT (que participou de diversos projetos de grande porte no segmento de Cidades Inteligentes), sedimenta nosso entendimento quanto à celebração do Convênio INDT/FAPDF.

Atendimento às recomendações:

R10 - Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou checklist, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, tendo como uma das etapas a avaliação e validação de informações/comprovações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para a execução do objeto do convênio, com

orientação para gerencial do proponente para a execução do objeto do convênio, com orientação para manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI dos Convênios celebrados pela FAP/DF.

Em atendimento à recomendação, foi realizada atualização da Instrução Normativa nº 31 no tocante às parcerias a serem realizadas pela Fundação. A referida atualização foi aprovada pelo Comitê Interno de Governança, conforme Ata de Deliberação 9 Doc. SEI 45014904 e será encaminhada para publicação. Adicionalmente, foram disponibilizados a todos os servidores, via SEI e site da Fundação (<http://fap.df.gov.br/escritorio-de-processos/>), o diagrama e a documentação completa do processo “Formalização de parcerias”, contendo 11 modelos de documentos para utilização no referido processo, tais como: listas de verificação sobre a pesquisa de preços e para conferência dos trâmites necessários à realização da parceria, template do plano de trabalho e do termo de convênio, modelo de plano detalhado de aplicação (planilha orçamentária), modelo de matriz de monitoramento, modelo de matriz de comunicação do projeto, entre outros.

Vale ressaltar que, tanto no template disponibilizado para subsidiar a elaboração do parecer técnico de avaliação do plano de trabalho dos convênios, quanto na instrução que altera a IN 31/2019-FAPDF, está inclusa a necessidade de caracterização dos interesses recíprocos da proponente e da FAPDF, considerando os objetivos institucionais; e avaliação da experiência e capacidade técnica e gerencial da proponente e da equipe do projeto, em relação ao objeto da parceria.

Assim, salvo melhor juízo, **consideramos parcialmente esclarecidos** os apontamentos do presente item, tendo em vista a necessidade do conveniente em realizar contratação de empresa para execução do ponto focal do objeto do Convênio nº 06/2019 firmado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT.

Tal situação consta caracterizada no objeto do Chamamento INDT n.º 001/2020, itens 1.1 e 1.2, e identificada no documento emitido pela FAP/DF "Resposta às constatações do Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 CGDF"(Doc. SEI/GDF 46983358, pág. 20), apresentado em ponto específico no presente relatório:

CHAMAMENTO INDT N.º 001/2020

1. OBJETO

1.1 Compreende objeto deste CHAMAMENTO o REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, tendentes ao **planejamento de estratégias tecnológicas aplicáveis ao setor público**, com ênfase nas Normas ABNT NBR ISO 37101:2017 (Desenvolvimento Sustentável de Comunidades – Sistema de Gestão para Desenvolvimento Sustentável), ABNT NBR ISO 37120:2017 (Desenvolvimento Sustentável de Comunidades – Indicadores para Serviços Urbanos e Qualidade de Vida), ISO 37122:2019 (Indicators for Smart Cities), ISO 37123 :2019 (Indicators for Resilient Cities), entre outras do arcabouço normativo de Cidades e Comunidades Sustentáveis da ISO – International Organization for Standardization e da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas.

1.2 Os serviços técnicos especializados deverão abranger todos os nichos de expertise necessários ao desenvolvimento bem-sucedido de estratégias tecnológicas aplicáveis ao setor público, sob os preceitos de "Cidade Inteligente", tais como (i) design de serviços e planejamento urbano, (ii) engenharia da computação, (iii) engenharia de telecomunicações e IoT, (iv) tecnologia da informação e segurança cibernética, (v) arquitetura e urbanismo, (vi) direito e regulação, e (vii) economia e finanças públicas.

Consideramos apropriadas as ações efetivadas e planejadas, no sentido de atender a recomendação R10.

Importante ressaltar que a irregularidade permanecerá no relatório considerando, também, que a causa ocorreu no exercício de 2019, e as ações adotadas pela FAP/DF ocorreram somente em 2020.

Causa

Em 2019:

Ausência de norma interna contendo procedimento padronizado para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, que esteja em linha com os normativos relacionados ao tema.

Consequência

Possibilidade de não ser realizada a correta fiscalização de contratos advindos da execução do convênio em questão.

Recomendação

Fundação de Apoio à Pesquisa:

R.10) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou check-list, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, tendo como uma das etapas a avaliação e validação de informações /comprovações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para a execução do objeto do convênio, com orientação para manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI dos Convênios celebrados pela FAP/DF.

2.2.1.5. NÃO APRESENTAÇÃO DE PROFISSIONAL OU EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO COM EXPERIÊNCIA NECESSÁRIA AO ACOMPANHAMENTO DE CONTRATOS PARA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO

Classificação da falha: Grave

Fato

Identificamos, nos termos do convênio, a previsão de contratação (subcontratação) em itens da Cláusula Terceira - Das Obrigações do Concedente, item VI e da Cláusula Quarta – Das Obrigações do Convenente, itens VIII, X, XV, XVI; os quais preveem celebração de contratos para execução do objeto do convênio tem tela. Contudo, consta no § 3º da referida cláusula que a fiscalização pelo CONVENENTE deverá: a) manter profissional ou equipe de fiscalização constituída de **profissionais habilitados e com experiência necessária ao acompanhamento e controle dos serviços**; e b) verificar se os materiais aplicados e os serviços realizados **atendem os requisitos de qualidade estabelecidos pelas especificações técnicas dos projetos aprovados**.

CLÁUSULA TERCEIRA — DAS OBRIGAÇÕES DO CONCEDENTE

Compete ao CONCEDENTE:

(...)

VI. Verificar os procedimentos licitatórios realizados pelo CONVENENTE para a execução do objeto deste convênio, atendo-se à documentação no que concerne à contemporaneidade do certame, aos preços do licitante vencedor e sua compatibilidade com os preços de mercado, ao respectivo enquadramento do objeto conveniado com o efetivamente licitado, atestando o atendimento às disposições legais aplicáveis;

(...)

CLÁUSULA QUARTA — DAS OBRIGAÇÕES DO CONVENENTE

Compete ao CONVENENTE:

(...)

VIII. Promover, sob sua inteira responsabilidade, os procedimentos licitatórios necessários para a consecução do objeto do presente Convênio;

(...)

X. Exercer, na qualidade de contratante, a fiscalização sobre o Contrato de Execução ou Fornecimento;

(...)

XV. Inserir cláusula, nos contratos que vierem a ser celebrados para execução deste Convênio, que permita o livre acesso dos órgãos de controle, aos documentos e registros contábeis das empresas contratadas;

XVI. Disponibilizar, por meio da internet ou, na sua falta, em sua sede, em local de fácil visibilidade, consulta ao extrato deste Convênio contendo, pelo menos, o objeto, a finalidade, os valores e as datas de liberação e detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado;

(...)

§ 3º A fiscalização pelo CONVENENTE consiste na atividade administrativa realizada de modo sistemático, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas em todos os seus aspectos. **Nesse sentido, a fiscalização pelo CONVENENTE deverá:**

- a) manter profissional ou equipe de fiscalização constituída de profissionais habilitados e com experiência necessária ao acompanhamento e controle dos serviços; e
- b) verificar se os materiais aplicados e os serviços realizados atendem os requisitos de qualidade estabelecidos pelas especificações técnicas dos projetos aprovados. (grifo nosso)

Desta forma, e em virtude da *contratação de terceiros para atuar na* execução do ponto central do objetodo *convênio em tela, conforme ponto específico* apresentado no presente relatório; *concluimos por prejudicada a necessária e adequada fiscalização dos contratos por parte do* INDT.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 - DIACT/COATP /SUBCI/CGDF, a Fundação de Apoio à Pesquisa apresentou as seguintes informações (Doc. SEI /GDF 46983358):

2.2.1.5. NÃO APRESENTAÇÃO DE PROFISSIONAL OU EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO COM EXPERIÊNCIA NECESSÁRIA AO ACOMPANHAMENTO DE CONTRATOS PARA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO

Considerações sobre o fato:

A FAPDF, apesar das dificuldades, possui comissão executora em cumprimento ao artigo 9º, inciso I, do Decreto 39.570/2018.

Aqui, note-se que o Decreto que rege o monitoramento e execução dos instrumentos celebrados sob a égide do Marco Legal da Inovação, exige que o Concedente crie comissão para o acompanhamento da execução do projeto. Contudo, o Decreto 39.570 /2018 não exige a fiscalização pelo concedente dos procedimentos internos realizados pelo Convenente.

O que é exigido é a prestação de contas ou a demonstração pelo Convenente da regularidade das contratações por este realizadas.

Atendimento às Recomendações:

R11 - Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou check-list, para acompanhamento da execução do convênio, tendo como uma das etapas a verificação dos procedimentos licitatórios realizados pelo convenente para a execução do objeto do convênio, atendo-se à documentação no que concerne: 1) à contemporaneidade do certame; 2) aos preços do licitante vencedor e sua compatibilidade com os preços de mercado; e 3) ao respectivo enquadramento do objeto conveniado com o efetivamente licitado, atestando o atendimento às disposições legais aplicáveis. Orientamos manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI dos Convênios celebrados pela FAP /DF.

Em relação à recomendação supracitada, entende-se, s.m.j., que a verificação dos procedimentos licitatórios realizados pelo convenente para a execução do objeto do convênio contraria os princípios previstos nos instrumentos de parceria, como os convênios celebrados sob a égide do Marco Legal da Inovação, pois o controle da

Administração Pública, em detrimento de um controle formal e burocrático focado na execução financeira, deve primar pelo acompanhamento e avaliação do desempenho do projeto e seus resultados.

