TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA – TCE/BA
1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 1A

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA (TJ/BA)

EXERCÍCIO: 2018

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: KWODMZMZQ3

SUMÁRIO

1	IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO		2
2	INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)		2
3	INTRODUÇÃO E OBJETIVOS		2
4	ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO		2
5	RESULTADO DA AUDITORIA		3
	5.1	Fragilidades e irregularidades apontadas pela Controladoria do Judiciário (CTJUD) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)	4
	5.2	Liberação de valores indevidos de Contas vinculadas	16
	5.3	Inobservância dos limites legais de acréscimos nas alterações contratuais	19
	5.4	Fragilidades no acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 01/2017-S	24
6	PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES		27
7	CONCLUSÃO		27

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: KWODMZMZQ3

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
Ordem de Serviço nº: 124/2018
Período Abrangido: 01/01 a 31/07/2018
Conselheiro Relator: Inaldo da Paixão Santo Araújo

2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)

Denominação: Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA)
Vinculação: Poder Judiciário
Natureza jurídica: Administração Direta
Endereço: 5ª Avenida, nº 560, Centro Administrativo da Bahia (CAB), Salvador, Bahia, CEP. 41.745-971

Dirigente Máximo: Desembargadora Maria do Socorro Barreto Santiago
Cargo: Presidente
Período 01/02/2016 a 31/01/2018
Endereço: Rua Marechal Floriano, 357, Apartamento 401, Canela, Salvador, Bahia, CEP: 40.110-010

Dirigente Máximo: Desembargador Gesivaldo Nascimento Britto
Cargo: Presidente
Período 01/02/2018 a 31/07/2018
Endereço: 5ª Avenida, nº 560, Centro Administrativo da Bahia (CAB), Salvador, Bahia, CEP. 41.745-971

3 INTRODUÇÃO E OBJETIVOS

Em cumprimento à Programação Anual aprovada por este Tribunal de Contas e de acordo com a Ordem de Serviço nº 124/2018, expedida pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizado o acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA), referente ao período de janeiro a julho de 2018.

4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

O trabalho foi conduzido de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal e com as Normas de Auditoria Governamental (NAGs), cuja adoção por esta Corte foi aprovada através da Resolução nº 53, de 26/07/2011, sendo que as mesmas se apresentam em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria governamental estabelecidos pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

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: KWODMZMZQ3
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

Os principais procedimentos aplicados foram: (a) análise de pagamentos, verificando sua regularidade; (b) análise de licitações homologadas no período auditado; (c) acompanhamento de achados de auditoria relatados pela Controladoria do Judiciário (CTJUD) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ); e (d) análise de controles internos referentes à amostra selecionada.

As principais fontes de critérios utilizadas na execução dos trabalhos foram:

1. Constituições Federal e Estadual;
2. Regulamentos, normas e regimento do Poder Judiciário e deste TCE/BA;
3. Lei Federal nº 4.320/1964 – Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
4. Lei Federal nº 8.666/1993 – Institui Normas para Licitações e Contratos da Administração Pública;
5. Lei Estadual nº 2.322/1966 – Disciplina a Administração Financeira, Patrimonial e de Material do Estado; e
6. Lei Estadual nº 9.433/2005 – Institui normas para Licitações e Contratos da Administração Pública Estadual.

No transcurso desta Auditoria não foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método utilizado nos trabalhos.

5 RESULTADO DA AUDITORIA

Foram analisados pagamentos no valor de R$59.657.308,61, efetuados pelo TJ/BA através de nove elementos de despesa, conforme detalhado na Tabela 7 do Relatório de Planejamento (Anexo 1); além dos controles internos referentes aos contratos selecionados.

Além disto, foram acompanhadas as cinco licitações selecionadas inicialmente (item 8.4.2 do Relatório de Planejamento); além do Pregão Eletrônico nº 076/2018, objetivando registro de preços para contratação de serviços e fornecimentos de estrutura para eventos do Poder Judiciário; e acompanhados achados de Auditoria apontados pela Controladoria do Judiciário (CTJUD) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Finalizado os trabalhos da fase de execução desta Auditoria, relatamos a seguir as informações e achados considerados relevantes:

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: KWODMZMZQ3

5.1 Fragilidades e irregularidades apontadas pela Controladoria do Judiciário (CTJUD) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

O Regimento dos Órgãos Auxiliares e de Apoio Técnico Administrativo do TJ/BA, aprovado pela Resolução nº 05/2013, de 27/03/2013, definiu que a Controladoria do Judiciário (CTJUD) é o Órgão central de controle interno do Poder Judiciário do Estado da Bahia.

Além das auditorias realizadas pela CTJUD, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de acordo com o artigo 48 do seu Regimento Interno, também pode avaliar o controle interno do TJ/BA, realizando Inspeções a qualquer tempo.

Entre janeiro e julho de 2018, segundo informado, foram elaborados quatro relatórios pela Coordenação de Auditoria (COAUD), ligada à CTJUD. Destes, três tiveram como período auditado o exercício de 2016 e 2017 e um o de 2018.

Ademais, em cumprimento a Portaria nº 47, de 29/06/2018, foi realizada inspeção pelo CNJ para verificação do funcionamento dos setores administrativos do TJ/BA.

A seguir estão resumidas as principais fragilidades e irregularidades detectadas pelo CNJ e pela COAUD, referentes ao exercício auditado.

5.1.1 Relatório da COAUD nº CNF 02/2018 - Governança e Gestão de Tecnologia da Infomação

Esta Auditoria foi realizada em atendimento ao CNJ, que estabeleceu ação coordenada para todos os órgãos do Poder Judiciário, com o objetivo de avaliar o Sistema de Governança e de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação.

O Relatório apontou diversas fragilidades, demonstrando a necessidade de promover melhorias nos procedimentos de controle interno, com a finalidade de alcançar o alinhamento da Tecnologia de Informação (TI) com as necessidades do Poder Judiciário; otimizando o uso dos recursos e reduzindo os riscos, contribuindo para o alcançe dos resultados esperados.

Dos achados apontados, destacamos os relacionados a seguir:

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: KWODMZMZQ3
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

5.1.1.1 Inexistência de definição formal dos papéis e responsabilidades referentes à governança de TI

O Comitê de Governança do Poder Judiciário foi instituido através da Resolução nº 12, de 31/08/2016, tendo como atribuições, dentre outras, a de conceber e promover as políticas voltadas à governança e ao correto uso da TI.

Apesar de instituido a mais de dois anos, ainda não foram formalmente definidos os princípios, diretrizes, papéis e responsabilidades da política de governança de TI do TJ/BA, conforme preceitua o Tribunal de Contas da União (Nota Técnica nº 07/2014).

Ademais, foi verificado que as reuniões ordinárias do Comitê Gestor de Governança e do Comitê Gestor da Tecnologia da Informação e Comunicação não vêm ocorrendo com a periodicidade determinada (a cada 3 meses).

As recomendações emitidas pela Controladoria sugeriram:

- Definição de normativo de governança e gestão de TI, formalmente instituído através de publicação de Portaria, divulgado internamente e revisado periodicamente; e
- Realização de reuniões periódicas (a cada 3 meses) do Comitê Gestor de Governança e do Comitê Gestor da Tecnologia da Informação e Comunicação, registrando-se em ata o resultados dos trabalhos executados.

