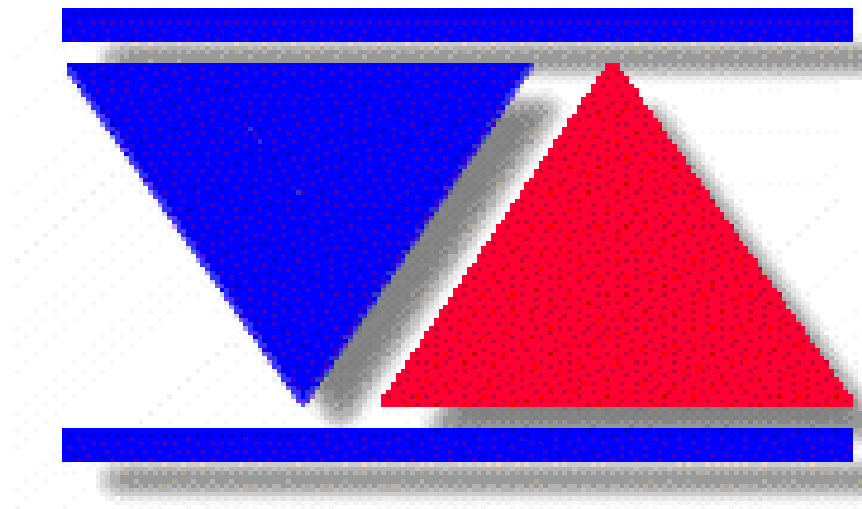

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA – TCE/BA
1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 1A



RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACOMPANHAMENTO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS
AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA,
TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES DA BAHIA (AGERBA)
EXERCÍCIO: 2017

SUMÁRIO

1	IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO	02
2	INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)	02
3	INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DA AUDITORIA	03
4	ALCANCE, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO	03
5	RESULTADO DA AUDITORIA	03
	5.1 Recomendação e determinações emitidas pelo TCE/BA	04
	5.2 Resultado das Inspeções	11
	5.2 Acompanhamento de achados referentes à Ordem de Serviço TCE nº 078/2015 (TCE/007771/2015)	
6	ACOMPANHAMENTO DE ACHADOS DA AUDITORIA GERAL DO ESTADO (AGE)	12
7	PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES	16
8	CONCLUSÃO	17

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios
Ordem de Serviço nº: 058/2017
Período Abrangido: 01/01/2016 à 30/03/2017
Conselheiro Relator: Gildásio Penedo Filho

2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)

2.1 IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Entidade: Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA)
Natureza Jurídica: Autarquia sob Regime Especial
Vinculação: Secretaria da Infraestrutura do Estado da Bahia (SEINFRA)
Endereço: 4ª Avenida, 435 – 1º Andar – CAB – Salvador – Bahia, CEP 41.750-300

2.2 IDENTIFICAÇÃO DO DIRIGENTE MÁXIMO DA UNIDADE AUDITADA

Dirigente: Eduardo Harold Mesquita Pessoa
Cargo: Diretor Executivo
Período: 16/02/2011 a 28/02/2017
Endereço: Alameda Catânia, 273, ap. 1.201, Itaigara, Salvador, Bahia, CEP 41.830-490

2.3 OBJETIVO

A Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA), autarquia em regime especial criada pela Lei Estadual n.º 7.314, de 19 de maio de 1998, está vinculada à Secretaria da Infraestrutura (SEINFRA) e tem como objetivo regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permissionados e autorizados, nos segmentos de energia, transporte e comunicação.

3 INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DA AUDITORIA

Em conformidade com a Resolução nº 160/2016, que aprovou o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA) para o exercício de 2017 e de acordo com a Ordem de Serviço nº 058/2017, expedida pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizada Auditoria para acompanhar o cumprimento das determinações emitidas na Resolução TCE nº 022/2016 (Processo TCE/007771/2015) e as providências adotadas quanto aos achados identificados no Relatório da Auditoria Geral do Estado nº 022/2016, referente à Concessão do Aeroporto de Porto Seguro.

4 ALCANDE, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

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

Os principais procedimentos aplicados foram: (a) verificação das ações implementadas para atender as determinações da Resolução TCE nº 022/2016; (b) análise de processos administrativos referentes a contratos de concessão de terminais de passageiros; (c) análise de controles internos; (d) análise de relatórios gerenciais emitidos pela AGERBA; e (e) inspeção aos terminais selecionados.