Conforme previsto no Decreto 39.570/2018, que regulamenta o monitoramento, avaliação e prestação de contas dos projetos regidos pela Lei 6.140/2018, o monitoramento e avaliação das atividades e entregas são focados nos resultados obtidos, de acordo com o artigo 14 do referido Decreto.

Ressalte-se, por oportuno, que até mesmo o TCU tem entendimento de que as entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos da Administração Pública devem estar submetidas à fiscalização do respectivo Tribunal de Contas e adotar, em suas contratações, critérios técnicos objetivos que respeitem os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, além de realizar uma cotação prévia de preços. Tais entidades, contudo, não são órgãos da administração pública, de maneira que não são obrigadas realizar licitações com base nas regras da Lei nº 8.666/93.

É o que define parecer do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União (Decor/CGU) – unidade da AGU responsável por uniformizar as orientações normativas que são repassadas para as consultorias jurídicas da União – aprovado pelo consultor-geral da União, Marcelo Augusto.

Não se olvida que a inaplicabilidade da Lei 8.666/93 às entidades sem fins lucrativos que realizem parcerias com a Administração pública não significa que estas estejam isentas de qualquer fiscalização ou obrigação. Contudo, o que se exige é que a entidade Conveniente possua comissão de monitoramento, o que existe no caso, e que a entidade sem fins lucrativos, INDT no presente caso, possua procedimentos internos que garantam os princípios da Administração Pública.

O cumprimento desta garantia é feito, em um primeiro momento, pela própria entidade conveniente e, em um segundo, observado o disposto no Decreto 39.570/2018 é feito pelo concedente quando da avaliação da execução.

Note o INDT possui suas regras internas de contratação para garantir a observância dos princípios que regem a Administração Pública, conforme documentação em anexo e, uma vez demonstrada a expertise do INDT para o desenvolvimento do projeto, a fiscalização imediata e especializada para avaliação dos contratos celebrados é devidamente cumprida.

Noutro giro, vale ressaltar que já existe norma interna desta Fundação dispondo sobre a obrigatoriedade de examinar os custos indicados no plano de trabalho antes da formalização de qualquer parceria, com a finalidade de aferir sua compatibilidade com os valores praticados no mercado (IN 31/2019, art. 18-renumerado). Assim, entende-se que a avaliação dos custos da parceria, medida fundamental para garantir o bom uso dos recursos públicos, deve ser feita à priori, quando do planejamento da parceria. Portanto, antes de qualquer repasse, e não durante a execução.

Em virtude do apresentado, salvo melhor juízo, concordamos com o entendimento de que o Decreto 39.570/2018 não exige a fiscalização, por parte do concedente, dos procedimentos internos realizados pelo conveniente, exigindo apenas a prestação de contas ou a demonstração pelo conveniente da regularidade das contratações por este realizadas. No entanto, torna-se importante esclarecer que o ponto anteriormente levantado estava apenas focado na capacidade do INDT em fiscalizar a execução do contrato por ele firmado com a SPIn, no caso concreto, obrigação estabelecida no inciso X, Cláusula Quarta, do Termo do Convênio, transcrita anteriormente.

Adicionalmente, apesar do Decreto 39.570/2018 ser mais brando quanto à fiscalização do concedente nos procedimentos interno de contratação do convenente, **a FAP/DF incluiu, nos termos do Convênio 06/2019 FAPDF – INDT, a Cláusula Terceira – Obrigações do Concedente, a qual contém dispositivo em contrário**, a saber:

CLÁUSULA TERCEIRA — DAS OBRIGAÇÕES DO CONCEDENTE

Compete ao CONCEDENTE:

(...)

VI. Verificar os procedimentos licitatórios realizados pelo CONVENENTE para a execução do objeto deste convênio, **atendo-se à documentação no que concerne à contemporaneidade do certame, aos preços do licitante vencedor e sua compatibilidade com os preços de mercado, ao respectivo enquadramento do objeto conveniado com o efetivamente licitado, atestando o atendimento às disposições legais aplicáveis; (grifo nosso)**

(...)

Diante da declaração da FAP/DF, de que somente tomou conhecimento do objeto do Chamamento realizado pelo INDT em resposta apresentada pelo Instituto, constatamos que a Fundação falhou na verificação dos procedimentos licitatórios realizados pela convenente, em inobservância ao inciso VI, Cláusula Terceira, do Convênio celebrado. Vide trecho da afirmação mencionada:

Nesse ponto, ressalte-se que a minuta do referido contrato não estava disponível quando da análise e emissão de parecer jurídico pelo corpo profissional da fundação. **A FAPDF somente tomou conhecimento após a resposta enviada pelo INDT após recebido o ofício desta ilustre CGDF que solicitou esclarecimentos.** Para que fique claro, note-se que o convênio foi assinado em 29 de novembro de 2019 e a parceria entre INDT e SPIN foi firmada em 17 de março de 2020. *(grifo nosso)*

Pelo exposto, manteremos a falha identificada, desta feita, tanto por parte do INDT, que em um primeiro momento parece ter buscado no mercado empresa com expertise para execução do objeto do convênio, quando pela FAP, que não exerceu a devida fiscalização dessa contratação, em inobservância aos termos do Convênio nº 06/2019.

Considerando que os termos do convênio apresentaram forma mais rígida que o Decreto 39.570/2018, quanto à fiscalização por parte do concedente nos procedimentos internos de contratação do convenente, reformulamos a recomendação R11. No entanto, ressaltamos que, caso a fiscalização tivesse ocorrido nos moldes definidos no Convênio, a identificação dos problemas apontados nesse relatório poderiam ter ocorrido tempestivamente.

Quanto à recomendação R12, mantemos a sugestão relativa à observação /identificação da capacidade do convenente em realizar acompanhamento e controle dos serviços a serem contratados no âmbito dos convênios celebrados pela FAP/DF.

Causa

Em 2019:

Ausência de norma interna contendo procedimento padronizado para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, que esteja em linha com os normativos relacionados ao tema.

Consequência

- a) Possibilidade de não ser realizada a correta fiscalização de contratos advindos da execução do convênio em questão.
- b) Possibilidade de entrega de produtos não qualificados e/ou não adequados (estudos técnicos multidisciplinares, análises e diagnósticos) para a concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal.

Recomendação

Fundação de Apoio à Pesquisa:

- R.11) Verificar, sob os aspectos de conveniência e oportunidade, a necessidade de revisar e ajustar a minuta padrão de convênios celebrados pela FAP/DF nos moldes do Decreto 39.570/2018.
- R.12) Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou check-list, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em Convênios, tendo como uma das etapas a avaliação e validação da experiência de profissional ou de equipe de fiscalização indicados pelo conveniente, que deve realizar acompanhamento e controle dos serviços a serem contratados no âmbito dos convênios celebrados pela FAP/DF, com orientação para manter o registro dos exames nos respectivos processos SEI.

2.2.1.6. AÇÕES ASSOCIADAS QUE INDICAM ESCOLHA INADEQUADA DA NATUREZA JURÍDICA DO AJUSTE

Classificação da falha: Grave

Fato

Com a finalidade de analisar a regularidade na celebração do Convênio, vamos discorrer sobre eventos relacionados ao seu objeto, em especial, quanto à implementação de Iluminação Pública (IP) Inteligente no âmbito do Distrito Federal como vetor para as demais iniciativas do PDTCI.

DO PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE - PMI REALIZADO

A Parceria Público-Privada - PPP é considerada pelo Poder Público um instrumento essencial a fim de garantir as ações para o desenvolvimento econômico, mas demanda grandes aportes de recursos financeiros. São contratos de longo prazo entre o governo e uma empresa privada (ou um conjunto de empresas) normalmente utilizados para a construção, financiamento, operação e manutenção de infraestrutura, cujo o valor não pode ser inferior a R\$ 10 milhões.

Busca-se com a PPP identificar os pontos de interesse e harmonizá-los de modo que os investimentos, riscos e responsabilidades dos empreendimentos possam ser distribuídos, possibilitando tanto a obtenção de lucros pelo parceiro privado quanto a consecução do interesse público pelo Estado.

Cabe ao Estado estudar a viabilidade econômico-financeira e decidir pela licitação mediante PPP a partir da avaliação do empreendimento. A PPP requer um plano estratégico bem concebido, projeções financeiras realistas e equilibradas, contratações adequadas e fiscalização efetuada por parte do parceiro público e dos órgãos de controle do Estado.

De acordo com o artigo 3º do Decreto nº 39.613/2019, o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é o instrumento que a administração pública pode utilizar, **antes do processo licitatório**, para obter estudos de viabilidade, levantamentos, investigações ou projetos de pessoa jurídica de direito privado, com a finalidade de subsidiar a administração pública na estruturação de desestatização de empresa e de contratos de parceria.

Esse procedimento é frequentemente utilizado para obter soluções de negócio para projetos de médio ou grande porte, cujos prazos variam de 5 a 35 anos, com possibilidade de prorrogações que ultrapassem esse limite, no caso de concessões comuns.

O escopo dos projetos de PPP e Concessões deve demonstrar o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA do empreendimento, considerando as obras e demais investimentos, dimensionamento da oferta e da demanda, indicadores de desempenho, estudo e relatório de impacto ambiental, discriminação de receitas auferidas, custos, fluxo de caixa e taxa de rentabilidade do projeto, além da matriz de alocação de riscos e os estudos de viabilidade jurídica do projeto.

