

825

DILIGÊNCIA

Processo Nº TCE/010274/2015
Natureza: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
Unidade: Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia (FPC/APEB)
Vinculação: Secretaria de Cultura (SECULT)
Responsável: Maria de Fátima Fróes e Almeida Souto Maior
Período: 01/01 a 27/02/2015
Responsável: Edivaldo Mendes Araújo
Período: 01/03 a 30/06/2015
Relator: Cons. João Evilásio Vasconcelos Bonfim
Exercício: 2015

Em atendimento ao despacho do Exmo. Sr. Conselheiro Relator (fls. 824), apresenta-se, na sequência, as conclusões da Auditoria após análise dos documentos e esclarecimentos carreados aos autos pelos Diretores da Fundação Pedro Calmon (FPC) - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia (APEB), em atendimento à Notificação nº 002310, 002311 e 002312/2015, expedidas por esta Corte de Contas, acerca dos achados de auditoria apontados ao final do Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira realizado pela 6ª CCE em relação ao exercício de 2015, então em curso.

Em documento protocolado neste TCE sob o Nº TCE/000212/2016, datado de 20/01/2016, referente à Notificação Nº 002312/2015, a Gestora, Sra. Maria de Fátima Fróes e Almeida Souto Maior, gestora no período de 01/01 a 27/02/2015, encaminhou justificativas, esclarecimentos e documentos (fls. 768 a 793) acerca dos fatos apontados no Relatório de Auditoria. O que, da mesma forma, foi feito pelo Gestor, Sr. Edivaldo Mendes Araújo, às fls. 801 a 818, no que se refere a gestão do órgão durante o período de 01/03 a 30/06/2015.

Conforme informado, segue abaixo, quando cabível, os comentários da Auditora em face das argumentações apresentadas pelos mencionados gestores. Ressalte-se os comentários estão organizados de acordo com a ordem em que foram dispostos na conclusão do respectivo Relatório de Auditoria.

01. Celebração de contrato emergencial reiteradamente (reincidente) / item 5.2.1.a

As despesas identificadas na situação registrada pela Auditoria se referem a prestação de serviços realizados pela empresa Vértice Serviços Ltda.

Em resposta à Notificação a gestora justificou a falha apontada, afirmando que:

[...] vale reiterar que a contratação se deu em decorrência da rescisão do contrato anterior com a empresa Shalev Empreendimentos Ltda., declarada inidônea pela Secretaria de Administração da Bahia -, em conformidade com o artigo 167, XII da Lei Estadual 9.344/2005. Considerando que i) não era possível prever a rescisão efetivada e ii) os serviços contratados são considerados essenciais e não podem sofrer solução de continuidade, a alternativa da FPC foi a de realizar o referido Contrato Emergencial.

Em atenção à necessidade de contratação e ao dever de licitar determinamos a imediata abertura de processo licitatório para contratação do serviço Suporte à Administração de Serviços Públicos – processo nº 0609140010302. Ocorre que a regular tramitação do processo licitatório foi impactada por restrições orçamentárias, pela mudança da gestão e pelas decorrentes mudanças em senhas e alterações de aspectos formais, restando ao gestor, uma vez que se evidenciou a insuficiência do prazo inicial estabelecido para o contrato emergencial, garantir a continuidade dos serviços por meio da formalização da sua prorrogação até o limite do prazo estabelecido da lei.

No relatório de inspeção, a Auditoria relatou:

Apesar do Gestor, em sua resposta, informar que “encontrava-se em trâmite, o processo nº0609140010302, referente ao processo licitatório do serviço de Suporte a Administração de Edifício Público”, o mesmo não anexou o referido processo para que a Auditoria pudesse evidenciar e analisar a ocorrência deste fato.

Ressaltamos que a situação registrada já vem sendo relatada em auditorias anteriores, a exemplo das contas de 2013, quando a empresa Shalev foi contratada para este fim com o mesmo objeto e de forma emergencial. Foi celebrado em 01/12/2012 o contrato emergencial com a empresa Shalev por 180 dias, vigente até junho de 2013.

O gestor atual, Sr. Edivaldo M. Araújo, em seu Ofício nº. 006/2016 – GAB, encaminhado em atenção à Notificação nº 002310/2015, esclarece que a mencionada licitação de nº 609140010302 foi revogada pela FPC em função da adesão ao Registro de Preços deflagrado pela SAEB para o mesmo objeto (Licitação nº 09.090 – PE 032/2015). Segundo o gestor tal adesão visou “a economicidade e a celeridade da situação contratual”.

827

Para comprovar sua informação, o referido gestor anexa cópia do Processo Administrativo 0606150010238 (Anexo II do seu Ofício), ao tempo em que comunica a contratação da empresa SAL-TTUR Transportes e Serviços LTDA. - EPP em 01/10/2015.

Como o Contrato Emergencial nº 035/2014, celebrado com a Vértice Serviços LTDA, teve sua vigência prorrogada até 29/06/2015, e o novo contrato (Contrato nº 09/2015) com a SAL-TTUR só foi celebrado em 01/10/2015, tais serviços continuaram a ser prestados, nesse ínterim, sem respaldo contratual, por 94 dias.

Apesar do exposto, situações similares a esta já foram apontadas em outras oportunidades pelo TCE, inclusive em prestações de contas anteriores dos administradores da FPC, reforçando o caráter de falta de planejamento adequado do órgão em relação a renovação de seus contratos e a falta de celeridade na instauração, tramitação e conclusão de tais processos.

Vale ressaltar que a ação administrativa deve se dar de maneira preventiva e tempestiva, de modo a evitar a configuração de uma contratação verbal, o que, por si só, e pelos seus possíveis desdobramentos, já constitui ilegalidade, submetendo o Erário a um risco desnecessário.

02. Ausência de fiscalização pela FPC dos contratos celebrados com as empresas Vértice e Avant (reincidente) / itens 5.2.1.b.1, 5.2.1.b.2, 5.2.2.c.1 e 5.2.2.c.2 .

Conforme informado pela Auditoria, na análise dos processos de pagamento, não ficou evidenciado a designação/contratação de preposto responsável pela fiscalização do contrato celebrado com a empresa Vértice, face ao que determina o Art. 153 da Lei Estadual de Licitações e Contratos.

Em atenção à Notificação, a ex-Diretora Geral da FPC, no expediente encaminhado em resposta à Notificação Nº 002312/2016, datado de 19/01/2016, informa:

[...] embora reconheçamos eventuais limitações ao controle dos contratos, motivados, principalmente, pelo quantitativo de pessoal disponível, cabe ressaltar a existência, como regra, de funcionário responsável pelo acompanhamento e ateste dos serviços contratados. No caso, o funcionário indicado é o Sr. Carlos Roberto Magalhães Costa, matrícula 57.386.885-4, conforme demonstrado no ateste da NF 2015134, referente ao período de janeiro de 2015, a qual anexamos (Anexo I).

