TCE/GEPRC
PG. 02

SUMÁRIO

I.	IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO	2
II.	INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO	2
III.	INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DA AUDITORIA	3
IV.	ALCANCE E PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA	3
V.	PLANEJAMENTO DA AUDITORIA	4
VI.	INFORMAÇÕES GERAIS	4
VII.	RESULTADO DA AUDITORIA	15
VII.1.	Aspectos Jurídicos	15
VII.2.	Aspectos Financeiros	19
VII.3.	Aspectos do Acompanhamento da Intervenção/Concessão	20
VIII.	PRONUNCIAMENTO DO GESTOR	24
IX.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
X.	CONCLUSÃO	28

ANEXOS

RELATÓRIO DE AUDITORIA

I. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Auditoria de Regularidade – Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios
Ordem de Serviço nº: 154/13
Período Abrangido: 2013
Conselheiro Relator: Gildásio Penedo

TCE/GEPRO
PG. 03

II. INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

II.1 IDENTIFICAÇÃO DAS UNIDADES

Entidade:	Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia - SEINFRA
Endereço:	4ª Avenida, 440 – CAB – CEP 41.745-000 – Salvador – Bahia
Natureza:	Administração Direta
Objetivo:	Executar as políticas públicas relativas à energia, transportes, comunicações, gestão dos recursos hídricos e saneamento básico, bem como regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permitidos e autorizados.

Entidade:	Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia - AGERBA
Endereço:	4ª Avenida, 435 – 1º Andar – CAB – CEP 41.750-300 – Salvador – Bahia
Natureza:	Administração Indireta - Autarquia sob Regime Especial
Vinculação:	Secretaria da Infraestrutura do Estado da Bahia – SEINFRA
Objetivo:	Regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permissionados e autorizados, nos segmentos de energia, transportes e comunicações.

II.2 IDENTIFICAÇÃO DOS GESTORES

Entidade:	Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia - SEINFRA
Denominação:	Secretário
Titular:	Otto Roberto Mendonça de Alencar
Período	A partir de 01/01/11
Endereço:	Rua Waldemar Falcão nº 1737 aptº 401 – Horto Florestal, Salvador – BA; CEP: 40.296-710

Entidade:	Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia - AGERBA
Denominação:	Diretor Executivo
Titular:	Eduardo Harold Mesquita Pessoa
Período	A partir de 16/02/11
Endereço:	Alameda Catania, 273, Apt. 1.201, Itaigara, Salvador, Bahia, CEP: 41.830-490

Denominação:	Interventor
Titular:	Bruno Amorim da Cruz
Vinculação:	AGERBA - Diretor do Departamento de Tarifas e Pesquisas Socioeconômicas
Período	Período da Intervenção (20/09/12 - 15/03/13)
Endereço:	Alameda da Graviola, nº 30, Edf. Piet Mondrian, 6º andar, Caminho das Arvores, CEP: 41.820-475.

III. INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DA AUDITORIA

Em cumprimento à Programação Anual aprovada por este Tribunal de Contas e de acordo com a Ordem de Serviço nº 154/13, expedida pela Primeira Coordenadoria de Controle Externo, foi realizado o Acompanhamento do processo de Intervenção do Contrato de Concessão, sob a responsabilidade da TWB Bahia S/A Transportes Marítimos (Contrato nº 06/06).

IV. ALCANCE E PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

Os exames foram conduzidos 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 26/07/11, 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 procedimentos aplicados foram: (i) análise documental, realização de provas e avaliação de controles; (ii) obtenção de evidências; (iii) desenvolvimento dos achados de auditoria, incluindo considerações de causa e efeito; e (iv) discussão com a Administração.

Fundamentados nos critérios de materialidade, risco e relevância e ao desempenho do órgão, foram selecionadas para exame as áreas a seguir:

1. área jurídica (acompanhamento da Intervenção);

2. área financeira (análise dos demonstrativos contábeis); e

3. acompanhamento da intervenção e operacionalização da Concessão.

No transcurso desta Auditoria nos foram impostas limitações no tocante ao quanto a seguir registrado:

- no planejamento da Auditoria, na reunião de abertura, com a direção da AGERBA, realizada em 09/10/13, foi informado que os procedimentos referentes à Intervenção ainda não tinham sido concluídos;

- não disponibilização, para analise da Auditoria, dos livros contábeis do período da Intervenção (Diário e Razão) e os Demonstrativos Contábeis da Internacional Marítima Ltda., referentes ao período da contratação emergencial; e

- ainda pendentes de elaboração, o Relatório Final de Prestação de Contas do período da Intervenção, a ser emitido pelo Interventor; o Processo Administrativo instaurado para apurar as causas determinantes e responsáveis pela intervenção no sistema Ferry Boat; e as minutas definitivas do Edital e respectivo Contrato, referentes à contratação da nova empresa Concessionária.

Desta forma, no exercício de 2014, com a finalização dos procedimentos acima indicados, será realizada Auditoria de Acompanhamento da Concessão.

V. PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

Segue anexo a este Processo, o Relatório contendo o Planejamento da Auditoria. **(ANEXO 01).**

VI. INFORMAÇÕES GERAIS

A Secretaria de Infraestrutura – SEINFRA, criada pela Lei nº 7.435, de 30 de dezembro de 1998, e alterada pela Lei nº 8.538, de 20 de dezembro de 2002, tem por finalidade formular e executar as políticas relativas à energia, transportes, comunicações, assim como regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permitidos e autorizados. Por determinação da referida lei de criação, a Secretaria de Infraestrutura absorveu o DERBA, AGERBA e a BAHIAGÁS - entidades da administração indireta.

A SEINFRA atua como Poder Concedente junto às concessões de serviços públicos na área de energia, transportes e comunicações. Dentre suas competências está a de estabelecer diretrizes e normas destinadas à regulação, ao controle e à fiscalização da qualidade dos serviços públicos concedidos, permitidos e autorizados

A AGERBA, autarquia em regime especial, vinculada à Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia - SEINFRA, foi criada em 19 de maio de 1998, pela Lei n.º 7.314, e regulamentada pelo Decreto n.º 7.426, de 31 de agosto de 1998, e tem, entre seus objetivos, o de oferecer aos usuários um serviço público delegado com elevado nível de qualidade e contribuir para a universalização dos serviços públicos delegados, permitindo o acesso a todos os cidadãos, independentes de sua condição socioeconômica.

A AGERBA atua como fiscal das concessões de serviços públicos na área de energia, transportes e comunicações e tem, entre suas competências, a de fiscalizar os aspectos técnico, econômico, contábil, financeiro, operacional e jurídico dos contratos de concessões e termos de permissão de serviços públicos, aplicando, se for o caso, diretamente, as sanções cabíveis, entre as quais, multas, suspensão temporária de participação em licitações, intervenção administrativa e extinção da concessão ou permissão, em conformidade com a regulamentação da sua Lei de criação e demais normas legais e pactuadas.

A fiscalização da AGERBA para o Sistema Ferry Boat é realizada pelos seguintes setores:

1. O Núcleo de Gestão de Concessões do Transporte Hidroviário (NGCTH), subordinado à Diretoria Executiva;
2. A Gerência de Fiscalização do Interior (GEFIT), ligada à Diretora de Fiscalização (DFIS); e
3. O Polo de Fiscalização de São Joaquim/Bom Despacho,ligado à GEFIT,

O Núcleo de Gestão de Concessões do Transporte Hidroviário, foi criado pela Portaria nº 87, de 22/04/10, definindo que o seu objetivo é promover a gestão dos Contratos de Concessão.

O Núcleo acompanha a prestação dos serviços através dos Relatórios enviados pelo Polo de Fiscalização de São Joaquim/Bom Despacho. As informações desses Relatórios são compiladas para avaliar o desempenho da empresa contratada. Como produto das atividades do Núcleo é elaborado um Relatório Anual sobre a prestação dos serviços.

A Diretoria de Fiscalização - DFIS é composta pela Gerência da Região Metropolitana de Salvador e pela Gerência do Interior - GEFIT, e tem, dentre outras competências, coordenar e dirigir a fiscalização dos serviços regulados no que se refere ao cumprimento e obediência às normas aplicáveis e fazer cumprir as normas legais, regulamentares e pactuadas, pertinentes aos serviços públicos regulados, e em especial os contratos de concessão e termos de permissão.

O Polo de Fiscalização de São Joaquim/Bom Despacho é ligado à GEFIT, e acompanha *in loco* as ações da Concessionária, verificando aspectos operacionais como limpeza e conservação das embarcações; terminais e seus entornos; cumprimento de horário; problemas e providências tomadas para a solução. O Polo também recebe da Concessionária os dados diários, relativos ao quantitativo de passageiros e veículos transportados. Através de um relatório padrão essas informações são enviadas no dia posterior para a DFIS/GEFIT e para o Núcleo de Gestão.

As informações são avaliadas pela DFIS, que providencia diretamente, ou através do Polo de Fiscalização, as medidas para a solução dos problemas, junto à Concessionária, emitindo advertências e multas, quando cabíveis. Também é elaborado pelo Polo um relatório mensal, contendo informações sobre passageiros e veículos transportados naquele mês, efetuando-se um comparativo com o mesmo período do ano anterior, conforme dados repassados pela Concessionária.

VI.1 – O PROCESSO DA INTERVENÇÃO – ASPECTOS JURÍDICOS

Em 01/12/05 foi iniciado processo licitatório na modalidade de Concorrência, precedida de Audiência Pública, ocorrida em 08/11/05, para empreender a nova modelagem definida pelo Governo do Estado para operar diretamente os serviços de travessia hidroviária, cabendo ao Estado a fiscalização e regulação destes serviços nos termos do Contrato de Concessão.

A TWB Bahia S/A Transportes Marítimos venceu a referida Concorrência, sendo o Contrato de Concessão firmado em 22/02/06, no valor estimado de R$720.942.082,50, pelo prazo de 25 anos.

O Contrato de Concessão assinado entre o Estado da Bahia, através da SEINFRA - Poder Concedente - e a TWB, objetivou a concessão do direito de exploração do serviço público de transporte hidroviário de navegação marítima interior, de passageiros, cargas e veículos, na Baía de Todos os Santos, no trecho compreendido entre os Terminais de São Joaquim/Bom Despacho/São Joaquim. Integraram este Contrato os serviços a seguir relacionados:

- Manutenção rotineira de natureza preventiva e corretiva, de qualquer espécie, das embarcações vinculadas aos serviços concedidos.

- Operação, administração e exploração comercial e manutenção rotineira de natureza preventiva e corretiva, de qualquer espécie, dos terminais marítimos e de suas instalações prediais, bem como do sistema de atracação, pontes de acesso aos flutuantes e demais bens que compõem o sistema de Transporte Hidroviário concedido.

Em 08/07/09, o Poder Concedente e a Concessionária firmaram o primeiro aditivo ao Contrato, cujo objeto foi alterar o prazo constante da cláusula contratual 24.4, que estipulava o prazo de 12 meses para a motorização de uma embarcação, passando para o quinto ano da Concessão.

Em 16/09/10, foi firmado o segundo termo aditivo que alterou a cláusula contratual 24.5, para antecipar, de 2016 para 2010, a incorporação da segunda embarcação (item 03 do cronograma de investimentos). Sob o fundamento de que a referida antecipação implicaria em considerável melhora do sistema concedido, o Poder Concedente arcou com o montante de R$9.104.000,00 em duas parcelas, sendo a primeira de R$4.500.000,00, após a publicação do Aditivo e a segunda de R$4.604.000,00, na entrega da embarcação. A embarcação incorporada foi do tipo Fast Ferry, batizada de Anna Nery, ao custo total de R$34.885.362,32 .

Na esteira do que foi ajustado, para o cronograma de investimentos, foi formalizado, em 29/12/10, o terceiro aditamento, para definir que o montante máximo de R$2.500.000,00, seriam aplicados na aquisição de dois conjuntos propulsores similares aos instalados no Ferry M. Bethania, compostos por motores, eixos, caixas redutoras, buchas, hélices e demais periféricos, ficando o concessionário com o excedente aquele valor.

No decorrer da execução desta Concessão foi constatada inadequada prestação de serviços por parte da Concessionária, como descumprimento frequente dos horários dos ferries e não realização de manutenção rotineira e preventiva nas embarcações,

provocando interrupções e/ou descontinuidade dos serviços.

Em razão de todo este histórico, foi formalizado o processo SEINFRA nº 0900120017722, instaurado para comprovar tais inadimplências. Dentre as peças acostadas no citado Processo, estão os trabalhos produzidos pela AGE, citados no item VI.3.2 deste Relatório, o Relatório emitido pela FIPECAFI, as contra argumentações da TWB, quanto aos fatos apresentados, além de Pareceres da Procuradoria Geral do Estado.

O Processo concluiu que foram comprovados inadimplementos a normas editalícias, regulamentares, contratuais e legais, pontuados nos Relatórios Técnicos elaborados pela AGERBA, pela Auditoria Geral do Estado e pela FIPECAFI, sendo garantido à TWB o devido direito ao contraditório. Consoante Parecer da PGE nº NAE-025/12, concluiu-se pela caducidade do Contrato nº 06/06.

Diante de tal situação o Governador do Estado, através do Decreto nº 14.135, de 19 de setembro de 2012, determinou a intervenção na Concessão objeto do Contrato nº 06/06, firmado com a empresa TWB Bahia S/A – Transportes Marítimos. Esta intervenção foi fundamentada nos artigos 29, inciso III, e 32 a 34 da Lei Federal nº 8.987/95, além da Cláusula 16ª do Contrato de Concessão nº 06/06.

Em tempo, cabe-nos informar que, para a decretação da intervenção foi formalizado o Processo SEINFRA nº 0900120019423, que em linhas gerais registra o andamento do processo, com vistas à decretação de caducidade do contrato com a TWB, e fatos identificados pela fiscalização, ocorridos durante a gestão da TWB, que poderiam ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança de pessoas e bens públicos e particulares; a falta de manutenção preventiva e precária manutenção corretiva das embarcações; a má prestação dos serviços, no feriado prolongado de sete de setembro, com número insuficiente de embarcações; a não utilização, pela Concessionária, do período disponibilizado pela Base Naval para a docagem de três embarcações, que se encontravam com os certificados de segurança de navegação vencidos.

