

DILIGÊNCIA

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho:	Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios
Exercício:	2015
Processo:	TCE/008691/2015

2 INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

Denominação:	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA)
Endereço:	5ª Avenida, nº 560, Centro Administrativo da Bahia (CAB), Salvador, Bahia CEP.: 41.745.971

3 OBJETIVO DO TRABALHO

Este trabalho objetivou atender ao quanto determinado pelo Exm^o. Sr. Conselheiro Relator, às fls. 647, conforme abaixo transcrito:

Consoante exposto pela auditoria em seu parecer de fls. 624/640, especificamente às fls. 628, “solicitados os documentos que suportaram os cálculos realizados, e ao contrário do quanto registrado pelos Gestores, não foram disponibilizadas as memórias de cálculo utilizadas, mas, conforme já consignado no Relatório e retro confirmado, foram utilizadas as medições da Licitação anterior, não obstante o conhecimento de inconsistências em tais registros” (cf. fls. 628).

O achado auditorial é relevante, podendo desaguar na imputação de responsabilidade financeira, inclusive já tendo sido notificada a empresa contratada.

Nessa esteira, **dois aspectos reclamam maiores detalhes: (i) necessidade de esclarecimento em derredor da oração “conhecimento de inconsistências em tais registros”, certo com definição precisa do porquê e contexto desse conhecimento, certo que o elemento volitivo consubstancia fator agravante da conduta; e (ii) momento em que se deu a comunicação das reportadas inconsistências, bem assim o veículo utilizado.** Assim, converto o feito em diligência interna à Gerência 1B, para o prestame dessas informações. (Grifo nosso)

4 INSTRUÇÃO

De forma a atender ao quanto solicitado, cabe registrar os detalhes a seguir tratados:

a) no que se refere a esclarecimentos quanto à afirmação acerca do “conhecimento de inconsistências em tais registros”, com a “[...] definição precisa do porquê e contexto desse conhecimento [...]” e da existência de elemento volitivo como fator agravante da conduta

Preliminarmente, cabe esclarecer que as inconsistências mencionadas são aquelas relativas a divergências entre metragens consideradas para fins de contratação e as correspondentes à realidade fática de Unidades do Poder Judiciário, tendo sido informadas por prepostos do TJ/BA, que registraram tê-las identificado desde a execução do contrato que antecedeu o Contrato nº 10/2015-S.

Tais divergências restaram comprovadas dos exames auditoriais realizados, quando foi identificado que metragens constantes do Termo de Referência que originou o Contrato nº 10/2015-S, salvo exceções, como o caso dos Balcões de Justiça e Cidadania, correspondiam àquelas utilizadas na contratação anterior, sem a realização de qualquer validação ou atualização dos dados.

Entretanto, foi também identificado que tais metragens não correspondiam àquelas constantes de plantas baixas/croquis apresentados, demonstrando a falta de suporte técnico para a licitação realizada, com a definição de uma área superior àquela existente, implicando em contratação a maior do que a real demanda do TJ/BA, no montante, de pelo menos, R\$3.038.271,84, quando consideradas 284 unidades, das 399 abrangidas pelo Contrato, cujas plantas baixas/croquis foram disponibilizadas para a Auditoria.

Com o fito de buscar esclarecimentos, bem como solicitar a apresentação de documentos que se fizessem necessários, a equipe responsável pela Inspeção, ainda no decorrer dos trabalhos e de acordo com as práticas auditoriais, solicitou a realização de reunião, que foi previamente agendada, tendo ocorrido no dia 24/08/2015, na sede do TJ/BA, contando com a participação do então Controlador Geral, Coordenadores de Auditoria Interna e de Serviços Auxiliares, Chefe de Seção da Diretoria de Serviços Gerais (Gestor do Contrato nº10/2015) e Assessor da Diretoria de Serviços Gerais, agentes públicos envolvidos na gestão do Instrumento.

Na oportunidade, foi informado que o quanto discorrido seria reduzido a termo para posterior encaminhamento aos participantes, para fins de validação, conferência e registro de eventuais ajustes entendidos como pertinentes.

Assim, em nova reunião realizada em 27/08/2015 (3 dias após a reunião inicial), foram validadas as informações consignadas, momento em que, além dos participantes da reunião anterior, esteve presente o Diretor de Serviços Gerais, à época, resultando em Documento devidamente subscrito pelos presentes, constante do Anexo 03, do Relatório da Auditoria, às fls. 81 a 83, dos autos (Ref. 1364042).

