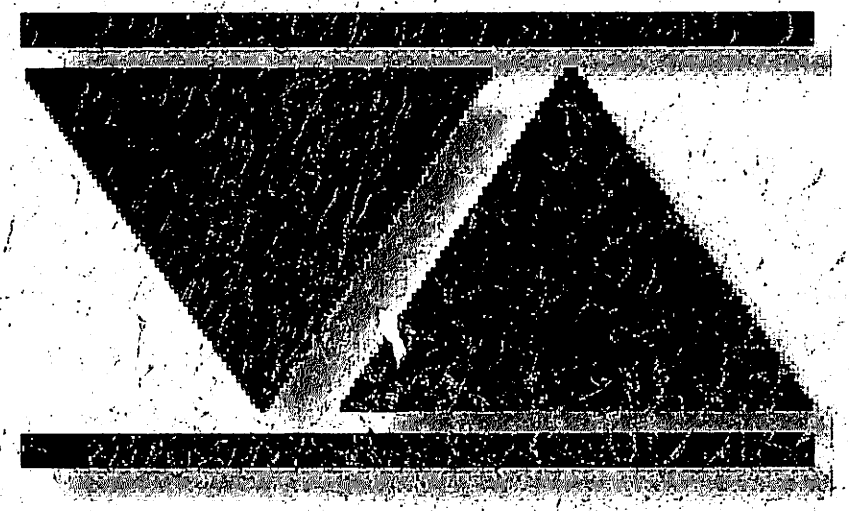
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE-BA)
5ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 5B



RELATÓRIO DE AUDITORIA:
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À POBREZA (SEDES)
SUPERINTENDÊNCIA DE INCLUSÃO E ASSISTÊNCIA ALIMENTAR (SIAA)
PERÍODO: 01/01 a 19/08/2014
CONVÊNIO Nº 108/2010

SUMÁRIO

1. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO....3
2. INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO....3
2.1 Estrutura administrativa....3
2.2 Controle interno....3
3. INTRODUÇÃO E OBJETIVO....4
4. ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO....5
5 RESULTADO DA AUDITORIA....6
5.1 Área Orçamentária e Financeira....6
6 CONCLUSÃO....37

1. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Acompanhamento da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial
Ordem de Serviço: 157/2014
Período Auditado: 01/01/2014 a 19/08/2014
Conselheiro Relator: Antônio Honorato de Castro Neto

2. INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

Denominação: Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar (SIAA)
Endereço: 3ª Avenida, Plataforma IV, nº 390, 1º andar, Centro Administrativo da Bahia (CAB), Salvador - Bahia.
CEP 41.745-005
(71) 3115-6292

Titular: Marlúcia Alves Nunes[1]
Período 01/01 a 31/03/2014
Endereço: Rua J, Conjunto Vila Conquista, Kadja, Vitória da Conquista/Bahia, CEP:45.065–620
Telefone/Fax: (77) 8814–5083
E-mail: marlucianunes@sedesba.ba.gov.br

Titular: Rose Edna Mata Vianna Pondé
Período 01/04 a 19/08/2014
Endereço: Avenida Juracy Magalhães Júnior, Condomínio Vale do Loire, nº 1.889, Horto Florestal, CEP: 40.295-140
Telefone/Fax: (71) 3878-5828
E-mail: roseponde@sedesba.ba.gov.br

2.1 Estrutura administrativa

De acordo com o Decreto Estadual nº 10.437/2007, que aprova o Regimento da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza, a Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar, órgão da administração direta da secretaria e unidade gestora responsável pelo repasse dos recursos do Convênio nº 108/2010, tem por finalidade apoiar, orientar, promover, fortalecer, coordenar, acompanhar, controlar e executar programas, ações e atividades voltadas à inclusão social, segurança e assistência alimentar, no âmbito estadual, divulgando as ações governamentais de sua área de competência, com implementação local.

2.2 Controle interno

Verificou-se que não existe na Secretaria unidade de controle interno estruturada, capaz de auditar e certificar a execução orçamentária, financeira e patrimonial a cargo da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza.

1 A Sra. Marlúcia Alves Nunes ainda é servidora da SEDES e atualmente ocupa o cargo de Coordenador I, Símbolo DAS-2C, tendo como local de trabalho o Gabinete do Secretário, conforme indicado no Sistema Mirante.

Não obstante, o Decreto Estadual nº 10.437/2007, que aprova o Regimento Interno da SEDES, identifica de forma objetiva órgãos a quem compete, ou cargos a quem atribui responsabilidades relativas ao controle, e que de forma direta ou indireta devem estar refletidas nas ações relacionadas ao acompanhamento, análise e fiscalização da execução do objeto do Convênio nº 108/2010, a saber:

1. Pela SIAA - Apoiar as entidades para o credenciamento e apresentação de programas e projetos de acordo com as diretrizes da Secretaria, acompanhando a tramitação de processos para fins de **celebração de convênios** junto aos proponentes municipais, entidades ou organizações sociais;

2. Pela Coordenação de Acompanhamento de Programas - **acompanhar e avaliar a execução de programas e projetos**, de acordo com as metas físicas e sociais estabelecidas em instrumentos jurídicos, **convênios**, contratos e termos de compromisso de forma a possibilitar tomada de decisão pelos órgãos competentes da SEDES;

3. Pela Coordenação de Gestão de Convênios ligada à Diretoria Geral.

Importante ressaltar que a ausência de uma unidade devidamente organizada e estruturada para efetuar, no âmbito interno, atividades próprias de controle, poderá acarretar falhas em procedimentos operacionais da Secretaria. No item 5 - Resultado da Auditoria, avalia-se com mais consistência as consequências advindas dessa deficiência e recomenda-se, no que couber, a adoção de medidas corretivas quando cabíveis.

3. INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em conformidade com a Resolução nº 137/2013, que aprovou o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA) para o exercício de 2014, e com o Ato nº 142/2014, que aprovou a Programação Anual para o referido exercício, e de acordo com a Ordem de Serviço nº 157/2014, expedida pela 5ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizada a Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial dos recursos repassados pela Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar, referente ao Convênio nº 108/2010, no período de 01 de janeiro a 19 de agosto de 2014.

O trabalho teve por objetivo a coleta e análise de informações que permitiram a realização do exame dos atos e dos processos administrativos de celebração (original e aditivos), dos processos de repasses de recursos e das respectivas prestações de contas relacionadas à execução e acompanhamento do Convênio nº 108/2010, firmado entre a Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza e a Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração, através da Empresa Baiana de Alimentos (EBAL) e as Voluntárias Sociais da Bahia, no valor atual de R$15.569.745,74.

4. ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

Os exames foram realizados na extensão devida, de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal, em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental (NAGs) aplicadas ao Controle Externo Brasileiro, compreendendo: a) planejamento dos trabalhos; b) constatação, com base em testes, das evidências e dos registros que suportam os valores e as informações apresentadas, e c) verificação da observância às normas aplicáveis.

Foram adotados os critérios de: (I) materialidade, risco e relevância, com base nos fatores que compõem a Matriz de Risco de Convênios/2013.

Os principais procedimentos aplicados foram: (a) análise de dados obtidos a partir de consultas ao Sistema Mirante, de relatórios de auditorias anteriores (SGA), de decisões deste TCE (ProInfo), bem como do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN), e, também, do Sistema Mirante; (b) seleção das áreas selecionadas para exame; e (c) determinação do tamanho da amostra.

As principais fontes de critério utilizadas na realização da Auditoria foram as seguintes:

- Constituição Federal;
- Lei Federal nº 4.320/1964 – Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- Lei Federal nº 8.666/1993 – Estabelece normas para licitações, contratos e convênios;
- Lei Federal nº 8.742/1993 – Dispõe sobre a Organização da Assistência Social;
- Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- Constituição Estadual;
- Lei Complementar Estadual nº 005/1991 – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia;
- Lei Estadual nº 6.677/1994 - Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais;
- Lei Estadual nº 6.930/1996 – Dispõe sobre a Política de Assistência Social;
- Lei Estadual nº 7.435/1998 – Dispõe sobre a organização e estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual;
- Lei Estadual nº 9.433/2005 – Dispõe sobre a organização e estrutura sobre as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 12.504/2011 - Institui o Plano Plurianual (PPA) do Estado da Bahia para o quadriênio 2012-2015;

- Lei Estadual nº 12.834/2013 - Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2014, e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 12.935/2014 (LOA) - Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2014;
- Decreto Estadual nº 10.437/2007 – Aprova o Regimento da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES);
- Resolução Regimental TCE nº 012/1993 – Estabelece normas de procedimentos para o controle externo da Administração Pública;
- Resolução TCE nº 86/2003 – Estabelece normas e procedimentos para o controle externo dos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres destinados à descentralização de recursos estaduais;
- Resolução TCE nº 137/2013 – Aprova o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia para o exercício de 2014 e dá outras providências;
- Resolução TCE nº 144/2013 – Estabelece normas e procedimentos para o controle externo dos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres destinados à descentralização de recursos estaduais;
- Nota Técnica nº 001/2003 – Dispõe sobre a racionalização e uniformização dos procedimentos de auditoria no âmbito das Coordenadorias de Controle Externo do TCE/BA;
- Princípios de Contabilidade (PC).

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 e Patrimonial, referente ao Convênio nº 108/2010, sob responsabilidade da SIAA, relativo ao período de 01/01 a 19/08/2014, são apresentados a seguir os comentários e observações acerca dos fatos considerados relevantes pela Auditoria.

5.1 Área Orçamentária e Financeira

Foram examinadas a 8ª Prestação de Contas (PC) apresentada pela Empresa Baiana de Alimentos (EBAL) e as 1ª e 2ª apresentadas pelas Voluntárias Sociais da Bahia (VSBA) entre 01/01 a 19/08/2014, todas relativas ao Convênio nº 108/2010.

O texto deste Relatório está ordenado segundo as análises das prestações de contas de cada um dos dois Convenentes, destacando-se a responsabilidade do Concedente ante a sua competência de exercer o controle sobre a execução do referido Termo.

5.1.1 Convênio nº 108/2010 – Empresa Baiana de Alimentos S/A e Voluntárias Sociais da Bahia

A SEDES celebrou o Convênio nº 108/2010 com a Empresa Baiana de Alimentos S/A (EBAL) e as Voluntárias Sociais da Bahia (VSBA), publicado no DOE de 17 e 18/12/2010, tendo como objeto a aquisição e o fornecimento de 64.800.000 porções de

07

sopa desidratada de 250ml em 02 anos, ou 2.700.000 porções por mês. Nos termos do acordo a EBAL tem a responsabilidade precípua de adquirir e distribuir o produto às entidades cadastradas pela VSBA.

Com o advento do Sexto Termo Aditivo, que prorrogou o mencionado Convênio por dez meses, fazendo-o viger até a data de 17/02/2015, o valor total do mencionado Termo passou de R$14.027.241,85 para R$18.031.784,04, o que representa um incremento de R$4.004.542,21 destinado a cobrir as despesas com a prorrogação retro mencionada. De referência ao objeto, a quantidade total de sopa adquirida e distribuída passou de 64.800.000 porções para 81.000.000, acréscimo de 16.200.000 unidades. De acordo com este aditamento, a liberação dos recursos, por convenente e por parcela, ficou partilhada na forma seguinte:

TABELA 01 - Distribuição dos recursos orçamentários segundo o 6° Termo Aditivo ao Convênio n° 108/2010

Em R$

Convenente	Parcela	valor
EBAL	9ª	1.577.696,93
	10ª	1.577.696,93
	11ª	788.848,47
Subtotal		**3.944.242,33**
VSBA	3ª	**60.299,88**
Total		**4.004.542,21**

Fonte: 6° Termo Aditivo ao Convênio n° 108/10.

De referência à responsabilidade pelos repasses das parcelas, fiscalização, monitoramento e avaliação da execução do objeto conveniado cabe à Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar (SIAA), gestora dos recursos.

