

Processo n.º: TCE/010319/2015
Natureza do Trabalho: Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios
Denominação: Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR)
Período Abrangido: 01.01 a 31.05.2015
Diretor Executivo: José Vivaldo Souza de Mendonça Filho (de 01.01 a 17.01.2015) e Wilson José Vasconcelos Dias (a partir de 17.01.2015)

Em atendimento ao despacho (fl. 85) do Gabinete do Exma Conselheira Relatora, apresentamos nossas conclusões acerca das análises dos esclarecimentos, justificativas e documentos encaminhados pelo Gestor, em atendimento às Notificações n.ºs 2254 e 2255/2015 (fls. 41 e 44), expedida por esta Corte de Contas, sobre os achados reportados no Relatório de Auditoria relativo ao Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios da CAR, no período de 01.01 a 31.05.2015.

A ordem dos nossos comentários segue a das pontuações descritas na conclusão do Relatório (fls. 35 a 37) resumindo, quando necessário, a argumentação do Gestor quanto às falhas apontadas.

1 Cooperativa de Trabalho da Região Sudoeste da Bahia Ltda. (COOPERSUBA)

1.1 Contrato nº 41/2013:

1.1.1 Considerado ilegal, antieconômico, irrazoável e com aditivos em torno de 150% do valor originalmente contratado, extrapolando o limite imposto pela Lei Estadual nº 9.433/2005 (item 5.1.1)

Sobre este fato, o Gestor argumentou (fl. 67) que a análise do instrumento contratual, pela auditoria, se deu unicamente sob o aspecto legal, *sem levar em consideração os motivos e fundamentos que instruem e conduzem a contratação, bem como os motivos externos que também fazem parte da contratação como um todo.*

Afirma, também, que a contratação direta se deu em decorrência da existência de:

(...) um projeto anterior que não poderia sofrer solução de continuidade. A inexigibilidade justificada pela Assessoria Jurídica da CAR não analisou friamente a contratação da COOPERSUBA para desenvolver um determinado objeto, mas sim analisou a continuidade da prestação de um serviço que se tornou singular e específico pelas condições que ordenaram a instrução dos autos.

Ainda em sua defesa, o Gestor argumentou:

É perfeitamente possível depreender que a fundamentação trazida nos autos do parecer jurídico engloba (...) verdadeiramente a continuidade de ações oriundas do PRODECAR que trouxeram benefícios palpáveis e de extrema importância para a sociedade como um todo. (...) O FIDA ao analisar a documentação da COOPERSUBA vislumbrou na mesma a capacidade suficiente e necessária para a o correto desempenho das atividades que lhe foram cometidas, e assim a CAR manteve sua posição ao dar continuidade a essa parceria.

(...) a CAR vislumbra na mesma os requisitos ordenadores da inexigibilidade, a singularidade e a inviabilidade de competição, posto que nenhuma empresa que fosse contratada através de licitação poderia com o know-how da COOPERSUBA desenvolver e dar continuidade nas ações como a mesma fazia anteriormente. (grifos originais)

(...)

No tocante à apresentação de uma planilha sintética sem maiores detalhamentos para justificativa do valor de R\$19.999.945,84 para a execução de 48 convênios com gastos estimados em R\$8.933.800,14, (...) há gastos que somente podem ser provisionados, o que não significa que sejam de fato efetivados. A previsão de gastos com o contrato era de R\$19.999.945,84 o que estava condicionado a comprovação mensal para repasse (...)

Diante dos fatos apresentados pela Companhia, salientamos que durante a execução do PRODECAR, entre 11.12.2006 a 30.09.2013, foram firmados 509 convênios, totalizando R\$51.110.982,80. Porém, em junho de 2013, mês da assinatura do Contrato nº 41/2013, estavam em execução apenas 48 subprojetos, com gastos estimados para sua conclusão em R\$8.933.800,14, representando 17,48% do total investido.

Assim, constata-se que a CAR, para esse último Acordo, de maneira irrazoável, firmou Contrato com a COOPERSUBA no montante de R\$48.999.864,60, para finalizar as ações do Projeto; ou seja, estabeleceu um valor de 5,48 vezes a mais para a prestação de serviços a fim de manter um Projeto praticamente finalizado.

Desta forma, percebe-se que a Companhia não apresentou argumentos suficientes, tampouco convincentes, que justificassem a contratação direta da COOPERSUBA, em detrimento aos aspectos legais e morais, haja vista não terem sido observados os princípios da economicidade, proporcionalidade e razoabilidade que devem nortear os atos e decisões da Administração.