Em 6 de junho de 2016, foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal o edital de chamamento público para o Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI nº 002/2016, com o objetivo de obter estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica para a modernização, efficientização, expansão, referente à operação e manutenção da infraestrutura da Rede de Iluminação Pública do Distrito Federal.

O PMI mencionado teve como resultado a apresentação de 6 (seis) propostas de iluminação pública inteligente, conforme informado pela então Secretaria de Estado de Projetos Estratégicos, em reunião do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas - CGP, registrada em ata de 09 de agosto de 2018 e publicada no DODF de 11 de dezembro de 2018. Naquele momento era competência dessa secretaria dar andamento nos projetos de PPP e Concessões.

Com a mudança de governo em 2019, as atribuições relacionadas aos projetos de PPP e Concessões passaram a ser da Secretaria de Estado de Projetos Especiais-SEPE/DF. Por meio do Decreto nº 39.610/2019, foram estabelecidas suas atribuições no artigo 40:

Art. 40. A Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal tem atuação e competência nas seguintes áreas:

I - articular ações coordenadas de órgãos governamentais para a implementação de projetos especiais de governo;

II - alinhar necessidades sociais para fortalecer o gerenciamento dos projetos especiais no âmbito do Governo do Distrito Federal;

III - promover, coordenar e gerenciar programas e projetos especiais de governo com aplicação de técnicas de gerenciamento.

Parágrafo único. O Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas vincula-se à Secretaria de Estado que trata este artigo.

Dessa forma, a SEPE/DF, com sua nova estrutura, passou a ser a responsável pelo andamento dos projetos de parcerias do GDF, inclusive o referente ao PMI da Iluminação Pública (IP), iniciado em 2016.

De acordo com Parecer Técnico nº 078/2019 (Doc. SEI/GDF 27689330 fl. 03) emitido por empresa contratada pela FAP/DF para avaliar a pertinência técnica de 6 (seis) projetos apresentados, conforme descrito no próximo tópico, a SEPE teria encaminhado o Ofício SEI -GDF n.º 181/2019 – SEPE/GAB à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal - SECTI, solicitando o que segue:

(...) com intuito de viabilizar a análise técnica do GDF, encaminhamos a Vossa Excelência, os 6 (seis) projetos citados, para emissão de parecer técnico, opinativo, visando subsidiar a tomada de decisões a serem proferida pelo Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, presidido pelo Exmo. Governador, de que trata a Lei Distrital n.º 3792/2006.

DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DAS 6 (SEIS) PROPOSTAS REFERENTES À PPP DE IP

Em 29 de maio de 2019, foi aberto no âmbito da FAP/DF o processo SEI 00193-00000479/2019-46 cuja finalidade era a contratação de empresa qualificada para avaliar a pertinência técnica de 6 (seis) projetos, já apresentados ao Governo do Distrito Federal, de implantação de rede elétrica inteligente - *smart grid*, aplicados à Iluminação Pública (IP), **identificando quaisquer detalhes que as invalide técnica ou economicamente e indicando aspectos mais favoráveis à população do DF** presentes em cada uma das propostas (Doc SEI /GDF 22974790).

Por meio do Despacho SEI-GDF FAPDF/SUCTI (Doc. SEI/GDF 23101547) de 30 de maio de 2019, o Assessor, matrícula nº *****, informou a dimensão dos documentos a serem analisados e recomendou a contratação de empresa capaz de conduzir o trabalho dentro dos parâmetros desejados:

(...) O conjunto de documentos que já tramitam no Governo **superam 1.400 páginas**, sendo que cada proposta tem ao menos 150 laudas de informações técnicas a serem analisadas. Considerando a complexidade do tema e o volume de informações a serem processadas, **estimamos que sejam necessárias ao menos 160 horas de trabalhos para que os pareceres solicitados sejam construídos de forma sólida**. Em havendo a necessidade de fornecer respostas ágeis que orientem desenhos efetivos de políticas públicas, entendemos que o trabalho aqui dimensionado deva ser desenvolvido em, **no máximo, 30 (trinta) dias corridos**.

Ao considerarmos os requisitos tanto técnicos quanto operacionais conforme anunciados acima, em consulta às bases de dados de consultores *ad hoc* da FAPDF, não fomos capazes de identificar pesquisadores com as credenciais e a disponibilidade necessárias para a condução de um trabalho desta monta. Portanto, **recomendamos a contratação de especialista ou empresa capaz de conduzir o trabalho dentro destes parâmetros**.

Ainda no despacho mencionado, esclareceu-se que os produtos dessa contratação deveriam ser os seguintes:

- 1) Avaliação preliminar de **6 (seis) propostas** de iluminação pública inteligente, **identificando quaisquer detalhes** que as invalide técnica ou economicamente e **indicando aspectos mais favoráveis à população do DF** presentes em cada uma das propostas.
- 2) Indicação de um **plano de ação que leve a uma convergência de projetos de cidades inteligentes a serem prospectados** e conduzidos pelo GDF.

A FAP/DF encaminhou por e-mail solicitações de cotação de preços a 6 (seis) empresas. O teor das solicitações não mencionou o prazo máximo de 30 dias sugerido no Despacho SEI-GDF FAPDF/SUCTI (Doc. SEI/GDF 23101547) e 4 (quatro) empresas apresentaram orçamento, conforme demonstrado em quadro a seguir:

Empresa convidada a apresentar orçamento (Doc. SEI/GDF)	Proposta apresentada (R\$)	Doc. SEI/ GDF
*****	N/A	N/A
*****	R\$ 17.000,00 (34h)	23987306
*****	N/A	N/A
*****	R\$ 17.460,00 (3 meses)	23989088
*****	R\$ 17.200,00 (s/ referência)	23987657
*****	R\$ 17.330,00 (30 dias)	23987482

Observa-se que não há uma referência de comparação entre os valores apresentados uma vez que cada empresa fez em um formato diferente: horas, dias, meses e até valor sem indicar prazo de execução.

De acordo com os critérios de seleção previstos no projeto básico (Doc. SEI/ GDF 24123289), deveriam ser observados os seguintes requisitos para comprovar a qualificação técnica:

- Ter realizado os estudos de viabilidade e a estruturação de, no mínimo, 01 (um) projeto de "Cidade Inteligente", independentemente da modalidade de contratação, devendo ter sido realizado:
- modelagem técnica de rede de telecomunicações destinada a dispositivos de Internet das Coisas (IoT);
- modelagem arquitetônica e urbanística das intervenções programadas no projeto, em nível de projeto executivo;
- modelagem de requisitos de ciber segurança do projeto;
- modelagem econômica das intervenções programadas; e
- modelagem jurídica dos instrumentos de contratação.

Pelo Termo de Dispensa (Doc. SEI/GDF 24134763) de 19/06/2019, a Superintendente da Unidade de Administração Geral declara que, de acordo com as propostas comerciais do mercado especializado, predominou o menor preço válido de **R\$ 17.000,00 (dezessete mil reais)**, na forma do fixado na proposta apresentada pela empresa SPIn Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda. (com sede no Estado de São Paulo), e concluiu que o

caso se encontrava dentro da hipótese de contratação direta com base no inciso II, do artigo 24, da Lei nº 8.666/93.

No entanto, não foi identificado no processo SEI 00193-00000479/2019-46 a comprovação da qualificação técnica exigida, e em 25/06/2019 foi emitida a nota de empenho 2019NE00159 (Doc. SEI/GDF 24330525).

Em 30 de julho de 2019, a SPIn Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda. apresentou os documentos referentes ao resultado de seu trabalho, sendo eles: Parecer Técnico nº 078/2019 (Doc. SEI/GDF 27689330); apresentação resumo das análises realizadas (Doc. SEI/GDF 27691518); e minutas de documentos para audiência pública (Doc. SEI/GDF 27695304), sendo eles "Ficha do Participante", "Lista de Presença". "Minuta - Aviso de Audiência Pública", "Minuta – Ofício ao BNDES", "Minuta - Ofício ao MCTCI", "Minuta – Ofício ao TCDF".

De acordo com o Parecer Técnico nº 078/2019 (Doc. SEI/GDF 27689330), foi realizada análise de mérito e aferição de aproveitamento quanto a 06 (seis) Estudos Técnicos ("Cadernos Técnicos") obtidos pelo Governo do Distrito Federal ("GDF") no âmbito do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) n.º 002/2016. Conforme disposto no documento, as análises teriam ocorrido em absoluta conformidade com os critérios estabelecidos no Edital de Chamamento Público.

Pelo e-mail encaminhado à FAP em 17 de agosto de 2019 (Doc. SEI/GDF 27695563), o Sócio Majoritário, Sr. *****, apresentou a composição das Horas Técnicas da equipe, em relação ao trabalho demandado, com um total de 34 horas distribuídas assim:

- 1) Diagnósticos Iniciais de Documentação e de Campo: 08 horas
- 2) Análises pela Equipe Multidisciplinar em relação às propostas de renovação do sistema de iluminação pública, à luz dos princípios da Cidade Inteligente e do Chamamento Público – 16 horas
- 3) Elaboração do Parecer Técnico e Planilhas de Pontuações das propostas – 10 horas

A equipe mencionada foi composta por um engenheiro eletricista, Sr. *****, um contator, Sr. *****) e um advogado, Sr. *****)).

