PROCESSO Nº:	RLA-12/00493335
UNIDADE GESTORA:	Sapiens Parque S.A.
RESPONSÁVEIS:	Saulo Vieira
INTERESSADO:	
PROCURADOR:	Julio Santiago da Silva Filho (OAB/SC-8294), Bruno Souto Alonso (OAB/SC-20026), Sandro Lopes Guimarães (OAB/SC-9174), Vitor Hugo Cenci (OAB/SC-15615), Artur Refatti Perfeito (OAB/SC-30211), Karolina Costa (OAB/SC-33972) e Mainara Ghedin Dacoreggio (OAB/SC-33894) - fls. 155
ASSUNTO:	Auditoria Ordinária - Fiscalização do Controle Patrimonial da Companhia e analise dos contratos firmados com terceiros no período de 2009 a 2011, enfocando os aspectos relacionados à legalidade das contratações e os respectivos pagamentos decorrentes.
RELATÓRIO E VOTO:	GAC/LRH - 032/2017

Sociedade de Economia mista. Controle acionário do Estado. Sujeição às normas da Administração Pública. Auditoria. Controle patrimonial e contratações. Ausência de adequada e suficiente demonstração de controle e cobrança de créditos. Deficiências de controles. Determinação e recomendações.

1. A falta de comprovação de registro na contabilidade da Companhia dos valores relativos a créditos anuais a que a Companhia teria direito para aproveitamento em veiculação, bem como da efetiva utilização através de comprovantes hábeis, configurando ato de omissão no dever de diligência esperado do administrador para com o patrimônio da Companhia, em desrespeito aos preceitos da Lei da Sociedades Anônimas, e falta de demostração da legitimidade dos atos, em afronta aos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência na gestão de entidade pública, sujeitando o infrator às sanções legais, que incluem penalidade pecuniária.

2. As entidades integrantes da Administração Públicas têm o dever de demonstrar a legitimidade dos atos praticados, através de documentos pertinentes, registros contábeis e demonstrativos detalhados, com informações organizadas e de fácil entendimento, que não deixem dúvidas para o controle externo e para qualquer cidadão, para atender aos

princípios da legalidade, da transparência, da impessoalidade, da moralidade administrativa.

1. RELATÓRIO

Este Tribunal, no período de 13/08/2012 a 14/09/2012, por meio da Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), realizou Auditoria Ordinária (programada) na SAPIENS PARQUE S.A., tendo por objetivo principal a verificação do controle patrimonial da Companhia, bem como a análise dos contratos firmados com terceiros no período de 2009 a 2011, enfocando os aspectos relacionados à legalidade das contratações e os respectivos pagamentos decorrentes.

Conforme a matriz de planejamento foram definidas duas questões principais para a auditoria:

- Questão 1: A Sapiens Parque exerce total controle sobre seus bens tangíveis?

- Questão 2: Os contratos com terceiros firmados pela Sapiens Parque foram celebrados, alterados e executados consoante a Lei Federal nº 8.666/93 e demais legislações pertinentes?

O Relatório da Auditoria esclarece que a investigação teve origem na análise do Relatório de Gestão da SAPIENS PARQUE S.A. do exercício de 2011, onde se constatou que aquela Companhia havia implementado novos projetos de inovação dentro de seu ambiente físico e recebido um aporte de capital de R$ 3.000.000,00 de uma de suas acionistas, no caso a SC-PARCERIAS S.A. (atual SC Participações e Parcerias S.A. – SC PAR), além da conveniência e oportunidade da auditoria em razão da falta de inspeção especifica deste Tribunal de Contas na Sapiens Parque S.A. desde a sua criação em 2005.

Em decorrência do exame de documentos inicialmente solicitados, a equipe de Auditores Fiscais elaborou o Relatório de Auditoria nº 749/2012 (fls. 102-135/v) e as “Matrizes de Achados e de Responsabilização” (fls. 136-148), sugerindo a conversão em tomada de contas especial diante da identificação de supostos atos irregulares que teriam resultado em dano patrimonial à Companhia.

Na oportunidade, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº MPTC/16268/2013 (fls. 149-150), acompanhou o entendimento do Corpo Técnico.

O então Relator, Conselheiro Julio Garcia, antes de submeter a matéria ao Tribunal Pleno, por meio do Despacho de 23.04.2013 (fls. 151-151/v), determinou a Audiência do Responsável, realizada através do Ofício nº 5.895/2013 (fl. 152).

O senhor Saulo Vieira, então Diretor-Presidente da Sapiens Parque S.A., encaminhou suas manifestação e documentos anexos (fls. 158-251).

A DCE realizou análise dos documentos, tendo elaborado o Relatório de Reinstrução DCE nº 402/2013 (fls. 254-275/v), mantendo a sugestão de conversão do processo em “Tomada de Contas Especial”. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas novamente acompanhou o entendimento do Corpo Técnico (Parecer nº MPTC/20547/2013 - fls. 276-278).

O Relator Conselheiro Julio Garcia apresentou voto ao Tribunal Pleno pela conversão do processo em “Tomada de Contas Especial” e citação do responsável para defesa quanto aos achados da Auditoria passíveis de imputação de débito e aplicação de multas. No entanto, não houve decisão do Plenário, pois o processo foi retirado de pauta na sessão de 02.06.2014.

Houve redistribuição do processo em razão de normas regimentais, sendo designado novo Relator o Conselheiro Luiz Eduardo Cherem. Consta dos autos Relatório e Voto do Conselheiro Luiz Eduardo Cherem (fls. 287/290 - f/v), onde também propôs ao Tribunal Pleno a conversão do processo em "Tomada de Contas Especial" e citação do responsável para defesa acerca de atos considerados irregulares e passíveis de imputação de débito e/ou aplicação de multas.

Na sessão de 27.07.2016 o então Relator apresentou seu relatório, quando houve sustentação oral por parte do procurador do senhor Saulo Vieira. Na ocasião o processo foi retirado de pauta em razão das informações e alegações da sustentação oral e da apresentação de novos esclarecimentos e documentos por parte da Sapiens Parque S.A. Por meio do Despacho de fl. 670 - f/v, o Relator Conselheiro Luiz Eduardo Cherem determinou nova análise da Diretoria de Controle. Houve juntada de novos documentos pela Sapiens Parque S.A (fls. 676/684).

A Diretoria de Controle da Administração Estadual elaborou o Relatório DCE-00468/2016 (fls. 685/723 - f/v), com a seguinte conclusão:

> **3 CONCLUSÃO**
>
> Considerando que o Relatório de Auditoria da SAPIENS PARQUE S.A. de nº 749/2012 (fls. 102-148) sugeriu a conversão dos presentes autos em Tomada de Contas Especial, face a existências de irregularidades que caracterizaram dano aos cofres da Companhia (fls. 133-135/v);
>
> Considerando que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPTC) acompanhou o entendimento do Corpo Instrutivo por meio do Parecer nº MPTC/16268/2013 (fls. 149-150);
>
> Considerando que o Relator do Processo teve interpretação distinta do Corpo Instrutivo e do MPTC, onde através de Despacho datado de 23 de abril de 2013, determinou, preliminarmente, a Audiência do responsável (fls. 151-151/v);
>
> Considerando que foi providenciada a Audiência por meio do Ofício TCE/DCE nº 5.895/2013 (fl. 152);
>
> Considerando que o Responsável atendeu a Audiência do TCE com apresentação de justificativas e documentos constantes às fls. 158-251;

Considerando que as justificativas apresentadas não sanaram por completo os apontamentos do Relatório de Auditoria nº 749/2012 (fls. 102-148);

Considerando que o Relatório de Reinstrução DCE nº 402/2013 (fls. 254-275/v) ratificou a sugestão de conversão dos presentes autos em Tomada de Contas Especial, face a existências de irregularidades que caracterizaram dano aos cofres da Companhia (fls. 273/v-275/v);

Considerando que o MPTC novamente acompanhou o entendimento do Corpo Instrutivo por meio do Parecer nº MPTC/20547/2013 (fls. 276-278);

Considerando que os relatores Julio Garcia e Luiz Eduardo Cherem tiveram a mesma interpretação do Corpo Instrutivo e do MPTC, onde através, respectivamente, dos despachos de fls. 282-286 e 287-290/v, determinaram a conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial e a citação do Sr. Saulo Vieira, Diretor-Presidente da SAPIENS PARQUE S.A.;

Considerando o requerimento de fl. 291, por meio do qual o procurador legal do Sr. Saulo Vieira informou que seria realizado sustentação oral no presente Processo;

Considerando que o Responsável apresentou as justificativas e documentos de fls. 293-668 e 676-684, bem como a apresentação de sustentação oral de fls. 671-674;

Considerando o Despacho de fls. 670-670/v, por meio do qual o Conselheiro Relator Luiz Eduardo Cherem determinou a remessa dos presentes autos à DCE para análise da nova documentação ofertada pelo Responsável, com posterior envio à Procuradoria de Contas;

Considerando a existência de dano aos cofres da Companhia;

Sugere-se:

3.1 Converter o presente processo em “Tomada de Contas Especial”, nos termos do art. 32 da Lei Complementar Estadual nº 202, de 15 de dezembro de 2000 (“Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC”), tendo em vista as irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo.