Diante de tal resposta, cabe ressaltar o que o legislador, como também o Estado da Bahia (por meio da INSTRUÇÃO NORMATIVA SAEB Nº 014/2014), entendem sobre fiscalização de contrato, *in verbis*:

828

2.2 fiscalização de contrato de serviço terceirizado: conjunto de procedimentos destinados à verificação da conformidade da prestação dos serviços com as obrigações pactuadas, englobando a aferição da manutenção das condições de habilitação, da efetiva alocação dos recursos necessários, bem como a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária concernente aos serviços;

Diante do exposto, resta evidenciado que fiscalizar um contrato é muito mais que apor o atesto de recebimento em uma fatura ou nota fiscal.

Prossegue ainda a citada Instrução:

5. Os contratos de prestação de serviços terceirizados de natureza contínua devem conter a identificação da unidade gestora da contratação e do fiscal do contrato.

6. Compete à unidade gestora da contratação, primordialmente:

- I - efetuar o levantamento da demanda a ser atendida pelo contrato de prestação de serviço terceirizado;
- II - elaborar o termo de referência da licitação, com a descrição precisa do objeto contratual devidamente adequado à necessidade da unidade;
- III - **designar e orientar o fiscal do contrato;**

(grifa-se)

Dos excertos extraídos da IN SAEB Nº 014/2014, resta evidente o descumprimento, não apenas do art. 153 da Lei nº 9.433/2005, como da própria norma estadual que a regulamenta. Fica clara a necessidade de indicação de servidor designado para a fiscalização no bojo dos contratos celebrados, inclusive no Contrato nº 35/2014, bem como da necessidade de um acompanhamento e fiscalização mais minuciosa dos termos contratuais em execução por parte da Administração Pública.

Por tais motivos, não há como esta Auditoria acolher, como válidos, os argumentos invocados pelo atual gestor em seu Ofício nº. 006/2016 – GAB, quando afirma:

Os contratos celebrados pela FPC são padrão e seguem o modelo fornecido pela Secretaria de Administração do Estado da Bahia – SAEB. Nota-se, conforme exemplificado através da cópia de um processo (ANEXO III), que na Cláusula "FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO RECEBIMENTO DO OBJETO", constante nos contratos citados no resultado da Auditoria, **não foi especificado o servidor/preposto para acompanhar a fiscalização**; não obstante a fiscalização ocorreu. Portanto não houve descumprimento da legislação.

Observada essa falha, os contratos celebrados **a partir do segundo semestre de 2015, conforme cópia (ANEXO IV), está especificado o servidor/preposto responsável pela fiscalização do referido contrato** na Cláusula "FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO E RECEBIMENTO DO OBJETO"

(grifa-se)

Como se depreende, o próprio gestor admite que sua Unidade não cumpria a lei e a norma em referência e que passou a cumpri-la, apenas, a partir da segunda metade do exercício 2015, ratificando a irregularidade apontada.

As mesmas irregularidades (“Inexistência de preposto designado para fiscalização do contrato” e “Ausência de provas formais da efetiva fiscalização”) foram identificadas em relação ao Contrato Nº 002/2014, celebrado com a Avant Serviços e Empreendimentos Ltda.

Quanto as falhas relativas a Avant, ambos os gestores trouxeram as mesmas justificativas apresentadas em relação a Vértice, motivo pelo qual, também, pelas mesmas razões supracitadas, não foram acolhidas pela Auditoria.

03. Deficiências nos controles da Fundação, em razão da divergência verificada entre os valores pagos pela contratada aos seus funcionários e àqueles faturados e cobrados para quitação pela FPC, incorrendo no montante de R\$15.485,62, pagos a maior pela Autarquia / Item 5.2.2.a

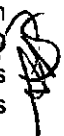
Em 01/03/2014, a FPC assinou Contrato nº 02/2014 com a empresa Avant Serviços e Empreendimentos Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza e conservação para a Fundação e suas unidades descentralizadas, no valor mensal de R\$86.997,99 e anual de R\$1.043.975,88, com vigência até 01/03/2016, conforme o Termo Aditivo nº 01 de 23/02/2015.

A presente Auditoria, após análise de pagamentos realizados em 2015, no total de R\$260.993,97, relativos aos serviços prestados de Dez/2014 a Fev/2015, identificou falha nos controles exercidos pela Autarquia com relação ao acompanhamento e fiscalização do referido contrato, uma vez que os valores mensais depositados nas respectivas contas-correntes dos funcionários contratados pela empresa Avant divergiam dos montantes a eles devidos, segundo o que foi faturado e cobrado a FPC. Na maioria dos casos, a remuneração recebida pelos funcionários da empresa terceirizada eram menores que o devido.

A diferença apurada, paga a maior pela FPC, perfaz o montante de R\$15.485,62.

Quanto a esta questão, em resposta a Notificação Nº 002312/2015 a ex-Diretora da FPC apresentou os seguintes esclarecimentos:

[...] ressaltamos que os pagamentos efetuados aos fornecedores da FPC são instruídos em processo próprio com os documentos necessários à comprovação dos serviços prestados e da regularidade das demais condições estabelecidas em contrato e atestados pelo funcionário responsável pela fiscalização do contrato. O funcionário responsável pelo contrato nº 02/2014 é o Sr. Carlos Alberto Magalhães Costa, matrícula 57.386.885-4, conforme informado no Ofício nº 493/15 – GAB, às



830

páginas 112 e 113 do processo. Que atestou a NF 439, de 10 de fevereiro de 2015, cuja cópia anexamos (Anexo II).

Ressalte-se que o mencionado servidor atestou a fatura de forma a evidenciar que o serviço havia sido prestado e que a contratada **havia cumprido com todas as obrigações contratuais, inclusive as relativas a seus empregados, e que estava habilitada a receber o pagamento devido, na forma da legislação pertinente.**

Cabe relatar que percebemos, nos valores apontados como diferença no pagamento relativo ao mês de dezembro de 2014, compatibilidade com os valores informados para a coluna "Folha 13º" na tabela do Apêndice 01, às páginas 66 e 67 do processo (Anexo III), efetivamente pagos pela prestadora aos seus servidores em 19 de dezembro de 2014, conforme demonstrado em informe do Banco Itaú às páginas 100 a 107 do processo (Anexo IV), e que se somam aos valores da folha mensal paga pela prestadora em 29 de dezembro de 2014, conforme informe do Banco Itaú às páginas 595 a 598 do processo (Anexo V), totalizando valores bastantes aproximados aos valores consignados na coluna Total a Receber do referido Apêndice 01, e que resultam em uma diferença, sem outras verificações, de R\$554,72.

(grifa-se)

A fim de ratificar a incompatibilidade entre o achado da Auditoria e a resposta apresentada pela Gestora, examinamos a documentação apresentada pela mesma, em forma de anexo, e constatamos que a assertiva da Gestora não procede.