Destaca-se que foi oportunizada a possibilidade dos responsáveis justificarem os achados da Auditoria, a seguir descritos, através da Solicitação de Esclarecimentos n° W-02-SIAA/2014, cujas justificativas, apresentadas mediante Ofício no 170/2014 – SEDES/SIAA, encontram-se incorporadas neste Relatório de Auditoria (Doc. TCE/0011468/2014).

A Auditoria consistiu no exame da 8ª Prestação de Contas apresentada pela EBAL e as 1ª e 2ª apresentadas pelas Voluntárias Sociais da Bahia (VSBA) entre 01/01 a 19/08/2014, todas relativas ao Convênio n° 108/2010, a seguir discriminadas, bem como da análise dos investimentos financeiros dos recursos originários do Acordo:

TABELA 02 - Relação das Prestações de Contas examinadas

Em R$

Convenente	N° do Processo	Ordem da PC	Valor
Empresa Baiana de Alimentos S/A (EBAL)	1300140030721	8ª	961.112,54
Voluntárias Sociais da Bahia (VSBA)	1300120020401	1ª	38.660,11
	1300140039745	2ª	265.145,42
Total			**1.264.918,07**

Fonte: Processos de Prestação de Contas EBAL e VSBA.

O total das Prestações de Contas apresentadas pela EBAL e VSBA em 2014 por conta do Convênio nº 108/2010 alcançou o montante de R$1.264.918,07, totalmente examinado pela Auditoria, cujas inconsistências observadas vão descritas no corpo deste Relatório.

5.1.1.1 Empresa Baiana de Alimentos S/A (EBAL)

Desde o início da vigência do Convênio, 18/12/2010, até a data final da abrangência desta auditoria tempestiva, 19/08/2014, foram prestadas, pela EBAL, contas relativas a 08 parcelas, equivalentes a R$13.783.714,31, sendo que a 1ª, 2ª e 5ª parcelas ocorreram em uma primeira prestação parcial e outra, posterior, complementar, conforme tabela seguinte, sendo que, as sete primeiras, foram analisadas na auditoria de prestação de contas da SEDES correspondente ao exercício de 2013, cujo processo nº TCE/001277/2014, encontra-se em trâmite neste Tribunal de Contas e, a oitava, no valor de R$1.220.998,73, examinada nesta Inspeção.

TABELA 03 - Relação das prestações de contas da EBAL relativas ao Convênio nº 108/2010

Em R$

Parcela	Processo nº	Período da Prestação de Contas	Valor
Primeira (Parcial)	26.134/11	18/12/10 a 30/04/11	854.502,11
Primeira (Complementar)	59.792/11	01/05/11 a 30/06/11	657.332,56
Segunda (Parcial)	74.384/11	01/07/11 a 30/09/11	1.024.890,06
Segunda (Complementar)	85.149/11	01/10/11 a 07/11/11	522.805,31
Terceira	37.886/12	08/11/11 a 30/04/12	1.622.902,64
Quarta	73.254/12	30/05/12 a 31/10/12	2.909.708,47
Quinta (Parcial)	20.671/13	01/11/12 a 31/03/13	1.733.299,63
Quinta (Complementar)	31.142/13	01/04/13 a 31/05/13	723.194,71
Sexta	51.780/13	01/06/13 a 31/07/13	1.033.594,11
Sétima	72.892/13	01/08/13 a 05/12/13	1.480.485,98
Oitava	30.721/14	06/12/13 a 30/04/14	1.220.998,73
Total			**13.783.714,31**

Fonte: Processos de Prestação de Contas do Convênio nº 108/10, EBAL.

Cabe ressaltar o pagamento da 9ª parcela, ocorrida em 06/08/2014, no valor de R$1.577.696,93, cujo processo de pagamento não foi objeto de análise por esta Auditoria. Destaca-se que foi examinada a tempestividade dos investimentos efetuados no mercado financeiro de todas as 08 parcelas pagas pela SEDES à EBAL.

Das análises do instrumento destacado restaram os seguintes apontamentos:

5.1.1.1.1 Falta de retenção e recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN)

Para o cumprimento das suas obrigações acordadas no Convênio em referência, a EBAL pactuou com Ribeiro Transportes e Logística Ltda., Contrato nº 024/2011, e com CSL Logística Transporte e Locação de Veículos Ltda., Contratos nºs 25/2011 e

17/2012, serviços de distribuição de cargas no interior do Estado e Região Metropolitana de Salvador.

Analisados os respectivos contratos, observa-se que todos têm como objeto a prestação de serviços de transporte e entrega, com motorista, nas instituições cadastradas pelas Voluntárias Sociais, de carga destinada à elaboração do alimento do Programa Nossa Sopa.

Examinado o processo de prestação de contas referente à 8ª parcela recebida pela EBAL na data de 24/02/2014, da SIAA, gestora dos recursos financeiros, notou-se que não foi destacado e nem retido o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) sobre as Notas Fiscais emitidas pelos prestadores nominados, de competência municipal, no valor total de R$11.444,22, como demonstrado na tabela seguinte.

TABELA 04 - Falta de retenção do ISSQN

Em R$

Credor	Contrato nº	Período	NF	Emissão	Valor (A)	ISS (5% de A)
CSL Locação Ltda.	017/12	02/11 a 01/12/13	001	03/12/13	20.121,64	1.006,08
		02/12 a 01/01/14	008	03/01/14	20.121,64	1.006,08
		02/01 a 01/02/14	010	04/02/14	20.121,64	1.006,08
		02/02 a 01/03/14	013	06/03/14	20.121,64	1.006,08
		02/03 a 01/04/14	015	01/04/14	20.121,64	1.006,08
	025/11	Dif. Reaj. Jul, ago e set/13	002	04/12/13	987,09	49,35
		Dif. Reaj. Out e nov/13	006	18/12/13	658,06	32,90
		20/02 a 19/03/14	014	19/03/14	5.049,76	252,49
		20/11 a 19/12/13	005	18/12/13	5.049,76	252,49
		20/12/13 a 19/01/14	009	20/01/14	5.049,76	252,49
		20/01 a 19/02/14	011	19/02/14	5.049,76	252,49
Ribeiro Transportes Ltda.	024/2011	01 a 31/10/13	201317	11/11/13	17.738,66	886,93
		01 a 30/11/13	001	06/01/14	17.738,66	886,93
		01 a 31/12/13	002	06/01/14	17.738,66	886,93
		01 a 31/01/14	003	23/01/14	17.738,66	886,93
		01 a 28/02/14	004	26/02/14	17.738,66	886,93
		01/03 a 31/03/14	005	31/03/14	17.738,66	886,93
Total					**228.884,35**	**11.444,22**

Fonte: Processo de Prestação de Contas da 8ª parcela (EBAL).

O cálculo foi efetuado a partir das Notas Fiscais (NF) contidas na Relação de Pagamento que acompanha o processo de prestação de contas da 8ª parcela do Convênio e com base no que estabelece o artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 116, de 31/07/2003, que dispõe a respeito do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências:

> Art. 1º O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

A lista a que alude a Lei classifica como fato gerador do Imposto, no seu item 16.01, os serviços de transporte de natureza municipal, dentre outros.

Ademais, o artigo 7º e seu § 2º da Lei Complementar Federal retro, prevê:

> Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.
> [...]
> § 2º Não se incluem na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza:
>
> I - o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços previstos nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar;
> [...]

Como o serviço de frete de veículos com mão de obra não está incluído dentre os itens 7.02 e 7.05, entende a Auditoria que a base de cálculo é o valor integral da nota fiscal emitida pelo prestador, ainda mais por inexistir destaque nas notas fiscais dos valores correspondentes aos serviços.

A Instrução Normativa SAF/DICOP nº 02, de 13 de novembro de 2009, que estabelece procedimentos, no âmbito da administração pública do Poder Executivo Estadual, para retenção e recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza aos municípios do Estado da Bahia, determina, em seu artigo 1º:

> Art. 1º - **Deverá ser retido pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública do Poder Executivo Estadual**, bem como pelos Fundos a eles vinculados, o valor relativo ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, incidente sobre a remuneração dos serviços que lhes sejam prestados. (Grifo da Auditoria).

Por outro lado, a Lei Municipal nº 7.186/2006, que Institui o Código Tributário e de Rendas do Município do Salvador em seu inciso II do artigo 99, prevê:

> Art. 99 - **Devem proceder à retenção e o recolhimento do Imposto** Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, em relação aos serviços tomados, os seguintes responsáveis, qualificados como substitutos tributários:
> [...]
> II – as entidades ou órgãos da administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e **sociedades de economia mista** do poder público federal, estadual e municipal;
> [...] (Grifo da Auditoria).

De modo análogo legislam os municípios de Feira de Santana, Senhor do Bonfim, Buerarema e Vitória da Conquista, sedes das Centrais de Distribuição da EBAL, estabelecimentos onde são prestados os serviços.

Ademais, o inciso IV, §3º, do artigo 6º da Resolução nº 144, de 12 de dezembro de 2013, do TCE/BA que estabelece normas e procedimentos para o controle externo dos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres destinados à descentralização de recursos estaduais, determina:

> [...]
> §3° Integrará a prestação de contas, para a comprovação das despesas realizadas, a seguinte documentação original, com a indicação precisa do instrumento a que se refere:
> [...]
> IV - nos pagamentos de prestações de serviços, sujeitas ao pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e disciplinadas pela Lei Complementar n° 116/2003, os comprovantes de recolhimento do referido tributo.
> [...]

Outrossim, os documentos fiscais emitidos pelo prestador (nota fiscal de serviços) são do modelo próprio de contribuintes do imposto municipal em destaque caracterizando a classificação do serviço como sujeito ao ISSQN.

A fragilidade do sistema de controle interno da Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar (SIAA/SEDES), no que concerne ao exame das contas prestadas pela Empresa Baiana de Alimentos (EBAL), são causas prováveis do quanto apontado, podendo possibilitar prejuízo financeiro para o Erário do Estado da Bahia no caso de falência das empresas prestadoras, face à sua condição de contribuinte substituto.

Em resposta à solicitação de esclarecimentos a responsável informa ocorrência de falha pela falta de notificação, à EBAL, para a Empresa apresentar os comprovantes de retenção do Imposto. Por sua vez, a EBAL, reconhece a não conformidade e declara que está adotando providências com vistas a sanar a ocorrência.

Recomendação:

Adotar medidas com vistas a que a EBAL promova a retenção e recolhimento do valor de R$11.444,22, correspondente ao ISSQN gerado a partir dos serviços de distribuição de cargas no interior do Estado e Região Metropolitana de Salvador, prestados por Ribeiro Transportes e Logística Ltda., Contrato n° 024/2011, e por CSL Logística Transporte e Locação de Veículos Ltda., Contratos n^{os} 25/2011 e 17/2012.

5.1.1.1.2 Prejuízo financeiro na aplicação de recursos recebidos por conta do Convênio n° 108/2010

Foram examinados os extratos bancários da Empresa Baiana de Alimentos S/A (EBAL) e das Voluntárias Sociais da Bahia (VSBA), Convenentes do Termo n° 108/2010, e constatou-se que recursos creditados pela SEDES nas respectivas contas bancárias específicas do referido Convênio, foram aplicados no mercado financeiro em datas posteriores aos respectivos créditos, produzindo perda com investimentos, conforme a seguir.

Analisados os extratos bancários da conta-corrente n° 158.763-3, agência n° 3.832-6, Banco do Brasil, específica para a movimentação financeira dos recursos do Convênio n° 108/2010, observou-se o crédito na mencionada conta na data de 27/02/2014, no valor de R$1.220.998,73, originário do pagamento efetuado à EBAL, pela SEDES, correspondente à 8ª parcela do mencionado Convênio.

A documentação bancária indica que, do valor retro, foi aplicada a importância de R$813.459,63 em investimento de curto prazo na data de 12/03/2014, o que provocou perda financeira da ordem de R$2.666,34 pela intempestividade da aplicação, como a seguir evidenciado.