3.2 Determinar a CITAÇÃO do Sr. Saulo Vieira, Diretor-Presidente da SAPIENS PARQUE S.A. a partir de 01/01/2009, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/SC sob o nº 1.146 e no CPF sob o nº 104.466.489-49, residente na Avenida Rubens de Arruda Ramos, nº 1.770, Apto. 1.102, Centro, Florianópolis/SC, CEP 88015-700; e com endereço profissional sito à Avenida Luiz Boiteux Piazza, no 1.302, Cachoeira do Bom Jesus, Florianópolis/SC, CEP 88056-000, nos termos do artigo 15, *caput* e inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, para, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de publicação desta Decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas (DOTC-e), com fulcro no art. 57, *caput* e inciso V, c/c o art. 66, § 3º, da Resolução nº TC-06, de 3 de dezembro de 2001(“Regimento Interno do TCE/SC”), apresentar suas alegações

de defesa face às seguintes restrições:

3.2.1 Passíveis de imputação de débito:

3.2.1.1 Ausência de comprovação perante esta Corte de Contas que a empresa RBS PARTICIPAÇÕES S.A., no período de 2010 a 2012, efetivamente pagou à SAPIENS PARQUE S.A. o valor total de R$ 293.338,42 (duzentos e noventa e três mil, trezentos e trinta e oito reais e quarenta e dois centavos), referentes ao "valor anual a ser pago em espécie", conforme demonstrado no quadro 2 do subitem 2.2.4.4 deste Relatório. Assim, sob pena de configurar ato de omissão no dever de diligência e de liberalidade à custa da Companhia (arts. 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976), o Responsável pela SAPIENS PARQUE S.A. deverá comprovar a cobrança junto à RBS PARTICIPAÇÕES S.A. do valor de R$ 293.338,42 (duzentos e noventa e três mil, trezentos e trinta e oito reais e quarenta e dois centavos); bem como o registro da referida importância (direito) na contabilidade da Companhia, conforme disposto nos arts. 176, *caput*, incisos I a IV, §§ 4º e 5º, incisos I, II, III e IV, alíneas "a" e "h", 177, *caput*, §§ 1º e 2º, 178, *caput*, § 1º, inciso I, 179, *caput*, inciso I, 183, *caput*, inciso I, 186, *caput*, inciso I, § 1º, 187, *caput*, incisos I e II, § 1º, alínea "a", e 188, *caput*, inciso I, alínea "a" (subitem 2.2.4.4.1 deste Relatório); e

3.2.1.2 Contratação, pela SAPIENS PARQUE S.A., de empresa especializada em executar serviços de desmontagem e preparação da área do *kart* para o evento Planeta Atlântida. A prestação de tais serviços implicou no desembolso de R$ 10.000,00 (dez mil reais) dos cofres da SAPIENS, cujo propósito único foi o de realizar melhoramentos no imóvel para que neste fosse realizado um evento privado. O pagamento de referida despesa não está de acordo com o que determina o estatuto da Companhia, não se enquadrando em nenhuma de suas atribuições e ferindo os artigos 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976, que veda a prática de ato de omissão no dever de diligência e de liberalidade por parte do administrador (subitem 2.2.4.6 deste Relatório).

3.2.2 Passíveis de aplicação de multas:

3.2.2.1 Utilização de profissionais da Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (Fundação CERTI) para desempenharem as funções técnicas e administrativas da Companhia no período em que se encontra em fase pré-operacional. O fundamento utilizado para que estes profissionais da Fundação CERTI atuem nas dependências da SAPIENS PARQUE S.A. é o convênio assinado entre ambas no dia 15 de setembro de 2009 (fls. 60-83). Há também outros profissionais da Fundação CERTI que prestam serviços para a SAPIENS, só que não estão lotados nas dependências da Companhia, mas sim na própria Fundação. Quanto à remuneração, tudo é de responsabilidade da Fundação CERTI, incluindo salários, encargos e diárias. A SAPIENS não arca com nenhum ônus para manter esses profissionais nas suas dependências e muito menos os que estão lotados na Fundação. Embora aparentemente a SAPIENS PARQUE S.A. não remunere diretamente esses profissionais, o procedimento adotado não é o correto. A Companhia, por mais que não seja considerada uma

empresa estatal (empresa pública ou sociedade de economia mista), faz parte da Administração Indireta do Estado no papel de controlada pelo Poder Público, no caso pela CODESC e SC-PAR, logo, está sujeita a normas de direito público, como a obrigatoriedade de realização de concurso público. Desse modo, infringe a Companhia o art. 37, *caput* e inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promulgada em 05/10/1988 (subitem 2.2.1 deste Relatório);

3.2.2.2 Dispensa de licitação para a contratação de prestação de serviços com a Fundação CERTI, em desacordo com os princípios Administrativos previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, em especial o da legalidade, vez que o objeto contratual que fundamentou a dispensa não se refere às áreas de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, conforme previu o art. 24, *caput* e XIII da Lei Federal nº 8.666, de 21/06/1993, assim como também infringiu os arts. 1º, 2º e 3º, *caput*, § 1º, inciso I, da mesma lei – ausência de licitação (subitem 2.2.2 deste Relatório);

3.2.2.3 Ausência de tombamento e inventários dos bens móveis adquiridos desde 2008, infringindo o art. 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei Federal nº 6.404, de 15/12/1976, caracterizando ato de liberalidade, que é vedado por tal legislação. A Companhia não entregou nenhum documento que relacionasse todos os bens móveis adquiridos até a presente data e muito menos que comprovasse que foi realizado algum tipo de inventário (subitem 2.2.3 deste Relatório);

3.2.2.4 Utilização de bens móveis pertencentes à Fundação CERTI. O amparo legal utilizado para tal procedimento é o Convênio assinado com a Fundação no dia 15 de setembro de 2009. No entanto, não foi localizado nenhum termo de responsabilidade ou de cessão assinado entre a SAPIENS PARQUE e a CERTI que formalize o uso ou a transferência desses bens móveis para a auditada. Isso infringe o art. 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976 – ato de liberalidade (subitem 2.2.3 deste Relatório);

3.2.2.5 Inexistência de documentação comprobatória referente aos valores de "benfeitorias" realizadas pela RBS PARTICIPAÇÕES S.A. e indenizadas pela SAPIENS PARQUE S.A., o que impede a aceitação das despesas relacionadas como benfeitorias e a consequente liquidação destas. Essa constatação não se coaduna com os dispostos dos itens 26 e 27 da ITG 2000 – Norma de Escrituração Contábil, aprovada pela Resolução CFC nº 1.330, de 18/03/2011, do Conselho Federal de Contabilidade – CFC – (que possuem amparo dos artigos 176 e 177 da Lei nº 6.404/1976). Assim como afronta aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, bem como à Cláusula Terceira – Da Indenização pelas Benfeitorias – do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Cessão de Uso por Tempo Determinado, celebrado entre a SAPIENS PARQUE S.A. e a RBS PARTICIPAÇÕES S.A. (subitem 2.2.4.3 deste Relatório);

3.2.2.6 Ausência de apresentação da cópia do Processo Administrativo de Dispensa de Licitação nº DE.02.08.0048/2012, referente à contratação da empresa TOPOSOLO para realizar a elaboração de projeto de drenagem necessário para viabilizar o uso

da área do Cartódromo, conforme previsto nos arts. 1º, 2º e 3º, *caput*, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 (subitem 2.2.4.4.2 deste Relatório);

3.2.2.7 Ausência de apresentação da cópia do processo de licitação realizado para a contratação da empresa RBS PARTICIPAÇÕES S.A., relativo à execução das obras do sistema de drenagem e pavimentação em concreto armado para a área do Cartódromo, no valor de R$ 316.763,30 (trezentos e dezesseis mil, setecentos e sessenta e três reais e trinta centavos), conforme disposto nos arts. 1º, 2º e 3º, *caput*, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 (subitem 2.2.4.4.3 deste Relatório);