De acordo com o Parecer Técnico nº 078/2019 (Doc. SEI/GDF 27689330) apresentado pela SPIn, foram analisados todos os 60 (sessenta) volumes que compõem o

processo administrativo n.º 370.000.317/2015, além dos Estudos apresentados pelas pessoas jurídicas autorizadas que atenderam ao Edital de Chamamento Público, no total de 06 (seis) empresas/consórcios de empresas.

À vista do descrito, observamos que a empresa teria analisado **60 volumes em um total de 24 horas**, referentes aos dois primeiros itens relacionados no e-mail. Essa análise, **além de avaliar 6 projetos de modernização do parque de Iluminação Pública**, deveria **identificar quaisquer detalhes que os invalidassem técnica ou economicamente** e indicar **aspectos mais favoráveis à população do DF**.

Ressalta-se a celeridade da análise apesar da complexidade do tema, o volume de informações a serem processadas e o fato de serem projetos para implementação no âmbito do Distrito Federal, conhecido por ter condições urbanísticas diferenciadas.

A conclusão dos trabalhos da SPIn apresentou:

Proposta de Encaminhamento do Ressarcimento como segue:

- a) ***** R\$ 620.952,49
- b) ***** R\$ 515.421,43
- c) ***** R\$ 942.168,35
- d) ***** R\$ 975.000,41
- e) *****R\$ 647.025,30
- f) ***** R\$ 1.068.182,03
- g) Os Estudos devem ser valorados, no total, em R\$ 4.768.750,01, a serem ressarcidos pelo vencedor da futura e eventual Licitação do Projeto de PPP Teto do Edital: R\$ 5.000.000,00

Próximos Passos:

- a) Consolidação do Modelo Final (Smart Lighting)
- b) Audiência Pública
- c) Consulta Pública
- d) Ajustes Legislativos e Regulamentares
- e) Aprovação CGP
- f) Aprovação TCDF (Fisc. Prévia) Licitação

O Parecer Técnico nº 078/2019 (Doc. SEI/GDF 27689330) destacou ainda em sua conclusão que:

VIII. O Modelo Técnico final deverá ser concebido considerando-se, além dos subsídios obtidos neste PMI, informações técnicas fornecidas por órgãos e entidades da Administração Pública Distrital envolvidos no projeto, na forma do art. 26, § 1.º do Decreto n.º 39.613, de 03 de Janeiro de 2019 ("Caberá à comissão técnica consolidar as informações provenientes do PMI, podendo combiná-las com as informações técnicas fornecidas por outros órgãos e entidades da administração pública distrital, sem prejuízo daquelas obtidas junto a outras entidades e a consultores externos porventura contratados para esse fim"), especialmente quanto à integração de soluções de Cidades Inteligentes à infraestrutura de Iluminação Pública a ser delegada, em observância ao Decreto Federal n.º 9.854, de 25 de Junho de 2019 (Plano Nacional de Internet das Coisas) e à estratégia de Cidade Inteligente do Governo do Distrito Federal;

IX. Os custos de investimentos e serviços apresentados nos estudos pelas Autorizatórias deverão ser revisados e atualizados, tendo em vista o interregno entre a concepção dos estudos (2017) e a presente data, em que foram notórios os avanços tecnológicos no setor e a diminuição de custos de mercado para as soluções envolvidas no escopo da futura Concessão Administrativa. A modelagem final a ser levada à deliberação do Conselho Gestor (CGP) já deverá conter tal atualização, com os devidos reflexos no valor do contrato e, em especial, da contraprestação teto para abertura do certame licitatório;

X. Previamente à abertura de certame licitatório, deverão ser superadas as etapas de (i) Ajustes Legislativos, (ii) Ajustes de Regulamentação, (iii) Aprovação da Modelagem pelo Conselho Gestor de PPPs, (iv) Audiência Pública, (v) Consulta Pública, (vi) Consolidação de Subsídios da Consulta Pública; e XI. Deverão ser observados e cumpridos os Estágios de Fiscalização Prévia de Projetos de Desestatização perante o E. Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), conforme disciplinado pela Resolução TCDF n.º 290/2016.

O acompanhamento da execução desse contrato foi realizado por Comissão de Acompanhamento, Avaliação e Fiscalização designada na Instrução nº 27 - FAP, de 26 de junho de 2019, publicada no DODF nº 119 de 27/06//2019 (Doc. SEI/GDF 24386493), que foi composta da seguinte forma: um representante da FAP, matrícula nº *****, e dois representantes da SECTI com matrículas nºs ***** e *****.

DA CONTINUAÇÃO DOS ATOS RELACIONADOS A PMI NO ÂMBITO DA SEPE

Em 06 de setembro de 2019, um mês e pouco após a entrega do resultado da análise preliminar feita pela empresa SPIn, foi instituído, por meio da Portaria nº 02 da SEPE, Comissão Técnica para análise, revisão e validação dos estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica referentes à modernização, à efficientização, à expansão, à operação e à manutenção da infraestrutura da rede de Iluminação Pública do Distrito Federal, para subsidiar a decisão do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas sobre a continuidade de implementação da proposta, no bojo do Procedimento de Manifestação de Interesse PMI nº 002/2016.

A Composição dessa Comissão conta com representantes da Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal - SEPE, da Casa Civil do Distrito Federal, da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC, da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal - SECTI, da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal e da Companhia Energética de Brasília CEB.

De acordo com dados obtidos em consulta ao sítio oficial da SEPE/DF realizada em 03/07/2020, a estruturação do projeto estaria concluída, conforme a figura a seguir:



As etapas previstas na legislação vigente, que estabelece regras sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI, estão descritas no art. 7º do Decreto nº 39.613 /2019:

Art. 7º O PMI é composto das seguintes fases:

- I - publicação do edital do chamamento do PMI;
- II - autorização para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos;
- III - avaliação e seleção;
- IV - modelagem do projeto final.

Observa-se, portanto, que, desde setembro de 2019, há comissão constituída composta por técnicos de várias áreas do Governo, inclusive com técnicos da CEB e da SECTI, cujo objetivo é análise, revisão e validação dos estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica do projeto de PPP da Iluminação Pública -IP.

Por meio de consulta ao Diário Oficial do Distrito Federal, e às atas de reunião do CGP disponibilizadas no sítio oficial da SEPE, não foram identificadas novas ações quanto ao assunto.

DAS ENTREGAS DA ETAPA 1

O Plano de Trabalho do Convênio apresentou 10 etapas de execução e a Etapa 1 – Etapa Modelagem Final de Projetos Estruturante do PDTCI (Rede Inteligente – PPP) refere-se à entrega de proposição de modelagem final de um projeto estruturante para as iniciativas do PDTCI, baseado no conceito de Rede de Iluminação Pública inteligente. Essa proposição

ocorreria a partir de estudos de viabilidade colhidos do mercado por Procedimento de Manifestação de Interesse (na forma do Decreto n.º 39.613/19).

Tais ações seriam realizadas por equipe técnica, a qual competiria:

- a) Desenvolver, a partir dos estudos recebidos de mercado e sondagens realizadas perante os Stakeholders determinantes, a modelagem final, que deverá constar de Relatório, contendo minutas editáveis e painel de controle para consolidações a serem realizadas pelo Poder Público.
- b) Apoiar o Poder Público no âmbito de Consulta Pública, em especial para produção de feedbacks e consolidação de minutas, para que se inicie, com o processo administrativo devidamente ajustado e instruído, o primeiro estágio de fiscalização do TCDF–Tribunal de Contas do Distrito Federal, na forma da Resolução n.º 290, de 14 de abril de 2016.
- c) Participar de reunião do Conselho Gestor do Programa de PPPs do Distrito Federal, apresentando a modelagem final e seus outputs, para tomada de decisão pelo órgão colegiado distrital.

A previsão inicial de execução das entregas indicava o fim dessa etapa até o 5º mês de execução, conforme demonstrado a seguir:

MODELAGEM FINAL DE PROJETO ESTRUTURANTE DO PDTI (REDE INTELIGENTE PPP)	MÊS 1	MÊS 2	MÊS 3	MÊS 4	MÊS 5
Relatório de modelagem e minutas para consulta pública					
Relatório de apoio para Feedback à consulta pública.					
Relatório de Consolidação de Minutas para Licitação					
Relatório de Apoio para fiscalização TCDF (1º ESTÁGIO)					
Apresentação de modelagem final de PPP ao CGPPP/DF					

Considerando a Comissão Técnica instituída pela Portaria nº 02/2019 - SEPE, a primeira entrega prevista nesta etapa pode estar gerando duplicidade de esforços e de dispêndios financeiros em uma mesma tarefa, sendo necessário dar transparência à segregação das ações de cada ator, caso ela exista.

No caso de não existir qualquer aproveitamento dos trabalhos realizados pela SEPE ou pela Comissão Técnica, para fins de modelagem do projeto, fica evidente a necessidade de retomar toda a análise quanto à Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA do empreendimento, considerando as obras e demais investimentos, dimensionamento da oferta e da

demanda, indicadores de desempenho, estudo e relatório de impacto ambiental, discriminação de receitas auferidas, custos, fluxo de caixa, taxa de rentabilidade do projeto, matriz de riscos e os estudos de viabilidade jurídica do projeto.

Dessa forma, considerando o olhar proposto de fazer o projeto de iluminação pública ser vetor para as demais iniciativas do PDTCI, o prazo estabelecido para a primeira entrega parece não guardar coerência temporal com as ações necessárias.

De acordo com artigo 10, § 3º, da Lei nº 3.792/2006, que Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal:

A implementação de projetos de parceria público-privada que envolvam investimento significativo de recursos públicos ou sejam de grande repercussão popular ou social deverão ser objeto de audiência pública prévia para discussão das minutas do edital e do contrato.

