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

PROCESSO:	**TCE/008994/2016**
ÓRGÃO JULGADOR:	TRIBUNAL PLENO
RELATOR:	CONS. Carolina Matos Alves Costa
NATUREZA:	AUDITORIA
RESPONSÁVEIS/PARTES:	ADÉLIA MARIA CARVALHO DE MELO PINHEIRO
ORIGEM:	UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ- UESC

PARECER N° 000584/2017

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Auditoria** realizada pela Quinta Coordenadoria de Controle Externo (5ª CCE) do Tribunal de Contas do Estado da Bahia na **UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ (UESC)**, relativa ao período de 01/01 a 31/08/2016, com o objetivo de verificar o cumprimento das disposições legais pertinentes e a regularidade na aplicação dos recursos públicos.

Após a conclusão dos trabalhos, a 5ª CCE recomendou que a Sra. Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro, Reitora da UESC durante o período em análise, adotasse providências para corrigir e/ou prevenir a reincidência dos achados de auditoria descritos no Relatório (Ref. 1696069).

Devidamente intimada (Refs. 1701848 e 1722652), a gestora apresentou esclarecimentos (Ref. 1734978).

Diante das justificativas apresentadas, a Conselheira Relatora determinou o encaminhamento do processo à 5ª CCE para que procedesse ao cotejamento entre os esclarecimentos e os achados constante do primeiro relatório auditorial (Ref. 1767060).

Em cumprimento, a 5ª CCE entendeu que as justificativas apresentadas não tiveram o condão de alterar a conclusão do relatório pretérito, razão pela qual manteve o opinativo anterior (Ref.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

1835618).

Deu-se, então, vista dos autos a este Órgão Ministerial, em 04/07/2017 (Ref.1844951).

É o que cumpre relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Ao verificar o cumprimento das disposições legais pertinentes e a regularidade na aplicação dos recursos públicos, a 5ª CCE apontou a existências de diversas irregularidades no âmbito da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), sintetizadas na forma a seguir.

2.1.Controle interno inconsistente (item 5.1.1)

Durante os exames procedidos no exercício de 2016, a Auditoria, novamente, apontou que a Universidade Estadual de Santa Cruz ainda permanecia com o controle interno inconsistente.

Isto porque, a 5ª CCE verificou que, não obstante à Lei Estadual nº 13.204/2014 tivesse criado as coordenações de controle interno no âmbito do Poder Executivo, o Controle Interno da UESC não funciona efetivamente como instrumento de controle administrativo e auxiliar da gestão pública.

Instada a se manifestar sobre o retromencionado achado, a Sra. Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro, Reitora da UESC, informou que "*a Coordenação de Controle Interno encontra-se em processo de estruturação, inclusive com servidores em fase de treinamento. Diversas dificuldades são enfrentadas, tais como liberação de espaço físico, qualificação de servidores e aquisição de materiais."* (p. 01 do Doc. TCE/000638/2017).

Ocorre que, os esclarecimentos acima aduzidos não são hábeis para atenuar a deficiência do órgão, vez que as dificuldades apontadas não podem ser aceitas como justificativa para ausência de controle interno, o qual deve representar uma das prioridades da entidade, dada a sua fundamental importância para a gestão administrativa.

Ademais, vale lembrar que desde a prestação de contas do exercício de 2014 (TCE/001896/2015) e, em seguida, no âmbito da Auditoria realizada no exercício pretérito (TCE/010914/2015) esta Corte de Contas identificou a referida fragilidade e, através do Acórdão nº 017/2017 e da Resolução nº 115/2016, determinou aos gestores da Universidade que apresentasse, em até 120 dias, um plano de ação, com o **detalhamento das medidas para a implementação do órgão de controle interno da Universidade**, especificando as ações administrativas que serão adotadas e a identificação dos responsáveis por cada atividade.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

Do mesmo modo, na Resolução nº 115/2016, esta Corte determinou que a UESC apresentasse um Plano de Ação para implementação do seu controle interno.

Considerando que o Acórdão nº 17/2017 foi disponibilizado no D.O.E do dia 15/02/2017 (Ref. 1755930 do TCE/001896/2015), bem como a Resolução nº 115/2016 foi publicada no D.O.E no dia 07/10/2016 (Ref. 1649814 do TCE/010914/2015) e os prazos acima assinalados se encerraram em **26/06/2017** e **08/12/2016**, respectivamente- portanto, após a conclusão do presente trabalho auditorial, faz necessário **recomendar** que esta **Corte de Contas** verifique se a UESC já apresentou os referidos Planos de Ação, implementando a atuação do seu controle interno, bem como a adoção das demais determinações expedidas por este Órgão de Controle, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 35, inciso IV[1], da Lei Complementar Estadual nº 05/1991, em seu valor máximo.

2.2. Irregularidades nos contratos celebrados pela UESC (**itens 5.2.1.1, 5.2.1.2, 5.2.1.3 e 5.2.1.4**)

Em seguida, a 5ª CCE apontou a existência de diversas irregularidades nos contratos celebrados pela UESC, como a (***i***) inobservância aos princípios constitucionais da razoabilidade e da economicidade no Contrato nº 392/2012, (***ii***) despesas com lanches não prevista no objeto do contrato nº 209/2015 e no termo de inexigibilidade nº 196/2015, (***iii***) impropriedades no Contrato com a Construrefri, e (***iv***) inobservância ao princípio constitucional do concurso público.