Diante de tal resposta, importante lembrar, como já exposto no item 02 deste pronunciamento, o que a INSTRUÇÃO NORMATIVA SAEB Nº 014/2014 entende por fiscalização de contrato:

2.2 fiscalização de contrato de serviço terceirizado: conjunto de procedimentos destinados à verificação da conformidade da prestação dos serviços com as obrigações pactuadas, englobando a aferição da manutenção das condições de habilitação, da efetiva alocação dos recursos necessários, bem como a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária concernente aos serviços;

(grifa-se)

Não foi anexado aos autos qualquer documento que demonstrasse ter havido, por parte da FPC, a efetiva execução de quaisquer procedimentos de acompanhamento e/ou fiscalização referente ao contrato sob análise, ou, especificamente, sobre a pertinência das diferenças suscitadas no pagamento aos funcionários da empresa terceirizada. Foi apresentada, apenas, o simples atesto na fatura. Procedimento que para a auditoria, é incapaz, por si só, de evidenciar todos os cuidados, requisitados pela legislação correlata, e pela mencionada instrução, a saber:

8. Compete ao fiscal do contrato, primordialmente:

- I. anotar, em registro próprio no SIMPAS, as ocorrências relativas à execução do contrato;
- II. **determinar as providências necessárias à correção das falhas ou defeitos observados;**
- III. informar à unidade gestora da contratação sobre a necessidade de alterações de prazos, cronogramas de execução e especificações dos serviços, quando for o caso;
- IV. **dar imediata ciência, por escrito, à unidade gestora da contratação dos incidentes e ocorrências da execução que possam acarretar a imposição de sanções ou a rescisão contratual;**
- V. **promover a verificação dos serviços realizados, emitindo a competente habilitação para o recebimento de pagamentos, quando for o caso;**
- VI. **fiscalizar a obrigação de a contratada 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;**
- VII. **recepcionar a documentação comprobatória do cumprimento das obrigações relativas à contratada e destas para com seus empregados vinculados ao contrato;**
- VIII. cumprir as diretrizes traçadas pela SSA/SAEB.

[...]

Seção II

Do acompanhamento da execução do contrato

12. O fiscal do contrato deverá adotar, além das relacionadas no item 8 desta instrução, as seguintes providências:

- I. aferir a conformidade da prestação dos serviços, inclusive a efetiva alocação dos recursos necessários à sua execução, com o objeto do contrato, os termos do edital da licitação e as regras desta instrução;
- II. verificar a atualização, pela contratada, no módulo SIMPAS de terceirização, das informações relativas aos empregados vinculados ao contrato;
- III. **atestar, nas notas fiscais ou faturas apresentadas pela contratada, a correspondente prestação dos serviços, emitindo, quando for o caso, a validação para o recebimento de pagamentos;**
- IV. anotar, no módulo SIMPAS de terceirização, a avaliação do desempenho da contratada;
- V. **registrar no processo, se for o caso, o valor a ser glosado da fatura e informar à unidade gestora para proceder à notificação da contratada.**

(grifa-se)

832

Dos excertos extraídos da IN SAEB Nº 014/2014, resta evidente o descumprimento, não apenas do art. 153 da Lei nº 9.433/2005, como também da própria orientação normativa da Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB). Fica patente, portanto, a necessidade de indicação de servidor formalmente designado para a fiscalização no bojo dos contratos celebrados, inclusive no Contrato nº 02/2014, bem como a necessidade de um acompanhamento e fiscalização mais minuciosa dos termos contratuais em execução por parte da Administração Pública.

Por tais motivos, não há como esta Auditoria acolher, como válidos, os argumentos invocados pela gestora.

Já o atual Diretor Geral da FPC, em seu Ofício Nº 006/2016 – GAB, esclareceu:

Conforme informado anteriormente, reiteram-se que os pagamentos mensais devidos à contratada foram instruídos por meio de processos administrativos destinados a documentar que o serviço havia sido prestado e que a contratada cumpriu todas as obrigações contratuais, inclusive as relativas a seus empregados, e que estava habilitada a receber o pagamento devido, na forma da legislação pertinente. Entretanto, existem variáveis que justificam as diferenças apontadas, conforme documentos comprobatórios apresentados pela empresa contratada (**ANEXO V**), bem como as observações acrescentadas por esta FPC. Saliente-se que os mesmos já haviam sido apresentados através do Ofício nº 490/2015 – GAB.

No referido Anexo V de sua reposta, o Sr. Edivaldo Mendes Araújo, apresenta a justificativa de que o depósito a menor realizado pela Avant na conta-corrente dos funcionários da empresa ocorreu, em sua maioria, por falta. Há ainda documento emitido pela Avant, datado de 06/08/2015, justificando que tais deduções ocorrem pela simples ausência dos empregados ao trabalho ou pela apresentação de atestado médico.

Apesar do exposto, não se esclarece se, em caso de falta, o posto de trabalho na FPC foi suprido por outro funcionário da terceirizada, ou se a dedução também será feita na fatura, tampouco se, em caso de apresentação de atestado médico é lícita tal dedução.

Importante ressaltar, como já dito, a necessidade de um acompanhamento e fiscalização mais minuciosa dos termos contratuais em execução com a Administração Pública, pois a simples aposição de assinatura na declaração de que os serviços foram prestados não atende ao propósito do Art. 154 da Lei nº 9.433/2005, transcrito a seguir:

Art. 154 - Cabe à fiscalização acompanhar e verificar a perfeita execução do contrato, em todas as suas fases, até o recebimento do objeto, competindo-lhe, 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;

833

- 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;

Sendo assim, permanece o apontado pela Auditoria, ressaltando a obrigatoriedade da FPC juntamente à empresa Avant Serviços e Empreendimentos Ltda., comprovar a regularidade dos descontos e/ou adotar as providências cabíveis para o pagamento, se for o caso, das diferenças devidas aos empregados, que, segundo o apurado pela Auditoria, totalizaram R\$15.485,62.

04. Pagamentos efetuados com atraso / Item 5.2.2.b

Ainda em relação ao Contrato Nº 002/2014, celebrado com a Avant, foi verificado a ocorrência de pagamentos em atraso por parte da FPC:

A respeito deste assunto, informou o Gestor:

Conforme disposto no Ofício nº 490/15-GAB, de 12/08/2015, ratifica-se que 03 (três) aspectos esclarecem o não pagamento dentro do prazo registado em contrato, a saber:

- a) Apresentação incompleta de documentos comprobatórios relativos ao cumprimento de todas as obrigações contratuais por parte da empresa, inclusive, concernente a seus empregados;
- b) Inadimplemento fiscal junto a Fazenda Federal, Estadual e Municipal, bem como à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- c) Concessão orçamentária e financeira contingenciada ou intempestiva efetuada pela SEFAZ.

O pagamento mensal não está condicionado apenas a simples apresentação de fatura e depósito dentro do prazo não superior a 08 (oito) dias úteis, todavia, se faz necessário combinar o cumprimento das obrigações contratuais por parte da empresa contratada, bem como o devido cumprimento da programação orçamentária e financeira planejada pela FPC, aliado com o orçamento e concessão financeira liberada pela SEFAZ.

Conciliando com as recomendações deste Egrégio TCE, constata-se que a empresa em questão está sendo frequentemente notificada pela nova gestão desta pasta, principalmente, no tocante à necessidade de regularização e apresentação dos elementos elencados acima, conforme podem ser constatados nos documentos comprobatórios apresentados **(ANEXO VI)**.

Na eventual hipótese de incorrência em tais irregularidades, sanções legais previstas em Lei, serão aplicadas, sob a pena de rescisão contratual, o que poderá ser constatado nas próximas auditorias.