Portanto, no caso da iluminação pública, na fase de modelagem do projeto, as minutas de edital e do contrato devem ficar disponíveis para fins de realização de audiência pública antes ainda da consulta pública, sendo essa aberta por prazo mínimo de 30 dias para manifestação, conforme inciso VI do artigo 10 da Lei nº 3.792/2006. Ressalta-se ainda que é recomendável que projetos desse porte tenham prazos maiores para manifestação da sociedade. Desse modo, não parece razoável prever um mês para realização dessas entregas.

Considerando ainda que o relatório de apoio para Feedback à consulta pública deve aguardar até o final do prazo concedido para manifestação, a previsão do prazo estabelecido no cronograma apresenta risco do seu não cumprimento, a depender de eventual manifestação realizada no último dia possível.

Por meio de endereço de diretório compartilhado Dropbox informado no 1º Relatório Semestral de Dezembro/2019 a Maio/2020 (Doc. SEI/GDF 40917116 - fl. 02), podem ser acessados todos os documentos do projeto (e administrativos). Consultando tais diretórios verifica-se a entrega de uma apresentação do projeto de PPP REDE INTELIGENTE, em arquivo Power Point, e modelos de documentos para a realização da audiência pública. Nesse último caso, são exatamente os mesmos produtos que já tinham sido entregues por ocasião da contratação da empresa SPIn Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda., conforme descrito no tópico **DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DAS 6 (SEIS) PROPOSTAS REFERENTES À PPP DE IP**, a saber: "Ficha do Participante", "Lista de Presença". "Minuta - Aviso de Audiência Pública", "Minuta – Ofício ao BNDES", "Minuta - Ofício ao MCTCI", "Minuta – Ofício ao TCDF".

Na folha 05 do relatório semestral (Doc. SEI/GDF 40917116) fica evidente que o INDT indica como entrega concluída a concepção de minutas que foram previamente recebidas pela FAP, em razão do contrato com a SPIn Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda.. Ou seja, as horas "trabalhadas" nesse material aparentemente foram cobradas duas vezes à FAP, uma vez pela SPIn e outra pelo INDT.

A Comissão Executora do Convênio nº 06/2019, designada por meio da Instrução - FAP nº 11, de 31/01/2020 (Doc. SEI/GDF 39886015), publicada no DODF nº 27 de 07/02/2020, emitiu Relatório Parcial de Acompanhamento, que analisou o relatório semestral apresentado pela INDT, e não foi feito comentário acerca da apresentação dessa entrega como concluída no relatório da INDT. Registra-se que o servidor da FAP (matrícula nº *****) que compôs a Comissão de Acompanhamento, Avaliação e Fiscalização para fiscalizar as entregas da SPIn no contrato para a análise dos seis projetos de IP também faz parte Comissão Executara do Convênio nº 06/2019, na qual foram designados os servidores com as matrículas nºs. *****, *****, *****.

Destaca-se que a pasta disponibilizada no Dropbox relacionada ao relatório de modelagem e minutas para consulta pública encontra-se vazia. De acordo com o relatório mencionado, as entregas realizadas ocorreram no intervalo de 02/12/2019 a 31/01/2020 (Doc. SEI/GDF 40917116 - fls. 03 e 04), completando portanto um mês com entrega parcial, cuja maioria já havia sido entregue, em contrato anterior.

Ainda conforme relatório semestral de Dezembro/2019 a Maio/2020 (Doc. SEI /GDF 40917116 - fls. 04 e 05), toda a parte posterior à modelagem, estaria "**em espera**", com 0% de execução, demonstrando portanto um atraso de pelo menos 4 meses no cronograma dessa etapa, não sendo identificado no processo as razões para essa interrupção.

Adicionalmente, vale observar que se o projeto de iluminação pública deveria ser vetor para as demais iniciativas do PDTCI e este não está devidamente estruturado, já com as contribuições da sociedade por meio de audiência e consulta públicas, há um indicativo de que as demais ações podem ser impactadas negativamente quanto ao prazo de entrega, quanto à necessidade de alterações, gerando retrabalho, ou até mesmo quanto à viabilidade de sua execução, no caso de desistência por parte do Poder Executivo na realização da PPP de IP.

DA VINCULAÇÃO DO CONVENIENTE COM A EMPRESA SPIn CONTRATADA PARA ANÁLISE PRELIMINAR DO PROJETOS DE IP

Em 04 de novembro de 2019 foi aberto o Processo SEI nº 00193-00001438/2019-77 com o objetivo de celebração do Convênio para elaboração de PDTCI. Em razão da escolha da natureza jurídica do ajuste que seria firmado, a FAP/DF não realizou procedimento licitatório,

escolhendo o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT, entre os credenciados, para celebrar o Convênio.

Parte relevante do corpo técnico da INDT que se encontra trabalhando no Convênio em análise é composta por três sócios da SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda., empresa contratada diretamente, por dispensa de licitação, para avaliar a pertinência técnica de 6 (seis) propostas de projetos, já apresentados ao Governo do Distrito Federal, de implantação de rede elétrica inteligente - *smart grid*, aplicados à Iluminação Pública (IP), **identificando quaisquer detalhes que as invalide técnica ou economicamente e indicando aspectos mais favoráveis à população do DF** presentes em cada uma das propostas, conforme descrito no tópico **DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DAS 6 (SEIS) PROPOSTAS REFERENTES À PPP DE IP.**

Em 04 de dezembro de 2019 (Doc. SEI/GDF 32732816 - fl. 4), cinco dias após a assinatura do Convênio nº 06/2019, o Sr. *****, sócio majoritário da SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda., participou de reunião onde representou o INDT junto com o Diretor Técnico, Sr. *****.

O Relatório Semestral Dezembro/19 - Maio/20 de atividades realizadas pela Equipe Técnica alocada ao Projeto Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, objeto do Convênio n.º 06/2019, encaminhado por meio do Ofício INDT, em 28 de Maio de 2020 (Doc. SEI/GDF 40917116), apresenta diversas atas de reuniões realizadas pelo INDT, *contendo participantes, sócios da SPIN - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda.*, a saber:

- a) *****;
- b) *****; e
- c) *****).

ATAS GERAIS	
ATAS	PARTICIPANTES DO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO /INDT
Ata de Reunião PDTCI - 04/12/19 (40891857) SEI 00193-00001438 /2019-77 / pg. 2 Campo de Inteligência Urbana: Educação	***** ***** *****
Ata de Reunião PDTCI - 05/12/19 (40891926) SEI 00193-00001438 /2019-77 / pg. 6 Campo de Inteligência Urbana: Educação	***** ***** *****
Ata Workshop de Kickoff (nivelamento conceitual) (40892275) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 12 - 02/03/2020	

ATAS GERAIS	
Natureza (Administrativa/Vertical/Horizontal/Transversal): Todas (Kickoff de Nivelamento Conceitual Geral e Apresentação do Plano de Projeto)	***** *****
E-mail INDT - 04/05/20 (40892779) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 25	***** *****

ATAS DE OFICINAS INICIAIS		
Videoconferência, Google Meet (COVID-19) [Gravação Arquivada no Processo Administrativo – Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal]		
OFICINA TEMÁTICA	ATA	PARTICIPANTES DO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO/INDT
02. Educação na Cidade Inteligente, em 27/04/2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 74	*****
17. Água e Esgoto na Cidade Inteligente, em 06/05/2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 60	*****
09. Desenvolvimento Social na Cidade Inteligente, em 08/05 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 65	*****
01. Economia na Cidade Inteligente, em 29/ 04 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 70	***** ***** *****
03. Energia na Cidade Inteligente, em 27/04/2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 92	*****
10. Esporte, Cultura e Recreação na Cidade Inteligente, em 04/ 05 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 115	***** ***** *****
07. Finanças na Cidade Inteligente, em 07/05/2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 119	*****
05. Governança na Cidade Inteligente. em 30/04/2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 124	*****
06. Habitação na Cidade Inteligente, em 29/ 04 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 129	*****
04. Meio Ambiente e Mudanças Climáticas na Cidade Inteligente, em 30/ 04 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 134	***** ***** *****
16. Planejamento Urbano na Cidade Inteligente, em 28/04 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 140	***** ***** *****
13. Resíduos Sólidos na Cidade Inteligente, em 05/ 05 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 158	*****

ATAS DE OFICINAS INICIAIS Videoconferência, Google Meet (COVID-19) [Gravação Arquivada no Processo Administrativo – Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal]		
OFICINA TEMÁTICA	ATA	PARTICIPANTES DO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO/INDT
08. Saúde na Cidade Inteligente, em 28/ 04 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 162	*****
15. Segurança Alimentar na Cidade Inteligente, em 06/ 05 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 166	***** ***** *****
11. Segurança Pública na Cidade Inteligente, em 04/ 05 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 171	*****
12. Telecomunicações na Cidade Inteligente, em 07/05/2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 175	*****
14. Transporte e Mobilidade Urbana na Cidade Inteligente, em 05/ 05 /2020.	Ata Oficinas Iniciais - GTs - Compilado (40893183) SEI 00193-00001438/2019-77 / pg. 180	*****

A Sra. ***** que também tem participado das reuniões como representante do INDT, informa em seu perfil do LinkedIn (rede social que tem como foco os relacionamentos profissionais e de negócios) ser Consultora Associada na SPIn.