Em relação ao primeiro achado (**Item 5.2.1.1**), a 5ª CCE apontou que a UESC firmou o Contrato nº 392/2012 com a empresa IVP Entretenimento Ltda., tendo como objeto a prestação de serviço de organização e promoção de evento, referente a cerimonias, com fornecimento de uma mesa cênica, dezesseis módulos de arquibancada ornamentados com metalassê, três malhas tensionadas na cor branca, iluminação cênica, ornamentação em flores naturais e serviços de 4 recepcionistas.

No entanto, ao analisar os processos de pagamentos, a Unidade Técnica identificou que os eventos estavam ocorrendo em datas próximas ou, até mesmo, em dias subsequentes, de modo que os produtos utilizados permaneciam no local e eram reaproveitados nos eventos seguintes, ocasionando na redução de custos para a empresa contratada (com a economia de mão de obra de montagem e desmontagem), no entanto, sem repercutir no valor pago pela Universidade.

Questionada acerca de tal fato, a Sra. Adélia Maria Carvalho Melo Pinheiro informou que (pg. 02 do DOC TCE/000638/2017):

[1] Art. 35 - O Tribunal de Contas poderá aplicar aos responsáveis pela prática de atos irregulares e pelo **descumprimento de suas decisões** multa em valor de até R$10.000,00 (dez mil reais), atualizado monetariamente mediante ato da Presidência, a cada ano, através do IGPM, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, ou outro índice que eventualmente lhe venha substituir, nos seguintes casos:
IV -não atendimento, no prazo fixado, **de decisão do Tribunal** ou de diligência determinada pelo Presidente, Corregedor ou pelo Relator; (grifos nossos).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

O contrato foi firmado em 06 de dezembro de 2012 com valor global de R$169.600,00 (cento e sessenta e nove mil e seiscentos reais). Seguindo a determinação legal, em toda prorrogação de contrato é realizada prévia cotação de preços no mercado para análise da vantajosidade. Já no primeiro termo aditivo, em razão de ter sondado os preços de mercados e verificado a variação média para baixo, a UESC, em negociação com a empresa (doc. 01), reduziu o valor global do contrato para R$158.440,00 (cento e cinquenta e oito mil, quatrocentos e quarenta reais) (doc. 02). Somente no último aditivo, após quatro anos, o contrato foi reajustado com base na sua Cláusula Quinta, §3°, com base na variação do INPC do último ano. Isso demonstra o cuidado da UESC na persecução do melhor custo/benefício.

No tocante à sugestão de redução dos preços em função de eventos sequenciais, o gestor do contrato e o Pró-Reitor de Administração e Finanças diligenciaram junto à empresa, que apontou a impossibilidade por não haver redução de seus custos. Como prova de suas alegações, apontou:

a) a reposição dos arranjos de flores para cada dia de evento;

b) o pagamento das 4 (quatro) recepcionistas por diária;

c) a necessidade de lavagem e conserto das becas para o uso em outro evento, além da locação ser por diária;

d) a variação do número de formandos, impactando no quantitativo de cadeiras, sendo a locação por diária.

Ao analisar a documentação apresentada pela gestora (docs. 01 e 02 do TCE/000638/2017), verifica-se que o Contrato nº 392/2012 foi celebrado em 07/12/2012, no valor de R$ 169.600,00 (cento e sessenta e nove mil e seiscentos reais) e com prazo de vigência de 12 (doze) meses, devendo, portanto, encerrar-se em 07/12/2013.

Ocorre que, em 25/11/2013, houve uma Comunicação Interna solicitando autorização para elaboração do 1º Termo Aditivo de prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses e com redução do valor total pactuado para R$ 158.440,00 (cento e cinquenta e oito mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais), devidamente formalizados em 06/12/2013 através do 1º Termo Aditivo.

Em seguida, foram celebrados mais 03 (três) Termos Aditivos (TA nº 02, 03 e 04) tendo como objeto a prorrogação do prazo de vigência por mais 12 meses, estando o presente contrato ativo até 06/12/2017. Ademais, em 12/01/2016, o Reitor da UESC expediu o Termo de Apostilamento nº 03 para reajuste dos preços dos serviços contratados.

Sendo assim, a partir dos elementos acima, verifica-se que houve sucessivos Termos Aditivos,

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

de modo que o referido contrato encontra-se ativo há 05 (cinco) anos (período de 07/12/2012 à 06/12/2017) com a empresa IVP Entretenimento Ltda., bem como foi formalizado o reajuste dos preços dos serviços contratados, inclusive os referentes a "o*rganização e promoção dos eventos*", mesmo tendo este ocorrido de forma sequencial, conforme Quadro 01 do Relatório de Auditoria (Ref.1696069-10).

Como se sabe, a alteração dos contratos administrativos, além de exigir o atendimento a requisitos específicos e o cumprimento de determinadas condições, só é cabível em face de circunstâncias imperiosas, nas quais, a defesa do interesse público torne inadiável a adequação pactual, senão vejamos:

> *Art. 57 - § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:*
>
> *I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;*
>
> *II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;*
>
> *III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;*
>
> *IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;*
>
> *V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;*
>
> *VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.*
>
> *§ 2ºToda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.*

Dessa forma, embora a Reitora da UESC tenha informado a redução do valor pactuado no 1º Termo Aditivo, a Universidade não apresentou os motivos para as sucessivas prorrogações de prazo efetuadas no âmbito do Contrato nº 292/2012 e nem justificou os critérios de reajuste efetuado no Termo de Apostilamento nº 03, especialmente em relação à "*organização e promoção de eventos*" que estavam ocorrendo em dias sequenciados.