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

- Constituição Federal e Estadual;
- Normas para licitações e contratos;
- Regulamentos, normas e regimento da AGERBA;
- Lei Federal nº 8.987/1995 (dispõe sobre Regime de Concessão e Permissão);

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

5 RESULTADO DA AUDITORIA

Concluída a execução dos trabalhos, apresenta-se a seguir o resultado do acompanhamento realizado.

5.1 Recomendação e determinações emitidas pelo TCE/BA

Através da Ordem de Serviço nº 078/2015, a 1º CCE realizou Inspeção com o objetivo de acompanhar a execução de contratos de concessão e termos de cessão de uso de terminais de passageiros, regulados pela AGERBA (Processo TCE/007771/2015).

Verificaram-se, à época, não conformidades legais; descumprimentos contratuais pelo Poder Concedente e pelas Concessionárias; e graves fragilidades nos controles internos da AGERBA, quanto à fiscalização e acompanhamento destes termos, conforme detalhado no Relatório de Planejamento (ANEXO 1).

Após apreciação, o Plenário deste Tribunal, através da Resolução nº 022/2016, publicada em 01/04/2016, emitiu determinações e recomendações, que são apresentadas a seguir, juntamente às pertinentes análises procedidas por esta Auditoria:

5.1.1 Recomendar aos atuais gestores da SEINFRA que promovam as ações necessárias para sanear a falha apontada no item 6.2.1 do Relatório da Auditoria

Verificou-se descumprimento contratual, por parte da SEINFRA, em razão de não ter sido realizada a desapropriação de terreno a ser incorporado à nova área patrimonial do Aeroporto de Feira de Santana, cláusula 4.1.2 do Contrato de concessão nº 05/2013.

A SEINFRA, à época, informou que a indenização não foi concretizada por falta de recursos, e apresentou o Ofício GASEC nº 995/2015, de 12/08/2015, enviado à SEPLAN, no qual solicitou suplementação de crédito, no valor de R\$4 milhões, a fim de permitir o início do processo de desapropriação da área patrimonial do Aeroporto de Feira de Santana.

Tal situação foi acompanhada na Auditoria de Prestação de Contas da SEINFRA, exercício de 2016 (Processo TCE/001321/2017), quando a Secretaria assim se posicionou:

[...] apesar de ter sido elaborado o levantamento e o cadastramento dos proprietários, para fins de desapropriação das áreas destinadas à ampliação do referido aeroporto não será possível a elaboração de um Plano de Ação para regularização fundiária, ou seja, a desapropriação das áreas previstas no Decreto de Utilidade Pública nº 13.240/2011, considerando que a realidade econômica no País implicou numa drástica redução das operações aéreas, que, atualmente, realiza um único voo regular semanal, quando operou, até o ano de 2015, com cinco voos semanais.

Conforme informado, fatos posteriores à celebração da mencionada Concessão inviabilizaram o cumprimento do planejamento traçado. Porém, tais fatos não alteram a situação apontada, permanecendo, até o encerramento desta Auditoria, o descumprimento contratual, visto que, até o momento, não foi celebrado nenhum Termo Aditivo repactuando as obrigações contratuais entre as partes envolvidas.

5. 1. 2 Determinar aos atuais gestores da AGERBA que instaurem, no prazo de 30 dias, tomada de contas, visando a quantificar o prejuízo causado ao erário e identificar os responsáveis pela destruição do Terminal Rodoviário de Conceição da Feira

Foi evidenciada irregularidade na execução do Termo de Cessão de Uso nº 07/2013, na medida que a Prefeitura de Conceição da Feira demoliu, sem qualquer autorização, um bem pertencente ao patrimônio do Estado, pelo qual assumiu a responsabilidade de “executar serviços de reparos, visando colocar o equipamento apto a oferecer segurança e conforto aos usuários.”

Com vista a atender à determinação do TCE, foi publicada a Portaria AGERBA nº 79, de 15/09/2016, constituindo Comissão para proceder aos trabalhos de apuração da irregularidade apontada.

