TCE

TERCEIRA COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO

PROCESSO: TCE/009399/2016

NATUREZA: Auditoria

ÓRGÃO AUDITADO: Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia (Bahiatursa)

VINCULAÇÃO: Secretaria de Turismo (Setur)

RESPONSÁVEIS: Diogo Rodrigues Medrado (Diretor Superintendente) e outros

EXERCÍCIO: 2016

RELATÓRIO DE DILIGÊNCIA

I. INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de auditoria de acompanhamento da execução orçamentária e financeira realizada na Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia (Bahiatursa), órgão em Regime Especial de Administração Direta vinculado à Secretaria do Turismo (Setur), abrangendo operações realizadas no período de 01/01/2016 a 31/07/2016.

Ao final dos trabalhos, a equipe técnica desta 3ª Coordenadoria de Controle Externo (3ª CCE) emitiu relatório de auditoria, destacando em sua conclusão os achados e fatos significativos observados (Ref.1705972-32/33).

Na sequência, por determinação do Relator, foram notificados os dois titulares da Setur no exercício de 2016, bem como o Diretor Superintendente da Bahiatursa.

Os autos foram remetidos, em seguida, ao Ministério Público de Contas (MPC), que opinou pela conversão do feito em diligência para notificação da Sra. Ângela Fucs, Diretora de Administração e Finanças, e do Sr. Termutes Alves dos Santos, Coordenador de Contratos e Convênios, ambos da Bahiatursa, "em razão da Coordenadoria de Controle Externo competente ter-lhes atribuído condutas irregulares (achados A1, A2, A3, A4, A5 e A7) na Matriz de Responsabilização constante dos autos, para o exercício do contraditório e da ampla defesa, com fulcro no art. 5º, LV, da Constituição Federal" (Ref.1808024-2).

Adotadas as medidas sugeridas pelo MPC e obtidas as defesas, retornam os autos a esta Coordenadoria, para fins de nova manifestação (Ref.1888017).

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: Q4NZY0MDI2

II. ANÁLISE

Antes de passamos à análise das justificativas e esclarecimentos prestados pelos gestores, deve-se registrar que os trabalhos de auditoria compreenderam, apenas, as atividades da Bahiatursa, não abarcando, portanto, outras unidades da Setur, como observado no relatório desta 3ª CCE (Ref.1705972-4):

> Cabe ressaltar que o exame foi realizado apenas na Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia, órgão em Regime Especial de Administração Direta, tendo em vista a relevância dos fatos apontados no relatório de auditoria das Contas do exercício de 2015.

Desse modo, apresentamos, na sequência, os resultados do cotejo entre os apontamentos auditoriais e as defesas trazidas aos autos pelos gestores da Bahiatursa.

Considerando, outrossim, que no atinente aos achados comuns aos três gestores, as contrarrazões apresentadas possuem, na sua essência, conteúdo muito semelhante, utilizamos para fins de referenciação, preferencialmente, o documento apresentado pelo Sr. Diogo Rodrigues Medrado, por se tratar do dirigente máximo do órgão.

II.1. Pagamentos realizados sem que fosse apresentado o relatório do cumprimento do objeto e documentos exigidos nos termos de contrato (item 5.1.1.a)

A Auditoria identificou a liquidação e o pagamento de despesas contratuais sem a correspondente apresentação do respectivo relatório de cumprimento do objeto, das listas de presença dos participantes dos eventos e da comprovação de realização das contrapartidas.

Considerando que essas exigências decorrem de disposições contratuais específicas, o Diretor Superintendente da Bahiatursa noticiou a adoção de procedimentos de reanálise dos padrões de contrato ora em uso, de modo a adequá-los à nova natureza do órgão (Ref.1747933-2):

> Frise-se que a Bahiatursa passou por processo recente de modificação do seu status, passando de Empresa para Superintendência, o que obrigou a mesma à utilização do contrato padrão do Estado. Ocorre que, no tocante a este ponto em especifico, o referido contrato padrão não atende às necessidades particulares de um órgão responsável pela promoção do turismo, visto que para tal faz-se necessária a realização de eventos de grande porte.
>
> Desta forma, imperativos ajustes, estes que irão ser analisados junto à Procuradoria Geral do Estado, para que o referido contrato padrão seja adaptado e atenda às peculiaridades desta Superintendência.

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: Q4NZY0MDI2

Tais medidas, ora em curso e aplicáveis a futuras contratações, serão objeto de oportuna avaliação auditorial, não suprindo, entretanto, as lacunas observadas pela equipe técnica nos processos de pagamento indicados no relatório de auditoria.