Com efeito, a UESC não poderia ter efetuado sucessivas prorrogações de prazo no Contrato nº 392/2012 ao seu bel prazer, nem tampouco reajustado, de forma indiscriminada e sem embasamento em uma pesquisa de mercado, os preços dos serviços contratados, inclusive aqueles que supostamente teriam os custos reduzidos com a realização dos eventos em dias sequenciados.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

Por tal razão, observada a natureza da atividade de controle, a qual deve primar pela correção das irregularidades, buscando o fortalecimento da eficácia de sua função pedagógica, esta *Parquet* sugere que esta Corte de Contas **determine** à **UESC** que, após o encerramento do Contrato nº 392/2012 (em 06/12/2017), deflagre imediato procedimento licitatório para contratação dos serviços de organização e promoção de evento da Universidade, consignando que, no período do novo certame, as formaturas sejam realizadas em dias sequenciais, de modo a alcançar um valor reduzido em relação a prestação de serviços realizados em dias alternados e garantindo, dessa forma, o melhor custo/benefício para a entidade.

Em relação ao segundo ponto, a Unidade Técnica consignou que a UESC estava realizando despesas com lanches não prevista no objeto do Contrato nº 209/2015 e no Termo de Inexigibilidade de Licitação nº 196/2015 (**Item 5.2.1.2**).

O Contrato nº 209/2015, celebrado com a empresa Sociedade Comercial Sabor & Saúde Ltda., tinha como objeto o fornecimento de 8.500 (oito mil e quinhentos) lanches, por demanda, **a convidados e visitantes da CONTRATANTE,** no Campus Prof. Soane Nazaré de Andrade (Ref.1696069-11).

No entanto, ao analisar os processos de pagamento do contrato em análise, a 5ª CCE apontou que a UESC teria fornecido lanches **a empregados terceirizados, servidores lotados na Instituição e participantes de eventos/cursistas,** ocasionando em despesas pagas sem respaldo contratual no montante de R$ 9.974,40 (nove mil, novecentos e setenta e quatro reais e quarenta centavos), conforme Tabela 01 do Relatório de Auditoria (Ref.1696069-12).

Instada a se manifestar acerca do achado, a Sra. Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro aduziu que a finalidade do contrato vinha sendo cumprida, vez que (pgs. 02/03 do DOC TCE/000638/2017):

> *[…] o referido Contrato n° 209/2015 foi gerado através de um Termo de Inexigibilidade de Licitação n° 196/2015 (doc. 03). Este último destaca, em seu item 2 (Justificativa), a demanda dos eventos como bancas de concurso, simpósios, seminários, congressos, eventos de extensão e convidados. No item 5 (Disposições Gerais/informações Complementares) o mesmo documenta prevê o fornecimento de lanches a servidores, professores visitantes e ou convidados da UESC.*
> *Já o contrato, em sua Cláusula Primeira, sintetizou a descrição do objeto, referindo-se "a convidados e visitantes", porém ressaltando a submissão do mesmo às condições expressas no processo de inexigibilidade de licitação retrocitado, que integrou o ajuste independentemente de transcrição.*

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

> *Observe-se que a tabela 1 do relatório da auditoria trata, exatamente, desses segmentos (servidores, professores, visitantes e/ou convidados da UESC) que fazem parte do Item 5 do Termo de Referência da inexigibilidade. Importa ressaltar que a expressão "visitantes" foi utilizada, na realização da contratação, para todas as pessoas que frequentam a Universidade atendendo a algum evento acadêmico, seja na graduação, pós-graduação, extensão e/ou pesquisa. Vide que são pessoas diretamente envolvidas em atividades finalísticas da Universidade, seja prestando determinado serviço ou participando na organização/realização de eventos.*

Compulsando-se os documentos acostados aos autos, verifica-se que, embora o Termo de Referência tenha especificado que "*o contratado deverá fornecer lanches a servidores, professores e visitantes, e ou convidados da UESC mediante apresentação da devida autorização de fornecimento, firmada pela Gerência Administrativa - GERAD, em formulário próprio" (pg. 23 do Doc. 03 do TCE/000638/2017*), o Contrato nº 209/2015 estabeleceu, de forma expressa, que os lanches deveriam ser fornecidos a **convidados** e **visitantes** **da Universidade, no Campus Prof. Soane Nazaré de Andrade**, conforme transcrição do Relatório de Auditoria (Ref.1696069-11).

