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

PROCESSO:	**TCE/008201/2018**
ÓRGÃO JULGADOR:	PLENO
RELATOR:	CONS. Carolina Matos Alves Costa
NATUREZA:	ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
RESPONSÁVEL:	JOSÉ BITES DE CARVALHO
ENTIDADE:	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)
VINCULAÇÃO:	SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA (SEC)

PARECER N° 000156/2019

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **auditoria** de acompanhamento da execução orçamentária e financeira da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), entidade vinculada à Secretaria de Educação do Estado (SEC), referente ao período de 01/01 a 30/06/2018.

Concluídos os exames, a 5ª Coordenadoria de Controle Externo (5ª CCE) emitiu relatório auditorial (ref. 2108327), no qual apontou diversas irregularidades e sugeriu a expedição de recomendações à entidade auditada.

Devidamente notificado (ref. 2125385), o reitor da UNEB, Sr. José Bites de Carvalho, apresentou manifestação nos autos (ref. 2152737).

Na sequência, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para fins de análise e emissão de parecer.

É o breve relatório. Passo à análise.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0

2. FUNDAMENTAÇÃO

Fazendo uso da competência que lhe é atribuída pela Constituição do Estado (art. 91, inciso VII, da CE/89), e reforçada pela legislação infraconstitucional (art. 1º, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº. 005/91), a 5ª CCE realizou auditoria destinada à verificação da regularidade da execução orçamentária e financeira da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), referente ao período de 01/01 a 30/06/2018, apontando, ao final dos trabalhos auditoriais, os seguintes achados (ref. 2108327):

Item do Relatório		Achados Auditoriais
Área 5.2: Avaliação do planejamento e gestão dos recursos públicos		
5.2.1		Impropriedades no planejamento, contratação e execução das despesas relacionadas ao Fórum Social Mundial (FSM)
	5.2.1.1	Apropriação da despesa em instrumento de programação inadequado
	5.2.1.2	Inobservância ao Princípio da Razoabilidade na realização da despesa
	5.2.1.3	Especificação insuficiente do objeto nos processos de dispensas de licitação, prejudicando a avaliação da vantajosidade, economicidade e satisfação do interesse público
	5.2.1.4	Fragilidade na fiscalização do Contrato resultando em pagamento de despesa sem adequada comprovação da prestação dos serviços
Área 5.3: Verificação do cumprimento das Resoluções do TCE		
5.3.1		Descumprimento da Resolução nº 122/2013 deste TCE
5.3.2		Descumprimento de decisões provenientes da apreciação de auditorias pelo Plenário
Área 5.5: Achados resultantes do monitoramento das auditorias anteriores		
5.5.1.1		Pagamento de faturas e recolhimento de contribuições com atraso gerando um ônus para o Estado no montante de R$83.371,30 (reincidente)
5.5.1.2		Atraso nos pagamentos efetuados a fornecedores (reincidente)
5.5.2.1		Paralisação das obras por falta de pagamento (reincidente)
5.5.3.1		Contratação ilegal de prestadores de serviços em caráter continuado (reincidente)

Considerando o extenso rol de irregularidades identificadas e o robusto trabalho desenvolvido pela equipe auditorial, serão abordadas neste opinativo apenas as falhas consideradas de maior gravidade por este *Parquet*, e que merecem análises adicionais e/ou a adoção de providências complementares àquelas sugeridas pela unidade técnica.

Para os demais achados de auditoria, este membro do Ministério Público de Contas entende que a 5ª CCE realizou exame exauriente e escorreito da matéria, razão pela qual endossa, pelos seus próprios fundamentos, as conclusões lançadas e as recomendações

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0

sugeridas pela aludida Unidade Técnica.

2.1. Impropriedades no planejamento, contratação e execução das despesas relacionadas ao Fórum Social Mundial – FSM (itens 5.2.1, 5.2.1.1, 5.2.1.2, 5.2.1.3, 5.2.1.4)

Conforme apontado pela 5ª CCE, a UNEB firmou, 29 de janeiro de 2018, um Protocolo de Intenções com a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS) e a Secretaria de Relações Institucionais (SERIN), com vigência de 01 ano, tendo como objetivo *"envidar esforços para a constituição de parceria, com vistas a fomentar a realização da 13ª edição do Fórum Social Mundial (FSM) em Salvador"*, ocorrido no período de 13 e 17 de março de 2018.