II.2. Não comprovação da apresentação de relatório de atividades para cada serviço fornecido à Bahiatursa (item 5.1.2.a)/Falhas na documentação apresentada para a comprovação da realização dos eventos (item 5.1.2.b)

Em sua resposta à notificação deste Tribunal, o Diretor Superintendente do órgão indicou as folhas do processo de pagamento que conteriam as informações havidas como ausentes pela Auditoria (Ref.1747933-3/4).

Com relação aos relatórios de atividades (item 5.1.2.a), o gestor alude a folhas do processo de pagamento que, na verdade, contêm documentos de natureza distinta da requerida, tais como laudos de vistoria técnica do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia (Crea-Ba), Secretaria de Segurança Pública (SSP) e outros órgãos, além de um breve e pouco elucidativo registro fotográfico.

Quanto à documentação relativa à comprovação de realização dos eventos (item 5.1.2.b), o dirigente informa, igualmente, as sequências de folhas do processo de pagamento que conteriam os formulários de fiscalização e demais peças não identificadas pela Auditoria.

Sucede que as sequências de folhas elencadas pelo gestor abarcam quase que a totalidade do processo em tela, enquanto que a equipe técnica desta 3ª CCE foi específica ao indicar, de modo preciso e individualizado, as peças/informações ausentes, mediante a Solicitação nº CGPS 03/2016, de 31/10/2016, dirigida ao Diretor Superintendente do órgão e expressamente citada no relatório de auditoria (Ref.1705972-12).

Portanto, em ambos os casos, as informações prestadas na resposta à notificação deste Tribunal não suprem e/ou elucidam as lacunas observadas pela Auditoria.

II.3. Crescimento expressivo de pagamentos a título indenizatório (item 5.1.3.a)/Pagamentos via indenização sob a alegação de circunstâncias emergenciais, sem o devido embasamento (item 5.1.3.b)

Durante a instrução das contas de 2015 da Bahiatursa, a Auditoria apurou o pagamento de despesas por via indenizatória, sem cobertura contratual e/ou empenho prévio, no montante de R$1.166.260,56.

Aquilo que já se afigurava excessivo ganhou, em 2016, vulto ainda maior, como apontou nos presentes autos esta 3ª CCE (Ref.1705972-14):

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: Q4NZY0MDI2

> Nesta auditoria, verificou-se que essa situação está mais acentuada, pois, conforme já observado anteriormente, só no período de janeiro a julho/2016, foram pagos, pelo menos, R$3.260.513,90, mediante processos de indenização. Esse valor representa um crescimento de 179,57% em relação ao total das despesas dessa natureza pagas em 2015.

Em sua resposta à notificação desta Casa, o Diretor Superintendente da Bahiatursa apresentou os seguintes argumentos (Ref.1747933-4/5):

> Contudo, faz-se impossível uma previsão para a realização deste tipo de pagamento, tendo em vista que este possui como pressuposto de admissibilidade a ocorrência fática de uma circunstancia emergencial. O que, pela sua própria natureza, afasta a possibilidade de provisionamento neste sentido.
>
> Importante se faz ressaltar que a realização de pagamentos a títulos indenizatórios ocorrem em razão de circunstancias alheias a vontade desta Superintendência, sendo muitas vezes causados por ausência de lapso temporal razoável para a conclusão dos procedimentos habituais. Vejam, não cabe ao Estado a instauração de qualquer processo sem a eletiva provocação do proponente, motivo pelo qual, mesmo em eventos habituais aos calendários do Estado, impossível se faz uma prevenção maior do que a já realizada. (Sic; sublinhamos).

Ora, não nos parece que os gastos relacionados na tabela 03 do relatório de auditoria (Ref.1705972-13) possam ser caracterizadas como despesas decorrentes de "circunstância emergencial", a exemplo dos vultosos pagamentos realizados a atrações artísticas que se apresentaram durante os festejos de *Réveillon* das cidades de Porto Seguro e Ilhéus.

Outrossim, apontou a Auditoria que nesses processos de pagamento, as justificativas para o não cumprimento do rito normal da despesa pública está, como regra, reduzida à seguinte declaração (Ref.1705972-15):

> Ocorre, no entanto, que a solicitação de apoio financeiro ao referido evento foi encaminhada à Superintendência de Fomento do Estado da Bahia – Bahiatursa sem tempo hábil para a devida tramitação do processo administrativo [...]. (Sublinhamos).

Sucede que a ausência de adequado planejamento das ações e/ou de melhor articulação com outros entes e instituições envolvidos não autorizam o uso contumaz do instituto da indenização pela Bahiatursa, sobretudo nas condições apuradas pela Auditoria, ou seja, destituído de adequada fundamentação técnica e jurídica.

