TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE/BA)
1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 1 D

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DA BAHIA (CONDER)
EXERCÍCIO: 2019

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: A4MJK1MJC1

SUMÁRIO

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO.....3
2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ).....3
3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO.....3
4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO.....4
5 RESULTADO DA AUDITORIA.....5
5.1 Área contábil, orçamentária e financeira.....5
5.2 Área jurídica.....9
6 ACOMPANHAMENTO DE AUDITORIA ANTERIORES 32
7 CONCLUSÃO.....55

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: A4MJK1MJC1

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
Ordem de Serviço: 084/2019
Período Abrangido: 01/01 a 30/06/2019

2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)

Denominação:	Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER)
Natureza jurídica:	Empresa Pública
Objetivo:	Promover, coordenar e executar a política estadual de desenvolvimento urbano, metropolitano e habitacional do Estado da Bahia.
Endereço:	Avenida Edgar Santos, 936 -Narandiba, Salvador-Bahia, CEP 41.192-005

Dirigente Máximo:	Sérgio de Oliveira Silva
Cargo:	Diretor-presidente
Período:	01/01/2019 até a presente data

3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em conformidade com a Resolução nº 168/2018, que aprovou o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA) para o exercício de 2019, e de acordo com a Ordem de Serviço nº 084/2019, expedida pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizado o acompanhamento da execução orçamentária e financeira da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), relativa ao período de 01/01 a 30/06/2019.

A CONDER foi selecionada para exame em razão da ordenação de prioridade da Matriz de Risco do TCE/BA, que é lastreada por critérios de materialidade, risco e relevância.

O trabalho teve por objetivo verificar o cumprimento das disposições legais pertinentes e a regularidade na aplicação dos recursos públicos.

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: A4MJK1MJC1

4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

Os exames foram realizados na extensão devida, em conformidade com as Normas Brasileiras de Auditorias do Setor Público (NBASP), compreendendo: planejamento dos trabalhos; constatação, com base em testes, das evidências e dos registros que suportam os valores e as informações apresentadas e verificação da observância às normas aplicáveis.

Os principais procedimentos de auditoria utilizados foram os seguintes:

- levantamento de dados no Sistema de Observação das Contas Públicas (MIRANTE) e no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN) e confronto com a documentação suporte dos registros;
- conferência de cálculos;
- exame da execução orçamentária e financeira;
- exame de procedimentos licitatórios, suas exceções e contratos;
- verificação das sindicâncias e processos administrativos disciplinares;
- acompanhamento da implementação das recomendações/determinações do TCE/BA em auditorias anteriores;
- entrevistas com dirigentes e servidores; e
- inspeção física em obras de convênios.

Na execução da auditoria, foram utilizadas, principalmente, as seguintes fontes de critério:

- Constituição Federal;
- Constituição Estadual;
- Lei Federal n° 4.320/1964 - estatui Normas Gerais de Direito Financeiro;
- Lei Federal n° 8.666/1993 - estatui normas para Licitações e Contratos Administrativos;
- Lei Complementar Estadual n° 005/1991 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado;
- Lei Estadual n° 2.322/1966 - dispõe sobre a Administração Financeira, Patrimonial e de Material do Estado;
- Lei Estadual n° 9.433/2005 - dispõe sobre licitação, contratação e alienação no âmbito estadual;
- Decreto n° 9.266/2004 – institui o Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos (SICON) no âmbito da administração Pública Estadual, aprova o regulamento para celebração de convênios ou instrumentos congêneres que requeiram liberação de recursos estaduais e dá outras providências;

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: A4MJK1MJC1

- Resolução Regimental n° 012/1993 do TCE- dispõe sobre as normas de procedimento para o controle externo da administração pública;
- Resolução n°144/2013 do TCE-BA - estabelece normas e procedimentos para o controle externo dos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres destinados a descentralização de recursos estaduais e;
- Resolução n° 168/2018 do TCE-BA – Aprova o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia para o exercício de 2019 e dá outras providências.

No transcurso da auditoria, não foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método utilizado nos trabalhos.

5 RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os trabalhos relativos ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), relativa ao período de 01/01 a 30/06/2019, são apresentados a seguir os achados e fatos significativos observados pela Auditoria.

5.1 Área contábil, orçamentária e financeira

5.1.1 Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos a credores

Da análise das despesas, foi constatada a ocorrência de pagamentos em desobediência à ordem cronológica de exigibilidade de suas obrigações, gerando preterição ou favorecimento de fornecedores/prestadores de serviços da CONDER. O mesmo fato foi constatado na Prestação de Contas/2018 e os 8 casos mais representativos do exercício de 2019 estão descritos no Quadro 1. Para tanto, foram comparadas as datas relativas ao início da exigibilidade com as datas de pagamento efetivo de cada obrigação, considerando como data de início da exigibilidade a data de liquidação da obrigação constante no Sistema Mirante.

QUADRO 1 – Situações encontradas de pagamentos sem cumprimento à ordem da liquidação

Número da Liquidação	Credor	Valor Líquido Total	Data da Liquidação	Data do Pagamento	Preterido por
2640100011900005271	CONSORCIO PARQUE SÃO BARTOLOMEU	327.324,78	07/02/2019	19/02/2019	91 faturas foram liquidadas após 07/02 e pagas antes de 19/02.
2640100011900019701	TOTVS S.A	166.720,44	30/04/2019	16/05/2019	75 faturas foram liquidadas após 30/04 e pagas antes de 16/05

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: A4MJK1MJC1

Número da Liquidação	Credor	Valor Líquido Total	Data da Liquidação	Data do Pagamento	Preterido por
2640100011900020112	ECLA-ENGENHEIROS CONSULTORES LTDA	86.149,40	07/05/2019	16/05/2019	39 faturas foram liquidadas após 07/05 e pagas antes de 16/05
2640100011900020260	PREFEITURA MUNICIPAL ITABUNA	6.781.336,00	07/05/2019	21/05/2019	39 faturas foram liquidadas após 07/05 e pagas antes de 21/05
2640100011900003692	Serviço Social da Industria-SESI	21.010,90	01/02/2019	07/02/2019	36 faturas foram liquidadas após 01/02 e pagas antes de 07/02
2640100011900003706	Serviço Social da Industria-SESI	21.010,90	01/02/2019	07/02/2019	36 faturas foram liquidadas após 01/02 e pagas antes de 07/02
2640100011900019718	Serviço Social da Industria-SESI	17.401,90	30/04/2019	14/05/2019	28 faturas foram liquidadas após 30/04 e pagas antes de 14/05
2640100011900024096	PARDAL LOCACOES DE VEICULOS E SERVICOS EIRELI - EPP	19.329,54	07/06/2019	17/06/2019	23 faturas foram liquidadas após 07/06 e pagas antes de 17/06

Fonte: Sistema Mirante

Esse procedimento contraria o disposto no art. 5º, caput, da Lei Federal nº 8.666/1993, *in verbis*:

> Art. 5º – Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. […]

Destaca-se que a mesma regra mencionada acima também foi integralmente reproduzida na Lei Estadual nº 9.433/2005, especificamente no seu art. 6º:

> Art. 6º - No pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, para cada fonte diferenciada de recursos a unidade da Administração Pública Estadual <u>obedecerá à estrita ordem cronológica das datas de sua exigibilidade</u>.
>
> § 1º- A administração de cada Poder <u>fará publicar nos respectivos sites oficiais, na Internet</u>, <u>a relação de todas as faturas emitidas por seus</u>

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: A4MJK1MJC1

> contratados, indicando as datas de entrada nos órgãos e dos respectivos vencimentos e pagamentos.
>
> § 2º- Qualquer pagamento fora da ordem de que trata o caput deste artigo, somente poderá ocorrer quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. (Grifos da Auditoria).

Os dispositivos transcritos, como se observa, instituem a ordem cronológica, vinculando a Administração a efetuar os pagamentos aos fornecedores em conformidade com a exigibilidade dos créditos que se apresentem a pagamento. Conforme apresentado no processo TC 002.999/2015-3, Acórdão nº 551/2016 – TCU – Plenário, a finalidade da regra é garantir a isonomia, a impessoalidade e a moralidade na realização de pagamentos referentes aos contratos, afastando-se a preterição de interessados que se encontrem em prevalência, em razão da ordem de exigibilidade dos créditos.

Pode-se dizer que a observância da regra, para além do cumprimento dos princípios mencionados, também se propõe à proteção dos princípios da economicidade, da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa na licitação. A incerteza quanto ao recebimento dos créditos que lhes são devidos e a ausência de regras objetivas para a realização dos pagamentos constituiriam motivos potenciais de afastamento de supostos fornecedores, ou mesmo de formulação de propostas que contivessem prévias compensações monetárias por eventuais prejuízos.

A CONDER foi questionada e, em resposta, a Gerência Financeira, por meio de Nota Técnica assim se manifestou:

> No pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, para cada fonte diferenciada de recursos a unidade da Administração Pública Estadual obedecerá à estrita ordem cronológica das datas de sua exigibilidade.
> O quadro de pagamentos apontado pelo TCE apresenta a comparação das datas relativas ao inicio da exigibilidade com as datas de pagamento efetivo de cada obrigação, considerando como data de inicio da exigibilidade a data de liquidação do empenho. Com o fito de melhor elucidar a questão, as ocorrências vislumbradas serão elencadas em razão de suas motivações, a saber:

Número da Liquidação	Justificativa
2640100011900005271	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 15/02/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ

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: A4MJK1MJC1

Número da Liquidação	Justificativa
2640100011900019701	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 15/02/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ. Por equívoco no processo de execução, a liberação da liquidação para pagamento, realizada através da funcionalidade "LIB" no FIPLAN só foi realizada em 15/05/2019.
2640100011900020112	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 15/05/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ.
2640100011900020260	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 08/05/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ. O pagamento foi postergado a fim de verificar parecer conclusivo atinente a Notificação TCE n.º 000411/2019, conforme processo SEI 043.4058.2019.0005208-31.
2640100011900003692	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 05/02/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ. Boleto para pgto se encontrava vencido e foi substituído pelo credor em 06/02/19
2640100011900003706	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 05/02/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ. Boleto para pgto se encontrava vencido e foi substituído pelo credor em 06/02/19
2640100011900019718	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 06/05/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ. Boleto para pgto se encontrava vencido e foi substituído pelo credor em 14/05/19
2640100011900024096	Despesa paga com recurso do Tesouro Estadual; recurso recebido em 17/06/2019, conforme o cronograma de desembolso financeiro da SEFAZ.

Os argumentos trazidos pelo gestor não são capazes de elidir o apontado descumprimento do art. 5º, caput, da Lei Federal nº. 8.666/1993, bem como do art. 6º da Lei Estadual nº 9.433/2005.

Dessa maneira, a CONDER deve adotar medidas cabíveis junto à SEFAZ para a observância das regras legais, fazendo quitação de suas exigibilidades na ordem cronológica preceituada pelos dispositivos legais citados, evitando, por conseguinte, a persistência dessa impropriedade.

Tome-se como parâmetro e analogia as condições, critérios e requisitos presentes no Ato nº 163/2018, da lavra do Presidente do Tribunal de Contas do Estado da 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: A4MJK1MJC1

(TCE/BA), que dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços.

5.2 Área jurídica

5.2.1 Licitações

5.2.1.1 Ausência de Projeto Básico em Licitações na Modalidade Carta Convite

Da análise da Carta Convite nº 001/2019, que ensejou o contrato nº 06/2019, foi constatada a ausência de Projeto Básico, em dissonância com o que dispõe o art. 11 da Lei Estadual nº 9.433/2005, sendo observado por esta Auditoria a presença de Termo de Referência, que é adotado na modalidade Pregão.

O objeto da referida contratação foi a seleção de empresa especializada para execução dos serviços de apoio técnico à DIRAF na desocupação de terreno, demolição das construções irregulares e cercamento de área, no bairro de Massaranduba/Alagados, no município de Salvador – Bahia. Trata-se, assim, no entendimento desta Auditoria, de serviço de engenharia, tanto que, no edital de licitação, item 7.1.2.1, que trata da documentação relativa à qualificação técnica, exige:

> 7.1.2.1. Registro ou Inscrição, comprovando regularidade do ano em curso, da licitante e de seu(s) Responsável(is) Técnico(s) perante o CREA ou CAU da Região da sua sede.

Ou seja, de acordo com o edital, é necessário que o licitante tenha registro ou inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo. Estabelece o art. 11, I, da Lei Estadual nº 9.433/2005 que:

> Art.11 - Nenhuma obra ou serviço será licitado ou contratado, sob pena de nulidade dos atos e responsabilidade de quem lhe deu causa, sem que se atenda aos seguintes requisitos:
>
> I - existência de projeto básico, aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Da análise dos autos, não foi verificado a presença de Projeto Básico. Diante disso, através da solicitação nº SAL 003/2019, a CONDER foi questionada sobre o caso em tela, seguindo abaixo a transcrição das respostas prestadas:

> 1.1. Por que não foi feito Projeto Básico?

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: A4MJK1MJC1

Inicialmente, cabe salientar que, à época da licitação, limitações relacionadas ao tempo e natureza do serviço, bem como da comunidade ocupante do local, inviabilizaram um levantamento das unidades individualmente, ou até mesmo a visitação ao interior das ocupações. Por se tratar do cumprimento de um mandado judicial de reintegração de posse, restou inviabilizado um estudo mais detalhado que permitisse estabelecer com precisão a constituição física das estruturas e a extensão das ocupações, pois, naturalmente, a comunidade ocupante mostrou-se contrária às ações do Estado dificultando o acesso à área pela equipe da CONDER, ficando este fato comprovado através da necessidade de apoio da força policial no cumprimento do mandado de reintegração de posse.

Entretanto, conjuntamente com a equipe da Diretoria de Habitação -DIHAB, elaborou-se um estudo alternativo com vistas a realizar o levantamento da área ocupada para subsidiar a etapa preliminar do processo licitatório. Foi mensurado o volume de entulho a ser retirado a partir do produto entre a área medida, através do software de satélite do Google Earth, e a estimativa da altura da pilha de entulho, aplicando-se um empolamento compatível com o tipo de material presente na demolição para fins de descarte das estruturas demolidas.

Em que pese não constar no processo licitatório o Projeto Básico, foi elaborado o Termo de Referência, afeto à execução dos serviços, contendo os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração Pública, bem como a definição das etapas, métodos, prazos e demais condições para a execução do objeto, estando este disponível a todos os interessados no certame.

É valido, também, pontuar a natureza distinta dos serviços, que são de apoio à CONDER no cumprimento de ordem judicial afeta à ação de reintegração de posse ajuizada sob o tombamento nº 0517197-63.2018.8.05.0001, que tramita na 9ª Vara Cível e de Relações de Consumo de Salvador, de modo que se entende dispensável o Projeto Básico.

Assim, observamos que foram atendidos todos os requisitos constantes no Art. 11 da Lei 9.433/05 necessários a resguardar a Administração Pública e a legalidade do procedimento licitatório.

1.2. O Termo de Referência foi suficiente para sufragar a referida contratação?

Cabe pontuar que as limitações relacionadas ao tempo e a natureza do serviço, bem como da comunidade ocupante do local, inviabilizaram um levantamento das unidades individualmente para possibilitar um cadastro detalhado das estruturas que seriam demolidas. Contudo, o termo de referência apresentou as condições necessárias à realização dos serviços, tais como as etapas, serviços a serem realizados e prazo de execução.