A partir da análise dos procedimentos formais relativos ao planejamento das despesas, à contratação e ao pagamento dos serviços necessários para fomentar o evento, a Auditoria constatou as seguintes impropriedades:

> – Apropriação da despesa em instrumento de programação inadequado (item 5.2.1.1)
> – Inobservância ao Princípio da Razoabilidade na realização da despesa (item 5.2.1.2)
> – Especificação insuficiente do objeto nos processos de dispensas de licitação, prejudicando a avaliação da vantajosidade, economicidade e satisfação do interesse público (item 5.2.1.3)
> – Fragilidade na fiscalização do Contrato resultando em pagamento de despesa sem adequada comprovação da prestação dos serviços (item 5.2.1.4)

Inicialmente, cumpre salientar que, conforme noticiado no site oficial do Fórum Social Mundial – FSM (anexo I), o processo de organização do FSM 2018, em Salvador, se iniciou em **29/08/2017**, com a divulgação de uma Carta Convocatória.

Não obstante, o já mencionado Protocolo de Intenções só foi assinado pela UNEB e demais Secretarias estaduais em **29/01/2018**, menos de 2 (dois) meses antes da realização do evento (13 a 17/03/2018), e representou a assunção de obrigação financeira considerável pela Universidade na execução do evento, no valor total de R$2.258.396,00.

Tal fato, ante a magnitude do evento e do montante em comento, demonstra a ausência de planejamento adequado da ação estatal, que, consequentemente, redundou na necessidade de contratação direta, por *"dispensa de caráter emergencial"*, dos serviços relacionados ao evento que ficaram sob a responsabilidade da UNEB.

Nesse sentido, este MPC entende necessária a **expedição de recomendação** à UNEB para que aprimore o planejamento das suas ações institucionais, de modo a assegurar tempo

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0

hábil para a adoção de todas as providências necessárias à observância da regra constitucional do prévio procedimento licitatório, evitando-se, pois, a realização de contratações diretas com base em situações de emergencialidade que poderiam ser evitadas pela Administração.

No tocante ao achado 5.2.1.4, considerando a gravidade e patente ilegalidade da prática identificada, entende-se necessária a transformação da recomendação feita pela 5ª CCE em **determinação**, a fim de que a UNEB atenda ao que preceitua a Lei Estadual n.º 9.433/2005, na realização de procedimentos licitatórios ou na contratação direta, no sentido de garantir que o objeto a ser licitado ou contratado seja discriminado de forma suficiente a não restringir a verificação da vantajosidade, economicidade e razoabilidade da contratação.

2.2. Descumprimento da Resolução nº 122/2013 deste TCE (item 5.3.1)

De acordo com a Unidade Técnica, a UNEB não encaminhou os atos de admissão temporária de 259 professores substitutos contratados pela universidade para seus diversos *campi*, contrariando o art. 1º da Resolução nº 122/2013 desse TCE, que dispõe sobre a prestação de informações pela autoridade administrativa para fins de registro de atos de admissão temporária de pessoal.

Em razão disso, é imperativa a **expedição de determinação** para que entidade cumpra a Resolução n.º 122/2013, no sentido de encaminhar todos os atos de admissão temporária de pessoal ao TCE/BA, no prazo estabelecido, possibilitando que esta Corte de Contas atue no devido controle da legalidade.

2.3. Contratação ilegal de prestadores de serviços em caráter continuado (5.5.3.1)

A 5ª CCE registrou que a UNEB, no período auditado, desembolsou recursos consignados no Elemento de Despesa 339036 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física), no montante de R$ 31.299,50, para pagar despesas referentes aos Contratos n.º 49 e 50/2014, firmados com João da Costa Fontoura Neto e Leonardo Guerreiro Baumert, respectivamente.

Os referidos contratos tinham como objeto a prestação de serviços técnicos especializados para prestar assessoria à Procuradoria Jurídica da UNEB (Projur), sobre matérias relativas a atos e contratos administrativos e a questões patrimoniais e de natureza educacional.