A Agência ainda anexou, o relatório de fiscalização da operação sete de setembro e recortes de jornais locais, que noticiaram os fatos relativos à travessia, São Joaquim/Bom Despacho, no feriado de sete de setembro.

Assim, a Procuradoria Geral do Estado emitiu, em 18/09/12, o Parecer nº NAE – 021/12, opinando no sentido da decretação de intervenção na Concessão objeto do Contrato nº 06/06, nos termos dos artigos 32 a 34, da Lei nº 8.987/95. Após a emissão da Nota Técnica nº 0696-12/DM/COASA-CC, da Casa Civil, adveio o Decreto nº 14.135, de 19 de setembro de 2012, decretando a intervenção na Concessão objeto do Contrato nº 06/2006, cuja publicação se deu no D.O.E de 20/09/12.

Desta forma, a intervenção teve como foco restabelecer a adequada e eficiente prestação dos serviços, bem como assegurar o fiel cumprimento das normas contratuais e legais pertinentes e deveria, conforme Decreto acima citado, ser concluída no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

Os diretores da TWB foram afastados e nomeado o interventor, Bruno Amorim da Cruz, advogado, diretor do Departamento de Tarifas e Pesquisas Socioeconômicas da AGERBA, que assumiu o controle das operações da empresa, não sendo interrompido o funcionamento do sistema.

Cabe registrar que as Concessões são regidas pela Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e, subsidiariamente, pela Lei Estadual n.º 9.433, de 1.º de março de 2005 e demais normas correlatas, regulando-se, ainda pelo disposto nos respectivos Editais e Contratos de Concessão.

Ainda, neste período foi instaurado Processo Administrativo, nos termos do Art. 33 da Lei Federal nº 8.987/95, para apuração das causas determinantes da intervenção no sistema Ferry Boat, bem como de seus responsáveis. Até o encerramento dos trabalhos desta Auditoria, o Processo ainda não tinha sido concluído.

Em 13 de março, através do Decreto nº 14.349/13, o Governador declarou extinta, por caducidade, a Concessão de serviços públicos objeto do Contrato nº 06/06, extinguindo a Intervenção prevista no Decreto nº 14.135, determinando também que o Interventor nomeado emitisse Relatório Final de Prestação de Contas da Intervenção, a ser apresentado à SEINFRA, com cópias ao Ministério Público Estadual, à Procuradoria Geral do Estado, à Auditoria Geral do Estado - AGE e à AGERBA, para os devidos fins.

Ao final da Intervenção e em decorrência da necessidade de uma empresa que administrasse temporariamente a Concessão, até a contratação definitiva da nova Concessionária, foi formalizado, em 14/03/13, o Contrato Emergencial nº 001/13, entre a AGERBA e a Internacional Marítima Ltda.

O referido Contrato, com prazo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da publicação no Diário Oficial do Estado, objetivou a prestação do serviço público de transporte hidroviário de navegação marítima interior, de passageiros, cargas e veículos, na linha São Joaquim/Bom Despacho/São Joaquim, observada a legislação vigente e regulamentos aplicáveis.

Seu valor foi estimado em R$20.000.000,00 (vinte milhões de reais), sendo o contratado remunerado pelas tarifas pagas pelos usuários e pelas receitas acessórias oriundas de locação de espaços comerciais, localizados nos terminais marítimos e entorno.

A Auditoria verificou que esta contratação foi antecedida de dispensa de licitação fundamentada no art. 59, IV, da Lei nº 9.433/05, conforme parecer da PROJUR.

Em 11/09/13, encerrada a vigência do Contrato nº 001/13, foi assinado em 20/11/13 o Contrato Emergencial nº 002/13, nas mesmas condições do anterior. Tal Termo teve a vigência prevista de 180 dias a partir de 21/11/13, quando foi publicado no DOE.

VI.2 – O PROCESSO DA INTERVENÇÃO – ASPECTOS FINANCEIROS

A Auditoria verificou que, a fim de atender as despesas correntes e de capital, ocorridas durante o período da Intervenção, o Estado, através da Diretoria Geral da SEINFRA, promoveu modificações orçamentárias, nos exercícios de 2012 e 2013, da ordem de R$51.195.000,00, conforme tabela abaixo:

Tabela 01 – Créditos suplementares – SEINFRA/DG

Ação: 7753 – Gerenciamento de Terminais de Transporte			
Nº Decreto	**Data**	**Fonte**	**Valor (R$)**
49	14/09/12	00	2.000.000,00
63	25/10/12	00	3.000.000,00
67	12/11/12	00	3.218.000,00
67	12/11/12	00	1.500.000,00
71	29/11/12	15	14.000.000,00
76	10/12/12	00	10.100.000,00
81	18/12/12	00	8.877.000,00
13	12/03/13	324	8.500.000,00
TOTAL:			**51.195.000,00**

Fonte: SEINFRA

Do total acima especificado, foram repassados para contas específicas da TWB, entre setembro de 2012 e março de 2013, recursos no montante de R$50.931.660,84, conforme detalhado na tabela abaixo.

Tabela 02 – Valores transferidos para contas da TWB/Intervenção

Pagamento nº	Data	Valor (R$)
12.591/02	25/09/12	500.000,00
14.540/01	19/09/12	1.450.000,00
15.423/03	07/11/12	3.000.000,00
16.889/01	29/11/12	4.700.000,00
17.609/01	11/12/12	10.081.660,84
56-9	06/03/13	8.700.000,00
57-7	11/03/13	5.000.000,00
58-5	11/03/13	2.000.000,00
342-5	12/03/13	8.500.000,00
75-5	13/03/13	5.000.000,00
76-3	13/03/13	2.000.000,00
TOTAL:		**50.931.660,84**

Fonte: SEINFRA

Tais valores foram contabilizados na conta Outras Obrigações – Passivo Circulante, da TWB, conforme verificado nos Balancetes analisados e foram empregados no pagamento de despesas correntes e investimentos, tais como despesas com pessoal, reforma de embarcações, aquisição de novos motores, aquisição de óleo diesel marítimo, óleo lubrificante, serviços de vigilância, entre outros custos operacionais.

Cabe destacar, dentre as despesas ocorridas no período da Intervenção, os investimentos, através de recursos aportados pela SEINFRA, realizados na recuperação de embarcações de propriedade do Governo do Estado da Bahia, conforme registros a seguir:

TCE/GEPRO
PG.11

Tabela 03 – Valores investidos em embarcações

Embarcação	Valor investido (R$)
Agenor Gordilho	14.158.164,37
Pinheiro	3.745.758,16
Rio Paraguaçu	8.894.611,52
Juraci Magalhães	9.521.077,74
Total aplicado	**36.319.611,79**

Fonte: Balancetes TWB – Período da Intervenção

Vale registrar que, os serviços de docagem e reforma das referidas embarcações foram realizados pela Internacional Marítima Ltda., conforme contrato de prestação de serviços assinado em 24/09/12, pelo Interventor nomeado.

A aplicação de tais recursos foi precedida de opinativo da Procuradoria Geral do Estado – PGE (Parecer NAE – 023/12),emitido pelo Procurador Dr. Marco Valério Viana Freire, nos seguintes termos:

> *"[...]*
> *Vejo, então, que se as despesas necessárias a viabilizar os fins da intervenção justificam-se para regularizar a oferta, a regularidade e a qualidade de serviços públicos ora sob gestão direta da Administração Estadual, o gasto disso decorrente tem natureza jurídica de despesa pública e, por isso, desde que tais despesas estejam autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou em seus créditos adicionais – cf. inciso II, do art. 167, da CF/88 – ditos aportes podem ser feitos diretamente pelo Estado da Bahia, pois sem tais aportes a intervenção em curso não dará conta de honrar sua missão legal, relacionada, tal como posto pelo art. 32, caput, da LCP, a "assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.*
> *[...]"*

Registrou ainda, a PGE, que os gastos necessários deveriam:

- ser realizados mediante aporte direto em conta específica, aberta em favor do ente colocado sob intervenção estatal, a ser gerido pelo interventor nomeado, sob regime de direito privado, mediante prévia motivação; regular formalização; tempestiva contabilização; e oportuna prestação de contas, inclusive ao Tribunal de Contas, e/ou

- empenhados segundo o regramento convencional da Lei nº 4.320/64, para pagamento direto pelo Estado da Bahia, das despesas correntes e de capital, via Secretarias sistêmicas e finalísticas (SEFAZ/SEINFRA).

A Auditoria verificou que os trâmites dos recursos aplicados obedeceram as recomendações da PGE.

Constatou-se ainda que, para realização das transações financeiras pertinentes à Concessão foram abertas duas contas específicas, no Banco do Brasil, inicialmente em nome da própria TWB. Entretanto, por motivo da TWB ter empréstimos e financiamentos com diversos Bancos, se verificou, naquele momento, a necessidade de movimentação das contas da empresa já existentes, inclusive para pagamento da folha de pessoal, que estava concentrada no Banco Itaú.

Em março de 2013, quando foram encerradas as atividades da referida empresa, foi aberta uma conta no Banco do Brasil, em nome da SEINFRA, para onde foram transferidas as disponibilidades financeiras da TWB, e encerradas todas as outras contas existentes.

Através do Termo nº 013/2013, foram contratados os serviços da RAAC Auditores e Consultores Independentes, a fim de emitir opinativo de natureza contábil, financeiro, patrimonial e fiscal sobre as operações registradas durante o período da Intervenção.

O Relatório da Auditoria Independente, (referente ao período de 19/09/12 a 1/03/13), foi emitido em 04/11/13. No Relatório apresentado está registrado que o mesmo foi elaborado com limitações, em decorrência da não apresentação dos livros contábeis (Razão e Diário), pelo contador da TWB.

Desta forma, os Auditores efetuaram suas análises baseadas, exclusivamente, em dados e documentos fornecidos pelo Interventor nomeado, não sendo possível emitir opinião sobre as peças contábeis, nem atestar a consistência de registro das transações que compõem a documentação entregue. Os Auditores da RAAC destacaram os seguintes pontos:

- Não foi possível determinar as origens de receitas encontradas na conciliação bancária elaborada pelo Interventor e nos extratos bancários, no total de R$317.187,26;

- Foram constatados valores referentes a despesas para suprimento do fundo fixo de caixa sem apresentação da documentação suporte, no valor de R$23.441,56;

- Irregularidades no controle do ativo imobilizado, sendo evidenciado existência de 19 bens sem tombo e não localizados;

- Contratos de locação sem aditivo contratual, apesar de vencidos os prazos, além de valores de recebimento alterados.

Questionada pela Auditoria, a AGERBA informou que o Interventor deu ciência do fato ao Ministério Público, que deveria intimar o contador para esclarecimentos e apresentação dos respectivos livros contábeis, bem como, da mesma forma, a Procuradoria da AGERBA notificou extrajudicialmente o referido contador.

VI.3 – AUDITORIAS ANTERIORES DO TRIBUNAL DE CONTAS E DA AUDITORIA GERAL DO ESTADO

VI.3.1 – TRIBUNAL DE CONTAS

No período de janeiro a julho/2011, a Primeira Coordenadoria de Controle Externo, (a OS nº 47/2011), realizou o acompanhamento dos Contratos de Concessão da AGERBA sob a responsabilidade das Concessionárias Bahia Norte – Contrato 001/10 (Sistema BA 093); Litoral Norte S. A – CLN – Contrato 002/00 (Sistema Estrada do Coco/Linha Verde); e TWB Bahia S/A Transportes Marítimos – Contrato 006/06 (Sistema Ferry-boat), referente ao período de janeiro a julho/2011.

Com relação ao Contrato de Concessão nº 06/2006 com a TWB, a Audityoria, à época, constatou:

- prestação de serviço inadequado por parte da concessionária
- indevida conservação dos ferries
- descumprimento à cláusula de garantia contratual
- outros descumprimentos à cláusulas contratuais

TCE/GEPRO
PG.13

Da frota total verificou-se que, à época, apenas três ferries, Maria Bethânia Juracy Magalhães e Ana Nery encontravam-se operando. Os ferries, Agenor Gordilho, Rio Paraguaçu e Ivete Sangalo, estavam docados, na Base Naval de Aratu para reparos. O Ipuaçu atracado no Terminal de Bom Despacho em estado de sucateamento e o ferry Pinheiro, no Terminal de São Joaquim para reparos, desde julho de 2011.

A Auditoria ainda registrou que, do exame dos Contratos de Concessão, sob a fiscalização da AGERBA, e de informações colhidas em entrevistas, a avaliação desse conjunto permitiu concluir que o fato de a AGERBA figurar, também, como gestora dos contratos, resultava em uma visível confusão jurídica, pois, embora agente de fiscalização e regulação, a Agência vinha praticando atos que seriam de competência do Poder Concedente.

Nesse passo, a Auditoria registrou que, ao conceder serviços públicos, a AGERBA, se desvirtuava da destinação específica das Agências, que é regular e fiscalizar a prestação daqueles serviços. É notório que a agência concede linhas intermunicipais, terminais rodoviários, hidroviários e aeroportuários, confundindo-se com o Poder Concedente.

Outro aspecto, já mencionado em Auditorias anteriores e em desfavor da AGERBA, é o fato de que seus diretores não tem mandato. Entende a doutrina brasileira, que a autonomia e independência concedidas às agências reguladoras são fundamentais para que as mesmas possam exercer adequadamente suas funções, vez que o maior bem jurídico sob tutela é o interesse comum, não podendo estar sujeita às constantes intempéries políticas.

Assim, registrou a Auditoria, a AGERBA carecia de autonomia e ainda, de forma indevida, concedia serviços públicos – linhas intermunicipais, terminais rodoviários, hidroviários etc - em prejuízo do seu importante papel de fiscalizador/regulador.