1.3. O objeto do contrato já foi satisfeito?

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: A4MJK1MJC1

> O Relatório Fotográfico 00010925179 anexo demonstra a conclusão dos serviços objeto do contrato 006/2019. As construções irregulares foram demolidas e o terreno foi desocupado e cercado.

Além disso, no parecer da Procuradoria Jurídica da CONDER, conforme documento SEI. Nº 3879577, ficou consignado que:

> Não há Projeto Básico, considerando que se trata de serviços distintos, que deverão ser executados para o apoio à CONDER no cumprimento de ordem judicial, inexistindo, portanto, necessidade de tal elemento.

Como já mencionado acima, foi realizado Termo de Referência, que é adotado na modalidade Pregão, em detrimento da realização de Projeto Básico. O Termo de Referência é a especificação técnica do objeto que será licitado, assim como o Projeto Básico, porém de uma forma mais simplificada.

Na medida em que a proposta mais vantajosa foi alcançada, adotar-se uma postura altamente formalista é engessar a Administração Pública na consecução dos seus objetivos, o que, no caso em comento, poderia ocasionar a anulação de um contrato administrativo por excesso de formalismo, atingindo o Interesse Público. Coaduna com o presente entendimento o autor Victor Aguiar Jardim de Amorim, na obra Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência, 2018, pág. 41:

> O atual estágio evolutivo da hermenêutica jurídica não se coaduna com uma postura extremamente formalista do administrador público, devendo ele pautar-se por uma noção mais complexa e sistêmica do Direito, ou seja, por uma noção de juridicidade, de modo a superar a concepção de legalidade estrita (AMORIM, 2009).
> […]
> Considerando ser a busca da proposta mais vantajosa o objetivo maior da licitação, há que se superar e afastar exigências meramente formais e burocráticas, de modo que a eventual exclusão de um participante do certame somente se justifica diante do descumprimento de uma regra substancial para a disputa. Afinal, conforme célebre afirmação de Bonoit (1968 apud REIS, [2015?]), a licitação não pode ser tratada como gincana, pela qual se premia o melhor cumpridor do edital. As ações administrativas e a interpretação empreendida pelos agentes públicos devem ser guiadas pela busca da eficiência, economicidade e "vantajosidade" para a Administração, sem prejuízo da isonomia e segurança jurídica.

Assim, por entender que traz prejuízo à administração pública a anulação da licitação em epígrafe, vez que tal medida é vista como excessiva por esta Auditoria, sobretudo por constar nos autos Termo de Referência, recomenda-se que a CONDER, nas próximas licitações que tiverem como objeto obras e serviços de engenharia, adote o Projeto Básico, em obediência ao art. 11, I e seu §1º, da Lei Estadual nº 9.433/2005.

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: A4MJK1MJC1

5.2.2 Inexigibilidades

5.2.2.1 Ausência dos requisitos legais para a Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação

Da análise do processo administrativo da Inexigibilidade de licitação nº 004/2019, com fulcro no quanto dispõe o artigo nº 25, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 e o art. 60, inciso II, § 2°, da Lei Estadual n° 9.433/2005, verificou-se que a instrução processual não está corroborada com a indispensável documentação apta a comprovar a exclusividade da empresa contratada, ou mesmo o caráter singular do objeto, conforme consta do formulário de inexigibilidade de licitação, acostado aos autos, assim como da justificativa, SEI nº 6039290.

Ocorre que fora anexada ao presente processo carta da FCDL Bahia (Federação da Câmara dos Dirigentes Logistas da Bahia) alegando-a ser "entidade de notória especialização", não constando em nenhum trecho da carta possuir tal entidade caráter "exclusivo". Inclusive, no documento em epígrafe, ela se enquadra no quanto disposto no art. 60, II e §2º da Lei Estadual nº 9433/2005.

Mesmo assim, foi publicada no DOE de 30/05/2019 a inexigibilidade de licitação em comento, agora com fulcro no "caput" do art. 60 da Lei Estadual nº 9.433/2005 e não mais no seu inciso I, como presente na justificativa para a supramencionada contratação direta:

> Art. 60 - É inexigível a licitação quando caracterizada a inviabilidade de competição, em especial:
> [...]
> II - para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 23 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
> [...]
> §1º - Considera-se produtor, empresa, representante comercial ou revendedor exclusivo aquele que seja o único a explorar a atividade no âmbito nacional, para os limites de concorrência e tomada de preços, e no do Estado, para o limite de convite, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, quando seja o caso, ou pelas entidades de classe equivalente.
> [...]
> §3º - Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

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: A4MJK1MJC1

Nesse sentido, esta auditoria solicitou esclarecimentos que, em resposta, a Assessoria jurídica da CONDER manifestou-se, através do documento SEI nº 00010787640:

> Após análise da inexigibilidade nº 004/2019 a Assessoria jurídica da CONDER identificou que a contratação por inexigibilidade da Câmara dos Dirigentes Logistas - CDL não encontra-se em conformidade com as disposições legais vigentes. Em verdade, o processo de contratação foi analisado, à época pelo setor jurídico, que condicionou a contratação à apresentação da carta de exclusividade da Empresa.
>
> Conquanto a área técnica tenha instado a apresentação do referido documento, com vistas à proceder ao saneamento do processo, a empresa quedou-se inerte, não sendo, possível, desta forma, convalidar o procedimento.
>
> Identificado o problema, procederemos à anulação da contratação. Esclarecemos, por fim, que o contrato sequer foi assinado pela Empresa, não tendo, pois, produzido qualquer efeito.

Diante do exposto, entendemos não ter sido provado se de fato a CDL possui exclusividade na prestação do serviço, tendo sido demonstrado pela FCDL-Bahia que ela possui notória especialidade. Portanto, concordamos com os argumentos trazidos pela CONDER, salientando que o fato somente sofreu ressalva por parte da administração após a constatação desta Auditoria, mediante solicitação de esclarecimento. Assim, recomenda-se que seja, de fato, anulada a referida contratação.

5.2.3 Contratos

5.2.3.1 Publicação de instrumentos de contratos e de seus aditivos no Diário Oficial do Estado após o prazo previsto em lei

Da análise dos contratos administrativos selecionados na Inspeção, bem como dos seus termos aditivos, foi possível observar o descumprimento do prazo de 10 dias para a publicação no Diário Oficial do Estado dos seus instrumentos, a seguir relacionados:

QUADRO 2 – Contratos com publicação posterior ao prazo legal

Contrato nº	Credor	Instrumentos contratuais	Data da assinatura	Data da publicação
028/2013	FCE Engenharia Ltda - EPP	2º Termo Aditivo	13/05/2014	08/07/2014
		6º Termo Aditivo	10/11/2016	01/12/2016
002/2014	JHE Consultores Associados Ltda.	Contrato	27/02/2014	18/03/2014

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: A4MJK1MJC1

Contrato nº	Credor	Instrumentos contratuais	Data da assinatura	Data da publicação
		1º Termo Aditivo	27/05/2015	18/06/2015
		2º Termo Aditivo	25/05/2016	22/06/2016
		4º Termo Aditivo	23/05/2017	08/07/2017
		5º Termo Aditivo	26/02/2018	04/04/2018
		6º Termo Aditivo	31/10/2018	13/02/2019
095/2014	Engevix Engenharia e Projetos S/A	1º Termo Aditivo	25/08/2017	11/10/2017
098/2014	Consorcio Parque São Bartolomeu	Contrato	08/08/2014	22/08/2014
		1º Termo Aditivo	26/08/2015	29/09/2015
		4º Termo Aditivo	08/02/2018	27/02/2018
082/2014	RK Eng. e Consultoria Ltda. ME	1º Termo Aditivo	15/09/2015	01/10/2015
		2º Termo Aditivo	01/07/2016	01/09/2016
		3º Termo Aditivo	11/07/2017	26/09/2017
		4º Termo Aditivo	04/07/2018	26/09/2017
051/2015	RK Eng. e Consultoria Ltda. ME	5º Termo Aditivo	10/08/2018	30/08/2018
018/2016	Engevix Engenharia e Projetos S/A	1º Termo Aditivo	17/02/2017	16/08/2017
		3º Termo Aditivo	12/01/2018	14/04/2018
		4º Termo Aditivo	26/02/2019	09/03/2019
020/2016	Engevix Engenharia e Projetos S/A	3º Termo Aditivo	02/03/2018	29/03/2018
		4º Termo Aditivo	22/03/2019	03/04/2019
025/2016	Engevix Engenharia e Projetos S/A	1º Termo Aditivo	25/03/2019	09/04/2019
004/2016	Roble Serviços Ltda.	1º Termo Aditivo	08/08/2016	24/08/2016
		2º Termo Aditivo	22/06/2017	01/08/2017
		3º Termo Aditivo	11/12/2017	27/12/2017
068/2016	Roble Serviços Ltda.	Contrato	15/09/2016	01/10/2016
		1º Termo Aditivo	29/11/2016	14/01/2017
		5º Termo Aditivo	04/10/2017	09/11/2017
		7º Termo Aditivo	05/10/2018	26/10/2018
050/2017	Engevix Engenharia e Projetos S/A	1º Termo Aditivo	13/06/2018	05/09/2018
		2º Termo Aditivo	01/10/2018	29/11/2018

Fonte: Contratos e Termos Aditivos

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: A4MJK1MJC1

A previsão legal consta do art. 131, §1º, da Lei Estadual n º 9.433/2005:

> Art. 131 - São formalidades essenciais dos contratos administrativos e seus aditamentos:
> [...]
> §1º-A publicação resumida do instrumento de contrato e de seus aditamentos na imprensa oficial, condição indispensável para sua validade e eficácia, deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias corridos da sua assinatura, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvados os contratos decorrentes de dispensa de licitação com base nos incisos I e II, do art. 59 desta Lei.

Além disso, a Constituição do Estado da Bahia, em seu Art. 22, § 1º, determina a publicação dos atos administrativos para que possam produzir os seus efeitos regulares, a saber:

> Art. 22 - Os atos administrativos são públicos, salvo quando o interesse da administração exigir sigilo, declarado em lei.
> §1º- É obrigatória a publicação dos atos administrativos, no órgão oficial, para que produzam seus efeitos regulares.

A Lei Federal de Licitações n° 8.666/1993 também determina a publicação dos contratos e termos aditivos celebrados pela Administração, condicionando esta publicação como indispensável, igualmente, para sua eficácia.

> Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.
> Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Instada a se pronunciar, a CONDER manifestou-se nos seguintes termos:

> Em atendimento à solicitação SAL nº 004/2019 do Tribunal e Contas do Estado da Bahia, informamos que, de fato, alguns dos Contratos e Termos Aditivos elencados no citado expediente foram, por um lapso escusável, publicados fora do prazo estabelecido no artigo 131, §1º da Lei Estadual nº 9.433/2005.
>
> Informamos, no entanto, que desde o início do funcionamento do processo eletrônico por meio do SEI, tal falha vem sendo corrigida, a fim de garantir a total obediência a citada norma.

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: A4MJK1MJC1

> Além disso, a publicação, mesmo que intempestiva, tem condão de suprir eventual inconformidade, visto que, ainda que tardiamente, assegurou-se o respeito ao princípio da publicidade, que deve nortear a atividade administrativa.
>
> Os Instrumentos Contratuais nº 018/16, 020/16, 025/16,050/17, 095/14, 028/13, 004/16 foram publicados dentro do prazo estabelecido pela Lei Estadual.
>
> O equívoco muitas vezes ocorre, porque a CONDER realiza suas licitações tanto pela Lei Estadual, quanto pela Lei Federal, cujos prazos de publicação são distintos, sendo maior o da Lei Federal nº 8.666/93.
>
> Desta forma, alguns Contratos e Termos Aditivos celebrados com base na Lei Estadual, foram publicados dentro do prazo estabelecido pela Lei Federal, que permite sejam as publicações feitas até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, que pode ocorrer no prazo de vinte dias daquela data.

A publicidade do ato contratual, por parte da Administração, está legalmente condicionada para que seja tida e havida como indispensável para a sua validade e eficácia. Além do que, a publicidade, através da publicação em Diário Oficial, proporciona a amplitude do exercício de controle dos atos da Administração Pública, tanto pelo cidadão, por órgãos sociais e órgãos de controle interno e externo, a exemplo da AGU-Auditoria Geral da União, AGE - Auditoria Geral do Estado, e Tribunais de Contas.

Destarte, é de solar importância a publicidade dos contratos e termos administrativos, implicando incomensuráveis efeitos dentro dos atos administrativos, quer instrumentalmente com a vinculação ao particular, quer de eficácia dos seus efeitos para a Administração e órgãos de controle, ao ponto de ser questionada a sua validade e eficácia assim como o início e término de sua vigência.

Portanto, o descumprimento do preceito legal caracteriza-se como irregularidade formal, na medida em que não vem sendo dada a publicidade devida, inerente aos atos administrativos, dentro do prazo previsto em lei. Nesse sentido, recomenda-se a obediência ao que preconiza os artigos supramencionados, tudo em conformidade aos princípios da publicidade e da eficiência.

5.2.3.2 Fragilidade no planejamento e na observância dos princípios da economicidade e da eficiência

No tocante aos contratos administrativos analisados por esta Auditoria, percebe-se que, em algum deles, foram firmados termos aditivos que aumentaram o valor inicialmente previsto em um patamar superior ao que dispõe o artigo 143, §§ 1º e 3º da Lei Estadual 9.433/2005, o qual preconiza que:

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: A4MJK1MJC1

> Art. 143 - Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, mediante justificação expressa, nos seguintes casos:
>
> §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.
> § 3º - Nenhum acréscimo ou supressão poderá ser realizado sem a devida motivação ou exceder os limites estabelecidos no § 1º deste artigo, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado pelos contratantes.

Tal constatação foi percebida nos seguintes contratos:

TABELA 1- Contratos com Termos Aditivos superiores ao previsto em Lei

Contrato nº	Credor	Valor Inicial	Valor Atual
082/2014	RK Eng. e Consultoria Ltda. ME	1.029.241	6.175.448
098/2014	Consórcio Parque São Bartolomeu	3.764.600	16.116.914
051/2015	RK Eng. e Consultoria Ltda. ME	4.062.389	16.947.381
018/2016	Consórcio Consultor Edificações Públicas Bahia	4.109.614	17.297.049
020/2016	Consórcio Gestor Edificações Bahia	3.456.279	14.525.709
050/2017	Consórcio Gestor EPR	2.874.183	5.748.366
028/2013	FCE Engenharia LTDA	4.389.489	15.833.446
042/2018	FCE Engenharia LTDA	3.304.848	6.609.697
002/2014	Consórcio formado pelas empresas GERIBELLO Engenharia Ltda. e JHE Consultores Associados Ltda.	4.284.009	13.404.320
068/2016	Roble Serviços LTDA	1.941.926	5.878.999
038/2018	Construtora Kazza EIRELI	7.987.301	15.974.301
022/2017	Pardal Locações de Veículos e Serviços EIRELI - EPP	3.998.840	12.915.771
070/2018	RK Eng. e Consultoria Ltda. ME	2.906.983	5.813.966
TOTAL		48.109.702	153.241.365

Fonte: Contratos e Termos Aditivos

Salienta que os aditamentos de valores vêm ocorrendo de forma constante e repetitiva, sendo que a Administração alterou, ainda, metas físicas, além de prorrogar, sobremaneira, os prazos contratuais.

