



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
1ª PROCURADORIA DE CONTAS

PROCESSO:	TCE/009200/2016
ÓRGÃO JULGADOR:	PLENO
RELATOR:	CONS. Marcus Vinícius de Barros Presídio
NATUREZA:	AUDITORIA
ORIGEM:	COORDENAÇÃO EXECUTIVA DE INFRAESTRUTURA DA REDE FÍSICA - CEIRF
VINCULAÇÃO:	SECRETARIA DA SAÚDE – SESAB

PARECER Nº 000792/2017

1. RELATÓRIO

Trata-se de **inspeção** realizada pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo (2ª CCE) do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, tendo por objeto o Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física (CEIRF), vinculada à Secretaria da Saúde do Estado da Bahia, no período de Janeiro a Novembro de 2016.

O Relatório de Auditoria com as conclusões da unidade técnica sobre as irregularidades detectadas foi anexado aos autos por meio do Evento nº 1700930 do Proinfo.

De posse das informações levantadas pela auditoria, o Exmo. Sr. Cons. Relator

determinou a notificação dos Coordenadores Executivos, Srs: Flávio Augusto Pereira Oliveira; Luís Ventim Rodeiro; César Marianetti Braga; Paulo Henrique Ruschi e César Maurício de Barros e Azevedo Chastinet.

Decorridas as dilações de prazo para defesa concedidas aos gestores pelo Exmo. Sr. Cons. Relator, os responsáveis se manifestaram nos autos, juntando suas respectivas manifestações e apresentando documentos os quais foram colacionados aos autos por meio dos Eventos Ref. nºs. 1721478, 1785971; 1762787; 1767524 e 17859713 do Proinfo.

Deu-se, então, vista dos autos a este Órgão Ministerial, em 22/06/2017.

De posse das informações contidas nos autos, este MPC sugeriu a conversão do feito em diligência interna para que a auditoria a analisasse as respostas apresentadas pelos gestores e em que medida poderiam modificar o entendimento firmado inicialmente pela Unidade Técnica.

Atendendo ao quanto solicitado, o Exmo. Sr. Cons. Relator determinou a oitiva da 2ª CCE que após a analisar os novos documentos acostados aos autos, emitiu novo opinativo (Ref. 1923959) ratificando entendimento esposado anteriormente neste processo (Ref. 1700930).

Deu-se novamente vista dos autos a este MPC.

É o que cumpre relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Em cumprimento programação anual deste TCE/BA, a 2ª CCE realizou auditoria na Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física (CEIRF), unidade integrante da SESAB, no período compreendido entre 01/01 a 30/11/2016, tendo como objeto o “exame

das operações e transações de natureza contábil, orçamentária, financeira, patrimonial, das licitações e contratos, bem como o atendimento das leis, normas e regulamentos pertinentes.

Em sua análise, a auditoria identificou a existência de diversas irregularidades no âmbito da Cearf, notadamente na área de licitações e contratos, dentre as quais merecem destaque:

1) Participação de Servidor em Procedimento de Dispensa de Licitação

A auditoria identificou que o Sr. Luís Ventim Rodeiro (Coordenador da CEIRF no período de 06/03/2015 a 20/10/2016) é sócio das empresas Ventim Construções Ltda – ME, Viatel Comércio e Serviços de Telefonia Ltda. - ME e Impar Engenharia Ltda. - ME, juntamente com o Sr. Frederico Gomes Dacach.

O Sr. Frederico Dacach, por sua vez, é também sócio, pessoa física, da empresa GERPRO Engenharia Ambiental Ltda. - EIRELLE. Empresa esta contratada pela CEIRF/Sesab, por meio das dispensas supracitadas, para a prestação de serviços no órgão.

Tal fato configura participação indireta de servidor público em licitação, situação vedada expressamente pelo art. 18 da Lei nº 9.433/05, com requisitos estabelecidos pelo § 3º do mesmo dispositivo. Vejamos:

Art. 18 – Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação, da execução de obras ou serviços e do fornecimento de bens a eles necessários:

[...]

III – servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação

[...]

§3º – Considera-se participação indireta, para os fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou de parentesco até o 3º grau entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se o fornecimento de bens e serviços a estes necessários.

Acerca do tema, Marçal Justen Filho¹ se posicionou da seguinte forma:

[...]

Também não podem participar da licitação o servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. Também se proíbe a participação de empresas cujos sócios, administradores, empregados, controladores, etc., sejam servidores ou dirigentes dos órgãos contratantes. Essa vedação reporta-se ao princípio da moralidade, sendo pressuposto necessário da lisura da licitação e contratação administrativa. **A caracterização de participação indireta contida no § 3º aplica-se igualmente aos servidores e dirigentes do órgão.** (*grifamos*)

Vale pontuar que esse impedimento tem sido interpretado de maneira ampliativa. Nesse sentido, o STJ já se manifestou pela aplicação do impedimento ainda que o servidor público esteja licenciado das suas atividades na Administração Pública:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - DESCLASSIFICAÇÃO - EMPRESA - SERVIDOR LICENCIADO - ÓRGÃO CONTRATANTE. Não pode participar de procedimento licitatório, a empresa que possuir, em seu quadro de pessoal, servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação (Lei nº 8.666/93, artigo 9º, inciso III). O fato de estar o servidor licenciado, à época do certame, não ilide a aplicação do referido preceito legal, eis que não

¹Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10ª edição. São Paulo: Dialética, 2004 – p. 191).

deixa de ser funcionário o servidor em gozo de licença. Recurso improvido. (STJ – REsp 254115/SP, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/06/2000, DJ 14/08/2000, p. 154).

O TCU, em consonância com o quanto disposto na lei nº 8666/93 e com a jurisprudência do judiciário, tem entendimento consolidado nesse sentido:

A participação de empresa cujo sócio tenha vínculo de parentesco com servidor da entidade licitante afronta, por interpretação analógica, o disposto no art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993. A alteração do contrato social no curso do certame não descaracteriza a irregularidade e constitui indício de simulação e fraude à licitação.

(Acórdão 1019/2013- Plenário, TC 018.621/2009-7, relator Ministro Benjamin Zymler, 24.4.2013.)

Dessa forma, entende esse MPC que restou configurado, no caso em comento, a participação indireta de servidor público em licitação, conforme apontado pela auditoria, devendo esta Corte de Contas determinar aos gestores da Sesab que se abstenham de praticar essa ilegalidade nas próximas licitações.

2) Inexistência de Projeto Básico na Contratação de Serviços

Segundo a auditoria, os contratos nº 058/2014, firmado com a Holtz Engenharia Ltda., e os contratos nºs 001 e 002/2015, firmados com a GERPRO Engenharia Ambiental Ltda., resultantes das dispensas de licitações nºs 001 e 002/2015, respectivamente, foram firmados sem a elaboração dos projetos básicos, não obstante a importância de tal instrumento.

A necessidade de elaboração de projeto básico está disposta em diversos diplomas normativos atinentes ao tema. O conceito de projeto básico está previsto expressamente

na Lei 8.666/93:

Art. 6º – Para os fins dessa Lei, considera-se:

[...]

IX – Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e prazo de execução.

[...]

Seguindo a mesma linha, o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP² uniformizou, a partir de 07 de novembro de 2007, o entendimento sobre a conceituação de projeto básico, conforme a Lei 8.666/93 mediante a edição da Orientação Técnica OT - IBR 001/2006, válida a partir de 07/11/200:

Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executado, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental ao empreendimento.

Diversos outros dispositivos trazem previsão acerca do projeto básico que trata dos requisitos a serem considerados quando da elaboração do projeto básico. A Lei de

²BRASIL. Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. ORIENTAÇÃO TÉCNICA OT - IBR 001/2006. Esta Orientação Técnica visa uniformizar o entendimento quanto à definição de Projeto Básico especificada na Lei Federal 8.666/93 e alterações posteriores. Disponível em <<http://www.ibraop.org.br/media/orientacaotecnica.pdf>. Acesso em 26 out. 2017.

