

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)

PARECER TÉCNICO

Em atendimento ao despacho (fl. 239) do Gabinete do Exmo Conselheiro Relator, apresentamos nossas conclusões acerca das análises dos esclarecimentos, justificativas e documentos complementares encaminhados pelos Gestores (fls 217 a 233 e Cadernos 03 e 04), em atendimento às Notificações nºs 1775 e 1776/2016 (fls. 109 e 110), expedidas por esta Corte de Contas, em face das informações solicitadas pelo Ministério Público de Contas (fls. 100 a 106), sobre os achados reportados no Relatório e Parecer de Auditoria relativos ao Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios da CAR (fls. 10 a 37 e 86 a 94), abrangendo o supramencionado período.

Cabe-nos informar que, após manifestações e documentos apresentados anteriormente pelos Gestores, essa auditoria já havia se pronunciado, ratificando as irregularidades apontadas em seu Relatório e Parecer de auditoria (fls. 10 a 37 e 86 a 94).

Desta forma, considerando tratar-se de resposta a questões suscitadas pelo Ministério Público de Contas, apresentaremos nossas conclusões de acordo com os tópicos anteriormente pontuados na sua "Promoção Ministerial" (fl. 105), assim como naquelas irregularidades apontadas pela auditoria, cujas informações/documentos foram complementadas pelos Gestores. Vejamos:

a) Custos que justificaram a estipulação do valor inicial do Contrato nº 41/2013, firmado com a COOPERSUBA.

Quanto a este item a CAR anexou planilha de custos intitulada "Ficha Razão Analítica" (Caderno 4), com previsão de gastos compreendendo dezembro de 2013 a setembro de 2015, onde elenca diversas rubricas, tais como: remuneração, benefícios, provisões, previsão de reajuste, tributos, adiantamento dos escritórios, manutenção de móveis e equipamentos, capacitação, reserva técnica e taxa de administração.

Ocorre que, conforme relatado no Relatório de Auditoria (fl. 20), para justificar o valor da contratação, a CAR já havia apresentado uma **planilha sintética de gastos**, sem maiores detalhamentos, no importe de R\$19.999.945,84, destinados a acompanhar a execução de apenas 48 convênios. Esse fato ocorreu também para justificar as assinaturas do Primeiro (fl. 20) e Segundo Termos Aditivos (fl. 21), em R\$4.899.986,46 e R\$24.499.932,30, respectivamente, acarretando em um reajuste de 150% do valor originalmente contratado.

Vale ratificar 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, para esse último Acordo, a CAR, 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, bem como deixou de apresentar planilha com detalhamento, por convênio, dos serviços e dos valores necessários a sua conclusão.

Desta forma, percebe-se que a Companhia, mais uma vez, 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.

b) Motivos que justificaram a celebração dos Termos Aditivos subsequentes, com a consequente majoração do valor final do Contrato nº 41/2013.

Quanto a este tópico, a CAR afirma que a contratação da COOPERSUBA *obedeceu aos regramentos contidos no Acordo de Empréstimo 696-BR firmado entre a CAR e o FIDA* (fl. 218), posto que na região onde as atividades seriam desenvolvidas a COOPERSUBA era a única entidade competente para gerir a parceria, atendendo a todos os requisitos do referido Acordo, sendo entidade sem fins lucrativos, com presença local e de comprovada capacidade de caráter social, produtivo e ambiental (fls. 218 a 223).

Ainda segundo o Gestor, a celebração dos referidos termos aditivos ocorreu por se tratar de uma parceria advinda de um contrato de financiamento, dando continuidade a um trabalho que empregou grande aporte de recursos públicos, não podendo *sofrer solução de continuidade-perda* (fls. 221 e 222).

Ademais, o Gestor afirma que (fl 222):

A CAR utilizou a própria orientação do FIDA para a escolha do parceiro líder da execução, não porque quis transparecer que o recurso a ser utilizado para pagamento era do FIDA porque era notório e consabido que não o era. Não se tratava de burla a licitação, muito pelo contrário, mas de continuidade da parceria anteriormente desenvolvida e que rendia bons resultados, denotando a boa aplicação e gestão do dinheiro público. 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. (sic)

(...)

Ora, de mais a mais, está absolutamente claro que a contratação efetuada pela CAR obedeceu aos preceitos legais. A empresa se preocupou em acompanhar as normas constantes do acordo de empréstimo e em preservar o interesse público que estava consubstanciado naquelas ações para dar continuidade às mesmas e evitar que todo o investimento fosse perdido. Tais atos se deram, mais uma vez com o respaldo legal

E continua (fls. 225 e 226)

Não se trata de prorrogar um projeto já concluído, muito pelo contrário. A leitura do Manual de Implementação do projeto Pró-Semiárido trata claramente das AÇÕES DE CONSOLIDAÇÃO DO PROJETO, ou seja, o FIDA continuará acompanhando e custeando através de reembolso, inclusive, as ações destinadas a dar continuidade as atividades já iniciadas. (grifos originais)