TABELA 05 - Perda financeira em decorrência de investimento intempestivo

Em R$

Data da operação	Saldo Inicial	Crédito	Débito	Rentabilidade	Saldo Atual
27/02/14	21.679,36	1.220.998,73	0,00	0,00	1.242.678,09
27/02/14	0,00	0,00	379.726,80	0,00	862.951,29
27/02/14	0,00	0,00	14.014,34	0,00	848.936,95
12/03/14	0,00	0,00	813.459,63	2.666,34	38.143,66
Totais	**21.679,36**	**1.220.998,73**	**1.207.200,77**	**2.666,34**	**38.143,66**

Fonte: Extrato Bancário da Conta-corrente 158.763-3, período 27/02 a 31/03/2014.

Na determinação do valor da perda com investimentos, a Auditoria considerou o saldo inicial e os lançamentos a crédito, a débito e os valores das rentabilidades que se concretizariam se o recurso fosse aplicado desde a data da sua disponibilidade (27/02/2014). Sobre o Saldo atual se aplicou o índice de 0,7248 relativo ao ganho com investimento do mês de março de 2014, considerando-se que este saldo permaneceu sem aplicação por 13 dias, conforme se apura no Extrato Bancário da mesma conta correspondente ao mês de março de 2014.

De modo análogo procedeu-se em relação aos outros depósitos efetuados pela SEDES correspondente ao Convênio multicitado e concluiu-se que houve perda com investimento no montante de R$5.824,90, contabilizando-se o valor de R$2.666,34, referente à oitava parcela, como a seguir evidenciado:

TABELA 06 - Total de prejuízo financeiro em decorrência de investimento intempestivo

Em R$

Data	Parcela	Perda com investimentos
01 a 04/07/2011	Segunda	924,00
03 a 04/10/2011	Segunda	159,24
27/12/2011 a 30/01/2012	Quinta	1.062,64
21 a 25/06/2013	Sexta	1.012,68
27/02 a 12/03/2014	Oitava	2.666,34
Total		**5.824,90**

Fonte: Extratos bancários da conta-corrente 158.763-3 (EBAL-BB).

A Lei Estadual nº 9.433/2005 estabelece em seu artigo 180 que:

> Art. 180 - Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão, obrigatoriamente, aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

Os fatos apontados decorrem de fragilidades no acompanhamento e fiscalização da execução do multicitado Convênio cuja responsabilidade é da competência da Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar (SIAA), o que deu causa ao prejuízo em destaque.

Cumpre observar que a Lei Federal nº 8.429/1992 dispõe em seu artigo 10, combinado com o artigo 12, inciso II, que a ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, sujeitará o responsável ao ressarcimento integral do dano.

A Auditoria elucida que nos esclarecimentos solicitados somente constava a abordagem correspondente à transferência da 8ª Parcela e que, na continuidade dos exames, identificou-se mesmas inconsistências demonstradas na tabela retro referentes a parcelas anteriores.

Em sua justificativa, a Gestora declara que a aplicação intempestiva de valores repassados por força do Convênio somente é observada pela SIAA quando da apresentação da correspondente prestação de contas pelo convenente e que realmente faltou cobrança à EBAL de referência ao ocorrido e, ainda, que notificará a Empresa com o fim de que seja esclarecida a situação apontada pela Auditoria. De fato, a irregularidade apontada somente poderia ser identificada com a análise de cada prestação de contas. Entretanto, percebida a inconsistência, tão logo o concedente deveria requerer a indenização equivalente como forma de compensar a perda correspondente.

Por sua vez, a EBAL informa que o atraso no investimento do recurso creditado na conta corrente na data de 27/02/2014 se deveu ao período carnavalesco iniciado no dia posterior a esta data e aos inúmeros procedimentos efetuados com vistas ao pagamento de contas represadas e outros relativos ao gerenciamento desta conta bancária. Compromete-se, no entanto, a priorizar os investimentos com vistas a evitar reincidência.

Este posicionamento não procede, haja vista as demais situações de investimentos intempestivos correspondentes a outras parcelas recebidas que foram constatadas no decorrer das análises auditoriais. Outrossim, entende-se que as transferências de recursos creditados na conta do Convênio para as contas de investimento deve se dar de forma automática, mediante contratação com o banco prestador dos serviços de movimentação financeira.

Recomendação:

Adotar medidas com vistas a que o Presidente da Empresa Baiana de Alimentos (EBAL) promova a devolução de R$5.824,90, com recursos pessoais, decorrentes de prejuízo causado ao Erário tendo em vista a aplicação intempestiva de recursos recebidos da SIAA/SEDES por força do Convênio em tela.

5.1.1.1.3 Metas realizadas sem observar a proporcionalidade, estabelecida no Plano de Trabalho, entre despesas com distribuição e aquisição

Tomando como base de dados a Relação de Pagamentos contida na prestação de contas da 8ª parcela apresentada pela EBAL, a Auditoria separou as despesas com aquisição (material para elaboração da sopa) e com distribuição (gastos com serviços administrativos e de frete para aquisição e entrega da sopa nas unidades cadastradas) concluindo que a Empresa aplicou recursos financeiros sem manter a proporcionalidade prevista no Plano de Trabalho do Convênio nº 108/2010, conforme a seguir:

TABELA 07 - Relação entre as aplicações de recursos em Aquisição e em Distribuição

Em R$

Credor	Natureza da Despesa	Nota Fiscal		Pagamento	
		NF	Data	Data	Valor
Sustentare	Material	45.966	29/11/13	17/12/13	102.600,00
Sustentare	Material	47.395	27/01/14	27/02/14	82.460,00
Sustentare	Material	47.476	30/01/14	27/02/14	82.308,00
Sustentare	Material	47.468	29/01/14	27/02/14	82.308,00
Sustentare	Material	47.398	28/01/14	27/02/14	82.308,00
Sustentare	Material	48.292	25/02/14	20/03/14	91.600,00
Sustentare	Material	48.251	24/02/14	20/03/14	83.600,00
Sustentare	Material	48.295	25/02/14	27/03/14	63.600,00
Total de material					**670.784,00**
Ribeiro Transportes	Serviço	201317	11/11/13	10/12/13	17.738,66
Executiva	Serviço	2013899	29/11/13	12/12/13	172,48
Nutricash	Serviço	201331187	30/11/13	12/12/13	15.076,51
CSL Locação	Serviço	001	03/12/13	19/12/13	20.121,64
CSL Locação	Serviço	2	04/12/13	19/12/13	987,09
Nutricash	Serviço	14.254	02/01/14	14/01/14	14.884,67
CSL Locação	Serviço	006	18/12/13	30/01/14	658,06
CSL Locação	Serviço	005	18/12/13	30/01/14	5.049,76
CSL Locação	Serviço	008	03/01/14	27/02/14	20.121,64
CSL Locação	Serviço	010	04/02/14	27/02/14	20.121,64
CSL Locação	Serviço	009	20/01/14	27/02/14	5.049,76
CSL Locação	Serviço	011	19/02/14	27/02/14	5.049,76
Nutricash	Serviço	18.224	06/02/14	27/02/14	14.014,34
Ribeiro Transportes	Serviço	001	06/01/14	06/03/14	17.738,66
Ribeiro Transportes	Serviço	002	06/01/14	06/03/14	17.738,66
CSL Locação	Serviço	013	06/03/14	18/03/14	20.121,64
Ribeiro Transportes	Serviço	003	23/01/14	20/03/14	17.738,66
Ribeiro Transportes	Serviço	004	26/02/14	20/03/14	17.738,66
Executiva	Serviço	120	31/12/13	27/03/14	106,54
CSL Locação	Serviço	014	19/03/14	01/04/14	5.049,76
Trivale	Serviço	266.795	03/02/14	01/04/14	255,26
CSL Locação	Serviço	015	01/04/14	10/04/14	20.121,64
Ribeiro Transportes	Serviço	005	31/03/14	10/04/14	17.738,66
Trivale	Serviço	277.007	02/03/14	15/04/14	16.934,39
Total de Distribuição					**290.328,54**
Total das despesas					**961.112,54**
% de Aquisição					**69,79**
% de Distribuição					**30,21**

Fonte: Relatório de pagamentos da 8ª Prestação de Contas – EBAL.

Ressalta-se que a Auditoria considerou como aquisição as despesas realizadas na compra de sopa junto ao fornecedor Sustentare Produtos Alimentícios Ltda. e, como distribuição, as despesas restantes de logística haja vista a clara caracterização destes dois grupos.

O Plano de Trabalho que acompanha o termo de Convênio em comento estabelece que 88,07% dos recursos transferidos à EBAL devem ser aplicados em aquisição e 11,93% em distribuição, como a seguir:

TABELA 08 - Proporção entre aplicação de recursos em Aquisição e em Distribuição

Em R$

Especificação	Valor	Percentual[1]
Aquisição	11.037.759,84	88,07
Distribuição	1.494.560,16	11,93
Total	**12.532.320,00**	**100,00**

Fonte: Plano de Trabalho integrante do Convênio nº 108/2010.
[1]Cálculos efetuados pela Auditoria.

Da análise das duas tabelas anteriores, verifica-se que, do total dos recursos repassados para a EBAL, foi aplicado 69,79% em Aquisição quando, o estabelecido no referido Plano, seria 88,07% e 30,21% em distribuição contra 11,93% previsto no Convênio. Com isto, apura-se uma Aquisição, a menor, da ordem de 18,28% que corresponde a R$175.691,37 ou a 878.456 porções de sopa adquiridas a R$0,20, preço atual do prato com 250ml deste alimento. Fato já apontado em auditoria anterior.

O exercício de controle menos eficiente e eficaz, de responsabilidade da SIAA/SEDES e EBAL, é a causa desta divergência deixando de assistir a um público considerável e causando desvio de finalidade na aplicação dos recursos financeiros destinados à execução do programa Nossa Sopa.

Em resposta à solicitação de esclarecimentos a SIAA/SEDES remete a justificativa àquela prestada pela EBAL através do Ofício GEPROJ nº 078/14 em que a Empresa reconhece a inconsistência e atribui a causa aos cronogramas de distribuição elaborados pelas VSBA em quantidades inferiores às inicialmente planejadas. Apesar de procedente, a justificativa da EBAL por si só não exime de responsabilidades a SIAA/SEDES.

Recomendação:

Adotar medidas visando o alcance dos índices de aplicação de recursos com aquisição e distribuição consoante o Plano de Trabalho integrante do Termo de convênio.

16

5.1.1.1.4 Divergência entre as quantidades de sopa adquiridas informada pela EBAL e a apurada pela Auditoria

A partir da Relação de Pagamentos (8ª Parcela) e das Notas Fiscais (NFs) juntadas ao correspondente processo da Prestação de Contas, a Auditoria calculou a quantidade de porções de sopa equivalentes a 250ml adquiridas no período correspondente à 8ª Prestação de Contas, 06/12/2013 a 30/04/2014, e constatou que a aquisição alcançou o montante de 3.467.600 porções, como demonstrado a seguir.

TABELA 09 - Quantidade de sopa adquirida na 8ª Prestação, segundo Auditoria

Em R$

NF				Porções de 250 ml, por kg (B)	Total de porções de 250ml (AxB)
Nº	Emissão	Valor	Qtd. Em kg (A)		
45966	29/11/13	102.600,00	13.500	40	540.000
47395	27/01/14	82.460,00	10.850	40	434.000
47476	30/01/14	82.308,00	10.830	40	433.200
47468	29/01/14	82.308,00	10.830	40	433.200
47398	28/01/14	82.308,00	10.830	40	433.200
48292	25/02/14	91.600,00	11.450	40	458.000
48251	24/02/14	83.600,00	10.450	40	418.000
48295	25/02/14	63.600,00	7.950	40	318.000
Soma					**3.467.600**

Fonte: Oitava prestação de contas da EBAL relativa ao Convênio nº 108/2010.

Para atingir este número, a Auditoria considerou as quantidades de sopa, em quilogramas (kg), discriminadas em cada NF e a informação de que cada kg é suficiente para o preparo de 40 porções de 250ml sopa, o que pode ser confirmado a partir do preço unitário da porção.