A presente Auditoria buscou esclarecimentos acerca do fato em análise, tendo sido disponibilizados os processos referentes aos contratos supramencionados, acompanhados da motivação acerca do aumento dos valores inicialmente pactuados.

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: A4MJK1MJC1

Da análise de toda a documentação acostada, percebe-se que a CONDER justifica a necessidade de renovação dos contratos, através de aditivo, sob o argumento de serem serviços de prestação continuada.

O artigo 140, inciso II, da Lei Estadual nº 9.433/2005, estabelece tal conceito:

> Art. 140 - A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
>
> II- à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 (sessenta) meses;

Na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratações do Estado da Bahia, de autoria de Edite Hupsel e Leyla da Costa, 2ª edição, pág. 336, as autoras abordam sobre o tema:

> Trata-se de contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Dentre estes, os que têm como objeto limpeza e conservação, vigilância, manutenção de elevadores e de outros equipamentos, reprografia e transporte são os mais frequentes na Administração Pública. Registre-se que a continuidade dos serviços diz respeito à permanência da necessidade pública a ser satisfeita. São serviços contínuos aqueles destinados a atender necessidades públicas contínuas e permanentes, cujo atendimento, pelo contratado, não afasta idêntica necessidade, no futuro imediato.

Além disso, nos instrumentos contratuais firmados, consta, na cláusula sexta de todos eles, previsão de prorrogação do prazo de prestação de serviços:

> Cláusula sexta – Da vigência e do Prazo
> […]
> O prazo para prestação dos serviços pode ser prorrogado a critério da CONDER, na forma prevista no inciso II do art. 140 da Lei Estadual nº 9433/2005, mantidos todos os direitos, obrigações e responsabilidades ou desde que ocorra qualquer um dos motivos previstos no art. 141 da retrocitada Lei e será instrumentalizado por termo aditivo, observado ainda o que estabelece o Parágrafo único do artigo 142 da citada Lei.

A previsão coaduna com o que preconiza Marçal Justen Filho, citado na obra das autoras mencionadas:

> Entendo que, ressalvada a prorrogação fundamentada no parágrafo único do art. 140, em razão do seu caráter excepcional revestida de imprevisibilidade, aquela prevista no inc. II do mesmo artigo deve constar explicitamente do edital, para que os interessados na contratação tenham conhecimento dessa possibilidade, previsão que não vincula, porém a administração.

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: A4MJK1MJC1

Parte da doutrina entende que, nos contratos de prestação continuada, quando há o aditamento por mais um período, renovam-se as condições inicialmente pactuadas, inclusive o preço, sem que tal fato seja considerado aumento quantitativo do contrato, não havendo que se falar em infringência ao art. 143, §1º da Lei Estadual nº 9433/2005 ou art. 65 da Lei Federal nº 8.666/1993, pois o que há de fato é uma renovação contratual e não a incidência da cláusula exorbitante prevista no artigo acima mencionado. É o que entende Ronny Charles Lopes de Torres, na Obra Lei de Licitações Públicas Comentadas, pág. 715:

> Quando um contrato de serviço contínuo, por exemplo, é aditado por mais um período, há uma renovação do contrato, guardando as mesmas condições do período anterior. Por isso que, se no período anterior, seu valor anual era de R$ 120.000,00, no novo ano seu valor será ampliado em mais uma execução anual de R$120.000,00, sem que isso implique aumento quantitativo, para fins de obediência aos limites do artigo 65 da Lei 8.666/93. Dá-se, na renovação, uma repetição do contrato firmado no período anterior, o que repercute não apenas na vigência, mas também nos valores pagos mensalmente, já que os pagamentos se renovam pelo novo período(resguardando-se, por evidente, eventual recomposição da equação econômica, por reajuste, repactuação ou reequilíbrio econômico).

Ademais, foi observado nos contratos **098/2014; 028/2013; 002/2014; 068/2016, 038/2018** que, além da renovação do prazo contratual, sob o argumento de serem serviços de natureza continuada, ocorreu a modificação da meta física, tendo como fulcro o Art. 143, I, a da Lei Estadual nº 9.433/2005:

> Art. 143 - Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, mediante justificação expressa, nos seguintes casos:
>
> I - unilateralmente pela Administração:
> a) quando necessária, por motivo técnico devidamente justificado, a modificação do projeto ou de suas especificações, para melhor adaptação aos objetivos do contrato;

Diante de todo o exposto, mesmo tendo como justificativa para a formalização dos aditivos o fato de serem serviços de prestação continuada, bem como o fato de terem que atender os objetivos da Empresa Pública, para justificar as alterações de meta física, tais medidas não se coadunam com os princípios da eficiência e economicidade nas contratações que, repetitivamente, são aditadas no seu prazo, valores e alterações de metas. Isto porque o planejamento deveria prever todos estes itens com precisão aceitável, fazendo-se alterações esporádicas quando situações fáticas provassem a vantajosidade para a celebração de aditivos. No caso em tela, sob análise da presente Auditoria, a Administração alterou de diversas formas e com constância os contratos celebrados.

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: A4MJK1MJC1

Em sendo como assim foi, revela-se a fragilidade de todos os planejamentos que ensejaram estas contratações, bem como do projeto básico, fazendo com que a Administração celebrasse os repetitivos aditivos. Faltou, à Administração, um planejamento eficaz, quantificando valores, prazos e exata medida do objeto celebrado.

Um planejamento fragilizado, e que não se coaduna com a eficiência, inobserva, igual e concomitantemente, o princípio da economicidade, na medida em que pode fazer com que propostas mais vantajosas, de possíveis candidatos a licitantes, não venham ao certame, o que não atende ao interesse público. Isto porque, em contratando com prazos mais elásticos, as propostas apresentadas no processo licitatório poderiam e, certamente dentro de uma economia de escala, seriam mais vantajosas.

Quando planejado eficazmente um certame licitatório, a Administração quantifica valores e prazos suficiente e bastante para o atendimento do interesse público com a prestação dos serviços ou aquisição de bens. Destarte, dentro desse planejamento, a compra refletirá verdadeiramente a necessidade da Administração a ser satisfeita, ensejando uma modalidade de licitação que se coaduna com uma contratação eficaz, atraindo licitantes que tenham condições de atender efetivamente a contratação. Ao revés, se a Administração planeja sem eficiência, faz a contratação em valores e prazos que não refletem a sua efetiva necessidade, evidencia-se que acorrerão ao processo licitatório proponente que têm a sua capacidade de contratar em uma escala menor que possíveis licitantes com maior capacidade de atendem a demanda efetiva da Administração.

Contratações em escalas menores do que efetivamente necessita a Administração limitam e fragilizam a oferta por possibilitar o desinteresse dos grandes proponentes, que, numa economia de escala, tanto apresentam preços melhores, quanto atendem a demanda da Administração mas eficazmente. Licitantes que detenham um capital social maior, com maior poder de compra e maior poder de atender às demandas da Administração, concomitantemente, oferecem maiores garantias de cumprimento das obrigações sociais, fiscais, trabalhistas e contratuais, laborando em favor do interesse público e garantindo melhor o cumprimento do contrato.

Contratar sem atentar de forma matemática às suas reais necessidades não é do interesse público, na medida em que a modalidade de licitação utilizada e a sua realização atrativa a todos os proponentes que possam efetivamente acorrer à contratação são atos administrativos que, fundamentalmente, visam a satisfação do interesse público com economicidade. Isto é, contratar e receber na exata medida do pretendido, sem que venha a aditar de forma empírica toda vez que enxergar a inexatidão do quanto inicialmente pactuou. Isto porque ela não é estanque quando do momento da contratação, mas sim se espraia durante todo o seu tempo, não

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: A4MJK1MJC1

podendo a Administração entender que só no ato de licitar ou contratar deve ser levada em conta, mas, igualmente, deverá ser prevista e calculada para que não se celebre, repetitivamente, aditivos de prazos e valores.

Isto posto, a Administração tem de atentar para com as formalidades legais, com um planejamento de forma eficiente, com planilhas de metas físicas que espelhem a realidade do quanto pretendido com a contratação, com o estabelecimento de prazos e custos de forma a que a previsibilidade dos serviços contínuos sejam visualizados e realizados ao longo dos prazos contratuais inicialmente estabelecidos, para que as propostas nas avenças licitatórias espelhem, quando das contratações, a vantajosidade, atendendo o princípio da economicidade, com maior eficiência quando da execução dos contratos, tutelando o quanto baste o interesse público.

5.2.3.3 Contrato nº 019/2014 (Implantação do Corredor de Transporte)

A execução orçamentária do Contrato 019/2014, celebrado entre a CONDER e Construtora OAS S.A. com o objetivo de executar as obras de duplicação da Av. Orlando Gomes e a implantação da Av. 29 de Março (Corredor Estruturante II), ocorreu por meio da dotação "7238 – Implantação do Corredor de Transporte – Avenida Orlando Gomes/29 de Março". O quadro a seguir evidencia que a principal fonte foi proveniente de recursos federais:

TABELA 2 – Composição dos gastos por fonte de recursos e exercício (Em R$ milhões)

Fonte	Descrição	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
100/300	Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro	0,5	15,0	14,9	98,5	27,9	63,5	220,4
121/321	Operações de Crédito Internas em Moeda	5,8	51,0	23,2	5,0	39,2	7,6	131,8
124/324	Operações de Crédito Externas em Moeda – BIRD	1,6	22,2	0,0	0,0	0,0	0,0	23,8
131/331	Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais – Adm. Direta	22,0	90,4	88,5	32,3	0,0	0,0	233,3
315	Programa de Consolidação do Equilíbrio Fiscal para o Desenvolvimento da Bahia	0,0	3,5	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5
Total		**29,8**	**182,1**	**126,7**	**135,9**	**67,1**	**71,1**	**612,7**

Fonte: Fiplan Gerencial.

Foi realizada uma Auditoria de Conformidade pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no âmbito do Fiscobras 2016, com vistas a verificar a regularidade do Contrato 019/2014. O Relatório do Tribunal de Contas (Fiscalis 108/2016) identificou os seguintes achados:

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: A4MJK1MJC1

> (i) duplicidade na rubrica de riscos incluída no BDI, considerando já haver nos orçamentos contratuais taxa de risco adicional calculada sobre os preços unitários dos serviços, por se tratar de uma contratação integrada;
>
> (ii) duplicidade de serviços relativos a elaboração de projeto básico e executivo, visto que a CONDER havia firmado anteriormente contratos com o mesmo objeto; e
>
> (iii) taxas de risco de 12% e 10% para os corredores estruturantes I e II, respectivamente, excessivas e calculadas sem as devidas justificativas técnicas, considerando que haviam sido elaborados projetos básicos para as obras.

Por essas razões, a equipe concluiu pela existência de R$45.818.786,55 de sobrepreço global no Contrato 19/2014 – Corredor Estruturante II (correspondente a 8,55% do valor total da avença), classificando o achado como proposta de irregularidade grave com recomendação de paralisação (pIG-P), em razão de ser materialmente relevante e devido ao risco de ocorrência de dano ao erário. Ressalta que o sobrepreço apontado não decorreu do confronto com preços provenientes de sistemas referenciais, como Sicro e Sinapi, mas sim da análise crítica de percentuais de risco. O Relatório propõe também que:

> Ainda, tendo em conta a gravidade e a materialidade do achado em tela, bem como a perspectiva de aumento do prejuízo ao erário no caso concreto, entendeu estar presente o risco de ineficácia de futura decisão de mérito do Tribunal, propondo a adoção de medida cautelar tendente a efetuar a glosa nas medições futuras dos valores identificados com sobrepreço

O Ministro Relator determinou, em relação às ocorrências que motivaram a adoção da cautelar, promover as oitivas da CONDER, do Consórcio Transoceânico e da Construtora OAS, determinando ainda, por racionalidade processual, a formação de processo apartado para realizar a audiência dos responsáveis apontados nos autos.

Por meio de deliberação, o TCU informou aos recorrentes e à Caixa que:

> […] os efeitos da cautelar encontravam-se suspensos por força de decisões prolatadas pela 1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais do Foro Central Cível da Comarca de São Paulo e pela 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal.

Promovidas a oitiva da CONDER, do Consórcio Transoceânico e da Construtora OAS, bem como após a realização de diligências à CONDER, o Relatório do TCU pondera que:

> 26. A respeito da duplicidade de riscos, a SecexBA entendeu não ser pertinente prosseguir com tal apontamento. Segundo a unidade, as taxas em questão remuneram diferentes modalidades de riscos. Enquanto a taxa que integra o BDI contempla apenas os riscos de engenharia, as taxas adicionais,

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: A4MJK1MJC1

> relacionadas às matrizes de risco contratuais, englobam o risco normal de projeto de engenharia e o risco de erro de projeto de engenharia.
>
> 27. No tocante às superestimavas nas taxas de risco, a SecexBA concluiu igualmente pela impossibilidade de subsistência desse achado. A unidade técnica afirmou não ser possível afirmar que os projetos utilizados para subsidiar as contratações possuiriam nível de detalhamento de projeto básico, bem como que a metodologia de se comparar o valor contratado com o que seria obtido por meio da planilha orçamentária não seria capaz de avaliar de forma objetiva os valores das taxas de risco.
>
> 28. Diante dessas análises, a secretaria concluiu, em pareceres uniformes, que não subsistiria o sobrepreço identificado inicialmente nos autos, propondo revogar a medida cautelar adotada e arquivar este processo.

O TCU realizou nova Auditoria nas obras em tela no período compreendido entre 25/6/2018 e 10/8/2018, no âmbito do FISCOBRAS 2018, sendo os trabalhos autuados no TC021.455/2018-0. Conforme o Relatório, "não foi objeto dessa nova fiscalização a análise do processo licitatório nem dos preços contratados, visto que tais verificações já haviam sido realizadas no âmbito do presente processo".

A equipe verificou que a obra estava em execução e que não foram realizados aditivos alterando os valores contratuais, mas somente prorrogando suas vigências para 27/12/2018. Quanto aos dois temas avaliados pela Auditoria do TCU, os Auditores concluíram que:

> I. Duplicidade nas taxas de riscos
>
> 48. Ao fim, conclui serem pertinentes os argumentos das manifestantes, haja vista que a taxa de riscos prevista no BDI engloba somente os riscos de engenharia, ao passo que a taxa de riscos adicional prevista no RDC 02/2013 contemplaria riscos categorizados como risco normal de projeto de engenharia e risco de erro de projeto de engenharia. Dessa forma, entendeu não persistir o indício de sobrepreço referente a essa duplicidade.
>
> II. Superestimava na taxa de risco
>
> 76. Já na mais recente avaliação procedida pela SecexBA, após análise das oitivas, o auditor ressaltou que haveria duas formas possíveis de se avaliar o potencial sobrepreço: identificar se a documentação fornecida pela Conder para a licitação RDC 2/2013 teria detalhamento de um projeto básico (como defendido pela equipe de auditoria); ou por meio da planilha orçamentária detalhada elaborada pelas contratadas após a conclusão dos projetos, por meio das quais seria possível cotejar o valor devido com o valor contratado (hipótese levantada no primeiro parecer da SeinfraUrbana).
>
> 77. Com relação à primeira possibilidade, informou que os contratos 104/2012 e 66/2012, firmados previamente para a elaboração de projetos básicos e executivos para as obras, sofreram termos aditivos para a supressão do escopo, de forma a se adaptar em nível de anteprojeto,

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: A4MJK1MJC1

> supostamente mais compatível com o requerido para a realização do RDC 2/2013 (peça 48).
> […]
> 99. Ante o exposto, avalia-se não ser possível afirmar objetivamente que há sobrepreços nas taxas de riscos do RDC 02/2013 da CONDER, sobretudo pela deficiência de informações na metodologia de orçamentação elaborada pela CONDER.
>
> 100. Com efeito, julgam-se pertinentes as propostas de encaminhamento alvitradas pela SecexBA no sentido de revogar a medida cautelar e arquivar o presente processo.

