

MATRIZ DE ACHADOS

PROCESSO TCE/007880/2019

UNIDADE JURISDICIONADA: Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transporte e Comunicações da Bahia (AGERBA)

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Descumprimento do Prazo previsto na Resolução TCE nº 16/2016 (Item 5.1)	Encaminhamento fora dos prazos previstos, na Resolução TCE nº 16/2016, da cópia dos documentos necessários para o cumprimento dos Anexos I, II e III, respectivamente, etapas de: planejamento, licitação e formalização contratual e suas alterações.	Resolução TCE nº 016/ 2016.	Não observância do prazo definido na Resolução para encaminhamento da documentação.	Impacto na tempestividade do acompanhamento e controle preventivo a serem desenvolvidas por esta Corte.	Admitiu-se a entrega fora do prazo, mas ponderou que a finalidade foi cumprida posteriormente.	A justificativa apresentada pelo Gestor não altera o entendimento desta Auditoria, em relação à irregularidade apontada, tendo em vista o atraso não escusável no encaminhamento da documentação ultrapassar consideravelmente o prazo previsto na Resolução nº 16/2016.	Recomenda-se que a Agência tenha mais diligência em atender aos requisitos da Resolução, permitindo o conhecimento do Controle Externo da pretensão administrativa em conceder serviços públicos para, dessa forma, proceder a apropriado planejamento da fiscalização, podendo, inclusive, aprimorar os procedimentos licitatórios.

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Sonegação de informações imprescindíveis para a análise do fluxo de caixa das receitas (Item 5.2)	Omissão da apresentação das Demonstrações Financeiras da Concessionária operadora do TRS dos exercícios de 2015-2019	Constituição Federal; Lei Federal nº 8.987/1995; Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público.	Entendimento da desnecessidade em disponibilizar documentação requerida pela Auditoria por ser relativa a contrato anterior.	Limitação de escopo dos trabalhos realizados, além de infração constitucional e legal.	Arguiu-se que os documentos não seriam disponibilizados por se referirem a Contrato distinto do escopo da Ordem de Serviço desta Auditoria.	Apesar das Demonstrações Financeiras requisitadas estarem relacionadas a Contrato distinto do selecionado para escopo da Auditoria, cumpre registrar que as informações lá registradas subsidiariam e fundamentariam os exames desta Auditoria.	Recomenda-se que, em atendimento aos dispositivos constitucionais e legais, o Gestor não se omita do seu dever de atender às demandas da Auditoria.

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Omissão de fonte de receitas na Modelagem Econômico Financeira (Item 5.3)	Desconsideração da receita decorrente da exploração do Terminal Turístico de Salvador na projeção do fluxo de caixa da modelagem econômica-financeira.	Lei Federal nº 8.987/1995; Resolução AGERBA nº 17/2018; Resolução AGERBA nº 33/2018.	Elaborar fluxo de caixa da modelagem econômico-financeira sem considerar fonte de receita existente.	Inadequação da projeção do fluxo de caixa, afetando a modicidade tarifária, além de possível indício de favorecimento da empresa vencedora do certame.	Informou-se que a receita decorrente da exploração do TTS foi considerada dentro da rubrica "outras receitas"; além disso, foi ressaltado que os riscos de variação dessas demandas ou elementos foram alocados para a Concessionária.	A justificativa apresentada não deve prosperar, uma vez que, na Tabela 7 do Anexo III do Edital, consta que o valor referente a "outras receitas" foi estimado considerando os exercícios de 2006 a 2015. Contudo, nesse período, ainda não havia a exploração das receitas com TTS, já que a Resolução é de 2018. Ademais, o risco assumido pela Concessionária não se aplica a receitas não consideradas no plano de negócios.	Recomenda-se que as próximas modelagens econômico-financeira, referentes à Licitação de Contrato de Concessão, sejam compostas pela integralidade das possíveis fontes de receitas de conhecimento da Autarquia, e, assim, sejam devidamente consideradas na projeção do fluxo de caixa.