Em descumprimento ao acima previsto, a 5ª CCE destacou quatro processos de pagamento em que os lanches teriam sido consumidos por servidores não autorizados em contrato, pautados nos seguintes motivos: (***i***) aulas no Curso de Pós-Graduação em Educação Física; (***ii***) ticket de lanches para prestador de serviço do auditório; (***iii***) matrícula do SISU nos dias 22 a 26/01/2016, servidor de 06 horas nos 2 turnos; (***iv***) servidores que trabalham após expediente; (***v***) a disposição da reitora e vice-reitor; (***vi***) matrícula processo de retorno dia 30 e 31; (***vii***) eleição CIPA; (***viii***) aplicação de provas prática para o curso de medicina, no processo de transferência externa; (***ix***) diversos motivos; e (***x***) matrícula, prestadores de serviços no auditório, curso de especialização em educação física e servidores a disposição da reitoria, gerando uma despesa indevida no montante de R$ 9.974,40 (nove mil, novecentos e setenta e quatro reais e quarenta centavos).

Assim, conforme apontado pela Unidade Técnica, as justificativas apresentadas pela gestora não são hábeis a afastar a ocorrência da referida irregularidade, fazendo-se necessário, ainda, que esta Corte de Contas **determine** à **UESC** que cesse, de imediato, o fornecimento dos referidos lanches aos empregados terceirizados, servidores lotados na Instituição e participantes de eventos/cursistas, não amparados pelo Contrato nº 209/2015.

Ademais, considerando que o Contrato nº 209/2015 foi firmado em 21/10/2015, com prazo inicial de 12 meses, encerrando-se, portanto em 21/10/2016 (após a conclusão do presente trabalho auditorial), mostra-se salutar que esta **Corte de Contas**, no âmbito da prestação de contas do exercício de 2016 da UESC, verifique as referidas despesas de alimentação e quantifique o dano ao

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

erário decorrente de tal pagamento indevido, a fim de assegurar o ressarcimento pela gestora responsável.

Quanto ao terceiro achado, a Unidade Técnica apontou a existência de diversas impropriedades no Contrato nº 265/2013, celebrado com a Empresa Construrefri Comércio, Construção, Serviços, Representação Ltda., que tinha como objeto a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva com reposição de peças, em condicionadores de ar (**Item 5.2.1.3)**.

Nesse sentido, foi inicialmente apontado a ausência de informações nos relatórios técnicos que identificassem os equipamentos nos quais os serviços tinham sido executados de forma preventiva e/ou corretiva.

Na sequência, a 5ª CCE destacou que a UESC realizou o pagamento de R$ 29.728,80 (vinte e nove mil, setecentos e vinte e oito reais e oitenta centavos) para a aquisição de peças, a título de manutenção dos seus equipamentos, sendo que em três orçamentos não continham as especificações definidas na Cláusula Sétima, alínea "p"[2] do referido contrato.

Além disto, asseverou que os orçamentos apresentados pela contratada não possuíam todos os requisitos necessários para a realização da despesa (marca e descrições detalhadas dos itens a serem adquiridos), bem como o fornecimento, através das Notas Fiscais Avulsas nºs 1587412016 (R$19.110,00) e 1587902016 (R$10.618,80), de equipamentos com preços superiores aos de mercado.

Por fim, constatou-se a ausência de acompanhamento e fiscalização efetiva na execução dos serviços contratados pela UESC, especialmente em virtude da: (***i***) ausência de Relatório de Avaliação; (***ii***) ausência de preposto no quadro da universidade com conhecimento técnico para vistoriar os equipamentos, haja vista o trabalho ser realizado por um funcionário de empresa terceirizada; (***iii***) ausência de relatórios mensais; (***iv***) realização de forma parcial dos serviços de rotina mensal; (***v***) realização de forma parcial dos serviços de rotina trimestral; (***vi***) descontinuidade na solução dos serviços; (***vii***) ordens de serviço não concluídas dentro do prazo estipulado; (***viii***) ausência de identificação do equipamento em que foi feita a manutenção (número de tombo, data de aquisição, estado de conservação, etc); (***ix***) ausência de identificação do tipo de manutenção realizada, se preventiva ou corretiva; e (***x***) ausência de informação sobre a devolução das peças usadas.

Instada a se manifestar acerca das retromencionadas irregularidades, a Reitora informou a adoção de medidas tenentes a corrigir a ausência de informações nos relatórios técnicos e as

[2] Estabelece a necessidade de apresentação de um "*orçamento prévio, com descrição dos serviços, a serem efetuados, as peças e/ou acessórios repostos e/ou materiais a serem adquiridos, quantidades, marcas e valores respectivos de cada item, o qual ficará sujeito a autorização por parte da administração*".

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

cotações inconsistentes, no entanto, informou a existência de dificuldades para sanar as falhas apontadas na fiscalização do Contrato nº 265/2013 (pgs. 03 e 04 do DOC TCE/000638/2017).

As informações apresentadas pela gestora não podem ser aceitas como justificativa para o descumprimento das cláusulas contratuais, especialmente no tocante ao dever de fiscalização.