Do quanto registrado no referido Documento, cabe transcrever o trecho a seguir apresentado, onde consta resumo das informações prestadas acerca do histórico das contratações para a prestação dos serviços de limpeza e conservação, momento em que foi declarado o conhecimento institucional acerca da inexistência de documentos devidamente formalizados, contendo suporte para metragens utilizadas, bem como de inconsistências em metragens. Senão vejamos:

[...]

Foi informado que não há documentação formal que tenha subsidiado a elaboração e comprovação das metragens constantes do referido Anexo, uma vez que foram utilizadas aquelas dos contratos anteriores por terem sido consideradas suficientes e satisfatórias, salientando-se que, nos casos de metragens maiores do que as consideradas, as empresas licitantes, após as visitas técnicas a elas facultadas, poderiam registrar a identificação de eventuais diferenças.

Nesse sentido, registraram breve histórico, quando informaram que o TJ/BA, anteriormente, possuía um único contrato com a empresa Monkal, que abrangia todo o Judiciário, com execução de serviços, não apenas de limpeza e conservação, mas de copeiragem, jardinagem, entre outros.

Na sequência informaram que, por orientação, inclusive do CNJ, foi alterado o modelo de contratação, buscando-se nova sistemática que permitisse a existência de controle e a mensuração do serviço realizado, para fins de pagamento.

Desta forma, passou a haver um contrato para cada tipo de serviço, no caso específico em comento, passaram a existir 9 contratos, dos quais 8 abrangeram as comarcas do interior e 1 a capital.

Ainda neste momento, segundo informado, houve alteração também na unidade de medida adotada para contratação, quando passou a ser utilizado o m² limpo, o que tornou premente a necessidade de identificação das áreas a serem abrangidas pelo contrato.

Segundo relatado, na época, os dados não estavam disponíveis de forma sistematizada, tendo sido necessária a identificação deles, tanto na Diretoria de Engenharia e Arquitetura (DEA), como nas unidades envolvidas, oportunidade em que foram verificadas inconsistências nas metragens informadas, tendo-se adotado, como critério, a utilização das maiores medidas.

Foi informado, ainda, que, durante a execução dos contratos anteriores, ajustes nas metragens, que foram pontualmente informados, pelas Unidades, foram considerados e atualizados, para fins das contratações aqui tratadas. (Grifo nosso)

Frise-se que, não obstante os requisitos claramente estabelecidos na Lei Estadual de Licitações, a Administração do TJ/BA assumiu a responsabilidade por realizar a licitação adotando a metodologia do m² limpo, sendo de conhecimento institucional a inexistência dos elementos requeridos para tanto, inclusive no que concerne à definição das metragens das unidades abrangidas, para as quais não havia documentação respectiva e teriam sido identificadas inconsistências, no decorrer da execução do contrato anterior, o que, entretanto, não serviu de óbice para a contratação então realizada, salientando-se que as metragens utilizadas foram consideradas suficientes e satisfatórias.

Dos exames realizados, concluiu-se, dentre outros, que o Termo de Referência utilizado para a contratação em análise foi deficiente e incompleto, uma vez que foi detectada a imprecisão do Objeto, a inexistência de suporte documental e de estudos técnicos preliminares; a impropriedade das metragens utilizadas; a existência de Unidades não abrangidas na licitação por lote único; a ausência de fundamentação para a adoção dos coeficientes de produtividade mínimos e a definição inadequada da qualidade dos serviços e da metodologia estabelecida para a sua mensuração.

Assim, na Matriz de Responsabilização, já constante dos autos, às fls. 642/644 (Ref. 1770172-18 a 20), já foram apresentados os agentes e as respectivas condutas/omissões que contribuíram para as irregularidades identificadas, tendo sido considerado, para tanto, que era razoável a consciência da ilicitude dos atos praticados /omissões percebidas e que era exigível condutas diversas daquelas adotadas, uma vez que deveriam ter sido requeridos todos os elementos essenciais à licitação, na forma estabelecida na legislação aplicável.

b) momento em que se deu a comunicação das reportadas inconsistências, bem assim o veículo utilizado

Conforme já esclarecido, não foi a Auditoria quem comunicou ao TJ/BA a existência de inconsistências, mas prepostos do TJ/BA que informaram, à equipe designada para a realização dos trabalhos, acerca da questão, após a identificação de inconsistências, desde a execução do contrato anterior, o que restou comprovado dos exames realizados.