No entanto, a Nota Explicativa que acompanha a mencionada Prestação (Fls. 011/012) destaca, no seu item 4, que foram adquiridas 4.003.600 porções, evidenciando divergência de 536.000 unidades. Considerando-se o custo unitário do prato de sopa de R$0,20 esta divergência representa, em valor monetário, a importância de R$107.200,00.

O fato ora descrito evidencia fragilidades no controle exercido pela EBAL no gerenciamento dos registros das aquisições de sopa e baixa eficiência nos controles exercidos pela SEDES, podendo representar prejuízo ao Erário no montante acima destacado.

De referência a este achado de auditoria a SIAA remete os esclarecimentos àqueles apresentados pela EBAL. Na sua justificativa, a Empresa relaciona Notas Fiscais de aquisição de pratos de sopa *in natura* com subtotal de 3.467.600, convergente com o apurado pela Auditoria, e mais 536.000 pratos do produto que teriam sido adquiridos através das Nota Fiscais de nºs 49.645 e 49.646, que não constam na Relação de Pagamentos da 8ª Parcela. Cabe salientar que a execução física deve

estar lastreada nas declarações e documentações comprobatórias da execução financeira. Deste modo, entende-se como improcedente a argumentação apresentada.

Recomendação:

Apurar as causas da divergência ora apontada.

5.1.1.1.5 Liberação de parcelas sem observância do Cronograma Financeiro

Promoveu-se a análise, quanto aos valores e datas previstas, da liberação das parcelas do Convênio em referência, onde restou evidenciado que a SEDES, através da SIAA, gestora dos recursos, não promoveu os repasses na forma acordada no cronograma financeiro, integrante do Termo convenial.

A tabela seguinte espelha o mês na qual cada parcela dos recursos deveria ser liberada, bem como o valor de cada uma delas, considerando-se inclusive os Termos Aditivos ao Convênio, e as respectivas datas e valores dos efetivos pagamentos.

TABELA 10 - Liberação prevista x realizada das parcelas financeiras do Convênio

Em R$

Parcela	Prevista		Realizada		
	Mês	Valor	OBE nº	Data	Valor
Subtotal (até dez/13)	-	12.663.327,50	-	-	12.663.327,50
8ª	01/12/13	1.220.998,73	52-3/14	24/02/14	1.220.998,73
9ª	02/06/14	1.577.696,93	1.431-1/14	06/08/14	1.577.696,93
Total		**15.569.745,74**			**15.462.023,16**

Fonte: Processos de Prestação de Contas das parcelas recebidas pela EBAL, Plano de Trabalho, Termo Aditivo de Convênios (TAD nº 34-4) – FIPLAN e Processo de Pagamento nº 14.810/13.

Verifica-se, na tabela retro, que a SEDES efetuou os pagamentos das parcelas do Convênio em datas diferentes daquelas previstas, chegando ao atraso de mais de 60 dias, como no caso da 9ª parcela paga em 06/08/2014.

O item *a* da Cláusula Segunda – Das Obrigações do Concedente, do Convênio em referência, estabelece como obrigação da SEDES, dentre outras, "a) disponibilizar os recursos financeiros em conformidade com o CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO."

O planejamento ineficiente quando da elaboração do Plano de Trabalho do Convênio e a falta de ajustes posteriores neste são causas prováveis desta ocorrência, promovendo descompasso entre a execução das metas previstas e as executadas e, por conseguinte, danos à assistência social voltada para pessoas necessitadas.

Alega a responsável que as liberações das parcelas dos recursos originários do Convênio decorreram da data da publicação do correspondente extrato, em dezembro de 2011, quando, segundo sua observação, o Governo já não mais dispunha de recursos monetários para cumprir com o cronograma financeiro do Termo, obrigando a que a primeira parcela somente fosse paga no final de março do

exercício subsequente. Alega, também, que a aquisição e a distribuição da sopa desidratada em índice abaixo do previsto no Plano de Trabalho gerou sobra de recursos, promovendo atrasos nas prestações de contas, comprometendo, por conseguinte, o cumprimento do Cronograma de Desembolso, cuja solução residiu nos seis aditamentos de prazos, quantidades e valores efetuados no Convênio. Vê-se a busca por solução por parte da SIAA, com vistas a alcançar a distribuição inicialmente pactuada, a qual, contudo, não descaracteriza a desconformidade apontada. Ademais, os cinco primeiros termos aditivos, em essência, apenas prorrogaram a vigência do Convênio, sem promover o alcance das quantidades adquiridas e distribuídas no prazo de 24 meses como inicialmente pactuadas. Outrossim, não foram apresentados os novos Planos de Trabalho devidamente celebrados entre as partes envolvidas.

Recomendação:

Ajustar o Plano de Trabalho do Convênio, de modo a que as liberações passem a ocorrer de forma regular.

5.1.1.2 Voluntárias Sociais da Bahia

Desde o início da vigência do Convênio, 18/12/2010, até a data final da abrangência desta Auditoria Tempestiva, 19/08/2014, foram prestadas, pelas Voluntárias Sociais da Bahia, contas relativas a 1ª e 2ª parcelas, equivalentes a R$303.805,53, como demonstrado a seguir, de cuja análise restaram os apontamentos apresentados após a tabela seguinte:

TABELA 11 – Relação das prestações de contas das VSBA relativas ao Convênio nº 108/2010

Em R$

	Parcela	Processo no	Período da Prestação de Contas	Valor
Primeira		20.401/13	31/08 a 17/11/11	38.660,11
Segunda		39.745/13	12/03/12 a 03/04/14	265.145,42
		Total		**303.805,53**

Fonte: Processos de Prestação de Contas do Convênio nº 108/10, VSBA.

5.1.1.2.1 Despesas com adiantamentos comprovadas mediante documentação inadequada

A Auditoria constatou, nas Prestações de Contas apresentadas pela VSBA relativas às duas primeiras parcelas liberadas pela SEDES, Processos nºs 1300120020401 e 1300140039745, a comprovação de diversas despesas com aquisição de combustível e serviço de borracharia (força em pneus) efetuadas mediante a anexação de comprovantes que não identificam o adquirente e/ou o veículo, conforme a seguir relacionadas:

TABELA 12 - Despesas irregularmente comprovadas, 1ª Prestação

Em R$

Cheque nº	Credor	Comprovante		Folha nº
		Data	Valor	
850.240	Coelho Com. de Combustíveis Ltda.	28/07/11	10,00	191
	M. J. Com. de Combustíveis Ltda.	02/08/11	100,00	191
	Torres Barbosa Com. de Derivados de Petróleo	23/08/11	100,00	192
	Mega Posto Berimbau Ltda.	05/09/11	50,00	192
850.249	Comercial de Combustíveis Martins Ltda.	08/08/11	69,99	195
	Posto Coalhada Ltda.	09/08/11	100,00	195
	Auto Posto JJ Rodrigues Ltda.	10/08/11	100,00	195
	Posto MR	13/08/11	50,00	197
850.250	Posto Melhor e Monteiro Ltda.	12/08/11	136,00	202
850.253	M. de Aguiar Com. Comb. e Derivados de Petróleo	29/08/11	100,00	205
	Auto Posto Poções	29/08/11	70,00	205
	Posto Cinquentenário	31/08/11	45,00	206
	Posto Cinquentenário	31/08/11	50,00	206
	Posto Ouro Verde	01/09/11	50,02	206
	J. S. Cedro Derivados de Petróleo Ltda.	02/09/11	100,00	206
	Posto Travessão	03/09/11	50,00	207
850.254	Rodrigues Torres Com. e Derivados de Petróleo Ltda.	29/08/11	146,11	211
	Posto Dalva Com. de Derivados de Petróleo Ltda.	02/09/11	110,00	212
850.264	Posto Carlos Gomes	16/09/11	40,00	217
	Vida Nova Com. Varejista de Combustíveis Ltda. ME	19/09/11	126,01	217
	Posto Xpress de Combustíveis e Lubrificantes Ltda.	24/09/11	90,01	218
850.265	Auto Posto J. Silva	22/09/11	110,00	226
	Auto Posto GM	23/09/11	120,00	226
850.272	Posto Jequitaia Ltda.	11/10/11	50,00	230
850.274	J. A. Sobral e Cia. Ltda.	17/10/11	100,00	234
	DR. J. Combustíveis Ltda.	17/10/11	50,00	234
	Ramos Derivados de Petróleo Ltda.	18/10/11	99,99	234
	Distribuidora Rio Verde de Combustíveis Ltda.	20/10/11	120,00	234
	Posto Portal do Sertão Ltda.	22/10/11	50,02	235
	Paulo Viena e Cia. Ltda.	22/10/11	100,00	236
850.275	SRB Revendedor de Combustíveis e Lubrificantes Ltda.	17/10/11	50,00	240
	Posto Talismã	17/10/11	130,00	241
	Posto Rodoviária	21/10/11	101,00	241
850.282	Posto Rio Vermelho	24/11/11	50,00	249
850.284	ECJ Postos Combustíveis de Serviços Ltda.	07/11/11	30,00	254
	Pinheiro Requião e Cia. Ltda.	07/11/11	99,99	254
	Posto de Combustível Nova Geração Ltda.	10/11/11	100,00	255
	Supricel Combustíveis Planalto Ltda.	10/11/11	50,00	255
	Torres Comércio e Derivados de Petróleo Ltda.	12/11/11	100,00	256
850.288	M. de Aguiar Com. Comb. e Derivados de Petróleo.	21/11/11	148,07	259
	Valdilson Alves de Andrade ME	23/11/11	160,00	260
	João Marcos Pires da Silva	25/11/11	91,00	260
	Comercial de Combustíveis Martins Ltda.	03/12/11	147,01	262
	Auto Posto Boy	02/12/11	74,00	262
	Borracharia Roda Leve	25/11/11	7,00	260
	Soma		**3.831,22**	

Fonte: Processo de Prestação de Contas no 1300120020401, VSBA, 1ª Parcela.

90

TABELA 13 - Despesas irregularmente comprovadas, 2ª Prestação

Em R$

Cheque nº	Credor	Comprovante		Folha nº
		Data	Valor	
850.292	Posto Santa Bárbara	23/03/12	124,00	125
850.293	Posto Caravelas	21/03/12	100,00	131
850.301	Costa Passos Derivados de Petróleo Ltda.	14/04/12	120,00	149
850.341	RC Comércio de Derivados de Petróleo Ltda.	22/05/12	125,00	271
850.348	Borracharia Santo Antônio	13/06/12	10,00	292
850.357	Posto Salinas Comércio de Derivados de Petróleo Ltda.	27/06/12	100,10	331
	Traquete Comércio de Combustíveis Ltda.	25/06/12	100,00	331
850.361	RPMP Comércio de Combustíveis Ltda.	18/07/12	135,00	338
	Posto Garoupa	20/07/12	50,03	338
850.370	Igrapiúna Comercial e Distribuidora de Petróleo Ltda.	04/03/13	130,00	368
	Posto Potiraguá	07/03/13	130,00	369
	Zezinho Auto Peças	07/03/13	12,00	369
850.399	Igrapiúna Comercial e Distribuidora de Petróleo Ltda.	06/04/13	120,00	436
850.408	Posto da Praça	19/04/13	140,00	445
	Novo Posto	20/04/13	120,00	445
850.405	Posto Senhor do Bomfim	17/04/13	100,00	456
850.422	Borracharia Pais e Filhos	22/05/13	30,00	508
850.439	Posto Araújo Derivados de Petróleo Ltda.	11/07/13	120,01	541
	Posto Vitória	12/07/13	125,00	541
850.453	Posto Tropical 3 Irmãos	08/08/13	155,00	592
	Posto Seabra	10/08/13	125,01	593
850.457	Auto Posto Cristal	08/08/13	149,00	615
850.475	Auto Posto Barramar	03/09/13	109,81	680
850.511	Posto Dalva	12/04/14	70,42	804
	Borracharia BR 030	08/04/14	10,00	801
	Kanto dos Pneus	11/04/14	10,00	802
	Borracharia Ideal	11/04/14	35,00	803
Soma			**2.555,38**	

Fonte: Processo de Prestação de Contas no 1300140039745, VSBA, 2ª Parcela.