Por tal motivo, faz-se necessário que a Universidade empreenda esforços no sentido de cumprir com o seu dever de acompanhar o cumprimento das cláusulas contratuais, sob pena, inclusive, de responsabilização dos servidores que não procederam a devida fiscalização, conforme previsto expressamente no art. 154 da Lei nº 9.433/05:

> *Art. 154 – Cabe à fiscalização acompanhar e verificar a perfeita execução do contrato, em todas as suas fases, até o recebimento do objeto, competindolhe, primordialmente, sob pena de responsabilidade:*
> *I – anotar, em registro próprio, as ocorrências relativas à execução do contrato, determinando as providências necessárias à correção das falhas ou defeitos observados;*
> *II – transmitir ao contratado instruções e comunicar alterações de prazos, cronogramas de execução e especificações do projeto, quando for o caso;*
> *III – dar imediata ciência a seus superiores e ao Órgão Central de Controle, Acompanhamento e Avaliação Financeira de contratos e convênios, dos incidentes e ocorrências da execução que possam acarretar a imposição de sanções ou a rescisão contratual;*
> *IV – adotar, junto a terceiros, as providências necessárias para a regularidade da execução do contrato;*
> *V – promover, com a presença do contratado, as medições das obras e a verificação dos serviços e fornecimentos já efetuados, emitindo a competente habilitação para o recebimento de pagamentos; VI – esclarecer prontamente as dúvidas do contratado, solicitando ao setor competente da Administração, se necessário, parecer de especialistas;*
> *VII – cumprir as diretrizes traçadas pelo órgão central de controle, acompanhamento e avaliação financeira de contratos e convênios;*
> *VIII – fiscalizar a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, bem como o regular cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias.*

Ademais, vale notar que o referido ponto de auditoria também foi identificado no âmbito da prestação de contas da UESC do exercício de 2014 (TCE/001896/2015), contudo, até o presente

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

exercício, a Universidade não adotou as medidas efetivas para corrigir as falhas na fiscalização do Contrato nº 265/2013.

Outrossim, considerando que o referido instrumento, com vigência inicial de 12 meses, foi prorrogado até 23/09/2017, faz-se necessário **recomendar** que esta **Corte de Contas** acompanhe a sua fiscalização, garantindo o cumprimento das cláusulas contratuais e a efetiva execução dos serviços contratados pela Universidade.

Por fim, diante da dificuldade aduzida para a correção do referido achado, pugnamos que esta Corte **determine** que a **UESC** apresente, no prazo de até 60 dias, um plano de ação, no qual seja detalhado um cronograma das medidas administrativas que serão adotadas, bem como sejam identificados os respectivos responsáveis pelas suas implementações, com o objetivo sanar as falhas na fiscalização do Contrato nº 265/2013.

Em relação ao quarto e último apontamento, a Auditoria identificou a inobservância do princípio constitucional do concurso público (**item 5.2.1.4).**

Como se sabe, a Constituição Federal de 1988 estabelece que os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, ficando a investidura em cargo ou emprego público condicionada, como regra geral, à aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego (art. 37, I e II).

No entanto, em inobservância ao preceito acima, a 5ª CCE identificou que a UESC teria firmado os Contratos nºs 006/2016 e 113/2016 com as empresas Calore Equipamentos Ltda. e Creta, respectivamente, objetivando a contratação de mão de obra terceirizada para prestação de serviços inerentes a sua área de atuação, não obstante a existência de 402 (quatrocentos e dois) cargos vagos, que deveriam ser preenchidos via concurso público.

Questionada acerca de tal ponto, a Sra. Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro informou que "*já foi pleiteada autorização para a realização de concurso público de técnicos com o fito de reposição de vagas decorrentes de exonerações, aposentadorias e falecimentos, nos termos do Processo SAEB n.° 0200140409927. Em 10 de janeiro de 2017, elaborou-se, a pedido da Assessoria Especial do Gabinete Reitoria, tabela contendo as vacâncias decorrentes de exoneração, aposentadoria e falecimento ocorridos no período de 2014 a 2017*" (pg. 04 do DOC TCE/000638/2017).

Nesse aspecto, enquanto o Poder Executivo não adota as providências necessárias à realização de concurso público, deveria a UESC ater atenuado a grave deficiência do seu quadro de pessoal contratando profissionais através do Regime Especial de Direito Administrativo que, embora

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

não substitua a exigência constitucional esculpida no art. 37, inciso II, requer um processo seletivo simplificado que deve observar os princípios da isonomia, da competitividade, da legalidade, da economia e da impessoalidade.

Diante disto, cabe a este Tribunal acompanhar o Processo nº 0200140409927 da SAEB, garantindo que haja, com a maior brevidade possível, a realização de concurso público para o preenchimento dos cargos vagos da área administrativa da UESC.

2.3 Devolução de recursos federais sem a devida justificativa (item 5.2.2.1)

Em seguida, a Unidade Técnica apontou que a UESC devolveu, através do Elemento de Despesa 93 (Indenizações e Restituições), recursos federais, no montante de R$584.864,70, referente a convênios firmados com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), a Secretaria de Educação Superior (SESU), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).

Questionada acerca deste ponto, a Reitora justificou que: (***i***) alguns convênios não foram executados na sua totalidade por demora nos trâmites de análise e liberação da SAEB; (***ii***) houve diferença de preço do valor orçado no plano de aplicação para o valor de aquisição, gerando uma economia; (***iv***) ocorreram dificuldades em prorrogações dos prazos de alguns convênios, impossibilitando a continuação dos respectivos projetos; e (***v***) boa parte dos recursos devolvidos refere-se a rendimentos auferidos de aplicação em poupança e que para serem utilizados seria necessário refazer o plano de aplicação dos convênios (pg. 05 do DOC TCE/000638/2017).