VI.3.2 – AUDITORIA GERAL DO ESTADO

A Auditoria Geral do Estado realizou duas auditorias no Contrato de Concessão nº 06/06, conforme relatórios nºs 21 e 22/11.

O primeiro teve como escopo o exame da parte operacional da concessão no que concerne ao contrato nº 06/06.

O segundo teve como objeto a análise do cumprimento de obrigações contratuais (integralização do capital inicial e realização de investimentos); registros do Ativo Imobilizado; remessas de recursos para a controladora (via adiantamentos a fornecedor e empréstimos) e aquisições de embarcações junto à sociedade controladora.

A seguir, estão resumidos os resultados desses trabalhos:

VI.3.2.1 - Relatório de Auditoria nº 21/11

- Não cumprimento pela Concessionária de sua obrigação de ofertar vagas extras para atender à demanda nos períodos de influência de feriados prolongados e outros dias de grande fluxo de passageiros e veículos.

- A TWB Bahia não cumpriu sua obrigação de remotorizar, no prazo de 12 meses do início da Concessão, umas das embarcações com a aplicação de dois motores novos de capacidade individual mínima de 1.000 HP, que possibilitassem uma velocidade de cruzeiro de no mínimo 12 nós, conforme previsto no Anexo 05 do Edital e na Proposta Técnica da Concessionária.

- A quantidade média de viagens diárias realizadas pelo Sistema em 2009 e 2010 (45), conforme amostra auditada, corresponde a apenas 55,55% do que restou definido no Edital e na Proposta Técnica da TWB Bahia (81), já considerado que o Poder Concedente não disponibilizou os motores para a remotorização de uma das embarcações.

- Não obstante a TWB Bahia ter assumido o compromisso de que, nos feriados prolongados e outros dias de grande demanda pelo sistemas, a operação disponibilizaria sua capacidade máxima instalada, o que se constata é que esta configuração máxima – 07 embarcações com a chegada do FB Ivete Sangalo (08/2008) e 08 com o ingresso do FB Anna Nery (01/2011) – jamais foi posta em prática pela Concessionária. (Grifos Nossos). O que se verificou, ao revés, é que nos feriados prolongados de 2011, que compuseram a amostra examinada, o sistema operou, de regra, com quatro ou cinco embarcações.

- A Concessionária não vem realizando, adequadamente, o planejamento das ações e/ou a gestão das condicionantes que se impõem para a execução dos serviços de manutenção preventiva e correta das embarcações – a exemplo de um período operacional de baixo fluxo; a disponibilidade de recursos financeiros; a aquisição prévia das peças e equipamentos; e a disponibilidade de estaleiro/dique seco -, de modo a reduzir ao máximo possível o tempo em que as mesmas teriam necessariamente que ficar fora de operação.O que se observa é que as programações de serviços de manutenção encaminhadas pela TWB Bahia são alteradas constantemente, sem a apresentação de qualquer justificativa e, muito menos, de consulta ou mesmo comunicação prévia à AGERBA.

- Em relação às multas aplicadas pela AGERBA, constatou-se, de acordo com registros da Coordenação de Gestão Administrativa e Financeira da AGERBA, que existe um total de R$3.547.083,00, em valores originais, resultante de multas por infração aplicadas desde 12/2008 até 10/2011, créditos este que, todavia, estão com a exigibilidade suspensa, tem em vista que a TWB Bahia S/A apresentou defesa, para todos estes casos, e, em seguida instância, recursos, que até 07/12/2011 não haviam sido julgados.

- Houve horários nos quais a quantidade de passageiros que realizou a travessia foi superior à capacidade de embarcação, fixada nas especificações constantes do

Anexo 07 do Edital, conforme exemplos extraídos dos relatórios diários sobre a movimentação do sistema, emitidos pela AGERBA.

- Em decorrência da ausência de controles sobre a manutenção das embarcações, a AGERBA fica sem saber, tempestivamente, se os procedimentos previstos foram efetivamente executados, de forma adequada, suficiente, conveniente e eficiente, ou, se for o caso, quais os motivos que levaram a não execução dos mesmos.Do mesmo modo, a Agência só vem tomando conhecimento da retirada de um dos ferries de operação após o fato já ter sido efetivamente consumado, sem que haja, portanto, qualquer consulta ou, pelo menos, comunicação prévia por patre da TWB Bahia.

TCE/GEPRO
PG.15

VI.3.2.2 - Relatório de Auditoria nº 22/11

- A TWB Bahia, até dezembro de 2011, só havia integralizado R$24,2 mil dos R$26 milhões de capital social previsto em contato. A controladora disponibilizou como integralização de capital quatro embarcações no valor de R$5,97 milhões, porém, em nenhum momento, estas vieram a Salvador para atuar na operação do sistema. Também, da análise dos balanços dos exercícios de 2006 a 2009, ficou evidenciado que não ocorreu à integralização dos 20 milhões restantes.

- Em 2007, a conta "Embarcações" do Ativo Imobilizado possuía uma diferença de R$28,75 milhões quando comparadas as demonstrações publicadas em jornais com as composições dos saldos elaborados e apresentados pela TWB Bahia à auditoria.

- Com pouco mais de um mês de assinatura do contrato de concessão, a TWB Bahia firmou, com sua controladora, um contato mútuo de R$5,6 milhões. O acordo, no qual não incide quaisquer juros ou encargos financeiros, representou uma remessa indevida de recursos para a TWB S/A (São Paulo) e uma inversão das obrigações contratuais, uma vez que a controladora, antes mesmo de integralizar o capital social da controlada (TWB Bahia), conforme previsão contratual, já estava se beneficiando das receitas decorrentes da exploração dos serviços concedidos. Essa remessa indevida de recursos acabou prejudicando a qualidade dos serviços prestados pela concessionária.

- A concessionária adiantou R$12.9 milhões à TWB S/A pela prestação de serviços e construção de embarcações sem que houvesse uma demonstração de que os recursos foram repassados de forma justificada e com a respectiva prestação dos serviços, o que deveria ser demonstrado com o cronograma físico-financeiro e as medições da evolução da construção das embarcações contratadas.

- Nos contratos celebrados entre a controladora e a controlada para aquisição de embarcações, constatou-se que foi utilizada uma cotação incorreta do dólar para a fixação dos valores contratuais, o que resultou, quando o pagamento das embarcações valor superior em R$29 milhões acima do contratado; modificação de garantia contratual mediante termo aditivo passando de gratuita a onerada, e umas das embarcações foi entregue com atraso, sem aplicação de penalidades.O valor da embarcação objeto do contrato nº CN 131 (Ivete Sangalo), apurado pela

auditoria foi de R$22.210.388,74. Para o contrato nº CN 134 (Anna Nery), o valor a ser pago seria R$23.587.841,38.

- A TWB Bahia declarou ter realizado investimentos da ordem de R$118 milhões, no entanto, constatou-se, da documentação apresentada pela TWB, que somente foi comprovada a aplicação nos serviços concedidos de R$41.7 milhões. Ademais, a concessionária obteve benefícios com a incorporação do Ivete e antecipação de entrega e operação do Anna Nery, a exemplo de redução dos custos operacionais (combustível e pessoal), criação de novas tarifas (classes turística e turística plus), aumento da demanda acima do projetado e compensação financeira, paga pelo Estado, pela antecipação do Anna Nery.

- A concessionária aponta um desequilíbrio econômico-financeiro de R$220 milhões, causado pela antecipação dos investimentos, descumprimento tempestivo do calendário de reajuste tarifário, impossibilidade por parte do poder concedente de realizar investimentos de sua responsabilidade e o crescimento expressivo da clandestinidade, porém, os exames da auditoria mostraram que esse desequilíbrio não foi comprovado pela concessionária.

VII. RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os trabalhos realizados, apresenta-se a seguir os comentários e observações acerca dos fatos considerados relevantes por esta Auditoria.

VII.1 - ASPECTOS JURÍDICOS

VII.1.1 - Ausência de Autonomia Administrativa e Financeira

Diante do quanto registrado acima, bem como das constatações deste Relatório e de Relatórios anteriores deste TCE, a AGERBA não tem desempenhado, de forma eficiente, o seu principal papel, que é regular e fiscalizar os serviços concedidos pelo Estado, nos segmentos de energia, transportes e comunicações, em cumprimento à lei e aos princípios constitucionais que regem a administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Criada através da Lei nº 7.314, de 19 de maio de 1998, como autarquia sob regime especial, não pode ser assim considerada, pois, como é sabido, a especialidade, o diferencial das Agências é a autonomia administrativa e financeira, consignada, sobretudo, pela fixação dos mandatos dos seus diretores e pelo custeio próprio de suas despesas, fatores essenciais e indispensáveis ao exercício imparcial da fiscalização dos concessionários dos serviços públicos e também do poder concedente.

A referida lei de criação da AGERBA não fixou o tempo de mandato dos seus diretores, pois, sem esta característica, os diretores são demissíveis "ad nutum" isto é, podem ser exonerados em qualquer época e, por conseguinte, ficam vulneráveis a toda e qualquer pressão política; incapazes de agir e de fiscalizar de maneira imparcial, desnaturando, desta forma, o que seria uma agência reguladora.

Além disto, não obstante a previsão, apenas legal, de que a AGERBA detém autonomia

financeira (art. 1º, da lei nº 7.314, de 19 de maio de 1998) ela não gere seus recursos, o que arrecada vai para o caixa único do Estado, ficando na dependência de repasses, quando necessita fazer aplicações e investimentos, mesmo para o seu regular custeio.

Registre-se que a incapacidade político-administrativa da AGERBA é decorrente de omissão de sua lei de criação, porquanto o legislador quis estabelecer mandatos para os diretores ao se referir àquela diretriz e estatuir as hipóteses para a perda dos mesmos, esquecendo, todavia, de fixar os prazos respectivos, tudo como se lê no artigo 17, da Lei nº 7.314/98, "in verbis":

> *Art. 17 - O Diretor Executivo e os Diretores Gerais somente perderão o cargo antes do término do seu mandato em virtude de renúncia, ou em quaisquer das seguintes hipóteses, isolada ou cumulativamente:*
>
> *I. a constatação de que sua permanência no cargo possa comprometer a independência e a integridade da AGERBA;*
>
> *II. violação das regras de ética aplicáveis à AGERBA e aos seus dirigentes;*
>
> *III. nas hipóteses previstas no Art. 16 da presente Lei;*
>
> *IV. condenação por crime doloso;*
>
> *V. condenação por improbidade administrativa;*
>
> *VI. rejeição definitiva de contas pelo Tribunal de Contas do Estado, uma vez configurada manifesta improbidade administrativa no exercício da função.*

TCE/GEPRO
PG.17

A ineficiência da AGERBA, de regular e fiscalizar serviços públicos, em razão, sobretudo, da ausência de autonomia administrativa e financeira, tem sido evidenciada em auditorias já realizadas, as quais registram, além de outras falhas, a falta de concurso regular para servidores que desempenham poder de polícia – fiscalizar e apenar concessionários – cujo contingente é insuficiente para o seu mister, também de regular serviços públicos.

De outra parte, em violação ao princípio constitucional da razoabilidade e, mesmo com quadro de servidores reduzido e impróprio, a AGERBA, embora criada apenas para fiscalizar e regular a concessão dos serviços já mencionados, tem sido o próprio Poder Concedente dos serviços de transporte intermunicipal terrestre (linhas de ônibus) e marítimo de passageiros, além de conceder os serviços de exploração de terminais rodoviários, em absoluto prejuízo da segregação das funções de controle e de execução, pois, quem executa ou concede não pode controlar ou fiscalizar e quem fiscaliza ou controla não pode executar.

Observe-se que a multimencionada Lei nº 7.314/98, não prescreveu, como competência da AGERBA, a possibilidade de ela própria ser o Poder Concedente de qualquer serviço, o que ocorreu somente com o advento das Leis nº 11.378/2009 e 12.044/2011, que dispõem, respectivamente, sobre o Sistema de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros e sobre o Sistema de Transporte Hidroviário Intermunicipal de Passageiros e Veículos do Estado da Bahia.

As Agências reguladoras foram concebidas na perspectiva de intermediar, eventualmente, conflitos entre o poder concedente, concessionários e a sociedade. Na medida que a AGERBA figura como Poder Concedente de serviços públicos, fomenta insegurança jurídica nas arbitragens ou mediações, que possa fazer, pois será, a um só tempo, parte e juiz ou árbitro.

Ademais, o artigo 13, da Magna Carta Estadual, dispõe que:

> *"[...]*
> *A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência."*

Constata-se, desta forma, que a falta de autonomia administrativa e financeira da AGERBA, inobservando princípios fundamentais da administração pública, tem inviabilizado o exercício principal da autarquia, qual seja, de regular e fiscalizar os serviços públicos concedidos, nas atividades já indicadas.

Conforme dito anteriormente neste Relatório, Auditorias anteriores apontaram que a AGERBA, em alguns casos, figurava também como gestora dos contratos, resultando em uma visível confusão jurídica, pois, embora agente de fiscalização e regulação, a Agência vinha praticando atos que seriam de competência do Poder Concedente.

Desta forma, a Auditoria conclui que a ausência de autonomia politica e administrativa, de autonomia financeira, não tem permitido à AGERBA, fiscalizar com eficiência as Concessões sob sua responsabilidade, especificamente a Concessão objeto desta Auditoria e por conseguinte, foram determinantes para decretação das duas intervenções no Sistema Ferry Boat.

TCE/GEPRO

PG.18

VII.1.2 – Contratação Emergencial prorrogada indevidamente

A Auditoria verificou que a formalização do segundo Contrato Emergencial (nº 02/13) descumpriu o disposto no artigo 59, inciso IV, da Lei nº 9.433/05, que assim dispõe:

> *"Art. 59 - É dispensável a licitação:*
> *(...)*
> *IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade,* ***vedada a prorrogação dos respectivos contratos".***

Como se observa, o primeiro Contrato deveria ter prazo máximo de 180 dias, vedada a sua prorrogação. Não obstante, a violação ao artigo acima transcrito, a AGERBA firmou em 20/11/13, um segundo Contrato emergencial, por mais 180 dias de vigência.

