PROCESSO: TCE/009049/2020
NATUREZA: Inspeção
ORIGEM: Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Setre)
PERÍODO: 01/01 a 31/07/2020

RELATÓRIO DE DILIGÊNCIA

I. INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Inspeção realizada na Setre, abrangendo o período de janeiro a julho de 2020.

Ao final dos trabalhos, a equipe técnica desta 3ª Coordenadoria de Controle Externo (3ª CCE) emitiu o relatório de auditoria, contendo constatações e recomendações (Ref.2520139-1/29).

Em seguida, o Relator do feito determinou a notificação dos responsáveis listados no relatório de auditoria (Ref.2520326).

Embora notificados, não apresentaram esclarecimentos os gestores Danilo Sousa Xavier (Diretoria Administrativa); Marcelo Brito da Silva ((SUDET); Gustavo Augusto Barros Miranda e Rodrigo Souza Farias (Coordenação de Esportes) e Luciana Embilina Pinheiro (Coordenação de Fomento ao Artesanato). Contudo, impende ressaltar que os achados consignados na conclusão do relatório de inspeção não estão relacionados às unidades comandadas por esses gestores.

Desse modo, serão analisadas as justificativas apresentadas pelo Gestor Gilson das Mercês Lima, Refs. 2559325 e 2559326, e Milton Barbosa de Almeida Filho, Ref.2559071, haja vista que os achados registrados na conclusão do relatório de inspeção referem-se às unidades capitaneadas pelos dois gestores, Diretoria Geral e SESOL, respectivamente.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: GYNDQYMZQZ

II. ANÁLISE

1) Atraso no repasse dos recursos pela Setre às Entidades Contratadas (Item 6.2.1.1)

Nos Contratos de Gestão nos 010/2019, 012/2019, 014/2019 e 015/2019, verificou-se que houve atraso nos repasses de 19 parcelas às Entidades contratadas, que variaram entre 03 e 28 dias, conforme se verifica no Quadro 01 do relatório de inspeção, infringindo os prazos pactuados nos referidos Contratos.

O gestor da SESOL, trouxe argumentos semelhantes àqueles consignados no relatório de inspeção de que os pagamentos intempestivos se deram "em virtude dos fluxos administrativos e/ou em decorrência de situações alheias a Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo". Ressalta que os pagamentos dependem das certidões de regularidade fiscal das entidades contratadas, e que nem sempre as certidões municipais são informatizadas, o que gera atrasos no repasse dos recursos.

Por fim, o gestor discorre sobre o fluxo burocrático da Setre para que haja a efetiva liberação de recursos às entidades contratadas, o que envolve a atuação de vários setores distintos da Setre.

Apesar das justificativas apresentadas pelo gestor, nenhuma delas afasta o atraso nos repasses apurados pela Auditoria.

Entende-se que, uma vez que o contrato de gestão é assinado pelas partes, com estabelecimento de prazos, estes devem ser cumpridos. Ao ultrapassar os limites de datas de repasses firmados em contratos, incorre-se no risco de descumprimento dos objetos propostos nos instrumentos legais.

Desse modo, ratificamos o opinativo consignado no relatório de inspeção, no sentido de que o achado de auditoria sob exame figure como recomendação à SESOL para que promova celeridade ao andamento dos processos de pagamento, a fim de que seja cumprido o prazo estabelecido nas cláusulas dos contratos de gestão.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: GYNDQYMZQZ

2) 6.2.1.2 Atraso nas entregas dos relatórios de Prestação de Contas das parcelas dos Contratos de Gestão n° 014/2019 e n° 015/2019 (Item 6.2.1.2)

O Parágrafo Primeiro da Cláusula 9ª dos Contratos de Gestão n° 014/2019 e n° 015/2019 determina que a Entidade Contratada deverá prestar contas até o 5º dia útil do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro. Apesar dessa determinação, verificou-se que houve atraso na entrega dos relatórios, conforme demonstrado no Quadro 02 do relatório de inspeção.

