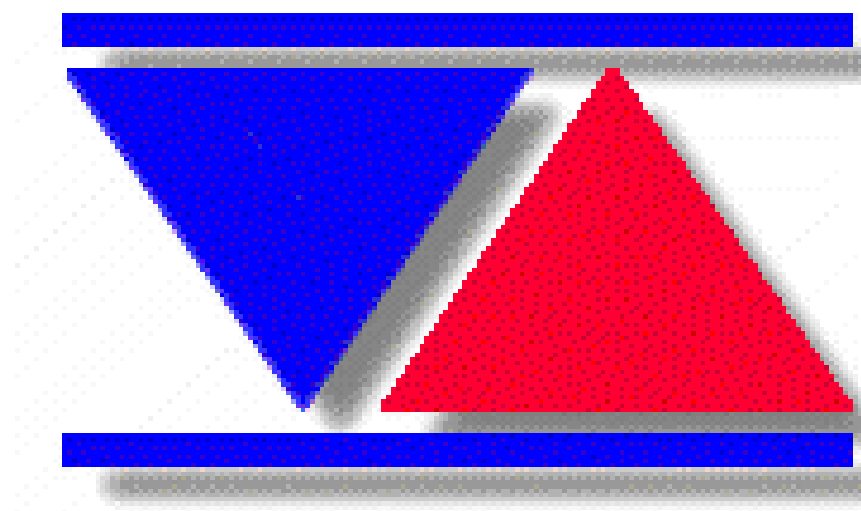

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE-BA)
5ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 5A



RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA (SEC)
DIRETORIA GERAL DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO (DG)
PERÍODO: 01/01 A 30/09/2016

SUMÁRIO

1. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO.....	3
2. INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ).....	3
2.1 Controle Interno.....	3
3. INTRODUÇÃO E OBJETIVO.....	5
4. ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO.....	5
4.1. Limitação de Escopo.....	7
5. RESULTADO DA AUDITORIA.....	7
5.1. Síntese dos Acontecimentos Relacionados ao Objeto da Auditoria.....	7
5.2 Execução Orçamentária e Financeira.....	10
5.3 Conclusões das Manifestações à Ouvidoria do TCE.....	16
7. CONCLUSÃO.....	18



RELATÓRIO DE AUDITORIA

1. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
Ordem de serviço: SGA/080/2016
Período Auditado: 01/01/2016 a 30/09/2016

2. INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)

Denominação: Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC)
Natureza jurídica: Órgão Público da Administração Direta
Finalidade: Promover a execução da política de educação do Estado
Endereço: 5ª Avenida, nº 550, sala 108, 1º andar, Centro Administrativo da Bahia (CAB), Salvador-Bahia.
 CEP: 41.745 - 004

Dirigente máximo: Osvaldo Barreto Filho
Cargo: Secretário
Período: 01/01/2016 a 02/06/2016

Dirigente máximo: Walter de Freitas Pinheiro
Cargo: Secretário
Período: A partir de 03/06/2016

Denominação: **Diretoria Geral (DG)**
Titular: Edvoneide Sampaio Jones Santos
Cargo: Diretor Geral
Período: 01/01/2016 a 19/06/2016

Titular: José Barreto Bittencourt
Cargo: Diretor Geral
Período: a partir de 20/06/2016

2.1 Controle Interno

A Lei Estadual nº 13.204/2014, criou no âmbito da Secretaria de Educação a Coordenação de Controle Interno, dispondo que sua atuação deve estar em articulação com órgão estadual de controle interno.

Art. 24 Passa a integrar a estrutura básica das Secretarias de Estado e da Casa Civil, a Coordenação de Controle Interno, com a finalidade de desempenhar as funções de acompanhamento, controle e fiscalização da execução orçamentária, financeira e patrimonial, em estreita articulação com o órgão estadual de controle interno.