A Instrução Normativa SAF/SEFAZ/BA nº 03, de 20 de julho de 2011, retificada através de publicação no Diário Oficial do Estado da Bahia – DOE de 10 de agosto de 2011, que estabelece procedimentos para a execução de despesas mediante o regime de adiantamento no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, determina:

> Art. 26. Para cada pagamento efetuado, com base na legislação específica, **o responsável deve exigir o documento hábil, sempre no original e emitido em nome da Secretaria ou Órgão e Unidade Gestora**, contendo a data da sua emissão, de forma legível e sem rasuras, emendas ou borrões, obedecendo ao seguinte: (Grifo da Auditoria)
> [...].

Conforme se verifica, é indiscutível a necessidade do responsável pela realização de despesa com recurso público exigir que o documento comprobatório esteja em nome da unidade por onde ocorre o gasto. Assim não sendo, a aplicação se caracteriza como irregular, devendo ser objeto de glosa.

É oportuno destacar que após notificação feita pelo concedente ao convenente em momento anterior a esta Auditoria, através do Of. SEDES/SIAA nº 173/2012, sobre irregularidades identificadas na prestação de contas, as VSBA efetuaram algumas correções e, inclusive, juntaram 10 cópias de comprovantes de despesas contendo nome do Órgão em substituição às anteriormente apresentadas. Analisada a documentação a Auditoria detectou que parte é cópia da anterior onde foi acrescentada a identificação das VSBA (Auto Posto Poções, Posto Travessão e Empresa de Navegação J. B.) demonstrando que os respectivos originais se encontravam sem a mencionada identificação, não sanando, portanto, a irregularidade constatada. Outro comprovante, de Balsa Paraíso, apesar de ter numeração diferente da antes anexada à prestação de contas, não se constituiu como documento hábil. Os demais não alteram a situação relatada pela Auditoria.

Ademais, verificou-se a existência de despesas com pedágio e com travessias marítima e fluvial nos valores de R$162,80, primeira Prestação, e de R$1.397,45, segunda Prestação, comprovadas mediante recibos, que não se constituem em documento comprobatório hábil, em vista de nestes inexistirem informações que os caracterizem como documento fiscal e por não registrarem a espécie do serviço e nem o nome do tomador.

De referência a pedágio, registre-se que a Receita Federal do Brasil, através da Instrução Normativa RFB nº 1.099, de 15 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de Equipamento Emissor de Cupom Fiscal pelas concessionárias operadoras de rodovias, determina, em seu artigo 1º: "As pessoas jurídicas que aufiram receitas decorrentes de prestação de serviços públicos de concessionárias operadoras de rodovias ficam obrigadas a utilizar Equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF) em seus estabelecimentos [...]."

Destaca-se que em 14/10/2014, instante da apresentação da Solicitação de Esclarecimentos nº W-02-SIAA/2014, da Auditoria à SIAA, foi por esta apresentada documentação na qual se observa que após notificação da Coordenação do Programa Nossa Sopa/SIAA às VSBA sobre irregularidades que convergem com as ora relatadas pela Auditoria, as Voluntárias, em resposta, declarou e comprovou, mediante documento de depósito, haver devolvido à conta do Convênio o montante de R$1.295,70 decorrente de: "Despesas não previstas no Plano de Trabalho", "Despesas apresentadas com documentos que não têm valor fiscal" e "Despesas apresentadas com documento ilegível", como a seguir:

TABELA 14 – Devolução, pelas VSBA, de valores correspondentes a despesas inelegíveis pela Coordenação do Programa Nossa Sopa

Em R$

Denominação	Valor
Despesas não previstas no Plano de Trabalho	209,00
Despesas apresentadas com documentos que não têm valor fiscal	1.085,00
Despesas apresentadas com documento ilegível	1,70
Total	**1.295,70**

Fonte: Documento enviado pela VSBA à Coordenação do Programa Nossa Sopa/SIAA na data de 01/10/2014.

Apresentou, ainda, cópia de Cupom Fiscal, em substituição a recibo anteriormente anexado às fls. 804, como comprovante de gasto com combustível no valor de R$70,42.

Ante estes novos documentos, entende a Auditoria que deve ser compensado dos valores apurados neste ponto de auditoria o correspondente ao do depósito efetuado.

Outrossim, observou-se, na Segunda Prestação, a falta de comprovação de 05 Adiantamentos, destinados a cobrir despesas com viagens, no valor total de R$4.545,00, que tem como responsável Sayonara Vieira Santos.

De referência a esta última situação, no correspondente Processo se constata Certidão Policial emitida pela DCCP/Polícia Civil do Estado da Bahia, anexa à Prestação de Contas, relatando o fato delituoso ocorrido às 20:48h do dia 14/04/2014. Nesta, alega a responsável pelos Adiantamentos ter sido vítima de assalto em transporte coletivo no qual lhe subtraíram comprovantes de despesas e a importância de R$1.125,00 que, em tese, seria proveniente do Convênio. Contudo, na Prestação de Contas, inexiste qualquer evidência de procedimentos visando a apuração da ocorrência e a reconstituição das informações perdidas em função do aludido assalto. Observa-se, também, que os Adiantamentos foram sacados através de cheques, a seguir relacionados, em diversas datas que distam de 39 a 10 dias da data de 14/04/2014 e se destinaram a cobrir despesas com viagens ocorridas no período de 10/03 a 12/04/2014 (fls. 712/794). Por oportuno, registra-se que a responsável mencionada é funcionária da SEDES, Assistente Técnico, Coordenador IV, símbolo DAI-V.

TABELA 15 - Despesas sem comprovação

Em R$

Cheque	Valor	Data do desconto	Folha nº
850.487	765,00	06/03/14	712/717
850.493	1.425,00	14/03/14	732/737
850.498	1.000,00	21/03/14	752/757
850.503	590,00	28/03/14	769774
850.509	765,00	04/04/14	789/794
Total	**4.545,00**		

Fonte: Processo de Prestação de Contas no 1300140039745, VSBA, 1ª Parcela.

Cabe ressaltar que a Coordenação do Programa Nossa Sopa/SIAA declara haver solicitado manifestação da Procuradoria Geral do Estado (PGE/BA) acerca da conduta administrativa a ser adotada de referência aos 05 adiantamentos não comprovados.

A ocorrência elencada neste item relativo a adiantamentos se deve à negligência dos responsáveis pela realização das despesas elencadas na Tabela anterior e à ineficiência da SIAA na fiscalização do Convênio em tela gerando despesas irregulares da ordem de R$12.491,83 que, abatido de R$1.295,70 e de R$70,42, já regularizados, resta a importância de R$11.125,73, objeto de indenização ao Erário.

Em esclarecimentos, a responsável declara que de referência à 1ª Prestação de Contas das VSBA, Processo nº 130012020401, foi devolvida a importância de R$131,00 em vista de despesas irregularmente comprovadas. Com isto, o valor a ser reembolsado referente a despesas irregulares contidas nesta Prestação passa de R$3.831,22 para R$3.700,22.

Quanto à 2ª Prestação, Processo 1300140039745, declara que o valor a ser devolvido é de R$1.412,96, em vista de já ter sido creditado, à conta do convênio, pelas VSBA o montante de R$1.295,70. Ressalta-se que este valor da devolução foi considerado pela Auditoria conforme redação retro, o que faz permanecer inalterado o total de despesas irregulares desta Prestação, R$2.555,38.

Em relação aos cinco "adiantamentos" concedidos e sem prestação de contas em vista de a responsável por estes haver alegado, como já destacado neste ponto de auditoria, que valores e documentos que se encontravam sob sua guarda foram objeto de assalto em ônibus urbano, ocorrido em Salvador, a SIAA, na pessoa da sua Superintendente, declara haver solicitado orientação da SEDES de como proceder em relação a esta situação e que o correspondente Processo se encontra na Procuradoria Geral do Estado da Bahia (PGE/BA) para emissão de parecer. Apresenta, inclusive, cópia das considerações desta PGE, sem parecer conclusivo, encaminhadas às VSBA, mediante Ofício SEDES/SIAA nº 161/2014 e alega sua impossibilidade de se manifestar a respeito da situação enquanto a SEDES não apresentar orientação.

A Auditoria entende o posicionamento utilizado pela SIAA quanto a solicitar recomendação da SEDES acerca do procedimento a ser adotado de referência a este fato. No entanto, alerta que, em relação ao Estado da Bahia, as despesas em comento não se configuram como despesa pública, nem mesmo na "modalidade Adiantamento", tendo em vista o que estabelece o artigo 48 da Lei nº 2.322/1966, que disciplina a administração financeira, patrimonial e de material do Estado:

> Art. 48 - O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesa expressamente definidos no artigo 49 e consiste na **entrega de numerário ao servidor, sempre precedida de empenho da dotação própria**, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação. (Grifo da auditoria)

Conforme se verifica do texto legal, o Adiantamento ocorre mediante concessão da administração pública a servidor e precedida de empenho. Os valores envolvidos foram confiados pelas VSBA, entidade não-governamental que, portanto, não se encontra submetida à regra retromencionada, à pessoa que na relação não importava exercer ou não cargo público na Administração Pública do Estado da Bahia em vista de, neste momento, encontrar-se a serviço de interesse das VSBA. Mesmo porquê, se assim não fosse, esta regra legal em destaque, em seu parágrafo único, impediria que a responsável pelos recursos mantivesse sob sua responsabilidade mais de dois adiantamentos. Portanto, não há que se conjecturar de analisar a ocorrência como roubo de recurso público. O que se há de avaliar são as circunstâncias que envolveram o fato e estas indicam, pelo menos, negligência das VSBA na aplicação e controle de valores de sua responsabilidade. Senão, vejamos:

1. Segundo boletim de ocorrência policial, o assalto ocorreu às 20:48h, sem indícios de que a vítima se dirigia para a sede das VSBA;
2. Não restam esclarecidas as razões de a vítima transportar, neste horário, valor em espécie e os documentos comprobatórios das despesas, se esta não se encaminhava à entidade onde deveria prestar contas (VSBA);
3. Ainda que a responsável pelos "adiantamentos" estivesse saindo da sede das VSBA, por prudência e zelo, deveria manter a guarda dos valores e documentos nas dependências da organização social;
4. Também não resta esclarecido o motivo dos valores sacados da conta do Convênio desde 06/03/14 e até a data do assalto, 14/04/14, não terem tido prestadas as devidas contas; e
5. Não se vislumbrou na documentação analisada pela Auditoria medidas adotadas pelas VSBA com vistas a apurar o fato.

Assim sendo, entende-se que a importância de R$5.545,00 correspondente aos 05 "Adiantamentos" devem ser objeto de glosa nas despesas demonstradas pelas VSBA.

Este entendimento, de lavra da Auditoria, que se refere à devolução dos valores irregularmente comprovados, assenta-se no que dispõem os incisos IV e V, integrantes do artigo 4° da Resolução 144/2013 do TCE/BA, a saber:

> Art. 4° Compete aos órgãos ou entidades repassadores dos recursos:
> [...]
> VI - **exigir do convenente que as aplicações dos recursos sejam suportadas por documentação idônea** para comprovação dos gastos;
>
> VII - **exigir do convenente o ressarcimento de eventuais saldos apurados e/ou valores irregularmente aplicados**;
> [...] (Grifos da Auditoria)

Lastreada nestas considerações, conclui-se pela permanência do achado deduzindo, no entanto, o valor de R$131,00 do total a ser devolvido que passa para R$10.994,73.

Recomendação:

Providenciar a devida indenização ao Estado da Bahia e que a SIAA/SEDES seja mais eficiente no acompanhamento da execução do Convênio n° 108/2010 e no exame das respectivas prestações de contas.

5.1.1.2.2 Prejuízo financeiro na aplicação de recursos recebidos por conta do Convênio n° 108/2010

Foram examinados os extratos bancários das Voluntárias Sociais da Bahia (VSBA) e constatou-se que recursos creditados pela SEDES na conta bancária, específica do multicitado Convênio, foram aplicados no mercado financeiro em data posterior ao respectivo crédito, produzindo perda com investimentos.