Ao analisar os trabalhos da Comissão (Processo nº 0901.2016/015706), verificou-se que foi elaborado relatório conclusivo com as seguintes recomendações à AGERBA:

- Iniciar processo de cobrança administrativa e/ou judicial do débito de R\$9.181,49 da empresa JSM – Administração e Serviços;
- Sugerir à SEINFRA que dê continuidade à cobrança do débito de R\$1.759,63, da empresa JSM – Administração e Serviços;
- Caso julgue oportuno, abrir processo administrativo para responsabilizar a empresa JSM – Administração e Serviços;
- Implementar ações para o cumprimento do Termo de Compromisso firmado com a Prefeitura de Conceição da Feira;
- Responsabilizar a Prefeitura de Conceição da Feira por não ter solicitado formalmente à AGERBA a demolição do que restou do Terminal Rodoviário;
- Implementar ações concretas de acompanhamento por parte do setor de terminais quanto ao Termo nº 07/2013 firmado com a Prefeitura de Conceição da Feira em 05/08/2013.

A empresa JSM – Administração e Serviços, citada pela Comissão sindicante, é a Concessionária que administrava o Terminal de Conceição da Feira antes da celebração do Termo de Cessão de Uso com a Prefeitura Municipal.

O processo administrativo contendo o relatório conclusivo da sindicância foi encaminhado para a Diretoria Executiva da Agência, em 27/04/2017, para conhecimento e tomada de providências, não sendo, até o encerramento desta Auditoria, registrada nenhuma decisão quanto aos fatos apurados.

É oportuno registrar que não consta do relatório apresentado pela Comissão a quantificação do dano causado ao erário pela demolição do Terminal.

5.1.3 Determinar aos atuais gestores da AGERBA que apresentem, dentro de até 120 dias, Plano de Ação contendo as providências e prazos para regularizar os demais achados apontados no Relatório de Auditoria

Este Tribunal determinou que os gestores da AGERBA apresentassem Plano de Ação contendo as providências e prazos para regularizar os achados apontados pela Auditoria, quando da Inspeção realizada em 2015.

Sobre o cumprimento de tal determinação, o Diretor Executivo da AGERBA, através do Ofício OF/DE/N.º 432/2017, assim se pronunciou: “Por conta da não consumação da contratação de consultoria especializada para diagnóstico e estudo da situação de todos os terminais(...) não foi possível a execução do Plano de Ação determinado pelo TCE.”

Acerca da citada consultoria, a AGERBA havia informado, nos esclarecimentos apresentados à Auditoria realizada em 2015, que seria realizada licitação para contratar uma empresa a fim de elaborar um diagnóstico da situação dos terminais, indicando as alternativas possíveis à resolução da situação.

No âmbito da Prestação de Contas da AGERBA, referente ao exercício de 2015 (Processo TCE/001094/2016), indagou-se sobre o andamento de tal contratação, sendo informado que:

Por conta do decreto de contingenciamento do Governo do Estado, o processo (nº 0901.2015/012726), que trata de contratação de consultoria para diagnóstico e estudo dos terminais rodoviários e hidroviários, encontra-se sob análise na SAEB.

No acompanhamento ora realizado, verificou-se que, após análise da Superintendência de Recursos Logísticos (SRL/SAEB) e da Coordenação de Qualidade do Gasto Público (CQGP/SEFAZ), o Sr. Secretário da Fazenda Estadual, em 11/05/2016, autorizou a referida contratação nos termos do Artigo 11 do Decreto Estadual nº 16.417/2015.

Em 17/11/2016 o Diretor Executivo da AGERBA remeteu o processo administrativo para o setor competente para continuidade do procedimento licitatório, entretanto, segundo informado, o processo foi arquivado por falta de recursos orçamentários.

Desta forma, constata-se que não foi cumprida a determinação emitida pelo Plenário deste Tribunal, quanto ao envio de Plano de Ação para regularizar as não conformidades apontadas.

Na sequência, é relatada a situação atual de cada equipamento, em comparação ao quanto apontado no Processo TCE/007771/2015:

a) Não disponibilização do Terminal Marítimo de Vera Cruz para a Concessionária (item 6.2.2 do Relatório de Auditoria)

O Terminal Marítimo de Vera Cruz (TMVC) não havia sido disponibilizado à Concessionária (SOCICAM Administração, Projeto e Representações Ltda.) para operação e exploração comercial, embora estivesse pagando integralmente a outorga, conforme determinação contratual.

Em razão deste descumprimento, conforme relatado no Processo TCE/001094/2016, celebrou-se um Termo de Compensação (DOE de 23/12/2015), reconhecendo o direito da Concessionária à compensação de créditos referentes ao período de fevereiro/2014 a julho/2015, no montante de R\$153.371,11, descontados nas parcelas mensais de outorga pagas entre agosto de 2015 e janeiro de 2016.