O Gestor reconhece o apontado pela Auditoria e apresentou documentação comprobatória das notificações feitas à empresa Avant a respeito da situação, bem como deu conhecimento à SAEB das irregularidades praticadas pela empresa, demonstrando assim que providências estão sendo adotadas para regularizar as falhas reincidentes.

05. Pagamentos de despesas com serviços contínuos, de consumo e de pessoal através de DEA (item 5.2.3.a)

Conforme informado no Relatório da Auditoria, a FPC efetuou, por meio de DEA, pagamentos de despesas de consumo, de pessoal e de serviços contínuos aos credores Telemar Norte Leste S.A, Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (Coelba), Empresa Baiana de Águas e Saneamento (Embasa), Secretaria da Receita Federal (pessoal), FPC (pessoal), LC Empreendimentos Conservação e Serviços Ltda., (Contrato nº 12/2013), Empresa Gráfica da Bahia (EGBA), (Contrato nº 10/2011) e Ulyfrion Ltda., (Contrato nº 001/2014), no montante de R\$199.039,48.

A irregularidade apontada pela Auditoria remete ao processamento expressivo de despesas pela Fundação sob a rubrica de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), bem como a não realização dos pagamentos de tais despesas por meio da natureza de despesa própria e dentro do exercício em que foram incorridas, sejam elas referentes a: Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil (Elemento de Despesa 11); Locação de Mão de Obra (Elemento 37); ou, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (Elemento 39).

A Auditoria relatou que em 2014 foram empenhados R\$738.038,80 em DEA (Elemento de Despesa 92) e que, em 2015, apenas no período de janeiro a junho, a FPC já havia empenhado na mesma rubrica o valor correspondente a R\$528.589,13.

Em atenção aos questionamentos da Auditoria, a ex-Diretora da Fundação informou:

[...] nos períodos de contingenciamento há um impacto direto na execução orçamentária e no desempenho das atividades. A programação financeira, face às dificuldades de fluxo de caixa do Governo do Estado, passa a ser negociada com a Secretaria da Fazenda caso a caso, com diferenças substanciais entre a previsão e a real concessão financeira, e com impacto sobre o planejamento de pagamentos, como pode ser visualizado na **Tabela Despesa de Exercícios Anteriores (DEA); Principais Ocorrências, confeccionada pela atual gestão da FPC com dados extraídos do FIPLAN (ANEXO VI).**

No que se refere a despesas de pessoal, relativas a2014, pagas como DEA, cabe destacar que o procedimento obedeceu a orientação da Diretoria de

835

Contabilidade Pública – DICOP contida no seu Ofício Circular DICOP nº 002/2015, de 03 de fevereiro de 2015, página 242 do processo (ANEXO VII), quando da abertura da execução orçamentária 2015.

(grifa-se)

Em seu Ofício Nº. 006/2016 – GAB, o atual Diretor Geral da FPC, assevera que:

Nota-se que os autos mencionados [...] estão instruídos com o TRD - Termo de Reconhecimento da Dívida, devidamente assinado pela autoridade competente. O reconhecimento de dívida de exercícios anteriores é o termo jurídico adotado para classificar as despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria.

Portanto, há de se concluir que o elemento utilizado para classificação da despesa está correto, uma vez que DEA corresponde à natureza de despesa própria usada no orçamento do exercício corrente para despesas que pertenciam ao exercício anterior.

Em tempo, salienta-se que as despesas com pessoal foram classificadas como DEA, conforme recomendação da SEFAZ, por meio do Ofício Circular DICOP nº. 002/2015 (ANEXO VIII).

A auditoria recepciona, em parte, os argumentos trazidos pelo Gestor, ao verificar, quanto às despesas de pessoal (Elemento 11), que, de fato, o teor do Ofício Circular DICOP Nº 002, de 03/02/2015, referente a "Abertura da Execução Orçamentária de 2015", assim se reporta aos diversos Órgãos do Estado: *"ATENÇÃO: Aproveitamos para lembrar que a Folha de Pagamento de 2014, paga em 2015, deve ser regularizada como Despesas de Exercícios Anteriores – DEA"*.

Apesar do exposto e de o gestor justificar o pagamento de tais despesas como decorrência de 02 (dois) fatos impeditivos da execução da despesa no próprio exercício – a insuficiência de saldo orçamentário e/ou falta de Concessão Financeira – sendo necessária, segundo o Diretor, a conversão compulsória para DEA, não é isso, exatamente, o que diz o Decreto Nº 181-A que dispõe sobre este tipo de despesa, vejamos:

Art. 1º - Poderão ser pagas por dotações para Despesas de Exercícios Anteriores, constantes dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados **devidamente reconhecidas pela autoridade competente**.

Parágrafo único - As dívidas de que trata este artigo compreendem as seguintes categorias:

[...]



III - compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, **mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente.**

(grifa-se)

Note-se que a lei impõe para os fatos impeditivos invocados pelo gestor não apenas que o reconhecimento da dívida, seja por TRD (Termo de Reconhecimento de Dívida) ou outro instrumento, mas justificativa fundamentada para enquadramento como DEA “em face da legislação vigente”, o que não foi verificado no exame, nem colacionado em sua resposta.

Ademais, prevê ainda o citado Decreto:

Art. 3º - Para reconhecimento dos débitos de exercícios encerrados, o ordenador de despesa de cada Unidade Gestora adotará os seguintes procedimentos:

II - na situação prevista no inciso III do art. 1º:

a) fundamentar as razões do não processamento no momento oportuno;

b) submeter à apreciação do Secretário ou ao dirigente dos órgãos diretamente subordinados ao Governador.

(grifa-se)

Assim, mantêm-se o entendimento de que tais despesas, eram conhecidas e passíveis de ser empenhadas e pagas, no exercício próprio, ainda que por estimativa, não pela excepcional via das Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, salvo se justificadas em estrita observância a legislação pertinente em vigor, ainda que se compreenda o que alega o atual gestor da FPC:

[...] sabe-se que o reconhecimento de dívida de exercícios anteriores é despesa estranha ao planejamento orçamentário e financeiro do exercício vigente, pois pertencia e era prevista para ser liquidada e paga em exercício anterior. Todavia, a resolução do objeto aqui tratado, não está condicionada a apenas esforços da FPC, porém, no pertinente cumprimento da programação orçamentária e financeira elaborada pelos órgãos do estado, sob a responsabilidade de gestão orçamentária e financeira da SEFAZ

06. Execução de Contrato sem a exigência da garantia inicial / item 5.2.4

Conforme o relato da Auditoria, não foram apresentadas garantias contratuais iniciais para os contratos nºs 02/2012 - Avant Serviços e Empreendimentos Ltda.; 17/2012 - Elevadores Atlas Schindler Ltda. e 01/2014 - Ulyfrion Ltda. celebrados com a FPC.



837

Em resposta à Notificação, a ex-gestora ratificou a ocorrência, ressaltando que:

Efetivamente, à época das contratações, não foram integralizadas as garantias iniciais dos contratos apontados no item 5.2.4 do Relatório de Auditoria. Por oportuno, fomos informados pela FPC que as referidas garantias já foram regularizadas pelas contratadas.