3.2.2.8 Ausência de apresentação da cópia do contrato celebrado entre a SAPIENS PARQUE S.A. e a RBS PARTICIPAÇÕES S.A., referente à execução das obras do sistema de drenagem e pavimentação em concreto armado para a área do Cartódromo, no valor de R$ 316.763,30 (trezentos e dezesseis mil, setecentos e sessenta e três reais e trinta centavos), bem como do extrato de publicação legal do referido contrato (arts. 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976 c/c o art. 37, *caput*, da Constituição Federal) – (subitem 2.2.4.4.4 deste Relatório);

3.2.2.9 Ausência de providências necessárias para o cumprimento do disposto no parágrafo primeiro da Cláusula Terceira – Dos Valores – do Contrato de Cessão de Uso por Tempo Determinado de fls. 32-41, o qual estabelecia que "o valor de R$ 100.000,00 (cem mil reais) descrito no *caput* será pago no dia 1º de dezembro de cada ano, a partir de 2010, mediante depósito bancário em conta corrente indicada pela SAPIENS PARQUE" (fl. 34). Cumpre esclarecer que o depósito relativo ao ano de 2012 foi realizado intempestivamente em **12/01/2012** ao invés de **01/12/2012**. Ocorre que, verificando-se os presentes autos, não se encontrou qualquer documento emitido, no período de 01/12 a 11/12/2012, pelo Responsável da SAPIENS PARQUE S.A. cobrando da RBS PARTICIPAÇÕES S.A. o depósito da referida importância e/ou questionando o motivo do atraso verificado (arts. 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976 c/c o art. 37, *caput*, da Constituição Federal), haja vista o que dispõe expressamente a Cláusula Nona (fl. 39) – Do Inadimplemento das Obrigações – do Contrato de Cessão de Uso por Tempo Determinado de fls. 32-41 (subitem 2.2.4.4.5 deste Relatório);

3.2.2.10 Não cumprimento da Cláusula Nona – Do Inadimplemento das Obrigações – (fl. 39) do Contrato de Cessão de Uso por Tempo Determinado (fls. 32-41), celebrado entre a SAPIENS PARQUE S.A. e a RBS PARTICIPAÇÕES S.A., que trata do inadimplemento das obrigações, tendo em vista a irregularidade passível de imputação de débito no valor de R$ 293.338,42 (duzentos e noventa e três mil, trezentos e trinta e oito reais e quarenta e dois centavos), relativa à ausência de comprovação de que a RBS efetivamente pagou à SAPIENS tal quantia (arts. 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976 c/c o art. 37, *caput*, da Constituição Federal) – (subitem 2.2.4.4.5 deste Relatório);

3.2.2.11 Ausência de comprovação de registro na contabilidade da Companhia dos valores relativos a créditos anuais de veiculação de publicidade (arts. 176, *caput*, incisos I a IV, §§ 4º e 5º, incisos I, II, III e IV, alíneas "a" e "h", 177, *caput*, §§ 1º e 2º, 178, *caput*, § 1º, inciso I, 179, *caput*, inciso I, 183, *caput*, inciso I, 186, *caput*, inciso I, § 1º, 187, *caput*, incisos I e II, § 1º, alínea "a", e 188, *caput*, inciso I, alínea "a"), sendo: R$ 43.520,00 (quarenta e três mil, quinhentos e vinte reais) em 31/12/2010 (subitem 2.2.4.5.1 deste Relatório); R$ 90.068,00 (noventa mil e sessenta e oito reais) em 31/12/2011 (subitem 2.2.4.5.2 deste Relatório); e R$ 119.868,50 (cento e dezenove mil, oitocentos e sessenta e oito reais e cinquenta centavos) em 31/12/2011 (subitem 2.2.4.5.1 deste Relatório), configurando ato de omissão no dever de diligência e de liberalidade à custa da Companhia (arts. 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976) – (subitem 2.2.4.5 deste Relatório);

3.2.2.12 Ausência da publicação resumida (extrato) dos contratos decorrentes dos Processos Administrativos 01.03.0004/2009, 01.03.0010/2009, 02.08.0031/2009, 02.08.0041/2009 (incluso termo aditivo), 02.08.0071/2009, 02.08.0001/2010, 02.08.0004/2010, 02.08.0033/2010 e 01.03.0002/2011 na Imprensa Oficial do Estado (Diário Oficial do Estado de Santa Catarina – DOESC), sendo infringido o art. 61, parágrafo único, da Lei Federal nº. 8666/93 (subitem 2.2.5.1 deste Relatório); e

3.2.2.13 Não consta, nos contratos oriundos dos Processos Administrativos nºs 01.03.0010/2009 e 01.03.0002/2011, a cláusula que obriga a contratada a manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, prevista no art. 55, *caput* e inciso XIII, da Lei Federal nº 8666/1993 (subitem 2.2.5.3 deste Relatório).

3.3 Dar ciência ao atual Diretor-Presidente da SAPIENS PARQUE S.A. a respeito do item listado na sequência, passível de RECOMENDAÇÃO por este Tribunal:

3.3.1 Que a Companhia possa dispor de um documento que sirva de controle de todos os seus bens patrimoniais, para que a contabilidade possa ficar informada de todas as mutações que venham a ocorrer. Nesse sentido, o art. 4º, § da Instrução Normativa nº TC-0020, de 31 de agosto de 2015, deste Tribunal de Contas estabelece que o controle patrimonial deva ter registro analítico, com a indicação dos elementos necessários para a perfeita identificação de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração (subitem 2.2.3 deste Relatório).

A Procuradora do MPjTC senhora Cibelly Farias Caleffi emitiu o Parecer nº MPTC/47314/2017 (fls. 715/717 - f/v), de 13.02.2017, pelo qual manifestou-se "pela conversão deste processo em TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, na forma do art. 32 da Lei Complementar n. 202/2000, e pela determinação para CITAÇÃO do responsável, Sr. Saulo Vieira, Diretor-

Presidente da Sapiens Parque S.A., para apresentação de defesa quanto às irregularidades mencionadas na conclusão do relatório de auditoria."

Vieram os autos a este Relator em 15.02.2016, por redistribuição, em face de o Conselheiro Luiz Eduardo Cherem (até então Relator), ter assumido o cargo de Presidente, em cumprimento ao contido no artigo 120 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

É o breve relato da situação dos autos.

2. VOTO

Conforme relatado, este Tribunal realizou Auditoria Ordinária (programada) na Sapiens Parque S.A., no período de 13/08/2012 a 14/09/2012, visando examinar se àquela Companhia estava exercendo adequado controle sobre seus bens tangíveis (controle patrimonial) e foram observadas as normas legais na celebração, na alteração e na execução de contratos firmados com terceiros pela Sapiens Parque no período de 2009 a 2011.

Ao final de toda a instrução, o órgão de controle deste Tribunal entende que há elementos e indícios consistentes de irregularidades cometidas na gestão da Companhia. Alguns desses atos teriam ocasionado dano patrimonial à Sapiens Parque, o que podem resultar em imputação de débito ao responsável. Outros atos também irregulares estariam na esfera de aplicação de sanção pecuniária (multa). Daí a sugestão de conversão em tomada de contas especial e citação do responsável, para assegurar o contraditório e a defesa. Houve integral concordância do MPjTC sobre o encaminhamento sugerido pelo Corpo Técnico.

Ressalto que o responsável foi devidamente notificado sobre os apontamentos, sendo-lhe conferida oportunidade do contraditório (mediante o

procedimento regimental da Audiência), o qual apresentou defesa escrita e documentos de suporte de suas alegações, bem como complementação das razões de defesa e juntada de novos documentos , além de ter realizado sustentação oral. Tudo considerado na instrução do processo e por este Relator.

I - Considerações preliminares

Inicialmente, cumpre ressaltar o elogiável trabalho desenvolvido pelos Auditores Fiscais de Controle Externo que participaram do planejamento e execução da auditoria e elaboraram o respectivo Relatório.

Constato que o Relatório de Auditoria nº 749/2012 (fls. 102/148) contém ampla explanação sobre o ambiente das inovações tecnológicas e das Empresas de Base Tecnológica, as Incubadoras de Empresas de Tecnologia e Parques Tecnológicos, como instrumentos de fomento a essas inovações, no qual está inserida a Sapiens Parque.

A equipe de Auditores também faz minucioso relato do Projeto Sapiens Parque, desde sua origem (com a criação da Sapiens Parque SA) até a situação em que se encontrava na época da auditoria (2014).

O Relatório demonstra considerável pesquisa sobre o tema envolvido na auditoria, que proporciona ampla visão da questão e da situação da Sapiens Parque.

II - Sobre os apontamentos da Auditoria

Os Auditores Fiscais apontam duas situações que teriam causado prejuízo à Companhia.