Licitações do Estado da Bahia como não poderia deixar ser considerando a importância do tema, também disciplinou o tema no seu art. 13 e incisos.

O projeto básico não constitui, portanto, uma mera formalidade a ser cumprida pelo Administrador Público. Doutrina e Jurisprudência há muito de manifestam acerca da imprescindibilidade desse instrumento.

Em artigo sobre o tema, Jacoby Fernandes³ destaca a importância do projeto básico para a Administração Pública:

Excluindo-se do exame aqueles órgãos que insistem na conhecida declaração de que "o meu caso é diferente" ou essa legislação não se aplica a este caso" – e sempre se encontrarão os administradores que tentam fugir ao império da lei – o que se tem notado é que a realização do projeto básico tem favorecido muito a Administração, no sentido de evitar a contratação de "serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondem às previsões, tal expressamente veda o art. 7º, 4º, do mesmo diploma

Na mesma linha de entendimento, o judiciário tem defendido a importância do projeto básico não apenas em respeito ao princípio da legalidade, mas como instrumento necessário ao planejamento e a apto a evitar inconsistências e superfaturamentos nos contratos firmados pela Administração Pública, reconhecendo, inclusive, a nulidade da licitação desencadeada sem apresentação do projeto básico.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. NECESSIDADE DE PROJETO BÁSICO. ART. 6º E § 2º DO DECRETO-LEI 2.300/86. 1. Ofende o art. 6º, § 2º do Decreto-Lei 2.300/86 a deflagração de procedimento licitatório sem projeto básico aprovado pela autoridade administrativa competente. A infringência a tal dispositivo implica na nulidade da licitação; 2. Remessa improvida.

(TRF-1-REO : 14656 MA 95.01.14656-1, Relator: Juiz Aloisio

³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Disponível em: <http://www.jacoby.pro.br/novo/PBL.pdf>. Acesso em : 26/10/2017.

Palmeira Lima, Data de3 Julgamento: 25/11/1999, Primeira Turma,
Data de Publicação: 13/12/1999 DJ p.7)

Em seu relatório (Ref. 1700930) a auditoria discorreu acerca de irregularidades existentes na execução dos contratos, as quais decorreram grande parte em razão da ausência desses projetos básicos. Vejamos:

2.1) Irregularidades no Contrato nº 058/2014

O Contrato nº 58/2014, foi firmado em 18/06/2014, entre o Estado da Bahia, por meio da extinta SUCAB, e a empresa Holtz Engenharia Ltda., que teve por objeto a reforma e a ampliação da emergência do Hospital Geral Ernesto Simões Filho (HGESF), no valor de R\$ 4.252.474,42. Este contrato foi precedido da licitação nº 20/14, sob a modalidade de Concorrência Pública nº 011/2014 e após a extinção da Sucab, coube à CEIRF acompanhar a execução e realizar o pagamento das despesas decorrentes do referido contrato.

Analisando a formalização do contrato nº 058/2014, celebrado com a empresa Holtz Engenharia Ltda, e dos contratos nºs 001 e 002/2015, resultantes das dispensas de licitações de mesmo número, firmados com a empresa GERPRO Engenharia Ambiental Ltda., a auditoria identificou diversas irregularidades, as quais serão comentadas a seguir:

O Edital previu inicialmente a execução do contrato por um período de 180 (cento e oitenta) dias. No entanto, a análise da auditoria revelou que o ajuste sofreu 04 (quatro) termos aditivos de prazo que resultaram em um acréscimo de 540 dias de prorrogação da conclusão dos serviços/obras, bem como um acréscimo monetário de R\$ 2.125.844,36, o que corresponde a um aumento de 50% no valor contratado inicialmente.

Além disso, a auditoria demonstrou por meio de tabela acostado às fls. 12 do seu relatório (Ref. 700930), intitulado Quadro - 03, que foram anexados à planilha orçamentária uma série de serviços/obras que sequer tinham sido previstos inicialmente e outros que foram aditados em quantidades muito elevadas.