O atual gestor da FPC, em seu arrazoado, às fls. 808, também admite a irregularidade apontada pela Auditoria, ao tempo em que junta as cópias das garantias relativas aos contratos celebrados com a Avant e a Ulyfrion. Informa ainda adotar providências no sentido de não incorrer, novamente, em tal falha.

07. Deficiência do planejamento e execução de certame licitatório / Item 5.3.1.1 e Manutenção de contratação emergencial por prazo superior a 180 dias, incorrendo em contratação verbal e no dever de indenizar prestadores de serviços / Item 5.3.2.1

A Auditoria detectou a abertura do procedimento Licitatório nº 3.22.710-003/2015, na modalidade Pregão Eletrônico, visando regularizar a contratação da prestação de serviços de suporte administrativo e operacional a prédios públicos, tendo em vista que tal serviço vem sendo prestado pela empresa Vértice Serviços Ltda., de forma emergencial.

Verificou-se, contudo, que após o prazo legalmente admitido para este tipo de contratação, os serviços continuaram a ser prestados, inadvertidamente, pela Vértice e tampouco foi concluída a mencionada licitação.

Além de configurar contratação verbal, ou seja, uma ilegalidade, a situação em comento demonstra a precariedade do planejamento da Unidade, que não foi capaz de agir tempestivamente, posto que o final da vigência de um contrato é fato conhecido e enseja providências prévias e oportunas a fim de se evitar a solução de continuidade de qualquer serviço, sobretudo os essenciais, pois o artifício da contratação emergencial pode ser aplicado apenas em condições eventuais, imprevisíveis e de modo excepcional, no caso de haver qualquer revés no curso do ordinário procedimento de escolha de novos fornecedores e/ou prestadores de serviço ou fato superveniente que impossibilite a aplicação da regra da regular licitação.

Apesar do exposto, o que se tem visto é a excepcionalidade, por conta dos mais diversos argumentos, se tornar regra, na contratação do que recomenda as boas práticas de gestão.



038

A lei de licitações estadual, em seu Art. 131, assevera:

Art. 131 - São formalidades essenciais dos contratos administrativos e seus aditamentos:

- I - celebração por autoridade competente;
- II - **forma escrita, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo;**
- III - redação na língua vernácula ou tradução para esta, se celebrados em idioma estrangeiro;
- IV - estipulação do preço em moeda nacional, convertendo-se para esta, ao câmbio do dia, o valor pactuado em moeda estrangeira.

[...]

§ 4º - É nulo de pleno direito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, em regime de adiantamento, de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido para compras e serviços que não sejam de engenharia, na modalidade de convite.

Vale a pena repisar a posição da Auditoria quanto ao tema exposta em seu relatório:

[...] É a posição recorrente na jurisprudência do TCU: "**A contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível**, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor". Acórdão nº 3267/2007 Primeira Câmara (Sumário).

(grifa-se)

Além da Dispensa Emergencial Nº 116/2014, que gerou a contratação da Vértice Serviços Ltda., foram identificadas outras 03 (três) dispensas emergenciais com outras 02 (duas) empresas. As Dispensas Nº 114 e 115/2014 com a Prosseli Empreendimentos Eireli – EPP e a Dispensa Nº 118/2014 com a GR3 Serviços e Construções Ltda. Em todos os casos, se identificou o transcurso dos 180 dias permitidos em lei, sem que nova licitação lograsse êxito, sendo assim, todas continuavam prestando serviço a FPC, ilegalmente, até o fim dos nossos trabalhos de campo, ratificando a prática da contratação verbal pela Autarquia.

O atual Diretor Geral da FPC, em seus esclarecimentos, admite as irregularidades ao reconhecer: haver fragilidades no "controle desta pasta"; ao informar estar comprometido a "organizar e minimizar tais vulnerabilidades"; e, estar empreendendo esforços para resolução das situações apontadas, apresentando, como "prova", a implantação da Comissão de Controle e Acompanhamento, de acordo com a Portaria Nº 191/2015 publicada no DOE de 19/11/2015, após a realização da presente auditoria.



039

08. Ofensa ao Princípio da Licitação, pela contratação direta em lugar do devido procedimento licitatório / Item 5.3.3.1

No exame do Contrato nº 17/2012, firmado entre a Fundação Pedro Calmon e a empresa Atlas Schindler S/A. para prestação de serviços de serviço de manutenção preventiva e corretiva dos elevadores da Biblioteca Pública do Estado da Bahia.

Verificou-se sua realização por meio de inexigibilidade de licitação, caracterizada pela impossibilidade de competição, com base na declaração das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado do Rio de Janeiro, da Superintendência de Desenvolvimento Industrial, no atestado da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica e do Sindicato da Indústria de Aparelhos Elétricos, Eletrônicos e Similares do Estado de São Paulo, atestando a exclusividade da referida empresa na fabricação e instalação dos elevadores de marca ATLAS e na produção dos seus componentes originais de reposição.

Acontece que o enquadramento em situação de inexigibilidade de licitação, prevista no Estatuto de Licitações e Contratos - Lei nº 8.666/93, art. 25, "caput" - exige inviabilidade de competição, sendo que o caso especial previsto no inciso I do mesmo artigo só se configura se comprovado não apenas que determinado material, equipamento ou gênero só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência por marca, mas também que inexistem produtos similares capazes de atender às necessidades do serviço, devendo ambas as assertivas estarem devidamente comprovadas nos autos.

O procedimento adotado pela Fundação Pedro Calmon, sob a premissa de que os componentes de fabricação produzidos pela empresa, destinam-se apenas ao atendimento dos elevadores que estão sob responsabilidade técnica da contratada, não estando disponíveis para comercialização com terceiros, não sinaliza boas práticas de gestão. Isto porque, a Empresa Atlas Schindler S/A., a rigor, não poderia se negar, como unidade de revenda de seus próprios produtos, a comercializar os seus componentes às empresas que atuam na área de manutenção de elevadores, face ao disposto na Lei nº 8.002/90, artigo 1º, na qual diz que a condição de fabricante, não deveria deixar de assegurar a oferta de componentes e peças de reposição enquanto perdurar a fabricação dos seus elevadores, conforme também determinação contida na Lei nº 8.078/90, artigos 32 e 33.

A licitação é inexigível, de acordo com o estabelecido no art. 60 da Lei nº 9.433/05, quando, concretamente, se caracterizarem circunstâncias referidas em dispositivo legal que demonstre a impossibilidade fática, lógica ou jurídica do confronto licitatório, ou seja, desde que fique demonstrada a inviabilidade de competição, através de atestados ou declarações de órgãos locais responsáveis, situação, até então, não comprovada nos autos examinados por esta auditoria.



Em sua defesa o atual Gestor da Fundação fez chegar aos autos os seguintes esclarecimentos:

Quando da contratação dos serviços, o entendimento da FPC, além de primordialmente atender à legislação através do conjunto de elementos acostados aos autos de contratação, especificamente, os atestados de exclusividade e o parecer da Procuradoria Jurídica Geral do Estado, foi preventivo no sentido de evitar interrupções muito longas no funcionamento dos elevadores em caso de defeito, considerando o ano de fabricação e modelo dos equipamentos.