O TJ/BA, em relação a situação acima apontada, informou que:

> A SETIM (Secretaria de Tecnologia da Informação e Modernização) está elaborando os documentos, bem como está atualizando o PETIC (Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação), e os submeterá ao CGOV (Comitê Gestor de Governança) até 30/11/2018, no sentido de que os aprecie e convoque as reuniões periódicas para avaliações e deliberações deles decorrentes, conforme preceitua a Resolução nº 12, de 31 de agosto de 2016.

5.1.1.2 Inexistência de avaliação de desempenho dos serviços de TI

Constatou-se, também, que não são efetuadas avaliações de desempenho dos serviços de TI, inexistindo diretrizes formais da alta administração direcionando estas avaliações, de forma a mensurar a correta aplicação dos recursos, a fim de contribuir com o atingimento dos objetivos institucionais.

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: KWODMZMZQ3

No relatório foram pontuadas as seguintes recomendações:

- Definição e formalização, junto à alta administração, das diretrizes para as avaliações de desempenho dos serviços de TI; e
- Realização periódica de avaliações de desempenho desses serviços, visando assegurar o alcançe dos objetivos e metas estabelecidos no Planejamento Estratégico Institucional (PEI) e no Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC).

Conforme informado pela SETIM, foi aberto um processo (TJ-COI-2018/14851) para a revisão dos indicadores do Planejamento Estratégico de TI (PETIC) e posterior encaminhamento ao Comitê Gestor de Governança, a fim de regulamentar as diretrizes nele sugeridas, prevendo a realização, futuramente, de mensurações do cumprimento das metas, de acordo com a periodicidade a ser definida.

5.1.1.3 Inexistência de política formal para a gestão de riscos de TI

O documento intitulado "Norma de Gerenciamento de Riscos de Tecnologia da Informação", encaminhado pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Modernização, não contempla os princípios, diretrizes, papéis e responsabilidades para a gestão de riscos, necessários para auxiliar na tomada de decisões.

A ausência da plena instituição de uma política de gestão de risco e segurança da informação, formalmente instituída e plenamente aplicada pelo TJ/BA, submete o Tribunal de Justiça ao risco de comprometimento do alcançe dos objetivos almejados pela administração e de descontinuidade dos serviços de TI, em virtude de eventuais vulnerabilidades dos Sistemas e informações.

Recomendou-se o desenvolvimento, a implantação formal (a ser aprovada pela autoridade competente), e a disseminação de uma política de gestão de riscos de TI, a ser observada por todas as área e níveis de atuação do TJ/BA, visando proteger seus valores institucionais.

Conforme informado pelo Tribunal, estão em andamento ações para sanar esta fragilidade:

> A SETIM já desenvolveu a Política de Segurança da Informação – PSI, que contempla a Norma de Gerenciamento de Riscos de Tecnologia da Informação, e em 03 de setembro de 2018 a submeteu ao Comitê Gestor de Segurança da Informação – CGSI, o qual a aprovou; atualmente a mesma está sendo tramitada através do processo TJ-COI-2018/10028 para o Tribunal Pleno, ao qual será também apresentada para ser referendada; após, será documento balizador no tocante ao recomendado para este item.

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: KWODMZMZQ3

5.1.1.4 Inexistência de mecanismos de avaliação da governança e da gestão de TI

Não foram identificadas diretrizes formais nem a realização de avaliações para mensurar a gestão da governança e da política de TI, no âmbito do TJ/BA, sendo necessário, para atingir as metas da Resolução CNJ nº 211/2015, a definição das diretrizes, além do acompanhamento e avaliação da governança e gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação.

Para tal, foi recomendada a definição e formalização destas diretrizes, em conformidade ao Referencial Básico de Governança do TCU, aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública.

Segundo informado pela SETIM, já foram iniciadas tratativas para o atendimento ao recomendado, e após a validação do PETIC, pelo Comitê de Governança, serão intensificadas as ações. Dentre as ações em andamento ou já implementadas estão as aferições através do Acordo de Nível de Serviço (ANS); Gerenciamento de Incidentes; Gerenciamento do Nivel de Serviço; e Gerenciamento de Continuidade de Serviços de TI.

Desta forma, de acordo com o informado, estão em fase de implementação diversas ações visando sanar ou minimizar as fragilidades apontadas no Relatório CNF 02/2018, a fim de aperfeiçoar a Governança e Gestão de Tecnologia da Infomação.

5.1.2 Relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

O CNJ emitiu relatório com o resultado da Inspeção realizada em 2018, que teve como objetivo verificar a conformidade dos procedimentos administrativos aos normativos existentes, incluindo questões relacionadas aos pagamentos de pessoal e a regularidade e eficiência na utilização dos recursos financeiros.

A seguir estão os principais achados registrados na referida Inspeção, com as respectivas determinações:

5.1.2.1 Ausência de declaração de imposto de renda e bens patrimoniais

A inspeção do CNJ identificou que magistrados e servidores do TJ/BA não entregaram declaração de bens e rendas, referente aos exercícios de 2014 a 2018, contrariando as Leis nº 8.429/1992 e 8.730/1993, além da Recomendação nº 10/2013, da Corregedoria Nacional de Justiça.

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: KWODMZMZQ3

Conforme informações extraídas do Relatório do CNJ:

> Em resposta ao item 1.4 do Ofício n. 840/CN-CNJ/2018, o TJBA encaminhou a relação de servidores e magistrados **que entregaram a declaração de bens e rendas nos últimos 5 exercícios**, conforme tabela abaixo: (grifo nosso)

	QUANTITATIVO		
ANO	**SERVIDOR**	**MAGISTRADO**	**TOTAL**
2014	83	3	86
2015	130	4	134
2016	175	4	179
2017	218	6	224
2018	344	10	354

O Conselho determinou a adoção de providências para a coleta do referido documento, dos magistrados e servidores que não apresentaram as declarações ou autorização de acesso relativas aos exercícios de 2014 a 2018, bem como eventuais providências disciplinares em relação aos inadimplentes desta obrigação.

Através do Ofício CTJUD 123/2018, de 22/10/2018, foi informado que o Presidente do TJ/BA, no bojo do processo administrativo TJ-ADM-2017/41644 (aberto em face dos magistrados e servidores que não apresentaram a referida declaração em 2017), emitiu a determinação abaixo transcrita, publicada no DJE de 19/04/2018:

> Nos termos da informação do chefe de Gabinete da Presidência, que acolho, frente à previsão contida no art. 5º da Lei º 8.429/1992, que impõe a instauração de processo disciplinar contra o agente público que se recusar a apresentar declaração de bens e valores em data própria, encaminhem-se aos eminentes Corregedores Geral e das Comarcas do Interior, cópia dos presentes autos para conhecimento e a adoção das providências que entender pertinente no âmbito das suas competências, à vista do que dispõe o inciso IV, art. 89 do RITJBA.

Posteriormente, em 27/07/2018, a Diretoria de Recursos Humanos do TJ encaminhou, conforme determinação da presidência, novo processo administrativo (TJ-ADM-2018/39949) para a Corregedoria Geral da Justiça, com cópia para a Corregedoria das Comarcas do Interior (TJ-COI-11055/2018), relacionando os magistrados e servidores que deixaram de apresentar a declaração de bens, relativas aos exercícios de 2014 a 2018, para as providências pertinentes.

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: KWODMZMZQ3

Desta forma, verificou-se que estão em trâmitação medidas administrativas para tentar sanar a irregularidade apontada, devendo tal situação ser acompanhada em auditoria futura.