É certo que a lei nº 9.433/05, que trata na Seção V – Das alterações Contratuais e das Revisões dos Preços, título autoriza acréscimos e supressões de serviços e obras no seu art. 143, incisos I e II.

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando necessária, por motivo técnico devidamente justificado, a modificação do projeto ou de suas especificações, para melhor adaptação aos objetivos do contrato;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de majoração ou redução quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição ou reforço da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, por verificação técnica da inadequação das condições contratuais originárias;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por motivos relevantes e supervenientes, mantido o valor original atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) quando necessário o restabelecimento da relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de conseqüências

incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou seja, em caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou fato da Administração, configurando área econômica extraordinária e extracontratual;

e) quando possível a redução do preço ajustado para compatibilizá-lo ao valor de mercado ou quando houver diminuição, devidamente comprovada, dos preços dos insumos básicos utilizados no contrato.

No entanto, preocupado com o excesso de alterações nos ajustes após a celebração, o legislador impôs no próprio dispositivo, limitações para a realização desses acréscimos, autorizados pelo §1º.

[...]

§ 1º - O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

[...]

§ 3º - Nenhum acréscimo ou supressão poderá ser realizado sem a devida motivação ou exceder os limites estabelecidos no § 1º deste artigo, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado pelos contratantes. (grifamos)

Essa previsão visa garantir o princípio constitucional da isonomia, mantendo ao máximo possível a execução dos contratos nos moldes estabelecidos pelo procedimento licitatório que selecionou o vencedor, bem como demonstra preocupação com a economicidade e o controle na execução desses contratos, de modo a assegurar eficiência na sua execução, desde o controle dos custos da realização dessas obras e serviços, quanto a entrega da obra/serviço dentro do prazo estabelecido no contrato.

Conforme bem pontuado pela auditoria, a ausência de realização do projeto básico foi determinante para a realização desse número excessivo de alterações contratuais que acabou por desconfigurar o objeto inicialmente estabelecido.

[...]

Entretanto, as alterações promovidas no citado instrumento contratual, por meio de seus termos aditivos, de prazos ou de valores, terminam por desfigurar completamente o objeto licitado, principalmente em razão do volume e das características das mudanças realizadas, como consta na mencionada planilha de quantitativos, que acresce obras e serviços ao originalmente contratado, deixando evidente que não se trata, no caso, de eventuais erros do projeto básico, mas sim da sua inexistência, devendo-se salientar que o mesmo deveria ter sido exigido já no decorrer do procedimento licitatório, na forma definida em Lei.

[...]

Dessa forma, corroboramos com o entendimento da auditoria no sentido de que as diversas, e excessivas, alterações realizadas no contrato foram suficientes para desconfigurar o objeto contratado, o que resultou na violação de normas que regem a atuação da Administração Pública, a exemplo dos princípios da isonomia e economicidade, bem como aquelas previstas na Lei nº 9.433/05, que trata das regras a serem observadas nos procedimentos licitatórios, contratos e instrumentos congêneres.

2.2.) Contratos nºs 001 e 002/2015

Segundo a auditoria, os contratos nºs 001 e 002/2015 foram precedidos de procedimentos de dispensas de licitação. No entanto, a despeito de possuírem caráter emergencial também foram realizados mediante procedimentos irregulares devido à ausência de elaboração do projeto básico, o que impossibilitou a elaboração de um

orçamento detalhado do provável custo global da obra ou serviço, com base em quantitativos de serviços, descumprindo o quanto disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/93, conforma apontado pela auditoria.

Os técnicos da 2ª CCE pontuaram ainda que os termos de referência, onde são estabelecidas as condições gerais e específicas para a contratação dos objetos ali estabelecidos, fixou os preços dos contratos sem fundamento em qualquer estudo ou projeto. Assim, de modo aleatório, foi estabelecido o valor de R\$ 1.280.000,00 para a dispensa nº 001/2015 e de R\$ 2.288.000,00 para a dispensa nº 002/2015.