1.1.2 Pagamentos de encargos financeiros no recolhimento do ISSQN, totalizando R\$17.461,26 (Item 5.1.2 - "a")

Sobre esse fato, o Gestor ratificou nossas considerações informando (fls. 52 e 53) que o Orçamento de 2014 foi contingenciado pela SEFAZ, o que teria acarretado atrasos nos pagamentos, e, por conseguinte, dos impostos vinculados, pois o sistema não permite a quitação dos tributos antes do valor principal. Informou, ainda, que tem empreendido diligências junto àquele Órgão, dando ciência de que os atrasos nos repasses tem trazido prejuízos à Companhia.

1.1.3 Despesas pagas com telefonia, totalizando R\$20.089,26, não previstas no contrato (Item 5.1.2 - "b")

Segundo o Gestor, essas despesas estão nitidamente previstas na Clausula Primeira do Contrato nº 41/2013, tendo em vista serem necessárias à implementação do PRODECAR, estando incluídas entre os gastos com "manutenção dos escritórios no interior do Estado, manutenção de veículos e equipamentos e contratação de serviços e capacitação (...).

Afirma ainda (fls. 53 e 54), que as referidas despesas estão diretamente relacionadas à execução do referido contrato firmado com a COOPERSUBA, sendo realizadas ligações telefônicas para os escritórios regionais da CAR, com o intuito de repassar as orientações necessárias à execução de suas atividades, e ainda se comunicar com os parceiros desenvolvedores das políticas de campo.

Do exposto pelo Gestor, poder-se-ia até considerar, embora não relacionadas de forma clara no objeto do contrato, que tais despesas seriam necessárias à implementação do PRODECAR, desde que vinculadas diretamente às suas atividades. Contudo, impende observar que a COOPERSUBA não presta serviços apenas à CAR, sendo que as faturas apresentadas referem-se a ligações telefônicas provenientes do escritório daquela Cooperativa, podendo estar relacionadas a qualquer outro serviço ou atividade diversa das atribuídas ao referido Projeto.

Desta forma, não foi possível atestar se as aludidas despesas, no montante de R\$20.089,26, atenderam fielmente aos interesses do PRODECAR, motivo pelo qual mantemos o nosso entendimento anteriormente relatado.

2 BS Tecnologia e Serviços

2.1 Contrato nº 103/2011:

2.1.1 Aditivado acima do percentual (207,48%) permitido pela legislação e com desembolsos sem cobertura contratual, totalizando R\$2.623.366,08 (Item 5.2.1 - "a")

Para justificar os acréscimos ocorridos no Contrato nº 103/2011, considerados ilegais pela Auditoria, o Gestor argumenta (fl. 55) que o 7º aditivo ao Acordo, firmado em 30.07.2015, foi formalizado de forma equivocada e nunca foi executado, *não havendo o que se falar em extrapolação do limite de reajuste admitido em lei nesse caso*. Informou que o aditivo "está sendo devidamente retificado/cancelado" e a CAR adotará as medidas legais cabíveis para apurar possíveis irregularidades cometidas.

Ressaltou que:

(..) os desembolsos efetuados à empresa BS TECNOLOGIA **correspondem a R\$7.857.646,13** e não ao montante de R\$8.914.369,90 como equivocadamente informado pelo relatório de auditoria (...). (grifo original)

E continuou, afirmando que o Contrato sofreu apenas um aditivo de valor, qual seja o 2º Termo, mesmo assim no limite legal de 25% do montante contratado, uma vez que o 5º e o 7º Aditivos visaram o reequilíbrio econômico financeiro, embasados em convenções coletivas de trabalho.

De pronto, salienta-se que o valor do desembolso informado pela Auditoria (R\$8.914.369,90) foi extraído do arquivo intitulado "Relação dos Contratos em vigor no ano de 2015", disponibilizado pela própria CAR, tendo como data de referência 09.06.2015. Ademais, em consulta ao Anexo XIII - Contratos e Instrumentos Congêneres, parte integrante do processo de prestação de contas da Companhia de 2015 (Processo TCE/002866/2016), os desembolsos relacionados ao referido Contrato já totalizavam R\$10.984.646,57.

Segundo esse último arquivo, o valor atual do retrocitado Contrato importa em R\$16.978.949,82, ou seja, no decorrer de cinco anos, foi majorado, entre acréscimos e reajustes, em 724,62%, contrariando as declarações prestadas pelo Gestor.