5.1.2.2 Ausência da comprovação da restituição de valores por servidores

Foram identificados 216 servidores exonerados entre 01/01/2016 a 01/02/2018, que estavam em débito com a administração do Tribunal, em virtude de antecipação de remunerações a título de décimo terceiro salário e adiantamento de férias, não sendo identificado durante a Inspeção do CNJ, quais valores pagos, a título de antecipação, estão sendo cobrados pelo Tribunal.

Determinou-se ao TJ/BA a realização de um levantamento dos servidores que foram exonerados no citado período e estão em débito com o Tribunal, além da adoção de medidas imediatas para o ressarcimento dos valores pagos antecipadamente; inclusive eventuais medidas judiciais.

Conforme informado a esta Auditoria, após a realização de levantamento, por parte da Coordenação de Pagamento (COPAG) do TJ/BA, tendo como base o período de 01/01/2016 a 01/02/2018, foi evidenciado que 107 aposentados foram a óbito e continuaram em folha de pagamento, culminando em medidas para reaver os respectivos valores (não foram informadas quais seriam essas medidas); 06 servidores ativos foram a óbito e continuaram em folha, estando em planejamento ações para reaver tais valores; 18 servidores receberam valores indevidamente, contudo tiveram a situação financeira regularizada através de depósitos bancários ou por meio de encontro de contas; outros 4 servidores estão com processos administrativos em andamento, visando regularização financeira; outros 16 servidores estão em débito com o erário e estão sendo iniciados os processos administrativos para a cobrança dos referidos débitos; 2 magistrados receberam valores indevidamente, mas os débitos foram quitados; e 1 magistrado está com processo administrativo em andamento para devolução de quantia recebida indevidamente.

Foi informado ainda que o TJ/BA possui uma rotina anual de recadastramento funcional de servidores ativos; bem como, em parceria com a SUPREV, um recadastramento de servidores e magistrados já aposentados; sendo identificados, normalmente, casos de óbito não informados à Diretoria de Recursos Humanos (DRH), em tempo hábil a evitar repasses financeiros.

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: KWODMZMZQ3

Apesar do procedimento de recadastramento informado acima, verificou-se, no período de 01/01/2016 a 01/02/2018, a existência de diversos servidores que receberam valores indevidos, sendo necessário a adoção de medidas para fortalecer o controle interno, evitando o dispêndio de tais valores e, consequentemente, prejuízo ao erário.

Nessa linha, foi informado pelo Tribunal que alguns projetos estão em andamento, a fim de aperfeiçoar os controles internos desta área:

- Nos casos de óbitos relacionados a servidores ativos falecidos, a DRH vem construindo um fluxo para reaver tais valores, contando com a parceria de diversos setores envolvidos, assim como da instituição financeira envolvida. Caso tal ação não obtenha êxito, os responsáveis pelo saque indevido da quantia poderão ser inscritos na Dívida Ativa Estadual;
- Nos casos de créditos pagos indevidamente a servidores exonerados, a DRH, após consulta à PGE, vem construindo um fluxo para reaver tais valores, podendo o devedor, oportunizado o contraditório e a ampla defesa, ser inscrito na Dívida Ativa;
- Em relação aos empréstimos consignados pagos após óbito de servidores e magistrados, aposentados e ativos, a DRH vem atuando junto a COSIS (Coordenação de Sistema de Informação) e a Consultoria Jurídica (CONSU) a fim de obter relatório para viabilizar a realização de glosas financeiras visando reaver os valores pagos a entidades consignatárias, após óbito não comunicado ao Tribunal;
- Em andamento o projeto para integrar o Sistema de Controle de Certidões com o Sistema de Folha de Pagamento, com a finalidade de excluir os pagamentos indevidos com maior brevidade, desonerando a folha de pagamento; e
- Publicação de Decreto para dinamizar a comunicação de óbitos, determinando a obrigatoriedade de todas as Unidades do TJ/BA comunicar o óbito de servidores e magistrados à DRH e a Corregedoria com a urgência que o caso requer.

Ressaltamos, ainda, que não constam no relatório do CNJ os valores em débito.

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: KWODMZMZQ3
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

5.1.2.3 Fragilidades na gestão de conta vinculada

O CNJ e a Controladoria do Judiciário verificaram fragilidades na gestão de conta vinculada, referente ao contigenciamento de provisões de encargos trabalhistas, previdenciários e outros a serem pagos às empresas contratadas que prestam serviços com mão de obra nas dependências do TJ/BA.

Foram constatados:

- Inexistência de segregação da parte de cada empregado nos depósitos vinculados e das parcelas contigenciadas;
- Fragilidade na documentação comprobatória da base de cálculo para a retenção dos valores provisionados;
- Inexistência de acompanhamento do saldo da conta corrente vinculada;
- Ausência de acompanhamento da remuneração dos recursos depositados nas contas depósito vinculadas-bloqueadas para movimentação;
- Prazo de liberação dos valores contigenciados em desconformidade com a legislação vigente;
- Divergência entre a lista de funcionários e folha de pagamento e ausência de documentos suportes para a fiscalização contratual (folha de pagamento e relação GFIP-SEFIP).

O CNJ determinou que o Tribunal de Justiça:

1. Realize mapeamento nos processos de trabalho dos setores responsáveis pela gestão e operacionalização da conta vinculada;
2. Treine todos os servidores diretamente envolvidos com a conta vinculada de forma a possibilitar sua implementação, gestão e operacionalização de forma efetiva;
3. Institua manual de operacionalização da conta vinculada a fim de padronizar os procedimentos adotados na sua implementação e gestão;
4. Institua mecanismos de controle interno para controlar a parte de cada empregado nos depósitos vinculados e das respectivas parcelas contigenciadas;
5. Institua instrumentos de controle interno para o acompanhamento das liberações de valores da conta depósito vinculada;
6. Exija do fiscal do contrato a conferência da documentação comprobatória da ocorrência de eventos das relações de trabalho ocorridos na vigência do contrato e respectivos pagamentos; e
7. Cumpra, integralmente, as determinações e recomendações constantes do Relatório Preliminar de Auditoria das Contas Vinculadas (CNF-001-2017).

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: KWODMZMZQ3

Em resposta a esta Auditoria, foi informada a adoção das seguintes ações:

- Adoção de Planilha de Gestão de Conta Vinculada, fomentada pela CTJUD;
- Instituição de mecanismo de controle interno para acompanhar a remuneração dos saldos;
- Alinhamento com a UNICORP para a realização de cursos para o quadro funcional, viabilizando treinamento para os fiscais e gestores de contratos.

Além disto, foi publicado em 14/11/2018 o Decreto Judiciário nº 767/2018, criando um grupo de trabalho para realização de estudos e elaboração de proposta para a regulamentação da Resolução CNJ nº 169/2013 (que dispõe sobre a retenção de tais provisões).

Ressaltamos, ainda, que esta Auditoria também constatou fragilidade nos controles efetuados sobre contas desta natureza, conforme registrado no item 5.2 deste Relatório.

5.1.2.4 Pagamento de indenização de férias a magistrados sem observância aos preceitos legais

As Resoluções do TJ/BA nº 13/2013 e 23/2017, disciplinam as hipóteses segundo as quais é permitida a indenização de férias não gozadas por magistrado, determinando as condições necessárias para a ocorrência de tais pagamentos, respeitada a disponibilidade orçamentária e financeira da Unidade Jurisdicionada.