1. Falta de cobrança de parte do aluguel na locação de imóvel de propriedade da Sapiens Parque

No Relatório de Reinstrução nº 4658/2016, a DCE é relatado que a Sapiens Parque S.A. e a RBS Participações S.A. firmaram, em 25/11/2009, um contrato (fls. 32-45) cujo objeto foi “a cessão de uso por tempo determinado de área do Espaço de Pesquisa, Cultura, Lazer e Esportes do Jardim Botânico da SAPIENS PARQUE – ARENA SAPIENS, para a realização do evento cultural denominado PLANETA ATLÂNTIDA, ou outro evento que vier a substituí-lo mantendo a mesma finalidade”, com prazo inicial de vigência de 10 anos, que previa o pagamento de aluguel.

De acordo com o contrato de locação do imóvel, para realização do evento "Planeta Atlântida" estava previsto que a RBS Participações S.A., deveria pagar à Sapiens Parque o montante de R$ 100.000,00, no dia 1º de dezembro de 2011, através de depósito bancário. No entanto, restou comprovado nos autos o depósito da quantia de R$ 56.951,58 em 12/01/2012, sem comprovação do pagamento do valor restante de R$ 43.048,42. Portanto, segundo a Instrução, a administração da Sapiens Parque deixou de receber e cobrar parte do aluguel previamente acordado, caracterizando possível prejuízo ao ente público. A Instrução juntou cópia do 1º Termo Aditivo, que trata das benfeitorias e compensações.

O responsável afirma que a RBS realizou diversas benfeitorias, inclusive em valor superior ao acordado, tendo apresentado notas fiscais que comprovariam tais benfeitorias. E conforme o acordo, os custos seriam deduzidos do valor do aluguel.

Entretanto, a Instrução aponta que "as notas fiscais apresentadas pela RBS, para comprovar as benfeitorias realizadas, se referiram a serviços de terraplanagem (fl. 58-59), ou seja, bem diferente dos serviços especificados no 1º Termo Aditivo ao Contrato de Cessão de Uso por Tempo Determinado, Cláusula 3ª, que haviam sido aprovados pela própria SAPIENS PARQUE S.A.".

As benfeitorias a cargo da RBS estavam descritas no documento constante à fl. 57 dos autos (Anexo I do Primeiro Termo Aditivo), mas as notas fiscais apresentadas pela cessionária não possuem relação com as benfeitorias previstas no termo aditivo ao Contrato, mantendo a restrição.

Examinando toda a documentação dos autos, observo inconsistências e divergências entre a Diretoria de Controle e a Sapiens Parque, que precisam ser esclarecidas.

O Relatório da Auditoria faz referência ao evento Planeta Atlântida 2011 (realizado nos dias 14 e 15.01.2011), quando a Sapiens Parque não teria recebido o valor de R$ 43.048,42, referente ao aluguel pela cessão da área e que os documentos não demonstrariam compatibilidade com o Primeiro Termo Aditivo e seu Anexo I.

Ocorre que a situação destacada pelos Auditores Fiscais se refere ao evento Planeta Atlântida 2012, realizado nos dias 13 e 14.01.2012.

Esclareceu o Diretor-Presidente da Sapiens Parque que no Planeta Atlântida de 2012 (janeiro/2012), assim como já havia ocorrido no evento de 2011 (janeiro/2011), foi registrado alagamento na área durante a realização do evento, causando transtornos aos participantes. Para aquele evento de janeiro/2012 a RBS já havia realizado algumas melhorias, a ser deduzidas do valor do aluguel.

Além disso, a Sapiens Parque verificou a necessidade de obras mais abrangentes para resolução dos problemas de alagamento. Assim, durante o ano de 2012 (antes da realização Planeta Atlântida 2013), a RBS realizou obras de drenagem e pavimentação em concreto armado de áreas do parque. Essas obras não se referem àquelas relacionadas no Anexo I do Primeiro Termo Aditivo (fl. 57).

Portanto, entende-se que o valor de R$ 43.048,42, que se referia a crédito de 2012, foram compensados pelas obras realizadas pela RBS no período de outubro a novembro/2012, cujos serviços e comprovantes se encontram às fls. 297/337.

Não encontro elementos concretos para desconsiderar os esclarecimentos prestados pelo Diretor-Presidente da Sapiens Parque S/A. constantes das fls. 158/209 e 293/294.

O que se denota é a falta de adequados registros dessas operações. Porém, não vejo condições de manter a proposição de imputação de débito por indícios de dano ao erário, que implicaria em abertura de processo de tomada de contas especial.

Vejo deficiência na gestão, que deveria se preocupar em bem documentar os acordos e operações realizadas, de modo a dar a indispensável transparência e comprovação dos atos. Considerando que a Sapiens Parque S/A, não obstante ser uma Sociedade de Propósito Específico, é uma entidade controlada pelo Estado de Santa Catarina, que detém 90% das ações, se obriga a obedecer as normas de Direito Público e deve se preocupar com a adequada prestação de contas, que constitui dever republicano de todo gestor de patrimônio e recursos públicos.

Portanto, neste ponto deixo de seguir a sugestão da Diretoria de Controle e do Ministério Público de Contas, porquanto não identifico elementos que indiquem má-fé indevido favorecimento, sendo o caso de recomendação à Unidade Gestora para que adote controles e demonstrativos que demonstrem a transparência dos atos praticados, documentando em processo administrativo específico, contendo detalhados elementos que possam aferir a legitimidade dos atos, apresentados de forma simples, direta, organizada e que não deixe dúvidas, tanto para o controle externo quanto para qualquer cidadão, e para atender aos princípios da legalidade, da impessoalidade, de moralidade administrativa.

2. Desembolso referente à realização de evento de kart

Conforme o Corpo Técnico, a SAPIENS PARQUE S.A., contratou empresa especializada em executar serviços de desmontagem e preparação da área do *kart* para o evento Planeta Atlântida, com propósito de realizar melhoramentos no imóvel para que neste fosse realizado um evento privado, com custo de R$ 10.000,00. Para os Auditores Fiscais deste Tribunal, "o pagamento de referida despesa não está de acordo com o que determina o estatuto da Companhia, não se enquadrando em nenhuma de suas atribuições e ferindo os artigos 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea “a”, da Lei nº 6.404/1976, que veda a prática de ato de omissão no dever de diligência e de liberalidade por parte do administrador". Propõe a imputação de débito. Para tanto, haveria necessidade de conversão do processo em tomada de contas especial e citação do responsável.

Para a Instrução, embora o responsável tenha sustentado que a contratação teve por objetivo a limpeza e desmontagem do evento de *kart* realizado pela FAUESC, em razão de convênio entre as partes, onde a FAUESC não cumpriu com a obrigação de entregar o terreno em boas condições, o que contribuiu para a denúncia do convênio, a Sapiens Parque não comprovou ter adotado medidas, incluindo ação judicial, contra àquela Federação, pelo não cumprimento do contrato e visando ser ressarcida dos valores desembolsados. Desse modo, a restrição deve ser mantida ante a omissão do Responsável, com a conversão do processo em tomada de contas especial e citação.

Também neste caso, não vejo razão para conversão em tomada de contas especial por conta desse valor.

Conforme esclarecimentos prestados pelo responsável (fls. 671/674 e 676/684), a Sapiens Parque havia firmado convênio com a Federação de

Automobilismo do Estado de Santa Catarina (FAUESC) para realização de realização do evento “Desafios das Estrelas”. Depois do evento realizado no ano de 2010, a FAUESC não cumpriu integralmente com as suas obrigações, quando não realizou a integral e adequada desmontagem de instalações provisória, deixando a área do *kart* imprestável para outras atividades (detritos, restos de instalações provisórias etc.). Considerando que a Sapiens Parque tinha compromisso com a RBS para realização de nova edição do Planeta Atlântida, devendo disponibilizar o terreno em boas condições, contratou empresa para fazer a limpeza da área, a fim de que fossem evitados prejuízos.

Sustenta o responsável que em razão do descumprimento de cláusulas do convênio, a Sapiens Parque rescindiu o acordo com a FAUESC (fls. 228-231), o que implicou a não realização do evento “Desafio das Estrelas” em 2012/2013 na Sapiens Parque. Isto comprovaria a adoção de providências.

Porém, fez a rescisão amigável com a FAUESC (com concordância daquela Entidade), sem o pedido de ressarcimento do valor de R$ 10.000,00, para evitar embate judicial e possíveis consequências negativas para o patrimônio da Sapiens Parque (eventual ressarcimento à FAUESC). Isto porque para realização do evento “Desafio das Estrelas” a FAUESC fez investimentos de cerca de R$ 3 milhões (construção do kartódromo e das instalações permanentes), que passou a integrar o patrimônio da Sapiens Parque. Juntou registros fotográficos das benfeitorias realizadas pela FAUESC, entre as quais:

- Pista com extensão de 1.200 metros e 9 metros de largura (área total pavimentada de 10.800 m²;
- Edificação de 600 m² para serviços de corridas (manutenção de karts e oficinas mecânicas);
- Edificação de 400 m² para setores administrativo e apoio, área de alimentação e ambulatório;
- Edificação de 120 m² para torre de controle das corridas;

- Cobertura de 500 m² para apoio às equipes de kart.