Em resposta a solicitação de esclarecimentos o Gestor informa que:

> *"Não houve prorrogação de contrato e sim celebração de um novo contrato. Observamos que a realização de novo contrato ocorreu pela necessidade premente da continuidade do serviço público, que não pode ser interrompido. Ademais o Estado da Bahia, através da Secretaria de Infraestrutura, ainda encontra-se em fase final da*

realização do novo edital de licitação, com discussão perante o Ministério Público. Em anexo o termo de reti- ratificação ao contrato no 02/2013, que versa a respeito da retificação da cláusula terceira do mencionado contrato na questão do prazo."

A Auditoria mantém o seu posicionamento, em face da irregularidade do segundo Contrato emergência, porque há vedação expressa de prorrogação de Contrato formalizado por emergência, contida no referido inciso IV, artigo 59, da Lei nº 9433/05. Existindo proibição de prorrogar o Contrato emergência, como já assinalado, há analogicamente, proibição para a feitura de um novo pacto para a prestação dos mesmos serviços, mesmo por emergência.

VI.1.3 – Não apresentação da Garantia Contratual

A Concessionária Internacional Marítima, contratada emergencialmente, Contrato nº 01/13, nos termos do disposto no artigo 136, da Lei nº 9.433/05, deveria prestar garantia específica equivalente a 1% (um por cento) do valor do Contrato, em caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

Tal obrigatoriedade também foi prevista na Cláusula décima, do referido Contrato, que prevê garantia de 1% sobre o valor contratual estimado, (R$20.000.000,00 - vinte milhões). Desta forma, seria obrigatório a apresentação de garantia, em qualquer das modalidades previstas, no valor de R$200.000,00.

A Auditoria solicitou à AGERBA que fosse apresentado documento comprobatório de apresentação da garantia, por parte da Concessionária. Em resposta a AGERBA informou que não houve pagamento.

De igual forma, constatou-se o não pagamento de garantia também para o segundo Contrato, nº 02/13.

Cabe registrar que, Auditoria realizada pelo TCE em 2011, verificou que a Concessionária TWB só apresentou garantia para o primeiro ano do Contrato, não renovando a mesma, nos exercícios subsequentes.

Nos seus esclarecimentos o Gestor enviou cópia de Seguro Garantia, no valor de R$200.000,00, firmado com a Marítima Seguros S/A, complementando que a garantia contratual apresentada pela contratada, tem vigência até 19 de maio de 2014, e por se tratar do mesmo objeto entre o primeiro e o segundo contrato assinado, ficou estendida até o termo final do segundo contrato.

Quanto as informações trazidos pelo Gestor a Auditoria verificou que a Garantia apresentada tem como vigência o período de 20/11/2013 a 19/05/2014, assegurando o segundo contrato emergencial (002/13). Não foi apresentado nenhum documento comprovando a Garantia do período referente ao Contrato Emergencial nº 001/13, já encerrado, comprovando o registrado descumprimento de cláusula contratual.

VII.2 - ASPECTOS FINANCEIROS

TCE/GEPRO
PG.20

VII.2.1 – Análise dos Demonstrativos Contábeis

A Auditoria examinou o Balanço Patrimonial e os balancetes da TWB, referentes ao período da Intervenção, não tendo acesso, assim como a Auditoria Independente, aos livros contábeis da TWB, em poder do contador da empresa.

Concluídos os exames são apresentados, a seguir, os comentários e observações acerca dos fatos considerados relevantes por esta Auditoria.

VII.2.1.1 – Passivo

Da análise dos dados contábeis apresentados, a empresa TWB demonstra grande endividamento a curto e longo prazo.

Observou-se um incremento significativo na conta Outras Obrigações, em relação ao saldo inicial, devido a contabilização, como dívida da empresa, dos valores aportados pelo Estado da Bahia, através da SEINFRA (R$50.931.660,84).

VII.2.1.2– Patrimônio Líquido

O Capital Social Integralizado pela TWB é de R$31.911.855,00 e os Prejuizos acumulados totalizam R$44.539.894,00, resultando num patrimônio negativo no valor de R$12.628.039,00. Aliado a esta situação, verificou-se grande endividamento no Passivo. Consequentemente, a empresa não teria condições de arcar com todos os pagamentos das suas obrigações, mesmo que todos os bens e direitos, apresentados no Balanço, fossem alienados ou vendidos.

VII.2.1.3 – Receitas e Despesas

Com base nos registros analisados, a receita operacional e acessória arrecadada durante a intervenção somaram R$22.046.714,00 enquanto que os custos, despesas e deduções da receita totalizaram R$44.094.830,00, apurando-se no período final da intervenção um prejuízo de R$18.803.774.

VII.2.1.4 – Não apresentação do Relatório de Prestação de Contas do Período da Intervenção

A Portaria nº 075, emitida em 04 de outubro de 2012, pelo Secretário da Infraestrutura, dispõe sobre os procedimentos e prazos para prestação de contas do Interventor da concessão relativa ao Contrato nº 06/06. A mesma determina que o Interventor prestará contas das suas atividades à SEINFRA e à AGERBA, mediante a entrega de balancetes contábeis e demais relatórios indicados na citada Portaria.

Em 02 de janeiro de 2013 foi emitida a Portaria nº 001, alterando a Portaria acima, determinando que o interventor deve prestar contas no prazo máximo de 30 dias corridos, contados da publicação do ato que formalizar o encerramento da intervenção.

Em 13 de março, quando através do Decreto nº 14.349/13, o Governador declarou extinta, por caducidade, a concessão de serviços públicos objeto do Contrato nº 06/06, foi determinado também que o Interventor emitisse Relatório Final de Prestação de Contas da Intervenção. Tal Relatório, segundo o Decreto, observará o disposto na Portaria nº 001, citada acima, e detalhará os prejuízos causados pela Concessionária ao Estado da Bahia, para os fins do parágrafo 4º e 5º do art. 38 da Lei Federal nº 8.987/95.

Posteriormente, a Portaria nº 001 também foi alterada, através da Portaria nº 074, de 15 de julho de 2013. Sendo redefinido o prazo para apresentação final da prestação de contas do interventor, passando a ser de 180 dias corridos, contados a partir de 13 de abril de 2013.

Encerrado este prazo, a Auditoria verificou que a Prestação de Contas final ainda não foi apresentada e não houve determinação de novo prazo. Questionada, a AGERBA informa que a Procuradoria Geral do Estado deverá providenciar Portaria redefinindo o referido prazo. Até o encerramento dos trabalhos da Auditoria não foi divulgada a nova Portaria.

VII.2.1.5 - Ausência de Controle sobre a movimentação diária do sistema

A Auditoria verificou que a operacionalização dos serviços concedidos ocorre sem a existência de um sistema informatizado sobre a venda de passagens, resultando em uma falta de controle do acesso ao sistema Ferry Boat, tanto do número de usuários (pagantes e com direito à gratuidade), quanto de veículos.

O número de usuários que utiliza o sistema é repassado diariamente aos fiscais da AGERBA, pela Concessionária, sem controle que suporte os números informados.

Tal situação já havia sido apontada pela AGE, através do Relatório nº 036/12, onde foi informado que a TWB, quando responsável pela operacionalização do sistema:

- Não emitia cupom fiscal/bilhete de passagens, totalizando todas as prestações realizadas em cada turno do operador, individualizada por cada terminal de venda;
- Não emitia nota fiscal de venda de passagem para veículos;
- Não instalou catracas de embarque de passageiros de qualquer tipo de contador (nem mecânico, nem eletrônico, com mecanismo de irreversibilidade).

A AGERBA informou que foi formalizado o Processo nº 0901130133620, referente a processo licitatório, para aquisição de um sistema de controle *on line*, de todo o serviço prestado pela Concessionária. Acrescenta ainda, que tal situação será resolvida até a contratação da nova Concessionária, devendo o novo sistema ser implantado antes do início da vigência do Contrato a ser firmado.

VII.3 ASPECTOS DO ACOMPANHAMENTO DA INTERVENÇÃO/CONCESSÃO

A Auditoria realizou o acompanhamento das ações de fiscalização exercidas pela AGERBA sobre a execução dos Contratos emergenciais, assinados com a Internacional

Marítima, constatando:

VII.3.1 – Ausência de Normatização das Competências do Núcleo de Gestão de Concessões do Transporte Hidroviário - NGCTH

A Auditoria verificou que o Núcleo de Gestão de Concessões do Transporte Hidroviário, não possui detalhamento de suas atribuições definidas em dispositivo legal. Na Portaria de criação (nº 87, de 22/04/10), consta apenas que o Núcleo deve promover a gestão dos Contratos de Concessão.

Segundo informações da Diretora do Núcleo, as atribuições não foram normatizadas, e, informalmente, as obrigações são de promover a fiscalização administrativa, avaliando se as cláusulas contratuais estão sendo cumpridas, emitindo, quando necessário, advertências e/ou multas por descumprimento contratual.

O Núcleo acompanha a prestação dos serviços através dos Relatórios enviados pelo Polo de Fiscalização de São Joaquim/Bom Despacho. As informações desses Relatórios são compiladas para elaboração de um Relatório Anual de desempenho da empresa contratada.

Cabe registrar que, atualmente o Núcleo é composto por 3 profissionais. Segundo informado pela sua Coordenadora e constatado pela Auditoria, a estrutura atual é insuficiente para o adequado desempenho de suas funções, devido à complexidade das suas atividades.

RECOMENDAÇÃO: Normatizar as atribuições do Núcleo, definindo sua estrutura e competências, além de fortalecer sua estrutura de pessoal, de forma que possa, efetivamente, exercer seu poder de fiscalização.

VII.3.2 – Prestação de Serviços Inadequados por Parte da Concessionária

A Auditoria constatou, da análise dos relatórios diários elaborados pelo Polo de Fiscalização, no período de 01/08 a 07/11/13, registros de atrasos, reclamações de usuários com relação à limpeza nas embarcações, terminais e entornos e filas nas bilheterias, conforme Quadro a seguir, em descumprimento às Cláusulas Quarta e Sétima dos Contratos emergenciais, que obrigam a Contratada a prestar devidamente o serviço e a manter funcionários em número suficiente para esta adequada prestação.

Quadro 01 – Ocorrências observadas nos Relatórios analisados

Eventos registrados	Nº de dias de ocorrência
Atraso das embarcações na saída dos Terminais (de 5 a 45 minutos)	92 (1.134 ocorrências de atraso)
Deficiência na limpeza das embarcações e terminais por falta de funcionários	43
Ausência de policiamento nos Terminais permitindo a presença de vândalos nas embarcações quando atracadas	92
Falta de monitoramento dos marinheiros nas embarcações para evitar atitudes inadequadas de passageiros.	92

Obs. Foram analisados 99 relatórios diários do Polo de fiscalização.

Tal situação, além do descumprimento contratual, torna a prestação do serviço público

deficitário e insatisfatório.

RECOMENDAÇÃO: Exigir que a Concessionária do Sistema execute os serviços dentro dos padrões determinados em Contrato, aplicando as sanções previstas quando cabíveis.

VII.3.3 – Ausência de aplicação de advertências e/ou multas contra a Internacional Marítima

Com base nas informações dos referidos relatórios do Polo de Fiscalização e detalhados no Quadro acima, foram registrados diversos fatos que ensejariam, aplicação de ações corretivas e/ou punitivas à Concessionária. Contudo, a Auditoria verificou que tais medidas não vem sendo adotadas, por parte da AGERBA, que também não aplica as devidas advertências e/ou multas a fim de coibir tais situações.

Segundo informações da Fiscalização, apenas 04 autuações por atraso foram aplicadas, no início da vigência do Contrato, e, pelo fato da Empresa estar em fase de adequação, a autuação foi suspensa para este tipo de ocorrência. Contudo, passados oito meses desde sua assinatura, as ocorrências de atraso continuam, sem que a Concessionária adote medidas para sua correção, e sem que a AGERBA exerça sua função fiscalização e regulação dos serviços.

Corroborando esta situação, a Auditoria constatou a emissão do Auto de Infração nº 281P2013002631, pela Capitania dos Portos do Estado da Bahia, contra a Internacional Marítima, em decorrência da falta de óleo combustível na embarcação Juracy Magalhães Júnior, fazendo com que a mesma ficasse a deriva.

Segundo informado pela Capitania, tal situação infringiu o art. 15, inciso II, do Regulamento da Lei nº 9.537/97, aprovada pelo Decreto nº 2.596/98, sendo aplicada, pela mesma, multa no valor de R$400,00. Ainda assim, não houve, por parte da AGERBA, nenhuma punição ou advertência para a Concessionária.

A Cláusula Sétima, item 7.1.1, estabelece a obrigação da Contratante de fiscalizar, permanentemente, a prestação do serviço público. Já a Cláusula Nona, item 9.1 do Contrato, bem como o Art.15 do seu Anexo II, estabelecem que o descumprimento, parcial ou total, de qualquer cláusula contratual, sujeitará a Contratada às sanções e penalidades previstas em lei.

De igual forma, repita-se, a AGERBA não vem desempenhado, de forma eficiente, o seu principal papel, que é regular e fiscalizar os serviços concedidos pelo Estado.

RECOMENDAÇÃO: Aplicar à Concessionária, quando cabíveis, as sanções previstas em Contrato.