Feitas tais considerações, e partindo do pressuposto de que, como afirmou o Gestor, o referido Contrato sofreu apenas um aditivo de valor e outro de reequilíbrio econômico financeiro, nos montantes de R\$490.750,00 e R\$593.495,94, respectivamente, conferindo-lhe um valor atualizado de R\$3.143.245,94, sendo que o último (7º), que também lhe atribuía um reajuste, está em processo de retificação/cancelamento, como abordado anteriormente, conclui-se que parte dos pagamentos (R\$5.771.123,96) realizados até 09.06.2015 ocorreram sem a devida cobertura contratual.

Ademais, é fundamental esclarecer que o cerne da questão está na própria gênese do Contrato, visto que a entidade emprega mão de obra terceirizada para prestação de serviços técnicos, visando atender e dar suporte às áreas técnicas e administrativas da CAR para execução do Projeto de Conservação e Gestão Sustentável do Bioma Caatinga (Projeto Mata Branca), e mesmo com a finalização do referido Projeto, em 31.10.2013, teve seu prazo de vigência prorrogado até 31.12.2015.

Assim, diante dos esclarecimentos apresentado pelo Gestor, entendemos que esses não sanam as falhas inicialmente apontadas, restando mantido o ponto de auditoria.

2.1.2 Pagamentos decorrentes de repactuação contendo cálculos incorretos, totalizando uma diferença a maior de R\$29.998,84 (Item 5.2.1 - "b")

Sobre esse fato, o Gestor informou (fl. 57) que apurou as irregularidades apontadas e notificou a BS Tecnologia e Serviços, que reconheceu o erro e se comprometeu a devolver a quantia recebida indevidamente.

Ademais, o Gestor informou que já está adotando as medidas cabíveis junto aos responsáveis pelo acompanhamento do Contrato, a fim de que outros casos como esse não venham a ocorrer.

Em que pese os esclarecimentos trazidos pelo Gestor, permanecemos com as nossas considerações, tendo em vista a ausência do comprovante de devolução dos valores pagos indevidamente.

2.2 Contrato nº 75/2013:

2.2.1 Despesas com veículos sem a devida comprovação, totalizando R\$944.073,42 (Item 5.2.2 - "a")

Afirma o Gestor (fl. 59) que solicitou à BS Tecnologia e Serviços o *encaminhamento do detalhamento das despesas e a discriminação do itinerário, além das notas fiscais dos serviços prestados*. Entretanto, a "LOCALIZA", empresa responsável pela locação dos veículos, solicitou 30 dias úteis para o envio da documentação, *prazo este que estamos acompanhando para tão em breve encaminhar a esse Corte de Contas*.

Sendo assim, permanecem as ocorrências apontadas, tendo em vista que o Gestor não enviou a documentação comprobatória das despesas, a fim de que efetuássemos o exame da sua regularidade.

2.2.2 Divergência entre o valor pago e o comprovado nas despesas com cadastradores, totalizando R\$77.919,00 (Item 5.2.2 - "b")

O Gestor, em sua manifestação, não apresenta comentários acerca do fato relatado na auditoria, motivo pelo qual deve ser mantido o achado.

2.2.3 Despesas com tickets refeição sem a devida comprovação, no valor de R\$121.365,00 (Item 5.2.2 - "c")

O Gestor encaminhou os documentos (Anexos 01 e 02) que indicam os beneficiários das despesas realizadas com *tickets* refeição, bem como a vinculação desses beneficiários ao Contrato n° 75/2015, regularizando a situação.

2.2.4 Despesas pagas com base em nota fiscal rasurada, totalizando R\$26.445,00 (Item 5.2.2 - "d"); e

O Gestor encaminhou o documento de comprovação da despesa (Anexo 01) sem rasuras, informando que o valor cobrado da fatura foi de R\$3.523,20, referentes a passagens e hospedagens de 02 (dois) funcionários inscritos no curso de capacitação do Sistema de Informações de Programas Sociais (SPS), junto ao Ministério da Integração Nacional.

Entretanto, o valor informado (R\$3.523,20), somado ao montante de R\$18.550,77, correspondentes à soma dos comprovantes que já estavam inseridos no Processo n° 395570, de 26.05.2014, não totalizam o valor correspondente aos dispêndios registrados com "capacitação e divulgação" (R\$26.445,53) efetivamente pagos pela Companhia; ou seja, ainda há uma diferença a ser comprovada de R\$4.371,56.