Embora o desembolso da Sapiens Parque tenha decorrido da inadimplência da FAUESC, considero injustificável a eventual imputação de débito ao gestor, porquanto:

a) o convênio proporcionou investimentos na área (estimados em R$ 3 milhões), incorporados ao patrimônio da Sapiens Parque, conforme acima especificado;

b) o gasto para limpeza do terreno (R$ 10 mil) se mostra irrisório em relação ao acréscimo patrimonial decorrente dos investimentos da FAUESC;

c) a despesa proporcionou o cumprimento de outro compromisso (com a RBS), que também proporcionava retorno financeiro/patrimonial à Sapiens Parque;

d) o gestor adotou providências em razão do descumprimento de cláusulas do convênio pela FAUESC, denunciando o convênio, encerrando a relação entre as partes.

Assim, considero inadequada a sugestão da Diretoria de Controle. Sigo na mesma linha da conclusão de item precedente.

Com referência aos apontamentos de situações consideradas incompatíveis com as normas legais, com sugestão de aplicação de multas, passo a tratar de forma individualizada:

3. Pessoal da CERTI atuando na SAPIENS PARQUE S.A.

O Corpo Técnico apontou que a Sapiens Parque não possuía quadro de pessoal, sob alegação de que se encontra em fase pré-operacional,

utilizando profissionais pertencentes à Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (CERTI), por meio de convênio (fls. 60/82) e de contrato (fls. 88/101), que desempenhavam funções técnicas e administrativas. Os dirigentes da entidade não haviam tomado providências para estabelecer um plano de cargos e salários com especificação de funções e remunerações.

A cessão de pessoal da CERTI visava atividades de planejamento, desenvolvimento, implantação, execução, gestão e disseminação do Projeto denominado Sapiens Parque, especialmente no contexto das Fases “0” e “1” do Empreendimento, com remuneração a cargo da Fundação CERTI.

A Instrução entende que a situação se encontrava irregular, pois a Entidade é controlada pelo Estado (integrando a Administração Indireta do Estado), estando sujeita a normas de direito público, como a obrigatoriedade de realização de concurso público, em cumprimento ao disposto no art. 37, *caput* e inciso II, da Constituição da República.

O responsável sustentou que seria inviável a contratação de pessoal por concurso público, porquanto a Companhia, além de se encontrar em fase pré-operacional, não possui recursos e por ser uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), que se extinguirá com o atingimento de sua finalidade (sobrevivência limitada)

Ademais, as fases de implementação do projeto Sapiens Parque possuem características peculiares, exigindo contratações de profissionais diversificados como arquitetos, urbanistas, biólogos, equipe para elaboração de projetos e acompanhamento de obras, empreiteiros para pequenas obras e de grande porte, etc, conforme a necessidade de cada fase do projeto.

No entanto, o Corpo Técnico desta Corte entende que tais justificativas não merecem prosperar, porquanto a Sapiens Parque é uma empresa controlada pela CODESC e pela SC Par (empresas estatais), sendo subordinada ao mesmo regime jurídico das entidades controladoras da

Companhia, razão pela qual se sujeita às normas atinentes às licitações e concursos públicos (em cumprimento ao art. 37, *caput* e inciso II, da Constituição Federal).

Salienta que a Companhia já estava operando há mais de 10 (dez) anos e a conclusão do projeto Sapiens Parque demandará longo tempo, sendo que a empresa necessita de quadro de pessoal próprio para área administrativa (compras, controle patrimonial, contabilidade, gestão dos recursos humanos, etc.), bem como para setor jurídico (a ser composto por advogados concursados) e para área técnica (elaboração e execução de projetos, negociação com empresas e instituições que desejam se instalar nas dependências do Parque). Isso justificaria a contratação de pessoal próprio e não se utilizar de profissionais de terceira entidade (no caso, a Fundação CERTI).

Compulsando os autos, verifico que em setembro de 2009 a Sapiens Parque celebrou convênio com a Fundação CERTI para cooperação técnico-científica-operacional, incluindo a disponibilização de mão de obra pela CERTI.

Embora a Fundação CERTI não tenha fins lucrativos, por meio desse convênio e seus aditivos e Sapiens Parque transferiu quase R$ 3 milhões para àquela Fundação. Certamente também para o pagamento das despesas com pessoal cedido para Sapiens Parque.

Posteriormente, em 15.12.2010, foi celebrado Contrato Particular de Prestação de Serviços Especializados entre a Sapiens Parque e a Fundação CERTI para continuidade de implantação das fases "0" e "1" do Projeto do parque tecnológico. Considerando o 1º Termo Aditivo, a Sapiens Parque pagou R$ 2,25 milhões.

O Anexo do referido contrato especifica todas as atividades. Ali percebe-se que toda a estrutura de pessoal da Sapiens Parque advinha desse

contrato. Todas as operações/administração era realizada pela Fundação CERTI, ou seja, uma terceirização da administração.

Desse modo, embora a Sapiens Parque não tenha gastos diretos com pessoal, conforme indicado no relatório da auditoria, pois não há quadro de pessoal oficial e efetivo, em verdade, há custos com mão de obra, de forma indireta, através dos convênios e contratos com a Fundação CERTI. Constata-se que a Sapiens Parque desembolsou aproximadamente R$ 5 milhões com os citados acordos.

Assim, não parece se sustentar a tese de que a Sapiens Parque, por estar em fase pré-operacional, não teria recursos financeiros, o que impediria a constituição de quadro próprio de pessoal. Porém, nos autos não foram levantadas as receitas e despesas anuais da entidade (pois não integrava o escopo da auditoria), o que impede análise mais aprofundada e abalizada para uma segura e razoável decisão sobre esse ponto.

De outro lado, a especificidade dessa entidade, em razão da sua natureza, da sua constituição patrimonial e de seus objetivos, leva a dúvidas sobre a pertinência de organizar um quadro de pessoal.

Como se sabe, a gestão pública envolve diversos princípios, havendo necessidade de ponderação entre eles. Nem sempre se mostra adequada a prevalência do princípio da legalidade estrita, porquanto há de se levar em conta outros princípios de mesmo status, como da eficiência e da economicidade.

Para isso, seria necessário estudo específico, que aborde as diversas variáveis envolvidas, o que não é possível realizar neste processo, sendo conveniente a abertura de processo específico de controle externo.

Desse modo, proponho que seja determinado à Sapiens Parque que apresente estudo detalhado sobre a ausência de organização de quadro de

pessoal próprio, a motivação para tal opção, as vantagens e desvantagens técnicas e econômicas, a situação dos convênios e contratos mantidos com instituições privadas para suprir a demanda de mão de obra para o desenvolvimento de suas atividades e a legitimidade desses acordos, e outros elementos que possam esclarecer e justificar as ações administrativas adotadas pelos administradores da Sapiens Parque em relação à estrutura mão de obra.

De posse desse estudo, a área técnica deste Tribunal poderá realizar procedimento de controle específico, incluindo auditoria operacional, se for o caso, quando poderá agregar outros pontos e questões que se pretenda ver esclarecidos, com intuito de permitir a esta Corte a tomada de decisão segura a partir de um conjunto consistente de dados e informações.

4. Convênio e Contrato com a Fundação CERTI

Na época da auditoria, SAPIENS PARQUE S.A. mantinha um Convênio de Cooperação Técnico-Científica com a Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras – CERTI, celebrado em 15/09/2009, tendo por objeto "a cooperação técnico-científica, com alocação de recursos humanos, financeiros, patrimoniais e transferência de *know how*, para o suporte necessário ao desenvolvimento e implantação de soluções e mecanismos técnicos, científicos, sócio-ambientais e de negócios, focados em inovação e sustentabilidade, e que contribuam para a realização de atividades de planejamento, desenvolvimento, implantação, execução, gestão e disseminação do Projeto denominado Sapiens Parque, especialmente no contexto das Fases “0” e “1” do Empreendimento".

Esse convênio é que permitia a disponibilização de pessoal da CERTI para a Sapiens Parque.

Os auditores questionam a natureza do instrumento, por entender que, em verdade, se tratava de um contrato de prestação de serviços e não um convênio, bem como o caráter genérico do objeto. Além disso, para a consecução do objeto do convênio foram firmados diversos termos aditivos com a própria Fundação CERTI, e um contrato por Dispensa de Licitação, para prestação de serviços especializados, com pagamento de valores para aquela Fundação (conforme já explicitado no item precedente).