Pôde-se perceber prazos de entrega superiores às datas previstas, em especial 62 e 77 dias das 2ª e 3ª parcelas, respectivamente, do Contrato de Gestão nº15/2019.

O gestor da SESOL não teceu comentários específicos sobre esse essa falha. Desse modo, mantém-se a recomendação consignada no relatório de inspeção para que haja maior proatividade na fiscalização dos instrumentos, diligenciando para que as entidades contratadas entreguem tempestivamente as prestações de contas.

3) Atraso no encaminhamento dos relatórios técnicos trimestrais pela SESOL aos órgãos previstos nos Contratos (Item 6.2.1.3)

A análise dos Contratos nºs 10/2019, 12/2019, 14/2019 e 15/2019 revelou que a SESOL atrasou, entre 30 e 86 dias, o encaminhamento dos relatórios técnicos aos órgãos previstos nos Contratos, referentes aos 1°, 2º, 3º e 4º trimestres de 2020, conforme consta do Quadro 03 do relatório de inspeção. O atraso verificado revela o descumprimento da determinação constante da Cláusula Nona, Parágrafo 3°, dos Contratos.

O gestor da SESOL trouxe justificativas que estão sintetizadas a seguir:

> A SESOL, através da Comissão de Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação, tem mobilizado esforços, desde a vigência dos contratos, para encaminhar os relatórios técnicos tempestivamente. Entretanto, a própria Comissão relata as dificuldades para que os relatórios técnicos sejam expedidos em um período inferior a um mês ao contabilizar entre o momento da entrega do relatório de prestação de contas por parte da Organização Social e a elaboração do Relatório Técnico por parte da Comissão.
>
> [...]

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: GYNDQYMZQZ

> Não obstante, o prazo de um mês para a expedição dos Relatórios técnicos se mostra inviável, pois, a entidade entrega até o 5º dia útil do mês, consequentemente, resta menos de um mês para os membros da Comissão tomarem todas as providências. Além de serem verificado o desempenho dos resultados alcançados pela OS, os membros precisam analisar a movimentação financeira e os documentos que suportam as transações. Ainda foram realizadas visitas técnicas aos territórios para constatação da execução, bem como constantemente são solicitadas explicações as organizações sociais em face dos resultados. Após, o Relatório Técnico é finalizado mediante debates e análises individuais de cada membro.

O gestor alega que o prazo avençado na Cláusula Nona, Parágrafo 3°, dos Contratos é inexequível para a elaboração dos relatórios técnicos. O fato concreto é que houve o encaminhamento intempestivo dos referidos relatórios aos órgãos previstos nos Contratos, em desobediência à cláusula contratual previamente citada.

Desse modo, ratifica-se a recomendação para que a SESOL cumpra o estabelecido nos Contratos de Gestão ou altere os prazos estabelecidos de modo a adequar a exigência do encaminhamento dos relatórios à realidade do Órgão.

4) Descumprimento da obrigatoriedade de digitalização e disponibilização de Convênios e Instrumentos Congêneres por parte da Setre (6.3.1)

Foi constatado que o Convênio n° 018/2019 e os Termos de Colaboração nºs 04/2018 e 06/2018, celebrados, respectivamente, em 04/12/2019, 10/07/2018 e 23/08/2018, não se encontravam digitalizados, em descumprimento à determinação do art. 4º do Decreto Estadual n° 19.154, de 01/08/2019.

O Gestor da Diretoria Geral não se manifestou sobre essa falha. Desse modo, mantém-se a recomendação da auditoria consignada no relatório de inspeção.

5) Ausência de divulgação no sítio eletrônico oficial da Setre de informações dos Termos de Colaboração n°s 016/2018 e 17/2019 (6.3.2)

A auditoria não encontrou os Termos de Colaboração n°s 016/2018 e 17/2019 e seus Planos de Trabalho divulgados no sítio eletrônico da Setre, em desacordo com o previsto nas cláusulas Sétima e Sexta dos ajustes, respectivamente.