Conforme relatado pelo CNJ:

> Trata-se de ato extremamente oneroso para o Tribunal e, consoante informações prestadas pela Secretaria de Gestão de Pessoas, pela Unidade de Controle Interno e Diretoria de Finanças, entre os anos de 2016 e 2017, foram despendidos aproximadamente 11.500.104,24 (onze milhões, quinhentos mil, cento e quatro reais e vinte e quatro centavos).
>
> Cumpre informar que a indenização de férias deve ser excepcional, dispondo a LOMAN que não se acumulem por mais de 2 meses, de modo que todos os órgãos do Judiciário se organizem a fim de permitir o regular gozo das férias.
>
> Destaque-se que a necessidade do serviço não se enquadra na situação de o próprio magistrado solicitar a suspensão ou prorrogação. **Dessa forma, o que era para ser concedido de forma excepcional está sendo pago frequentemente**.

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: KWODMZMZQ3

> Assim, o pagamento de indenizações de férias deve ser excepcional. As escalas de férias de magistrados devem ser organizadas e cumpridas, bem como o eventual gozo de licencas-prêmio, de modo que, somente nas hipóteses de impossibilidade do gozo, o que deve ser justificado nos autos do processo administrativo de concessão/pagamento, é que devem ser indenizadas, observada a disponibilidade financeira e orçamentáriado Tribunal.
>
> [...]
>
> Dessa forma, verifica-se que existem indícios de que o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia não realiza ou não cumpre a escala de férias dos magistrados, **o que além de impossibilitá-los de gozar suas férias, acaba por gerar elevados passivos financeiros ao Tribunal**.

As determinações emitidas pelo CNJ foram para que o TJ/BA planeje a escala de férias de magistrados e servidores com maior rigor; e se abstenha de pagar a magistrados e servidores valores a título de indenização de férias sem a observância do requisito de absoluta necessidade do serviço.

Dentre as informações apresentadas pelo Diretor de Recursos Humanos do TJ/BA, em relação a este achado, foi informado que "compete ao gestor de cada Unidade planejar a escala de férias dos respectivos servidores, atentando-se para a observância do requisito de absoluta necessidade do serviço".

As informações apresentadas não demonstram qualquer providência no sentido da administração do Tribunal evitar passivos desta naureza. O apontamento do CNJ é claro quanto ao fato de que a indenização de férias a magistrados, que deveria ser uma excepcionalidade, está se tornando um fato corriqueiro no âmbito do TJ/BA, devendo este adotar providências para a diminuição de gastos desta natureza, conforme determinação do Conselho Nacional de Justiça.

5.1.2.5 Deficiências no Sistema de Gestão e elaboração da folha de pagamento

Foram apontados pelo CNJ e pela Controladoria do Judiciário (Relatório AUD 001-2016 – OPE) fragilidades nos processos de gestão de pessoas do TJ/BA, sendo observado a ausência de controles internos; falta de documentação formal; procedimentos manuais de cálculo de verbas retroativas; além da inexistência de rotinas formalizadas no processo de elaboração da folha de pagamento, bem como de normativos internos sobre organização, supervisão e operacionalização das atividades e sobre procedimentos padronizados para análise dos processos de trabalho.

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: KWODMZMZQ3

Também foi apontada a ausência de integração do Sistema informatizado de recursos humanos, que é gerenciado em Sistemas à parte ou mesmo em planilhas Excel.

Tais situações, conforme informado, descumprem a Resolução do CNJ nº 240/2016, que dispõe sobre a política nacional de gestão de pessoas no âmbito do Poder Judiciário.

As determinações emitidas foram:

- Elaborar normativos internos que versem sobre a organização, supervisão e fiscalização da execução dos contratos administrativos;
- Realizar/revisar o mapeamento dos processos de trabalho referentes à gestão de pessoas;
- Definir/revisar os procedimentos operacionais e normatizá-los sob a forma de manual de gestão de pessoas;
- Adotar providências para aquisição/desenvolvimento de Sistema de Gestão de pessoas;
- Adequar-se, integralmente, às recomendações e determinações do Relatório de Auditoria nº AUD 001-2016 – OPE; e
- Realizar estudos para fins de aquisição/atualização de novo Sistema de gestão de folha de pagamento, de acordo com a realidade financeira e orçamentária do Tribunal.

Foi informado através do Ofício CTJUD nº 126/2018 que algumas ações estão em andamento para aperfeiçoar os controles internos do TJ/BA na área de Gestão de Pessoal:

- Através da Portaria SEGESP nº 001, de 20/06/2018, foi implantado o Escritório de Projetos e Processos Departamental (EDEP), que vem realizando o mapeamento de vários processos internos, destacando-se a elaboração do Manual das folhas de pagamento de ativos e inativos; identificação e análise de processos destinados à concessão de licenças prêmio e médicas, férias, frequência, folgas por dia trabalhado em Plantão Judiciário, recesso forense e estágio probatório;
- Cruzamento de dados entre este Poder; o Executivo, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista da Bahia e 388 municípios, objetivando verificar a existência indevida de acumulação de cargos;
- Instalação, através do Decreto nº 549, de 02/08/2018, da Coordenação de Assuntos Previdenciários (CPREV), que tem por missão atuar de forma direta e especializada nos assuntos previdenciários (tais como averbações,

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: KWODMZMZQ3

contribuições previdenciárias, concessão e revisão de aposentadorias, abono permanência, auxílio funeral, dentre outros pertinentes à matéria); e

- Implantação do Projeto Populus, cujo objetivo é a aquisição de um novo Sistema de gestão de pessoas e de folha de pagamento, de forma a garantir maior segurança aos dados produzidos, eliminando o processamento manual de rotinas da área responsável pela folha de pagamento de servidores e magistrados.

5.1.2.6 Situação fiscal do TJ/BA

O CNJ sinalizou, em relação ao terceiro quadrimestre de 2018, que o gasto com pessoal do TJ/BA estava em 5,44% da Receita Corrente Líquida do Estado da Bahia, atingindo o limite de alerta da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em função desta situação o CNJ determinou ao TJ/BA:

- Informe seu planejamento para atingir o percentual de gasto com pessoal abaixo do limite de alerta (5,4%);
- Estabeleça cronograma de ações referente ao planejamento acima, indicando o percentual que pretende atingir com cada ato;
- Apresente projeção respectiva de receita corrente líquida do Tribunal, indicando metodologia indicada para obtê-la;
- Apresente relatório quadrimestral de atendimento do limite da LRF, até atingir percentual abaixo do limite de alerta (5,4%).

Sobre tal situação, vale ressaltar de que no Relatório de Auditoria referente a prestação de contas do TJ/BA, exercício de 2017 (Processo TCE/001101/2018), foi registrado o seguinte:

> [...] verifica-se que o Poder Judiciário ultrapassou o limite para alerta dos gastos com pessoal definidos pela LRF. Destarte, ao Tribunal de Contas caberá emitir alerta ao chefe do Poder Judiciário, em cumprimento ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conforme determina o art. 59, § 1º, inciso II.