O Decreto Estadual nº 16.059/2015, que disciplinou as atividades das Coordenações de Controle Interno da SEC estabeleceu as competências atribuídas às Coordenações de Controle Interno e demais estruturas de controle existentes nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual:

Art. 4º - **Compete às Coordenações de Controle Interno e às demais estruturas de controle existentes nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual**, sem prejuízo de outras competências atribuídas no regimento do órgão: (Grifo da Auditoria)

I - planejar, executar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de controle interno, no âmbito do órgão ou entidade;

II - adequar o planejamento e a execução de suas atividades às orientações técnicas que forem emanadas da Auditoria Geral do Estado - AGE;

III - encaminhar à AGE relatórios das atividades de controle interno realizadas no respectivo órgão ou entidade, quando solicitado;

IV - propor à AGE medidas que visem à definição, padronização, sistematização e normatização dos procedimentos operacionais atinentes ao controle interno, com vistas à prevenção de erros e à racionalização na utilização de recursos públicos;

V - cooperar com a AGE nas auditorias que forem desenvolvidas nas unidades do respectivo órgão ou entidade;

VI - acompanhar e controlar a implementação de providências recomendadas pela AGE, pelo Tribunal de Contas do Estado e demais órgãos de fiscalização e controle;

VII - orientar o gestor do órgão ou entidade em assuntos de competência de controle interno;

VIII - **orientar** os demais gestores de bens e recursos públicos, bem como **os responsáveis por contratos** e convênios, **nos assuntos pertinentes à área de competência do controle interno, inclusive sobre o acompanhamento e a forma de prestação de contas**;

IX - dar ciência imediata ao dirigente máximo do órgão ou entidade da ocorrência de irregularidades que impliquem lesão ou risco de lesão ao patrimônio público, com vistas à adoção das medidas pertinentes, inclusive a apuração da responsabilidade dos envolvidos;

X - auxiliar o órgão ou entidade na elaboração da prestação de contas, a ser apresentada anualmente ao Tribunal de Contas do Estado;

XI - desenvolver outras atividades correlatas. (Grifos da Auditoria)

No que se refere especificamente a contratos, percebe-se que o art. 4º do Decreto nº 16.059/2015 atribuiu várias responsabilidades às Coordenações de Controle Interno. Dentre elas está a incumbência de orientar os responsáveis por contratos, inclusive sobre o acompanhamento e a forma de prestação de contas.

3. INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em conformidade com a Resolução nº 168/2015, que aprovou o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA) para o exercício de 2016, e com o Ato nº 063/2016, que aprovou a Programação Anual para o referido exercício, e de acordo com a Ordem de Serviço nº 080/2016, expedida pela 5ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizada a Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira na Secretaria da Educação (SEC), relativa ao período de 01/01/2016 a 30/09/2016.

A Secretaria da Educação (SEC) foi selecionada para exame considerando a ordenação de prioridade da Matriz de Risco do TCE/BA, a qual é lastreada por critérios de materialidade, risco e relevância.

O trabalho teve por objetivo verificar a regularidade da execução orçamentária e financeira, observando a obediência à legislação aplicável, aos princípios da administração pública e os controles internos existentes.

4. ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

Os exames foram realizados na extensão devida, de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal, em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental (NAGs) aplicadas ao Controle Externo Brasileiro e as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), compreendendo: planejamento dos trabalhos; constatação, com base em testes, das evidências e dos registros que suportam os valores e as informações apresentadas, e verificação da observância às normas aplicáveis. Ao escopo inicial houve a Inclusão das manifestações encaminhadas à Ouvidoria deste TCE, que fazem referência ao objetivo da Auditoria.

Os principais procedimentos de auditoria utilizados foram os seguintes:

- Levantamento de dados no Sistema de Observação das Contas Públicas (MIRANTE) e no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN);
- Análise da documentação suporte de despesas;
- Conferência de cálculos;
- Entrevistas com dirigentes e servidores;
- Obtenção de esclarecimentos junto ao Gestor, e
- Visita aos municípios onde estão localizadas as Unidades Escolares mencionadas nas Manifestações à Ouvidoria.