O dispositivo legal (no art.60, caput e inciso I, da Lei nº. 9.433/05 - Lei Estadual de Licitações e Contratos) considera revendedor exclusivo aquele que seja o único a explorar a atividade, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que realizaria a licitação ou Sindicatos, Federação ou Confederação Patronal, quando seja o caso, ou pelas entidades de classe equivalentes.

Assim, reitera-se o entendimento que a contratada é a única empresa que realizada a manutenção dos produtos de sua marca, caracterizando inviável a competição em certame licitatório. Para tanto, foi juntado cópia do novo atestado de exclusividade fornecido pela Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica - ABINEE (ANEXO XIII).

(grifa-se)

Verificamos que o documento encaminhado, além de garantir a exclusividade da Elevadores Atlas Schindler S.A. na comercialização, instalação e montagem dos produtos das marcas ATLAS; SCHINDLER e ATLAS SCHINDLER, também é exclusivo no fornecimento de peças originais de reposição destas marcas, na prestação de serviços de **reparos, assistência técnica, manutenção e modernização.**

O novo atestado, encaminhado pelo Gestor, é datado de 18/05/2015 e sana a falha apontada ao justificar a exceção a regra de licitar, pelo enquadramento da situação fática ao que prevê o art. 60 da Lei nº 9.433/05, ou seja, a inviabilidade de competição.

09. Ausência de Publicação / Item 5.3.1.2

Ainda no que se refere ao Contrato nº 17/2012, firmado entre a Fundação Pedro Calmon e a empresa Atlas Schindler S/A. para prestação de serviços de serviço de manutenção preventiva e corretiva dos elevadores da Biblioteca Pública do Estado da Bahia, foi identificada pela Auditoria a ausência de comprovação da publicação na imprensa oficial da autorização de contratação por inexigibilidade, em detrimento do que determina o Art. 65, § 2º da Lei Nº 9.433/2005.



841

Tanto a ex-gestora, quanto o atual Diretor Geral da Fundação, reconhecem a falha apontada, tendo este informado adotar medidas a fim de evitar incorrer em novo equívoco.

10. Deficiência na Formalização dos Procedimentos Administrativos de Contratação / Item 5.3.4.1

A situação apontada pela auditoria diz respeito a observância do que impõe o Art. 74 da Lei Estadual Nº 9.433/2005, que impõe a juntada de diversos documentos na composição do processo administrativo de contratação, o que não foi verificado nos autos que deram origem aos Contratos de Nº: 024/2010 (Trolivelli); 009/2012 (Shalev) 022/2013 (Shalev); 024/2014 (Top Táxi); e, 025/2014 (Mecan).

Da mesma forma, em relação aos mesmos contratos, não se identificou nos autos os comprovantes das publicações.

Em seu Ofício nº 006/2016 – GAB, o atual Diretor Geral da FPC argui que:

A divergência apontada neste item deve-se apenas limitar-se a falhas meramente formais, visto que, equivocadamente, o instrumento em via original não esteja apensado aos autos momentaneamente.

Registra-se, ainda, que o instrumento em questão é requisitado frequentemente para consulta, inclusive, o documento em via original encontrava-se aos cuidados da equipe de auditoria do TCE, conforme mencionado Ofício nº. 406/15 -GAB, de 13 de Julho de 2015.

De fato, alguns dos contratos citados foram fornecidos, separadamente para exame pelo TCE, no entanto, deve-se primar pela completude dos autos originais, sobretudo em vista dos princípios da legalidade, da transparência e da integridade processual.

Ratifica-se a recomendação da Auditoria no sentido de que a Fundação observe maior rigor quanto a composição e integridade dos autos que compõem os processos administrativos de contratação.

11. Arquivo Público do Estado da Bahia – APEB / Item 5.4

Separamos os achados relativos a situação do Arquivo Público do Estado da Bahia – APEB em um “capítulo” à parte deste pronunciamento, em razão da gravidade das dificuldades enfrentadas, por várias gestões, quanto a manutenção de seu funcionamento e a conservação do acervo que abriga.

Em razão da exiguidade de tempo para a realização deste Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira ora sob análise, a presente Auditoria se dedicou a

042

verificar, dentre as várias falhas e irregularidades apontadas nos últimos exames de contas, àquelas consideradas como principais e, por consequência, os entraves ao seu saneamento e/ou solução. Foram elas:

- I. Escassez no quadro de Pessoal do APEB / Item 5.4.1;
- II. Problemas de Infiltração/Umidade no prédio sede do Arquivo Público da Bahia / Item 5.4.2;
- III. Depósitos com suas capacidades de ocupação máxima / Item 5.4.3
- IV. Adequação do Controle de Temperatura e Umidade dos Depósitos / Item 5.4.4
- V. Falta de Instalação do Sistema de Prevenção e Detecção de Incêndio / Item 5.4.5
- VI. Conduta indiligente/omissa da Administração Pública Estadual ante o risco de prejuízo ou perda da Memória do Estado por falta de investimentos no APEB e na conservação de seu acervo / Item 5.4.6

Apesar de trazerem aos autos, os esforços empreendidos em sua gestão para manter o APEB em condições, ainda que mínimas, de funcionamento, ambos os gestores, Sra. Maria de Fátima Fróes e Almeida Souto Maior e Edivaldo Mendes Araújo, não acrescentaram qualquer fato ou documentação capaz de modificar o entendimento da equipe técnica deste Tribunal.

Quanto a escassez de pessoal, de 2011 a 2015, o quadro só se agravou, tendo caído o número de funcionários efetivos do arquivo de 25 para 18 servidores. O gestor atual reafirma:

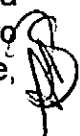
No que se refere à escassez de recursos humanos, verifica-se que as necessidades se ampliaram de forma significativa. [...].

[...] A insistência em relação ao pleito do Concurso Público deve-se ao fato de ser aquela seleção o requisito fundamental para assegurar a qualidade e a manutenção dos serviços prestados pela unidade. [...].

O APEB desempenha missão/competências particulares que devem ser exercidas por profissionais com formação específica.

(grifa-se)

Segundo o gestor, a carência abrange atividades chaves e específicas da Unidade, a exemplo: a) da transcrição paleográfica; b) da higienização, ações corretivas e restauração de documento em suporte papel; c) do tratamento técnico arquivístico dos documentos; e, d) da gestão de documentos arquivísticos.



Segundo o Sr. Edivaldo Araújo, o APEB continua a necessitar de recursos humanos para cumprir “plenamente, às atividades regimentais”.

No que tange aos problemas com infiltração/umidade, foram solucionados os problemas relacionados ao telhado, forro e assoalho do Solar Quinta do Tanque (sede do APEB) em 29/12/2014, acabando-se com as goteiras e infiltrações que lhes eram frequentes. Contudo, a parte estrutural e arquitetônica do prédio continua comprometida, haja vista que 02 projetos complementares a reforma planejada (há anos) pela unidade, embora aprovados, ainda não foram realizados, no aguardo de orçamento.

Em relação aos depósitos com capacidades de ocupação máxima, o atual Diretor Geral da Fundação informou:

Os depósitos de documentos, em um número total de 12 (doze), distribuídos na sede do APEB, entre o Solar da Quinta do Tanque e o Prédio Anexo encontram-se devidamente ocupados, como informado ao TCE em momentos anteriores.