Também, verificou-se que ambos foram firmados em 28/08/2014, tendo prazos iniciais de 12 (doze) meses, com sucessivas prorrogações, que já perduram por 3 anos e 11 meses.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0

O gestor da entidade auditada, em sua manifestação, alega que *"a situação de falta de pessoal tem obrigado a recorrer a tal solução"* e que *"em razão de recente alteração legislativa, a PGE passou a ser a responsável pelas autarquias e a assunção das autarquias vem ocorrendo de forma paulatina, de modo que até essa alteração administrativa ocorrer, não será possível renunciar a prestação desses serviços".*

Como bem apontado pela Auditoria, as atividades descritas nos contratos impugnados são de natureza corriqueira da PROJUR, inexistindo qualquer traço de eventualidade que autorize a contratação de profissionais terceirizados para a sua execução.

Com efeito, eventual carência do quadro de pessoal da UNEB para o desempenho de serviços ordinários e permanentes deve ser suprida com a observância das normas constitucionais que disciplinam a arregimentação de servidores públicos, notadamente a realização de concurso público (art. 37, inciso II, da CF), que constitui a regra geral em nosso sistema jurídico, ou a contratação de servidores temporários pelo Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), quando a necessidade for considerada temporária e de excepcional interesse público (art. 37, inciso IX, da CF).

O que não se pode admitir, como destacado pela 5ª CCE, é que a insuficiência de servidores em determinada unidade da UNEB seja utilizada como justificativa para contratação de pessoal sem a observância do modelo constitucionalmente previsto.

Considerando a dilatada vigência dos contratos em comento, a reincidência da irregularidade e, ao mesmo tempo, a perspectiva de assunção das funções da Procuradoria Jurídica da UNEB pela Procuradoria-geral do Estado, entendemos pela **expedição de determinação** à entidade para que adote, com urgência, as medidas necessárias à regularização das contratações ilegais de prestadores de serviço para o desempenho de atividades ordinárias e permanentes de unidades integrantes de sua estrutura administrativa.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas **OPINA:**

a) pela **juntada da presente auditoria ao processo de Prestação de Contas da Universidade do Estado da Bahia (Uneb)**, referente ao

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0

exercício de 2018, constituído nos termos do art. 7º, da Resolução nº 192/2014 c/c com o Anexo III da Resolução nº 168/2018, ambas dessa Corte de Contas, para que se avalie a repercussão dos achados auditoriais analisados nas contas dos responsáveis pela unidade auditada;

b) pela **expedição de determinações** à UNEB para que:

b.1) **a**tenda ao que preceitua a Lei Estadual n.º 9.433/2005, quando da realização de procedimentos licitatórios ou da contratação direta, no sentido de garantir que o objeto a ser licitado ou contratado seja discriminado de forma suficiente a não restringir a verificação da vantajosidade, economicidade e razoabilidade da contratação;

b.2) encaminhe todos os atos de admissão temporária de pessoal ao TCE/BA, no prazo estabelecido pela Resolução n.º 122/2013, para fins de exame de sua legalidade e concessão de registro;

b.3) adote, com urgência, as medidas necessárias à regularização das contratações ilegais de prestadores de serviço para o desempenho de atividades ordinárias e permanentes de unidades integrantes de sua estrutura administrativa;

c) pela **expedição de recomendações** à UNEB para que:

c.1) aprimore o planejamento das suas ações institucionais, de modo a assegurar tempo hábil para a adoção de todas as providências necessárias à observância da regra constitucional do prévio procedimento licitatório, evitando-se a realização de contratações diretas com base em situações de emergencialidade que poderiam ser evitadas pela Administração;

c.2) adote as demais providências sugeridas pela 5ª CCE quanto aos achados constantes no relatório auditorial (ref. 2108327).

É o parecer.

Salvador/BA, 27 de março de 2019.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0

DANILO FERREIRA ANDRADE
Procurador do Ministério Público de Contas

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0

Quadro de Assinaturas
Este documento foi assinado eletronicamente por: Danilo Ferreira Andrade Procurador do Ministério Público - Assinado em 28/03/2019

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: G0MTAYNJG0