As principais fontes de critérios utilizadas na execução da auditoria foram:

- Constituição Federal;
- Lei Federal nº 4.320/1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- Lei Federal nº 8.666/1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para Licitações e Contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- Constituição Estadual;
- Lei Complementar Estadual nº 005/1991. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 9.433/2005. Dispõe sobre as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 12.949/2014. Institui mecanismo de controle do patrimônio público do Estado da Bahia, dispondo sobre provisões de encargos trabalhistas a serem pagos às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, no âmbito dos Poderes Públicos do Estado da Bahia (Lei Anticalote);
- Lei Estadual nº 13.204/2014. Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 13.369/2015. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2016, e dá outras providências (LDO);
- Lei Estadual nº 13.468/2015. Institui o Plano Plurianual Participativo - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2016-2019;
- Lei Estadual nº 13.470/2015. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2016 (LOA);
- Decreto Estadual nº 8.877/2004. Aprova o Regimento da Secretaria da Educação;
- Decreto Estadual nº 14.125/2012. Institui o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN);
- Decreto Estadual nº 16.059/2015. Disciplina as atividades das Coordenações de Controle Interno e dá outras providências;
- Decreto Financeiro Estadual nº 06/2016. Aprova a programação da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo, seus órgãos, entidades e fundos, para o exercício 2016, e dá outras providências;
- Resolução TCE nº 111/2013. Aprova o Plano Estratégico do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA), para o quadriênio 2014-2017 e dá outras providências;
- Resolução TCE nº 168/2015. Aprova as Diretrizes para o Planejamento Operacional do exercício 2016 e dá outras providências;
- Nota Técnica nº 01/2003. Dispõe sobre a racionalização e uniformização dos

- procedimentos de auditoria no âmbito das Coordenadorias de Controle Externo do TCE/BA;
- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);
 - Normas de Auditoria Governamental (NAGs) aplicadas ao Controle Externo Brasileiro;
 - Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), e
 - Princípios de Contabilidade.

4.1. Limitação de Escopo

Durante a realização dos trabalhos não foram impostas limitações no tocante aos documentos e informações solicitados pela Auditoria. Exceto quanto ao não fornecimento do item 4 da solicitação nº HFMD 03/2016, o que impossibilitou a Auditoria de verificar a ocorrência ou não de pagamentos diretamente a ex-empregados das demais empresas que tiveram contratos rescindidos em 30/06/2016.

5. RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os trabalhos de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira realizados na Diretoria Geral, relativa ao período de 01/01/2016 a 30/09/2016, são apresentados a seguir os comentários e observações acerca dos fatos considerados relevantes pela Auditoria.

5.1. Síntese dos Acontecimentos Relacionados ao Objeto da Auditoria

5.1.1. Encerramento dos antigos contratos de locação de mão de obra no âmbito da SEC

Durante o período auditado, o Estado estava realizando a rescisão de 120 contratos de locação de mão de obra no âmbito da Secretaria de Educação, com vistas a reduzir para o total de 12, à medida que fossem finalizadas a vigência de cada um. Um dos objetivos era tornar as contratações da SEC adequadas às regras da Lei Estadual nº 12.949/2014 (Lei Anticalote), tornando mais eficiente a fiscalização e, desse modo, sanar os constantes problemas de atraso de salários por parte das empresas, o que vinha provocando insatisfação dos trabalhadores terceirizados. O Decreto Estadual nº 16.660/2016, de 28/03/2016, prorrogou a vigência dos contratos antigos até 30/09/2016, período necessário para realizar a transição destes contratos e os novos contratos firmados, conforme as regras da citada Lei.



5.1.2. Formalização de novos contratos de locação de mão de obra adequados à Lei Anticalote

O Estado realizou os Pregões Eletrônicos de nºs 060/2016, 061/2016 e 062/2016, sendo firmados 13 contratos para prestação de serviços de conservação e limpeza; copa e cozinha; suporte administrativo e apoio operacional, atendendo às exigências da Lei Anticalote e também promovendo a manutenção dos trabalhadores que estavam nos respectivos postos de trabalho. A tabela seguinte discrimina os contratos formalizados.

TABELA 01 - Contratos firmados em conformidade com a Lei Anticalote

			Em R\$
Nome do Credor	Nº do Contrato	Data da Celebração	Valor do Contrato
Convic Conservação e Serviços Gerais Eireli	027/2016	04/08/2016	27.246.488,40
	029/2016	15/07/2016	19.892.229,00
Creta Comércio e Serviços Ltda	034/2016	26/08/2016	44.933.746,44
	037/2016	01/09/2016	7.895.684,52
	024/2016	22/07/2016	12.230.073,72
LC Empreendimentos e Serviços Eireli ME	031/206	15/07/2016	24.430.972,56
	040/2016 ¹	01/08/2016	13.372.968,12
	040/2016 ¹	01/08/2016	11.942.210,52
	039/2016	01/08/2016	11.421.381,60
	030/2016	15/07/2016	60.275.622,84
MA2 Construções Ltda EPP	025/2016	04/08/2016	11.003.450,64
	026/2016	01/08/2016	30.401.127,00
Techserv Serviços Prediais Eireli	032/2016	26/07/2016	48.491.049,72
	035/2016	04/08/2016	41.379.694,92
Total			364.916.700,00

Fonte: Termos de Contratos e Sistema FIPLAN.