A atual gestão da FPC, desde março/2015, aponta para a necessidade de construir uma sede para o APEB, em conformidade com as recomendações do Conselho Nacional de Arquivos. Isto porque, **a exiguidade de espaço físico impede que o APEB cumpra com a atribuição regimental de recolher documentos produzidos, recebidos e acumulados pelos órgãos e entidades da administração** publicado Poder Executivo do Estado da Bahia. **Há mais de três décadas** que o APEB não recolhe documentos de forma sistemática.

(grifa-se)

Apesar dos 12 (doze) depósitos se encontrarem na atual área do APEB, tais locais exigem monitoramento e controle diuturno de temperatura e umidade em razão da inadequação das atuais instalações não apenas do prédio sede mas do próprio terreno onde se encontra edificado.

O atual gestor, assim como sua antecessora vêm na mudança da sede do Arquivo ou na construção de um novo prédio a saída para tal problema a fim de que o APEB tenha condições de cumprir plenamente sua função institucional “de recolher documentos produzidos, recebidos e acumulados pelos órgãos e entidades da administração publicado Poder Executivo do Estado da Bahia”, o que, segundo o Sr. Edivaldo Araújo, não é realizado há mais de 30 anos.

Há pelo menos 05 anos, os gestores da FPC/APEB vem envidando esforços para transferir o Arquivo para um local apropriado às suas atividades, sendo inicialmente cogitado o prédio da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (EBCT), no bairro do Comércio. Como esta pretensão não se concretizou, surgiu a possibilidade de ocupar o prédio do antigo Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA), no bairro do Monte Serrat, entretanto, a prioridade foi dada à Fundação Luis Eduardo (FLEM) Fundação com personalidade jurídica de direito privado, que em 2015 passou a ter direito a ocupação e utilização do imóvel.

Informa o atual gestor, ainda, que “foi procedido o estudo sinalizado pelo IPAC e IPHAN para a construção de prédio no fundo da antiga Secretaria de Segurança Pública (SSP). Porém, **tal possibilidade foi descartada por decisão governamental.**” Como última iniciativa, a FPC esta verificando a possibilidade de construção de um segundo prédio anexo, na própria Quinta do Tanque, em um terreno possivelmente invadido entre 1950 e 1960, quando o local encontrava-se em situação de abandono.

Vale enfatizar que, o prédio sede do APEB possui problemas crônicos de infiltrações por estar localizado num terreno rico em minadouros e de grande umidade, cabendo avaliar, com a devida cautela, a viabilidade de tal construção.

Quanto a adequação do controle de temperatura e umidade dos 12 (doze) depósitos localizados no prédio sede da APEB e seu anexo, como já mencionado, foi providenciado pela FPC. Segundo o gestor, o reparo do teto, do forro e do assoalho melhoraram, bastante, o problema da umidade na sede do Arquivo, e a instalação e o funcionamento dos desumidificadores, que atuam não apenas no controle da umidade mas também da temperatura local, estão contribuindo para conservação preventiva dos documentos arquivados.

Outras medidas para minimizar estes problemas, segundo o Sr. Edivaldo M. Araújo, vem sendo adotadas, a exemplo da instalação de bastidores de tela nas portas e janelas para filtragem do ar, bem como da intensificação da higienização dos depósitos, além da criação de um grupo de trabalho para monitorar os depósitos.

Importante informar que o projeto “Climatização e Controle de Umidade”, voltado para qualificar a adequação do controle de temperatura e umidade, sobretudo, dos depósitos de documentos foi aprovado pelo IPHAN e retornou a FPC. Tal projeto, no entanto continua aguardando recursos para sua implementação.

Já em relação a falta de instalação do Sistema de Prevenção e Detecção de Incêndio, a Auditoria tem a informar que este projeto, também, encontra-se aguardando recursos para abertura do certame licitatório.

Atualmente a única forma de prevenção do local, que possui, diga-se de passagem, itens altamente inflamáveis, sobretudo pela quantidade de papel que abriga, seria a utilização de extintores e a pouca experiência de 02 (dois) brigadistas, treinados pela unidade.

A Auditoria, como no exame de contas dos 04 (quatro) últimos exercícios, foi informada de que o projeto em questão ainda não foi concluído, pois o Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA) não foi providenciado por falta de recursos orçamentários e financeiros.

Cabe ressaltar que, é de grande importância a instalação de um sistema confiável de para-râios, a fim de evitar danos em equipamentos elétricos e eletrônicos, às instalações

045

elétricas, ao inestimável acervo que a unidade abriga e às pessoas que frequentam e trabalham no local, sobretudo pelo risco de ocorrência de um incêndio de grandes proporções.

Diante de tudo quanto foi dito acerca do Arquivo Público do Estado da Bahia (APEB), não apenas neste pronunciamento, mas desde o exame de contas relativo ao exercício 2011, resta inequívoca a conduta indiligente/omissa da Administração Pública Estadual ante o risco de prejuízo ou perda da Memória do Estado por falta de investimentos no APEB e na conservação de seu acervo, uma vez que a solução para os problemas enfrentados por esta Unidade, pela convicção da equipe técnica deste Tribunal, extrapola a competência e o poder de decisão da Autarquia e até mesmo da Secretaria a qual se encontra vinculada, Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (SECULT).

Ao contingenciar as despesas que afetam o APEB, vai se protelando o risco supradescrito, se percebe na forma paliativa de atuar do Estado ao longo dos anos, que o APEB não tem progredido na escala de prioridades do poder executivo, apesar dos esforços demonstrados pelos gestores que estiveram a frente da FPC/APEB, ao menos de 2011 a 2015.

Como já ressaltamos em exames anteriores:

O art. 1º da Lei Federal de Arquivos nº 8.159, de 8/01/1991 dispõe que é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivo, como instrumentos de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Soma-se, ainda, que a Resolução nº 27 do Conselho Nacional de Arquivos, de 16/06/2008, dispõe sobre o dever do Poder Público, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de criar e manter Arquivos Públicos, na sua específica esfera de competência, para promover a gestão, a guarda e a preservação de documentos arquivísticos e a disseminação das informações neles contidas.

Ratificando o apontado em relatório, considera-se obrigatoriedade do Estado a diligente preservação de tal acervo e memória, em contraponto a morosidade na busca de uma solução definitiva, observado ao longo dos anos na condução do assunto em comento.

Em reforço a esta inteligência, o art. 62 da Lei nº 9.605, de 12/02/1998, reconhece como crime destruir, inutilizar e deteriorar documentos de arquivo, protegidos por lei, ato administrativo ou decisão judicial, e estabelece as sanções penais dele decorrentes. A perda, o extravio ou a destruição indiscriminada do patrimônio documental público podem acarretar danos irreparáveis à administração pública, aos direitos dos cidadãos, à produção do conhecimento, à memória e à história.

Restou evidenciado no presente trabalho, bem como nos relatórios de auditoria referentes a exames de contas de exercícios anteriores, especialmente àquele relativo ao exercício

de 2012, a prolongada falta de investimentos adequados por parte do Governo do Estado na conservação do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Estado, no que se refere ao funcionamento, a estrutura física e a manutenção do Centro de Memória e Arquivo Público do Estado da Bahia, sobretudo no que se refere a conservação de seu acervo.