Apontam os Auditores Fiscais que o Contrato Particular de Prestação de Serviços Especializados com a Fundação CERTI (fls. 88-95) foi firmado por meio de dispensa de licitação com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/1993 ("Lei de Licitações"), ou seja, para contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Contudo, para os Auditores Fiscais, o objeto do contrato não visava ações que caracterizassem atividades de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, mas prestação de serviços de consultoria por parte da Fundação CERTI para estruturação, desenvolvimento e implantação de projetos de ciência e tecnologia associados às fases "0" e "1" do Projeto Sapiens Parque, situação que exigia a realização de processo licitatório.

Na verdade, a prestação de serviços resultou em "locação" de mão de obra para ocupar atividades de necessidade permanente da Companhia, as quais deveriam ser providas através de concurso público.

O responsável afirmou que a Fundação CERTI era gabaritada a conveniar-se com a Sapiens Parque S.A., pois agrega elevado valor ao objeto da Companhia no que tange ao desenvolvimento de um ambiente cooperativo de inovação. O convênio de cooperação, aprovado pelo Conselho de Administração, teve por objetivo o desenvolvimento, em conjunto, do

planejamento da gestão do Parque Tecnológico com alocação financeira, recursos humanos, patrimônio e transferência de *know how.* Alega que foi realizada prévia consulta ao Tribunal de Contas do Estado (Processo CON-08/00467469).

Para o gestor da Sapiens Parque, a Fundação CERTI se enquadra perfeitamente na hipótese do inciso XIII do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/1993, porque se trata de instituição sem fins lucrativos voltada para a pesquisa e para o desenvolvimento tecnológico e detém inquestionável reputação ético-profissional, cumprindo os requisitos para a dispensa de licitação.

O Responsável destacou a inclusão do inciso XXXI no art. 24 da Lei de Licitações (em 2010), que permitiu a dispensa de licitação nas contratações com base na Lei da Inovação (Lei Federal nº 12.349/2010), pois as peculiaridades da área inviabilizariam licitações, o que regulamentou a contratação de instituições de pesquisa voltadas à inovação. Porém, à época da contratação da CERTI, ainda não havia essa previsão legal.

O Corpo Técnico entende que contratação com base no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitaçoes somente é possível quando o objeto do contrato contemple ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional e tais elementos integrem os objetivos estatutários da instituição contratada. Este é o entendimento dos tribunais de contas. Diz a Instrução:

> Percebe-se, dessa forma, que a existência de nexo entre o objeto do contrato e a instituição contratada é condição essencial à validade da dispensa de licitação, pois uma interpretação lógica do dispositivo em questão conduz inexoravelmente à idéia de que não basta que a entidade contratada seja incumbida regimentalmente com pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, mas sim que o objeto a ser contratado tenha também a ver com essas atividades. Interpretar diferente, estar-se-ia dando margem para que as instituições privilegiadas pela legislação pudessem adequar suas estruturas funcionais para atender qualquer demanda de serviços requerida pelos agentes públicos, maculando o instituto do concurso público e da licitação. A fundação ou outro tipo de instituição que se enquadre

> na hipótese de dispensa de licitação deve ter objetivos condizentes com o objeto da futura contratação com o ente estatal.

Aduz que não procede a alegação do Responsável de que o objeto do contrato contemplou “o desenvolvimento institucional da SPE SAPIENS PARQUE S.A.” (porque essa expressão não abarca serviços de consultoria, técnica, contábil, jurídica e etc.

Sobre a consulta realizada pela SAPIENS PARQUE S.A. neste Tribunal de Contas (CON-08/00467469), o posicionamento foi no sentido de que "os convênios tivessem como finalidade o fomento das atividades de interesse coletivo desenvolvidas pelas instituições particulares", mas a "parceria entre SAPIENS PARQUE S.A. e Fundação CERTI não foi firmada para atender um interesse comum entre as partes, mas sim para a Fundação prestar um serviço à Companhia, típico de um contrato administrativo".

Neste tópico, há de se considerar que a auditoria foi realizada há mais de dois anos, não havendo informações atualizadas sobre a situação do citado convênio/contrato, ou seja, se ainda persiste. A questão da contratação com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 (contratação de entidade incumbida regimentalmente com pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional) sempre foi tormentosa.

Está correta a Diretoria de Controle ao apontar que a regularidade de tal espécie de contratação passa pela perfeita consonância entre o objeto contratado e as atividades estatutárias da entidade contratada. Todavia, nesse campo, há um largo espectro de subjetividade, o que dificulta a avaliação precisa e a conclusão indubitável de ter havido irregularidade.

Entretanto, o Contrato Particular de Prestação de Serviços Especializados com a Fundação CERTI (fls. 88-95) foi firmado por dispensa de licitação com fundamento no inciso XXXI do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/1993 (“Lei de Licitações”), segundo o qual é dispensada a licitação nas

contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

A referida Lei trata do estimulo e apoio da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios para "a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas nacionais, ICT e organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos e processos inovadores." Nesse sentido, a Lei nº 10.973/2005 permite que os órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público, poderão contratar empresa, consórcio de empresas e entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento, que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador, por dispensa de licitação.

Na área de desenvolvimento tecnológico, como as incubadoras e parques tecnológicos, é comum observar uma simbiose público-privada, sendo o maior exemplo as fundações privadas vinculadas a universidades (ou a pessoas integrantes de universidades). De outro lado, a natureza dessas atividades, marcadas pelo imediatismo, pela vanguarda, e que exige maior liberdade para desenvolvimento de pesquisa e inovação, não se amolda às regras tradicionais do Setor Público (que retardam ou impedem a inovação).

Por isso, em 2010 foi concebida legislação específica (Lei nº 12349/2010 - Lei de Inovação Tecnológica), permitindo adequar a realidade e contribuir para o desenvolvimento tecnológico nacional.

Nesse novo marco legal, que tem por objetivo o 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 do País, constituindo

ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia.

Entre os princípios dessa Lei está a promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas e o estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos no País.

O art. 3º da referida Lei estabelece que "A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas, ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos voltados para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia."

Nesse contexto, foi admitida a possibilidade de o Poder Público contratar empresas e instituições para consecução dos objetivos dessa Lei de Inovação Tecnológica, por meio de dispensa de licitação. Foi criada hipótese específica na Lei Geral de Licitações.

Dessa forma, a Sapiens Parque, por exemplo, eventualmente pode se adequar à legislação, podendo firmar parcerias sem utilizar o meio questionável da dispensa de licitação com base no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações.

Como dito, se passaram mais de dois anos desde a auditoria, sendo pertinente saber a atual situação do convênio/contrato com a Fundação CERTI. Assim, não vejo justificativa para a aplicação de sanção neste momento (inclusive pelas especificidades da área de desenvolvimento tecnológico). De

outro lado, entendo recomendável solicitar informações à Sapiens Parque sobre a situação atual.

Essas informações poderão ser incluídas no Relatório de Gestão da Prestação de Contas da Unidade Gestora, previsto no artigo 14 da Instrução Normativa nº TC-020/2015.

5. Deficiências no controle patrimonial

O Relatório da Auditoria aponta que a Sapiens Parque não apresentou documentos e comprovantes confiáveis referentes ao efetivo patrimônio da entidade, apesar da solicitação da equipe de Auditores.

Além disso, a Entidade estava utilizando móveis pertencentes à Fundação CERTI, com base no Convênio de Cooperação Técnico-Científica de 15 de setembro de 2009. No entanto, não foi localizado nenhum termo de responsabilidade ou de cessão assinado entre a SAPIENS PARQUE S.A. e a Fundação CERTI formalizando o uso ou a transferência desses bens móveis.

Após a Audiência, o responsável apresentou documento denominado de “Planilha de Controle Patrimonial da Sapiens Parque S.A.”, que “detalha os bens, sua localização e o responsável pelo tombamento do patrimônio, ou seja, **a empresa tem o controle dos bens que possui**. Além do controle através de planilha, é passado para o livro razão o registro destes bens”. Quanto aos bens da Fundação CERTI, o dirigente acredita que o convênio de 15.09.2009 é suficiente, como base legal, para fundamentar o seu uso e sua guarda.