¹Contrato com 2 lotes.

Não obstante os novos contratos terem sido firmados sob a égide da Lei Anticalote, o descumprimento das obrigações contratuais por parte das empresas perdurou, agravando a situação. Os trabalhadores terceirizados da rede estadual de educação da capital e interior paralisaram suas atividades e foram em busca de uma solução do Estado para o impasse. O movimento obteve o apoio dos estudantes que, por meio de abaixo-assinados, solicitaram providências as Promotorias de Justiça nos municípios.

Desse modo, o Secretário da Educação decidiu rescindir nove contratos e realizar a contratação dos empregados dessas empresas pelo Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), conforme negociações que vinham acontecendo com Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público do Estado da Bahia (MPE/Ba), Secretaria de Administração do Estado da Bahia (SAEB), Procuradoria Geral do Estado (PGE) e Secretaria da Educação (SEC).



Visando verificar o cumprimento do calendário escolar de 2016 e a preservação os direitos sociais dos estudantes, o Grupo de Atuação Especial de Defesa da Educação (GEDUC) do Ministério Público Estadual instaurou o Inquérito Civil de nº 003.0.79266/2016.

5.1.3. Discussão e elaboração do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC)

Visando encontrar alternativas para o saneamento do impasse, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público do Estado da Bahia, a Secretaria de Educação, a Secretaria de Administração e a Procuradoria Geral do Estado, se reuniram para discutir e elaborar um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC). A conclusão do referido documento ocorreu após o encerramento dos trabalhos da Auditoria e, até onde foi possível verificar, dentre as medidas tomadas pelos participantes do TAC, destacam-se as seguintes:

- a) Iniciar processo licitatório, com prazo de 180 dias, apartir da assinatura do TAC, para contratação de empresa para prestação de serviço de conservação, limpeza, copa, cozinha e suporte administrativo e operacional;
- b) Contratação dos profissionais, servidores temporários, no exercício das funções executadas, através do Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), pelo prazo de um ano, sem a possibilidade de prorrogação;
- c) Caso o pagamento dos trabalhadores terceirizados vinculados às empresas terceirizadas não ocorresse até o quinto dia útil, obrigaria o Estado da Bahia ao pagamento direto dos trabalhadores até o décimo dia útil.

No que se refere ao calendário escolar de 2016, o Secretário da Educação publicou em 29/09/2016 a Portaria nº 9.146/2016, promovendo a adequação do calendário escolar no cumprimento do ano letivo.

5.4. Manifestações de alunos, educadores e trabalhadores terceirizados encaminhadas à Ouvidoria do TCE

No período auditado, a Ouvidoria deste TCE encaminhou a esta Auditoria várias manifestações provenientes de alunos e trabalhadores de alguns municípios do Estado da Bahia. O objeto dessas manifestações foram inseridas neste trabalho, tendo em vista os conteúdos possuem relação com o objeto auditado.

Realizou-se inspeção *in loco* nos municípios onde estão localizadas as Unidades Escolares mencionadas, com vistas a verificar os conteúdos relatados. As conclusões encontram-se inseridas no presente relatório no item 5.3.



5.2 Execução Orçamentária e Financeira

No período examinado, a Diretoria Geral da SEC (DG) empenhou e pagou despesas nos valores de R\$2.952.521.438,95 e R\$2.603.968.756,70, respectivamente, conforme demonstrado na tabela seguinte.