Posteriormente, foi firmado o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 08/2013 (04/04/2016), transferindo o ônus de realizar as obras de reforma no TMVC à Concessionária. Em compensação aos investimentos a serem realizados, alterou-se, pelo período de 72 meses, a partir da assinatura do aditivo, o valor da outorga mensal a ser paga, de R\$37.430,00, para R\$5.315,28. Findo o prazo, o valor mensal voltará para R\$37.430,00.

Em 11/04/2016 um novo Termo de Entrega e Recebimento do TMVC foi emitido, contudo, por conta de um embargo, devido a uma liminar da Vara Cível da Comarca de Itaparica, a obra ficou paralisada desde 24/11/2016.

Conforme acompanhamento realizado pela presente Auditoria, em 14/03/2017 foi assinado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre a Prefeitura de Vera Cruz, a SOCICAM e os comerciantes do Terminal Marítimo de Vera Cruz, intermediado pelo Ministério Público, visando a desocupação dos espaços comerciais, num prazo de 30 dias contados da data de assinatura do referido Termo.

Cumprindo-se o referido acordo, em 17/04/2017 a SOCICAM tomou posse efetiva do terminal, sendo iniciadas as obras de requalificação do equipamento.

Em inspeção ao citado Terminal, em 30/05/2017 (fotos 1 e 2), a Auditoria constatou que a Concessionária já está operando o equipamento, mantendo prepostos para segurança e controle do acesso, porém sem cobrança da Taxa de Utilização de Terminais, até que as obras de requalificação do prédio estejam concluídas.



Fotos 1 e 2 – Reforma no Terminal de Vera Cruz

b) Ausência de formalização contratual (item 6.2.3 do Relatório de Auditoria)

Verificou-se que, em 2015, dos 101 Terminais de passageiros sob responsabilidade da AGERBA, 57 estavam sendo administrados por terceiros, sem cobertura contratual, contrariando a Constituição Federal e a Lei Estadual nº 9.433/2005.

De acordo com informações apresentadas pela AGERBA, a situação atual é a seguinte:

QUADRO 1 – Terminais regulados pela AGERBA administrados por terceiros

Terminais	Prefeituras		Empresas		Em licitação	Desativados
	Vigentes	Vencidos	Vigentes	Vencidos		
Rodoviários	22	16	8	27	3	7
Hidroviários	2	-	7	4	2	-
Aeroviários	-	-	7	2	-	1

Fonte: AGERBA

Conforme detalhado no Quadro 1, dos 100 Terminais de passageiros regulados pela AGERBA, que se encontram em funcionamento, 49 estão sendo geridos sem cobertura contratual.

Vale ressaltar, em relação ao Terminal Náutico de Maragogipe e ao Atracadouro de São Roque do Paraguaçu (cujos contratos constam na relação apresentada pela AGERBA como vigentes), que ambos estão sem atividade desde 2015, em razão do fechamento do estaleiro da PETROBRAS e consequente perda do objeto da concessão.

No presente acompanhamento, verificou-se que em 21/12/2016 a AGERBA, em Regime Colegiado, deliberou pela abertura de processo de caducidade da concessão dos dois terminais citados acima (Processo nº 0901.2016/000980, em trâmite).

A AGERBA, quando dos esclarecimentos prestados em 2015, afirmou que contrataria consultoria para elaborar um diagnóstico da situação dos Terminais, de modo a identificar as alternativas possíveis à resolução das pendências identificadas. Esta Auditoria, conforme detalhado no item 5.1.3, verificou que, até o encerramento dos nossos trabalhos, a referida contratação não havia sido concretizada, não sendo apresentada nenhuma perspectiva para a solução das irregularidades apontadas à época.

c) Irregularidade na Gestão do Terminal Rodoviário de Iará (item 6.2.3.1 do Relatório de Auditoria)

Conforme verificado na Inspeção realizada em 2015, o Terminal Rodoviário de Iará estava sendo explorado por pessoa física, sem qualquer instrumento formal, sendo constatados, ainda, o descumprimento às normas gerais para a promoção de acessibilidade e a necessidade de intervenções na estrutura física do equipamento.