VII.3.4 – Ausência de Contratos de Seguros

Constatou-se que a Internacional Marítima não vem cumprindo o quanto previsto na Cláusula 7ª, item 7.2.7 do Contrato emergencial, transcrita a seguir, que determina como obrigação da Concessionária, a manutenção de seguros. Foram apresentadas à Auditoria, apenas, apólices do seguros obrigatórios de danos causados por embarcações ou por sua carga, vigente para toda a frota:

"[...]
CLÁUSULA SÉTIMA – Das Responsabilidades e Obrigações
[...]
7.2.7 Manter, em vigor, seguros regulares, contra risco de acidentes de trabalho, roubo, contra terceiros, contra incêndios (prédios alocados ao serviços de operação, arrecadação e manutenção, bem como conteúdos), riscos diversos (numerário arrecadado, equipamentos inventariados e estoques) responsabilidade civil geral (danos causados a terceiros materiais e pessoais).
[...]"

Este fato constitui descumprimento de cláusula contratual pela Internacional Marítima e demonstra, mais uma vez, ineficiência, por parte da AGERBA, na sua função de fiscalizadora e reguladora de serviços públicos.

RECOMENDAÇÃO: Exigir que a Concessionária do Sistema contrate os seguros previstos em Contrato, aplicando a sanção prevista quando descumprida tal determinação.

VII.3.5 – Ausência de Infraestrutura para Acessibilidade

A Auditoria constatou que a Concessionária não vem cumprindo com as normas de acessibilidade, estabelecidas em legislação específica. Durante análise dos já referidos relatórios diários do Polo de Fiscalização, verificou-se registros de reclamações dos usuários com mobilidade reduzida, quanto a acessibilidade em embarcações do Sistema Ferry Boat.

Estes registros demonstram o descumprimento à legislação aplicável, inclusive a Resolução n° 24, emitida pela própria AGERBA, em 14/08/13, que estabelece os critérios gerais para promoção de acessibilidade no Sistema de Transporte Hidroviário Intermunicipal (SHI) de passageiros e veículos no Estado da Bahia.

A AGERBA, esclarece que existem, nos terminais, lugares exclusivos para idosos e banheiros adaptados para deficientes físicos e nas embarcações lugares exclusivos para idosos, informando ainda que, que apenas o Ferry Boat Ivete Sangalo possui banheiro adaptado para cadeirante.

RECOMENDAÇÃO: Exigir que sejam realizadas, no Sistema, as adequações necessárias, de forma a atender as normas legais de acessibilidade vigentes.

VII.3.6 –Ausência de Cobrança de Disponibilização de Base de Dados

A Auditoria verificou que a AGERBA não vem exigindo da Concessionária o cumprimento do art. 15, §4º, do Anexo II (Regulamento da Concessão) do Contrato Emergencial, que prevê que a Concessionária deverá disponibilizar base de dados contendo informações referentes à operacionalização do Sistema (horários, número de passageiros, tarifas, frota disponível, entre outras).

Quando questionada, sobre o referido banco de dados, a AGERBA esclareceu que tais informações não estão sendo exigidas, por tratar-se de um período emergencial.

Ao não exigir o cumprimento de obrigações contratuais, independentemente da natureza emergencial do Contrato, a AGERBA descumpre as atribuições regimentais que definem suas funções, fragilizando sua obrigação de fiscalização e acompanhamento da Concessão.

RECOMENDAÇÃO: Exigir às obrigações estabelecidas em Contrato, quanto as informações a serem disponibilizadas pelo Concessionário, penalizando a mesma quando do seu descumprimento.

TCE/GEPRO
PG.25

VIII - PRONUNCIAMENTO DO GESTOR

No encerramento da execução dos trabalhos desta Auditoria foram encaminhados ao Gestor, os achados e constatações, para apresentação de esclarecimentos. As observações e comentários apresentados e considerados pertinentes foram incorporados ao presente Relatório.

IX. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o encerramento da execução da Auditoria de acompanhamento do processo de Intervenção ocorrido no Contrato nº 06/06, a Concessão apresentava a seguinte situação:

- aquisição de novos ferries; e
- elaboração de minuta de edital e contrato para contratação da nova empresa Concessionária, que administrará o sistema.

IX.I – Aquisição de Novas Embarcações

Em 30/01/13 foi divulgado o Edital de Pré Qualificação Internacional nº 001/13 para aquisição de duas ou três embarcações a serem integradas ao Sistema Ferry Boat, fixando a data de abertura em 20/03/13. Em 12/03/13 a SEINFRA publicou comunicado de adiamento, para 05/04/13.

Na abertura compareceram seis empresas que, após avaliação técnica, realizada com a assessoria da CONSUNAV e da RBNA (empresas de consultoria naval) foram pré-qualificadas as embarcações Theologos V, Maria Eleni, Panagiotis D e Dimitrios S. Duas empresas recorreram da decisão, não logrando êxito nos recursos.

Após a conclusão do processo de pré-qualificação, foi lançado o Pregão Presencial nº 03/13, para fornecimento de 2 (duas) embarcações modelo ferry-boat, dentre as pré qualificadas no referido edital de pré-qualificação, com previsão de abertura para 06 de novembro de 2013. Apenas compareceu ao certame o representante das embarcações Theologos-V e Panagiotis-D. Para a primeira embarcação foi ofertado o preço de 11.357.143,16 (euros) e para a segunda o valor de 9.642.857,40 (euros),totalizando 21.000.000,16 (euros). Ao final da negociação, o valor global foi fixado em 18.000.000,00 (euros) conforme registrado em Ata.

A Auditoria verificou da análise do respectivo processo administrativo, que o valor

estimado desta contratação foi de R$54.000.000,00. No entanto, não consta dos autos, o orçamento exigido por Lei, para toda aquisição no âmbito da Administração Pública. Nestas circunstâncias inexiste parâmetro objetivo para avaliação econômico-financeira do negócio.

Questionada, a SEINFRA, informou através do Ofício nº 018/13, que o valor estimado foi estipulado com base em pesquisa informal.

No D.O.E de 17/10/13, segundo Decreto Financeiro nº 87, de 16/10/13, foram descentralizados em favor da Diretoria Geral da SEINFRA, recursos no montante de R$54.400.000,00, para aquisição das duas embarcações citadas acima, originados da fonte 121 (Operações de Crédito Internas).

O Contrato nº 021/13, referente a aquisição das embarcações, foi assinado com a empresa Happyfrontier Importação e Exportação Ltda.

IX.II – Concorrência Pública destinada a Contratação da Nova Concessionária

A Concessão atualmente está sendo operada pela pela Internacional Marítima Ltda, através do Contrato emergencial nº 02/13. A Auditoria verificou que foi criada Comissão conjunta, formada por servidor da SEINFRA, da AGERBA e pelo Superintendente de Transportes da Bahia para estudar a nova modelagem. A Comissão elaborou minuta do Edital e do respectivo contrato.

A Auditoria analisou as Minutas elaboradas, sendo informado pela referida Comissão que a previsão é de que o lançamento do Edital definitivo ocorrerá no primeiro trimestre de 2014.

A seguir destacamos os principais aspectos observados pela Auditoria na análise das referidas minutas:

A AGERBA, lançará licitação na modalidade Concorrência Pública, para contratação de Concessão, por 25 anos, do serviço público de transporte hidroviário de navegação marítima interior na Travessia Marítima Salvador/Itaparica, compreendendo o transporte de passageiros e veículos na Linha Salvador (Terminal Marítimo de São Joaquim) / Itaparica (Terminal Marítimo de Bom Despacho), constituindo o sistema Ferry Boat e, apenas de passageiros, na Linha Salvador (Terminal Marítimo de São Joaquim) / Itaparica (Terminal Náutico de Itaparica), compreendendo:

- a prestação, em bases exclusivas, do serviço público de transporte hidroviário acima descrito;
- manutenção rotineira de natureza preventiva e corretiva, de qualquer espécie, das embarcações vinculadas aos serviços concedidos;
- operação, administração e exploração comercial e manutenção rotineira de natureza preventiva e corretiva dos terminais acima.

O valor estimado do Contrato será de R$2.667.159.384,67 (dois bilhões, seiscentos e sessenta e sete milhões, cento e cinquenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro mil reais e sessenta e sete centavos). A nova Concessionária será remunerada pela cobrança

de tarifa dos seus usuários e por receitas alternativas, complementares acessórias ou de projetos associados, a que se refere o Contrato de Concessão.

O vencedor será a empresa que apresentar o maior valor de outorga, sendo o valor mínimo de R$5.000,000,00 (cinco milhões). A empresa vencedora pagará o montante ofertado em cinco parcelas anuais, sendo que a primeira se dará ao término do 12º mês, contados da data de eficácia do Contrato, sendo as demais parcelas pagas a cada 12 (doze) meses subsequentes, corrigidas pelo INPC.

Dentre a documentação exigida para habilitação/qualificação das empresas interessadas está a Comprovação de capital social no montante mínimo, à data de apresentação das propostas, de R$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), sendo R$60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), para o caso de empresas reunidas em Consórcio.

Declarada a empresa vencedora, essa deverá, após a publicação do ato de homologação e antes da assinatura do Contrato, obrigatoriamente, apresentar à AGERBA:

I. Garantia de execução do Contrato, no valor de R$26.000.000,00 (vinte e seis milhões de reais), a ser prestada em quaisquer das modalidades previstas no Art. 136, §1º, da Lei Estadual nº 9.433/05;

II. prova de constituição de subsidiária integral ou SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO – SPE, de acordo com o previsto no EDITAL, com a correspondente certidão do registro empresarial competente, bem como o respectivo comprovante de inscrição perante o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas;

III. comprovação de subscrição integral do capital social da SPE, no valor de R$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) e integralização em moeda corrente nacional de, no mínimo, R$500.000,00 (quinhentos mil de reais) e a quantia restante em 5 (cinco) parcelas nos termos do item 8.2.1.

IV. apólices de seguro, nos termos da cláusula 17.1 da Minuta do Contrato;

V. descrição da estrutura acionária e de gestão considerada para a SPE, contendo:

a) descrição dos tipos de ações;

b) acionistas e suas respectivas participações por tipo de ação;

c) acordos de acionistas da SPE, quando aplicável;

d) identificação dos principais administradores;

Dentre os anexos apresentados ao Edital, valem destacar o ANEXO 4 – Diretrizes para Elaboração do Plano de Negócios, no qual fica determinado que as empresas interessadas deverão apresentar Plano de Negócios, com projeções financeiras cobrindo todo o prazo de Concessão, contendo todos os elementos financeiros relativos à execução do Contrato e o ANEXO 15 – Caderno de Investimentos a Cargo do Poder Público, no qual o Estado assume como obrigação, investir, no prazo de até 5 anos após a data da assinatura do Contrato de Concessão, um total estimado de R$97.200.000,00 (Noventa e sete milhões e duzentos mil reais), conforme quadro abaixo:

Em relação aos investimentos por parte da Concessionária que vier a vencer a

Concorrência, o ANEXO 16-A do Edital e o item 24.1.1 da minuta do Contrato a ser assinado estabelecem requisitos mínimos de investimentos, sendo determinado que:

- Em até 1 (um) ano após o início da Concessão, a Concessionária deverá começar a operar, com a grade mínima de 2 (duas) viagens diárias, a linha de passageiros no trecho compreendido entre os Terminais de São Joaquim/Terminal Marítimo de Itaparica/São Joaquim. As viagens diárias serão realizadas por 2 (duas) embarcações, as quais serão fornecidas pela CONCESSIONÁRIA, totalmente regularizadas e aptas para serem utilizadas na prestação dos serviços, não sendo estipulado no Contrato os valores, nem o tempo de uso das mesmas.
- Reformar e modernizar as edificações e instalação dos terminais de Bom Despacho e São Joaquim, a partir de 3 anos da assinatura do Contrato, com um investimento estimado em R$15.000.000,00;
- Construção, no terreno a ser doado pelo Estado (Quadro 01), de carreira para docagem, em um investimento estimado de R$8.000.000,00.

Na minuta do novo Contrato há cláusula prevendo estudos de impacto econômico-financeiro em caso da construção do novo modal na Concessão, a ponte na Bahia de Todos os Santos, ligando Salvador – Itaparica. Caso os estudos elaborados pela Concessionária apontem a inviabilidade econômica de continuidade da Concessão, a Concessionária proporá à AGERBA a extinção deste Contrato, aplicando-se os efeitos e consequências daí decorrentes.

A Auditoria participou de reunião realizada no Ministério Público, em 06/12/2013, com Promotora do Ministério Público e o Superintendente de Transportes do Estado – SUPET, na qual foram discutidas as referidas minutas. Durante a reunião foram apresentadas as seguintes sugestões, que serão analisadas pela Comissão que estuda a nova modelagem do Sistema:

- em caso de formação de Consórcio, para participação da Licitação, alterar a Seção V – Condições de Participação, item 1.1, da minuta do Edital, deixando de limitar o número de três empresas na formação de Consórcios;
- o valor da outorga, oferecido pela empresa vencedora, deverá ser depositado em conta específica, não permitindo que o recurso seja depositado na Conta Única do Tesouro;
- É exigido na minuta do edital que os participantes apresentem um Capital social mínimo e garantia de proposta. Deverá ser revista essa dupla exigência, permanecendo apenas uma.
- É exigido que a empresa vencedora comprove a constituição de subsidiária integral ou Sociedade de Propósito Específico – SPE, de acordo com o previsto no edital, comprovando a subscrição integral do capital social da SPE, no valor de R$5.000.000,00, integralização em moeda corrente nacional de, no mínimo, R$500.000,00 (quinhentos mil de reais) e a quantia restante em 5 (cinco) parcelas. Tal valor foi considerado baixo, sendo sugerido o aumento desta quantia, fortalecendo assim o capital da empresa.
- abertura da Planilha de cálculo do sistema de cobrança, bilhetagem e Gerenciamento de Demanda, demonstrando como foi encontrado o valor de

R$3.200.000,00, previsto no ANEXO 15 da minuta do edital;

- revisar questões relativas a Taxa Interna de Retorno – TIR; e
- reavaliar as especificações para o tipo de embarcação que fará a travessia SALVADOR (Terminal Marítimo de São Joaquim) / ITAPARICA (Terminal Náutico de Itaparica).