Diante do exposto, a auditoria concluiu pela existência de vícios nos referidos contratos, se manifestando às fls. 14 do seu relatório (Ref.1700930) nos seguintes termos:

A Lei nº 9.433/05 evidencia em seus diversos dispositivos, já antes tratados, a relevância da identificação do objeto da licitação, a ser materializado quando da elaboração do projeto básico, restando evidenciado, em razão disso, que as licitações e os respectivos contratos sob exame estão eivados por vícios, por terem sido realizados em desacordo com o disposto no artigo sétimo da multicitada lei nacional de licitações, devendo ser apurada a responsabilidade de quem lhes deu causa, nos termos do art. 6º do mesmo artigo.

Corroboramos com o entendimento esposado pela auditoria acerca da necessidade da Administração Pública cumprir todas as exigências previstas em lei para a realização dos contratos, inclusive no que se refere à elaboração dos projetos básicos, notadamente pela importância desses instrumentos para o devido planejamento e execução desses ajustes, evitando prejuízos ao erário.

O Tribunal de Contas, como órgão que tem como função precípua, dentre outras, a de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, tendo como norte a economicidade e a efetivação do interesse público, deve expedir determinações aos gestores da unidade, bem como o da SESAB, para que estes cumpram as exigências previstas em lei, e que passem a elaborar devidamente os projetos básicos nos futuros procedimentos.

Vale pontuar que, de acordo com entendimento firmado por esta Procuradoria, a reincidência, pelos gestores públicos, de irregularidades pontuadas por esta Corte de Contas por meio dos relatórios de auditoria bem como dos votos expedidos pelos Conselheiros em Plenário, serve como elemento probatório para configuração do dolo necessário à tipificação de condutas de atos improbidade.

3) Estimativa Orçamentária e Financeira Inadequada para Execução de Serviços e; 4) Inexecução de Serviços com Caráter Emergencial

Conforme consta nos autos, a Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física (CEIRF/Sesab) realizou, com fundamento no art. 59, inciso IV da Lei Estadual nº 9.433/05, o procedimento de dispensa de licitação nº 002/2015, tendo por objeto a contratação de uma empresa de engenharia para a prestação de serviços de manutenção predial corretiva em 12 estabelecimentos assistenciais de saúde e no prédio sede da Sesab, em Salvador, Região Metropolitana e interior do Estado da Bahia.

Para a execução desses serviços previstos em 13 unidades da Sesab foi realizada a estimativa de impacto e adequação orçamentária e financeira, com previsão de despesas no valor de R\$ 2.425.300,00. Após solicitação de orçamentos, a empresa vencedora (Gerpro Engenharia Ambiental Ltda.) foi contratada para a prestação dos serviços pelo valor de R\$ 2.242.280,00.

No entanto, conforme apurado pela auditoria, após o trâmite, esse processo foi encaminhado para a Procuradoria Geral do Estado (PGE) para análise da legalidade. A PGE elaborou então um parecer técnico no qual reconheceu o caráter emergencial para a realização dos serviços contratados em apenas 06 (seis) unidades das 13 (treze) inicialmente previstas. Ocorre que neste parecer a PGE nada pontuou sobre do valor global apresentado pela CEIRF (R\$ 2.425.300,00).

Ato contínuo, o Secretário da Saúde autorizou a assinatura do Contrato Emergencial nº 02/2015, impondo obediência às ressalvas da PGE, e mantendo o valor global inicialmente previsto de R\$ 2.2445.280,00. A auditoria analisou os processos de

pagamentos e constatou a ocorrência de despesas no montante de R\$ 2.242.758,00, correspondente a 99,98%.

Após apuração dos fatos, inclusive com notificação da CEIRF/Sesab para esclarecimentos acerca das ocorrências aqui relatadas, a auditoria concluiu (fls. 16 do seu relatório) pela irregularidade na aplicação dos recursos tendo em vista que foi utilizado quase a totalidade dos recursos (99,98%), previstos inicialmente para a prestação de serviços em 13 (treze) unidades, para a execução de serviços em menos da metade dessas unidades (apenas 06 das 13 previstas inicialmente). Ao final, a auditoria identificou que os serviços foram efetivamente executados em apenas 03, dessas 06 unidades para os quais foram autorizados.