Ademais, o cálculo realizado pelo TCE, referentes ao exercício de 2017, desconsiderou os gastos com Imposto de Renda (IR) dos servidores do TJ/BA, conforme transcrito abaixo do mencionado Relatório:

> Em relação ao Imposto de Renda Retido na Fonte, no montante de R$260.169.862,00, cumpre informar que sua exclusão para fins de cálculo da despesa com pessoal está amparada na decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 0009599-89.2016.8.05.0000, que concedeu tutela provisória de urgência, publicada em 24/05/2016, anulando a decisão plenária do TCE no Processo nº TCE/005334/2015.

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: KWODMZMZQ3

Desta forma, a situação fiscal do TJ/BA, conforme apontado anteriormente por este TCE e agora pelo CNJ inspira cuidados, em virtude dos limites legais impostos pela LRF, e considerando, ainda, a possível elevação dos gastos com pessoal, em decorrência da contratação de novos servidores a serem nomeados após a realização de concurso público em andamento (Edital nº 01/2018, de 26/09/2018).

O TJ/BA não apresentou qualquer informação ou esclarecimento acerca dos fatos acima apontados.

5.2 Liberação de valores indevidos de Contas vinculadas

O TJ/BA adotou base de cálculo incorreta para devolução de valores retidos em conta depósito vinculada, em desacordo com as normas legais sobre a provisão de encargos trabalhistas e previdenciários.

A Resolução nº 169/2013, do Conselho Nacional de Justiça, dispõe sobre a retenção de provisões de encargos trabalhistas, previdenciários e outros a serem pagos às empresas contratadas para prestação de serviços terceirizados. Tais valores são depositados em conta vinculada, com movimentação somente por ordem do contratante. Esta Resolução entra em consonância com o Decreto Estadual nº 15.219/2014, que regulamenta as mesmas provisões.

O Art. 4º da Resolução nº 169/2013 define as rubricas a serem consideradas para a provisão dos encargos:

> Art. 4º O montante mensal do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes rubricas:
> I – férias;
> II – 1/3 constitucional;
> III – 13º salário;
> IV – multa do FGTS por dispensa sem justa causa;
> V – incidência dos encargos previdenciários e FGTS sobre férias, 1/3 constitucional e 13º salário; e
> VI – percentual de lucro incidente sobre os encargos retidos.

O Art. 12º da mesma Resolução normatiza os procedimentos para a solicitação do resgate das provisões:

> Art. 12. A empresa contratada poderá solicitar autorização do Tribunal ou do Conselho para:
> I – resgatar da conta-corrente vinculada, bloqueada para movimentação, os valores despendidos com o pagamento de verbas trabalhistas e previdenciárias **que estejam contempladas nas mesmas rubricas indicadas no art. 4º desta Resolução**, desde que comprovado tratar-se

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: KWODMZMZQ3
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

> dos empregados alocados pela empresa contratada para prestação dos serviços contratados. (grifo nosso)

O Decreto nº 15.219/2014 regulamenta a Lei nº 12.949/2014, que dispõe sobre provisões de encargos trabalhistas e previdenciárias nos contratos de serviços terceirizados no âmbito do Estado da Bahia. Em seu Art. 6º, o Decreto estipula sobre o provisionamento de encargos trabalhistas:

> Art. 6º – O percentual referente à retenção preventiva de provisões de encargos trabalhistas, sociais e previdenciários será fixado em ato administrativo próprio da Instituição ou Poder Público contratante, indicado em cada contrato e observará a necessidade de retenção de valores brutos correspondentes às seguintes verbas, respeitadas as disposições contidas em normas coletivas:
> I – férias e abono de férias;
> II – décimo terceiro salário;
> III – multa do FGTS por dispensa sem justa causa;
> IV – FGTS incidente sobre férias, abono de férias e décimo terceiro salário;
> V – contribuições previdenciárias incidentes sobre férias, abono de férias e décimo terceiro salário;
> VI – contribuições sociais, tais como salário educação, SESI/SESC, SENAI/SENAC, INCRA, seguro acidente de trabalho e SEBRAE, incidentes sobre férias, abono de férias e décimo terceiro salário.

O § 2º do mesmo artigo define as verbas sobre as quais incidirá o cálculo do percentual da retenção de valores:

> § 2º – O cálculo do percentual a ser retido mensalmente do valor faturado pelas empresas contratadas para a prestação de serviços terceirizados, e que incidirá sobre o faturamento mensal, deve considerar os percentuais das parcelas constantes dos incisos I a VI deste artigo e do Anexo Único deste Decreto, e será objeto de ato administrativo próprio da Instituição ou Poder Público contratante.

A Auditoria examinou, por amostragem, processos de liberação de valores retidos, referentes aos seguintes Contratos:

- 22/17-S – WS Soluções Corporativas Ltda.;
- 23/17-S – Plural Service Serviços Especializados Ltda.; e
- 85/17-S – Confiança Serviços e Soluções em Mão-de-Obra Eireli.

A amostra analisada totalizou R$265.127,27 em valores liberados das contas vinculadas, referente ao pagamento de rescisões de 111 trabalhadores vinculados a esses contratos. Dentre os valores liberados, verificaram-se rubricas que não estavam previstas no citado Art. 4, tais como:

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: KWODMZMZQ3

- Saldo de dias de salário líquido e descanso semanal remunerado (DSR);
- Multa referente ao Art. 479/CLT;
- Salário-Família;
- Pagamento de horas extras;
- Saldo de salário a receber;
- Aviso prévio indenizado.

A Tabela 1, abaixo, exemplifica a utilização de rubricas não previstas legalmente na base de cálculo da liberação de recursos vinculados, resultando em liberação indevida de recursos para pagamento de rescisão trabalhista de funcionário vinculado ao Contrato nº 85/17-S.

TABELA 1 – Rubricas não previstas legalmente

Empresa	Rubricas sem previsão legal na base de cálculo da devolução de recursos de rescisão	Valor (R$)
Contrato n.º 85/17-S – Confiança Serviços e Soluções em Mão-de-Obra Eireli	Rubrica 50: Saldo salarial	504,76
	Rubrica 61: Multa art.479 da CLT	31,71
	Rubrica 62: Salário família	622,54
	Total	**1.159.01 (A)**
	Valor resgatado pela empresa	1.312,82 **(B)**
	Valor a resgatar permitidos na Resolução nº 169/2013	153,81 **(B – A)**

Fonte: Processo TJ-ADM-2018/23233

No exemplo ilustrado acima, a empresa resgatou, indevidamente, o valor de R$1.159,01, quando o valor que deveria ter sido liberado, de acordo o regramento vigente, corresponderia a R$153,81.

A Tabela 2, a seguir, demonstra que, da amostra examinada pela Auditoria, o TJ/BA liberou um percentual de valores não previstos na citada Resolução, para o pagamento das rescisões trabalhistas.

TABELA 2 – Valores liberados indevidamente da conta garantia vinculada

Empresa/Contrato	Valores liberados (A)	Valores sem respaldo legal (B)	Percentual (A/B)
Contrato n.º 22/17-S	188.427,50	60.695,53	32,21%
Contrato n.º 23/17-S	72.615,34	37.157,78	51,17%
Contrato n.º 85/17-S	4.084,43	3.817,40	93,46%
Total	**265.127,27**	**101.670,71**	**38,35%**

Fonte: Processos de liberação de recursos analisados.

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: KWODMZMZQ3

No caso da amostra analisada, valores que totalizam R$101.670,71 foram resgatados indevidamente pelas empresas, em descumprimento ao preconizado pela Resolução nº 169/2013. Percentualmente, 38,35% dos valores resgatados não se enquadram nas normas legais previstas.