Como resultado desta reunião,a Comissão encaminhou nova minuta, com as seguintes alterações:

1. excluir a garantia de proposta permanecendo a exigência do capital;
2. não limitar o nº de empresas na formação do consórcio e;
3. aumentar o capital integralizado da SPE, que passa de 5 (cinco milhões de reais) para 15 (quinze milhões de reais).

Informou, também, que a linha São Joaquim - Itaparica - São Joaquim (catamarã) foi retirado do objeto da concessão, pois será incluída em uma nova licitação, abrangendo outras localidades da Baia de Todos os Santos.

Em 20/12/13 foi realizada nova reunião no Ministério Público Estadual, com presença de uma Promotora, tecnicos da Central de Apoio Técnico – CEAT (órgão auxiliar do Ministério Público), representantes da SEINFRA, o Diretor Executivo da AGERBA e técnicos deste TCE, para tratar do edital de licitação a ser lançado. Foram apresentadas as seguintes sugestões para alterações do edital: colocação no edital das normas de acessibilidade e transferência para o concessionário da obrigação de contratação do sistema de bilhetagem eletônica.**(ANEXO 02).**

As alterações foram acatadas pela SEINFRA e o Ministério Público concordou com o TCE que ressaltou a necessidade de se conferir à AGERBA as prerrogativas próprias de Agência Reguladora, para que a mesma possa exercer de maneira eficiente sua atividade de fiscalização. Ficou designado o dia 26/12/13, para apresentar nova minuta do edital à apreciação do Ministério Público.

X. CONCLUSÃO

Realizamos Auditoria na Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia – SEINFRA e na Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia – AGERBA, referente ao Processo de Intervenção no Sistema Ferry Boat.

Concluídos os trabalhos da Auditoria, foram verificadas as seguintes ocorrências:

- VII.1.1 - Ausência de Autonomia Administrativa e Financeira;
- VII.1.2 – Contratação Emergencial prorrogada indevidamente;
- VI.1.3 – Não apresentação da Garantia Contratual;

- VII.2.1.4 – Não apresentação do Relatório de Prestação de Contas do Período da Intervenção;

- VII.2.1.5 - Ausência de Controle sobre a movimentação diária do sistema;
- VII.3.1 – Ausência de Normatização das Competências do Núcleo de Gestão de Concessões do Transporte Hidroviário – NGCTH;
- VII.3.2 – Prestação de Serviços Inadequados por Parte da Concessionária;
- VII.3.3 – Ausência de aplicação de advertências e/ou multas contra a Internacional Marítima;
- VII.3.4 – Ausência de Contratos de Seguros;
- VII.3.5 – Ausência de Infraestrutura para Acessibilidade; e
- VII.3.6 –Ausência de Cobrança de Disponibilização de Base de Dados.

Os achados enumerados nesta conclusão demonstram, principalmente, descumprimento contratual por parte da Internacional Marítima Ltda., além de fragilidades na estrutura da AGERBA e no acompanhamento e fiscalização dos serviços concedidos, desempenhando, de forma ineficiente, o seu papel de regular e fiscalizar o Sistema Ferry Boat.

A Auditoria sugere 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 para que sejam adotadas as medidas necessárias à correção das falhas verificadas.

Salvador, 26 de dezembro de 2013

FÁTIMA MONTEIRO A. BARRETO
Analista de Controle Externo
Coordenador de Auditoria

MARCELO SUZART DE OLIVEIRA
Agente de Controle Externo
Gerente de Auditoria

MARIA ALICE MENDONÇA
Analista de Controle Externo

AUGUSTO JOSÉ ALVES DO BOMFIM
Analista de Controle Externo

AMILSON CARNEIRO DE ARAÚJO
Analista de Controle Externo

FÁTIMA REGINA A. SILVA
Analista de Controle Externo

TCE/GEPRO

PG.31

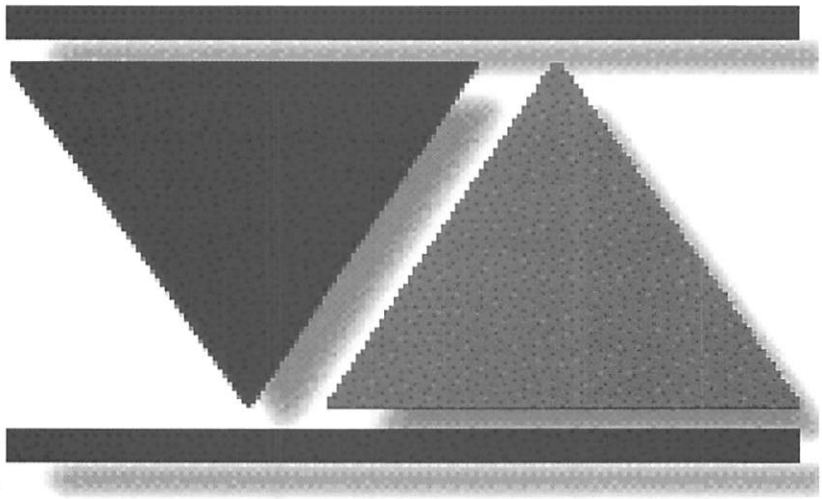
HELIO PEREIRA SOARES JÚNIOR
Agente de Controle Externo

ANEXO 01

(RELATÓRIO DE PLANEJAMENTO DA AUDITORIA)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 1A – OS N.º 154/13

TCE/GEPRO
PG.33



RELATÓRIO DE PLANEJAMENTO DE AUDITORIA

AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES DA BAHIA – AGERBA

SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA DO ESTADO DA BAHIA - SEINFRA

EXERCÍCIO: 2013

SUMÁRIO

I. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO 3

II. INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO 3

III. INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DO PLANEJAMENTO 4

IV. ALCANCE, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIOS DO PLANEJAMENTO 4

V. INFORMAÇÕES ADMINISTRATIVAS E FINANCEIRAS 5

VI. AUDITORIAS REALIZADAS 11

VII. PLANO DE TRABALHO 14

VIII. CONCLUSÃO 18

ANEXO I – PROCEDIMENTOS DA FASE DE EXECUÇÃO 19

TCE
I ª Coordenadoria de Controle Externo
Gerência 1 A

I. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Auditoria de Regularidade – Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios
Ordem de Serviço: 154/13
Período Abrangido: 2013
Conselheiro Relator: Gildásio Penedo

II. INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

II.1 IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE

Entidade: Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia – SEINFRA
Endereço: 4ª Avenida nº 440, CAB – CEP 41.745-000 – Salvador – Bahia
Natureza Jurídica: Administração Direta
Objetivo: Executar as políticas públicas relativas à energia, transportes, comunicações, gestão dos recursos hídricos e saneamento básico, bem como regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permitidos e autorizados.

Entidade: Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia – AGERBA
Vinculação: Secretaria da Infra Estrutura do Estado da Bahia – SEINFRA
Endereço: 4ª Avenida, 435 –1º Andar – CAB – CEP 41.750-300 – Salvador – Bahia
Natureza Jurídica: Autarquia sob Regime Especial
Objetivo: Regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permissionados e autorizados, nos segmentos de energia, transportes e comunicações

II.2 IDENTIFICAÇÃO DO GESTOR

RESPONSÁVEL	Francisco Alfredo Marcílio de Souza Miranda
CARGO:	Diretor Geral da SEINFRA
ENDEREÇO:	Rua Ademar Fontes, 75 Ap. 401 – Pituba – Salvador
TELEFONE:	(71) 3115-2108
E-MAIL:	francisco.miranda@seinfra.ba.gov.br

RESPONSÁVEL	Eduardo Harold Mesquita Pessoa
CARGO:	Diretor Executivo da AGERBA
ENDEREÇO:	Alameda Catânia, 273, Apt. 1.201, Itaigara, Salvador, Bahia, CEP: 41.830-490
TELEFONE:	(71) 3115-4828/4863 e 8835-5109
E-MAIL:	eduardo.pessoa@agerba.ba.gov.br

III. INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DO PLANEJAMENTO

Em cumprimento à Programação Anual aprovada por este Tribunal de Contas e de acordo com a Ordem de Serviço nº 154/13, expedida pela Primeira Coordenadoria de Controle Externo, foi realizado o planejamento de Auditoria de Regularidade, com o objetivo de acompanhar o processo de Intervenção ocorrido no Contrato de Concessão da AGERBA, sob a responsabilidade da TWB Bahia S/A Transportes Marítimos (Contrato nº 06/06) e eventos posteriores.

O trabalho objetivou a coleta e análise de informações que permitiram elaborar programa de Auditoria, no qual foi definindo o escopo e os procedimentos a serem adotados durante a execução dos nossos trabalhos.

IV. ALCANCE, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO DO PLANEJAMENTO

Os exames foram conduzidos 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 26/07/11, 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 procedimentos aplicados foram: (a) análise de informações obtidas a partir de consultas a Relatórios de Auditorias anteriores deste Tribunal; Relatório nº 036/12,

elaborado pela Auditoria Geral do Estado (AGE); e Relatório de Estudos Econômicos e Financeiros, confeccionado pela Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras – FIPECAFI, contratada pela AGERBA para prestar serviço de consultoria; (b) levantamento da legislação pertinente; (c) solicitação dos processos administrativos referentes ao processo de intervenção, de contratação emergencial e contratação definitiva de empresa para operar o sistema Ferry Boat e da compra de novas embarcações; (d) análise do Contrato Emergencial nº 001/13, assinado com a empresa Internacional Marítima Ltda. e (e) levantamento de notícias veiculadas na mídia.

Principais fontes de critérios utilizadas:

- planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamento-programa;
- regulamentos, normas e regimentos dos órgãos e entidades;
- base de dados e relatórios de auditorias anteriores;
- relatórios gerenciais e de atividades, planos e relatórios de órgãos de controle interno;
- informações disponíveis nos sistemas corporativos do Estado e na *Internet*; e
- outras fontes consideradas necessárias.

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

V. INFORMAÇÕES ADMINISTRATIVAS E FINANCEIRAS

As políticas públicas do setor de transportes, no âmbito estadual, são formuladas e executadas pela Secretaria de Infraestrutura do Estado – SEINFRA. Compete a AGERBA a regulação, controle e fiscalização da qualidade dos serviços executados pelas Concessionárias contratadas, devendo, caso estas descumpram as exigências legais e contratuais, aplicar-lhes as sanções cabíveis.

V.1. Estrutura Administrativa

1 – Aspectos Organizacionais

a) Finalidade e Competência

A Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia – SEINFRA, criada pela Lei nº 7.435, de 30 de dezembro de 1998, e alterada pela Lei nº 8.538, de 20 de dezembro de 2002, tem por finalidade formular e executar as políticas relativas à energia, transportes, comunicações, assim como regular, controlar e fiscalizar a qualidade

dos serviços públicos concedidos, permitidos e autorizados. Por determinação da referida lei de criação, a Secretaria de Infraestrutura absorveu o DERBA, AGERBA e a BAHIAGÁS, entidades da administração indireta.

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.

2 – Estrutura

2.1 – Estrutura da SEINFRA

UNIDADE GESTORA	TITULAR
DIRETORIA GERAL	Francisco Alfredo M. de S. Miranda
Diretoria de Finanças	Paulo Jorge Carvalho Santo
Diretoria Administrativa	Maria Zélia Oliveira de Queiroz
SUPERINTENDÊNCIA DE ENERGIA E COMUNICAÇÕES	Silvano Ragno
Diretoria de Energia	Gilson Amado Moraes
Diretoria de Comunicações	Robério Ronald Ferreira Barbosa
SUPERINTENDÊNCIA DE TRANSPORTES	Ivan Carlos Alves Barbosa
Diretoria de Logística de Transportes	Antônio Alves Peixoto Júnior
Diretoria de Intermodalismo	Maria Amélia Pompeu do Amaral
ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	
AGERBA – Agência Estadual de Regulação e Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia	
DERBA – Departamento de Infraestrutura de Transportes da Bahia	
BAHIAGÁS – Companhia de Gás da Bahia	

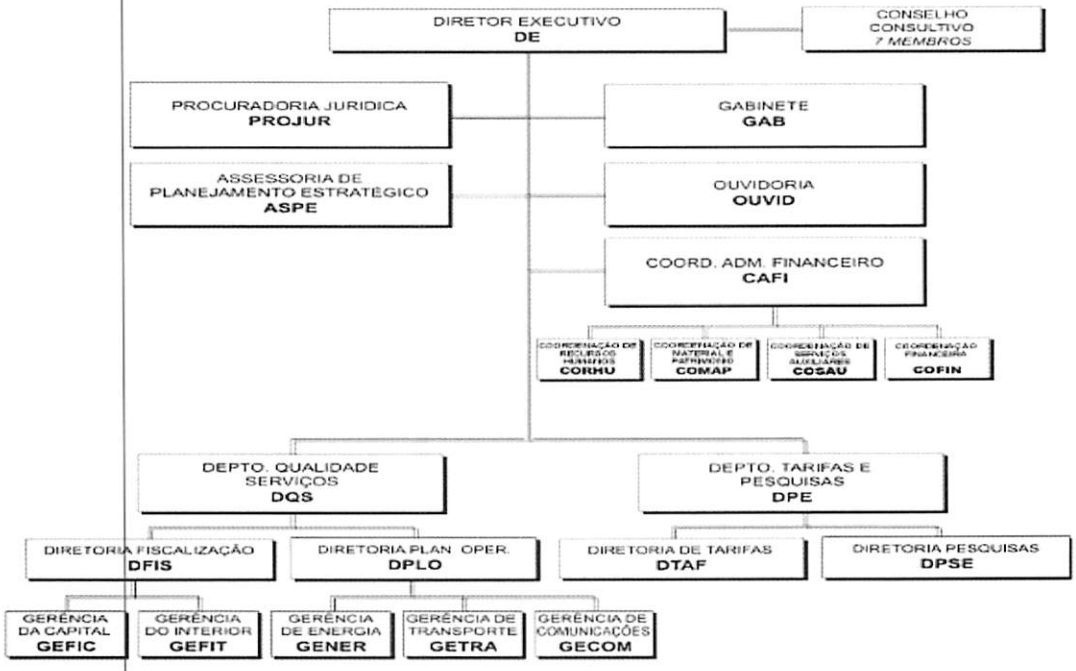
2.2 – Estrutura da AGERBA

ENTIDADE DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	TITULAR
DIRETORIA EXECUTIVA	Eduardo Harold Mesquita Pessoa
DEPARTAMENTO DE TARIFAS E PESQUISAS SÓCIO ECONÔMICAS	
Diretoria Geral	Cássio Moreti Carneiro Bispo
Diretoria de tarifas	Paulo Sérgio Paranhos de Magalhães Júnior
Diretoria de Pesquisas Sócio Econômicas	Bruno Moraes Amorim da Cruz
DEPARTAMENTO DE QUALIDADE DOS SERVIÇOS	
Diretoria Geral	Rondon Brandão do Vale
Diretoria de fiscalização	Guilherme de Castro Lino Bonfim
Diretoria de Planejamento Operacional	Geraldo Joaquim Telles de Souza