Constata-se, outrossim, que a redução do número de unidades, de 13 para 06, contempladas na proposta para a realização da prestação dos serviços, não repercutiu financeiramente no contrato que se manteve, com, o mesmo valor de R\$ 2.245.280,00, ou seja, não foi providenciada a respectiva redução do valor total do contrato, e, além disso, os serviços foram executados, com o mesmo valor estabelecido contratualmente, em apenas 03 unidades, o que evidencia uma desproporcionalidade entre o valor estipulado e a quantidade de unidades contempladas inicialmente e aqueles efetivamente realizados.

Por todo exposto, resta claro que o montante de recursos utilizados não correspondem ao percentual executado, o que demonstra irregularidade da despesa e malversação de recursos públicos.

5) Descumprimento do Objeto Contratual

A auditoria pontuou que, a despeito de haver autorização para acréscimos e supressões nos contratos regidos pela Lei nº 8.666/93 e 9.433/05, os termos de

referência da Dispensa de Licitação nº 002/2015, no item referente ao “Escopo de Serviços”, permitiam apenas acréscimos aos serviços, sem referência à supressões dos mesmos.

No entanto, conforme já mencionado, a empresa contratada pela CEIRF para a execução de serviços em 06 (seis) unidades, realizou esses serviços em 03 (três) unidades apenas. Questionada pela auditoria acerca da ausência de previsão de supressão de serviços na execução do contrato e, conseqüentemente, da existência de realização de termo aditivo para regularização formal, a CEIRF se limitou a informar que não foi celebrado qualquer termo aditivo ao contrato.

Chama a atenção a extensão da supressão. Ou seja, metade do objeto do contrato foi suprimido. Importante ressaltar que o objeto do contrato já havia sofrido a primeira supressão após parecer da PGE caracterizando o enquadramento da situação de emergência autorizativa de dispensa para apenas 06 (seis), das 13 (treze) inicialmente previstas. Ainda assim, o orçamento inicial previsto para a reforma das 13 (treze) unidades foi mantido.

A situação descrita nos autos revela, indiscutivelmente, malversação de dinheiro público que causou dano ao erário, devendo ser apurada a responsabilização daquele (s) que deram causa aos prejuízos para fins de ressarcimento.

6) Execução de Serviços não Previstos em Contrato

Analisando a documentação referente às despesas, a auditoria constatou que foram efetuados pagamentos no montante de R\$ 2.242.758,38, relativos a medição dos serviços prestados nas unidades: Sede da Sesab, Hospital Geral Roberto Santos e Hospital Ernesto Simões Filho.

Dos pagamentos realizados referentes a despesas realizadas no prédio sede da Sesab, no valor de R\$ 641.719,38, a auditoria identificou a execução de diversos serviços que não estavam previstos no contrato nº 002/2015. Verificou ainda que esses serviços não são passíveis de enquadramento como sendo emergenciais, na forma do quanto

disposto no art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93, a exemplo dos serviços de revisão, mudanças, recuperação e reforma de *layout*.

Acerca desse achado, a auditoria se manifestou nos seguintes termos:

Nesse caso específico, entende-se que a CEIRF descumpriu o objeto contratual, alterando-lhe o conteúdo, sem a emissão de um termo aditivo ou de qualquer outro documento legal que amparasse a citada alteração, como determina a regra legal prevista no artigo 65 da mesma Lei 8.866/1993, que, ainda no seu artigo 66 determina o cumprimento, pelas partes, do quanto avençado em contrato, respondendo cada uma das partes pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Conforme se verifica através dos apontamentos da auditoria, a CEIRF vem descumprindo reiteradamente as normas atinentes à execução dos contratos. Tais irregularidades se revelam sobremaneira graves, tendo em vista que, além de violar normas atinentes ao tema, acabam por fulminar de discricionariedade a execução dos ajustes pelos gestores da entidade, por desconfigurar os objetos e custos estabelecidos nas contratações. De mais a mais, prejudica a previsibilidade das despesas, dificultando a atuação dos órgãos de controle.