Ante a tantos alertas, ao sujeitar a Memória do Estado, de importância nacional e internacional, a risco de perda ou prejuízo incalculável, a Administração Pública da Bahia admite os riscos decorrentes de sua omissão e/ou indiligência, tornando-se passível de responsabilização.

Em 2013, procedemos ao acompanhamento de tal situação, tendo por base as informações fornecidas pela Fundação, tendo sido contatada a remanescência das mesmas falhas.

Ressalte-se que as informações apresentadas nos relatórios de auditoria relativos às contas dos exercícios de 2011 a 2014, referentes ao risco de prejuízo ou perda da Memória do Estado por falta de investimentos no APEB e na conservação de seu acervo, tiveram como fonte de informação as visitas realizadas “*in loco*”, nas quais verificou-se a situação precária das instalações físicas interna e externa do Prédio onde o Arquivo está instalado, comprovadas por meio de relatório fotográfico apensado ao Processo nº TCE/000808/2013, além de matérias publicadas na mídia e na imprensa escrita, conforme constam do referido processo.

Apesar de se constatar a tomada de providências paliativas por todos os Gestores da FPC, no período de 2011 a 2015, inclusive neste acompanhamento (relativo ao período de janeiro a junho de 2015), reforçamos o entendimento de que ao cabo do exame das respectivas contas, bem como na Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira em tela, resta claro que as dificuldades enfrentadas há décadas pela Fundação, tem tido sua solução postergada pela falta de priorização no enfrentamento deste problema e pela insuficiência dos investimentos do Estado, seja pela ausência de destinação de orçamento, pela falta de recursos financeiros no caixa do Estado ou por contingenciamentos impostos pelo Poder Executivo. É o que reclama o atual Diretor Geral da Autarquia:

Os investimentos destinados à conservação preventiva, a restauração e a digitalização do acervo custodiado pelo APEB têm sido permanentes. Contudo, não atendem plenamente a demanda do APEB em decorrência do restrito orçamento destinado a Secretaria de Cultura, e conseqüentemente à FPC. Além, de considerar que os contingenciamentos orçamentários se tornaram sistemáticos de 2013 aos dias atuais.

[...]

3. Ao final dos esclarecimentos, justificativas e peças acerca dos itens pontuados, compete esclarecer que **o planejamento das ações não acontece de forma fidedigna em virtude de contingenciamentos no orçamento da unidade, o que gera o cancelamento de procedimentos, ações e projetos.** Acerca disso,

847

segue relação dos principais instrumentos estabelecidos pelo Governo do Estado, que impactaram de forma direta a nossa capacidade de atuação, a saber:

[...]

4. Outro aspecto que merece atenção, diz respeito à **dificuldade vivenciada pela FPC de obter "orçamento e concessão financeira" junto à SEFAZ, contribuindo para atraso no pagamento de despesas, bem como pagamentos efetuados através de DEA.**

(grifa-se)

Apesar do exposto, a perpetuação de problemas tão graves, por tão longo tempo, colocando em risco o acervo da Unidade, deixam evidente que a regularização das atividades e o bom funcionamento do APEB não tem sido prioridade para o Governo do Estado da Bahia há várias gestões. Assim, infere-se que a Administração Pública não vem observando, com o rigor devido, a Lei Federal nº 8.159/1991 que, em seu art. 1º, impõe: "Art. 1º - **É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivo**, como instrumentos de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação" (grifa-se).

A própria ex-Diretora Geral da Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia (FPC/APEB), Sra. Maria de Fátima Fróes e Almeida Souto Maior, em sua resposta à Notificação Nº 002312/2015, textualmente admite:

Embora os itens que relacionamos possam servir para pontuar nossos esforços para enfrentar os problemas relacionados ao Arquivo Público do Estado da Bahia e demonstrar a clareza que temos quanto à sua importância, **resta patente que não há o que discordar do quanto relatado no item 5.4 do Relatório de Auditoria.**

(grifa-se)

Diante de tudo quanto foi apresentado, reitera-se o apontado na Auditoria realizada, considerando que a totalidade dos itens já haviam sido apontados em auditorias anteriores por este TCE, especialmente na Auditoria referente ao exame de contas relativa ao exercício 2012, e permanecem sem solução.

CONCLUSÃO

Face ao exposto, a Auditoria ratifica as recomendações realizadas na conclusão do respectivo Relatório de Auditoria, sugerindo, ainda, que seja instado o Gestor da FPC/APEB a adotar as providências necessárias a regularização dos apontamentos arrolados às fls. 63/64 dos autos, no intuito de evitar nova reincidência em tais ocorrências, e ainda:



- que sejam elaboradas ações voltadas a um melhor planejamento da Unidade, no que se refere a: a) programação orçamentária e financeira para realização dos pagamentos; b) o monitoramento dos contratos em execução para abertura tempestiva dos procedimentos licitatórios a fim de suprir, tempestivamente, a seleção dos contratos vincendos; e, c) o aperfeiçoamento dos controles internos no que se refere às aquisições, ao acompanhamento e fiscalização dos contratos da FPC/APEB - itens de 01 a 12;
- que esforços e ações continuem a ser empreendidos junto ao Governo do Estado no sentido de que sejam viabilizados os recursos necessários ao saneamento das falhas relacionadas aos itens 04, 06 e 13 a 17;
- que os itens relacionados de 13 a 18 sejam levados à apreciação no bojo do Relatório e Parecer Prévio Referente as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Estadual, Exercício 2015, haja vista a reincidência das situações levantadas por este Tribunal em relatórios de auditorias anteriores, relativos ao exame de contas anual da unidade, verificando-se, no decorrer de todo esse tempo, apenas a adoção de medidas pontuais, em detrimento da gravidade dos apontamentos evidenciados. Os referidos apontamentos, detalhados, especialmente, no exame de contas relativo ao exercício 2012, como se pode constatar, perduraram até o final de nossos exames; e,
- que na apreciação deste trabalho, o Tribunal Pleno determine prazo ao Governo do Estado da Bahia e a Fundação Pedro Calmon – Centro de Memória/Arquivo Público da Bahia (FPC/APEB), para que, em conjunto, apresentem plano de ação, nos moldes já recomendados em 2014 pelo Acórdão nº 263/2014 (não atendido pela FPC até a data deste pronunciamento), com elaboração do respectivo cronograma e identificação dos responsáveis pelo implemento de medidas, visando, sobretudo, o saneamento das irregularidades arroladas nos itens relacionados de 13 a 18, referentes ao APEB.

Gerência 6A, 18 de abril de 2016



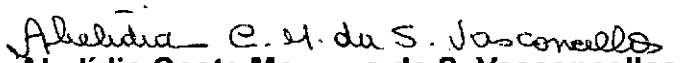
Alex Pereira dos Santos

Gerente de Auditoria



Maria da Conceição Lima Sobral

Líder de Auditoria



Abelidia Costa Marques da S. Vasconcellos
Auditor Estadual de Controle Externo