3. Organograma

A SEINFRA tem a seguinte estrutura organizacional:

A AGERBA possui a seguinte estrutura organizacional:



V.2. Recursos Destinados à Intervenção da TWB

No período da intervenção foram repassado pela SEINFRA à TWB o montante de R$42.431.660,84, sendo R$19.731.660,84 em 2012, através do Programa 125 – Logística Integrada de Transportes e R$22.700.000,00 em 2013, como Restos a Pagar, conforme demonstrado nas tabelas a seguir:

Tabela 01 – Transferência de Recursos à TWD

Descrição	Valor R$
Valor Empenhado e Pago em 2012	19.731.660,84
Valor Empenhado em 2012 e Pago com Restos a Pagar em 2013	22.700.000,00
Total Empenhado em 2012	**42.431.660,84**

Tabela 02 – Transferência de Recursos por empenho para a TWD

Credor	CNPJ	Nº Empenho	Valor Empenho	Data de Pagamento	Valor Pagamento
TWB Bahia S/A – Transportes Marítimos	07.850.984/0001-49	17609	10.081.660,84	11/12/12	10.081.660,84
		16889	4.700.000,00	29/11/12	4.700.000,00
		15423	3.000.000,00	07/11/12	3.000.000,00
		14540	1.450.000,00	30/10/12	1.450.000,00
		12591	500.000,00	02/10/12	500.000,00
Subtotal					**19.731.660,84**
TWB Bahia S/A – Transportes Marítimos	07.850.984/0001-49	18265	5.000.000,00	mar/13	5.000.000,00
		18266	3.700.000,00	mar/13	3.700.000,00
		18481	5.000.000,00	mar/13	5.000.000,00
		18482	5.000.000,00	mar/13	5.000.000,00
		18484	2.000.000,00	mar/13	2.000.000,00
		18485	2.000.000,00	mar/13	2.000.000,00
Subtotal					**22.700.000,00**
Total do aporte:					**42.431.660,84**

Para controle dos recursos, foram abertas duas contas no Banco do Brasil, em nome da TWB, durante o processo de intervenção, para a movimentação dos recursos (pagamentos) e recebimento do aporte e somente próximo ao final da intervenção é que foi aberta uma conta específica em nome da SEIFRA.

V.3. Contrato de Concessão nº 06/06, firmado com a TWB Bahia S/A

Em 01/12/05 foi iniciado processo licitatório na modalidade de Concorrência, precedida de Audiência Pública, ocorrida em 08/11/05, para empreender a nova modelagem definida pelo Governo do Estado para operar diretamente os serviços de travessia hidroviária, cabendo ao Estado a fiscalização e regulação destes serviços nos termos do contrato de concessão.

A TWB Bahia S/A Transportes Marítimos venceu a mencionada Concorrência para a operação do sistema Ferry Boat. O Contrato de Concessão foi firmado em 22/02/06, no valor estimado de R$ 720.942.082,50, pelo prazo de 25 anos, período em que a TWB teria que fazer investimentos em incorporação de embarcações, manutenção sistemática da frota, descentralização do sistema de venda de passagens para pedestres e veículos, entre outras atribuições.

Cabe registrar que as Concessões são regidas pela Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e, subsidiariamente, pela Lei Estadual n.º 9.433, de 1.º de março de 2005 e demais normas correlatas, regulando-se, ainda pelo disposto nos respectivos Editais e Contratos de Concessão.

Na estrutura da AGERBA, são responsáveis pela fiscalização e acompanhamento da concessão do sistema Ferry Boat e demais concessões hidroviárias, a Diretoria de Fiscalização, ligada ao Departamento de Qualidade dos Serviços, e o Núcleo de Gestão de Concessões do Transporte Hidroviário.

O Núcleo foi criado através da Portaria nº 87, de 22/04/10, com a finalidade de promover a gestão dos contratos de concessão do transporte hidroviário no Estado da Bahia.

O Governador do Estado, através do Decreto nº 14.135, de 19 de setembro de 2012, determinou a intervenção na Concessão objeto do Contrato nº 06/2006, firmado com a empresa TWB Bahia S/A – Transportes Marítimos. Esta intervenção foi fundamentada nos artigos 29, inciso III, e 32 a 34 da Lei Federal nº 8.987/95 e na Cláusula 16ª do Contrato de Concessão nº 06/06.

Tal decisão foi tomada considerando a prestação inadequada dos serviços a cargo da concessionária; a Recomendação nº 20/2012, do Ministério Público do Estado da

TCE
1ª Coordenadoria de Controle Externo
Gerência 1 A

Bahia; o Parecer nº NAE – 021/2012, da Procuradoria Geral do Estado e a necessidade do Poder Concedente de adotar medidas acautelatórias para assegurar a continuidade da prestação dos serviços públicos de forma adequada e eficiente,

Os diretores da TWB foram afastados e nomeado um interventor, o Sr. Bruno Amorim da Cruz, advogado, diretor do Departamento de Tarifas e Pesquisas Socioeconômicas da AGERBA, que assumiu o controle das operações da empresa, não sendo interrompido o funcionamento do sistema.

Durante este período foi instaurado Processo Administrativo conforme reza o art. 33 da Lei Federal nº8.987/95. A Auditoria, na fase de execução, acompanhará o resultado dos trabalhos da Comissão constituída.

Em 13 de março, através do Decreto nº 14.349/13, o Governador declarou extinta, por caducidade, a concessão de serviços públicos objeto do Contrato nº 06/06, extinguindo a Intervenção prevista no Decreto nº 14.135, determinando também que o Interventor nomeado lavre Relatório Final de Prestação de Contas da Intervenção, apresentando o mesmo a SEINFRA, com cópias de seu inteiro teor ao Ministério Público Estadual, à Procuradoria Geral do Estado, à AGE e à AGERBA, para os devidos fins.

Após realização de dispensa (Processo Administrativo nº 0901120238245), em 14 de março de 2013 foi assinado o Contrato Emergencial nº 001/13, firmado entre a AGERBA e a Internacional Marítima Ltda., cujo objeto constitui a prestação do serviço público de transporte hidroviário de navegação marítima interior, de passageiros, cargas e veículos, na linha São Joaquim/Bom Despacho/São Joaquim, observada a legislação vigente e regulamentos aplicáveis.

Integram o objeto deste Contrato:

- Manutenção rotineira de natureza preventiva e corretiva, de qualquer espécie, das embarcações vinculadas aos serviços concedidos.

- Operação, administração e exploração comercial e manutenção rotineira de natureza preventiva e corretiva, de qualquer espécie, dos terminais marítimos e de suas instalações prediais, bem como do sistema de atracação, pontes de acesso aos flutuantes e demais bens que compõem o sistema de Transporte Hidroviário concedido.

- Execução de demais serviços necessários ao funcionamento normal da operação do transporte hidroviário, conforme descrito na cláusula primeira do contrato.

Destaque-se, ainda, que o prazo desse Contrato Emergencial foi fixado em 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da publicação no D.O.E, que ocorreu em 16/17 de março de 2013 e seu valor, estimado em R$20.000.000,00 (vinte milhões de reais), consoante estabelecido na cláusula segunda do citado termo, sendo o contratado remunerado pelas tarifas pagas pelos usuários (definidas no anexo I do respectivo contrato) e pelas receitas acessórias oriundas de locação de espaços comerciais, localizados nos terminais marítimos e entorno.

A Contratação Emergencial encerrou-se em 13/09/2013. Até o encerramento deste planejamento não foi formalizada nova licitação e os serviços continuam sendo prestados pela empresa Internacional Marítima Ltda.

VI. AUDITORIAS REALIZADAS

Diversas irregularidades e fragilidades acerca da execução do contrato de concessão nº 06/06, foram apontadas por este Tribunal de Contas e pela Auditoria Geral do Estado – AGE, nos exercícios de 2011 e 2012.

Identificamos, ainda, Relatório produzido pela Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras – FIPECAFI, datado de maio de 2012. Tal Fundação foi contratada pela AGERBA (Contrato nº 02/11), através de dispensa de licitação, com o objetivo de realizar Estudos econômicos, financeiros e regulatórios, referentes ao contrato de concessão firmado entre o Estado da Bahia e a TWB Bahia S/A – Transportes Marítimos.

VI.1 – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Através da Ordem de Serviço nº 047/11, esta Coordenadoria de Controle Externo realizou Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratos e Convênios. Ao final dos trabalhos, foi emitido relatório, no qual foram apontadas, em relação ao Contrato nº 06/06, as seguintes ocorrências:

- Prestação de serviço inadequado por parte da Concessionária;
- indevida conservação das embarcações;
- não concessão de reajuste tarifário referente ao exercício de 2011;
- dispensa de licitação indevida por parte da AGERBA;
- descumprimento à cláusula de garantia contratual; e

- outros descumprimentos contratuais.

VI.2 – AUDITORIA GERAL DO ESTADO

A Auditoria Geral do Estado, através do Relatório de Auditoria nº 36/12, datado de 09 de novembro de 2012, após exames relativos à concessão objeto do contrato nº 06/06, relatou os seguintes achados:

- irregularidades na integralização do Capital Social e na aquisição de terrenos em Trancoso;
- retiradas de numerário diretamente na tesouraria da TWB Bahia S/A;
- indícios de irregularidades nas transações entre a TWB Bahia com a Controladora;
- irregularidades na celebração de termos aditivos aos contratos de construção de embarcação;
- renúncia de receita de R$547 mil, a favor da controladora, mediante comodato com a TWB Construção Naval, sem conhecimento da AGERBA;
- desvio de receita a favor de empresa do grupo TWB, mediante fretamento da balsa a preço subestimado, e sem autorização do poder Concedente;
- irregularidades na locação do estacionamento para empresa pertencente a esposa do Diretor Superintendente da TWB;
- não atendimento ao regime especial da Secretaria da Fazenda da Bahia (Sefaz) para emissão de Cupom Fiscal;
- arquivos da contabilidade da TWB Bahia S/A desorganizados e outros não localizados.

Além das irregularidades citadas acima, a AGE havia apontado, anteriormente, através dos Relatórios 021 e 022/2011, diversas irregularidades operacionais e contratuais na execução do mesmo Contrato:

- Não cumprimento da obrigação de ofertar vagas extras para atender a demanda nos feriados e outros períodos de grande fluxo de passageiros e veículos;

- travessias com quantidade de passageiros superior a capacidade da embarcação;
- ausência de controle sobre a manutenção das embarcações;
- ausência de integralização de capital por parte da TWB, conforme previsto em contrato;
- remessa indevida de recursos para a TWB São Paulo S/A;
- ausência de comprovação de investimentos realizados pela TWB Bahia, da ordem de R$76,3 milhões; e
- ausência de comprovação de desequilíbrio econômico-financeiro apontado pela concessionária.

VI.3 – FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS CONTÁBEIS, ATUARIAIS E FINANCEIRAS

Após a realização de estudos, a FIPECAFI afirmou que os serviços prestados pela concessionária estavam aquém do requerido e que os investimentos necessários não foram realizados, tendo sido feitas recomendações à AGERBA, no sentido de:

1 – que seja formalmente adotado, por meio de resoluções ou aditivo contratual, o nível de serviços considerados nos estudos econômicos e financeiros, observadas as etapas indicadas (atual, transição e definitiva ou plena), envidando esforços no planejamento e acompanhamento da transição da situação atual para o modelo pleno, realizando ajustes, se necessário;

2 – quanto aos investimentos, que continuem os esforços para definir precisamente o plano de investimentos, de forma realista, e o mantenha atualizado, devendo cada investimento estar bem definido, com características e cronogramas claros;

3 – quanto a capitalização da concessionária, o estudo revelou as dificuldades da TWB em continuar como prestadora dos serviços públicos de transporte hidroviário e abordou a necessidade de aporte de capital estimado em R$ 64,9 milhões, recomendando que fosse exigido um aporte inicial e imediato da ordem de R$ 36,7 milhões (obrigação contratual, cláusula 11.1, XI), devendo esse aporte acontecer antes mesmo da finalização dos procedimentos relativos à revisão das tarifas e caso não haja o referido aporte, a recomendação é pela decretação de caducidade do contrato; e

4 – quanto à implementação da revisão tarifárias, desde que cumpridas as condições anteriores, devem ser revistas, majoradas em 5,11%, a partir de 23/06/12 até 22/02/13, quando deverá ser reajustada pela inflação.

Conforme explicitado a seguir foi decretada a Intervenção no sistema Ferry Boat, tendo a TWB sido afastada das suas funções como Concessionária do sistema, sendo mais tarde decretada a caducidade do Contrato com a referida empresa.

VII. PLANO DE AUDITORIA

VII.1. OBJETIVO DA AUDITORIA

Acompanhar o processo de intervenção objeto do Decreto nº 14.135/12, o Contrato Emergencial firmado com a Internacional Marítima Ltda., além de eventos posteriores relacionados a aquisição de novas embarcações para o sistema Ferry Boat e as providências adotadas para contratação de nova empresa Concessionária.