Diante dos esclarecimentos, verifica-se que a Universidade apresentou os motivos que embasaram as retromencionadas devoluções, de modo que resta a esta Corte de Contas apenas **determinar** que à **UESC** aprimore o controle dos convênios por elas entabulado, observando seu dever de acompanhamento, supervisão e execução, com fins de assegurar que os valores do erário estadual transferidos sejam devidamente aplicados e a comunidade, alvo do objeto pactuado, seja atendida.

Ademais, diante da excepcional impossibilidade de aplicação da integralidade dos recursos repassados, deve ser **determinado** à Universidade que fundamente os processos de restituição com informações claras acerca da motivação da devolução, de modo a identificar as dificuldades encontradas no desenvolvimento das ações propostas.

2.4 Falhas na formalização de processos de Dispensa de Licitação (item 5.3.1.1)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

A Unidade Técnica apontou que os processos de Dispensa nºs 01/2016 e 08/2016, fundamentados em situação emergencial prevista no art. 59, inciso IV da Lei nº 9.433/2005, cujo objeto era a contratação de serviços de manutenção predial e que deram ensejo à contratação das empresas PROSSELI EMPREENDIMENTOS EIRELI, no valor de R$ 1.082.261,10 (um milhão, oitenta e dois mil, duzentos e sessenta e um reais e dez centavos), e CRETA Comércio e Serviços Ltda., no valor de R$ 1.350.033,72 (um milhão, trezentos e cinquenta mil, trinta e três reais e setenta e dois centavos), não continham os documentos essenciais a comprovação das justificativas que lhes deram causa.

Nos termos do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93, a contratação direta, por dispensa ou inexegibilidade, pressupõe a adoção de um procedimento (conjunto de atos coordenados para determinado fim) que seja idôneo a demonstrar a juridicidade da escolha feita pela Administração, o que não restou demonstrado nos autos.

Ainda sobre o tema, impende esclarecer que a Magna Carta de 1988 estabeleceu que a Administração Pública, seja ela direta, indireta, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de outros tantos que, ainda que não expressos no texto constitucional, integram o regime jurídico- administrativo dos referidos entes.

A fim de dar concreção aos mencionados princípios jurídicos – sobretudo aos princípios da moralidade, da impessoalidade, e da isonomia –, o próprio Constituinte Originário previu, de modo expresso, que “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes [...]” (art. 37, XXI, CF). Esse preceito constitucional, que ostenta eficácia direta e aplicabilidade imediata, fornece as balizas para o regramento infraconstitucional da matéria, atualmente delineado nas Leis n.º 8.666/93 e n.º 10.520/02, ambas de âmbito nacional, assim como na Lei Estadual n.º 9.433/05.

Assente que a obrigatoriedade do procedimento licitatório está revestido do caráter de norma impositiva para a Administração Pública, insta advertir que aquela imposição não é absoluta, comportando, pois, em hipóteses legalmente previstas, a contratação direta, desde que dispensável ou inexigível a adoção do procedimento licitatório.

Resumidamente, cabe esclarecer que, enquanto a inexigibilidade decorre da impossibilidade jurídica do certame concorrencial entre licitantes, a dispensa apresenta-se quando, havendo a possibilidade de competição, e sendo hipótese legalmente permitida, o administrador, em ato discricionário, resolve não licitar. O rol de hipóteses permissivas da dispensabilidade de licitação (art. 24 da Lei n.º 8.666/93) é exaustivo, ao passo que o elenco de possibilidades de inexigibilidades (art. 13 c/c art. 25 da Lei n.º 8.666/93) é ilustrativo.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

Ademais, deve-se ter em mente que as situações que autorizam a contratação direta devem ser analisadas muito criteriosamente. A respeito, oportuna é a lição do administrativista Marçal Justen Filho, segundo a qual:

> *O conceito de emergência não é meramente 'fático'. Ou seja, emergência não simplesmente uma situação fática anormal. A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. (...) A emergência consiste em ocorrência fática que produz modificação na situação visualizada pelo legislador como padrão. A ocorrência anômala (emergência) conduzirá ao sacrifício de certos valores se for mantida a disciplina jurídica estabelecida como regra geral. A situação emergencial põe em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, 12ª edição, 2008, p. 292).*

Destarte, antes de dispensar o procedimento licitatório, com vistas à contratação direta, necessário se faz que o gestor público avalie se as contratações vislumbradas amoldam-se às hipóteses legalmente previstas, bem como se estão presentes os requisitos autorizadores daquela espécie de contratação, requisitos que, a toda evidência, não foram devidamente cumpridos no caso em comento.

Insta salientar que, ainda que as contratações sub examine se enquadrassem no rol de hipóteses admitidas (sem o devido processo licitatório), a Reitora da UESC não comprovou o atendimento a outros requisitos legais que autorizassem a escolha da entidade contratada; dito de outra forma, os fólios denunciam contratações diretas (feita por dispensa) com a ausência de documentos essenciais a comprovação da justificativa que lhes deram causa.

Devidamente notificada para apresentar os documentos faltantes, a Reitora informou que "*a UESC realizou medidas para a complementação dos processos de dispensa de Licitação n° 01/2016 e 08/2016, firmados com as empresas PROSSELI EMPREENDIMENTOS EIRELI e CRETA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., respectivamente. A ação judicial foi originariamente citada sem anexação dos autos em função do volume (265 páginas), no sentido de atender ao princípio da economicidade"* (pg. 05 do DOC TCE/000638/2017).