II.4. Ausência de justificativas para a contratação da mesma atração artística por 3 anos consecutivos para representar a Bahia num Festival na China, bem como majoração expressiva do valor contratado (item 5.1.3.c)

A Auditoria constatou que o cantor Edu Casanova foi contratado para se apresentar no "Festival de Lusofonia China Macau 2015", apesar de o referido artista já haver recebido apoio financeiro da Bahiatursa, para o mesmo evento, nos dois anos

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: Q4NZY0MDI2

anteriores. O relatório desta 3ª CCE registra que tal procedimento não se coaduna com a justificativa técnica adotada pela própria Bahiatursa, no sentido de "promover a participação de representantes da Bahia no evento e divulgar os produtos e bens artísticos e culturais da Bahia, valorizando a diversidade baiana e brasileira" (Ref.1705972-17; sublinhamos).

Demais disso, a Auditoria apurou que foram pagos ao artista os seguintes valores: R$65.000,00 em 2013, para apresentação no Festival durante dois dias; R$90.000,00 em 2014, para apenas um dia de show; e R$250.000,00 em 2015, por duas apresentações.

O Diretor Superintendente da Bahiatursa trouxe as seguintes justificativas para esses fatos (Ref.1747933-7):

> Ocorre, no entanto, que a definição dos artistas participantes não compete a Bahiatursa, mas sim a própria organização do evento, que vem convidando o cantor e compositor baiano Edu Casanova em diversas oportunidades. Convém destacar que outros artistas, a exemplo das cantoras Mariene de Castro e Margareth Menezes também já participaram do Festival, sem, no entanto, terem solicitado apoio financeiro por parte do Governo da Bahia.
>
> Com relação aos valores praticados, e válido pontuar duas questões relevantes. A primeira trata da própria conjuntura econômica do país, seja do ponto de vista interno, quanto ao se vislumbrar ao cenário de crise internacional, resultando num aumento significativo dos valores de itens envolvidos na realização do projeto, como passagens aéreas e hospedagem; bem como necessário se faz considerar a própria alta generalizada do dólar, o que, por si, já eleva o custo total do projeto.
>
> Além disso, é importante destacar que o evento, em edições anteriores, realizou-se apenas na cidade de Macau, enquanto que, no ano de 2015, ocorreu também na cidade de Dongguan, importando, pois, em gastos mais elevados.

Registre-se, inicialmente, que o dirigente da Bahiatursa não apresentou qualquer evidência documental de que o artista Edu Casanova foi e tem sido convidado diretamente pela organização do evento. De todo modo, se era essa a pretensão dos organizadores do Festival, que buscassem a contratação do referido artista por outros meios, como fizeram, aliás, com relação às cantoras Mariene de Castro e Margareth Menezes, que também participaram do evento, porém sem o apoio financeiro do Estado da Bahia, segundo asseverou o próprio dirigente. O que não se afigura razoável, em nenhuma hipótese, é a alocação de recursos públicos para apoio ao mesmo cantor, em um mesmo evento, por três anos consecutivos, medida que traduz muito mais uma valorização individual do citado artista do que da própria diversidade da música baiana.

Quanto às justificativas apresentadas pelo gestor da Bahiatursa para a sucessiva majoração dos valores das contratações, também não foram acostadas aos autos quaisquer evidências documentais capazes de sustentar as alegações, a exemplo de pesquisas, cotações de preços e composições de custos.

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: Q4NZY0MDI2

II.5. Ausência de comprovantes de que o valor contratado foi compatível com os valores pagos pelo mercado (item 5.1.3.d)

Segundo a Auditoria, no processo de pagamento referente à indenização pela apresentação da cantora Cláudia Leite durante o Réveillon de Porto Seguro/Ba, em 31/12/2015, não há referenciais adequados para a parametrização do valor adotado.

O dirigente da Bahiatursa respondeu a este apontamento auditorial com os seguintes argumentos (Ref.1747933-7/8):

> Reitera a justificativa do preço no processo de pagamento n° 320016000040, no valor de R$ 600.000.00, devido a empresa Praia Produções e Eventos Ltda. levou em consideração eventos similares de contratação de cota de patrocínio, porque incluiu toda a produção do evento, e não apenas o trabalho artístico da cantora Claudia Leite. Com efeito, as fotos e demais elementos do relatório de fls. 40/52, incluindo mídia digital (CD), demonstram que ela utilizou estrutura própria.
>
> De outro norte, é público e notório que os caches dos artistas em datas especiais, tais como réveillon, carnaval e festas juninas são diferenciados, principalmente para os artistas consagrados pela crítica e pelo público, de acordo com a sua exposição na mídia, credibilidade e outros fatores que influenciam na composição do preço.