7) Pagamentos a Maior com Taxa de Administração Local

Ainda sobre os Contratos nºs 001 e 002/2015, a auditoria constatou que a CEIRF utilizou faixas de preços que variaram em razão dos valores das ordens de serviços emitidas como base para o cálculo da taxa de administração, o que gerou um acréscimo considerável no valor dessas taxas, tendo em vista que, de acordo com os critérios fixados pelo TCU, o custo com a administração local deve ser equivalente a 6,23% do custo total da obra/serviço.

A Unidade Técnica chegou a essa conclusão após analisar os pagamentos

dos contratos. Vejamos:

Do exame dos pagamentos dos contratos decorrentes, verificou-se que, para uma mesma unidade de intervenção e para um mesmo período de medição, os serviços foram fragmentados em lotes, mediante a emissão de várias ordens de serviço e que, para cada medição individualizada, foi cobrado o correspondente preço da taxa de administração, conforme definido no quadro anterior, resultando em um montante que, proporcionalmente, ultrapassa o valor que seria cobrado caso tivesse optado pela cobrança da referida taxa sobre uma única ordem de serviço, equivalente à soma dos valores das ordens que foram subdivididas.

A tabela supracitada, acostada às fls. 23 do relatório de auditoria, demonstra claramente que o método adotado pela CEIRF gerou, sem dúvida, a cobrança de diversas taxas de administração que somadas resultaram num pagamento a maior correspondente a taxa de administração pela CEIRF no total de **R\$ 637.683,91 (seiscentos e trinta e sete mil, seiscentos e oitenta e três reais e noventa e um centavos)**, sendo **R\$ 158.265,03 (cento e cinquenta e oito mil reais, duzentos e sessenta e cinco reais e três centavos)**, referentes ao Contrato nº 01/2015 e **R\$ 479.418,88 (quatrocentos e setenta e nove mil reais, quatrocentos e dezoito mil e oitenta e oito centavos)**, referentes ao Contrato nº 02/2015.

Verifica-se portanto, mais uma medida antieconômica adotada pelos gestores da CEIRF que provocaram prejuízo ao erário.

8) Pagamentos por Serviços não Executados

Em relação à execução do Contrato nº Auditoria identificou o pagamento de serviços não prestados no montante de R\$ 1.063.439,32. Os serviços estão discriminados

na Tabela 4, acostada à fl. 24 dos autos.

O art. 151 da Lei Estadual nº 9.433/05 estabelece que:

Art. 151 - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução, total ou parcial.

Parágrafo único - A Administração deverá fornecer ao contratado os elementos indispensáveis ao início da obra, serviço ou fornecimento, dentro de, no máximo, 10 (dez) dias da assinatura do contrato.

Conforme bem pontuado pela auditoria, a inexecução de contrato configura, inclusive, causa de rescisão, prevista no art. 166 da lei supracitada, dando ensejo a aplicação das medidas cíveis, criminais e de outras sanções cabíveis conforme disposto no art. 167 do mesmo diploma normativo.

Considerando a gravidade das irregularidades aqui apontadas, configurando ilícito administrativo na forma prevista no art. 185 da Lei nº 9.433/05, corroboramos com a conclusão da auditoria no sentido de que se determine à Sesab a instauração de uma comissão processante, conforme preceitua o art. 187 da mesma lei, com a finalidade de apurar os fatos aqui descritos e sua autoria, e aplicar, ao final, as penalidades previstas nos artigos 194 e 195 da citada lei, quais sejam:

Art. 194 - Serão punidos com a pena de suspensão temporária do direito de cadastrar e licitar e impedimento de contratar com a Administração os que incorram nos ilícitos previstos nos incisos VI e VII do art. 184 e I, IV, VI e VII do art. 185 desta Lei.

Art. 195 - Serão punidos com a pena de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração, enquanto perdurarem os

motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a autoridade competente para aplicar a punição, os que incorram nos ilícitos previstos nos incisos I a V do art. 184 e II, III e V do art. 185 desta Lei.