Para fins de acompanhamento, a Auditoria solicitou informações pertinentes ao citado Terminal, sendo informado pela AGERBA, que: “O Terminal Rodoviário de Iará encontra-se com contrato vencido, o qual será regularizado através de contratação emergencial, visto que a Prefeitura Municipal não manifestou interesse na cessão do mesmo.” (Ofício nº OF/DE/Nº 430/2017)

Em 06/06/2017 esta Auditoria realizou inspeção ao referido Terminal, verificando que persiste a situação apontada em 2015.

d) Ausência de instrumento formal entre as Concessionárias de Terminais Aeroviários e o Corpo de Bombeiros Estadual (item 6.2.5 do Relatório de Auditoria)

Em relação ao Contratos de Concessão de Terminais Aeroviários de Feira de Santana e Porto Seguro, cujos serviços de segurança contra incêndio são prestados pelo Corpo de Bombeiros Estadual, constatou-se que não foram formalizados instrumentos para delegação dos mencionados serviços, conforme determina a Resolução ANAC nº 279/2013.

Desde a diligência referente à Auditoria de Prestação de Contas da AGERBA, exercício de 2015 (Processo TCE/001094/2016), a Agência havia informado sobre a existência de convênio firmado entre o Corpo de Bombeiros e o extinto DERBA, não sendo apresentado à Auditoria o instrumento formal exigido pelo órgão regulador da Aviação Civil, mantendo-se, dessa forma, o apontamento auditorial.

Compete à AGERBA a devida fiscalização e acompanhamento das concessões dos referidos aeroportos, devendo a mesma se certificar de todas as obrigações por parte das Concessionárias.

e) Ausência de Apólices assegurando o Patrimônio Público (item 6.2.7 do Relatório de Auditoria)

Em 2015 verificou-se descumprimento legal e contratual, em diversas concessões analisadas, quanto à não contratação de apólices assegurando o patrimônio concedido.

Ao proceder ao acompanhamento deste achado, a Auditoria solicitou à AGERBA que comprovasse a contratação de apólices referentes aos seguros de responsabilidade civil e do imóvel concedido, por parte das concessionárias selecionadas.

Foram apresentadas as apólices assegurando os Terminais Rodoviários de Salvador e Feira de Santana, além dos Terminais Aeroviários de Porto Seguro, Vitória da Conquista e Feira de Santana.

Porém não foram apresentadas as apólices referente aos Terminais citados no Quadro 2, constatando-se que algumas empresas persistiram no citado descumprimento legal e contratual, demonstrando fragilidade no acompanhamento e fiscalização da AGERBA e colocando em risco o patrimônio público.

QUADRO 2 – Terminais de Passageiros para os quais não foram apresentados seguros de responsabilidade civil e do imóvel

Contrato nº	Terminais de Passageiros
002/1997	Aeroviário de Valença
003/2013	Hidroviário de Ponta do Curral, Gamboa do Morro e Morro de São Paulo
004/2007	Rodoviário de Itabuna
012/2005	Rodoviário de Ilhéus
002/2012	Rodoviário de Serrinha
004/2011	Rodoviário Irará
012/1991	Rodoviário de Cruz das Almas
002/2007	Hidroviário de São Tome de Paripe
002/2011	Rodoviário de Santo Antônio de Jesus

Fonte: OF/DE/Nº485/2017

A contratação de seguros é prevista nos contratos de concessão e no artigo 31 da Lei Federal nº 8.987/1995, segundo a qual: “Incumbe à concessionária: [...]VII – zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente;”

5.2 Resultado das Inspeções

Além do Terminal de Irará, a Auditoria realizou inspeções nos Terminais rodoviários de Coração de Maria, Riachão do Jacuípe, Senhor do Bonfim, Jacobina e Jaguarari, verificando as condições físicas e operacionais destes equipamentos públicos.

Os Terminais, de modo geral, apresentam as mesmas condições detectadas em outros equipamentos, quando da Inspeção realizada em 2015, necessitando passar por intervenções estruturais, melhorias no estado de conservação e higiene, além de adequação à legislação para atendimento aos portadores de necessidades especiais (PNEs) e idosos:

5.2.1 Terminal Rodoviário de Coração de Maria

O Terminal está sendo explorado por pessoa física, sem instrumento formal. O equipamento encontra-se em condições precárias de conservação e higiene, necessitando de reformas e de adequação para atendimento aos itens da Resolução AGERBA nº 31/2013, que trata do atendimento aos PNEs.

5.2.2 Terminal Rodoviário de Riachão do Jacuípe

O equipamento está cedido à Prefeitura, encontrando-se em boas condições de conservação, organização e higiene. Entretanto, são necessárias intervenções com vistas ao atendimento às normas gerais para a promoção de acessibilidade para PNEs, a exemplo de sanitários adaptados, disponibilização de cadeiras de rodas e bilheterias adaptadas.