Dessa forma, concluiu-se pela ausência de sobrepreço no processo de contratação. Importante registrar a recomendação emitida para a CONDER no âmbito do Acórdão TCU nº 639/2019 (Plenário):

> 9.2. dar ciência à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia acerca ocorrência identificada quando da auditoria em tela, a fim de que adote providências com vistas a evitar novas falhas da espécie, atinente à ausência de informações, a exemplo de um memorial descritivo, como o embasamento teórico e as justificativas para a escolha do método de cálculo das taxas de risco nos orçamentos da licitação RDC 02/2013, não estando explícito, por exemplo, como foram definidos os pesos para os riscos baixo, médio e alto, quem e quantos foram os avaliadores que associaram os riscos às suas probabilidades de ocorrência e qual o intervalo de confiança da estimativa, em desrespeito ao art. 9º, § 2º, inc. II, e § 5º, da Lei 12.462/2011;

5.2.4 Convênios

Dentre as ferramentas de controle utilizadas pela CONDER, esta Auditoria verificou a existência de um conjunto de procedimentos operacionais (PO–DIPRE–05), aprovado pela Presidência, objetivando estabelecer requisitos e orientações para as atividades de proposição, celebração, formalização, execução, prestação de contas e encerramento de convênios. Conforme documento apresentado, tais orientações se enquadram no normativo vigente (Lei Estadual nº 9.433/2005 e a Resolução TCE nº 144/2013).

As informações acerca dos convênios celebrados são registradas no Sistema POLO (utilizado internamente pela Companhia) e no Sistema Integrado de Planejamento Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN), devendo, em caso de inadimplência por parte do convenente, ser realizado o devido registro no Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos (SICON), em cumprimento ao Decreto Estadual n° 9.266/2004.

A maior parte dos convênios em vigência no exercício de 2019 tem por objeto a pavimentação de vias municipais e a construção, reforma ou requalificação de praças e mercados de abastecimento.

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: A4MJK1MJC1

No Demonstrativo de convênios apresentado pela CONDER, referente ao 2º quadrimestre de 2019 (Documento TCE/008586/2019), foram relacionados 197 convênios, com a seguinte situação:

TABELA 3 – Convênios vigentes CONDER

Situação	Quantidade de convênios
Termos em execução e em situação regular	158
Termos em execução e com algum tipo de irregularidade	39
Total	**197**

Fonte: Demonstrativo de convênios apresentado pela CONDER – 3º Quadrimestre de 2019 (TCE/008586/2019)

Esta Auditoria constatou também 63 Tomadas de Contas em andamento e 148 encerradas, sendo que 14 foram revogadas, 44 enviadas para julgamento individualizado pelo TCE e 90 concluídas (em digitalização para serem encaminhadas ao TCE).

Esta Auditoria, visando atender o disposto na Resolução 168/2018, em seu art. 23, selecionou para análise os itens previamente sugeridos (Convênios nº 003/2018 e 018/2017 com desembolso no período auditado de R$13.524.258,00 e R$98.722,00, respectivamente) e, de modo a superar 10% do valor de desembolso Estadual (R$6.665.105,05), para a 1ª CCE, foi selecionado inicialmente o quantitativo totalizando R$27.225.119,00.

Em análise executada com informações do Sistema POLO/CONDER, verificou-se que ocorreu um aumento acentuado no quantitativo de Convênios firmados a cada quatro anos (2010, 2014 e 2018), por este motivo, esta Auditoria selecionou também Convênios celebrados no exercício de 2018 para serem avaliados, totalizando o valor de R$4.863.000,00, que, somados com o total selecionado para atender o disposto na Resolução 168/2018, em seu art. 23, totalizam R$32.088.119,00.

Concluídos os trabalhos relativos às análises e acompanhamentos da execução destes convênios, com vistas a avaliar a atual situação dos controles mantidos pela CONDER, a seguir serão apresentados os achados e fatos significativos observados pela Auditoria:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: A4MJK1MJC1

5.2.4.1 Ausência de designação formal de fiscal

Em inspeção anterior, foi constatada em alguns instrumentos de convênio a ausência de designação formal de fiscal. O mesmo vício foi constatado nos convênios selecionados na inspeção realizada no corrente ano.

TABELA 4 – Convênios objeto de análise da Inspeção sem designação formal de fiscal

Número	Município	Desembolso no Exercício (R$)
007/2017	Prefeitura Municipal de Luiz Eduardo Magalhães	5.910.272
003/2018	Prefeitura Municipal Itabuna	13.524.258
166/2018	Prefeitura Municipal de Ilhéus	3.090.285
167/2018	Prefeitura Municipal de Ilhéus	916.843
091/2018	Prefeitura Municipal de Juazeiro	1.520.674
001/2018	Prefeitura Municipal de Itaberaba	1.408.000
019/2017	Prefeitura Municipal de Boquira	268.259
018/2017	Prefeitura Municipal de Rio de Contas	98.722
072/2018	Prefeitura Municipal de Senhor do Bonfim	247.848
127/2018	Prefeitura Municipal de Senhor do Bonfim	239.960
TOTAL		**27.225.119**

Fonte: Elaborado pela Auditoria a partir de dados dos Sistemas FIPLAN e POLO.

A exigência da formalidade em comento está contida na Resolução do TCE nº 144/2013, no §1º do art. 5º, senão vejamos:

> §1° O termo de convênio deverá indicar o agente público que, por parte da Administração, será responsável pelo acompanhamento e fiscalização do ajuste e dos recursos repassados, bem como a forma do acompanhamento, por meio de relatórios, inspeções, auditorias internas ou independentes, visitas e atestação da satisfatória realização do objeto do convênio.

A CONDER foi questionada para que fossem apresentadas as medidas adotadas em relação ao ponto de auditoria mencionado e, em resposta, informou que os respectivos fiscais foram nomeados através da Portaria DIPRE nº 375, datada de 29/12/2017.

A Portaria DIPRE nº 375/2017 designa dois empregados para desempenhar as funções de acompanhamento dos convênios celebrados no âmbito da Diretoria de Equipamentos e Qualificação Urbanística – DIURB. Divididos por regiões para o desempenho das atribuições previstas nesta portaria, os empregados nomeados poderão delegar a realização de visitas, inspeções e emissão de relatórios aos

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: A4MJK1MJC1

membros do quadro da Superintendência de Equipamentos – SUPEQ/DIURB/CONDER.

Nesse sentido, observa-se que fora expedida portaria designando empregados para a realização de acompanhamento dos convênios, porém a mesma não tem o condão de substituir o previsto no Art. 5º, §1º da Resolução nº 144/2013 do TCE/BA, acima disposto, que deixa claro que, no termo de convênio, deve constar a designação do agente público para o seu acompanhamento.

Portanto, a portaria DIPRE nº 375/2017 não elide a exigência mencionada, tendo sido caracterizada a irregularidade formal nos instrumentos objeto da inspeção.

Nesses termos, reitera a recomendação já direcionada à CONDER, no sentido de que seja obedecido o quanto previsto na Resolução nº 144/2013 do TCE/BA.

5.2.4.2 Fragilidade na fiscalização de convênios

Verificou-se a existência de ações que indicam que a equipe responsável pela fiscalização dos convênios tem se esforçado para implantar melhorias nos procedimentos de controle. Entretanto, estes ainda não apresentam um nível satisfatório, em razão da ausência de visitas técnicas tempestivas com vistas a providenciar medidas que visem evitar prejuízos, conforme a seguir apresentado.

Esta auditoria constatou convênios com baixo percentual de desenvolvimento físico de obra, com período significativo sem vistória técnica pela CONDER, a seguir listados:

TABELA 5 - Convênios com baixo percentual físico com visitas técnicas intempestivas

Número	Valor Total (A)	Valor Pago (B)	Financeiro (B/A) %	Data da Liberação do Recurso para o Município	Visita Técnica	Lapso Temporal (dias)	Físico %
104/2018	612.000	195.000	42	03/07/18	23/07/19	385	14
071/2018	599.000	127.000	22	05/07/18	18/08/19	409	0
118/2018	779.000	178.000	23	05/07/18	29/08/19	420	10
158/2018	331.000	123.000	37	05/07/18	05/09/19	427	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: A4MJK1MJC1

Número	Valor Total (A)	Valor Pago (B)	Financeiro (B/A) %	Data da Liberação do Recurso para o Município	Visita Técnica	Lapso Temporal (dias)	Físico %
157/2018	349.000	79.000	23	06/07/18	10/07/19	369	0
107/2018	599.000	179.000	23	06/07/18	11/09/19	432	9
165/2018	595.000	258.000	44	26/11/18	30/07/19	246	12
168/2018	500.000	175.000	43	13/12/18	10/06/19	179	13
148/2018	499.000	166.000	33	23/01/19	09/07/19	167	7
	4.863.000	**1.480.000**					

Fonte: Sistema POLO/CONDER

O artigo 155 da Lei nº 9.433/2005, enumera situações onde a fiscalização responderá em casos de omissão ou inexatidão, quais sejam:

> [...]
> II- falta de caracterização da inexecução ou do cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
> III- falta de comunicação às autoridades superiores, em tempo hábil, de fatos cuja solução ultrapasse a sua competência, para adoção das medidas cabíveis;
> [...]

A Resolução nº 144/2013 do TCE/BA fala sobre os controles em seu art. 4°:

> Art. 4° Compete aos órgãos ou entidades repassadores dos recursos:
> [...]
> §1° Os órgãos e entidades da Administração, que celebrem convênios ou instrumentos congêneres com repasse de recursos, deverão manter em sua estrutura equipe de servidores treinados e com atribuições de fiscalização sobre a execução dos objetos e a regularidade das prestações de contas.
>
> §2° No acompanhamento e fiscalização dos convênios e instrumentos congêneres serão verificados:
>
> I - a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;
>
> II - a compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados;

Em resposta à Solicitação PMPI nº 02, de 25/10/2019, sobre os esclarecimentos do baixo percentual físico de desenvolvimento das obras e das medidas adotadas pela

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: A4MJK1MJC1

administração, a CONDER respondeu através do Processo SEI nº043.4053.2019.0013782-77 com o seguinte:

QUADRO 3- Resposta da CONDER

Número	Resposta da CONDER
104/2018	Vistoria agendada para 20 a 22/11/2019
071/2018	Vistoria agendada para 18 a 22/11/2019
118/2018	Comprovou rescisão do contrato atual e solicitou prazo para novo processo licitatório
158/2018	Vistoria agendada para 06 a 09/11/2019
157/2018	Novo relatório de vistoria previsto para 08/11/2019 apontará novo avanço físico
107/2018	Notificação sobre baixo avanço físico foi encaminhada para o Município em 09/10/2019
165/2018	Vistoria agendada para 11/11/2019
168/2018	Obra parada aguardando alteração da meta física
148/2018	Novo relatório de vistoria previsto para 08/11/2019 apontará novo avanço físico

Fonte: Processo SEI nº 043.4053.2019.0013782-77

Foi constatada fragilidade na fiscalização dos convênios por parte da CONDER em razão da ausência de visitas técnicas tempestivas com vistas a providenciar medidas que visem evitar prejuízos, visto que as novas vistorias técnicas para verificação das pendências apontadas foram agendadas a partir do questionamento desta Auditoria. Tal fragilidade tem como efeito o aumento das Tomadas de Contas realizadas pela entidade.

Nesse sentido, recomenda-se que a CONDER adote medidas adequadas à gestão dos recursos públicos, com o intuito de evitar a não concretização do objeto pactuado dos Convênios firmados, em conformidade ao princípio da eficiência.

5.2.4.3 Inspeção

No período de 21 a 23/10/2019, esta Auditoria realizou inspeções *in loco* com o objetivo de verificar, de forma amostral, a situação de obras financiadas através de três convênios firmados entre Prefeituras Municipais e a CONDER, conforme detalhado a seguir:

- **Convênio nº 001/2018 – Município de Itaberaba**

O Convênio firmado no valor de R$ 2.000.000,00, tendo seu valor reduzido para R$1.997.986,37, tem como objeto a pavimentação asfáltica das avenidas Brigadeiro Eduardo Gomes, Medeiros Neto, Barão do Rio Branco e urbanização do canteiro central da Lauro Farane de Freitas, encontrando-se em conclusão.

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: A4MJK1MJC1

Foram repassadas três parcelas, no valor de R$1.997.986,37, cujas prestações de contas foram aprovadas de acordo com os Relatórios Técnicos de Supervisão e Laudos Técnicos emitidos pelo setor competente. As atividades desenvolvidas para pavimentação asfáltica foram executadas em conformidade, estando em funcionamento e cumprindo sua finalidade social. A urbanização do canteiro central da Av. Lauro Farane de Freitas encontra-se em fase de conclusão, conforme registro fotográfico a seguir:

- **Convênio nº 079/2018 – Município de Capim Grosso**

Convênio firmado no valor de R$ 758.679,49, tem como objeto pavimentação em paralelepípedos com drenagem superficial, encontra-se em execução.

Foram repassadas duas parcelas, no valor total de R$ 500.728,46, cujas prestações de contas foram aprovadas de acordo com os Relatórios Técnicos de Supervisão e Laudos Técnicos emitidos pelo setor competente e encontra-se aguardando a liberação da terceira parcela. A obra encontra-se com desenvolvimento satisfatório, conforme registro fotográfico a seguir:

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: A4MJK1MJC1

- **Convênio nº 118/2018 – Município de São Gonçalo dos Campos**

Convênio firmado no valor de R$ 779.304,31, tem como objeto a pavimentação asfáltica em TSD com drenagem superficial, tendo sido repassada a primeira parcela em 25/09/2018 no valor de R$ 178.105,71. Em inspeção, foi verificado que não havia procedido o desenvolvimento da obra, estando esta paralisada, sendo constatado que o Município já solicitou dois aditivos para alteração de prazo.

Inicialmente, o desenvolvimento da obra foi prejudicado pelo fato de alguns moradores já terem construído as calçadas e estas estarem com níveis acima da via. Em seguida, as fortes chuvas provocaram grandes alagamentos, o que impediu a continuidade da obra. Até o momento da nossa vista (outubro/2019), apesar de já terem sidos sanados os problemas com as calçadas e as chuvas, nenhuma providência tinha sido tomada para o início da obra.

Questionada a CONDER sobre as medidas adotadas, está informou através do Processo SEI nº 043.4053.2019.0013782-77, que o município procedeu a rescisão do contrato com o fornecedor atual e solicitou prazo para nova licitação.

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: A4MJK1MJC1

6 ACOMPANHAMENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES

6.1 Prestação de Contas da CONDER referente ao exercício de 2017 (Processo TCE/002830/2018)

A Prestação de Contas da CONDER (Processo TCE/002830/2018), foi aprovada com ressalvas por meio do Acórdão nº 105/2019, tendo sido expedidas recomendações aos atuais gestores.