A devolução de valores das contas vinculadas, através do cálculo de rubricas sem respaldo legal, acarreta no risco de que, ao fim do contrato, não haja recursos suficientes para garantir o pagamento das obrigações trabalhistas, desvirtuando a principal finalidade desta obrigatoriedade legal.

Tal situação, como verificada pela Auditoria, configura desvio da finalidade das contas vinculadas, como exposto nos artigos já citados, além de descumprimento ao Art. 10 da Resolução emanada pelo CNJ:

> Art. 10 A verificação dos percentuais das rubricas […] o acompanhamento, o controle, a conferência dos cálculos efetuados, a confirmação dos valores e a da documentação apresentada e demais verificações pertinentes […] serão efetuados nas áreas de administração ou orçamento e finanças, a critério do ordenador de despesas do Tribunal ou do Conselho, que deverá disciplinar as atribuições de cada área.

O TJ/BA deve aprimorar seus procedimentos de fiscalização e controle de forma a garantir a efetividade do cumprimento das determinações estabelecidas pela Resolução nº 169/2013 e no Decreto nº 15.219/2014, garantindo que a finalidade de sua proposição seja alcançada, evitando a reincidência da irregularidade acima apontada.

Adicionalmente, deve corrigir os cálculos dos contratos vigentes que se enquadrem na Resolução, visando restituir às conta-depósito vinculadas os valores resgatados pelas empresas sem lastro legal.

O TJ/BA não apresentou esclarecimentos acerca da irregularidade apontada.

5.3 Inobservância dos limites legais de acréscimos nas alterações contratuais

Constatou-se irregularidade na execução do Contrato nº 09/17-EM, assinado com a empresa Construtora Faria Lima Ltda., em 12/07/2017, e publicado no Diário Oficial do Estado de 13/07/2017, cujo objeto constitui a contratação de empresa para a Construção do Novo Fórum da Comarca de Itaparica no Município de Vera Cruz – Distrito Judiciário de Itaparica, situado na Estrada da Gamboa – Mar Grande – Vera Cruz – Bahia.

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: KWODMZMZQ3

O valor original do mencionado Contrato foi de R$4.544.549,82 (Quatro milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e nove reais e oitenta e dois centavos), tendo a obra sido concluída em 28/03/2018, conforme Termo de Recebimento Provisório, lavrado pelo Fiscal da Obra em 16/05/2018.

De acordo com a documentação disponibilizada pelo TJ, foram firmados dois aditivos de valor, resultando num acréscimo de R$1.135.254,56, o que corresponderia a 24,98% do valor contratado, que passou a ser R$5.679.804,38.

Entretanto, constatou-se que a alteração do valor original do Contrato foi procedida através de compensação entre supressões de R$2.039.649,74 e acréscimos de R$3.169.291,23, de forma que, considerando que para efeito do limite de alteração estabelecido na Lei Federal nº 8.666/1993 as alterações devem ser calculadas separadamente, o valor acrescido correspondeu a 69,73% e o valor suprimido correspondeu a 44,87%, conforme pode ser observado no Quadro 1, a seguir:

QUADRO 1 – Acréscimos e supressões no Contrato nº 09/17-EM

Aditivo	Valor suprimido (R$)	% suprimido	Valor acrescido (R$)	% acrescido
1º Aditivo (22/17-AEM)	1.914.383,85	42,12	2.678.192,14 (*)	58,93
2º Aditivo (04/18-AEM)	125.265,89	2,75	491.099,09	10,80
Total	2.039.649,74	44,87	3.169.291,23	69,73

Fonte: Processos dos aditivos celebrados
(*) Dos acréscimos autorizados, R$2.239.343,91 (49,27%) foram relativos a inclusão de itens novos.

Observa-se que os valores relativos aos acréscimos e supressões, quando definidos individualmente, ultrapassaram o limite permitido nos §1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, transcritos a seguir:

> §1º-O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.
> §2º—Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:
> II – as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

Para efeito do limite de alteração estabelecido na Lei Federal nº 8.666/1993 as alterações devem ser calculadas separadamente. Nesse sentido, é entendimento pacífico da Corte de Contas da União que, na elaboração do cálculo de limites de alteração contratual previstos na Lei de Licitações, a Administração não pode realizar compensação entre acréscimos e decréscimos. As alterações de quantitativos devem, assim, ser calculadas sobre o valor original do contrato, aplicando-se os limites da lei a cada uma, sem compensação com as demais,

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: KWODMZMZQ3
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

conforme jurisprudência colacionada:

> **TCU. Processo TC nº 000.341/2010 – Acórdão 1338/2010 – Plenário.**
> TCU determinou: "[...] 9.3.2. não permita alterações contratuais que extrapolem os limites previstos no art. 65 da Lei n. 8.666/1993, tendo em vista que o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no referido dispositivo legal;
>
> **TCU. Processo TC nº 007.286/2008-3 – Acórdão 645/2012 – Plenário.**
> TCU determinou: "[...] 9.6.2. passe a avaliar, nas celebrações de termos aditivos, não apenas o limite de 25% em relação ao valor inicial contratado, mas também os acréscimos e supressões de forma separada, para o cálculo dos limites legais;
>
> **TCU. Processo TC nº 009.058/2013-3 – Acórdão 2157/2013 – Plenário.**
> TCU decidiu: "[...] 9.2. dar ciência a Furnas Centrais Elétricas de que o entendimento dominante neste Tribunal é de que as alterações contratuais, limitadas no presente caso ao percentual de 25% previsto no art. 65, § 1°, da Lei 8.666/1993, não comportam compensação entre acréscimos e supressões para observância do limite;
>
> **TCU. Processo TC n° 036.880/2012-4 – Acórdão 137/2013 – Plenário.**
> 9.2. notificar à Companhia Docas do Estado da Bahia, com base no art. 179, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal, que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei 8.666/93, as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal, de acordo com o disposto nos Acórdãos Plenários 749/2010, 1599/2010, 2819/2011 e 2530/2011;

Recentemente, em consulta formulada, os Ministros do TCU ratificaram o entendimento supramencionado em Plenário, *ipsi literis*:

> **TCU. Processo TC n° - 015.542/2016-5 – Acórdão 1536/2016 – Plenário.**
> 9.1. conhecer da consulta para, no mérito, com base nas razões de decidir que fundamentaram os entendimentos firmados nos Acórdãos 2.819/2011, 2.681/2013, 3.105/2013 e 1.160/2014, todos do Plenário, responder ao consulente que:
> 9.1.1. a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de entender, como regra geral, para atendimento dos limites definidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, que os acréscimos ou supressões nos montantes dos ajustes firmados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública devem ser considerados de forma isolada, sendo calculados sobre o valor original do contrato, vedada a compensação entre seus valores;

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: KWODMZMZQ3

Nessa mesma linha, o Tribunal de Contas do Estado da Bahia emitiu a Nota Técnica n° 02/2017 (NT 02/2017):

> A presente Nota Técnica, emitida para atender à decisão emanada da Sessão Plenária de 31/08/2017, por ocasião do julgamento do Processo TCE/006006/2017, objetiva a padronização, no âmbito do Tribunal, de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA), da forma de cálculo do limite legal previsto no §1° do art. 65 da Lei Federal n° 8.666/1993 e no §1° do art. 143 da Lei Estadual n° 9.433/2005 que, com mesmo teor, estabelecem:
>
> O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.
>
> O Tribunal de Contas da União (TCU), a partir do Acórdão TCU n° 749/2010, firmou o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei Federal n° 8.666/1993, os acréscimos ou supressões de quantitativos devem ser considerados de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.
>
> Assim, as auditorias do TCE/BA deverão adotar o mesmo entendimento do TCU e considerar como irregular a compensação entre os acréscimos e as supressões, devendo ser considerados de forma isolada sobre o valor inicial atualizado do contrato atualizado, aplicando-se individualmente os limites de alteração a cada conjunto de reduções e acréscimos.