5.2.3 Terminal Rodoviário de Senhor do Bonfim

O Contrato de concessão do mencionado Terminal encontra-se vencido, estando em andamento processo licitatório para nova contratação (Concorrência Pública nº 080/2016). Sobre o citado procedimento licitatório, tramita neste Tribunal um processo de denúncia (Processo TCE/008109/2016).

O equipamento necessita de reforma nos sanitários; melhoria no pavimento de acesso dos ônibus aos decks de embarque/desembarque; na cobertura; no reservatório superior de água; nas placas de sinalização e no atendimento aos PNE's (rampas de acesso com inclinação correta, estacionamento, local de embarque/desembarque sinalizado, sanitário adaptado, balcão de atendimento e disponibilização de cadeiras de rodas).

5.2.4 Terminal Rodoviário de Jaguarari

O equipamento necessita de reforma nos sanitários, sendo necessárias medidas para cumprir os itens estabelecidos na legislação para PNEs (sanitários adaptados, disponibilização de cadeiras de rodas, estacionamento, local de embarque/desembarque sinalizado e bilheterias adaptadas).

5.2.5 Terminal Rodoviário de Jacobina

O Terminal necessita de adequações para atender plenamente aos itens necessários para PNE (estacionamento, local de embarque/desembarque sinalizado e bilheterias adaptadas), conforme determina a Resolução AGERBA nº 31/2013, bem assim de reforma do sanitário feminino.

6 ACOMPANHAMENTO DE ACHADOS DA AUDITORIA GERAL DO ESTADO

Foi encaminhado pela Auditoria Geral do Estado a versão final do Relatório AGE nº 22/2016 (Documento TCE/000160/2017), referente aos trabalhos de Auditoria realizados na AGERBA, que tiveram como escopo a análise do Contrato de Concessão nº 01/2000, firmado entre o extinto DERBA e a SINART Sociedade

Nacional de Apoio Rodoviário e Turístico.

O Contrato de Concessão nº 01/2000, cujo objeto é a exploração comercial do Aeroporto de Porto Seguro, foi posteriormente sub-rogado à AGERBA, mediante Termo de nº 06/2002, assinado em 29/05/2002, à qual passou a exercer a atividade de fiscalização do citado Terminal aeroviário.

Como resultado dos exames realizados pela Auditoria Geral do Estado constam os achados a seguir sumariados, com as respectivas recomendações:

a) Desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão

As sucessivas prorrogações da concessão, sem a adequada reavaliação econômica da exploração do aeroporto, a inadequação do índice de reajuste adotado e as fragilidades no acompanhamento e fiscalização levaram ao desequilíbrio do contrato, com perdas para o Estado da Bahia.

Recomendação: Buscar o reequilíbrio econômico-financeiro da concessão, elaborando estudo detalhado da exploração do aeroporto, com foco nas potencialidades para crescimento no transporte aéreo doméstico e internacional; no levantamento de todas as receitas operacionais e não operacionais do aeroporto; e levantamento de todas as despesas do aeroporto.

b) Fragilidades no contrato de concessão

O contrato de concessão do aeroporto não especifica adequadamente a qualidade dos serviços a serem oferecidos, dificultando a fiscalização e apresenta inconsistências com o edital da licitação que lhe deu origem.

Recomendação: Capacitar, se possível com suporte da ANAC, servidores da AGERBA que atuam na concessão para o setor privado da exploração de aeroportos (licitação, contratação, acompanhamento e fiscalização).

c) Prorrogações irregulares do contrato

O contrato foi irregularmente prorrogado em três oportunidades, tendo o prazo de execução sido elevado de cinco para 23 anos.

O primeiro aditivo teve finalidade de reequilibrá-lo econômica e financeiramente, entretanto os elementos que fundamentaram o desequilíbrio não foram comprovados pela auditoria.

Por intermédio do terceiro termo aditivo, o contrato foi prorrogado em prazo superior ao permitido, em desacordo com que consta no edital da licitação e sem a demonstração do efetivo interesse público.

O contrato voltou a ser prorrogado, com vistas à recomposição de equilíbrio econômico-financeiro, por meio do quarto termo aditivo. Ocorreram as seguintes irregularidades centrais: a prorrogação do prazo do contrato para fevereiro de 2023 foi irregular, pois o convênio que delegou a exploração do aeroporto da União para o Estado da Bahia expira em 2020 e fragilidades nos estudos apresentados para justificar o reequilíbrio do contrato com 10 anos de prorrogação.