Os trabalhos de Auditoria envolveram a revisão de todos os aspectos elencados pelo referido Acordão, impactando nas contas de 2019, conforme apresentado a seguir:

Recomendações do Pleno	Justificativas apresentadas pela CONDER
a) avaliem o patrimônio imobiliário da Companhia, promovendo as devidas regularizações, providenciando de forma diligente a escrituração das doações e a regularização das áreas invadidas, com vistas à adequação dos saldos contábeis. A CONDER deverá, ainda, evitar a desnecessária transferência de imóveis de propriedade do Estado da Bahia, o qual possui imunidade, para sua titularidade, de forma a evitar a tributação sobre estes ativos.	Oportuno destacar que tramita no Sistema SEI o processo nº.043.4130.2019.0002643-76, que trata da licitação para contratação de empresa para avaliação patrimonial de bens móveis e imóveis escriturados no imobilizado e em propriedade para investimentos, com previsão de deflagração da licitação ainda neste exercício. Cumpre informar, ainda, que a Gerência de Patrimônio continua formulando administrativamente pleitos de imunidade do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU em favor da CONDER, levando em consideração a destinação das áreas/interesse social e a situação de ocupação, haja vista que já se encontram densamente ocupadas. Neste contexto, foi ajuizada a ação de nº 0560355-08.2017.8.05.001 para 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: A4MJK1MJC1

	reconhecimento da imunidade tributária recíproca em favor da CONDER, cujo pleito abarca não somente as cobranças realizadas após o aforamento da demanda, mas também todos os valores indevidamente cobrados anteriormente. Ressaltamos que a Gerência de Patrimônio, no ano de 2018, continuou com a análise documental relacionada aos imóveis registrados em nome da CONDER junto aos Cartórios e ao Cadastro Imobiliário Municipal, possibilitando o controle desses bens, como também o encaminhamento de propostas de destinação dos mesmos e acompanhamento das propostas em andamento, no âmbito das ações, que visam promover a desvinculação dos imóveis que não se coadunam com os objetivos da Companhia. Para viabilizar o andamento das citadas ações judiciais e possibilitar o ajuizamento de novas ações, como também possibilitar o estudo acerca da regularização fundiária desses terrenos à luz da Lei Federal 13.467/17, foi realizado o cadastro das ocupações dessas glebas. **Opinião da Auditoria:** Esta auditoria tem acompanhado a evolução dos trabalhos relacionados a esta área, verificando a cada exercício ações administrativas no sentido de melhorar a gestão e o controle. Entretanto, embora em evolução, o cerne deste ponto, constante das últimas três contas analisadas por este TCE, continua sem uma solução definitiva, que se constitui em promover a regularização das áreas, providenciar a escrituração das doações, a adequação dos saldos contábeis e, principalmente, evitar a desnecessária transferência de imóveis do Estado, ou a manutenção dos atuais sob tutela da CONDER, evitando assim a tributação sobre estes ativos (estimada em torno de R$30 milhões). Esta Auditoria, muito embora os esclarecimentos do Gestor, mantêm seu posicionamento.
b) procedam, por meio de minuciosa consulta aos órgãos judiciais e instituições financeiras competentes, ao levantamento dos valores que compõem os depósitos judiciais em face da CONDER, utilizando-se dos setores de Contabilidade, da PROJUR e da Gerência	Nesta senda, objetivando certificar-se acerca da situação atual de cada depósito efetuado, a Procuradoria Jurídica levantou os valores referentes a 22 processos mais relevantes financeiramente, convalidados pela GEFIN e igualmente analisados pela GECON, a fim de dar

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: A4MJK1MJC1

Financeira (GEFIN), objetivando certificar-se acerca da situação atual de cada depósito efetuado (Item 5.3.3);	continuidade ao registro e conciliação contábil. Importa ressaltar que os depósitos judiciais destes 22 processos correspondem a um valor de quase 90% do montante total das Ações Trabalhistas. Em outras palavras, do importe de R$ 17.935.929,33 (dezessete milhões, novecentos e trinta e cinco mil, novecentos e vinte e nove reais e trinta e três centavos), tais processos levantados correspondem a R$15.913.078,35 (quinze milhões, novecentos e treze mil, setenta e oito reais e trinta e cinco centavos) deste montante. **Opinião da Auditoria:** Do exposto, esta Auditoria concluí que os saldos apresentados não representam, de forma adequada, a posição dos depósitos judiciais da Companhia, tendo sido, inclusive, objeto de ressalva nas demonstrações financeiras do exercício de 2018. Acrescenta-se, ainda, que a falta de controle sobre os depósitos judicias pode acarretar perdas financeiras pela não identificação de eventual saldo a ser compensado ou ressarcido à Companhia no desfechos de seus processos.
c) procedam à devida parametrização das contas contábeis entre os sistemas FIPLAN e os registros da GECON, apurando a diferença de R$225 milhões entre os ativos totais (tem 5.3.5);	Nesse sentido, a GECON e a GEFIN vêm adotando as medidas necessárias ao atendimento das Leis nºs 4.320/64 e 6.404/76, e suas alterações, de forma a promover a harmonização entre os registros. O Balanço Patrimonial da CONDER, exercício 2018, apresentava ativos totais no valor de R$1.462.139.235, com base na Lei nº 6.404/76, enquanto que o extraído do FIPLAN (Lei nº4.320/64) ilustrava ativos totais no valor de R$2.408.211.551. Nesse sentido, a Companhia está efetuando ajustes visando a equalização dos balanços para que estes estejam em harmonia até dezembro de 2019. Na oportunidade, anexa-se o Balanço Patrimonial extraído do FIPLAN (Lei nº 4.320/64), base junho de 2019, com ativos totais de R$1.523.036.238, para verificação da evolução de tais ajustes **(ANEXO III)**.

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: A4MJK1MJC1

	Opinião da Auditoria: O Gestor, em seus comentários, elencou as medidas que estão em evolução para sanar os pontos levantados, concordando portanto com os comentários desta Auditoria.
d) apurem e efetuem os devidos ajustes das diferenças contábeis, constantes do Relatório Auditorial, referente ao Programa Habitacional do Servidor Público (Prohabit), neste e nos exercícios anteriores (Item 5.3.6);	A questão de registro contábil financeiro perpassa por uma definição da Secretaria da Fazenda SEFAZ, em razão disso já está em tratativa o assunto, visando obter conformidade de procedimentos a serem efetuados pela CONDER e pela SEFAZ, já que o programa envolve a CONDER a SAEB e a SEFAZ. **Opinião da Auditoria:** A CONDER, através da sua Gerência Financeira, enviou em 31 de maio de 2019, via processo SEI 043.4067.2019.0006422-60, o Ofício 028-2019 para a Diretoria de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – DICOP/SEFAZ, solicitando o posicionamento quanto à continuidade da contabilização do Prohabit na unidade orçamentária 26401 – CONDER. Observe-se que, conforme as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado de 2018, os saldos do Prohabit representam “direito do Estado” relativo aos financiamentos habitacionais dos servidores e não são portanto um ativo da Companhia.
Encaminhamento das Tomadas de Contas Instauradas e já finalizadas no prazo de 120 dias, bem como a instauração e/ou conclusão daquelas ainda pendentes	Da auditoria realizada em 2018 até a presente, foram encaminhados ao TCE-BA 41 processos de Tomadas de Contas Concluídos e foram instauradas 40 Portarias, seguindo a execução do Plano de Ação para Tomada de Contas anteriormente enviado a este Tribunal. Ressalte-se, ainda, a criação do GT de Tomada de Contas, instituído pela Portaria DIPRE Nº113/2019, publicada no D.O.E em 29/04/2019, com o objetivo de uniformizar procedimentos, otimizar recursos humanos e imprimir celeridade no trâmite e conclusão dos processos, estando nela estabelecido o prazo de 180 dias da publicação para finalização dos trabalhos do GT.

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: A4MJK1MJC1

6.2 Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios do exercício de 2018 (Processo TCE/008299/2018)

Através da Resolução nº 00117/2019, o pleno deste tribunal decidiu:

> [...]
> b) pela expedição de recomendações à atual gestão da CONDER para que na fase interna da licitação, realize estudos técnicos para comprovar a economicidade e vantajosidade das modelagens de contratação que têm por objeto a prestação de serviços de locação de veículos, conforme exige o art. 6º c/c 9º do Decreto Estadual n.º 14.690/2013;
> [...]
> d) pela expedição de determinações à 1ª CCE, responsável por auditar a CONDER, para que monitore o cumprimento da determinação fixada no item "a" do Acórdão nº 105/2019 (TCE/002830/2018), publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/BA, edição de 27/05/2019, tendo em vista as irregularidades apontadas nos itens 4.1.1 e 4.2.1 do relatório auditorial.

Esta auditoria fez o acompanhamento e solicitou as medidas adotadas até a presente data, que foram acompanhadas nos itens **6.1** e **6.4**.

6.3 Acompanhamento de Contratos e Convênios do exercício de 2018 (Processo TCE/008337/2018)

Através da Resolução nº 00045/2019, o pleno deste tribunal decidiu:

> [...]
> 2) que sejam expedidas determinações para que a CONDER:
>
> 2.a) encaminhe a este Tribunal de Contas a prestação ou tomada de contas referente aos convênios nº 314/2010, celebrado com a Fundação de Assistência Socioeducativa e Cultural – FASEC, e nº 03/2010, firmado pela Prefeitura Municipal de Valença, conforme informado no Relatório Auditorial;
>
> 2.b) encaminhe a este Tribunal de Contas as Tomadas de Contas dos convênios nº 010/2014 (Prefeitura Municipal de Sapeaçu); nº 012/2014 (Prefeitura Municipal de Ribeira do Amparo); nº 061/2014 (Prefeitura Municipal de Pindaí); nº 062/2014 (Prefeitura Municipal de Pindaí); nº 245/2014 (Prefeitura Municipal de Itapebi); nº 254/2014 (Prefeitura Municipal de Saubara); nº 267/2014 (Prefeitura Municipal de Nordestina); e nº 270/2014 (Prefeitura Municipal de Acajutiba), se instauradas e já finalizadas, bem como, no prazo fixado no art. 10, §2º, da Resolução n.° 144/2013 do TCE/BA, diligencie a instauração e/ou conclusão daquelas ainda pendentes;
>
> 3) que sejam expedidas recomendações para que a CONDER:
>
> 3.a) se abstenha de repassar recursos públicos em montante que supere sua capacidade operacional de controle e fiscalização, sob pena de responsabilidade solidária do administrador público, na hipótese de prejuízo

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: A4MJK1MJC1

ao erário;

3.b) avalie a possibilidade e viabilidade de integração entre os seus sistemas de informação, com vista a evitar retrabalho ou divergências nas bases de dados. Ademais, para os outros achados a que alude o relatório de auditoria, valem as considerações e propostas de recomendação apresentadas pela equipe técnica desta Corte de Contas;

4) pela remessa de cópia destes autos, nos termos do art. 10, §5º, inciso III, "b", da lei complementar estadual nº 005/91, ao Secretário de Desenvolvimento Urbano – SEDUR, haja vista que a CONDER é vinculada à referida secretaria, para que tome ciência das irregularidades identificadas e adote as medidas administrativas que entender cabíveis.

Os trabalhos de Auditoria envolveram o acompanhamento das providências adotadas pela CONDER da Inspeção de acompanhamento de contratos e convênios no exercício de 2018, conforme apresentado a seguir:

Pontos de Auditoria	Providências Adotadas
1 Dano ao erário, em decorrência de irregularidades na execução do Convênio nº 245/2014 .	Após o encerramento da TdeCE publicado no Diário Oficial do Estado em 22/02/2018, a DIRAF/GEPEC encaminhou Ofício 189/2018 – DIRAF de 21/03/2018 ao Município de Itapebi e ao seu ex-gestor dando ciência do resultado apurado pela Comissão processante, no qual ficou constatado um dano no valor de R$ 123.760,24 e solicitando a sua devolução à SEFAZ conforme orientação anexada ao mesmo. Considerando a não devolução do dano, a GEPEC encaminhou em 20/04/2018, o processo de TdeCE à DIRAF para deliberação ressaltando o quanto recomendado no despacho da PROJUR nas folhas nºs 418 a 420 constantes no processo TdeCE 1403170047703. Procedimento de TdeCE do Convênio 245/2014 encerrado em 22/02/2018. Processo nº1403170047703, e até o momento não houve a devolução do dano ao erário, enviado ao TCE em 19/10/2019.
2 Intempestividade na adoção de medidas legais quanto ao acompanhamento e fiscalização de convênios.	**Convênio nº 010/2014 – Sapeaçu** Após aprovação financeira e técnica da 3ª parcela e encerramento do Convênio, o Grupo de Trabalho – TdeCE e a Procuradoria Jurídica da CONDER se manifestaram quanto à revogação da Portaria DIPRE nº 419/2018 sendo a mesma revogada em 26/06/2019 através da Portaria nº

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: A4MJK1MJC1

	197/2019. **Convênio nº 012/2014 – Ribeira do Amparo** A prestação de contas da 2ª parcela do Convênio nº 012/2014 foi considerada irregular, devido a não aprovação financeira, sendo indicada para Tomada de Contas Especial e publicada a Portaria DIPRE nº 408/2018 de 06/11/2018 para apuração das irregularidades na execução e prestação de contas. Portaria nº 370/2019 altera prazo por mais 120 dias, para continuidade do processo de Tomada de Contas e conclusão. **Convênio nº 061/2014 – Pindaí** Após aprovação financeira e técnica da referida parcela e encerramento do Convênio, o Grupo de Trabalho – TdeCE e a Procuradoria Jurídica da CONDER se manifestaram quanto à revogação da Portaria DIPRE nº 395/2018 sendo a mesma revogada em 26/06/2019 através da Portaria nº 197/2019. **Convênio nº 062/2014 – Pindaí** Após aprovação financeira e técnica da referida parcela e encerramento do Convênio, o Grupo de Trabalho – TdeCE e a Procuradoria Jurídica da CONDER se manifestaram quanto à revogação da Portaria DIPRE nº 394/2018 sendo a mesma revogada em 26/06/2019 através da Portaria nº 198/2019. **Convênio nº 254/2014 – Saubara** A prestação de contas da 1ª parcela do Convênio nº 254/2014 foi considerada regular em seus aspectos financeiros em 29/10/2015 e encaminhada para aprovação técnica, sendo publicada a Portaria DIPRE nº 358/2017 de 20/10/2017 para apuração das irregularidades na execução e prestação de contas. Portaria nº 366/2019 altera prazo por mais 120 dias, para continuidade e conclusão.