TABELA 02 – Execução Orçamentária e Financeira da DG no período de 01/01/2016 a 30/09/2016

Em R\$					
Cód.	Descrição da Despesa	Empenhado	Liquidado	Pago	%
04	Contratação por Tempo Determinado	161.143.116,55	161.143.116,55	140.627.205,20	5,40
05	Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar	63.061,03	63.061,03	56.938,27	0,00
08	Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar	1.254.729,44	1.212.847,64	1.154.518,14	0,04
11	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	1.586.270.373,45	1.586.270.373,45	1.390.756.429,38	53,41
13	Obrigações Patronais	388.810.210,91	388.810.210,91	342.542.515,92	13,15
14	Diárias Civil	624.032,40	607.406,56	600.762,56	0,02
16	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	8.445.779,08	8.445.779,08	6.539.471,81	0,25
34	Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização	1.523.582,50	1.366.818,57	1.366.818,57	0,05
96	Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado	1.120.607,20	923.856,75	923.856,75	0,04
Total das Despesas com Pessoal		2.149.255.492,56	2.148.843.470,54	1.884.568.516,60	72,37
30	Material de Consumo	3.191.307,11	1.814.254,55	1.742.985,40	0,07
31	Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras	221.903,31	179.753,92	174.153,92	0,01
32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	10.784.382,35	6.806.067,70	5.272.072,20	0,20
33	Passagens e Despesas com Locomoção	849.812,53	793.210,91	792.087,90	0,03
35	Serviços de Consultoria	158.690,00	64.770,00	64.770,00	0,00
36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	22.897.167,34	20.113.948,05	18.494.766,11	0,71
37	Locação de Mão de obra	305.229.665,55	283.250.514,23	271.386.104,88	10,42
39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	109.038.038,79	100.466.372,61	99.394.066,29	3,82
41	Contribuições	98.236.487,78	88.318.439,55	88.252.865,55	3,39
46	Auxílio-Alimentação	37.611.310,52	33.054.035,52	33.054.035,52	1,27
47	Obrigações Tributárias e Contributivas	6.406.586,15	5.995.919,16	5.624.036,88	0,22
48	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	149.707,80	149.707,80	149.707,80	0,01
49	Auxílio-Transporte	20.370.648,05	18.475.193,53	18.475.193,53	0,71
51	Obras e Instalações	4.500.454,58	3.866.215,04	3.609.562,54	0,14
52	Equipamentos e Material Permanente	165.007,01	113.416,80	113.416,80	0,00
92	Despesas de Exercícios Anteriores	175.556.636,42	174.577.722,63	172.427.196,24	6,62
93	Indenizações e Restituições	7.898.141,10	7.893.789,36	373.218,54	0,01
Total das Outras Despesas		803.265.946,39	745.933.331,36	719.400.240,10	27,63
TOTAL		2.952.521.438,95	2.894.776.801,90	2.603.968.756,70	100

Fonte: Sistema FIPLAN Gerencial.



Considerando os valores totais pagos pela SEC no período sob exame, os elementos de despesa com maior representatividade foram o 37 (Locação de Mão de Obra), com o total de R\$271.386.104,88 e o 92 (Despesas de Exercícios Anteriores), com R\$172.427.196,24, que correspondem a 10,42% e 6,62%, respectivamente do total de despesas pagas. Excluídos os valores com pessoal e encargos sociais, a despesa paga pela DG totalizou R\$719.400.240,10 e os referidos elementos atingiram 37,72% e 23,97%, respectivamente.

Com base nos critérios de materialidade, risco e relevância, foram selecionados processos de pagamentos no total de R\$70.825.486,56.

Do exame realizado, foram constatadas as seguintes falhas merecedoras de destaque:

5.2.1 Atraso nos pagamentos dos ex-funcionários das empresas de locação de mão de obra

Em 30/03/2016, finalizou a vigência dos contratos com as empresas Lincons Locação de Mão de Obra e Serviços Ltda. e Contrate Gestão Empresarial Ltda. As referidas empresas não manifestaram interesse em prorrogar os contratos até 30/09/2016, conforme disposto no Decreto Estadual nº 16.660/2016, de 28/03/2016. Sendo assim, a SEC decidiu administrativamente que os ex-empregados das mencionadas empresas permanecessem nos seus postos de serviços e que seriam realizados os pagamentos diretamente nas contas bancárias abertas em nome dos trabalhadores, a partir de 02/04/2016.