Conforme mencionado no relatório de auditoria, importâncias pagas como cotas de patrocínio possuem natureza inteiramente diversa da contratação direta do artista ou do show, não servindo, pois, como parâmetro para aferir e justificar os valores pactuados, ainda que incluam toda a produção do evento.

Quanto aos caches diferenciados em datas especiais, evidentemente que se esperava da Bahiatursa a apresentação de referenciais de preços alusivos precisamente a essas datas, de modo a viabilizar a pretendida comparação.

Aliás, o próprio Diretor Superintendente da Bahiatursa encerra suas justificativas afirmando que “nada obsta que, nas próximas contratações sejam observadas as sugestões ofertadas por este TCE, no tocante ao detalhamento de todas as despesas envolvidas na contratação” (Ref.1747933-8).

Frise-se, por fim, que mais uma vez não houve qualquer pronunciamento acerca da ausência de manifestação expressa da Assessoria da Superintendência sobre o preço da contratação em tela, omissão esta já apontada no relatório de auditoria (Ref.1705972-19).

II.6. Pagamento de despesas de exercícios anteriores descumprindo determinação do Decreto nº 181-A/1991 (item 5.1.3.e)

Apurou a Auditoria que os processos correspondentes aos empenhos nºs 0632-4, 0271-1, 1043-7 e 0637-5, relativos ao pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), não apresentam a informação de que o orçamento de 2015

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: Q4NZY0MDI2

consignava crédito próprio, com saldo no final do exercício suficiente para atendê-las.

Foi constatado, ainda, que nos despachos de reconhecimento de débito do ordenador das despesas, não constam as razões pelas quais as despesas não foram processadas no exercício de origem.

O Diretor Superintendente da Bahiatursa apresentou as seguintes informações em torno desse ponto (Ref.1747933-8/9):

> O lançamento da assinatura do gestor em documento específico e encartado no processo teve efeito do reconhecimento e de autorização do pagamento, independentemente da declaração expressa. Ademais, foram firmados os Termos de Reconhecimento do Débito, tornados públicos por meio da veiculação dos respectivos extratos do Diário Oficial do Estado da Bahia, subentendendo que a despesa foi efetivamente reconhecida pela autoridade competente.
>
> De fato, não foi mencionado se existia ou não dotação orçamentária no final do exercício de 2015, com vistas à consecução das despesas questionadas, conquanto existisse, mas isso não trouxe qualquer prejuízo ou influência na conclusão do processo.

Observe-se, no entanto, que a Auditoria não apontou a ausência de assinatura do gestor, mas de indicação das razões pelas quais as despesas não foram processadas no exercício de origem, consoante prevê o Decreto nº 181-A/91, art. 3º, inciso I, alínea b.

Quanto à falta de expressa menção à existência de dotação orçamentária (Decreto nº 181-A/91, art. 3º, inciso I, alínea a), ainda que reconheça a omissão, argumenta o gestor que essa lacuna não trouxe qualquer prejuízo. Sucede que a referida exigência não constitui mera formalidade, mas, ao contrário, corresponde a uma medida de controle prévio que, acaso não exercida tempestivamente, pode resultar em indevido e irregular processamento de despesa.

II.7. Contratação direta de artistas por intermédio de empresário cuja declaração que atribuía exclusividade era restrita às datas e localidades de realização de eventos específicos e determinados (item 5.1.4.a)

A equipe técnica desta 3ª CCE constatou que as contratações de artistas relacionadas na tabela 04 do relatório de auditoria (Ref.1705972-21/22), realizadas mediante inexigibilidade de licitação, foram lastreadas em declarações que atribuíam aos respectivos agentes/empresários exclusividade restrita a datas e localidades específicos e determinados.

Consoante asseverou a Auditoria, não se admite que a contratação se dê com empresários que representem o artista em um único evento, conforme preconiza o artigo 60, inciso III da Lei Estadual nº 9.433/05. Sobre este tema, o relatório de auditoria faz referência, ainda, às recomendações constantes do Parecer nº PA-

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: Q4NZY0MDI2

NLC-ACN-88-2016, da Procuradoria Geral do Estado (Ref.1705972-22/23), bem como à Orientação Técnica nº 02, emitida pela Rede de Controle de Gestão Pública no Estado da Bahia (Ref.1705972-23).

As respostas dos gestores limitam-se, porém, a informar a interpretação emprestada pelos mesmos à Lei Estadual nº 9.433/05, nos seguintes termos (Ref.1747933-9):

> Contudo, a Lei Estadual 9.433/05 não prevê a necessidade de **contrato** de exclusividade entre o artista e o empresário, nem tampouco especifica **prazo de duração** para o mesmo. Vejamos:
>
> Art. 60 [...]
>
> Vejam, a legislacão aplicável ao caso não determina a necessidade de um contrato de exclusividade, limitando-se a estabelecer que o empresário responsável pelo artista deva ser exclusivo, sem qualquer referência a um prazo determinado para o estabelecimento da referida exclusividade. (Grifos no original).