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: A4MJK1MJC1

	Convênio nº 267/2014 – Nordestina Após o encerramento da TdeCE publicado no Diário Oficial do Estado em 16/01/2019, a DIRAF/GEPEC encaminhou Ofício 041/19 – DIRAF de 22/01/2019 ao Município de Nordestina e ao seu ex-gestor dando ciência do resultado apurado pela Comissão processante, no qual ficou constatado um dano no valor de R$ 280.000,00 e solicitando a sua devolução à SEFAZ Considerando a não devolução do dano, a GEPEC despachou o processo de TdeCE à DIRAF em 01/04/2019 para deliberação ressaltando o quanto recomendado no parecer da PROJUR referente a adoção de medidas administrativas destinadas ao ressarcimento do dano, nos termos do Art. 6º, § 3º, da Resolução nº 144/2013 do TCE, até o momento não foi enviado ao Tribunal. Em 20/11/2019, o ex-gestor protocolou documentação complementar referente ao objeto do convênio com justificativas que estão sob análise da CONDER. **Convênio nº 270/2014 – Acajutiba** Após o encerramento da TdeCE publicado no Diário Oficial do Estado em 20/07/2018, a DIRAF/GEPEC encaminhou Ofício 451/18 – DIRAF de 25/07/2018 ao Município de Acajutiba e ao seu ex-gestor dando ciência do resultado apurado pela Comissão processante, no qual ficou constatado um dano no valor de R$ 122.500,00, solicitando a sua devolução à SEFAZ conforme orientação anexada ao mesmo. Considerando a não devolução do dano, a GEPEC despachou o processo de TdeCE à DIRAF em 21/09/2018, para deliberação ressaltando o quanto recomendado no parecer da PROJUR constante nas folhas 579 a 581 do referido processo, deu entrada em 11/04/2019 no TCE.

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: A4MJK1MJC1

3 Ausência de designação formal de fiscal	Fiscais nomeados através da Portaria DIPRE nº 375/2017, datada de 29/12/2017.
4 Inspeção • **Convênio nº 048/2018 – Município de Acajutiba**	Após aprovação financeira e técnica da referida parcela, o Grupo de Trabalho – TdeCE e a Procuradoria Jurídica da CONDER se manifestaram quanto à revogação da Portaria DIPRE nº458/2018 sendo a mesma revogada em 11/05/2019 através da Portaria nº 120/2019.
• **Convênio nº 016/2017 – Município de Jiquiriçá**	A 1ª parcela do Convênio nº 016/2017 foi repassada em 05/04/20118 e aprovada financeira e tecnicamente em 19/07/2018, a 2ª parcela foi repassada em 25/07/2018 e aprovada financeira e tecnicamente em 20/11/2018, a 3ª parcela foi repassada em 25/02/2019 e aprovada financeira e tecnicamente em 17/07/2019 e a 4ª parcela repassada em 25/07/2019 e se encontra sob análise financeira.

6.4 Prestação de Contas da CONDER exercício de 2018 (Processo TCE/003319/2019)

Na Prestação de Contas da CONDER, referente ao exercício de 2018, Processo TCE/003319/2019, foram registrados os seguintes pontos:

6.4.1 Inadequação das provisões para contingências.

Acerca do quanto apontado pela Auditoria, a CONDER esclarece que:

> […] O exame quanto ao êxito das ações judiciais é realizado pelos advogados que acompanham os processos da CONDER e, ao analisarem a natureza da causa, os fundamentos jurídicos e os pedidos formulados, as classificam em possíveis, prováveis ou remotas a fim de se constituir as devidas contingências.
>
> Em tais circunstâncias, o parecer de advogados qualificados para a estimativa dos riscos é, normalmente, lastreado nas seguintes premissas:
>
> I – o direito invocado encontra-se amparado na norma jurídica vigente;
>
> II – analisando todo o conjunto probatório, se será suficiente para amparar o pedido e;
>
> III – a existência de precedentes, permitindo confrontar decisões favoráveis e desfavoráveis bem como argumentos que sirvam de suporte a tais julgados.

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: A4MJK1MJC1

Ademais, a contabilidade da CONDER se utiliza das normas contábeis (Deliberação CVM 489, de 3 de outubro de 2005, que aprova o Pronunciamento do IBRACON NPC Nº 22), que fornecem elementos precisos para a correta escrituração dos valores contingenciados, na medida em que definem objetivamente as bases de mensuração aplicáveis a provisões e definem conceitos diariamente utilizados para o contingenciamento de demandas judiciais [...]
Parâmetros para avaliação

9. Para fins de classificação dos ativos e passivos em contingentes ou não, esta NPC usa os termos praticamente certo, provável, possível e remota com os seguintes conceitos:
[...]
(b) Provável – a chance de um ou mais eventos futuros ocorrer é maior do que a de não ocorrer.
[...]
Provisões

10. Uma provisão deve ser reconhecida quando: […]

(b) é provável que recursos sejam exigidos para liquidar a obrigação;
[...]
Se qualquer uma dessas condições não for atendida, a provisão não deve ser reconhecida. É importante notar, por outro lado, a diferença existente entre provisões e outros passivos e contingências passivas, conforme os itens 7, 8 e os exemplos no Anexo II a esta NPC, notadamente aqueles incluídos no item 4″. **(Grifos Nossos)**.

Com essas definições, verifica-se que a CONDER vem cumprindo as normas contábeis aplicadas à matéria, mantendo-se alerta para o fato de que, ao ser prolatada decisão judicial que tenha impacto direto no valor contingenciado, o provisionamento deverá ser imediatamente revisto, de forma a adequar-se à nova orientação, alterando-se o risco progressivamente até a sua efetiva perda.

Ademais, os dados acerca das contingências estão devidamente explicitados nas "Notas Explicativas das Demonstrações Financeiras" da CONDER.

Importa salientar, ainda, que em atenção aos achados da auditoria independente, a Procuradoria Jurídica e a Gerência de Contabilidade desta Companhia adotaram as providências pertinentes para, trimestralmente, atualizar as informações referentes às classificações dos processos, garantindo, assim, maior segurança em relação à provisão constituída.
[...]

A CONDER fundamentou o saldo registrado em seus demonstrativos com informações de seus advogados e que os mesmos utilizaram seu juízo de valor em relação às estimativas das demandas classificadas como possível, provável ou remoto, conforme determinações normativas. Entretanto, conforme apontamentos de trabalhos anteriores, os controles internos da companhia utilizados para 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: A4MJK1MJC1

levantamento das contingências permanecem frágeis, de modo que a Auditoria mantém a ressalva quanto à fidedignidade dos valores registrados.

Registre-se que os valores envolvidos, R$321 milhões, são materiais, inclusive quanto ao reflexo nos demonstrativos do Estado da Bahia, acionista majoritário e garantidor final dos compromissos. Desta forma, o posicionamento da Auditoria guarda correlação com a característica qualitativa fundamental da Representação Fidedigna[1], em função da materialidade e da incerteza dos valores envolvidos, mesmo que fundamentados pelos pareceres técnicos dos Advogados da CONDER.

6.4.2 Pagamento retroativo de dissídio de forma indevida.

Compulsando os autos do processo administrativo nº 1403170101732, de 27/11/2017, cujo o pleito consistiu no pedido de revisão de preços do Contrato nº 022/2017, com a empresa Pardal Locações de Veículos e Serviços Ltda., foi verificado que a contratada solicitou, tempestivamente, a repactuação de preços contratuais, a fim de que se recompusesse o equilíbrio econômico financeiro do contrato, em razão da Convenção Coletiva 2017/2018, sem a devida formalização legal.

Além disso, o Superintendente Administrativo da CONDER, em 18/12/2017, indicou que os preços unitários calculados dependeriam de análise da Procuradoria Jurídica – PROJUR, quanto à solicitação de revisão decorrente de CCT 2017/2018 e que, em caso de deferimento, deveriam ser firmados em Termo Aditivo, conforme demonstrado às fls. 54 a 56 do supramencionado processo.

Em seus novos esclarecimentos, o Gestor se manifestou:

> No que diz respeito ao processo de revisão do valor de R$418.406,04 (quatrocentos e dezoito mil, quatrocentos e seis reais e quatro centavos), atinente ao dissidio da categoria, conforme "Convenção Coletiva do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários no Estado da Bahia", ano-base 2017/2018 (ANEXO II), importa esclarecer que tal iniciativa foi devidamente motivada pelo processo administrativo nº 1403170101732, já encaminhado ao TCE durante o curso da auditoria.
>
> Esclarecemos que, de acordo com a convenção coletiva da categoria (ano-base 2016/2017), o menor salário-base de motorista era de R$1.343,10 (mil trezentos e quarenta e três reais e dez centavos), sendo reajustado para R$1.779,61 (mil setecentos e setenta e nove reais e sessenta e um centavos) em decorrência da CCT – 2017/2018, o que foi acatado pela CONDER.

1Conforme Resolução CFC nº 1.374/2011.

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: A4MJK1MJC1

Salientamos que, quanto à composição do montante de R$418.406,04 (quatrocentos e dezoito mil quatrocentos e seis reais e quatro centavos), levou-se em consideração a diferença salarial entre as convenções de 2017/2018 e 2016/2017, na ordem de R$436,51 (quatrocentos e trinta e seis reais e cinquenta e um centavos) por trabalhador/mês, além dos encargos e demais insumos. O valor global abarcou, de igual sorte, o pagamento das diferenças salariais devidas, retroativamente à 01/05/2017, conforme determinação da multimencionada Convenção e da planilha de custo **(ANEXO II)**.
[...]
Destarte, o processo de revisão foi encaminhado à Procuradoria Jurídica para apreciação, oportunidade em que se concluiu pela pertinência e possibilidade de atendimento do pleito apresentado pela empresa contratada, desde que a mesma comprovasse a quitação dos valores respectivos aos seus empregados.

Em sequência, a SUPAD remeteu o processo para apostilamento. O pagamento dos valores retroativos a maio de 2017, R$255.692,80 (Duzentos e cinquenta e cinco mil e seiscentos e noventa e dois reais e oitenta centavos), por sua vez, só foi efetivado após a empresa comprovar a implantação e pagamento dos valores aos motoristas, conforme processo de reequilíbrio acima subscrito.

A procuradoria da CONDER esclareceu que a hipótese vislumbrada nos autos do processo administrativo era de revisão de preço do contrato nº 022/2017, isto porque o reajuste salarial promovido na CCT da categoria se tratava de fato previsível, mas de consequências incalculáveis, que implicou em evidente desequilíbrio econômico-financeiro da avença pactuada entre a empresa contratada e esta Companhia.
[...]
De igual sorte, da análise do Parecer Jurídico emitido pela PROJUR, pode-se depreender que não há nexo causal entre o opinativo emitido e o equívoco apontado pelo TCE, isto porque o mesmo conclui pela pertinência do pleito apresentado pela empresa contratada.

Portanto, se o achado do Tribunal se tratou de “pagamento retroativo de dissídio coletivo sem a devida formalização legal”, não se pode atribuir, como conduta, parecer que reconheceu a pertinência do pleito da empresa. O equívoco na formalidade processual é, como já mencionado, um erro exclusivamente de procedimento, pontual e não recorrente.

Importa informar, ainda, que após a realização da auditoria, e de maneira a adotar a melhor forma de efetivar revisões desta natureza, está sendo instruída e motivada a celebração de aditivo contratual, no que diz respeito à Convenção Coletiva 2018/2019, através do processo SEI nº 043.4125.2019.0003789-16.

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: A4MJK1MJC1

Quanto à questão relativa ao período de antecipação de pagamentos sem cobertura contratual, o equívoco na formalidade processual foi, como já mencionado pela CONDER, tratado como um erro exclusivamente de procedimento, pontual e não recorrente, o que para a Auditoria representou um vício de esquecimento da Administração. O termo de aditamento é o instrumento apropriado e indispensável, conforme preceitua o art.60 da Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública, atribuindo-lhe um caráter de oficialidade, para adicionar no texto do contrato vigente a alteração capaz de justificar e autorizar o pagamento dos serviços que foram efetivamente prestados pela empresa Pardal Locações de Veículos e Serviços Ltda., nos períodos descobertos de maio a dezembro de 2017, bem como de janeiro a 11 de maio de 2018, totalizando R$ 409.388,89. Portanto, alguns aspectos legais foram deixados de lado por esta empresa pública, como a submissão à forma escrita mediante aditamento, assim como a exposição dos motivos ensejadores da mudança contratual, o que configurou caso de contrato verbal.

Em 22/07/2019, uma vez notificada, a CONDER, a partir dos seus esclarecimentos, apresentou como medidas para a resolução da situação apontada por esta Auditoria, a retificação da justificativa técnica dos 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo nº 022/2017, a partir de informações inseridas em sua cláusula primeira – subcláusula única, conforme se depreende do Termo de Reti-ratificação firmado em 05/09/2019.

Entretanto, esta Auditoria entende que o Termo de Reti-ratificação viola norma jurídica que veda atribuição de efeitos retroativos em matéria financeira (art.167 da CF e o art. 57, caput, da Lei nº 8.666/1993) e não teria a função de convalidar e/ou invalidar um vício passado e inicialmente sanável, uma vez constatado, restaurando-se a legalidade de certo ato administrativo, em tempo hábil, denotando-se a lentidão na tramitação dos expedientes de gestão dos instrumentos contratuais e a falta de planejamento adequado ou de cautela na alteração contratual.

Compulsando os autos do processo administrativo n° 1403170101732, de 27/11/2017, cujo o pleito consistiu no pedido de revisão de preços do Contrato n° 022/2017, solicitado pela contratada, em razão da Convenção Coletiva 2017/2018, a Auditoria depreendeu que em 05/01/2018, a PROJUR, ao analisar o caso em comento, apontou que:

> [...]
> No caso em comento, agindo em evidente cautela, a CONDER inseriu, além de termo que prevê a possibilidade de reajustamento dos preços inicialmente pactuados, a previsão expressa de revisão desses valores, considerando os aspectos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis, que cercam o objeto contratual.

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: A4MJK1MJC1

Não há, na Cláusula Décima Primeira do Ajuste, a identificação expressa (sic) do prazo mínimo em que é possível a apresentação do pleito de reajustamento dos preços, sendo cediço, entretanto, que este só poderá ocorrer após decorridos doze meses da data da apresentação da proposta.

Desta forma, a aplicação do índice de reajustamento eleito só poderia ocorrer nas medições de serviços executados após o interstício de doze meses da data da apresentação da proposta.

A Cláusula Décima Primeira do Contrato Administrativo em referência dispõe expressamente acerca da possibilidade de correção dos preços ajustados, através da utilização da aplicação do índice da variação do INPC.

Contudo, não apresenta fórmula específica para cálculo da revisão de preços, ao contrário dos instrumentos anteriores, que sugeriam a aplicação de equação específica para definição dos novos valores a serem praticados.

Os cálculos elaborados pela SUPAD resultam na aplicação do percentual disposto na Convenção Coletiva de Trabalho da categoria, deixando, por óbvio, de aplicar o índice de reajustamento eleito, haja vista não ter decorrido o prazo de 12 (doze) meses estipulado pela legislação pertinente.
[...]
Conclui-se, assim, que a álea ordinária, por sua natureza previsível, resulta na possibilidade de reajuste dos preços contratuais, enquanto a álea extraordinária se adequaria melhor à teoria da imprevisão, decorrendo daí a possibilidade de revisão dos valores inicialmente pactuados.
[...]
Há, portanto, a previsão de readequação dos preços inicialmente entabulados atrelados a três condições específicas: i) previsão expressa no Edital; ii) decorrido o interregno de um ano ao menos; e iii) demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato.

É essencial observar que, neste caso, não há estipulação de ocorrência de circunstância imprevisível, mas tão somente da constatação de desequilíbrio econômico-financeiro da avença que obrigue a repactuação.
[…]
Significa dizer, portanto, que não obstante a possibilidade de reconhecimento do direito da empresa contratada no que tange ao recebimento dos valores apurados a título de repactuação, haja vista o reajuste salarial recebido pela categoria, não é cabível a aplicação de qualquer índice de reajustamento, sem que se observe o prazo mínimo de doze meses a contar da data da proposta pela citada empresa.