Na reinstrução, afirma a Diretoria de Controle:

> Insta esclarecer, preliminarmente, que tanto o livro contábil (fls. 15-17) quanto a planilha (fls. 249-251), mencionados pelo Responsável, registram poucas informações relevantes e precisas, como o nome, o modelo e a descrição do bem. Embora os referidos documentos

possam ser relativamente úteis para verificar e analisar a quantidade e a identificação dos bens adquiridos, não são suficientes para serem considerados como ferramenta de efetivo controle patrimonial da Companhia. Algumas informações restaram omitidas ou incompletas quanto aos bens nominados, como a data de aquisição, a descrição correta e completa (marca, tipo, modelo, espécie, qualidade, quantidade, etc.), o valor de aquisição e demais elementos que permitam sua perfeita identificação, bem como o setor exato onde estão alocados, o nome do responsável/usuário e o número de registro patrimonial do tombamento de todos os móveis adquiridos pela Empresa. Além disso, a inexistência de inventários compromete o gerenciamento dos seus bens móveis e imóveis, pois a maioria dos bens necessitam, após a realização do levantamento, sofrer a depreciação exigida pela Lei nº 6.404/1976 (arts. 176, §§ 4º e 5º, inciso IV, alínea "a", e 183, inciso V, §§ 2º, alínea "a", e 3º, inciso II).

Cumpre ressaltar que, a partir do exame do Livro Razão da Companhia (fls. 15-17) e da "Planilha de Controle Patrimonial Sapiens Parque S.A." (fls. 249-251), constatou-se, através da comparação de ambos os documentos, que alguns bens móveis contidos no referido livro contábil não constam na citada planilha e vice-versa, conforme abaixo relacionados: (... há relação dos bens ...)

Quanto aos bens da Fundação CERTI, a existência de termos de cessão é importante para assegurar a legitimidade da SAPIENS PARQUE S.A. no que tange aos seus usos e gerenciamentos. Entretanto, cabe destacar que a exigência do efetivo controle patrimonial dos bens da SAPIENS PARQUE S.A., principalmente em relação aos bens da Fundação CERTI, não pode ser entendida como mera formalidade, haja vista ser de suma importância para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos pelo Responsável, vez que permite verificar, através de inventários e tombamentos, a distinção entre o patrimônio da Companhia e o da Fundação.

Por fim, cumpre ressaltar que, até o presente momento e mesmo tendo diversas oportunidades desde **06/08/2012** (fl. 10), ou seja, **mais de 4 (quatro) anos,** o signatário não apresentou, conforme solicitado pelo Corpo Técnico, documentos devidamente elaborados, tais como relação completa e correta de bens tangíveis (móveis e imóveis) atualizada, laudos de avaliação patrimonial atualizados, inventários e tombamentos atualizados, termos de responsabilidade ou cessão, demonstrando o efetivo controle patrimonial dos bens pertencentes à Companhia. Ademais, a inconsistência é grave, impedindo o efetivo controle externo da Companhia por parte desta Corte de Contas, principalmente no que concerne à análise e o confronto de informações quanto ao respectivo controle patrimonial.

Assim sendo, entende-se pela manutenção da restrição apontada.

Considero que o caso requer recomendação para que haja consistente identificação patrimonial, com respectivos registros contábeis, bem

como relatórios com adequada discriminação, permitindo fácil identificação dos bens e sua situação.

Também é relevante a existência de documento formal apropriado (termo de cessão de uso) quando a entidade receber bens de terceiros para seu uso, ou termo de recebimento em doação, quando for o caso.

6. Ausência de registro de ingresso de créditos da Companhia

Aponta a Auditoria que o contrato firmado com a RBS Participações S.A., deveria gerar o ingresso de valores nos cofres da Sapiens Parque, porque previa o pagamento de R$ 100.000,00 a cada ano de realização do evento "Planeta Atlântida". Em 2012 foi identificado depósito bancário de R$ 56.951,58 em 12/01/2012, mas faltaria o ingresso do valor restante de R$ 43.048,42.

Nesse ponto, na manifestação inicial, o Responsável afirmou que o valor de R$ 43.048,42 foi compensado pelas benfeitorias realizadas pela RBS. Considerando que também houve adequações e benfeitorias realizadas em 2013, e que na época da auditoria ainda estava sendo finalizada a prestação de contas, e que seria juntado ao presente processo o relatório da cessionária detalhando as melhorias e correções efetuadas e os custos da obra.

Consta que a Sapiens Parque contratou a empresa TOPOSOLO para elaboração de projeto de drenagem necessário para viabilizar o uso da área do Kartódromo (Dispensa de Licitação nº DE.02.08.0048/2012).

Ante a ausência de recursos financeiros para a realização imediata das obras necessárias (sistema de drenagem e pavimentação em concreto armado para a área do Kartódromo), a RBS propôs executar a obra integralmente (já que necessárias para realização do evento anual denominado

Planeta Atlântida), mediante a compensação dos valores da cessão de uso (aluguel pela utilização da área). Em 07/10/2012 a RBS foi autorizada pela Sapiens Parque a executar as obras. A RBS PARTICIPAÇÕES apresentou o orçamento no valor de R$ 316.763,30 para realização das benfeitorias, cujo valor estaria abaixo orçado no projeto.

Posteriormente, foram juntados os documentos de fls. 293/337, contendo “Relatório de Acompanhamento da Implantação da Drenagem na Área do Kartódromo do Sapiens Parque” de dezembro de 2012 (fls. 327-337) e Relatório das Notas Fiscais de Compensações de Obras de Drenagem e Pavimentação em Concreto Armado referentes a 2012 (fls. 296-326).

O valor de R$ 43.048,42 integrava o montante das compensações pelas obras realizadas pela RBS no período de outubro a dezembro/2012. Por isso não há registro de ingresso de valores monetários. O responsável sustenta que não houve "perdão" dos créditos e que houve uma negociação favorável à Companhia.

No entanto, a Instrução alega que durante o período de duração do Contrato entre a Sapiens Parque e a RBS (2009 a 2012), aquela Entidade deveria ter recebido o montante de R$ 490.406,00 (valor inicial e correções previstas no Contrato), sendo R$ R$ 350.290,00 a ser recebido em moeda corrente, e R$ 140.116,00 em crédito para veiculação de publicidade.

Entretanto, segundo a Diretoria de Controle:

a) não há comprovação do ingresso de R$ 293.338,42 que a RBS Participações S.A deveria pagar referente ao “valor anual a ser pago em espécie” do período de 2010 a 2012 (do valor de R$ 350.290,00, foi comprovado o ingresso de R$ 56.951,58), nem da adoção de providências para cobrança;

b) não apresentou ao Tribunal de Contas a cópia do Processo Administrativo de Dispensa de Licitação nº DE.02.08.0048/2012, referente à contratação da empresa TOPOSOLO para realizar a elaboração de projeto de drenagem necessário para viabilizar o uso da área do Kartódromo (arts. 1º, 2º e 3º, *caput*, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993);

c) não foi apresentada cópia do processo de licitação realizado para a contratação da empresa RBS Participações S.A., e do contrato celebrado entre a SAPIENS PARQUE S.A. e a empresa RBS Participações S.A., relativo à execução das obras do sistema de drenagem e pavimentação em concreto armado para a área do Cartódromo, no valor de R$ 316.763,30;

Assim, o Corpo Técnico desta Corte entende que continua pendente de comprovação do recebimento pela Sapiens Parque do valor de R$ 293.338,42 previsto no contrato com a RBS.

De plano, cabe assinalar que não tem procedência a exigência de processo de licitação realizado para a contratação da empresa RBS para execução das obras do sistema de drenagem e pavimentação em concreto armado para a área do Kartódromo, no valor de R$ 316.763,30. Isto porque a RBS não foi contratada pela Sapiens Parque para essa finalidade. A relação se deve ao contrato de locação de parte da área da Sapiens Parque e onde previa que eventuais melhorias realizadas pela locatária (autorizada pela locadora) seriam compensadas nos valores do aluguel.

De acordo com o Contrato, caberia à RBS pagar à Sapiens Parque o montante de R$ 218.216,42 (R$ 43.048,42, referente a 2012, e R$ 175.168,00, referente a 2013). Tendo em conta que a despesa realizada pela RBS foi de R$ 316.763,30 (segundo o responsável), a compensação parece não ter causado prejuízos à Sapiens Parque.

Consta dos autos relatório dos serviços executados pela RBS no ano de 2012 (fls. 297), com respectivas notas fiscais, que totalizariam R$

316.763,30. Tendo em conta que o valor devido pela RBS foi era de R$ 218.216,42, não há indícios de prejuízo à entidade.

Adoto esse entendimento levando em conta o princípio da boa-fé e da legitimidade dos atos administrativos (somente desconsiderado em caso de prova em contrário, não existente nos autos), bem como a veracidade presumida dos documentos.

Porém, de fato, não foi demonstrado o devido cuidado no controle, demonstração dos acordos e formalização dos atos (elaboração de instrumento de contrato, autorização de execução de serviços etc.), verificando-se falhas de gestão e de controle interno, o que impõe alertar os gestores da Unidade para adotar medidas tendentes ao cumprimento dos preceitos de controle da Administração Pública.