Os extratos bancários da Conta Corrente 5551-4, agência 3832-6, Banco do Brasil S.A., de responsabilidade das VSBA, indicam que foi creditado pela SEDES a importância de R$254.995,36 na data de 29/04/2011, correspondente à liberação da primeira parcela do Convênio em tela. Observa-se, também, investimento em fundos de renda fixa, neste valor, na data de 05/05/2011, 07 dias, portanto, após a disponibilização do recurso.

Considerando o índice de rentabilidade para o mês de maio informada no extrato bancário como de 0,8985% e aplicando, *pro rata temporis*, este percentual ao valor de R$254.995,36 durante os 07 dias nos quais o capital esteve fora de investimento se alcança o montante de R$534,60 que se constitui em perda financeira para o Erário decorrente de aplicação intempestiva.

A situação identificada pela Auditoria decorre de práticas inconsistentes no acompanhamento e fiscalização do Convênio sob exame causando prejuízo financeiro para o Erário.

A SIAA, através da Diretoria Financeira da SEDES, reconhece a falha no acompanhamento das prestações de contas, quanto ao investimento intempestivo, pela convenente, de recursos repassados. Também, compromete-se a adotar medidas com vistas a solucionar a irregularidade. De sua parte, as VSBA declaram que providências internas foram tomadas para evitar tal ocorrência em recebimentos futuros. É importante destacar que o valor referido deve ser creditado à conta do Convênio devidamente atualizado.

Recomendação:

Adotar procedimentos com vistas a que as VSBA promovam indenização ao Estado da Bahia no valor de R$534,60, correspondente à aplicação intempestiva de recurso público.

5.1.1.2.3 Contabilização de despesas com adiantamentos pelos valores das concessões sem considerar as devoluções

As VSBA juntaram, conforme a praxe, documento denominado Relação de Pagamentos (Anexo V) relacionando as despesas ocorridas por conta da primeira e segunda parcelas recebidas em decorrência do Convênio nº 108/2010. De referência aos adiantamentos concedidos destinados ao cumprimento do objeto conveniado, verificou-se que o Órgão contabilizou como despesas os valores das concessões sem considerar as respectivas devoluções dos montantes não aplicados, como a seguir.

TABELA 16 - Despesas com Adiantamentos contabilizadas pelo valor da concessão - 1ª PC

Em R$

Responsável	Concessão		Devolução (B)	Aplicação (A-B)
	Cheque nº	Valor (A)		
Nívia Bispo Lopes	850249	800,00	350,00	450,00
Zenaide de Almeida Santos	850250	800,00	417,68	382,32
Sayonara Vieira Santos	850253	1.200,00	723,00	477,00
Zenaide de Almeida Santos	850254	1.800,00	1.236,49	563,51
Zenaide de Almeida Santos	850264	773,91	229,49	544,42
Sayonara Vieira Santos	850265	824,37	92,37	732,00
Zenaide de Almeida Santos	850274	864,00	212,59	651,41
Sayonara Vieira Santos	850275	443,00	142,00	301,00
Amélia Conceição Garcia de Oliveira	850282	500,00	300,00	200,00
Zenaide de Almeida Santos	850284	506,00	15,01	490,99
Sayonara Vieira Santos	850288	1.800,00	453,90	1.346,10
Total		**10.311,28**	**4.172,53**	**6.138,75**

Fonte: Processo de Prestação de Contas nº 1300120020401.

TABELA 17 - Despesas com Adiantamentos contabilizadas pelo valor da concessão - 2ª PC

Em R$

Responsável	Cheque	Valor	Comprovação	Devolução
Zenaide de Almeida Santos	850.292	560,00	313,40	246,60
Sayonara Vieira Santos	850.293	1.500,00	640,54	859,46
Sayonara Vieira Santos	850.301	1.400,00	714,46	685,54
Zenaide de Almeida Santos	850.305	1.200,00	351,30	848,70
Sayonara Vieira Santos	850.317	1.300,00	552,41	747,59
Zenaide de Almeida Santos	850.318	1.300,00	493,42	806,58
Sayonara Vieira Santos	850.328	1.000,00	394,83	605,17
Zenaide de Almeida Santos	850.327	1.400,00	505,83	894,17
Anilton Pereira dos Santos	850.340	1.000,00	602,41	397,59
Sayonara Vieira Santos	850.341	1.600,00	624,84	975,16
Sayonara Vieira Santos	850.348	600,00	324,80	275,20
Anilton Pereira dos Santos	850.349	700,00	367,89	332,11
Anilton Pereira dos Santos	850.356	300,00	187,61	112,39
Sayonara Vieira Santos	850.357	400,00	335,10	64,90
Zenaide de Almeida Santos	850.361	500,00	260,74	239,26
Sayonara Vieira Santos	850.360	800,00	273,40	526,60
Sayonara Vieira Santos	850.370	1.100,00	575,00	525,00
Zenaide de Almeida Santos	850.376	1.600,00	875,75	724,25
Sayonara Vieira Santos	850.382	1.400,00	635,02	764,98
Anilton Pereira dos Santos	850.388	1.000,00	306,25	693,75
Zenaide de Almeida Santos	850.402	600,00	297,22	302,78
Sayonara Vieira Santos	850.399	750,00	372,10	377,90
Sayonara Vieira Santos	850.408	820,00	483,21	336,79
Anilton Pereira dos Santos	850.405	1.720,00	607,17	1.112,83
Zenaide de Almeida Santos	850.415	1.050,00	294,02	755,98
Sayonara Vieira Santos	850.417	1.020,00	473,22	546,78
Anilton Pereira dos Santos	850.420	1.350,00	716,95	633,05

Responsável	Cheque	Valor	Comprovação	Devolução
Zenaide de Almeida Santos	850.422	1.350,00	511,59	838,41
Anilton Pereira dos Santos	850.433	800,00	404,90	395,10
Sayonara Vieira Santos	850.432	850,00	609,33	240,67
Sayonara Vieira Santos	850.439	870,00	584,42	285,58
Zenaide de Almeida Santos	850.440	970,00	461,52	508,48
Sayonara Vieira Santos	850.444	1.720,00	970,50	749,50
Anilton Pereira dos Santos	850.445	1.720,00	783,48	936,52
Sayonara Vieira Santos	850.453	1.120,00	884,17	235,83
Zenaide de Almeida Santos	850.455	1.650,00	919,34	730,66
Anilton Pereira dos Santos	850.457	1.480,00	880,91	599,09
Zenaide de Almeida Santos	850.459	1.040,00	449,20	590,80
Sayonara Vieira Santos	850.461	500,00	486,54	13,46
Anilton Pereira dos Santos	850.463	630,00	314,47	315,53
Sayonara Vieira Santos	850.474	1.005,00	706,30	298,70
Anilton Pereira dos Santos	850.476	1.360,00	681,25	678,75
Zenaide de Almeida Santos	850.475	620,00	381,33	238,67
Sayonara Vieira Santos	850.480	1.475,00	648,45	826,55
Zenaide de Almeida Santos	850.482	926,00	450,87	475,13
Amélia Conceição Garcia de Oliveira	850.486	300,00	100,00	200,00
Anilton Pereira dos Santos	850.489	1.310,00	645,83	664,17
Anilton Pereira dos Santos	850.496	800,00	400,88	399,12
Célia Brandão da Cruz ME	850.502	35,00	35,00	0,00
Anilton Pereira dos Santos	850.505	840,00	403,91	436,09
Anilton Pereira dos Santos	850.511	1.012,00	596,95	415,05
Total		**52.353,00**	**25.890,03**	**26.462,97**

Fonte: Processo de Prestação de Contas nº 1300140039745

Como se verifica, na Primeira Prestação de Contas foi contabilizado a maior o valor de R$4.172,53, enquanto, na Segunda, o correspondente a R$25.890,03 que se referem às devoluções irregularmente apropriadas como despesas causando distorção na totalização das contas nos respectivos montantes.

De referência a este ponto de auditoria, a SIAA remete seu esclarecimento àqueles prestados pelas VSBA, nos quais assim se posiciona:

> As VSBA têm o entendimento de que a contabilização dos adiantamentos, na Relação de Pagamentos (**Anexo V da prestação de contas**), deve ser realizada no valor total do cheque concedido. As respectivas devoluções dos recursos não aplicados são registradas no Demonstrativo de Execução de Receita e Despesa **(Anexo IV da prestação de contas)**, com o título reembolso de despesas.
> Procederemos nas próximas Prestações de Contas, com a metodologia informada.

Para a Auditoria, a Relação de Pagamentos, tomando-se por base a que fora instituída pela Instrução Normativa nº 01 de 15/01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), tem a finalidade de registrar os valores individuais das despesas efetivamente realizadas e na mais absoluta conformidade com os respectivos documentos fiscais comprobatórios. Mesmo porquê, as despesas registradas a partir dos valores dos

respectivos cheques, em alguns casos, a exemplo de valores dispendidos para realização de gastos futuros, não demonstram o real e fidedigno valor da aplicação dos recursos do convênio.

Deste modo, é entendimento da Auditoria que a Relação de Pagamentos deve registrar o valor da despesa efetivamente paga, de modo a refletir o verdadeiro total da aplicação correspondente à prestação de contas. Quanto ao valor do cheque sacado, o extrato bancário, o documento fiscal da despesa e a guia de devolução do saldo eventualmente não aplicado comprovam e demonstram a regularidade do seu valor e finalidade.

Recomendação:

Adotar medidas de modo a que as VSBA promovam as devidas correções nos demonstrativos de despesas, integrantes da 1ª e 2ª prestações de contas, efetuadas com recursos originários do Convênio nº 108/2010.

5.1.1.2.4 Fragilidades nos controles relativos a aquisição e distribuição do objeto conveniado

Foram apresentadas pelas Voluntárias Sociais da Bahia (VSBA) planilhas, em meio magnético, contendo informações a respeito da aquisição e distribuição da sopa prevista no objeto do Convênio nº 108/2010. Os dados se encontram exibidos em 05 arquivos demonstrando as posições da execução do objeto conveniado referentes aos exercícios de 2011, 2012 e 2013, além dos correspondentes aos períodos de dezembro/2013 a abril/2014 e maio/julho de 2014, contabilizando 43 meses de execução. Do exame dos dados contidos nos referidos documentos foram observadas inconsistências a seguir apresentadas.

5.1.1.2.4.1 Duplicidade na contagem da distribuição da sopa no mês de dezembro de 2013
Unidades: VSBA e SIAA

Nos arquivos correspondentes ao exercício de 2013 e ao período de dezembro/2013 a abril/2014, a Auditoria constatou que as VSBA registraram os mesmos dados anteriormente registrados no mês de dezembro relativo ao ano de 2013 promovendo, com isto, duplicidade na contabilização de distribuição da ordem de 1.443.100 pratos de sopa.

O fato decorre de erro e/ou negligência no trato dos dados do Programa Nossa Sopa comprometendo a fidedignidade dos relatórios de acompanhamento.

A responsável, em resposta à solicitação de esclarecimentos remete a justificativa àquela prestada pela EBAL, que reconhece o erro. Porém, não restou declarada a medida a ser adotada para a devida retificação.

Recomendação:

Corrigir as informações relativas à execução do Convênio em comento.

5.1.1.2.4.2 Baixo índice de distribuição do objeto conveniado

A tabela seguinte representa a síntese dos 05 (cinco) arquivos de controle de aquisição e distribuição da sopa ao público-alvo, por território do Estado da Bahia, os quais foram apresentados pelas VSBA à Auditoria, através da SIAA. Assim, considerou-se a redução de 1.443.100 pratos de sopa registrados em duplicidade na planilha correspondente ao período de dezembro/2013 a abril/2014 como relatado anteriormente.

De referência às quantidades programadas registradas nos arquivos de dezembro/2013 a abril/2014 e maio a julho/2014, a Auditoria considerou como programadas as quantidades proporcionais a 04 e 03 meses, respectivamente, daquelas planejadas para todo o ano, como contabilizadas em ambos os arquivos.