Por óbvio, deverá resguardar-se o direito à revisão dos valores inicialmente ajustados, quando constatar-se a incidência de fato imprevisível, ou, mesmo que previsível, de consequências incalculáveis, adotando-se, portanto, a Teoria da Imprevisão.

Ante o exposto, diante do que me foi submetido, chego às seguintes conclusões:

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: A4MJK1MJC1

1-Que o pleito apresentado pela Empresa Contratada poderá ser atendido, com a aplicação do índice de reajuste salarial previsto na Convenção Coletiva da categoria profissional;

2-Que o pagamento só poderá ocorrer havendo a comprovação efetiva de que a Empresa Contratada efetuou a quitação dos valores respectivos aos seus empregados, inclusive no que tange ao reajustamento do Ticket alimentação e demais direitos previstos na Convenção Coletiva da Categoria.

Registre-se que, em 29/08/2019, por meio de CI nº 052, a Superintendência Administrativa – SUPAD informou à DIRAF – Diretoria de Administração e Finanças, ambas da CONDER que:

Diante da notificação do TCE — Tribunal de Constas do Estado, no que se refere a falta de formalização da revisão contratual decorrente de CCT — Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato dos Trabalhadores Rodoviários do Estado da Bahia de 2017/2018 (10054890), esclarecemos que o processo de revisão — 1403170101732 (10057450) - foi encaminhado para que fosse feito um apostilamento, e, de fato, o processo acabou se transformando em um processo de pagamento da diferença retroativa a data-base da categoria, não sendo o apostilamento formalizado, o que ensejou o apontamento do TCE.

Quando da celebração dos 1º e 2º aditivos de renovação, os valores atualizados em decorrência da revisão foram considerados, tendo a locação de cada veículo com condutor sofrido acréscimo no que tange a parte relacionada ao condutor, conforme demonstra o quadro anexo.

Sendo assim, visando corrigir a falta de formalização da revisão, encaminhamos o presente processo para que, caso essa Diretoria concorde, envie a PROJUR, para elaboração de Instrumento de Retirratificação dos 1º e 2º aditivos do contrato nº 022/2017, incluindo que o valor aditado também contempla a revisão decorrente da CCT.

Salientamos que já fomos orientados pela PROJUR para que nas próximas revisões, utilizemos aditivos contratuais para formalização.

Em 28/11/2019, a Procuradoria Jurídica da CONDER – PROJUR emitiu o seguinte parecer:

Trata-se de Contrato Administrativo, logo, submetido aos princípios e regras que regem a Administração Pública. Dentre estas, cumpre observar o poder dever que possui a Administração de corrigir seus erros quando identificados, a bem da correta execução dos serviços públicos prestados.

Quanto à formalidade adotada, tem-se que o ajuste do equívoco por meio do competente Termo de Reti-ratificação é, pela paridade das formas, o instrumento apropriado para emendar o equívoco de preenchimento das informações constantes no Contrato Administrativo Nº 020/2019, isto porque,

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: A4MJK1MJC1

> trata-se de procedimento instrumentalizado pela mesma formalidade processual anteriormente admitida, conforme dispõe o §3° do art. 131.
> […]
>
> No caso dos autos, denota-se claramente a ocorrência de erro material diante da omissão do setor responsável pela gestão e fiscalização da avença em tratar da alteração do valor pactuado através de termo aditivo próprio. Tal circunstância resultou na ausência de justificação para acréscimo do valor pactuado e inobservância das regras estabelecidas legais impostas acerca da necessidade de formalização de modificações desta natureza.
>
> Sob estas considerações, opino pela possibilidade jurídica de reti-ratificação dos termos aditivos mencionados, para inserir manifestação expressa acerca da alteração do valor pactuado em decorrência da revisão de preços realizada, na forma do termo anexo.

A hipótese em questão, como regra, não é de revisão contratual, já que o dissídio é evento previsível, partindo-se do pressuposto de que o licitante, quando da formulação de sua proposta, teria inserido esse risco. O STJ firmou entendimento no sentido de que o aumento salarial a que está obrigada a contratada, por força de dissídio coletivo, não é fato ensejador da revisão contratual, *in verbis*:

> […]
> VOTO
>
> A Sra. Ministra Eliana Calmon (Relatora): O Tribunal de origem entendeu que o contrato administrativo de prestação de serviços em 04 de janeiro de 1995, enquanto que a Convenção Coletiva que beneficiou a categoria data de 12 de dezembro de 1994, mesma data da abertura das propostas. Tendo sido assinada a Convenção antes de celebrado o contrato com a Administração, ficou afastada a imprevisibilidade do fato. Entendeu, assim, que o fato era manifestamente previsível e deveria a recorrente ter formulado sua proposta levando em consideração todas as circunstâncias previsíveis. Entendo que a matéria está devidamente prequestionada e o dissídio configurado. A Segunda Turma desta Corte já teve oportunidade de julgar caso em tudo semelhante ao presente, cuja ementa ficou assim redigida: Revisão de contrato administrativo. Dissídio coletivo. Aumento de salário. Reequilíbrio econômico-financeiro. O aumento do piso salarial da categoria não se constitui fato imprevisível capaz de autorizar a revisão do contrato. Recurso não conhecido. (REsp n. 134.797 /DF, Relator Ministro Paulo Gallotti, Segunda Turma, unânime, DJ de 1°.08.2000, p. 222).
>
> JURISPRUDÊNCIA DA SEGUNDA TURMA
>
> Na oportunidade, participei do julgamento e reafirmo a posição ali adotada. Mesmo considerando-se que a recorrente tenha apresentado sua proposta antes da assinatura da Convenção Coletiva de Trabalho, que ocorreu no mesmo dia da abertura das propostas, as negociações entre os sindicatos acontecem com suficiente antecedência. Assim, poderia ela ter tido acesso aos seus termos através do sindicato patronal, a fim de levar em conta as

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: A4MJK1MJC1

> perspectivas de aumento salarial da categoria na elaboração do preço dos serviços que pretendia prestar à Administração. Trata-se, portanto, de fato previsível e de conseqüências calculáveis, motivo pelo qual não incide a hipótese do art. 65, II, da Lei n. 8.666/1993. Com estas considerações, nego provimento ao recurso. É o voto.

Somente admitiria a revisão se o dissídio estabelecesse um índice fora dos padrões normais, distanciado do índice de reajuste – geral ou setorial – previsto no contrato, acarretando onerosidade excessiva para uma das partes. Neste caso, estaria diante de um fato previsível, mas de consequências incalculáveis, conforme dispõe o art. 65, II, d, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Contudo, o impacto dos dissídios, acordos e convenções coletivas foi classificado como repactuação. É o que se verifica por meio da Instrução Normativa nº 02/2008, alterada pela Instrução Normativa nº 03/2008, editadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Reconhece-se a data do dissídio como marco temporal para a readequação dos custos do contrato, além de atestar a possibilidade de ter duas datas distintas para fins de adequação dos preços, uma relativa aos custos dos insumos e outra aos custos da mão de obra.

O contratado fará jus ao reajuste após um ano contado da data de celebração do acordo ou convenção coletiva ou da pronúncia da decisão no dissídio, que será considerado o termo inicial para contagem do direito ao reajuste. Os preços dos demais insumos que não se relacionam com a mão de obra devem ser reajustados segundo o índice inflacionário previsto no contrato, tem como início a data da apresentação da proposta ou do orçamento a que esta se refira.

Caso essa solução não tenha sido adotada expressamente pelo ente público e quando os índices decorrentes do dissídio são aqueles razoavelmente esperados, apenas recompondo as perdas inflacionárias, a hipótese será de reajuste. Nesta toada, considerando que o reajuste salarial concedido a determinada categoria é conhecido anteriormente, inclusive já se sabendo a data-base em que ocorrerá, é razoável presumir que o licitante, ao formular a sua proposta, já ponderou e avaliou todos os aspectos financeiros envolvidos. Assim, o reajuste deverá ocorrer apenas ao cabo de um ano da data de apresentação da proposta ou do orçamento a que esta se referir, quando, então, poderá ser majorado o valor da mão de obra.

Neste contexto, esta Auditoria identificou uma espécie de ato de improbidade administrativa caracterizada por violação de princípios administrativos, ou seja, a prática de um ato administrativo ilegal, por conter um vício de forma e de motivação.

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: A4MJK1MJC1

O vício de forma é a irregularidade na constituição do ato e não tem nada a ver com o seu conteúdo. Quando a lei exige forma escrita, o ato não pode ser praticado de forma oral. Portanto, comete ato de improbidade o agente público que não observa determinada formalidade, com o fito de facilitar que se realize o objeto do ato. A Auditoria confirmou este vício através da seguinte passagem contida na CI nº 052, de 29/08/2019, emitida pela SUPAD/CONDER, abaixo colacionada:

> Diante da notificação do TCE — Tribunal de Constas do Estado, no que se refere a falta de formalização da revisão contratual decorrente de CCT — Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato dos Trabalhadores Rodoviários do Estado da Bahia de 2017/2018 (10054890), esclarecemos que o processo de revisão — 1403170101732 (10057450) - foi encaminhado para que fosse feito um apostilamento, e, de fato, o processo acabou se transformando em um processo de pagamento da diferença retroativa a data-base da categoria, não sendo o apostilamento formalizado, o que ensejou o apontamento do TCE.
> [...]

Por fim, o vício quanto ao motivo dirige-se ao fundamento do ato, ou seja, ao fato jurídico que desencadeou a busca de determinado resultado (objeto), e, no caso supracitado, o gestor da CONDER praticou uma conduta com base em motivo que sabia ser inexistente, quando, por exemplo, por meio do processo de pagamento da diferença retroativa a data-base da categoria, no montante de R$ 409.388,89, desrespeitando-se o interregno anual a partir dos efeitos financeiros da primeira repactuação, o faz alegando a necessidade de renovação e continuidade do Contrato Administrativo nº 022/2017.

A supramencionada irregularidade produziu um dano efetivo ao Erário no momento em que o agente público permitiu a realização de despesas ilegais, no valor total de R$ 409.388,89, violando-se o que dispõe art. 10, IX, da Lei Federal nº 8.429/1992.

6.4.3 Fragilidades na gestão do Contrato nº 005/2017.

Da análise da documentação disponibilizada pela CONDER e com base nos dados constantes do Sistema Polo, referentes ao período de janeiro a julho de 2018, verificou-se que as receitas apuradas na Marina de Itaparica são inferiores às despesas com o pagamento do Contrato nº 005/2017.

Observou-se que, desde 2009, a CONDER passou a exercer a gestão da Marina de Itaparica, o que determinou o pleno conhecimento da situação precária na posse das quatro lojas/módulos que integravam a referida edificação.

Entretanto, a CONDER optou por adotar um comportamento de condescendência e tolerância frente à ilegalidade identificada pela Auditoria, somente notificando os

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: A4MJK1MJC1

ocupantes das lojas/módulos para que desocupassem as mesmas em 31/07/2018, definindo para o mês de outubro do mesmo ano a publicação do Edital de chamamento público.

Notificada, a CONDER, em seu novo pronunciamento, se manifestou:

> [...]
> Cabe destacar que o equipamento em questão foi inicialmente administrado pela CENAB – Centro Náutico da Bahia e, no ano de 2003, passou a ser gerido pela Prefeitura Municipal de Itaparica, tendo a CONDER assumido a administração do mencionado equipamento a partir de Julho de 2009. Assim, quando a CONDER passou a exercer a gestão da Marina de Itaparica, requereu junto à SPU Bahia a regularização fundiária desse equipamento para regularizar a ocupação das quatro lojas/módulos que integram tal edificação.
>
> Com intuito de regularizar a situação de ocupação desse equipamento, considerando o retardamento da conclusão do processo do espelho d'água pelo SPU e considerando que o RIP já se encontra em nome da CONDER, esta Companhia adotou, em caráter temporário e preliminar, providências para abertura do Chamamento Público nº 004/18, através do processo SEI nº 043.4070.2018.000356-01, uma vez que as alternativas de destinação do equipamento público ou eventual concessão do espaço ainda se encontram em fase de análise.
>
> Na oportunidade, importa ressaltar que a Marina de Itaparica será objeto de reforma e recuperação por parte da Secretaria de Turismo, conforme Aviso de Licitação – LPN nº 001/2019, publicado do Diário Oficial do Estado da Bahia.
>
> No que diz respeito à inadimplência das lanchas, em que pese o controle da receita ter sido realizado pela Gerência Imobiliária da CONDER, em conjunto com a Gerência de Patrimônio, à qual cabia a notificação dos inadimplentes, salientamos que, recentemente, a competência passou a ser da GEFIN, a fim de promover um melhor controle e administração da questão.
>
> No ensejo, pontuamos que, no mês de agosto de 2019, os usuários inadimplentes foram notificados para que efetuem os pagamentos devidos.

Em resposta à Notificação nº 003818, datada de 11/09/2019, decorrente da Resolução TCE/BA nº 000117/2019, emitida em 09/09/2019, a CONDER, através do Ofício DIPRE nº 476, de 08/11/2019, aduz os seguintes fatos no item 4.3.1:

> No intuito de regularizar a ocupação das 4 (quatro) lojas/módulos da Marina de Itaparica, a GEPAT motivou a abertura de chamamento público no sentido de selecionar interessados para permissão remunerada de uso de bem imóvel público, para fins comerciais, consoante processo SEI nº 043.4070.2018.0000356-01[…]

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: A4MJK1MJC1

> Em relação ao lote 03, o Chamamento Público nº 001/19 resultou deserto, o que ensejou a realização de novo Chamamento, por meio do processo SEI nº 043.4056.2019.0001958-63.
>
> No que diz respeito à administração das receitas provenientes da Marina de Itaparica, em especial da utilização das vagas secas (hangaragem) e molhadas (píer), foi implantado, a partir de Setembro deste ano, o fluxo em que a Gerência Financeira ficou responsável pelo acompanhamento das receitas relacionadas à utilização das vagas das embarcações, informando à GEPAT, mensalmente, a situação de adimplência, para que esta formalize as notificações aos usuários inadimplentes.

No que pese a manifestação do Gestor acerca das providências adotadas para atendimento das recomendações constantes da Resolução TCE nº 000117/2019, esta Auditoria mantém seu posicionamento, tendo em vista que, exceto quanto à legalização das lojas, perdura a irregularidade da inação frente à inadimplência dos usuários no aluguel das vagas destinadas à guarda das embarcações na Marina de Itaparica, apontada por esta Auditoria, assim como não foi apresentado o respectivo Plano de Ação, no prazo de 60 dias, discriminando as medidas a serem implementadas para o atendimento das determinações e recomendações sugeridas pela Auditoria, os responsáveis por cada uma delas e seus respectivos prazos de implementação/correção.

6.4.4 Apresentação de justificativas inconsistentes para a escolha de locação de veículos em detrimento da aquisição

Verificou-se que a CONDER firmou o Contrato nº 022/2017, com a empresa Pardal Locações de Veículos e Serviços Ltda., no valor global de R$ 3.998.839,92, pelo prazo de 12 meses, sem, entretanto, justificar adequadamente, a opção pela locação em detrimento da aquisição, observando-se os critérios de economicidade e vantajosidade da escolha, conforme estabelecido o Decreto Estadual nº 14.690/13, em seu art. 9º.