O Gestor da Diretoria Geral não se manifestou sobre essa falha. Desse modo, mantém-se a recomendação da auditoria consignada no relatório de inspeção.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: GYNDQYMZQZ

6) Inconsistência na pesquisa de preços nos processos de Dispensa de Licitação n° 98/2020 e n° 99/2020 (6.4.1.1)

O art. 65, §3º, VIII, da Lei nº. 9.433/2005 aduz que o processo de dispensa de licitação será instruído com "justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta aos preços de mercado".

Observou-se, em documentos contidos nos autos dos processos de Dispensa de Licitação n° 99/2020 (Ref. 14900794 e Ref. 014900912) e n° 98/2020 (Ref. 15146620, Ref.15146844 e Ref.15146879), que as pesquisas de preços realizadas nesses processos referem-se a itens diversos dos constantes nos seus Termos de Referência, não sendo, desta forma, hábeis a demonstrar os preços praticados no mercado para as referidas contratações.

O gestor da Diretoria Geral aduziu o seguinte (Ref.2559325-1/2):

> […] com o devido respeito ao posicionamento da auditoria, não foi percebido que o orçamento em questão refere-se a junção de dois documentos que constam dos mencionados processos, quais sejam, o projeto do carnaval solidário 2020 e do termo de referência propriamente dito, confeccionado pela Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo – SESOL. A título de exemplo, transcrevo o seguinte excerto do documento que dá início à dispensa 99/2020 [...], onde se verifica a remissão aos dois documentos técnicos como balizadores da contratação:
>
> [...]
>
> > A contratação em questão tem por finalidade apoiar a coleta seletiva no Circuito Barra/Ondina no carnaval de Salvador 2020. Para tanto, a contratada realizará os descritos no ANEXO I – Projeto da estruturação do Complexo Cooperativo de Reciclagem da Bahia com proposta de preço – Carnaval 2020 e ANEXO II – Termo de Referência.
>
> [...]

Na sequência de sua justificativa o Gestor advoga que, embora os orçamentos estivessem divergentes dos Termos de Referência, haveria concordância com o Anexo I – Projeto da estruturação do Complexo Cooperativo de Reciclagem da Bahia com proposta de preço – Carnaval 2020, citado na justificativa acima.

Apesar das justificativas apresentadas, entende-se que os Termos de Referência devem ser os instrumentos balizadores nos procedimentos de Dispensa de Licitação. Conforme demonstrado no relatório de inspeção, os itens constantes nos Termos de Referência e nos orçamentos apresentados pelas empresas eram efetivamente divergentes.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: GYNDQYMZQZ

A realização de pesquisa de preços em desacordo com o seu Termo de Referência fragiliza o certame, uma vez que o preço de referência alcançado pela administração pode se revelar distorcido em relação ao preço efetivamente praticado no mercado.

Verificou-se, portanto, que a pesquisa de preços das referidas dispensas possui inconformidades, em infringência ao previsto no art. 65, §3º, VIII, da Lei n. 9.433/2005.

Desse modo, mantém-se a recomendação consignada no relatório de inspeção.

7) Ausência de justificativa nos autos do Processo do Convite n° 001/2020 para a escolha da modalidade de licitação (6.4.2.1)

O art. 110 da Lei Estadual nº. 9.433/2005 estabelece que os contratos celebrados pelos órgãos e entidades da Administração, para aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, preferencialmente, de licitação pública na modalidade pregão. No mesmo sentido, estabelece o art. 3º do Decreto Estadual nº 8.590/2003.

Porém, a Setre utilizou a modalidade Convite, sem apresentar nos autos qualquer justificativa para essa escolha, em detrimento do Pregão.

