



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**  
**CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL**  
**3ª PROCURADORIA DE CONTAS**

<b>PROCESSO:</b>	<b>TCE/008005/2016</b>
<b>ÓRGÃO JULGADOR:</b>	PLENO
<b>RELATOR:</b>	CONS. Carolina Matos Alves Costa
<b>NATUREZA:</b>	AUDITORIA
<b>RESPONSÁVEIS/PARTES:</b>	JOSÉ BITES DE CARVALHO (Reitor)
<b>ORIGEM:</b>	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
<b>VINCULAÇÃO:</b>	SECRETARIA DE EDUCAÇÃO– SEC

**PARECER Nº 000302/2017**

**1. RELATÓRIO**

de Licitações e Contratos, abrangendo o período de 01/01 a 30/06/2016.

Concluídos os trabalhos, a unidade técnica colacionou o Relatório (Ref.1669125-1/ Ref.1669125-21), no bojo do qual foram apontadas diversas irregularidades sem atendimento satisfatório e sugeridas recomendações para sanear cada uma delas.

Devidamente notificado (Ref.1690762-1), o reitor da UNEB, após solicitação de extensão do prazo (Ref.1726632-1), apresentou resposta, através do seu advogado, com instrumento de mandato regularmente juntado aos autos (Ref.1756706-1). Em suma, foram apresentadas justificativas para os achados e providências tomadas no sentido de sanear as irregularidades apontadas.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas para fins de análise e emissão de parecer.

É o que cumpre relatar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Ao proceder ao exame auditorial, a 5ª Coordenadoria de Controle Externo – 5ª CCE apontou as seguintes irregularidades (Ref.1669125-21):

Achados de Auditoria	Item
Não abertura de conta corrente vinculada	5.1.1
Atraso nos pagamentos efetuados a fornecedores	5.1.2
Pagamentos com atraso gerando encargos financeiros	5.1.3
Prestação de garantia em desacordo com a cláusula contratual décima oitava	5.1.4
Fragilidades no acompanhamento e fiscalização efetiva da execução dos serviços contratados	5.1.5
Inobservância ao princípio constitucional do concurso público	5.1.6

Considerando o rol de irregularidades identificadas e o robusto parecer desenvolvido pela equipe auditorial, serão analisadas neste opinativo apenas as falhas mais graves, para as quais se mostra necessário tecer maiores esclarecimentos e/ou adotar outras providências que não aquelas sugeridas pela unidade técnica.

Para os demais achados de auditoria, entende este membro do Ministério Público de Contas que o Órgão Técnico exauriu a análise do tema, expondo ponto de vista condizente à situação apresentada, razão pela qual endossa tais argumentos, considerando-os suficientes à plena elucidação dos fatos examinados.

Feitos esses esclarecimentos iniciais, quanto a irregularidade constante do **item 5.1.3** (Pagamentos com atraso gerando encargos financeiros), o Relatório de Auditoria aponta que a UNEB pagou, no período de janeiro a junho, multas e juros por atraso no recolhimento da contribuição do INSS de prestadores de serviços, gerando custos de R\$ 1.388,23.

Instado a se manifestar sobre a irregularidade em apreço, o gestor alegou insuficiência de concessão para empenho em tempo hábil como razão precípua da irregularidade indicada, asseverando, todavia, que a Secretaria Especial de Contabilidade e Finanças tem viabilizado formas de agilizar a execução das obrigações tributárias com o propósito de evitar custos extraordinários com multas e juros.

É de se reconhecer que tal ocorrência evidencia, em última análise, a ausência de planejamento financeiro do órgão quando do pagamento das referidas despesas, como bem constatado pela Auditoria. Ora, o pagamento extemporâneo de obrigações, gerando encargos de multas e juros de mora, onera de forma irregular o erário, na medida que cria ônus adicionais que

se afastam da finalidade pública da despesa.

Diante de uma realidade de escassez de recursos públicos, para o atendimento de necessidades sociais básicas, agravada pela crise financeira pela qual atravessa o país, revela-se inadmissível que o Poder Público, por conta de falhas de planejamento na liberação de recursos ou de controle interno, venha a realizar, de forma reiterada, despesas que poderiam ser perfeitamente evitadas. O desperdício de recursos públicos representa menoscabo aos princípios da economicidade e da eficiência, razão porque opina-se, quanto ao ponto em apreço, pela emissão de **determinação** ao atual gestor da UNEB no sentido de que passe a adotar procedimentos de controle de pagamentos, em ordem a evitar o recolhimento extemporâneo de impostos e contribuições e o conseqüente pagamento de multas e juros.

Dando seguimento, quanto ao item **5.1.6** (Inobservância ao princípio constitucional do concurso público), segundo consta no relatório auditorial, observou-se indícios de que a UNEB vem preenchendo as lacunas para manutenção de um nível razoável de prestação de serviços inerentes a sua área de atuação com contratação de mão de obra sem realização de concurso público.