VII.2. METODOLOGIA

Os exames serão conduzidos 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 26/07/11, 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 e compreenderão, na fase de execução dos trabalhos: (i) análise documental; (ii) entrevistas; (iii) inspeção *in loco* no Terminal de Bom Despacho; (iv) avaliação de controles internos; (v) obtenção de evidências; (vi) desenvolvimento dos achados de Auditoria; e (vii) discussão com a Administração.

VII.3 FONTES DE CRITÉRIOS

Principais fontes de critério a serem utilizadas:

- Constituições Federal e Estadual;

- Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências);
- Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 (Normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências);
- Lei Estadual n.º 9.433, de 1.º de março de 2005 (dispõe sobre licitações, contratos e convênios no âmbito estadual);
- Lei n.º 7.314, de 19 de maio de 1998 (criação da AGERBA);
- Decreto n.º 7.426, de 31 de agosto de 1998 (regulamenta a criação da AGERBA);
- Contrato de Concessão nº 06/2006, assinado com a empresa TWB Bahia S/A – Transportes Marítimos;
- Contrato Emergencial AGERBA nº 001/2013, firmado com a empresa Internacional Marítima Ltda.;
- Decreto nº 14.135/12 (promoveu a Intervenção na Concessão objeto do Contrato nº 06/06);
- Decreto nº 14.349/13 (decretou a caducidade da concessão de serviços públicos, objeto do Contrato nº 06/06);
- Resolução Regimental nº 012/93 do TCE – estabelece normas de procedimento para o controle externo da Administração Pública;
- Relatórios de Auditorias anteriores, realizadas por este Tribunal;
- Relatório de Auditoria nº 036/12, produzido pela Auditoria Geral do Estado; e
- Relatório de Estudos Econômicos, confeccionado por empresa consultora contratada pela AGERBA (FIPECAFI).

VII.4 ÁREAS SELECIONADAS

Na reunião de abertura, com a direção da AGERBA, realizada em 09/10/13, para apresentação da equipe responsável pela execução dos trabalhos, foi informado que o processo de Intervenção ainda não tinha sido concluído. Estavam pendentes de elaboração o Relatório Final de Prestação de Contas do período da Intervenção, a ser emitido pelo Interventor e o Parecer da Auditoria Independente, contratada para emitir opinativo acerca dos demonstrativos contábeis/financeiros do período da Intervenção.

Além disso, a licitação para contratação da nova Concessionária do Sistema, não foi iniciada, sendo aditado por mais três meses o contrato emergencial firmado com a Internacional Marítima. Registre-se, ainda, que o processo para aquisição de novas embarcações para operacionalização do referido sistema está na fase de Pré-Qualificação, por se tratar de Licitação Internacional, sendo emitido, em 08/08/13, Relatório Final de Avaliação dos Ferrys Boats, inspecionados na Grécia.

Diante desta situação, em reunião com o Conselheiro Supervisor desta Primeira Coordenadoria, acordou-se a continuidade da realização dos trabalhos, sendo neste exercício, emitido, como produto final da Auditoria, um Memorando, historiando-se o Processo de Intervenção, com análise das documentações pertinentes, relato da situação atual deste Processo e coleta de informações sobre o que será feito para continuidade da Concessão do sistema Ferry Boat. No exercício de 2014, com a finalização da Intervenção e conclusão das contratações pertinentes a esta Concessão, será emitido, após realização de Auditoria específica, Relatório Final dos trabalhos.

Nos termos do quanto exposto foram selecionadas as áreas a seguir identificadas, como escopo desta Auditoria:

VII.4.1. ÁREA JURÍDICA

- Análise do processo de Intervenção, segundo a legislação aplicável;
- Análise do processo de contratação emergencial e respectivo Termo Contratual assinado com a Internacional Marítima Ltda.;
- Acompanhamento das medidas adotadas em relação à licitação para contratação da Concessionária que operará o sistema Ferry Boat nos próximos anos;
- Acompanhamento do processo referente à aquisição de novas embarcações para operacionalização do sistema;
- Acompanhamento do processo administrativo instaurado para comprovar as causas determinantes da intervenção e apuração de responsabilidades, conforme determina o art. 33 da Lei nº 8.987/95;
- Acompanhamento de processos judiciais interpostos entre as partes no período da intervenção (TWB e Estado da Bahia); e
- Verificação da documentação de propriedade das embarcações (escrituras).

VII.4.2. ÁREA CONTÁBIL E FINANCEIRA

- Análise de receitas e despesas do período da intervenção;
- Cumprimento de Cláusulas contratuais referentes ao Contrato Emergencial; e

- Acompanhamento das providências adotadas pela AGERBA, quanto às recomendações da Auditoria Geral do Estado.

VII.4.3. CONTROLES INTERNOS DOS SERVIÇOS EMERGENCIAIS

- Manutenção preventiva e corretiva das embarcações e instalações envolvidas no sistema Ferry Boat;

- Serviços de vigilância, limpeza e conservação das embarcações e instalações prediais;

- Condições de acessibilidade previstas em lei;

- Fiscalização exercida pela AGERBA; e

- Outras obrigações contratuais.

No ANEXO I deste Relatório detalhamos os procedimentos que serão aplicados durante a fase de execução dos trabalhos.

VII.5 CRONOGRAMA

O período de execução desta Auditoria será de 02/09 a 30/12/13, sendo que o planejamento se dará no período de 02/09 a 11/10 e os trabalhos de campo e confecção do Memorando entre 14/10 e 30/12/2013.

VIII. CONCLUSÃO

O planejamento teve como finalidade definir o objetivo, fontes de critério, escopo e recursos necessários para execução dos trabalhos de Auditoria.

Os exames relativos à Fase de Execução desta Auditoria serão realizados considerando todas informações anteriormente expostas neste Relatório e os procedimentos detalhados no anexo I, podendo haver alterações, a depender do quanto evidenciado durante a execução dos trabalhos, o que deverá ser adequadamente motivado e autorizado.

Gerência 1A, em 21 de outubro de 2013.

MARCELO SUZART DE OLIVEIRA
Agente de Controle Externo
Gerente de Auditoria

AUGUSTO JOSÉ ALVES DO BONFIM
Analista de Controle Externo
Líder de Auditoria

AMILSON CARNEIRO DE ARAÚJO
Analista de Controle Externo

FÁTIMA REGINA DE A. SILVA
Analista de Controle Externo

MARIA ALICE MENDONÇA
Analista de Controle Externo

HÉLIO PEREIRA SOARES JUNIOR
Agente de Controle Externo

ANEXO I

(PROCEDIMENTOS A SEREM IMPLEMENTADOS NA FASE DE EXECUÇÃO)

ÁREA JURÍDICA

1 – Análise do processo de Intervenção

- Analisar documentação existente até o momento, referente ao Processo Administrativo que deu origem ao Processo de Intervenção, segundo a legislação aplicável.

2 – Análise do processo de contratação emergencial e respectivo Termo Contratual

- Analisar a dispensa que deu origem ao Contrato Emergencial nº 001/13, assinado com a Internacional Marítima Ltda., e
- Analisar a formalização do Contrato Emergencial nº 001/13.

3 – Acompanhamento de licitações em andamento

- Acompanhar as medidas que estão sendo adotadas pelo Poder Concedente para contratação da Concessionária que operará o sistema Ferry Boat nos próximos anos, e
- Acompanhar as medidas que estão sendo adotadas para aquisição de novas embarcações para operacionalização do sistema.

4 – Acompanhamento de processos administrativos e judiciais

- Analisar documentação existente até o momento, resultado do processo administrativo instaurado para comprovar as causas determinantes da intervenção e apuração de responsabilidades, conforme determina o art. 33 da Lei nº 8.987/95;
- Acompanhar situação de processos judiciais interpostos entre as partes no período da intervenção (TWB e Estado da Bahia); e
- Verificar a documentação de propriedade das embarcações (escrituras).

ÁREA CONTÁBIL E FINANCEIRA

1 – Análise de receitas e despesas

- Analisar os demonstrativos contábeis do período da Intervenção, levantando receitas, despesas e aportes pelo poder concedente;
- Levantar, individualmente, os valores gastos com conservação e manutenção das embarcações;

- Verificar inadimplência de permissionários;
- Analisar demonstrativos contábeis e financeiros do período contratado emergencialmente; e
- Análise do Contrato nº 001/2009, pactuado com a empresa Marina e Estaleiro Aratu Ltda., referente à guarda de Ferries, sendo verificado a permanência de embarcações inservíveis no Estaleiro e o valor gasto mensalmente com as mesmas.

2 – Cumprimento de Cláusulas contratuais referentes ao Contrato Emergencial

- Verificação da garantia referente ao contrato firmado com a Internacional Marítima, conforme cláusula décima do Termo Contratual assinado;
- Verificar controles por parte da contratada, quanto à arrecadação (procedimentos, software, segurança, e demais equipamentos) e cumprimento das orientações da SEFAZ; e
- Verificar se os serviços de contabilidade são executados por pessoal próprio ou terceirizado.

3 – Acompanhamento das providências adotadas pela AGERBA

- Verificar medidas adotas pela AGERBA quanto às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria AGE nº 036/2012.

ÁREA OPERACIONAL

1 – Manutenção preventiva e corretiva das embarcações e instalações envolvidas no sistema Ferry Boat

- Verificar existência de um Plano de manutenção por parte da contratada;
- Verificar existência de Relatórios, por parte da contratada, acerca das manutenções realizadas;
- Verificar a existência de Relatórios de fiscalização da AGERBA quanto a manutenção das embarcações e instalações.
- Solicitar Certificado de Classe e Certificado de Segurança de Navegação, verificando a atualização dos mesmos;
- Verificar situação operacional atual de cada embarcação pertencente ao sistema (em operação ou inativa);
- Verificar, através de inspeção *in loco,* condições das instalações e embarcações.

2 – Serviços de vigilância, limpeza e conservação das embarcações e instalações prediais

- Verificar a existência de contratos de terceirização junto a contratada, para prestação

de tais serviços;
- Verificar, através de inspeção *in loco,* serviços de vigilância, limpeza e conservação das embarcações e instalações prediais.

3 – Condições de acessibilidade previstas em lei

- Verificar, junto as instalações e embarcações do sistema, as condições de acessibilidade dos usuários, conforme determina a Resolução AGERBA nº 24/2013 e a legislação vigente.

4 – Fiscalização exercida pela AGERBA

- Entrevistar a Gestora do Núcleo de Gestão e Controle do Transporte Hidroviário;
- Entrevistar o Diretor da Diretoria de Fiscalização – DFIS
- Verificar e avaliar a estrutura de fiscalização da AGERBA, junto à concessão do sistema Ferry Boat,
- Verificar e avaliar os controles adotados pela AGERBA;
- Analisar os Relatórios gerados pela fiscalização da AGERBA;
- Verificar aplicação de multas e penalidades;
- Verificar os índices de desempenho dos serviços prestados pela concessionária, conforme anexo único do regulamento da concessão;
- Verificar existência, motivação e situação atual de inquéritos da Capitania dos Portos junto à Internacional Marítima Ltda.;
- Verificar se houve situações que alterassem de forma substancial os serviços realizados pela Contratada e se foi preciso adotar medidas para superar a situação e ainda se a Contratante foi informada.

5 – Outras obrigações contratuais

- Verificar Seguro dos cascos das embarcações, contra incêndios, terceiros e roubos;
- Verificar existência de serviço de informações ao público e assistência ao usuário;
- Verificar celebração de contratos com permissionários, e, em especial, o estacionamento do Terminal de Bom Despacho.

ANEXO 02

(ATA DA REUNIÃO NO MINISTÉRIO PÚBLICO)

GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA – GEPAM

5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADANIA

TERMO DE AUDIÊNCIA

Aos 19 dias do mês de dezembro de 2013, às 10:00 horas, na sala desta Promotoria de Justiça, situada na Avenida Joana Angélica, 1312, Edf. Sede da Procuradoria-Geral de Justiça da Bahia,3º andar – Nazaré, nesta Cidade, perante a Promotora de Justiça *infrafirmada*, compareceram: os representantes da SEINFRA, Ivan Barbosa e Valter Tavares da Silva, o Diretor da AGERBA Eduardo Pessôa, os representantes do Tribunal de Contas do Estado, Maria Alice Mendonça e Amilson Carneiro de Araújo, e os técnicos do CEAT Paulo Sérgio dos Santos Ferreira e Fábio de Lima Barreto, para tratar sobre a licitação voltada à prestação de serviço hidroviário através de *Ferry Boat*. Nesta audiência, os técnicos do CEAT apresentaram sugestões para alteração do edital apresentado, acatadas pela SEINFRA, dentre as quais: colocação no edital das normas de acessibilidade, transferência para o concessionário da obrigação de contratação do sistema de bilhetagem eletrônica. Os representantes do TCE ressaltaram a necessidade de se conferir à AGERBA as prerrogativas próprias de Agência Reguladora, para que a mesma possa exercer de maneira efeiciente sua atividade de fiscalização, com o que concordou o Ministério Público. Assim, ficou designado o dia 26 de dezembro de 2013, para apresentar nova minuta do edital à apreciação do Ministério Público. Nestes termos, encerra o presente que, depois de lido, vai por todos assinado.

RITA TOURINHO
Promotora de Justiça

IVAN BARBOSA
SEINFRA

PAPEL 100% RECICLADO
SEPARE OS RESÍDUOS PARA COLETA SELETIVA
MP RECICLA

TCE/GEPRO
PG.57

VALTER TAVARES DA SILVA

SEINFRA

EDUARDO PESSÔA

AGERBA

MARIA ALICE MENDONÇA

TCE

AMILSON CARNEIRO DE ARAÚJO

TCE

PAULO SÉRGIO DOS SANTOS FERREIRA

CEAT

FÁBIO DE LIMA BARRETO

CEAT

PAPEL 100% RECICLADO