A partir das justificativas acima, verifica-se, mais uma vez, que não foram apresentados pela Universidade os documentos essenciais para justificarem as situações emergenciais que deram causa as Dispensa nºs 01/2016 e 08/2016, razão pela qual este Tribunal deve **determinar** à UESC que instrua os processos de dispensa de licitação com os documentos elencados no art. 65, § 3º, da Lei

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

9.433/05, especialmente: a caracterização da circunstância de fato que autorizou a providência (inciso II); as razões da escolha do contratado (inciso VI); a justificativa do preço (inciso VIII); no caso de dispensa com fundamento nos incisos I e II do art. 59 deste diploma legal, expressa indicação do valor estimado para a contratação (inciso XI); a prova de regularidade para com as fazendas Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da empresa, bem como de regularidade para com a Fazenda do Estado da Bahia (inciso XII) e a prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS), mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos/CND e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mediante a apresentação do Certificado de Regularidade de Situação/CRS (inciso XIII).

2.5 Irregularidades na área patrimonial da Universidade (itens 5.4.1.1, 5.4.1.2 e 5.4.2.1)

Por fim, ao analisar a área patrimonial da UESC, a 5ª CCE apontou a existência de irregularidades no âmbito dos bens móveis e imóveis, como a existência de: (***i***) computadores ociosos por falta de *nobreak* (5.4.1.1); (***ii***) bem sem utilização (5.4.1.2) e (***iii***) imóvel construído com deficiências estruturais (5.4.2.1).

A Sra. Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro justificou que os computadores já estavam em funcionamento e os equipamentos que compõem a bancada didática de eletrotécnica já tinham sido devidamente tombados e instalados (pgs. 05 e 06 do DOC TCE/000638/2017).

As condutas relatadas (utilização dos bens de forma intempestiva) delineiam um cenário de má gestão na utilização e controle dos bens públicos, afrontando o art. 6º do Decreto Estadual nº 9.461/2005, o que enseja a **determinação** para que a Universidade aprimore o seu controle interno, viabilizando uma melhor gestão dos seus bens móveis e garantindo, assim, a adequada utilização da coisa pública.

Por fim, a Unidade Técnica apontou que o Pavilhão Instituto de Pesquisas e Análises Físico-Químicas da UESC (IPAF), obra no valor de R$ 8.398.365,00 (oito milhões, trezentos e noventa e oito mil e trezentos e sessenta e cinco reais) e inaugurada em janeiro de 2012, encontra-se funcionando de forma precária, devido a não implantação dos laboratórios previstos no projeto inicial e ao não funcionamento da central de refrigeração do prédio.

Sobre os achados, a Reitora justificou que (pg. 06 do DOC TCE/000638/2017):

> *O Instituto de Pesquisas e Análises Físico-Químicas (IPAF), em que pese ter sido inaugurado em janeiro de 2012, não havia sido plenamente terminado, conforme se pode denotar do ofício n° 379, de 18 de julho de 2013, e anexos (doc. 08), onde a UESC encaminha o termo de recebimento provisório da*

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

obra.

Após a entrega definitiva, foi constituído o Comité de Instalação, composto por docentes e discentes da UESC, a fim de distribuir os laboratórios, salas e equipamentos do Instituto de Pesquisas e Análises Físico-Químicas. Ao iniciar os trabalhos, o Comité observou vícios redibitórios, ou seja, defeitos ocultos e apenas perceptíveis com o uso da coisa, impossíveis de serem notadas antes da efetiva ocupação. Somente aí identificou-se que o imóvel não atendia às necessidades apresentadas no memorial descritivo da obra (doc. 09), não prestando ao fim que se destinava.

No entanto, compulsando-se os documentos acostados pela gestora (Relatório Técnico, Atas de Reuniões, e-mails e Oficios), verifica-se que até o exercício de 2016 as falhas na estrutura física e nos equipamentos de refrigeração do IPAF ainda não tinham sido sanadas, de forma que o referido imóvel já se encontra construído há mais de 04 (quatro) anos sem alcançar a finalidade pública para qual foi projetado.

Diante da dificuldade de correção dos referidos vícios, opinamos pela expedição de **determinação** para que a UESC- caso ainda não tenha sanado, de forma definitiva, os referidos vícios- apresente, no prazo de até 60 dias, um plano de ação, no qual seja detalhado um cronograma das medidas administrativas que serão adotadas para correção no sistema de climatização do IPAF, na estrutura física da construção do prédio e implantação dos laboratórios, bem como sejam identificados os respectivos responsáveis pelas suas implementações.

Da mesma forma, entendemos pertinente **recomendação** para que esta Corte acompanhe, no âmbito da prestação de contas do exercício futuro, a implementação das providências que devem ser adotadas pela UESC para que sejam reparadas as deficiências no sistema de climatização do IPAF, bem como a correção na estrutura física da construção do prédio e implantação dos laboratórios.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela **juntada** dos presentes autos ao Processo de Prestação de Contas da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), referente ao exercício de 2016, constituído por este Tribunal nos termos do Anexo III da Resolução nº 160/2016, do TCE/BA.