Com efeito, o relatório auditorial indicou as situações que contribuem para o fato: **a)** Funcionários oriundos de antigas empresas terceirizadas e, também, outros funcionários que já prestaram serviços e que foram pagos pelo elemento de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física) foram recontratados pelas novas empresas que prestam serviços de suporte administrativo e apoio operacional, e se encontram lotados atualmente na Unidade; **b)** Nos Contratos não há responsável designado formalmente pela contratada e com aceite formal pela Unidade para o controle efetivo dos funcionários terceirizados, o qual deveria dirigir os trabalhos a serem executados de forma a evitar que exista uma relação direta entre o órgão contratante e os trabalhadores da contratada; inclusive sendo observado que não há documentação indicando a troca de informações (preposto x fiscal x preposto), reuniões realizadas, etc; **c)** Nos Contratos não há procedimentos de fiscalização e de gestão para aferir a qualidade do serviço, especificando os indicadores e instrumentos de medição que são adotados pela Unidade, sendo observado, em todos os processos de pagamento, um documento padrão já impresso com as mesmas informações, em que o fiscal do contrato apenas coloca sua assinatura; **d)** Exercício pela Contratante de supervisão direta das atividades, controle de frequência, etc; **e)** Os serviços prestados com ênfase em atividades auxiliares, assistência técnica administrativa e de apoio técnico-administrativo se misturam e correspondem as atividades executadas no exercício de cargos efetivos do órgão, o que impossibilita aferição da real atividade exercida pelos funcionários das contratadas em relação ao objetivo contratual; **f)** Existência de Reclamações

Trabalhistas em face do Estado relativas aos terceirizados.

Ora, como é cediço, o art. 99 da Lei nº 8.889/2003, que dispõe sobre a estrutura dos cargos e vencimentos do Estado da Bahia, prevê os cargos de Analista e Técnico Universitário como específicas para o exercício das funções pontuadas pela auditoria. Nesse diapasão, observa-se a natureza permanente destes serviços, tendo em vista que fazem parte da rotina do órgão, devendo, por este motivo, ser atribuídos a ocupante de cargo público efetivo.

Desse modo, conclui-se que, ao contratar mão de obra para a prestação de serviços de natureza permanente, totalmente vinculadas às competências exercidas pela UNEB – que devem ser desempenhadas por ocupante de cargo público, portanto –, este órgão está a burlar dispositivo constitucional regente da matéria, qual seja, o art. 37, II, que impõe a necessidade de concurso público de provas ou de provas e títulos para fins de investidura em cargo público.

Como justificativa, o magnífico Reitor da UNEB salientou “a grave deficiência de pessoal nos quadros da Universidade” como motivadores das contratações, bem como as diversas solicitações não atendidas para ampliação da quantidade de cargos permanentes ou mesmo a realização de Concurso Público.

Contudo, a despeito do conhecimento geral acerca da política – ou falta dela – de contratação de pessoal conduzida pelo Governo do Estado, pontuada por diversas vezes por essa E. Corte de Contas, não se pode deixar de reconhecer a ilegalidade na contratação desses prestadores de serviço, caracterizadora, repise-se, de evidente burla ao mandamento constitucional dotado de força cogente (Art. 37, II, CRFB/88).

Pelo exposto, aderimos à manifestação da 5ª CCE pela expedição de recomendação à UNEB no sentido que continue envidando esforços para o preenchimento, através da realização de concurso público, das funções permanentes daquela Autarquia, atualmente exercidas por particulares com vínculo precário com a Administração.

### 3. CONCLUSÃO:

Dessa maneira, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela **juntada** de cópias da presente auditoria ao processo de Prestação de Contas da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), referente ao exercício em questão (01/01 a 30/06/2016), nos termos do art. 7º, da Resolução nº 192/2014 c/c com o Anexo III da Resolução nº 230/2014, ambas dessa Corte de Contas.

Ademais, ratificando a conclusão auditorial, sugere-se a expedição de **recomendações** à UNEB, para que adote providências em ordem a corrigir ou prevenir a recorrência dos achados pormenorizadamente descritos na conclusão do Relatório Auditorial (Ref.1669125-21), em especial que continue envidando esforços para o preenchimento, através da realização de concurso público, das funções permanentes daquela Autarquia, atualmente exercidas por particulares com vínculo precário com a Administração.

Ainda, observada a natureza da atividade de controle, que deve primar pela correção das irregularidades, buscando o fortalecimento da eficácia de sua função pedagógica, sugere-se a expedição de **determinações** à UNEB para que:

- a) adote procedimentos de controle com vistas a garantir o recolhimento dos impostos e contribuições sociais conforme a data de vencimento, evitando o pagamento de multas e juros de forma reiterada;
- b) apresente, no prazo de 60 dias, um plano de ação que contemple o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das demais recomendações listadas pela 5º CCE, bem como a indicação dos responsáveis por tais medidas de modo a evitar a reiteração de tais irregularidades.

Opina também, pela imediata comunicação do resultado desta inspeção ao atual Secretário de Administração do Estado da Bahia (SAEB), a fim de serem implementadas as providências necessárias à realização de concurso público, com vistas a corrigir a grave deficiência do quadro de pessoal da UNEB, conforme relatado.

É o parecer.

Salvador, 04 de maio de 2017.

**CAMILA LUZ DE OLIVEIRA**  
**Procuradora do Ministério Público de Contas**

## **Quadro de Assinaturas**

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Camila Luz de Oliveira  
Procurador do Ministério Público - Assinado em 04/05/2017

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço <http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>,  
digitando o código de autenticação: YZMZYNTC4