Recomendação: Submeter à análise da PGE as medidas a serem adotadas, face as irregularidades nas prorrogações do contrato e realizar levantamento dos serviços indevidamente cobrados do Estado e promover os ajustes necessários.

d) Custo com melhoria do aeroporto indevidamente repassado ao Estado

Despesas com melhorias no Aeroporto de Porto Seguro, de responsabilidade contratual da concessionária, foram indevidamente repassadas para o Estado por meio do segundo termo aditivo.

Recomendação: Adotar as medidas cabíveis para o ressarcimento dos valores indevidamente cobrados do Estado referente a execução de obras de responsabilidade da concessionária, objeto do 2º Termo Aditivo.

e) Não reajustamento do contrato, com prejuízo para o Erário

Ao longo da execução do contrato, até fevereiro de 2014, a outorga a ser paga mensalmente pela concessionária não sofreu o devido reajuste. Além de constituir-se em ilegalidade o não reajustamento dos contratos, não se identificou motivação para não aplicação do reajuste na outorga.

Recomendação: Adotar as medidas cabíveis para que seja restituída ao erário a quantia de R\$8,38 milhões referente ao não reajustamento do contrato no período de fevereiro de 2005 a janeiro de 2014.

f) Índícios de irregularidades em obras realizadas pelo DERBA

Materiais de obra de alto valor, em avançado estágio de degradação, foram encontrados no perímetro do aeroporto. Foi relatado tratar-se de resto de obra pertencente ao DERBA. Além da constatação do prejuízo, a evidência do material

perdido torna necessária a apuração da regularidade da execução da obra no aeroporto pelo DERBA.

Recomendação: Apurar os indícios de realização de obras pelo DERBA, verificando se essas obras eram de responsabilidade da SINART e adotar as medidas cabíveis.

g) Indícios de gestão inadequada do aeroporto

A Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e o Laboratório de Transportes e Logística da Universidade Federal de Santa Catarina realizaram estudos e emitiram relatório apontando deficiências na gestão do Aeroporto de Porto Seguro. Além disso, esta auditoria verificou em vista realizada, que o pátio de aeronaves do aeroporto estava com utilização restrita em função de desgastes na pavimentação.

Recomendação: Realizar vistoria aprofundada em todas as áreas do aeroporto, com foco: i) no cumprimento das normas pertinentes ao setor de transporte aéreo, considerando o nível do aeroporto e ii) no cumprimento do contrato de concessão, sobretudo em relação à manutenção dos bens e à qualidade dos serviços prestados.

A presente Auditoria solicitou informações acerca das providências tomadas quanto aos achados e respectivas recomendações apontados no citado Relatório, para o que, através do Ofício OF/DE/Nº 415/2017, a AGERBA apresentou as justificativas, registradas a seguir:

1 – Com relação aos apontamentos sobre: a) desequilíbrio econômico e financeiro da Concessão; b) prorrogações irregulares do contrato; c) indícios de gestão inadequada do Aeroporto; d) fragilidades no Contrato/capacitação pela ANAC; esclarecemos que as providências que deveriam e deve ser adotadas pela AGERBA continuam ainda condicionada à contratação de consultorias especializadas, tendo em vista a falta de pessoal próprio da agência, quer seja servidor concursado ou REDA, o que esperamos ser equacionado quando da efetivação do pessoal aprovado no concurso realizado no início deste ano.

2 – Custos com melhorias do aeroporto indevidamente repassado ao Estado:
 Esclarecimento: as obras foram devidamente efetuadas e são, contratualmente, de responsabilidade da Concessionária.

3 – Não reajustamento do contrato com prejuízo para o Erário.
 Esclarecimento: Do valor inicial de R\$12.000.241,46 a PGE autorizou a prescrição do valor de R\$5.798.393,05, restando R\$6.201.847,41, do qual foi abatido o valor de R\$2.229.822,75, referente a crédito junto ao Poder Concedente, acatado pela PGE conforme Parecer nº, ficando o saldo de R\$3.972.024,66, atualizado em março/2016 pelo IPCA para

R\$4.894.931,04.

Deste valor, foi abatido, ainda, R\$2.865.719,28 referente à aquisição de equipamentos para o Corpo de Bombeiros, restando o valor final de R\$2.029.111,76 ajuizado pela AGERBA através do Processo nº 0572617-24.2016.8.05.0001.