Registre-se que todos os procedimentos implementados no âmbito da Auditoria estiveram de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria, deste Tribunal, e em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental (NAG's), aplicadas ao Controle Externo Brasileiro, e encontram-se consignados no sistema informatizado utilizado por este TCE/BA, qual seja o SGA (OS nº 84/2015), cabendo transcrever a íntegra do Item 7. Opinião do Gestor, do já mencionado Relatório da Auditoria. Senão vejamos:

Durante a realização deste trabalho, foram solicitados esclarecimentos sobre os fatos e questões levantadas, diretamente para a Diretoria Geral do Tribunal de Justiça, Órgão incumbido de promover a articulação entre as unidades que compõem os demais Órgãos de Apoio Técnico Administrativo, cujo Diretor está, cumulativamente, respondendo pela Secretaria de Administração, a quem estão vinculadas as Unidades envolvidas nos exames realizados, tendo sido as respostas apresentadas consideradas pela Auditoria e incorporadas aos papéis de trabalho.

Ademais, foi realizada Reunião de Encerramento desta Auditoria, no dia 18/09/2015, contando com a participação de representantes da Diretoria Geral, das Secretarias de Administração e Planejamento, da Diretoria de Serviços Gerais, da Coordenação de Serviços Auxiliares, da Controladoria do Judiciário e da Coordenação de Auditoria Interna. Na oportunidade, foram discutidos os achados de auditoria identificados, e acordado prazo até o dia 23/09, para apresentação de novos elementos/esclarecimentos.

Assim, na data aprazada, foi recebido o Ofício nº 100/2015 (Anexo 04), tratado individualmente nos pontos de auditoria, deste Relatório.

Vale frisar que, no escopo do Exame da Prestação de Contas do TJ/BA, exercício de 2016, foi procedido ao acompanhamento das irregularidades identificadas, quando verificou-se a manutenção de tudo o quanto apontado, não tendo sido apresentadas as plantas baixas/croquis para as 115 Unidades faltantes.

Para mais, foi verificado que foram celebrados Termos Aditivos ao Contrato nº 10/2015-S, sendo o TA nº 009/2016, para a prorrogação de prazo (acrescido 12 meses, sem qualquer alteração ou ajuste aos termos iniciais), enquanto que o TA nº 80/2016 aumentou em 7 o número de profissionais alocados, em decorrência da criação de 03 Comarcas, não obstante a Auditoria ter demonstrado que a contratação havia sido superior à demanda do TJ/BA, havendo, portanto, excedente de profissionais que, assim, poderiam ter sido relocados.

5 CONCLUSÃO

Atendidas as solicitações do Exmº Sr. Conselheiro Relator, retornem os autos para superior deliberação, mantendo-se inalterado o opinativo da Auditoria, conforme conclusão consignada às fls. 640 dos autos e a seguir transcrito:

Diante de todo o exposto, resta mantido o entendimento quanto as deficiências identificadas pela Inspeção, que foram consideradas quando da Auditoria relativa ao Exame da Prestação de Contas do TJ/BA, exercício de 2015, onde assim concluiu-se pelas seguintes irregularidades:

- a) Contratação a maior de serviços, a partir de Termo de Referência sem estudos técnicos preliminares (Item 5.3.1);
- b) Inadequado acompanhamento e fiscalização (Item 5.3.4);

- c) Ausência de fundamentação técnica para emissão de atestos de prestação de serviços (Item 5.3.5);
- d) Liberação Injustificada de Multa Contratual (Item 5.3.9); e
- e) Intempestividade na nomeação de comissão/fiscal de Contratos (Item 5.3.10).

No referido Exame, as responsabilidades pelo quanto identificado foram devidamente extremadas, conforme consignado no Anexo 1 - Matriz de Responsabilização, deste documento, restrita ao Contrato em análise, salientando-se que os esclarecimentos e documentos apresentados não tiveram o condão de alterar o quanto lá consignado, motivo pelo qual devolvem-se os autos para superior deliberação.

Gerência de Auditoria 1B, 20 de julho de 2017.

Jucival Santana de Souza
Coordenador de Controle Externo

Laura de Mattos Carneiro da Rocha
Gerente de Auditoria

Nínive de Oliveira Nunes Bandeira
Auditor Estadual de Controle Externo

Larissa Gonçalves Lopes
Auditor Estadual de Controle Externo

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jucival Santana de Souza
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 20/07/2017

Ninive de Oliveira Nunes Bandeira
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/07/2017

Larissa Gonçalves Lopes
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/07/2017

Laura de Mattos Carneiro da Rocha
Gerente - Assinado em 20/07/2017



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: KYMZCXMZKX