TABELA 18 – Baixo índice de distribuição de sopa

Território	Programado (A)	Distribuído (B)	Distribuído X Programado ((B/A) (%))
1 Irecê	4.331.680	2.335.040	53,91
2 Velho Chico	3.229.840	1.669.280	51,68
3 Chapada Diamantina	7.146.400	4.003.600	56,02
4 Sisal	5.787.760	3.058.240	52,84
5 Litoral Sul	11.132.400	6.085.120	54,66
6 Baixo Sul	5.409.840	2.548.360	47,11
7 Extremo Sul	8.215.360	4.352.960	52,99
8 Médio Sudoeste da Bahia (Itapetinga)	5.187.200	2.641.200	50,92
9 Vale do Jequiriçá	8.892.800	3.627.200	40,79
10 Sertão do São Francisco	4.020.000	2.447.840	60,89
11 Bacia do Rio Grande (Oeste Baiano)	3.656.800	2.344.800	64,12
12 Bacia do Paramirim	2.231.200	1.054.240	47,25
13 Sertão Produtivo	2.830.144	1.485.280	52,48
14 Piemonte do Paraguaçu	3.268.000	2.320.200	71,00
15 Bacia do Jacuípe	4.277.440	2.642.000	61,77
16 Piemonte da Diamantina	1.245.200	535.600	43,01
17 Semi Árido Nordeste II	3.632.800	1.801.600	49,59
18 Litoral Norte e Agreste Baiano (Agreste de Alagoinhas)	4.073.600	1.922.560	47,20
19 Portal do Sertão	3.812.800	1.726.000	45,27
20 Vitória da Conquista	6.621.600	4.070.500	61,47
21 Recôncavo	5.363.360	3.030.280	56,50
22 Médio Rio das Contas	6.551.200	2.755.520	42,06
23 Bacia do Rio Corrente	2.678.240	926.880	34,61

Território	Programado (A)	Distribuído (B)	Distribuído X Programado ((B/A) (%))
24 Itaparica	2.562.400	784.800	30,63
25 Piemonte Norte do Itapicuru	3.966.400	2.411.200	60,79
26 Região Metropolitana de Salvador	14.106.576	5.535.300	39,24
27 Costa do Descobrimento	2.190.560	517.840	23,64
Diversos	0	15.200	-
Total	**136.421.600**	**68.648.640**	**50,32**

Fonte: Planilhas de controle de planejamento e distribuição de sopa de responsabilidade das VSBA.

Da análise dos dados, observa-se que, de janeiro/2011 até julho/2014, em nenhum dos Territórios a distribuição alcançou a respectiva quantidade programada. Evidencia também que os índices estão muito aquém do que se haveria de esperar sendo que, em alguns casos, os indicadores sequer alcançaram 40% (Bacia do Rio Corrente, Itaparica, Região Metropolitana de Salvador e Costa do Descobrimento). No geral o percentual de distribuição em relação ao planejado ficou um pouco acima de 50%.

Ademais, nos registros de distribuição correspondentes ao período de dezembro/2013 a abril/2014, observou-se a entrega irregular do produto a diversos municípios, como exemplificado a seguir.

TABELA 19 - Falta de regularidade na entrega de sopa

Município	Instituição	Programado		Distribuído						Deficit de distribuição (B-H)
				2013	2014				Total (H=C+D+E+F+G)	
		Mensal (A)	No período[1] (B=A*5)	Dez (C)	Jan (D)	Fev (E)	Mar (F)	Abr (G)		
Igaporã	Sec. Mun. do Desenv. Social	4.000	20.000				4.000		4.000	**16.000**
Paratinga	Sec. Mun. de Assist. Social	2.400	12.000			2.400			2.400	**9.600**
Nova Redenção	Sec. Mun. da Ação Social	4.000	20.000				4.000		4.000	**16.000**
Rio de Contas	Sec. Mun. de Assist. Social	4.000	20.000			4.000			4.000	**16.000**
Lamarão	Sec. Mun. da Assist. Social	8.000	40.000				8.000		8.000	**32.000**
Nordestina	Sec. Mun. de Saúde	4.000	20.000			4.000			4.000	**16.000**
Itabuna	Fundação Sagrada Familia - FUSAFA	800	4.000		800				800	**3.200**
Itabuna	Sec. Mun. da Assist. Social	2.400	12.000			2.400			2.400	**9.600**
Jussari	Sec. Mun. de Desenv. Social	4.000	20.000				4.000		4.000	**16.000**
Maraú	Sec. Mun. de Desenv. Social	2.400	12.000				2.400		2.400	**9.600**
Gandu	Associação Pão e Vida	4.000	20.000			4.000			4.000	**16.000**
Jaguaripe	Sec. Mun. do Desenv. Social	4.000	20.000				4.000		4.000	**16.000**
Presidente Tancredo Neves	Sec. Mun. de Assist. Social	8.800	44.000	8.800					8.800	**35.200**
Taperoá	Sec. Mun. de Ação Social	24.000	120.000	24.000	24.000	24.000			72.000	**48.000**
Teolândia	Centro de Integ. Social Pasquale Fioretti (PAFI)	2.400	12.000	2.400					2.400	**9.600**
Vereda	Sec. Mun. da Assist. Social	8.000	40.000			8.000			8.000	**32.000**
Itaquara	Ass. Comunitária dos Produtores de Itaquara	8.000	40.000		8.000				8.000	**32.000**
Laje	Sec. Mun. de Desenv. Social	2.400	12.000	2.400					2.400	**9.600**
Milagres	Sec. Mun. da Assist. Social	16.000	80.000			16.000			16.000	**64.000**
Planaltino	Sec. Mun. de Assist. Social	6.400	32.000			6.400			6.400	***25.600***

Município	Instituição	Programado		Distribuído						Deficit de distribuição (B-H)
				2013	2014				Total (H=C+D+E+F+G)	
		Mensal (A)	No período[1] (B=A*5)	Dez (C)	Jan (D)	Fev (E)	Mar (F)	Abr (G)		
Santa Inês	Sec. Mun. do Desenv. Social	12.800	64.000			12.800			12.800	51.200
Juazeiro	Assoc. de Pais e Amigos dos Excepcionais de Juazeiro - APAE	1.760	8.800	1.760					1.760	7.040
Barreiras	Sec. Mun. do Trabalho e Ação Social	12.000	60.000			4.000			4.000	56.000
Tapiramutá	Sec. Mun. de Assist. Social	3.200	16.000			3.200			3.200	12.800
Quixabeira	Sec. Mun. de Assist. Social	2.400	12.000			2.400			2.400	9.600
Várzea do Poço	Sec. Mun. da Assist. Social	2.800	14.000			2.800			2.800	11.200
Saúde	Sec. Mun. de Assist. Social	2.400	12.000			2.400			2.400	9.600
Cícero Dantas	Núcleo de Assist. Social e Paroquial NASP	4.000	20.000			4.000			4.000	16.000
Sítio do Quinto	Sec. Mun. da Ação Social	800	4.000				800		800	3.200
Ouriçangas	Sec. Mun. da Assist. Social	4.000	20.000				4.000		4.000	16.000
Rio Real	Sec. Mun. do Trabalho e Ação Social	12.000	60.000	12.000	12.000	12.000			36.000	24.000
Sátiro Dias	Sec. Mun. da Assist. Social	2400	12.000	2400	2400	2400	2400		9.600	2.400
Conceição da Feira	Sociedade Comum. de Conceição da Feira (SCCFC)	1.600	8.000			1.600			1.600	6.400
Santanópolis	Sec. Mun. da Ação Social	6.400	32.000			6.400			6.400	25.600
Mortugaba	Sec. Mun. da Assist. Social	4.000	20.000			4.000			4.000	16.000
Piripá	Sec. Mun. de Assist. Social	4.800	24.000				4.800		4.800	19.200
Vitória da Conquista	Instituto Oficina da Cidadania (IOC)	24.000	120.000			24.000			24.000	96.000
Ipiaú	Assoc. de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE	800	4.000	800					800	3.200
Ipiaú	Sec. Mun. Ação Social e Desportos	20.000	100.000				20.000		20.000	80.000
Ubatã	Igreja Batista Nacional Nova Vida	2.400	12.000			2.400			2.400	9.600
Ubatã	Sec. Mun. da Assist. Social	20.000	100.000			20.000			20.000	80.000
Correntina	Filarmônica Autocrata Correntinense (FAC)	640	3.200			640			640	2.560
Tabocas do Brejo Velho	Sec. Mun. de Assist. Social	4.000	20.000	4.000					4.000	16.000
Senhor do Bonfim	Ass. dos Moradores do Bairro Alto da Maravilha	4.000	20.000		4000				4.000	16.000
	Sec. Mun. do Desenv. e Assist. Social	12.000	60.000	12.000			12.000		24.000	36.000
Itaparica	Centro Espírita Irmã Maria da Graça	1.600	8.000			1.600			1.600	6.400
Salinas da Margarida	Sec. Mun. Da Assist. Social	4.000	20.000			4.000			4.000	16.000
Simões Filho	Centro de Recuperação Valentes de Gideão	560	2.800					560	560	2.240
Vera Cruz	Assoc.Com. Benef. Das Marisqueiras e Pescadores de Baiacu	2.400	12.000			2.400			2.400	9.600
Vera Cruz	Assoc. Lar das Crianças de Jesus de Vera Cruz	2.400	12.000			2.400			2.400	9.600

Fonte: Planilha de distribuição do Programa Nossa Sopa relativa ao período de dezembro/2013 a abril/2014.
[1] Valor ajustado proporcionalmente pela Auditoria para programado relativo a cinco meses.

Da tabela retro, observa-se que a diversos municípios se deixou de entregar a sopa desidratada por mais de um mês. O deficit de distribuição constante no demonstrativo representa, em quase a totalidade dos casos, 80% do total programado.

A falta de eficácia do Programa Nossa Sopa decorre da ineficiência no seu gerenciamento e na sua fiscalização, como demonstra a falha na entrega a diversos municípios ou, também, de planejamentos elaborados inconsistentemente, comprometendo a sua efetividade.

A Gestora remete a justificativa àquelas apresentadas pela EBAL, que declara estar a distribuição em conformidade com os cronogramas mensais elaborados pelas Voluntárias Sociais, e às apresentadas pelas VSBA, nas quais esta instituição informa que a inconformidade decorre do fato de diversas entidades deixarem de realizar os pedidos mensais sob diversas alegações como: não disporem de recursos para aquisição de gás para o preparo da sopa; falta de pessoal para o preparo do produto; beneficiários fora do seu domicílio; recesso escolar; descumprimento do prazo acordado para os pedidos do produto; alterações na estrutura do pessoal das entidades envolvidas com a distribuição. Entende a Auditoria que o acompanhamento, fiscalização, controle, ajustes e verificação dos indicadores do Programa Nossa Sopa, principalmente quanto a economicidade, efetividade e eficácia, são de responsabilidade da SIAA/SEDES não cabendo, portanto, que esta seja atribuída aos convenentes.

Recomendação:

Adotar medidas para, enquanto viger o Convênio sob exame, a distribuição se dê nos níveis da sua programação, além de que sejam promovidas fiscalização e acompanhamento com maior eficiência.

5.1.1.2.4.3 Divergência entre quantidades adquiridas de sopa informada pelas VSBA e a apurada pela Auditoria

Conforme planilhas de responsabilidade das VSBA, no período de janeiro/2011 a dezembro/2013 foram adquiridos do fornecedor Sustentare Produtos Alimentícios Ltda., produtos suficientes para a elaboração de 61.332.400 pratos de sopa de 200ml, como a seguir demonstrado.

TABELA 20 - Quantidade de sopa adquirida, segundo controle das VSBA

Mês	Ano		
	2011	2012	2013
Janeiro	2.800.000	1.680.000	0
Fevereiro	0	1.680.000	540.000
Março	1.680.000	0	2.160.000
Abril	2.240.000	1.680.000	2.160.000
Maio	560.000	2.240.000	2.160.000
Junho	660.000	4.888.000	2.160.000
Julho	2.800.000	0	2.160.000
Agosto	1.120.000	4.320.000	2.160.000
Setembro	1.600.000	4.320.000	0
Outubro	2.800.000	3.780.000	1.620.000
Novembro	0	1.620.000	540.000
Dezembro	912.000	0	2.292.400
Soma	**17.172.000**	**26.208.000**	**17.952.400**
Total	**61.332.400**		

Fonte: Planilhas de controle de aquisição e distribuição de sopa elaboradas pelas VSBA.