Registra-se ainda que, após realização de processo licitatório na modalidade Concorrência Internacional, o Consórcio Salvador Smart City foi contratado por meio de Parceria Público-Privada - PPP para executar objeto similar de elaboração e implementação do PDTCI na cidade de Salvador/BA. A SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda. é uma das duas empresas que compõem o Consórcio mencionado.

DA NATUREZA JURÍDICA DO AJUSTE

Em face dos exames realizados e considerando as informações constantes neste informativo, conclui-se que houve irregularidades que comprometem o espírito e a essência de um Convênio, uma vez que não foram observados requisitos primordiais, conforme retomamos a seguir:

- 1) Previsão de cronograma de desembolso desassociado do cronograma de execução, com antecipação do valor integral até o sexto mês de um convênio com prazo de 24 meses.

- 2) Plano de Trabalho aprovado insuficientemente detalhado, sem abertura dos custos unitários, detalhamento ou memória de cálculo das despesas envolvidas.
- 3) Ausência de comprovação de que os valores dos custos relacionados ao Convênio estão de acordo com os praticados no mercado (preço público e privado).
- 4) Não restou demonstrada a experiência do Instituto de Desenvolvimento Tecnológico em elaboração de Plano Diretor, objeto do Convênio.
- 5) Não há comprovação da existência de equipe de fiscalização com experiência necessária ao acompanhamento de contratos para a execução do objeto do Convênio.

Somado às irregularidades referentes aos requisitos necessários à celebração de um convênio, observou-se uma sequência de eventos que leva ao entendimento de que há interesses contrapostos e não convergentes (mútuos) na execução desse objeto, indicando, dessa forma, que a natureza jurídica adequada seria a contratação de empresa especializada por meio de processo licitatório.

Conforme descrito no tópico **DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DAS 6 (SEIS) PROPOSTAS REFERENTES À PPP DE IP**, a empresa SPIn Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda. foi contratada diretamente pela FAP/DF em meados de 2019, com a justificativa de ser serviço cujo valor estaria dentro do limite estabelecido na Lei 8.666/93 para aplicar dispensa de licitação. No entanto, tratava-se de análise de alta complexidade e, no processo SEI 00193-00000479/2019-46, não foi possível verificar se os valores apresentados estavam coerentes com a complexidade da análise e compatíveis com os preços praticados no mercado, por ausência e assimetria de informações.

Três dos sócios e uma associada dessa empresa encontram-se no corpo técnico do INDT, que atua no Convênio nº 06/2019.

Considerando que o objeto da dispensa era analisar os projetos apresentados no Procedimento de Manifestação de Interesse de PPP de IP do GDF, e que esse é tratado como vetor para as demais ações do PDTCI, conclui-se que há uma continuidade de ações por parte dos sócios da SPIn, em projetos do GDF; ações essas executadas no âmbito do convênio firmado com o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT, objeto da presente inspeção. Ressalta-se ainda que, em ambos instrumentos firmados com a FAP/DF, não houve procedimento licitatório, bem como que, conforme exposto neste relatório, foram identificadas irregularidades e ausência de transparência nos dois casos.

A SPIn é uma das empresas contratadas pela Prefeitura de Salvador/BA, via concorrência internacional, para executar uma PPP com objeto similar ao do convênio em análise. Importante lembrar que, ao final da elaboração do PDTCI, outras contratações seriam necessárias a fim de viabilizar sua implementação, inclusive a de Iluminação Pública (Rede Inteligente) via PPP, cuja modelagem final seria estruturada pelo corpo técnico da INDT, que como já foi exposto, são em sua maioria especialistas vinculados à SPIn.

Conclui-se, portanto, que esses eventos associados reforçam o entendimento de que o Convenio nº 06/2019 não deve prosseguir da forma como concebido.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 - DIACT/COATP /SUBCI/CGDF, a Fundação de Apoio à Pesquisa apresentou as seguintes informações (Doc. SEI /GDF 46983358):

2.2.1.6. AÇÕES ASSOCIADAS QUE INDICAM ESCOLHA INADEQUADA DA NATUREZA JURÍDICA DO AJUSTE

Esclarecimento dos Fatos:

Esta Fundação entende que a celebração do Convênio para a execução do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente – PDTCI (para a elevação da cidade de Brasília ao patamar de *Smart City*, nos termos da ISO 37122/2019) é: a) inédita e inovadora, por ser o primeiro projeto deste tipo; b) Ocorreu com mútuo interesse e mostrou-se mais econômica e vantajosa; c) A FAPDF não possui estrutura para execução de um projeto desta envergadura sem a participação de uma instituição com expertise na área; e d) A FAPDF possui autorização legal para firmar esse tipo parceria.

Nesse quadro, inicialmente, ressalte-se que nos últimos anos, importantes fóruns e organismos internacionais, como por exemplo o World Economic Forum e os relatórios da OCDE, vêm realizando diversas discussões sobre a intensificação de novas tecnologias, como inteligência artificial, tecnologia da informação e comunicação, biotecnologia e até mesmo a internet das coisas.

Essa intensificação da participação das novas tecnologias se dará por meio da tecnologia de *Big Data*, computação em nuvem, entre outras tecnologias de tratamento de dados. Consequentemente, o tratamento dos dados em conjunto com o desenvolvimento de novas tecnologias é alvo de interesse de diversos países desenvolvidos que pretendem inserir a nova tecnologia no sistema de produção e até mesmo de governo que, hoje, em razão de toda essa evolução passa por um momento de grande transformação.

Nesse contexto, em maio de 2019, foi publicada da a Norma ISO 37122/2020 que estabelece novos indicadores para a aplicação de inovação e da indústria 4.0 no provimento de serviços, utilidades e políticas públicas, indicadores estes que caracterizam as *smart cities*.

Ressalte-se que as chamadas *Smart Cities* atualmente se mostram uma das mais fortes tendências da sociedade mundial para o aprimoramento e aumento acelerado de desenvolvimento socioeconômico das cidades em geral.

As Cidades Inteligentes são aquelas que coletam e inserem dados e informações em sua estrutura física para melhorar as conveniências, facilitar a mobilidade, adicionar eficiência, economizar energia, melhorar a qualidade de ar e água, identificar e corrigir

problemas de forma rápida, coletar dados para adotar as melhores ações para a população, implantar recursos de forma eficaz e compartilhar dados para intensificar a colaboração entre entidades e particulares.[1]

Nesse contexto, o Brasil vem criando uma série de novas políticas públicas para apoiar o desenvolvimento tecnológico e o avanço produtivo, como o Marco Legal da Ciência e Tecnologia, o Plano Nacional de IoT, a Câmara Brasileira da Indústria 4.0 e a Política de Mobilidade e Logística.

Desta forma para que Brasília conquiste o título de Smart City são necessárias políticas públicas eficientes aliadas a ações sustentáveis que colaborem com a preservação do meio ambiente tornando a cidade sustentável, resiliente, humana e inteligente.

Nesse sentido, o Distrito Federal vem criando políticas de desenvolvimento tecnológico entre as quais o Plano de Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente ocupa um lugar de destaque por ser extremamente inovador, desafiador e abrangente, já que envolve o ecossistema da cidade por inteiro.

Em conformidade ao objetivo institucional da FAPDF, previsto no art 1º da Lei de Criação da FAPDF, Lei Complementar 347/1992.[2], o PDTCI visa orientar projetos e mecanismos de governanças ações governamentais voltadas para a evolução da capital brasileira ao patamar de *Smart Cities*, por meio da absorção de soluções da Indústria 4.0.

Assim, visando ao cumprimento do projeto inovador e desafiador, a FAPDF iniciou trabalhos internos para decidir a melhor alternativa de execução. Como dito anteriormente, trata-se de um projeto sofisticado e que exige uma estrutura robusta para sua consecução. Contudo, o quadro de servidores da FAPDF é bastante reduzido, cerca de 50 pessoas, e que o volume de atividades desenvolvidas pelos servidores de monitoramento e avaliação de projetos já em fomento é maior que sua capacidade de atendimento.

Diante disso, a Fundação lançou Edital de Credenciamento ICTs - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação[3] e OSCs – Organizações da Sociedade Civil[4] com o fim de firmar parcerias com instituições visando dar suporte na execução de projetos fomentados pela FAPDF.

A instituição Conveniente, INDT, foi um dos credenciados no Edital 06/2019 como instituição apta a dar suporte na execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação financiados pela FAPDF[5], recebido para desenvolvimento do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal, instrumento de planejamento urbano recomendado pelo Plano Nacional de Internet das Coisas.

Neste ponto, ressalte-se que a FAPDF possui autorização expressa para a realização de parcerias com ICTs, como é o caso da ora conveniente, de acordo com os artigos 8º e seguintes da Lei 6.140/2018.

Durante os trabalhos internos, a FAPDF verificou que o projeto PDTCI tinha caráter inédito, era robusto e abrangeria as mais diversas áreas do ecossistema de Brasília, o que tornaria inviável sua execução somente a partir de iniciativas da própria Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal, em especial pela ausência de projetos correlacionados para referência no país, e pela ausência de referência no mercado.

Assim, o INDT - instituição credenciada da FAPDF em razão de sua expertise na área, conforme demonstrado, - foi escolhido pela Fundação para envidar esforços comuns ao desenvolvimento do projeto.

Como já dito e demonstrado anteriormente na análise de valores orçados para projeto similar, na oportunidade de tomada de preços e licitação de Salvador, **o Convênio n.º 06 /2019, salvo melhor juízo, é vantajoso ao Poder Público Distrital**, representando economicidade, além de observar o Marco de Inovação ao estimular a participação de ICT no processo inovador da Smart City.