Os seguintes julgados do Tribunal de Contas da União, transcritos na referida Orientação Técnica[1], ratificam, no entanto, o entendimento manifestado no relatório de auditoria:

> **Enunciado:**
> A contratação de artistas consagrados por meio de inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93) somente deve ocorrer com a apresentação de contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado. O contrato de exclusividade não pode ser substituído por autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento. (**Acórdão 5209/2015** – Segunda Câmara, Rel. MARCOS BEMQUERER).
>
> **Enunciado:**
> Na contratação direta de artistas consagrados, com base no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93, por meio de intermediários ou representantes, deve ser apresentada cópia do contrato, registrado em cartório, de exclusividade dos artistas com o empresário contratado. O contrato de exclusividade difere da autorização que dá exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e é restrita à localidade do evento, a qual não se presta para fundamentar a inexigibilidade.
>
> "De fato, as irregularidades foram confirmadas. **As cartas de exclusividade apresentadas, com especificação de dias e local dos shows, não cumprem a orientação deste Tribunal**, expedida diretamente ao Ministério do Turismo, por meio do Acórdão nº 96/2008 - Plenário, **no sentido de que "o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento"**.
> […] este Tribunal já expediu idêntico comando, por meio do Acórdão nº 3826/2013 - 1ª Câmara, para que o Ministério do Turismo "instaure processo de Tomada de Contas Especial, quando no exame da prestação de contas forem constatadas as mesmas irregularidades aqui referidas, especialmente a seguinte, sujeita a glosa: **contratação de bandas de música, por meio de inexigibilidade de licitação,**

[1] Disponível em https://www.tce.ba.gov.br/images/Orienta%C3%A7%C3%A3o_T%C3%A9cnica_02_-_Rede_de_Controle_BA.pdf

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: Q4NZY0MDI2

> **sob o fundamento da exclusividade de representação, com base na apresentação de "cartas" e de "declarações" que supostamente atestariam a dita exclusividade, mas na verdade não se prestam para tanto, o que só pode ser feito por meio de contrato firmado entre artistas e empresários, devendo ainda constar registro em cartório**, além de regular publicação, conforme as disposições contidas no termo de convênio, no item 9.5 do Acórdão nº 96/2008-TCU-Plenário e nos arts. 25, inciso III, e 26, todos da Lei 8.666/93".
> (**Acórdão nº 642/2014** – Primeira Câmara, Rel. Valmir Campelo). (Grifos no original).

Registre-se, por fim, que apesar do posicionamento de mérito antes citado, os gestores admitem observar as orientações advindas deste Tribunal "nas próximas contratações" (Ref.1747933-10). Tal medida, sujeita a oportuna confirmação, não elide, todavia, a falha apontada por esta 3ª CCE, atinente ao período de referência dos trabalhos de auditoria de que cuidam os presentes autos.

II.8. Não apresentação dos demonstrativos quadrimestrais, conforme determina a Resolução nº 144/2013 (item 5.1.5.a)

O relatório de auditoria desta 3ª CCE registrou, inicialmente, que a Bahiatursa deixou de encaminhar a este Tribunal, no prazo fixado, os demonstrativos quadrimestrais dos convênios que se encontravam em vigência ou concluídos no 1º e 2º quadrimestres de 2016, conforme determina o art. 5º da Resolução nº 144/2013 deste TCE. Informa o relatório, na sequência, que após solicitação da Auditoria, a Bahiatursa apresentou o demonstrativo referente ao 2º quadrimestre de 2016, restando pendente o documento alusivo ao primeiro período.

Em sua resposta à notificação deste Tribunal, o dirigente máximo do órgão justificou que "diante da ausência de convênios e instrumentos congêneres celebrados, vigentes ou concluídos durante o 1º Quadrimestre de 2016, inexistiam informações e conteúdo para preenchimento do anexo único da citada Resolução e, portanto, envio de demonstrativo a esse egrégio Tribunal de Contas" (Ref.1747933-10).

Em seguida, prestou informações sobre as razões do não encaminhamento tempestivo do demonstrativo relativo ao 2º quadrimestre, tendo em vista o não enquadramento dos convênios vigentes às situações específicas previstas na citada Resolução e respectiva planilha a ser preenchida.

Noticiou, por fim, o dirigente (Ref.1747933-11):

> Face aos questionamentos realizados por esse Tribunal, realinharemos nosso procedimento, passando a apresentar os demonstrativos quadrimestrais, independente de não haver enquadramento das situações nele previstas, nos prazos determinados pelo art. 5º da Resolução n° 144/2013.