Sobre o apontamento da auditoria, o Gestor da Diretoria Geral questiona se seria o objeto da licitação caracterizado como de "natureza comum". Ademais, sustenta o seguinte (Ref.2559326-2):

> […]
>
> Como se verifica do teor do processo SEI n.021.2118.2019.0002356-39, constitui objeto da licitação a contratação de empresa especializada na implementação de um plano de gestão arquivística de documentos públicos para o desenvolvimento da informação da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte.
>
> [...]
>
> O serviço em questão envolve a prestação de serviço de natureza complexa, incluindo consultoria, treinamento e implantação de um plano específico para a SETRE, o que levanta dúvida razoável sobre a possibilidade de sua licitação por meio de um pregão.
>
> […]

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: GYNDQYMZQZ

> Ora, partindo-se do pressuposto de que serviço comum refere-se àquele cujos padrões de desempenho possam ser obtidos do mercado, razão pela qual não haveria diferença substancial na figura do prestador, pode-se afirmar que o serviço em tela, de natureza intelectual, envolvendo consultoria na construção de um plano de gestão documental poderia sim levar os agentes da Secretaria a crer que a satisfação do objeto (qualidade) poderia variar de um prestador para outro, o que afastaria a natureza comum do serviço.

O Decreto Estadual nº 8.590/2003, no § 2º do art. 2º, traz a seguinte definição para bens e serviços comuns:

> § 2º - Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, com base nas especificações usuais praticadas no mercado, a exemplo dos constantes no Anexo único deste Decreto.

O Anexo único citado no § 2º acima traz uma lista de bens e serviços que poderiam ser enquadrados como comuns. O objeto do Convite nº 001/2020 não se enquadra em tal lista, contudo, ela não é exaustiva. Ressalte-se o apontamento da auditoria não foi sobre o cabimento da modalidade licitatória escolhida pela Administração, mas o estabelecimento inicial do Pregão Eletrônico e posterior mudança para a modalidade Convite, sem a apresentação de justificativa para a mudança licitatória no processo SEI nº 021.2118.2019.0002356-39. Sobre essa questão de base, o Gestor não teceu comentários.

Portanto, ratificamos o opinativo consignado no relatório de inspeção para que a Setre, ao utilizar a modalidade Convite, quando cabível a modalidade Pregão, apresente a devida justificativa nos autos do Processo Administrativo.

8) Restrição injustificada a Microempresas e Empresas de Pequeno Porte no Processo do Convite n° 001/2020 (6.4.2.2)

O art. 48, I, da Lei Complementar Federal nº 123/2006 estabelece que a Administração Pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$80.000,00.

Ocorre que, no presente caso, a Secretaria realizou licitação com participação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, conforme expresso no item 2 do Edital (Doc. SEI nº 00018592808), mas o valor estimado para a contratação (R$84.656,61) e o valor adjudicado (R$82.524,00) eram superiores ao teto de R$80.000,00 estabelecido na legislação.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: GYNDQYMZQZ

O Gestor da Diretoria Geral reconheceu o cometimento da falha, ratificando o posicionamento consignado no relatório de inspeção. Ressaltou também que “a despeito deste erro, a licitação foi normalmente realizada, com empresas convidadas interessadas no objeto da licitação, sem prejuízo da participação de outras que comprovassem o prévio cadastramento até a data do certame”.

III. CONCLUSÃO

Concluída a análise das justificativas apresentadas para as falhas identificadas pela auditoria, ratificamos as recomendações consignadas no relatório de inspeção da Setre, abrangendo o período de 01/01 a 31/07/2020.

Gerência de Auditoria 3 D, 18 de outubro de 2021.

Nome	Cargo
Anésio Pereira Júnior	Gerente de Auditoria

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: GYNDQYMZQZ

Quadro de Assinaturas
Este documento foi assinado eletronicamente por: Anesio Pereira Junior Gerente de Auditoria - Assinado em 18/10/2021

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: GYNDQYMZQZ