Nesse diapasão, a CAR continuou as atividades com recursos do Estado, porém encaminhou planilhas de reembolso ao FIDA para reaver as despesas previstas como ações de consolidação. Em anexo, encaminhamos as planilhas com todos os reembolsos solicitados submetidos à avaliação do FIDA e devidamente autorizados revertidos ao Estado, não havendo, absolutamente, o que se falar em qualquer prejuízo ao erário ou erro na condução administrativa da procedimentalização da parceria. Os valores reembolsados estão na ordem de R\$13.018.620,48 (treze milhões dezoito mil seiscentos e vinte reais e quarenta e oito centavos). (grifos originais)

A CAR anexou planilha (Caderno 03) contendo a relação dos pagamentos (R\$13.018.620,48) efetuados à COOPERSUBA, ocorridos no período de 2014 a 2015, relativos ao Contrato n°41/2013 e seus aditivos, e prestados Contas ao FIDA, informando que esses valores foram reembolsados pelo Fundo, *não havendo qualquer prejuízo ao erário ou erro na condução administrativa.*

Cabe-nos informar que não visualizamos alguma cláusula no Contrato de Financiamento do Projeto que tratasse de reembolsos decorrentes de pagamentos efetuados por meio de contratos firmados após a sua conclusão, tampouco foram juntados aos autos os comprovantes dos reembolsos informados pela Companhia.

Desta forma, em que pese os argumentos apresentados pelo Gestor sobre a necessidade da parceria com a COOPERSUBA, mantemos nosso entendimento de que o contrato foi firmado de maneira irrazoável, para acompanhamento e finalização dos 48 subprojetos, haja vista que os gastos estimados para sua conclusão giravam em torno de R\$8.933.800,14, ou seja, 18,23% do montante contratado junto a Cooperativa.

Porém, mesmo tendo sido reembolsados pelo FIDA, como afirma a Companhia, nesse caso, por se tratar de Contrato de Empréstimo, esses valores serão futuramente abarcados pelo próprio Estado da Bahia, caracterizando nítido prejuízo ao erário.

Ademais, ressalta-se que a contratação não foi feita no âmbito do Acordo de Empréstimo, devendo, portanto, seguir as normas brasileiras, no caso, as Leis n.ºs 8.666/93 e 9.433/05.

c) Contrato aditivado acima do percentual permitido pela legislação e com desembolsos sem cobertura contratual, firmado com a BS Tecnologia e Serviços LTDA.

Para justificar os acréscimos ocorridos no Contrato n° 103/2011, considerados ilegais pela Auditoria, o Gestor argumenta (fl. 229) 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.

Reafirmamos 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 28.02.2014 (incluindo o Período de Graça), teve seu prazo de vigência prorrogado até 30.07.2017.

Salienta-se que, conforme "Relação de Pagamentos" (Anexo 01) fornecida pela CAR, de 16.03.2012 até 05.07.2017, foram efetuados pagamentos por intermédio desse Contrato no montante de R\$13.728.426,08, representando acréscimos em torno 666,75% (R\$11.669.426,08) do valor originalmente pactuado (R\$2.059.000,00), algo considerado irrazoável. Vale registrar que, dos valores desembolsados por esse Acordo, foram pagos após o encerramento do período de graça do referido Projeto a quantia de R\$9.370.239,00.

d) Pagamentos decorrentes de repactuação contendo cálculos incorretos, totalizando uma diferença a maior de R\$29.998,84 – Contrato n.º 103/2011.

Ao abordar sobre esse assunto, o Gestor mais uma vez informou (fl. 232) 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.

e) Despesas com veículos sem a devida comprovação, totalizando R\$944.073,42 – Contrato n.º 75/2013

Sobre esse item, após notificação (fl.59) o Gestor havia informado 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, fato que até o presente momento não ocorreu.

Nesta nova manifestação (fl. 232) o Gestor mais uma vez não juntou a documentação prometida, limitando-se a afirmar que as despesas com os veículos de fato ocorreram e atenderam ao Contrato n.º 75/2013.

Ocorre que a Cláusula Quinta, Parágrafo 6º, do referido Contrato, assim dispõe sobre o pagamento:

As faturas só serão liberadas para pagamento após aprovadas pela área gestora, e deverão estar isentas de erros ou omissões, sem o que, serão, de forma imediata, devolvidas à CONTRATADA para correções, não se alterando a data de adimplemento da obrigação

Logo, permanecem as ocorrências apontadas, tendo em vista que o Gestor efetivou pagamentos com as omissões relatadas, não demonstrando a regular comprovação das despesas.

CONCLUSÃO

Concluída a análise dos esclarecimentos, justificativas e documentos encaminhados pelos Gestores da CAR e COOPERSUBA, e considerando que os elementos apresentados não possuem o condão de alterar o posicionamento dos achados consignados no Parecer de Auditoria (fls. 86 a 94), **ratificamos** as irregularidades de natureza jurídica e financeira apontadas.

Salvador, 06 de dezembro de 2017.

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