Entendemos que as justificativas prestadas pela Bahiatursa são razoáveis e devem ser acolhidas, sem prejuízo, todavia, do acompanhamento acerca do efetivo envio

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: Q4NZY0MDI2

das informações quadrimestrais pela Bahiatursa, durante os trabalhos auditoriais subsequentes.

II.9. Dispensa de Licitação motivada por justificativas insatisfatórias e frágeis, em decorrência da ausência de planejamento prévio (item 5.2.2.a)

A Auditoria examinou a Dispensa de Licitação nº 02/2016, no valor de R$2.055.000,00, que objetivou a contratação de trios elétricos e suas respectivas equipes de apoio, bem como materiais/equipamentos e execução de serviços relativos à manutenção, montagem, desmontagem, operação, transporte, limpeza em geral e segurança dos trios elétricos, para apresentações em Salvador no período do Carnaval (04 a 09/02/2016).

Segundo apurou a Auditoria, a referida Dispensa de Licitação foi realizada em 04/02/2016, ou seja, no primeiro dia do período de carnaval, uma vez que o Pregão Presencial aberto em 04/12/2015 para o mesmo fim foi dado como fracassado.

De acordo com o entendimento da equipe de auditoria, a licitação deveria ter sido planejada com maior antecedência, de modo a assegurar lapso temporal suficiente para fatos supervenientes, havendo uma margem de tempo segura para tomada de decisões visando um novo certame, se necessário.

Em sua peça de defesa, o Dirigente apresentou os seguintes argumentos (Ref.1747933-11/12):

> [...] Como restou esclarecido à auditoria por meio do Oficio DS nº 203/2016, os necessários pronunciamentos prévios da SAEB, da SEFAZ e da PGE conduziram a que a sessão pública para recebimento dos envelopes se desse apenas às vésperas do início do Carnaval.
>
> De fato, embora o processo administrativo fosse instaurado em 04/12/2015, com base nos orçamentos obtidos pela área técnica entre os dias 16 a 19/11/2015, houve a necessidade de sua tramitação por cerca de 30 dias junto a Superintendência de Recursos Logísticos da SAEB, depois por outros tantos dias perante a Coordenação de Gasto Público/SEFAZ e Chefia de Gabinete da SEFAZ, que exararam respectivos despachos às fls. 29/30 e 31 dos autos, que somente retornaram à Bahiatursa em 15/01/2016. Somente então é que foi colacionadas as minutas do edital e do contrato e, ato contínuo, submetidas ao crivo da Procuradoria Geral do Estado, que exarou o Parecer n° PA-NLC-MPC-035/2016 somente em 20/01/2016.
>
> Destarte, como a publicação do aviso de licitação na imprensa oficial se deu em 22/01/2016, a contagem do prazo de publicidade do edital – 08 dias úteis – se deu a partir de 25/01/2016 e com o termo final em 03/02/2016. É dizer, às vésperas da licitação, <u>embora o processo tenha se iniciado 63 dias antes do evento que, convenhamos é um prazo mais que razoável para a realização de um pregão presencial</u>.
>
> A ata da sessão pública do dia 03/02/2016, quando ainda se buscava ultimar o processo licitatório, revela que a intenção de interposição de recursos por alguns

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: Q4NZY0MDI2

> licitantes não permitiu a conclusão do processo antes da realização do evento Carnaval, de sorte que a questão foi submetida ao competente crivo da Procuradoria Geral do Estado. Logo, não há falar-se em justificativas insatisfatórias e frágeis da Bahiatursa ou que esta deixou de viabilizar em tempo hábil a licitação. (Sic; sublinhamos).

A assertiva de que um prazo de 63 dias é "mais que razoável para a realização de um pregão presencial" não pode, todavia, ser generalizada e, muito menos aplicada à presente hipótese.

Com efeito, tal antecedência pode ser havida como razoável, apenas, naqueles casos em que a Administração possa, de fato, prescindir da prestação do serviço ou da entrega do bem em uma data determinada, admitindo, pois, de antemão, a possibilidade de seu adiamento.

Ocorre, porém, que o caso sob exame é inteiramente diverso, tanto e tal ponto que a impossibilidade de concretizar a obtenção do serviço desejado pela via do certame licitatório acabou ensejando a sua imediata contratação de forma direta, em pleno primeiro dia do período de carnaval.

Ademais, a alegada "necessidade" de prévia oitiva de outros órgãos e Secretarias serve, apenas, para corroborar o entendimento de que o prazo de antecedência adotado pela Bahiatursa não foi razoável e decorreu, como apontou a Auditoria, de deficiência de planejamento.