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Incoerência entre a projeção do fluxo de caixa e o Anexo III do Edital (Item 5.4)	Divergências entre premissas registradas no Anexo III do Edital e na projeção do fluxo de caixa	Lei Estadual nº 9.433/2005.	Adoção de premissa inadequada no Anexo III do Edital ou na projeção do fluxo de caixa acerca da estimativa dos valores relacionados à receita de Prestação de Serviços aos Usuários e do custo com Projetos, Serviços Preliminares e Licenças Ambientais.	Se a premissa do Anexo III do Edital estiver apropriada, a TIR altera de 8,15% para 9,23%; caso o Anexo III do Edital esteja inapropriado, impacta na projeção base dos interessados em participar da licitação.	Alegou-se que houve um equívoco redacional no Anexo III do Edital e a premissa em relação às receitas estava inadequada; além disso, foi pontuado que o plano de negócios era indicativo e que as projeções seriam um risco a ser assumido pelos licitantes.	Ainda que a irregularidade decorra de equívoco redacional, cabe pontuar a insegurança jurídica presente em razão de permanecerem as premissas contraditórias.	Recomenda-se que a Instituição zele pela coerência entre o disposto no Edital e o fluxo de caixa, conforme dispõem os regramentos do Direito Administrativo.

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Insuficiência dos elementos de projeto básico (Item 5.5)	Insuficiência dos elementos de projeto básico, disponibilizados no Edital, em razão da ausência de estudos geotécnicos e topográficos da área destinada ao NTRS.	Lei Federal nº 8.987/1995	Fragilidade no de processo de estruturação do projeto.	A insuficiência dos elementos de projeto básico que permitam a plena caracterização do objeto, além de resultar na elaboração de um Plano de Negócios cuja parcela relevante de investimentos estimados para as obras não estão devidamente suportados por estudos técnicos, pode ter concorrido para que apenas a Concessionária que administra o atual Terminal rodoviário, a SINART, reunida em consórcio com a AJJ Participações e Empreendimentos LTDA viesse a apresentar a única proposta, que veio a sagrar-se vencedora da licitação sob análise.	Alegou que os estudos constantes no termo de referência que integra o Edital dizem respeito às especificações gerais e aplicáveis relacionadas às principais regras que serão utilizadas para o desenvolvimento do anteprojeto, projeto básico e executivo, a cargo da Concessionária.	Não foram demonstrados os meios pelos quais a Administração chegou à estimativa de 550 mil m³ de quantitativo de serviços de terraplenagem, correspondentes a R\$13.763.200. Tal situação, acrescida da ausência de sondagens do terreno, evidencia a insuficiência de elementos de projeto básico que permitam a plena caracterização da obra.	Recomenda-se que, em futuras concessões que envolvam a realização de obras, atente-se para que sejam apresentados elementos de projeto básico suficientes à plena caracterização do objeto, conforme exigido na legislação de regência.

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Ausência de estudos ambientais prévios ao lançamento Edital (Item 5.6)	O estudo de viabilidade utilizado para embasar o processo licitatório do Novo Terminal Rodoviário de Salvador não englobou os aspectos ambientais do futuro empreendimento, seja quanto à localização propriamente dita, seja quanto ao fato de o terreno escolhido para implantação do referido equipamento ter sido utilizado como Depósito de Resíduos da Construção Civil.	Manual de Implantação de Terminais Rodoviários Passageiros; Lei Municipal nº 8.915/2015; Lei Municipal nº 9.148/2016.	Fragilidade no processo de estruturação do projeto.	A AGERBA assumiu a responsabilidade por custos, não estimados previamente, relacionados às condicionantes, medidas de controle, de adequação ambiental, mitigadoras ou compensatórias, não diretamente relacionadas às obras do Novo Terminal, bem como pela recuperação, prevenção, correção e gerenciamento de passivo ambiental relacionado à Concessão, cujo fato gerador tenha ocorrido antes da assinatura do Contrato.	Afirmou que incumbência da obtenção das licenças e realização de estudos envolvendo o passivo ambiental relacionado ao terreno foi direcionada à Concessionária. Apenas se forem encontrados passivos ambientais diversos é que haverá produção de efeitos pela cláusula de retenção de risco ao Poder Concedente.	Ocorre que a Administração Pública não agiu com o dever de cuidado, face à não identificação de eventual passivo ambiental decorrente do depósito de resíduos da construção civil, o que demandará o devido tratamento ambiental, com seus custos associados. Culminando na assunção de riscos e custos sem uma correspondente estimativa do impacto orçamentário-financeiro.	Recomenda-se que, em futuras licitações, efetue amplo levantamento da legislação ambiental e relativa à regulamentação de obras, com vistas a elaborar os estudos necessários ao fiel cumprimento das exigências lá consignadas.