Sendo assim, em que pesem os novos esclarecimentos/documentos trazidos aos autos, os mesmos sanaram apenas parte das inconsistências apontadas, tendo em vista que restam pendentes de comprovação o montante R\$4.371,56, relacionado a despesas de "capacitação e divulgação" pagas pela Companhia.

2.2.5 Despesa referente a melhoria do sistema de informática sem comprovação, no valor de R\$153.935,86 (Item 5.2.2 - "e")

O Gestor argumentou (fl. 58) que essa despesa de fato ocorreu, sendo:

(...) acompanhada da elaboração de um projeto físico detalhado e discriminado contendo, inclusive características gerais do serviço e os benefícios que o mesmo traria para a parceria e êxito do contrato firmado com a CAR. (*sic*)

Concluiu afirmando que o Projeto foi submetido à aprovação do Coordenador do Programa que viu na ferramenta uma possibilidade de otimizar os serviços prestados.

Entendemos que a justificativa apresentada pelo Gestor é insatisfatória, uma vez que o documento fiscal hábil para comprovação de despesas junto a fornecedores pessoa jurídica é a nota/cupom fiscal, existindo a obrigação de emissão quando da prestação do serviço e/ou entrega do bem.

Ademais, o valor dispendido pela CAR não guarda similaridade com o custo dos serviços pagos a BS Tecnologia e Serviços, informado no Ofício s/nº (Caderno 02), de 25.11.2015, conforme segue:

Foram especificados desde a entrega do produto em 2013 melhorias diversas que poderiam ser efetuadas ao produto no esforço de melhoria contínua os quais só foram aprovados definitivamente conforme carta em 23 de julho 2014 momento em que as OS foram implementadas. (*sic*)

No entanto os custos ultrapassaram o valor orçado de R\$120.000,00 e a diferença foi absorvido pela empresa. (*sic*)

Dessa forma, entendemos que os valores pagos por esses serviços, totalizando R\$153.935,86, devem ser glosados, tendo em vista a ausência de documentação fiscal probante da despesa, bem como a inconsistência entre do valor pago pela CAR e o informado pela BS Tecnologia e Serviços.

3 CONCLUSÃO

Concluída a análise dos esclarecimentos, justificativas e documentos encaminhados pelo Gestor, relacionamos, a seguir, as irregularidades de natureza jurídica e financeira, apontadas no Relatório de Auditoria, que não foram sanadas pela CAR, como seguem:

1. Cooperativa de Trabalho da Região Sudoeste da Bahia Ltda. (COOPERSUBA)

- **Contrato nº 41/2013:**

- Considerado ilegal, antieconômico, irrazoável e com aditivos em torno de 150% do valor originalmente contratado, extrapolando o limite imposto pela Lei Estadual nº 9.433/2005 (item 5.1.1);
- Pagamentos de encargos financeiros no recolhimento do ISSQN, totalizando R\$17.461,26 (Item 5.1.2 - "a"); e
- Despesas pagas com telefonia, totalizando R\$20.089,26, não previstas no contrato (Item 5.1.2 - "b");

2. BS Tecnologia e Serviços

- **Contrato nº 103/2011:**

- Aditivado acima do percentual (207,48%) permitido pela legislação e com desembolsos sem cobertura contratual, totalizando R\$2.623.366,08 (Item 5.2.1 - "a"); e
- Pagamentos decorrentes de repactuação contendo cálculos incorretos, totalizando uma diferença a maior de R\$29.998,84 (Item 5.2.1 - "b");

- **Contrato nº 75/2013:**

- Despesas com veículos sem a devida comprovação, totalizando R\$944.073,42 (Item 5.2.2 - "a");
- Divergência entre o valor pago e o comprovado nas despesas com cadastradores, totalizando R\$77.919,00 (Item 5.2.2 - "b");

- Despesas pagas com base em nota fiscal rasurada, totalizando R\$26.445,00 (Item 5.2.2 - "d") - **sanada parcialmente**, restando uma diferença a ser comprovada de R\$4.371,56; e
- Despesa referente a melhoria do sistema de informática sem comprovação, no valor de R\$153.935,86 (Item 5.2.2 - "e").

Salvador, 05 de julho de 2016.

ANTÔNIO LUIZ CARNEIRO
Coordenador de Controle Externo
CRC/BA 18.847

WESLEY FRANCO DE OLIVEIRA
Gerente de Auditoria
CRC/BA 19.724

ELIELSON SILVA SANTOS
Auditor Estadual de Controle Externo
OAB/BA 34.447