Ademais, no bojo do Processo de Prestação de Contas da UESC, referente ao exercício de 2016, **recomenda-se** que esta **Corte de Contas:**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

a) verifique se a UESC já apresentou os Planos de Ação determinados através do Acórdão nº 017/2017 (TCE/001896/2015) e da Resolução nº 115/2016 (TCE/010914/2015), implementando a atuação do seu controle interno, bem como a adoção das demais determinações expedidas por este Órgão de Controle, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 35, inciso IV[3], da Lei Complementar Estadual nº 05/1991, em seu valor máximo, à Sra. Adélia Maria Carvalho de Melo Pinheiro, Reitora da UESC durante o período em análise;

b) apure as despesas de alimentação pagas no âmbito do Contrato nº 209/2015 e quantifique o dano ao erário decorrente de tal pagamento indevido, a fim de assegurar o ressarcimento pela gestora responsável;

c) acompanhe a fiscalização do Contrato nº 265/2013, garantindo o cumprimento das cláusulas contratuais e a execução efetiva dos serviços contratados pela Universidade;

d) acompanhe o Processo nº 0200140409927 da SAEB, garantindo que haja, com a maior brevidade possível, a realização de concurso público para o preenchimento dos cargos vagos da área administrativa da UESC;

e) acompanhe a implementação das providências que devem ser adotadas pela UESC para que sejam reparadas as deficiências no sistema de climatização do Pavilhão Instituto de Pesquisas e Análises Físico-Químicas da UESC (IPAF), bem como a correção na estrutura física da construção do prédio e implantação dos laboratórios.

Por fim, observada a natureza da atividade de controle, a qual deve primar pela correção das irregularidades, buscando o fortalecimento da eficácia de sua função pedagógica, esta *Parquet* de Contas sugere também a **expedição de <u>determinação</u>** à **<u>UESC</u>** para que:

a) após o encerramento do Contrato nº 392/2012 (em 06/12/2017), deflagre imediato procedimento licitatório para contratação dos serviços de organização e promoção de evento da Universidade, consignando que, no período do novo certame, as formaturas sejam realizadas em dias sequenciais, de modo a alcançar um valor reduzido em relação a prestação de serviços realizados em dias alternados e garantindo, dessa forma, o melhor custo/benefício para a Universidade;

b) cesse, de imediato, o fornecimento dos referidos lanches aos empregados terceirizados, servidores lotados na Instituição e participantes de eventos/cursistas, vez que não amparados pelo Contrato nº 209/2015;

c) apresente, no prazo de até 60 dias, um Plano de Ação, no qual seja detalhado um cronograma das

[3] Art. 35 - O Tribunal de Contas poderá aplicar aos responsáveis pela prática de atos irregulares e pelo **descumprimento de suas decisões** multa em valor de até R$10.000,00 (dez mil reais), atualizado monetariamente mediante ato da Presidência, a cada ano, através do IGPM, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, ou outro índice que eventualmente lhe venha substituir, nos seguintes casos:
IV -não atendimento, no prazo fixado, **de decisão do Tribunal** ou de diligência determinada pelo Presidente, Corregedor ou pelo Relator; (grifos nossos).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

medidas administrativas que serão adotadas, bem como sejam identificados os respectivos responsáveis pelas suas implementações, com o objetivo sanar as falhas na fiscalização do Contrato nº 265/2013;

d) aprimore o controle dos convênios por elas entabulado, observando seu dever de acompanhamento, supervisão e execução, com fins de assegurar que os valores do erário estadual transferidos sejam devidamente aplicados e a comunidade, alvo do objeto pactuado, seja atendida. Ademais, diante da excepcional impossibilidade de aplicação da integralidade dos recursos repassados, fundamente os processos de restituição com informações claras acerca da motivação da devolução, de modo a identificar as dificuldades encontradas no desenvolvimento das ações propostas;

e) instrua os processos de dispensa de licitação com os documentos elencados no art. 65, § 3º, da Lei 9.433/05, especialmente: a caracterização da circunstância de fato que autorizou a providência (inciso II); as razões da escolha do contratado (inciso VI); a justificativa do preço (inciso VIII); no caso de dispensa com fundamento nos incisos I e II do art. 59 deste diploma legal, expressa indicação do valor estimado para a contratação (inciso XI); a prova de regularidade para com as fazendas Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da empresa, bem como de regularidade para com a Fazenda do Estado da Bahia (inciso XII) e a prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS), mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos/CND e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mediante a apresentação do Certificado de Regularidade de Situação/CRS (inciso XIII);

f) aprimore o seu controle interno, viabilizando uma melhor gestão dos seus bens móveis e imóveis e garantindo, assim, a adequada utilização da coisa pública;

g) caso ainda não tenha sanado, de forma definitiva, os vícios identificados no IPAF, apresente, no prazo de até 60 dias, um plano de ação, no qual seja detalhado um cronograma das medidas administrativas que serão adotadas para correção no sistema de climatização do IPAF, na estrutura física da construção do prédio e implantação dos laboratórios, bem como sejam identificados os respectivos responsáveis pelas suas implementações.

É o parecer.

Salvador, 25 de agosto de 2017.

CAMILA LUZ DE OLIVEIRA
Procuradora do Ministério Público de Contas

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3

Quadro de Assinaturas
Este documento foi assinado eletronicamente por: Camila Luz de Oliveira Procuradora do Ministério Público - Assinado em 25/08/2017

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: K4ODE0NJQ3