7. Ausência de comprovação de utilização dos Créditos de Veiculação de Publicidade

Conforme o citado contrato com a RBS, parte do valor do aluguel pela utilização da área da Sapiens Parque para realização dos eventos "Planeta Atlântida" seria destinado à veiculação de publicidade (valor de R$ 40.000,00, corrigidos a cada ano). No período da vigência do contrato teria gerado créditos de R$ 140.116,00.

Porém, os documentos apresentados pela Sapiens Parque comprovariam a utilização de apenas R$ 20.247,50. Teria havido renúncia de créditos, já que não foi constatado nenhum registro na contabilidade como crédito de valores a receber.

O Responsável sustenta que os créditos publicitários eram cumulativos, não implicando, portanto, em perda dos serviços pela Sapiens Parque S.A. quando não realizados, não havendo cláusula contratual permitindo a extinção do crédito por conta da não utilização da publicidade no

ano correspondente. Informou que o contrato foi pensado de maneira a beneficiar a Companhia futuramente, utilizando o crédito de acordo com a conveniência e necessidade.

No entanto, a Instrução reitera a falta de comprovação de utilização dos créditos e do seu registro na contabilidade da SAPIENS PARQUE (como direitos), o que pode configurar omissão no dever de diligência e de liberalidade à custa da Companhia (arts. 153 e 154, *caput*, § 2º, alínea "a", da Lei nº 6.404/1976).

De fato, não se encontram nos autos demonstrativo detalhado dos créditos referentes à veiculação de publicidade, nem quanto efetivamente foi utilizado pela Sapiens Parque, quando foi aproveitado, de que forma (campanhas publicitárias) e se há créditos ainda pendentes. Desse modo, ante a falta de demonstração da regularidade dos atos, mesmo diante de audiência do responsável, entendo cabível a sanção pecuniária.

8. Restrições nos Contratos da Sapiens Parque

O Relatório de Reinstrução DCE nº 468/2016 aponta que na análise da celebração, alteração e execução dos contratos firmados pela Sapiens Parque referente ao período de 2009 a 2011, foram verificadas algumas restrições:

a) ausência de publicação resumida (extrato) na Imprensa Oficial, infringindo o art. 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993; e

b) ausência de cláusula obrigatória nos contratos administrativos de que o contratado mantenha durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, conforme exige o art. 55, *caput* e inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/1993.

O responsável apresentou justificativas sobre esses pontos, alegando, em síntese:

1. Os contratos de maior valor foram devidamente publicados e os demais apenas no *site* da Empresa e também no mural físico, pois a Companhia é deficitária e dependente de repasses financeiros dos acionistas para manutenção do seu custeio.

2. Os contratos citados pelos Auditores se referem à aquisição de bens móveis e confecção de placas de sinalização e de computadores, de modo que seria dispensável cláusula estabelecendo que o contratado deveria manter as condições de habilitação durante a sua execução, pois havendo a entrega dos produtos estaria completamente executado o contrato. Na sustentação oral afirmou que se tratava de mera questão formal.

Para a Diretoria de Controle, os argumentos apresentados pelo Responsável não merecem prosperar.

A publicação do extrato de contrato independe da situação da Companhia (dependente, deficitária ou em fase pré-operacional). E as publicações em *site* ou em murais não atendem integralmente ao princípio da publicidade e às exigência legais.

Sobre a ausência de cláusula obrigatória nos contratos administrativos exigidas na Lei Geral de Liictações, esta tem incidência mesmo em contratações que envolvem apenas a entrega de produtos e sejam oriundas de processo licitatório na modalidade concorrência ou tomada de preços, a legislação não discrimina as atividades que estariam por ele abrangidas.

Entendo correto o posicionamento do Corpo Técnico desta Corte. No entanto, não encontro motivação suficiente para imposição de multa. Não obstante, cabe recomendação para o integral cumprimento das exigências dos arts. 38 e 62 da Lei nº 8.666/1993.

3. PROPOSTA DE DECISÃO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

3.1. Conhecer do Relatório de Auditoria ordinária realizada na Sapiens Parque S.A., com abrangência sobre a verificação do controle patrimonial da Companhia e regularidade dos contratos firmados com terceiros no período de 2009 a 2011, enfocando os aspectos relacionados à legalidade das contratações e os respectivos pagamentos decorrentes.

3.2. Aplicar ao senhor Saulo Vieira, CPF nº 104.466.489-49, residente na Avenida Rubens de Arruda Ramos, 1770 - Apto 1102 - Centro - Florianópolis - SC, Diretor-Presidente da Sapiens Parque SA no período dos fatos, com fundamento no artigo 70, II, da Lei Complementar n. 202, de 15 de dezembro de 2000, c/c o artigo 109, II, do Regimento Interno (Resolução n. TC-06/2001, de 28 de dezembro de 2001), a multa de R$ 1.136,52, em face da falta de comprovação de registro na contabilidade da Companhia dos valores relativos a créditos anuais de veiculação de publicidade referentes à Clausula Terceira do Contrato de Cessão de Uso por Tempo Determinado celebrado em 25 de novembro de 2009 com a RBS Participações SA(artigos. 176, 177, 183, 186, 187 e 188, da Lei nº 6.404/1976) e da efetiva utilização, com os comprovantes hábeis (notas fiscais, relatórios), configurando ato de omissão no dever de diligência e de liberalidade à custa da Companhia (artigos 153 e 154, caput, § 2º, alínea “a”, da Lei no 6.404/1976 (item 2.2.4.5 do Relatório DLC-468/2016), fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do TCE - DOTC-e -, para comprovar a este Tribunal de Contas o recolhimento ao Tesouro do Estado da multa cominada, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos artigos. 43, II, e 71 da citada Lei Complementar.

3.3. Determinar à Sapiens Parque S.A., que no prazo de 120 dias, apresente estudo minucioso e detalhado sobre a ausência de organização de quadro de pessoal próprio, a motivação para tal opção, as vantagens e desvantagens técnicas e econômicas, a situação dos convênios e contratos mantidos com instituições privadas para suprir a demanda de mão de obra para o desenvolvimento de suas atividades e a legitimidades desses acordos, e outros elementos que possam esclarecer e justificar as ações administrativas adotadas pelos administradores da Sapiens Parque em relação à estrutura organizacional relativa à mão de obra.

3.4. Determinar à Sapiens Parque S.A. que no Relatório de Gestão da Prestação de Contas da Unidade Gestora, previsto no artigo 14 da Instrução Normativa nº TC-020/2015, apresente informações detalhadas e atualizadas sobre a situação atual dos convênios e contratos com a Fundação Certi, discriminado o objeto, atividades, fundamentação legal para os acordos, especificação do pessoal envolvido e dos valores.

3.5. Recomendar à Sapiens Parque S.A. e aos seus gestores que:

3.5.1. Atentem para o integral cumprimento das exigências estabelecidas no parágrafo único do artigo 30, no artigo 61 e seu parágrafo único, e no artigo 55 da Lei nº 8.666/1993 quando de celebração de contratos com terceiros;

3.5.2. Adotem controles formais que demonstrem a transparência dos atos praticados, documentados em processo administrativo específico, contendo detalhados elementos que possam aferir a legitimidade dos atos, apresentados de forma simples, direta, organizada e que não deixem dúvidas para o controle externo e para qualquer cidadão, e que atendam aos princípios da legalidade, da impessoalidade, de moralidade administrativa;

3.5.3. Adotem providências efetivas e consistentes para identificação do patrimônio da Sapiens Parque (bens móveis e imóveis), com

respectivos registros contábeis, bem como relatórios com adequada discriminação, permitindo fácil identificação dos bens e sua situação, e formalizando em documento apropriado (termo de uso) o eventual recebimento de bens de terceiros para seu uso;

3.5.4. Adotem medidas para a adequada demonstração dos acordos e formalização dos atos (elaboração de instrumento de contrato, autorização de execução de serviços etc.) e dos controles pertinentes, visando ao cumprimento dos preceitos de controle da Administração Pública, dentre os quais, permitir a verificação pelos órgãos de controle, pelos acionistas e pela sociedade quanto à legitimidade, economicidade e transparência dos atos.

3.6. Determinar à Diretoria Geral de Controle Externo que examine a viabilidade de realização de auditoria específica, inclusive de natureza operacional, a partir do estudo a ser apresentado pela Sapiens Parque sobre a questão da ausência de quadro próprio de pessoal, e mediante processo de controle externo específico, visando trazer subsídios ao Tribunal Pleno para adotar a decisão mais adequada ao caso.

3.7. Dar ciência do Acórdão à Sapiens Parque S.A. e ao senhor Saulo Vieira.

Florianópolis, em 20 de fevereiro de 2017.

LUIZ ROBERTO HERBST
CONSELHEIRO RELATOR