II.10. Contratações diretas por Inexigibilidade de Licitação, para viabilizar eventos com cota de patrocínio, sem a devida fundamentação (item 5.2.3.a)/Ausência de parâmetros para a concessão de Cota de Patrocínio (item 5.2.3.c)

Segundo registrou o relatório de auditoria desta 3ª CCE, os processos de inexigibilidade de licitação examinados estavam desprovidos do detalhamento e justificativa de preços, bem assim de critérios claros e objetivos para as contratações (Ref.1705972-27).

Afirmou a Auditoria, ademais, que as cotas de patrocínio adquiridas pela Bahiatursa não estão regulamentadas em normas que disciplinem os parâmetros para a sua aquisição. Com efeito, aponta o relatório (Ref.1705972-30):

> A análise revelou a ausência de critérios técnicos e pré-requisitos para a escolha das atrações patrocinadas, assim como não foi encontrada qualquer regulamentação que defina parâmetros do valor do investimento em cada espécie de atração, impossibilitando compreender como foi estabelecido o valor de cada cota. [...].

Em suas contrarrazões, o Sr. Diogo Rodrigues Medrado apresenta conceitos e definições de "patrocínio" (Ref.1747933-12/13) e discorre sobre a "pertinência do aporte de recursos públicos oriundos do Governo do Estado da Bahia, por meio da

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: Q4NZY0MDI2

Bahiatursa, para apoio financeiro na contratação de cotas de patrocínio" (Ref.1747933-14), além de tratar de aspectos relacionados à própria finalidade do órgão no fomento ao turismo (Ref.1747933-15).

A Auditoria não questionou, porém, a pertinência das políticas públicas de aporte de recursos desse gênero e, tampouco, sugeriu que a concessão de cotas de patrocínio não se enquadra nos objetivos e limites de atuação da Bahiatursa. O achado de auditoria em tela cuida, precisamente, da ausência de critérios objetivos aplicáveis à operacionalização dessas políticas públicas, capazes de darem suporte às escolhas feitas pela Administração e aos respectivos montantes envolvidos.

Aliás, a decisão adotada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no processo TC001.786/1998-9, citada pelo próprio Diretor Superintendente da Bahiatursa em sua peça de defesa, deixa patente que, nas contratações dessa natureza, a prerrogativa de escolher aquele que melhor possa atender aos interesses da Administração deve sempre ser exercida "justificadamente" (Ref.1747933-16), vale dizer, a partir de parâmetros objetivos, nos moldes requeridos pela Auditoria.

Exatamente por isso, e consoante registrou o relatório desta 3ª CCE (Ref.1705972-30/31), o Acórdão nº 304/2007, também do TCU (proc. TC-008.108/2006-0), determinou que a Caixa Econômica Federal utilizasse como medida para análise das propostas de patrocínio, a fim de selecionar as ações de marketing mercadológico, os seguintes aspectos: relação custo/benefício da ação; viabilidade técnica, econômica e financeira da ação; justificativa para o interesse do patrocinador no segmento patrocinado; retornos a serem obtidos, em termos mercadológicos e financeiro/negociais; e avaliação de eficiência, eficácia e efetividade dos resultados a serem alcançados.

Ao invés disso, a Bahiatursa se vale dos seguintes critérios para a seleção de projetos, enumerados pelo seu Diretor Superintendente (Ref.1747933-13/14):

> Os critérios de avaliação de projetos a serem apoiados situam-se em dois âmbitos distintos: Os jurídico-fiscais, que envolvem desde e cumprimento dos prazos estabelecidos a apresentação dos documentos requeridos na forma da legislação vigente, passando, inclusive, pela comprovação da situação de regularidade fiscal e adimplência do proponente. O segundo foco da avaliação refere-se aos já citados critérios técnicos, que levam em consideração questões de cunho eminentemente turístico, aferidos por servidores com formação e/ou expertise no tema, quais sejam a **tradição e notoriedade do evento, preservação das tradições culturais que conformam a identidade turística do Estado, potencial de qualificação, inovação e diversificação da oferta turística do Estado, potencial de fomento ao crescimento do fluxo de turistas para a localidade, ou, enfim, contribuição efetiva para a divulgação e consolidação de uma imagem positiva da Bahia como destino turístico**. (Grifos no original).

Esses denominados "critérios técnicos" carecem, porém, da necessária condição de mensurabilidade, de modo a justificarem adequadamente o aporte de recursos públicos, em cada caso, a partir de parâmetros lineares, objetivos e comparáveis. Diante dessa lacuna, não foi possível à Auditoria aferir, nos processos examinados,

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: Q4NZY0MDI2

a adequação e legitimidade das escolhas da Bahiatursa, bem assim dos respectivos valores de cotas de patrocínio.