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Ausência de regulamentação em relação à área econômico-financeira da Concessão (Item 5.7)	Ausência de regulamentação, pela Agência, no que diz respeito à área econômico-financeira do Contrato de Concessão.	Regimento Interno AGERBA; Lei Federal nº 13.848/2019	Omissão da Autarquia em legislar sobre a área econômico-financeira do Contrato de Concessão, tema de sua competência	Comprometimento do controle da regularidade das premissas adotadas para o estudo de viabilidade econômico-financeira do Contrato de Concessão, além de insegurança jurídica em relação aos critérios aplicados, tanto no contrato vigente como nas futuras contratações.	Ratificou-se o entendimento acerca da inexistência de normatização, por parte da AGERBA, relacionada à área econômico-financeira do Contrato de Concessão	A informação prestada corrobora o apontamento acerca da necessidade de regulamentação da área econômico-financeira dos Contratos de Concessão.	Recomenda-se a implementação de uma agenda regulatória e que, dentre os temas prioritários, contemple a normatização da área econômica financeira das licitações e dos Contratos de Concessão.
Ausência de documentação comprobatória referente aos parâmetros do Custo Médio Ponderado de Capital (Item 5.8)	Ausência de documentação comprobatória que fundamente as variáveis que compõem o cálculo do CMPC	Lei Estadual nº 12.209/2011;	Não apresentação da documentação comprobatória que motivou os parâmetros utilizados referentes ao Custo Médio Ponderado de Capital.	Insegurança jurídica em relação aos critérios adotados, além da falta de transparência e motivação para o cálculo do CMPC.	Apresentou-se planilha que, no entanto, não sana a irregularidade existente, uma vez que não condiz com a documentação comprobatória.	Não foi apresentada documentação comprobatória suficiente para suportar as variáveis do CMPC.	Recomenda-se que a Unidade atente para que, nos próximos certames licitatórios de contratação de Concessão, os parâmetros do CMPC sejam transparentes e adequadamente fundamentados.

DESCRIÇÃO DO ACHADO	CONDIÇÃO	CRITÉRIO	CAUSA	EFEITO	OPINIÃO DO AUDITADO	CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO
Exigência indevida de integralização de capital social previamente à contratação (Item 5.9)	A Concedente exigiu cumulativamente a garantia da proposta e a comprovação de capital social integralizado até a assinatura do contrato, exigência não abarcada pela legislação aplicável.	Constituição Federal 1988; Lei Federal nº 8.666/93; Lei Estadual nº 9.433/05; Acórdão nº 1101/2020 – TCU– Plenário; Acórdão nº 2743/2018 – TCU– Plenário; Súmula nº 275 do TCU.	Entendimento da necessidade de inabilitar do certame empresas com situação financeira ruim por meio de garantia exacerbada, incompatível, inclusive, com o princípio da ampla competição.	Descumprimento legal e exigência restritiva à competitividade e isonomia, imprescindíveis nos procedimentos licitatórios.	As exigências em comento visam garantir que a vencedora do certame executará satisfatória e fielmente o objeto contratado. Com efeito, a previsão de capital social integralizado relaciona-se à necessidade de comprovação patrimonial, sendo que o estabelecimento do percentual se insere na esfera da discricionariedade administrativa. Ademais, a exigência de garantia da proposta destina-se a comprovar a capacidade da licitante em executar o contrato, servindo de avaliação da reputação da licitante perante o mercado.	A argumentação não merece reverberar, pois os requisitos para garantir o cumprimento contratual estão limitados na legislação, devendo o administrador se esquivar de atuações que extrapolem o seu poder-dever.	Recomenda-se a fiel observância das normas legais para que as exigências prévias à contratação se restrinjam ao quanto prescrito em Lei, em especial, no que se refere às condicionantes assecuratórias do adimplemento das obrigações contratuais.

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Larissa Gonçalves Lopes
Líder de Auditoria - Assinado em 07/12/2020

Jucival Santana de Souza
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Isabel Adriana Campos Rocha Arruti
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Kleber Miranda Morgado
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Ninive de Oliveira Nunes Bandeira
Gerente de Auditoria - Assinado em 07/12/2020



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço
<https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: A2MTY1MTQ5