Do exame dos processos de pagamentos nº 29.938/2016 e nº 29.939/2016, relativos ao período de 02/04/2016 a 30/06/2016, realizados nesta modalidade, a Auditoria constatou a ocorrência de atraso da SEC nos pagamentos diretos aos ex-funcionários, uma vez que estes foram realizados nos dias 19/08/2016 e 22/08/2016, respectivamente, gerando atrasos de até 115 dias, conforme demonstrado na tabela seguinte.

TABELA 03 - Pagamentos realizados a prestadores de serviços terceirizados da rede ensino, referente ao período de 02/04/2016 a 30/06/2016

Em R\$					
Empresas	Nº do Processo	Valor pago	Data do Pagamento	Data de Início da Prestação de Serviços	Atraso Verificado (dias)
Lincons Locação de Mão Obra e Serviços Ltda.	29.938/2016	952.896,24	22/08/2016	02/04/2016	115
Contrate Gestão Empresarial Ltda.	29.939/2016	3.437.633,86	19/08/2016	02/04/2016	107
Total		4.390.530,10			

Fonte: Processos de Pagamento; Exposição de Motivos; Contratos e Sistema FIPLAN.



Cabe mencionar que a Auditoria não identificou a realização de pagamentos aos empregados relativos aos meses de julho, agosto e setembro das empresas mencionadas.

Com efeito, o atraso dos pagamentos causou a paralisação dos trabalhadores, suspensão dos serviços e das aulas nas unidades escolares, o que impactou no cumprimento do ano eletivo. Tal situação fez com que o Secretária da Educação baixasse a Portaria nº 9146/2016, visando a adequação do calendário escolar de 2016.

Com o objetivo de quantificar o total de alunos atingidos pelas paralisações das aulas na rede estadual de ensino, a Auditoria realizou o cruzamento das informações fornecidas pela Coordenação de Contratos e Convênios da SEC e os dados do Censo Escolar 2015 do estado da Bahia, fornecido pelo INEP/MEC e disponível no Sítio da Secretaria. Da análise das informações, a Auditoria verificou que o total de alunos potencialmente atingido pelas paralisações, e conseqüente suspensão das aulas, atingiu cerca de 210.270 alunos, conforme demonstrado na tabela seguinte.

TABELA 04 - Público da rede estadual de ensino diretamente atingido pelo atraso dos pagamentos e paralisações ocorridas

Empresas	Nº do Processo	Quantidade de Trabalhadores	Quantidade de Alunos
Lincons Locação de Mão Obra e Serviços Ltda.	29.938/2016	253	45.742
Contrate Gestão Empresarial Ltda.	29.939/2016	1.297	164.528
Soma			210.270

Fonte: Processos de Pagamento; Exposição de Motivos; Contratos; Sistemas FIPLAN e Mirante e Censo Escolar 2015.

Ressalte-se que os referidos pagamentos foram autorizados por meio da exposição de motivos, emitida em 18/08/2016, pela Coordenadora de Contratos e Convênios, por determinação do Gabinete do Secretário, por meio da Assessoria Institucional, cujo trecho está destacado a seguir:

[...]

O **Gabinete do Secretário**, por intermédio da Assessoria Institucional, **reconheceu como indispensável os serviços prestados** e por conta disto **autorizou a sua continuidade e a permanência de todos os postos de serviço**. Uma vez autorizado, **estes continuaram sendo prestados, sem lastro contratual e sem empresa definida**, até o dia 30/06/2016, vinculando ao pagamento direto pelo Estado da Bahia.

[...]

Nesse diapasão, sugere-se encaminhamento dos autos à DG/SEC, para conhecimento e tomadas de providências necessárias ao caso em questão. (Grifo da Auditoria)



Contudo, a Auditoria não vislumbrou nos processos de pagamentos o ato normativo decorrente da exposição e respectiva publicação no Diário Oficial do Estado.

Tal prática fere o disposto nos artigos 167 e 208 da Lei Estadual nº 9.433/2005 que tratam, respectivamente, da rescisão e das faltas disciplinares relativos aos contratos, a seguir transcritos.

Art. 167 - Constituem motivos para rescisão dos contratos, sem prejuízo, quando for o caso, da responsabilidade civil ou criminal e de outras sanções:

[...]

XVIII - atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimentos, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

[...]

Art. 208 - Constitui falta disciplinar a prática das seguintes condutas:

[...]