II.11. Processos de Inexigibilidade formalizados com documentos emitidos em um único dia ou em datas muito próximas (item 5.2.3.b)

Após considerações iniciais sustentando a inexistência de descumprimento legal nesse tipo de prática, o Sr. Diogo Rodrigues Medrado lança mão dos seguintes argumentos (Ref.1747933-18):

> Já nos manifestamos em oportunidade pretérita que a Bahiatursa, no decorrer dos anos em que atua na área de promoção de eventos – mais precisamente no Carnaval e São João da Bahia –, adquiriu vasto conhecimento na tramitação e processamento de recursos frente ao Estado da Bahia (instrução processual, liberação de recurso, empenho, liquidação e pagamento), o que lhe credencia a dar agilidade para adotar soluções em tempo exíguo na realização e/ou participação em eventos que reconhecidamente fomentam o turismo e tidos como os melhores do país durante anos seguidos.
>
> A rigor, boa parte dos atos formais já foi padronizada pela própria Administração Estadual, pois a Secretaria da Administração do Estado da Bahia e a Procuradoria Geral do Estado, dentro das respectivas áreas de competência, publicam modelos nos respectivos sítios oficiais na rede mundial de computadores, alguns deles, inclusive, com efeito normativo.

Ainda que, por si só, a prática identificada pela equipe técnica desta 3ª CCE não configure descumprimento de disposição legal específica atinente a prazos, o conjunto de achados de auditoria relativos às áreas de licitação e contratos, assim como ao processamento dessas despesas, consoante itens anteriores, deixa patente que a alegada expertise não tem sido capaz de afastar a ocorrência de falhas e irregularidades.

Exatamente por isso, a Auditoria posicionou-se sobre essa questão nos seguintes moldes (Ref.1705972-29/30):

> Existem casos em que a nota técnica, autorização da contratação, adequação da despesa, pareceres, termos de Inexigibilidade, convocação e assinatura do contrato foram realizados em um único dia, <u>contribuindo para comprometer</u> o rito processual pertinente ao fluxo das análises internas acerca da viabilidade dos pedidos e da segurança jurídica de cada caso.
>
> Convém registrar que a falta de intervalos para a elaboração dos documentos formalizadores de um processo <u>dificulta a realização dos controles e aumenta a probabilidade de ocorrências de erros</u>. (Sublinhamos).

Frise-se, por fim, que o relatório desta 3ª CCE apontou tratar-se de ocorrência já observada e registrada em auditorias passadas (Ref.1705972-30), sem evidências de acatamento e/ou alteração de procedimentos por parte da Bahiatursa.

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: Q4NZY0MDI2

II.12. Processos de pagamento não disponibilizados pela Bahiatursa (item 4)

A Auditoria registrou que foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método dos trabalhos, porquanto a Bahiatursa deixou de disponibilizar para exame os dezessete processos de pagamento elencados na tabela 01 (Ref.1705972-5/6), no valor total de R$1.499.000,00, formalmente solicitados ao órgão.

Ao responder à notificação deste Tribunal, o Sr. Diogo Rodrigues Medrado prestou informações apenas sobre o processo nº 3280100011600009481, no valor de R$99.000,00, afirmando ter sido localizado e se achar à disposição desta 3ª CCE (Ref.1747933-1/2).

Quanto aos demais processos, nenhum esclarecimento foi prestado pelo dirigente, persistindo, pois, a limitação ao escopo dos exames a cargo desta unidade de auditoria.

III. CONCLUSÃO

Concluído o cotejamento entre o relatório de auditoria e as defesas apresentadas pelos gestores em resposta às notificações deste Tribunal, ratificamos os achados originalmente elencados, exceto quanto ao item 5.1.5.a (Não apresentação dos demonstrativos quadrimestrais, conforme determina a Resolução nº 144/2013), que entendemos satisfatoriamente justificado.

Ademais, permanece também, em sua quase totalidade, a limitação inicialmente imposta aos trabalhos de auditoria, uma vez que dos dezessete processos não apresentados na ocasião dos trabalhos de campo, apenas um foi objeto de informação pela Bahiatursa e disponibilização para exame.

3ª CCE, em 10 de novembro de 2017.

Frederico F. T. Albuquerque
Auditor

Christiane Grisi Pessoa Silva
Gerente de Auditoria

Yuri Moisés Martins Alves
Coordenador de Controle Externo

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: Q4NZY0MDI2

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Yuri Moises Martins Alves
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 10/11/2017

Christiane Grisi Pessoa Silva
Gerente de Auditoria - Assinado em 10/11/2017

Frederico de Freitas Tenorio de Albuquerque
Auditor - Assinado em 13/11/2017

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: Q4NZY0MDI2