Diante dessa situação, amplitude e importância do projeto de PDTCI, ausência de força de trabalho suficiente pela FAPDF, interesse mútuo com o INDT, bem com a vantajosidade e economicidade de se firmar parceria com o INDT para a execução do projeto, foi escolhido o convênio como melhor instrumento para o seguimento dos trabalhos.

Ressalte-se que o projeto, considerando-se as adequações feitas no plano de trabalho, vem sendo cumprido, conforme se vê das entregas e esclarecimentos tecidos ao longo deste documento.

Note-se que, de acordo com a 6ª Edição do Manual de Convênios e Outros Repasses do Tribunal de Contas da União¹, a contratação de terceiros é permitida quando prevista no plano de trabalho, o que autoriza a contratação da empresa SPIN pelo INDT. *In verbis*:

“A entidade privada sem fins lucrativos deverá executar diretamente a integralidade do objeto. A contratação de serviços de terceiros somente é admitida quando houver previsão no plano ou programa de trabalho ou em razão de fato superveniente e imprevisível, devidamente justificado e aprovado pelo órgão ou entidade concedente”

Contudo, analisando contrato celebrado entre INDT e SPIN, verifica-se identidade em grande parte do objeto do contrato com o objeto convênio o que poderia descaracterizar a natureza do convênio celebrado.

Nesse ponto, ressalte-se que a minuta do referido contrato não estava disponível quando da análise e emissão de parecer jurídico pelo corpo profissional da fundação. A FAPDF somente tomou conhecimento após a resposta enviada pelo INDT após recebido o ofício desta ilustre CGDF que solicitou esclarecimentos. Para que fique claro, note-se que o convênio foi assinado em 29 de novembro de 2019 e a parceria entre INDT e SPIN foi firmada em 17 de março de 2020.

Assim, considerando a identidade de objeto, tendo em vista o entendimento desta Controladoria, seguiremos a orientação de encerrar o prosseguimento do convênio.

Noutro giro, frise-se que todo recurso transferido ao Conveniente relacionado ao projeto de iluminação foi devolvido à Fundação e, considerando todos os argumentos proferidos no IAC, este ponto do projeto foi excluído do convênio e os valores devolvidos (doc nº SEI 46949155).

Ademais, informamos que qualquer dos processos de contratação seguiram procedimentos licitatórios, para o caso em questão foi realizado chamamento público (doc sei nº 46948756) e foi adjudicado no valor de R\$ 554,96 (quinhentos e cinquenta e quatro reais e noventa e seis centavos) conforme ata de adjudicação (doc SEI nº 46948870).

Desta forma, ainda que se entenda pelo encerramento do convênio, tendo em vista o volume de trabalho já realizados, a mobilização das Secretarias e outros, as entregas já realizadas, que perfazem aproximadamente 22,15% do objeto do convênio no valor total de R\$1.433.922,20 (conforme planilha de medição doc SEI nº 46949236), bem como demonstrada a economicidade e vantajosidade do instrumento celebrado, esta Fundação entende, salvo melhor juízo, que o cancelamento do presente convênio poderia causar prejuízo e prejudicar ou impedir a continuidade de implementação de política pública de desenvolvimento do DF como cidade inteligente.

Contudo, entendendo a relevância e a competência desta Controladoria para a prevenção de irregularidades nas celebrações de parcerias pela Administração Pública, esta Fundação acatará a recomendação e encerrará as atividades do convênio.

Atendimento às recomendações:

R13 - Editar norma interna com orientações quanto à elaboração de nota técnica e/ou de parecer jurídico, contendo obrigatoriamente justificativa para a escolha de Convênio, apresentando, no mínimo: 1) a caracterização dos interesses recíprocos da proponente e do concedente, considerando os objetivos institucionais, a experiência, e capacidade técnico operacional da proponente; 2) a relação entre a proposta apresentada, os objetivos pretendidos (metas/fases) e os resultados esperados; e 3) a demonstração de vantajosidade (social, estratégica e/ou econômico financeira) na celebração de Convênio em relação a outros tipos de contratações, considerando a viabilidade de competição para os objetos propostos em Planos de Trabalho, em razão da natureza do objeto e da existência de outras empresas aptas a prestar o serviço e/ou entregas de produtos.

Em atendimento à recomendação, foi realizada atualização da Instrução Normativa nº 31 no tocante às parcerias a serem realizadas pela Fundação. A referida atualização foi aprovada pelo Comitê Interno de Governança, conforme Ata de Deliberação 9 Doc. SEI 45014904 e será encaminhada para publicação.

Vale ressaltar que o procedimento padrão adotado na FAPDF exige que, antes da celebração da parceria, a Procuradoria Jurídica emita parecer jurídico com a verificação e atesto quanto ao integral cumprimento da legislação vigente, em especial aos requisitos dispostos na Instrução nº 31/2019.

R14 - Providenciar o encerramento das atividades no âmbito do Convênio nº 06/2019, firmado entre a Fundação de Apoio a Pesquisa e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT, para desenvolvimento dos estudos técnicos multidisciplinares, análises, diagnósticos e concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal.

Ante todo o exposto no esclarecimento dos fatos deste tópico, bem como aqueles despedidos no corpo desta resposta com o fim de demonstrar a regularidade do convênio e atendimento às recomendações do IAC em resposta, entendendo a relevância e a competência desta Controladoria para a prevenção de irregularidades nas celebração de parcerias pela Administração Pública, sendo mantida a recomendação esta Fundação encerrará o convênio.

R15 - Solicitar ao conveniente, Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT: a) devolução de recursos relacionados a hora/técnica informada para a **entrega das minutas de documentos para audiência pública da PPP de IP**; b) **devolução do saldo da conta corrente do convênio e respectivas aplicações financeiras, conforme disposto no art. 116, § 6º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 19, § 6º da IN CGDF nº 01/2005**; c) **prestação de contas final do Convênio nº 06/2019**; e d) **entrega dos produtos elaborados e pagos, em meio digital, a serem disponibilizados à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal (SECTI); Unidade que por força do Decreto nº 40.625, de 15/04/2020, lidera os trabalhos de concepção e desenvolvimento do PDTCI.**

No tocante ao item R15 a), os recursos já foram devidamente devolvidos (doc SEI nº 46949121)

Com relação aos itens R15 b) c) e d), estão em processo de atendimento (Ofício de solicitação do cancelamento do convênio doc SEI nº 46969120).

Pelo exposto e salvo melhor juízo, nota-se que a **própria FAP/DF reconheceu a semelhança, em grande parte, entre o objeto do contrato celebrado entre o INDT e SPIN com o objeto do convênio**, nos seguintes termos:

Resposta às constatações do Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 CGDF (Doc. SEI/GDF 46983358, pág. 20).

(...)

Contudo, **analisando contrato celebrado entre INDT e SPIN, verifica-se identidade em grande parte do objeto do contrato com o objeto convênio o que poderia descaracterizar a natureza do convênio celebrado. (grifo nosso)**

Nesse ponto, ressalte-se que a minuta do referido contrato não estava disponível quando da análise e emissão de parecer jurídico pelo corpo profissional da fundação. A FAPDF somente tomou conhecimento após a resposta enviada pelo INDT após recebido o ofício desta ilustre CGDF que solicitou esclarecimentos. Para que fique claro, note-se que o convênio foi assinado em 29 de novembro de 2019 e a parceria entre INDT e SPIN foi firmada em 17 de março de 2020.

Assim, considerando a identidade de objeto, tendo em vista o entendimento desta Controladoria, seguiremos a orientação de encerrar o prosseguimento do convênio.

(...)

Cumprе ressaltar, que segundo as informações pela FAP/DF, a SPIN - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda. restou vencedora do Chamamento Público INDT nº 001/2020 (Doc. SEI/GDF 46948756), conforme Ata de Adjudicação (Doc. SEI/GDF 46948870).

O Chamamento da INDT foi divulgado no Jornal “A Crítica”, em 01 de fevereiro de 2020, que segundo termo de adjudicação seria um jornal de grande circulação em Manaus, e a única proponente foi a SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda., empresa sediada em São Paulo, que prestaria serviço em Brasília. A empresa em questão já tinha amplo conhecimento do objeto do chamamento pela grande semelhança com o objeto do Convênio, no qual seu sócio majoritário já vinha atuando desde 04 de dezembro de 2019, como representante da INDT, em reuniões com a FAP/DF.

A posição apresentada pela FAP/DF, diante dos documentos anteriormente analisados e dos novos documentos apresentados em resposta ao IAC - Informativo de Ação de Controle nº 08/2020 – DIACT/COATP/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 44105579), reforça a conclusão de estar comprometida a utilização do Convênio, pela sua essência, havendo contornos de natureza contratual, com provável favorecimento indevido a empresa SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda.