As justificativas descritas nos autos dos respectivos processos de aditamento, apontam para a necessidade de ajuste de quantitativos, visando a conclusão do objeto, devido à ocorrência de fatores supervenientes, como mudanças, compatibilizações e redefinições de projetos, provocando acréscimos e supressões de serviços existentes na planilha contratada, além de acréscimos de serviços e materiais não previstos na planilha licitatória.

Acontece que a Lei de Licitações, ao estabelecer a possibilidade de modificação do contrato em face das necessidades de adequação dos projetos originalmente concebidos, é muito clara ao fixar o percentual máximo de acréscimos e supressões a incidir sobre o “valor inicial atualizado do contrato”.

Esses fatos remetem para deficiências no Projeto Básico original da obra que não previu com precisão adequada os serviços e seus quantitativos, necessários à

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: KWODMZMZQ3

execução do objeto, conforme definições da legislação pertinente. Eles também demonstram falhas dos setores responsáveis pela elaboração, aprovação e revisão dos projetos executados, que se mostraram deficientes em executar os planejamentos, estudos e projetos que antecedem as contratações das obras, bem como em executar as revisões técnicas necessárias e suficientes para corrigir as deficiências apresentadas no projeto original, reduzindo a necessidade de alterações.

É oportuno registrar que são muitas as consequências negativas de um projeto básico deficitário, que vão desde a falta de competitividade na fase de licitação, passando pela possibilidade de superfaturamento durante a execução contratual e até mesmo de paralisação da obra.

Jessé Torres Pereira Júnior, ao prefaciar o livro de Paulo Ernesto Pfeifer Santa Maria, esclarece a gravidade da situação:

> O projeto básico insuficiente cria dúvidas para a elaboração das propostas que os concorrentes deverão apresentar na competição; dificulta o estabelecimento de critérios objetivos para exame e julgamento de documentos e propostas; retarda a marcha do processo, posto que o expõe a impugnações e recursos; obriga correções, acréscimos e supressões ao longo da execução; majora custos e deixa a Administração sem parâmetros para a negociação de preços de itens que não constava das planilhas de custos, gerando o que, no jargão dos tribunais de contas, denomina-se 'jogo de planilhas'; enseja oportunidades para desvios (PEREIRA JÚNIOR, 2011, p. 21).

Acerca do tema, transcrevemos decisão do TCU noticiada no Informativo de Licitações e Contratos nº 239/15:

> A aprovação de projeto básico inadequado, com grandes implicações nos custos e prazos de execução do empreendimento, reveste-se de gravidade suficiente para justificar a apenação pecuniária do gestor responsável e a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal (Acórdão nº 915/15 de 22/04/15).

Como se vê, as questões que circunscrevem as alterações contratuais não se restringem a simples compensações entre acréscimos e supressões de quantitativos ou aos respectivos limites. Sobre a matéria, o TCU sedimentou entendimento em dois aspectos fundamentais: primeiramente, "não se admite modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, que importe alteração radical dos termos iniciais ou acarrete frustração aos princípios da isonomia e da obrigatoriedade de licitação, insculpidos na Lei de Licitações", em segundo lugar e não menos importante, "qualquer percentual ou supressão será calculado sobre o

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: KWODMZMZQ3

valor inicial do contrato devidamente atualizado".

Neste contexto, fica evidenciado que o procedimento utilizado pelo TJ infringiu o mencionado dispositivo legal, conforme Acórdãos já assentados pelo TCU e uniformizados em sua Jurisprudência.

O TJ/BA, através do Ofício nº TJUD-146/2018, emitido em resposta à solicitação de esclarecimentos, não se manifestou acerca deste item.

5.4 Fragilidades no acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 01/2017-S

A Auditoria verificou fragilidades nos procedimentos de fiscalização e de acompanhamento, por parte do TJ/BA, em relação ao Contrato nº 01/2017-S, firmado com o Centro de Integração Empresa Escola (CIEE).

Tal contrato, derivado do Pregão Eletrônico nº 045/2016, com vigência de 12 meses contados a partir da data de sua publicação (02/03/2017), tem como objeto a prestação de serviços de agenciamento de integração de estágios supervisionados.

Através do Termo Aditivo nº 17/18-AS, publicado em 02/03/2018, foi prorrogado o prazo em 12 meses (03/03/2018 a 03/03/2019), e o valor inicial do contrato sofreu supressão de 10% do seu valor global (passou para R$77.760,00).

Esta Auditoria verificou as seguintes fragilidades na execução do referido termo:

- **Ausência de renovação da garantia contratual**

A Auditoria verificou que, quando da celebração do Termo Aditivo, prorrogando o prazo da vigência contratual, não houve a renovação da garantia contratual, conforme previsão contratual, que estabelece:

> Cláusula sétima – Será exigida, como condição para a celebração do contrato, a prestação, pela CONTRATADA, de garantia de 10% (dez por cento) sobre o preço global do objeto a ser contratado, no prazo máximo de 05 (cinco) dias da assinatura deste instrumento.
> […]
> Parágrafo quinto: No caso de alteração do valor do contrato, ou prorrogação da sua vigência, a garantia deverá ser readequada ou renovada nas mesmas condições.

A Apólice inicialmente apresentada (nº 24-0775-02-0167739), teve sua vigência definida entre 02/03/2017 a 01/06/2018. Porém o prazo de vigência final do referido contrato, após celebração do Termo Aditivo, é até 03/03/2019, período não coberto pela citada Apólice.

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: KWODMZMZQ3

Acerca da situação, através do Ofício CTJUD-140/2018, de 13/11/2018, o TJ/BA informou que:

> […] não houve renovação da garantia contratual quando da prorrogação do contrato, e que está sendo elaborado um aditivo de reti-ratificação para que seja obtida a caução devida, com base no instrumento inicial.

- **Ausência de comprovação de acompanhamento de estágio por parte da contratada**

A Auditoria não obteve comprovação documental da obrigação contratual prevista no item 4.3.2.1 do respectivo Termo de Referência.

Foi solicitado ao TJ/BA que informasse o cumprimento, por parte da contratada, da obrigação prevista no item 4.3.2.1 do respectivo Termo de Referência, fornecendo comprovação documental (cópia dos relatórios elaborados).

Em resposta foi apresentada a seguinte informação:

> Informamos que a contratada vem realizando o acompanhamento dos estagiários através do Sistema WEB, e com visita in loco nas Comarcas de Salvador e Região Metropolitana.

Apesar da informação acima transcrita, não houve comprovação documental do cumprimento por parte da contratada. O Termo de Referência estabelece, no seu item 4.3.2.1, que:

> A CONTRATADA deverá realizar, semestralmente, visitas *in loco* nas Comarcas de Entrância Final, quais sejam: Salvador, Alagoinhas […], devendo ser realizado o acompanhamento dos estagiários das demais Comarcas através do Sistema WEB, apontando falhas e apresentando sugestões de melhorias por meio de relatórios, que deverão ser entregues ao CONTRATANTE a cada bimestre.