Observa-se, portanto, que as irregularidades supracitadas também resultaram em um prejuízo significativo ao erário. Cumpre ressaltar a particular gravidade dos resultados obtidos pela auditoria neste exame. É que as irregularidades, além de configurarem violação grave a preceitos normativos, tiveram ainda como consequência prejuízos ao erário.

É possível afirmar, portanto, que a afronta ao princípio da economicidade e da legalidade foram pontos marcantes e recorrentes na gestão da CEIRF no exercício de 2016.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, este representante do Ministério Público de Contas **OPINA**, no sentido de que este Tribunal de Contas, no exercício dos **DEVERES/PODERES** que lhes atribuídos Constitucionalmente:

a) **DETERMINE** aos gestores da SESAB:

a.1) Que, em consonância com o quanto previsto na legislação, não permitam participação, direta ou indireta, de servidor público em procedimento licitatório;

a.2) Que se abstenham de deflagrar licitações e, conseqüentemente, contratações sem a apresentação, e devida aprovação, do projeto básico pela garanta a elaboração do projeto básico pelos licitantes, em estrito cumprimento à legislação e

considerando a importância deste instrumento;

a.3) Que realizem o devido acompanhamento dos contratos firmados, de modo a garantir a sua execução nos moldes estritamente estabelecidos pela licitação que lhe deu origem, evitando distorções que resultem na desconfiguração do objeto contratado;

a.4) Que observem devidamente os critérios autorizativos de dispensa de licitação a fim de evitar dispensas ilegais, aptas a gerar nulidade desses procedimentos;

a.5) Que realizem um controle efetivo dos percentuais executados dos contratos e seus respectivos custos, a fim de evitar danos ao erário ocasionados por pagamentos indevidos, seja por serviços que não foram prestados, seja por serviços mal executados e/ou superfaturados;

a.6) que realize devidamente a previsão de custos dos contratos, notadamente o cálculo das taxas de administração, evitando pagamentos a maior com conseqüente prejuízo ao erário;

a.7) que implante um controle interno efetivo no âmbito da Secretaria, com capacidade para fiscalizar os ajustes firmados e sua execução de modo a evitar a perpetuação de irregularidades já detectadas por esta Corte de Contas há alguns exercícios e que até o momento não foram sanadas;

b) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, prevista no art. 35, incisos II e III da LC 005/91, aos gestores da CEIRF durante o exercício analisado, **Srs.: Flávio Augusto Pereira de Oliveira, Luís Ventim Rodeiro, César Marianetti Braga e Paulo Henrique Ruschi**, tendo em vista as irregularidades praticadas no âmbito da unidade no exercício de 2016, e que não foram sanadas até o final do exercício, notadamente aquelas relacionadas à ausência de exigência de apresentação de

projeto básico; pagamentos a maior de taxas de administração nos contratos firmados, pagamentos de serviços não realizados e inexistência de um controle interno efetivo para a realização do devido acompanhamento dos contratos firmados no âmbito da unidade.

c) Considerando:

(i) que a auditoria apurou a existência de irregularidades que resultaram em dano ao Erário, consistentes no: - Pagamento de Taxa de Administração a maior nos Contratos nº 01/2015 (R\$ 158.265,03) e nº 02/2015 (R\$ 479.418,88); - Pagamentos por serviços não realizados que totalizaram R\$ 1.063.439,32

(ii) a necessidade de maior aprofundamento para investigação dos fatos aqui apontados pela auditoria para determinação dos responsáveis para fins de ressarcimento, aplicação de sanções, bem como enquadramento das condutas como ato de improbidade administrativa;

Encaminhamos cópias desses autos ao Ministério Público Estadual para adoção das providências cabíveis.

É o parecer.

Salvador, 14 de novembro de 2017.

MARCEL SIQUEIRA SANTOS

Procurador do Ministério Público de Contas

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcel Siqueira Santos

Procurador do Ministério Público - Assinado em 16/11/2017

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço <http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: K00TY4MJW