Por meio de estudo comparativo entre as opções de locação e aquisição de veículos, a Auditoria avaliou o montante a ser despendido em cada uma das contratações, considerando-se as despesas que direta e indiretamente incidissem sobre os ajustes.

A partir deste estudo, demonstrou-se que, ao final do segundo ano de contratação, o valor da locação atingiu o montante de R$ 4.039.448,36, superando o custo com a aquisição da frota, correspondente a R$ 2.644.503,77, ou seja, 152,75% a maior.

Instada a manifestar-se, a CONDER afirmou que:

> Esta Companhia optou pela locação da frota amparada no princípio da eficiência, considerando a situação fática já apresentada anteriormente ao

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: A4MJK1MJC1

TCE. Frisamos que os veículos da frota própria certamente seriam fruto de penhoras judiciais, passiveis de restrição de circulação, impactando no funcionamento diário da CONDER.

É válido ressaltar que a referida viabilidade já foi fruto da análise quando da contratação realizada em 2014 e não houve mudança de cenário, no que se refere aos bloqueios judiciais e penhoras.

Independente do aspecto jurídico, com a locação, amplia-se a disponibilidade de utilização dos veículos que não estarão sujeitos aos trâmites burocráticos para aquisição de peças de reposição e serviços de manutenção, em especial, quando o sinistro ocorrer fora do domicílio da CONDER, em deslocamentos para mais de 300 (trezentos) municípios do Estado da Bahia, em regra, para fiscalização de obras.

Ademais, com a locação, garante-se a disponibilidade plena dos veículos contratados, em situações de manutenção preventiva, corretiva, seguros e furtos, conforme já ocorrido neste exercício, por duas vezes, uma vez que, consoante avençado, a contratada tem o prazo de 12 (doze) horas para substituição do veículo. **(ANEXO VI)**

Outro aspecto a ser considerado, haja vista o grande número de deslocamentos realizados pela CONDER, é que a locação firmada prevê a substituição da frota com 100.000 Km ou 18 (dezoito) meses de uso (o que ocorrer primeiro), garantindo-se sempre veículos novos e seguros.

Como elemento novo, para comprovar com números a vantajosidade da locação em detrimento da aquisição, realizamos um estudo **(ANEXO VI)**, comparando os custos de aquisição, emplacamento, manutenções e seguros da nossa atual frota de veículos, apresentada no curso da auditoria em 2018, com o custo de locação que atualmente arcamos, no que se refere à locação do veículo, excluindo-se os custos referentes ao condutor e os respectivos direitos trabalhistas da categoria.

Importante salientar que os custos com manutenção corretiva limitou-se à troca de pneus e eventualmente a necessidade de substituir outras peças desgastadas, bem como de franquias de seguro em casos de acidentes com os veículos adquiridos.

Assim, a locação tem os seguintes aspectos a serem considerados, alguns já citados e outros que reforçam a opção por essa natureza de contratação:

a. Inexistência de controle do ativo imobilizado e seus respectivos custos, relativos a aquisição;
b. Seguro dos veículos de responsabilidade da Locadora;
c. Custos de Pessoal e Encargos Trabalhistas de responsabilidade da Locadora;
d. Substituição imediata do veículo em caso de sinistro;
e. Substituição do condutor em caso de férias e doença com tratamento mais demorado;
f. Impossibilidade de penhora do bem.

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: A4MJK1MJC1

Com base nas declarações apresentadas pela CONDER, extrai-se que a opção pela locação da frota, em detrimento de sua aquisição, foi amparada no princípio da eficiência.

Cumpre ponderar que, em relação ao novo estudo de vantajosidade da locação em detrimento da aquisição realizado pelo Gestor (ANEXO VI), o mesmo não trouxe elementos novos capazes de evidenciar se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública pela via menos onerosa, tampouco ainda a sua exequibilidade, mantendo esta Auditoria o seu posicionamento já esposado em auditorias anteriores.

Esta Auditoria trouxe à baila a decisão do TCU que requereu à Ancine o encaminhamento de "estudos técnicos demonstrando-se que a opção adotada de terceirização completa da frota, nos termos previstos no Pregão Presencial nº 028/2006, foi apresentada como a melhor alternativa, em especial em termos econômicos, para a Administração", por meio do Acórdão nº 1791/2006:

> 7. Ressalto, que conforme a estimativa de custos da Ancine, a previsão de despesa para a presente contratação é de cerca de R$ 506.000,00 por ano (fls. 77), podendo o contrato ser prorrogado por até sessenta meses, o que resultaria em desembolso total de cerca de R$ 2.530.000,00 (dois milhões e quinhentos e trinta mil reais) ao longo de cinco anos. Este volume de dinheiro traz à baila a questão da economicidade dessa contratação. Não me parece, em princípio, desarrazoado que a aquisição de veículos próprios em conjunto com a contratação de motoristas, terceirizados ou não, seja mais econômica que a alternativa adotada pela Ancine, ainda que esta contemple os serviços de manutenção e o abastecimento de combustíveis. Com relação aos veículos, reforça essa linha de pensamento o longo prazo de garantia dos veículos atualmente comercializados no mercado e o baixo custo da manutenção nesse período. Dessa forma, visando a obter maiores esclarecimentos sobre este fato, entendo indispensável que se verifique, junto à Entidade acerca da existência de estudos que justifiquem a presente opção, na forma prevista no edital de Pregão presencial nº 028/ 2006.
> […]
> 9.4. Diligenciar à Ancine para que, no prazo de quinze dias, encaminhe cópia dos seguintes documentos, relativos ao Pregão Presencial 28/2006:
> […]
> **9.4.2. Estudos técnicos demonstrando que a opção adotada pela Ancine, de terceirização completa da frota nos termos previstos no Pregão Presencial nº 028/ 2006, apresenta-se como a melhor alternativa, em especial em termos econômicos, para a Administração.**
> […]
> 12. Dada a natureza divisível do objeto, qual seja, a disponibilização de veículos em duas praças distintas, melhor seria para a Administração se sua adjudicação fosse por itens e não por preço global, conforme previsto no edital do Pregão Presencial 028/ 2006. Nos termos deste edital, somente podem participar das licitações empresas que possuam estrutura

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: A4MJK1MJC1

> administrativa tanto no Rio de Janeiro quanto em Brasília, o que, logicamente, acarreta o aumento dos custos a serem repassados à contratante. Caso a previsão fosse de adjudicação por itens, sendo um item a praça do Rio de Janeiro e o outro a praça de Brasília, haveria a ampliação da competição pois se abriria um leque de empresas aptas a prestar bons serviços a Ancine, que, nas condições presentes, encontram-se impedidas de participar do certame por atuarem somente em uma das duas praças. **(grifo nosso)**

A atribuição do controle externo, nesse caso, é determinar que o jurisdicionado mantenha gastos equilibrados, não onerando os cofres públicos com despesas abusivas ou desnecessárias, já que, no caso sob comento, vislumbrou-se um comportamento não econômico da CONDER pela opção referente à locação, em desvantagem da aquisição de veículos, no percentual de 24% a maior, o que equivale dizer que o Estado da Bahia poderia adquirir cerca de 9 veículos a mais, além dos 40 previstos na locação, para a sua frota oficial, realinhando-se essa análise para 18 meses da referida contratação **(APÊNDICE I)** deste Relatório.

Recomenda-se ao controle interno (em especial, os setores SETRA/SUPAD) da CONDER a adoção de meios para assegurar o melhor emprego dos recursos públicos, prevenindo ou reduzindo desperdícios, contribuindo assim para o cumprimento de suas missões públicas.

A ausência de justificativas legais para escolha de locação de veículos em detrimento da aquisição pela CONDER constituiu uma infração ao art.10, V, da Lei Federal nº 8.429/1992, uma vez representada pelo gasto excessivo de recursos públicos e que causaram prejuízo ao Erário, no valor de R$ 589.555,47, correspondente aos 18 meses da vigência contratual.

6.4.5 Intempestividade na implementação dos dispositivos do novo estatuto jurídico das empresas estatais (Lei Federal nº 13.303/2016).

Esta Auditoria solicitou informações acerca da existência de alguma alteração na situação previamente apontada no Relatório da 7ª Coordenadoria, tendo o Gestor informado o seguinte:

> Quanto ao andamento do processo de aprovação dos instrumentos normativos para adequação da CONDER ao regime jurídico da Lei das Estatais, informamos que tais documentos foram analisados pela PGE/PCT (em 23/10/2019), pelo que serão submetidos à apreciação da Assembleia Geral para aprovação, ainda na primeira quinzena do mês de novembro/2019.

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: A4MJK1MJC1

7 CONCLUSÃO

Concluída a auditoria de acompanhamento da execução orçamentária e financeira da CONDER, referente ao período de 01/01 a 30/06/2019, forma constatados os seguintes achados:

- Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos a credores (item 5.1.1);
- Ausência de Projeto Básico em licitações na Modalidade Carta Convite (item 5.2.1.1);
- Ausência dos requisitos legais para a Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação (5.2.2.1);
- Publicação de instrumentos de contratos e de seus aditivos no Diário Oficial do Estado após o prazo previsto em lei (5.2.3.1);
- Fragilidade no planejamento e na observância dos princípios da economicidade e da eficiência (5.2.3.2);
- Ausência de designação formal de fiscal (5.2.4.1);
- Fragilidade na fiscalização de convênios (5.2.4.2);
- Inadequação das provisões para contingências (item 6.4.1);
- Pagamento retroativo de dissídio de forma indevida (item 6.4.2);
- Fragilidades na gestão do Contrato nº 005/2017 (item 6.4.3);
- Apresentação de justificativas inconsistentes para a escolha de locação de veículos em detrimento da aquisição (item 6.4.4); e
- Intempestividade na implementação dos dispositivos do novo estatuto jurídico das empresas estatais (Lei Federal nº 13.303/2016) (item 6.4.5).

Ademais, considerando a materialidade dos recursos repassados por meio dos convênios elencados no item 6.3 deste Relatório, e de acordo com a Resolução nº 45/2019 deste TCE que determina:

- que encaminhe a este Tribunal de Contas a prestação ou tomada de contas referente aos convênios nº 314/2010, celebrado com a Fundação de Assistência Socioeducativa e Cultural – FASEC, e nº 03/2010, firmado pela Prefeitura Municipal de Valença, conforme informado no Relatório Auditorial e as Tomadas de Contas dos convênios nº 012/2014 (Prefeitura Municipal de Ribeira do Amparo); nº 254/2014 (Prefeitura Municipal de Saubara); e nº 267/2014 (Prefeitura Municipal de Nordestina); se instauradas e já finalizadas, bem como, no prazo fixado no art. 10, §2º, da Resolução n.° 144/2013 do TCE/BA, diligencie a instauração e/ou conclusão daquelas ainda pendentes.

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: A4MJK1MJC1

A Auditoria sugere que seja dado conhecimento do teor deste Relatório ao Presidente da CONDER para que sejam adotadas as medidas necessárias à correção das fragilidades detectadas.

Salvador, 17 de dezembro de 2019.

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: A4MJK1MJC1

APÊNDICE I – ESTUDO COMPARATIVO REALIZADO PELA AUDITORIA ENTRE AS OPÇÕES DE AQUISIÇÃO OU LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, OBSERVANDO-SE OS CRITÉRIOS DE ECONOMICIDADE E VANTAJOSIDADE DA ESCOLHA:

QUADRO 1 – Aquisição de veículos

Descrição	Valor de Aquisição (3) c/Isenção do ICMS 12%	Custos fixos (1)					Custos variáveis	Custo Total unitário		CUSTO ANUAL TOTAL	Custo estimado TOTAL	CUSTO ESTIMADO TOTAL para 18 meses
		Seguro Total	Seguro Obrigatório	Licencia mento	IPVA	Rastreador	(2)		Quantidade de veículos	1º ANO	(custo fixo+variável)	
FORD KA HATCH 1.5 2017	40.471,20	2.644,95	216,41	168,32	865,62	**1.211,87**	6.492,15	**52.070,52**	33	**1.718.327,16**	382.777,56	1.909.715,94
PALIO WEEKEND ATACTIVE 1.4 2017	49.720,00	3.261,75	259,79	288,65	1.039,14	**1.472,12**	7.966,74	**64.008,19**	6	**384.049,14**	85.729,14	426.913,71
FORD FOCUS FASTBACK 2.0 2017	72.767,20	4.858,44	386,96	429,95	1.547,82	**2.192,75**	11.006,72	**93.189,84**	1	**93.189,84**	20.422,64	103.401,16
TOTAL	**162.958,40**	**10.765,14**	**863,16**	**886,92**	**3.452,58**	**4.876,74**	**25.465,61**	**209.268,55**	**40**	**2.195.566,14**	**488.929,34**	**2.440.030,81**

NOTA:
(1) considerou-se os mesmos Custos Fixos, exceto Depreciação, apresentados na Proposta da PARDAL Locações de Veículos e Serviços Eireli – ME
(2) considerou-se os mesmos Custos Variáveis apresentados na Proposta da PARDAL Locações de Veículos e Serviços Eireli – ME
(3) cotações a partir dos links: http://g1.globo.com/carros/noticia/2016/04/veja-precos-da-linha-2017-do-ford-ka.html , http://g1.globo.com/carros/noticia/2016/09/ford-focus-vai-de-r-745-mil-r-107-mil-na-linha-2017.html e https://quatrorodas.abril.com.br/noticias/fiat-weekend-fica-mais-equipada-e-mais-cara-na-linha-2017/

QUADRO 2 – Locação de veículos – PARDAL

Descrição	CUSTO ANUAL POR VEÍCULO	Quantidade de veículos	CUSTO ANUAL TOTAL	CUSTO ESTIMADO TOTAL para 18 meses
FORD KA HATCH 1.5 2017	**47.558,51**	33	**1.569.430,83**	**2.354.146,25**
PALIO WEEKEND ATACTIVE 1.4 2017	**60.557,99**	6	**365.347,94**	**548.021,91**
FORD FOCUS FASTBACK 2.0 2017	**84.945,41**	1	**84.945,41**	**127.418,12**
TOTAL	**193.061,91**	**40**	**2.019.724,18**	**3.029.586,28**

DESVANTAJOSIDADE E ANTIECONOMICIDADE DA OPÇÃO ADOTADA (*)	
23 % MAIOR QUE A AQUISIÇÃO	<=> 7,6 veículos
28 % MAIOR QUE A AQUISIÇÃO	<=> 1,7 veículos
23 % MAIOR QUE A AQUISIÇÃO	<=> 0,2 veículos
24 % MAIOR QUE A AQUISIÇÃO	**<=> 9,5 veículos**

NOTA:
(*) cálculo: Aquisição CUSTO ESTIMADO TOTAL para 18 meses – Locação CUSTO ESTIMADO TOTAL para 18 meses) = DESVANTAJOSIDADE E ECONOMICIDADE
Aquisição CUSTO ESTIMADO TOTAL para 18 meses

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: A4MJK1MJC1

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Adna Barbosa Gomes Issa
Líder de Auditoria - Assinado em 17/12/2019

Carlos Henrique Oliveira de Santana
Líder de Auditoria - Assinado em 17/12/2019

Patricia Mirna Paes Inacio
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 17/12/2019

Samara Almeida Lima
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 17/12/2019

Roberto Dantas de Almeida
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 18/12/2019

Vania Teresa Maia Schindler
Gerente de Auditoria - Assinado em 17/12/2019

Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 17/12/2019

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: A4MJK1MJC1