4 – Indícios de irregularidades e obras realizadas pelo DERBA.
 Esclarecimento: As obras de manutenção, conservação, modernização do Terminal são de responsabilidade da SINART, conforme previsão contratual.

Ao examinar o Processo nº 0901.2015/023239 e apensos, a Auditoria constatou que, não obstante os vários aditamentos feitos ao contrato original, inclusive com reequilíbrio econômico-financeiro, a AGERBA ajuizou ação de cobrança de R\$2.029.111,76 contra o concessionário, cujo feito, tombado sob nº 0572617-24.2016.8.05.0001, tramita na 5ª Vara da Fazenda Pública de Salvador.

O valor de R\$2.029.111,76 resultou de cálculos feitos pela AGERBA, considerando-se a existência de créditos que as partes afirmam existir, tanto de valores de outorga não quitados, quanto de investimentos realizados pela SINART. Registre-se, também, o fato de o Concessionário cobrar um suposto reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato, o que jamais foi enfrentado e respondido pelo Concedente.

Aliás, no feito em comento, a PGE, ao exarar parecer (GAB-EMH-43-2015, de 17/04/2015), sugere, além de auditoria específica no contrato de concessão (o que foi realizado através do Relatório AGE nº 22/2016), a celebração de termo de compensação entre as partes, o que não foi aceito pelo concessionário, tanto que em 05/01/2017 o fiscal do contrato comunicou à Diretoria Executiva que a SINART não se manifestou sobre a notificação para o pagamento da dívida, solicitando providências para a abertura de processo objetivando a declaração de caducidade do contrato.

Com a judicialização da questão, resta aguardar o veredito final do Poder Judiciário e, se for o caso, determinar a apuração de responsabilidades.

No que concerne às demais não conformidades apontadas no Relatório da AGE o Gestor limitou-se a condicionar a adoção de providências saneadoras à contratação de consultoria especializada.

8 PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES

Durante a execução desta Auditoria foram solicitadas informações e esclarecimentos aos Gestores da AGERBA, incorporados ao presente Relatório. No encerramento da execução dos trabalhos foi encaminhado ao Diretor Executivo da Agência o

resultado do presente acompanhamento para que, se entendesse necessário, apresentasse informações e esclarecimento adicionais, fato este que não ocorreu.

9 CONCLUSÃO

Por meio do presente acompanhamento, verificou-se a reincidência de não conformidades legais e fragilidades nos controles internos da AGERBA, quanto à fiscalização e acompanhamento dos Contratos de Concessão e Termos de Cessão de Uso firmados com empresas e Prefeituras Municipais.

Constatou-se , ainda, que não foram adotadas ações com vistas ao saneamento de inconformidades no Contrato de Concessão do Aeroporto de Porto Seguro, apontadas no Relatório AGE nº 22/2016.

Adicionalmente, importa registrar o descumprimento, por parte da AGERBA, da determinação constante da Resolução TCE nº 022/2016 (item 5.1.3 deste Relatório), o que, conforme previsto no art. 35, inciso IV, da Lei Complementar nº 005, de 04/12/1991 – Lei Orgânica do TCE/BA, é passível de aplicação de multa.

De todo o exposto, a Auditoria sugere-se, se assim entender o Exmo. Sr. Conselheiro Relator que seja dado conhecimento do teor deste Relatório ao Secretário de Infraestrutura do Estado da Bahia e ao Diretor Executivo da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia, com vistas à adoção de providências imediatas para o saneamento das não conformidades ora tratadas.

Gerência 1A, em 27 de julho de 2017.

Jucival Santana de Souza
Coordenador de Controle Externo

Marcelo Suzart de Oliveira
Gerente de Auditoria

Amilson Carneiro de Araújo
Auditor Estadual de Controle Externo

André Luis Rêgo de Oliveira
Auditor Estadual de Controle Externo

Augusto José A. do Bonfim
Auditor Estadual de Controle Externo

Hélio Pereira Soares Júnior
Auditor de Contas Públicas

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jucival Santana de Souza
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 27/07/2017

Marcelo Suzart de Oliveira
Gerente de Auditoria - Assinado em 27/07/2017

Helio Pereira Soares Junior
Líder de Auditoria - Assinado em 27/07/2017

Augusto Jose Alves do Bonfim
Líder de Auditoria - Assinado em 27/07/2017

Amilson Carneiro de Araujo
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 27/07/2017

Andre Luis Rego Oliveira
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 27/07/2017



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: GXNDE2NDY4