Além disto, o Plano de Trabalho referente ao contrato firmado com o CIEE (previsto no item 4.3 do respectivo Termo de Referência) estabelece que, dentre os relatórios a serem entregues pela contratada, está o Relatório semestral das visitas *in loco* para verificar se o estágio está em conformidade com o Programa, apontando falhas e apresentando sugestões de melhorias que deverão ser entregues ao CONTRATANTE.

Não foi apresentado a esta Auditoria nenhum relatório emitido pela contratada, comprovando o cumprimento desta obrigação contratual, conforme previsto nos instrumentos acima mencionados, demonstrando fragilidade na fiscalização das obrigações estabelecidas no termo auditado.

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: KWODMZMZQ3
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

- **Ausência ou intempestividade na nomeação de servidores para atuarem como fiscais**

Conforme verificado pela Auditoria, através da Portaria nº 35/2017, publicada em 31/05/2017, foram indicados dois servidores para atuarem na fiscalização do contrato firmado com o CIEE (fiscal e o respectivo suplente).

Em entrevista realizada, verificou-se que os dois servidores nomeados inicialmente não mais prestam serviços no setor responsável por acompanhar e fiscalizar o mencionado termo, não sendo emitida nova Portaria para designar novos fiscais.

A Auditoria solicitou informações quanto a nomeação de novos servidores para atuar como fiscais do referido contrato, sendo informado, através do Ofício CTJUD-140/2018, de 13/11/2018, que:

> Até o momento não houve nova portaria nomeando novos servidores para atuar como fiscal do contrato 01/2017, pois o servidor fiscal suplente do contrato, deixou de assumir as atividades nesta coordenação no final de julho de 2018, e não tinha outro servidor lotado no setor para assumir a responsabilidade de fiscal e suplente, cabendo a esta coordenadora toda a fiscalização do contrato.

A resposta acima demonstra que a coordenadora do setor está acumulando a função de gerente e fiscal do contrato, não havendo nomeação de um novo servidor para atuar, formalmente, na função de fiscal contratual. Tal situação pode comprometer a eficácia do acompanhamento e da fiscalização do referido termo.

Cabe ressaltar que a partir de maio de 2018 a gestão da folha de estagiários ficou a cargo do TJ/BA, conforme previsto no Termo Aditivo firmado, citado acima, sendo os repasses aos estagiários feitos diretamente pelo Tribunal (antes a folha era elaborada pelo CIEE e atestada pelo TJ, sendo o valor repassado ao contratado, que repassava aos estagiários). Todo o acompanhamento tem sido realizado pela gerente do contrato, sem a atuação de um servidor no papel de fiscal.

Além deste contrato, a Auditoria constatou a nomeação intempestiva do fiscal indicado para fiscalizar a construção do novo Fórum da Comarca de Itaparica (execução do contrato nº 09/17-EM). A publicação da Ordem de Serviço autorizando o início das obras ocorreu em 17/07/2017, sendo que a Portaria nº 62/2018, que nomeou o respectivo fiscal, foi publicada em 19/02/2018.

O Manual de Gerenciamento e Fiscalização de Contratos do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, em seu Item 2.3, assim determina:

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: KWODMZMZQ3

> 2.3 Nomeação dos Gerentes e Fiscais do Contrato:
> […]
> O Fiscal de Contratos será nomeado formalmente, em documento próprio que identificará o(s) contrato(s) sob sua responsabilidade, podendo ser no próprio contrato, em ata constando assinaturas autorizadas, em ato administrativo formal interno, como Portarias, mesmo em documento específico como constante no Anexo I.
> 4. Procedimentos Anteriores à Execução do Contrato
> 4.1 Análise Documental
> O Gerente de Contratos deverá acessar o processo licitatório, cópia do contrato, respectivos anexos e demais atos que deram origem à contratação, promover atenta leitura destes documentos, identificar e verificar ou providenciar a nomeação formal do Fiscal de Contratos mais adequado para esta contratação, dentre os disponíveis caso não encampe adicionalmente esta atribuição.

Com o mesmo entendimento, a Instrução Normativa nº 44/2012, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), determina que o acompanhamento e a fiscalização do contrato será exercida por representante da administração especialmente designado.

6 PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES

Durante os trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA), referente ao período de janeiro a julho de 2018, foram apresentadas aos Gestores as ocorrências relevantes verificadas pela presente Auditoria, cujas observações e comentários considerados pertinentes foram incorporados ao presente Relatório.

7 CONCLUSÃO

Como resultado do acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA), referente ao período de janeiro a julho de 2018, foram identificadas as seguintes irregularidades e fragilidades:

- Inexistência de definição formal dos papéis e responsabilidades referentes à governança de TI (item 5.1.1.1);
- Inexistência de avaliação de desempenho dos serviços de TI (item 5.1.1.2);
- Inexistência de política formal para a gestão de riscos de TI (item 5.1.1.3);
- Inexistência de mecanismos de avaliação da governança e da gestão de TI (item 5.1.1.4);
- Ausência de declaração de imposto de renda e bens (item 5.1.2.1);
- Ausência da comprovação da restituição de valores por servidores (item 5.1.2.2);
- Fragilidades na gestão de conta vinculada (item 5.1.2.3);

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: KWODMZMZQ3

- Pagamento de indenização de férias à magistrados sem observância aos preceitos legais (item 5.1.2.4);
- Deficiências no Sistema de Gestão e elaboração da folha de pagamento (item 5.1.2.5);
- Situação fiscal do TJ/BA (item 5.1.2.6);
- Liberação de valores indevidos de Contas vinculadas (item 5.2);
- Inobservância dos limites legais de acréscimos nas alterações contratuais (item 5.3); e
- Fragilidades no acompanhamento e fiscalização de Contrato (item 5.4).

A Auditoria sugere que seja dado conhecimento do inteiro teor deste Relatório ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, para que sejam implementadas ações com vistas a sanar as fragilidades e irregularidades apontadas.

Gerência 1A, 13 de dezembro de 2018

JUCIVAL SANTANA DE SOUZA	**MARCELO SUZART DE OLIVEIRA**
Coordenador de Controle Externo	Gerente de Auditoria
AMILSON CARNEIRO DE ARAÚJO	**ANDRÉ LUÍS RÊGO OLIVEIRA**
Auditor Estadual de Controle Externo	Auditor Estadual de Controle Externo
AUGUSTO JOSÉ A. DO BONFIM	**VINÍCIUS CURI DE SOUZA**
Auditor Estadual de Controle Externo	Auditor Estadual de Controle Externo
HELIO PEREIRA SOARES JÚNIOR	
Auditor de Contas Públicas	

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: KWODMZMZQ3

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jucival Santana de Souza
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 17/12/2018

Marcelo Suzart de Oliveira
Gerente de Auditoria - Assinado em 17/12/2018

Helio Pereira Soares Junior
Líder de Auditoria - Assinado em 17/12/2018

Amilson Carneiro de Araujo
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 17/12/2018

Andre Luis Rego Oliveira
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 17/12/2018

Augusto Jose Alves do Bonfim
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 17/12/2018

Vinicius Curi de Souza
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 17/12/2018

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: KWODMZMZQ3