A Auditoria, visando confirmar a consistência destes dados, identificou todas as Notas Fiscais constantes nas sete primeiras prestações de contas efetuadas à SEDES, pela EBAL, e constatou que, no mesmo período, a quantidade adquirida foi da ordem de 60.792.400, conforme tabela a seguir, o que evidencia diferença de 540.000 pratos, que equivale a R$102.600,00, ao se considerar em R$0,20 o preço unitário atual do prato de sopa de 200ml. Para alcançar esse montante se apurou, em cada NF, a correspondente quantidade em quilos e multiplicou-se por 40, que é o rendimento de cada quilograma quando convertido, o produto, em equivalentes a pratos.

TABELA 21 - Quantidade de sopa adquirida segundo NFs do fornecedor

Prestação	Parcela	Quantidade
1ª	1ª Parcial	4.480.000
	2ª Parcial	3.460.000
2ª	1ª Parcial	5.520.000
	2ª Parcial	2.800.000
3ª		8.192.000
4ª		15.148.000
5ª	1ª Parcial	6.480.000
	2ª Parcial	3.240.000
6ª		4.860.000
7ª		6.612.400
Total		**60.792.400**

Fonte: Processos de prestação de contas da 1ª à sétima parcela.

Ressalta-se que esta apuração não abrangeu as aquisições de 2014 em vista dos arquivos suporte não conterem dados relativos a este exercício.

A fiscalização ineficiente da execução do Convênio é causa do quanto apontado.

Em resposta à solicitação de esclarecimentos exarada pela Auditoria, declara a responsável que o total de sopa fornecida pela Sustentare Produtos Alimentícios Ltda. alcançou o quantitativo de 61.332.400, número que converge com o apurado nas planilhas de controle de aquisição e distribuição de sopa elaboradas pelas VSBA, como demonstrado na Tabela 17, deste Relatório, a qual apura o total as quantidades referentes aos anos de 2011, 2012 e 2103. Informa ainda que o fornecimento correspondente ao total da 1ª à 7ª parcela foi de 60.792.400, valor convergente com o da Tabela 18, retro. Assim sendo, as explicações prestadas reforçam o apontamento feito pela Auditoria quanto a divergência entre as quantidades colhidas nas planilhas das VSBA e nas Notas Fiscais da Sustentare apresentadas até a prestação de contas da 7ª parcela.

Recomendação:

Ajustar as informações relativas ao cumprimento do objeto conveniado de modo a que as mesmas representem fidedignamente a aquisição efetiva.

5.1.1.2.4.4 Fragilidades apuradas nos comprovantes de entrega dos produtos

Na comprovação de entrega do produto destinado à elaboração da sopa a ser fornecida pelas prefeituras e/ou instituições sociais ao público-alvo, as VSBA utilizam, através da EBAL, como comprovante da entrega, recibo padronizado denominado Controle de Doação de Produto (CDP), no qual constam campos a serem preenchidos com dados do órgão recebedor (nome da instituição, cidade, responsável, telefone), da NF de saída da EBAL (número e data de emissão), identificação do produto (discriminação, lote, unidade, quantidade e total), caracterização do recebedor (declaração de recebimento, nome, assinatura e data) e do transportador (autorização e assinatura).

Não obstante, observou-se que diversos CDPs não se encontram adequadamente preenchidos, como a seguir exemplificado, o que limita as análises e conciliações com os registros de totalizações.

QUADRO 01 – Fragilidades constatadas nos CDPs

Município	Folha nº	Inconsistência
Xique-xique	421	Unidade de apresentação do produto.
Bom Jesus da Serra	438	Unidade de apresentação do produto, autorização do chefe da central, CPF e RG do recebedor, discriminação da quantidade de cada lote do produto.
Wagner e Morro do chapéu	466	Unidade de apresentação do produto, autorização do chefe da central, CPF e RG do recebedor, discriminação da quantidade de cada lote do produto.
Almadina	545	Unidade de apresentação do produto, autorização do chefe da central, responsável pelo transporte, CPF e RG do recebedor.
Uruçuca III	546	Unidade de apresentação do produto, autorização do chefe da central, responsável pelo transporte, CPF e RG do recebedor. Número e data da NF, data do recebimento no órgão, telefone.
Uruçuca II	547	Unidade de apresentação do produto, autorização do chefe da central, responsável pelo transporte, CPF e RG do recebedor. Número e data da NF, data do recebimento no órgão.
Santa Luzia	550	Unidade de apresentação do produto; autorização do chefe da central; responsável pelo transporte; nome, CPF e RG do recebedor; número e data da NF; data do recebimento no órgão.
Ubaitaba	568	Unidade de apresentação do produto; autorização do chefe da central; responsável pelo transporte; nome, CPF e RG do recebedor; número e data da NF; data do recebimento no órgão.
Itaju do Colônia	600	Unidade de apresentação e lote do produto; autorização do chefe da central; responsável pelo transporte; nome, CPF, RG e telefone do recebedor; número e data da NF.
Wenceslau Guimarães I	647	Unidade de apresentação do produto; autorização do chefe da central; responsável pelo transporte; nome, CPF e RG do recebedor; número e data da NF; data do recebimento no órgão.
Serra Preta	871	Unidade de apresentação e lote do produto; autorização do chefe da central; responsável pelo transporte; nome, CPF, RG e telefone do recebedor; número e data da NF.

Fonte: Processo de prestação de contas da 8ª Parcela - EBAL.

As inconsistências observadas decorrem de fragilidades no acompanhamento e fiscalização da execução do Convênio em referência de Competência da Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar (SIAA).

A SIAA/SEDES remete os esclarecimentos à EBAL e às VSBA que acatam o apontamento e declaram adoção de medidas com vistas a fortalecer os controles a partir dos CDPs.

Recomendação

Adotar medidas com vistas a que as VSBA sistematizem os controles de distribuição da sopa e exija que os CDP's sejam preenchidos adequadamente.

5.1.1.3 Fragilidades no acompanhamento e fiscalização da execução do Convênio nº 108/2010

Da análise das prestações de contas da EBAL e das VSBA, notou-se fragilidades no controle exercido pela SEDES de referência à execução do objeto definido no convênio sob exame, principalmente quanto a:

- Inexistência de ações indicando as medidas a serem adotadas para que o Programa Nossa Sopa alcançasse os indicadores de aquisição e distribuição estabelecidos ou o ajustamento dos seus indicadores;
- Falta de evidências de que os relatórios, elaborados e anexados aos processos de prestação de contas pela EBAL, representam fidedignamente a efetiva distribuição, pela Empresa, às entidades cadastradas e estas ao beneficiário final do Programa; e
- Falta de documentos que comprovem a existência de recomendações, aos convenentes, sobre as medidas necessárias para o alcance das metas instituídas.

A Cláusula Segunda – Das Obrigações do Concedente, itens *b, e* e *f* do Convênio em comento, prevê:

> São obrigações do CONCEDENTE – SEDES:
> [...]
> a) fiscalizar, acompanhar e avaliar todas as atividades previstas neste Convênio, interpelando os CONVENENTES sempre que julgar necessário;
> [...]
> e) recomendar a adoção de meios e instrumentos que assegurem o acompanhamento e a sustentabilidade do Projeto;
> f) monitorar e avaliar as ações e os impactos da execução do Projeto;
> [...].

Por outro lado, a multicitada Resolução n° 144, de 12 de dezembro de 2013, do TCE/BA, deixa evidente as obrigações do concedente, destacadamente as contidas no inciso VII do artigo 4º, a saber:

> Art. 4° Compete aos órgãos ou entidades repassadores dos recursos:
> [...]
> §2° No acompanhamento e fiscalização dos convênios e instrumentos congêneres serão verificados:
> [...]

> 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;
> IV - o cumprimento das metas do Plano de Trabalho conforme as condições estabelecidas.
> [...].

A inobservância dos termos destacados do ajuste e da legislação correlata criam a incerteza de que o Programa esteja alcançando o público nele elegido e promovendo os resultados sociais almejados e decorre de ineficiência no controle, acompanhamento e fiscalização do Convênio sob análise.

Em resposta à Solicitação W-02-SIAA/2014 a superintendente da SIAA declara que o Programa Nossa Sopa vem sendo executado de forma satisfatória tanto pela SEDES quanto pelas instituições parceiras (EBAL e VSBA), alcançando o seu objetivo de fornecer sopa balanceada à população de baixa renda. O Programa vem, sim, suprindo carência alimentar de parte da população baiana em situação de dificuldade alimentar. No entanto, o que a Auditoria conclui é que as metas planejadas não foram alcançadas e que diversas inconsistências precisam ser observadas e corrigidas conforme se depreende dos pontos descritos neste Relatório, principalmente àqueles que se referem que nos anos de 2011/2013 sequer foi alcançado o total das aquisições previstas para os exercícios de 2011/2012 e que a distribuição até julho de 2014 alcançou pouco mais de 50% do total planejado. Estas ocorrências caracterizam falta de eficácia na execução de programas de governo, comprometendo diretamente a sua economicidade e efetividade.

Recomendação

Atentar para as determinações estabelecidas no Termo de convênio e no seu Plano de Trabalho, de modo a que o objeto conveniado seja executado fielmente e alcançados os indicadores previstos para o Programa Nossa Sopa.

6 CONCLUSÃO

Concluídos os trabalhos de Acompanhamento da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial realizados no Convênio nº 108/2010, sob responsabilidade da Superintendência de Inclusão e Assistência Alimentar (SIAA), relativo ao período de 01/01 a 19/08/2014, a Auditoria sugere determinar à Gestora **Srª Rose Edna Mata Vianna Pondé** que implemente as recomendações da Auditoria, com vistas a sanear as falhas apontadas no presente Relatório e previna a ocorrência de outras semelhantes.

A seguir encontram-se listadas as falhas encontradas durante os trabalhos:

Resumo das Ocorrências	Item
Falta de retenção e recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN)	5.1.1.1.1
Prejuízo financeiro na aplicação de recursos recebidos por conta do Convênio nº 108/2010	5.1.1.1.2
Metas realizadas sem observar a proporcionalidade, estabelecida no Plano de Trabalho, entre despesas com distribuição e aquisição	5.1.1.1.3
Divergência entre as quantidades de sopa adquiridas informada pela EBAL e a apurada pela Auditoria	5.1.1.1.4
Liberação de parcelas sem observância do Cronograma Financeiro	5.1.1.1.5
Despesas com adiantamentos comprovadas mediante documentação inadequada	5.1.1.2.1
Prejuízo financeiro na aplicação de recursos recebidos por conta do Convênio nº 108/2010	5.1.1.2.2
Contabilização de despesas com adiantamentos pelos valores das concessões sem considerar as devoluções	5.1.1.2.3
Fragilidades nos controles relativos a aquisição e distribuição do objeto conveniado	5.1.1.2.4
Duplicidade na contagem da distribuição da sopa no mês de dezembro de 2013	5.1.1.2.4.1
Baixo índice de distribuição do objeto conveniado	5.1.1.2.4.2
Divergência entre quantidades adquiridas de sopa informada pelas VSBA e a apurada pela Auditoria	5.1.1.2.4.3
Fragilidades apuradas nos comprovantes de entrega dos produtos	5.1.1.2.4.4
Fragilidades no acompanhamento e fiscalização da execução do Convênio nº 108/2010	5.1.1.3

Salvador, 03 de dezembro de 2014.

Gonçalo Amarante Santos Queiroz
Coordenador de Controle Externo

Israel Santos de Jesus
Gerente de Auditoria

José Luís Galvão Pinto Bomfim
Líder de Auditoria

Washington Pereira da Silva
Auditor Estadual de Controle Externo