Logo, diante de novos elementos, importante resgatar a cronologia de fatos relevantes que indicam a possível intenção de preservar relações jurídicas com a empresa SPIn -

Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda., ainda que por meio de Convênio, conforme tabela a seguir:

Data	Fato	Doc. SEI
Não foi identificada	De acordo com Parecer Técnico nº 078/2019, a SEPE teria encaminhado o Ofício SEI -GDF n.º 181/2019 – SEPE/GAB à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal - SECTI, solicitando emissão de parecer técnico, opinativo, visando subsidiar a tomada de decisões a serem proferida pelo Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, com intuito de viabilizar a análise técnica do GDF acerca dos 6 (seis) projetos de iluminação pública inteligente apresentados na PMI nº 002/2016 .	27689330 fl. 03
29/05/2019	Documentação de Oficialização da Demanda – DOD assinado pelo então Superintendente Científico(a), Tecnológico(a) e de Inovação da FAP, Sr. *****, para solicitar contratação de empresa que avaliasse preliminar de 6 (seis) propostas de iluminação pública inteligente, com indicação de um plano de ação que leve a uma convergência de projetos de cidades inteligentes a serem prospectados e conduzidos pelo GDF.	22974790
19/06/2019	Termo de Dispensa para contratação da SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda, (R\$ 17 mil), para realizar análise de alta complexidade, em 34 horas, acerca de projetos (PPP IP) que no futuro próximo estariam relacionados a Etapa 1 do Convênio nº 06/2019.	2413476
01/08/2019	Secretário de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal encaminha à FAP Documentação de Oficialização da Demanda - DOD (26015117) – acerca da elaboração de PDTCI, para análise e providências.	26012155
05/09/2019	Relatório circunstanciado aprovando a execução da análise dos projetos do PMI IP feita pela SPIn, assinado por um representante da FAP e dois da SECTI.	27828937
09/10/2019	Ofício n 49/2019 – FAPDF/ PRES/GAB, assinado pelo presidente da FAPDF à época, Sr. *****, solicitando ao Sistema FIBRA (considerando o credenciamento, por meio do Edital 06/2019, do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial do Distrito Federal-SENAI) a elaboração de Plano de Trabalho, nos termos do Documento de Oficialização de Demanda .	29601014
09/10/2019	Ofício n 49/2019 – FAPDF/ PRES/GAB, com o recebido com rubrica, sem identificação de matrícula ou nome do recebedor. Observação: não há outros documentos no processo SEI 04008-00000315/2019-38 que indiquem continuidade dessa ação.	29635554
22/10/2019	Exoneração do então Presidente da FAPDF, Sr. *****, e nomeação para o mesmo cargo, do Sr. *****.	DODF 202, de 22/10/2019
25/10/2019	ATA DA 32ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA: Aprovação pelo Conselho Diretor da FAPDF da análise documental da habilitação para credenciamento referente ao edital 03/2013, alterado pelo edital 06/2019 - INDT CREDENCIADA, entre outras.	30801438
Outubro/2019	Consórcio Salvador Smart City (SPIn Soluções Públicas Inteligentes) apresenta a proposta de R\$ 554,96 a hora técnica na Concorrência SEMGE nº 001/2019.	46948504

Data	Fato	Doc. SEI
29/11/2019	Assinatura do Convênio nº 06/2019 com INDT, no valor de R\$ 555,00 a hora técnica, sem apresentação de abertura dos custos.	32283828
04 e 05/12/2019	Sr. *****, sócio majoritário da SPIn Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda., participou de reuniões com a FAP na figura de representante do INDT.	40891857 40891926
02/01/2020	Contrato da PPP PDTCI da Prefeitura de Salvador com Consórcio Salvador Smart City é assinado no valor de R\$ 555,00 a hora técnica.	
01/02/2020	Publicação do Chamamento INDT n.º 001/2020 - Registro de Preços para Contratação de Serviços Técnicos Especializados no Jornal "A Crítica" de Manaus.	
Documento sem data	Ata de adjudicação à SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda., no valor da proposta de R\$ 554,96, referente ao Chamamento INDT n.º 001/2020.	

Restou demonstrado também que o valor apresentado pela SPIn - Soluções Públicas Inteligentes Consultoria Ltda. no Chamamento INDT n.º 001/2020 - Registro de Preços para Contratação de Serviços Técnicos Especializados foi exatamente o mesmo apresentado em proposta à Prefeitura de Salvador, na concorrência internacional, embora, conforme reforçado pela FAP/DF, no caso do Convênio nº 06/2019, havia diversas atividades não previstas na PPP de Salvador.

Destacamos ainda, que o Ofício nº 246/2020 - FAPDF/PRES, de 11/09/2020 (Doc. SEI/GDF 46969120), determinou o cancelamento do Convênio 06/2019, a entrega de todos os produtos gerados e a imediata prestação de conta, com base nas análises dos pontos e recomendações prévias encaminhadas no âmbito do IAC - Informativo de Ação de Controle nº 08 /2020 – DIACT/COATP/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 44105579).

Neste ponto, novamente esclarecemos que conforme disposto no Ofício Nº 995 /2020 - CGDF/SUBCI, de 28/07/2020 (Doc. SEI/GDF 44277859), da Subcontroladoria de Controle Interno, o IAC possui **caráter preliminar, cabendo a cada unidade realizar sua própria avaliação dos fatos e com isso encaminhar manifestação a favor ou contrária aos entendimentos inicialmente apresentados:**

(...)

Esclareço que o IAC possui caráter preliminar. Assim, concedo o prazo de 20 dias úteis para manifestação quanto às constatações e recomendações presentes no referido documento.

O foco deve ser quanto ao consignado no "fato" e na "recomendação" dos subitens do IAC, ou seja, **deve haver análise quanto à procedência, ou não, do registrado nessas partes e quanto à viabilidade, ou não, de atendimento da recomendação, uma vez que, quando da emissão do relatório, é que haverá o posicionamento final sobre cada um dos achados de auditoria.**

(...)

Destaco que, **por não se referir ao resultado final da ação de controle**, o conteúdo do IAC tem caráter restrito e não poderá ser objeto de divulgação em sítios oficiais na internet ou na mídia impressa e eletrônica, tendo em vista o disposto na alínea b do inc. VII do art. 7º da Lei nº 4.990/2012 c/c o § 3º do citado artigo. (*grifo nosso*)

(...)

Por fim, verificamos o atendimento da recomendação R13 e entendemos que as recomendações R14 e R15 **obtiveram concordância e atuação imediata pela FAP/DF**, incluindo aqui a devolução de valores apontados no item (a) da recomendação R15 (Doc. SEI/GDF 46949155), apesar de constarem posicionamentos conflitantes/divergentes no texto da resposta encaminhada (Doc. SEI/GDF 46983358), mas que culminaram com o cancelamento do convênio, conforme mencionado anteriormente.

Causa

Em 2019:

- a) Plano de Trabalho aprovado insuficientemente detalhado, sem abertura dos custos unitários, detalhamento ou memória de cálculo das despesas envolvidas.
- b) Não restou demonstrada a experiência do Instituto de Desenvolvimento Tecnológico em elaboração de Plano Diretor, objeto do Convênio.
- c) Previsão de cronograma de desembolso desassociado do cronograma de execução, com antecipação do valor integral até o sexto mês de um convênio com prazo de 24 meses.
- d) Ausência de comprovação de que os valores dos custos relacionados ao Convênio estão de acordo com os praticados no mercado (preço público e privado).
- e) Não comprovação da existência de equipe de fiscalização com experiência necessária ao acompanhamento de contratos para a execução do objeto do Convênio.
- f) Identificação de uma sequência de eventos que leva ao entendimento de que há interesses contrapostos e não convergentes (mútuos) na execução do objeto do convênio.

Consequência

Celebração de convênio cujo objeto e plano de trabalho demonstram que a natureza jurídica adequada seria a contratação de empresa especializada por meio de processo licitatório.

Recomendação

Fundação de Apoio à Pesquisa:

R.13) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) Editar norma interna com orientações quanto à elaboração de nota técnica e/ou de parecer jurídico, contendo obrigatoriamente justificativa para a escolha de Convênio, apresentando, no mínimo:

- 1) a caracterização dos interesses recíprocos da proponente e do concedente, considerando os objetivos institucionais, a experiência, e capacidade técnico-operacional da proponente;
- 2) a relação entre a proposta apresentada, os objetivos pretendidos (metas/fases) e os resultados esperados; e
- 3) a demonstração de vantajosidade (social, estratégica e/ou econômico-financeira) na celebração de Convênio em relação a outros tipos de contratações, considerando a viabilidade de competição para os objetos propostos em Planos de Trabalho, em razão da natureza do objeto e da existência de outras empresas aptas a prestar o serviço e/ou entregas de produtos.

R.14) Providenciar o **encerramento das atividades no âmbito do Convênio nº 06/2019**, firmado entre a Fundação de Apoio a Pesquisa e o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico - INDT, para desenvolvimento dos estudos técnicos multidisciplinares, análises, diagnósticos e concepção do Plano Diretor de Tecnologias da Cidade Inteligente (PDTCI) do Distrito Federal.

R.15) Solicitar ao conveniente, Instituto de Desenvolvimento Tecnológico – INDT:

- a) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) devolução de recursos relacionados a hora /técnica informada para a entrega das minutas de documentos para audiência pública da PPP de IP;
- b) devolução do saldo da conta corrente do convênio e respectivas aplicações financeiras, conforme disposto no art. 116, § 6º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 19, § 6º da IN CGDF nº 01/2005;
- c) prestação de contas final do Convênio nº 06/2019; e
- d) entrega dos produtos elaborados e pagos, em meio digital, a serem disponibilizados à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal (SECTI); Unidade que por força do Decreto nº 40.625, de 15/04/2020, lidera os trabalhos de concepção e desenvolvimento do PDTCI.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	2.2.1.1, 2.2.1.2, 2.2.1.3, 2.2.1.4, 2.2.1.5 e 2.2.1.6	Grave

Brasília,

Diretoria de Auditoria em Contratos de Gestão e Transferências-DIACT



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 09/10/2020, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **A3ABAA0B.9DE04A6B.BC2405A0.BFCEEF2C**