XIV - dar causa ao pagamento das obrigações contratuais da Administração com atraso, ensejando, injustificadamente, a oneração dos cofres públicos;

Vale mencionar o disposto no Decreto-Lei nº 5.452/1943 que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que enfatiza nos artigos 3º e 459, respectivamente, os Elementos Indicadores da Relação de Trabalho e o prazo para realização do pagamento aos trabalhadores.

Art. 3º - Considera-se **empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.**

Parágrafo único - Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual.

Art. 459 - O pagamento do salário, qualquer que seja a modalidade do trabalho, não deve ser estipulado por período superior a 1 (um) mês, salvo no que concerne a comissões, percentagens e gratificações.

[...]

§ 1º - Quando o pagamento houver sido estipulado por mês, deverá ser efetuado, o mais tardar, até o quinto dia útil do mês subsequente ao vencido.

Com efeito, a falha apontada pode gerar ações trabalhistas contra o estado da Bahia, reivindicando-se, por exemplo, verbas rescisórias não pagas.

Dessa forma, era obrigação da SEC realizar o pagamento do salário diretamente aos ex-empregados até o quinto dia útil do mês subsequente ao vencido. Entretanto, restou evidenciado que não houve o repasse dos valores devidos aos ex-empregados das empresas mencionadas no prazo previsto na legislação.



Por meio da Solicitação nº HFMD 03/2016, de 23/09/2016, a Auditoria requereu a relação de pendências e/ou atrasos de pagamentos diretos a ex-empregados de empresas de conservação e limpeza, vigilância patrimonial, apoio administrativo, e outros contratos terceirizados. Contudo, até o encerramento dos trabalhos, o Gestor não encaminhou a documentação solicitada.

Recomendações:

- a) Observar os prazos estabelecidos nos normativos legais para liquidação e pagamento dos prestadores de serviços terceirizados;
- b) Exercer o efetivo controle interno no acompanhamento e fiscalização dos contratos.

5.2.2 Utilização irregular do elemento de despesas 36 (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física) para pagamentos a Prestação de serviços de natureza não eventual

Do exame dos processos de pagamento, constatou-se que a DG utilizou o elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física) para pagar pessoal contratado como Prestadores de Serviços Temporários (PST), serviços cuja natureza é não eventual.

Nas auditorias realizadas na SEC, foi recomendado ao Órgão a adoção de medidas para diminuir essa forma de contratação de pessoal, conforme consta no Acórdão nº 291/2015 do Processo TCE/004061/2013, exercício de 2012, e na Resolução nº 61/2015 do Processo TCE/013003/2014, exercício de 2014.

Tal prática denota ilegalidade pelo fato de haver pessoal trabalhando no serviço público sem ter feito concurso, e nem seleção pública para contratação temporária de excepcional interesse público, sob o Regime Especial de Direito Administrativo (REDA).

Ademais, os referidos pagamentos foram realizados sem cobertura contratual, uma vez que não restou demonstrada a formalização das contratações. O que existe nos processos é tão somente uma exposição de motivos com a determinação por parte da Administração para realizar o pagamento direto aos ex-empregados das empresas Lincons Locação de Mão de Obra e Contrate Gestão Empresarial.

Desse modo, a situação apontada pode caracterizar vínculo empregatício, conforme prevê o artigo 3º do Decreto-Lei nº 5.452/1943 que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o qual dispõe que:



Art. 3º - Considera-se **empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.**

Parágrafo único - Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual.
(Grifo da Auditoria)

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), na parte que trata dos Procedimentos Contábeis Orçamentários, relaciona as características das despesas que podem ser classificadas no elemento de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Física) a saber:

36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Despesas decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagas diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de **serviços de natureza eventual**, prestado por pessoa física **sem vínculo empregatício**; estagiários, monitores diretamente contratados; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias e outras despesas pagas diretamente à pessoa física. (Grifo da Auditoria)

De acordo com o MCASP o elemento de despesa 36 abrangem os serviços caracterizados pela eventualidade e não vinculação empregatícia. Contudo, a prestação de serviços realizada à SEC pelos ex-empregados das empresas terceirizadas evidenciam continuidade, dependência e salário pago pelo Governo do estado, o que pode caracterizar o vínculo empregatício previsto na CLT.

Para comprovar a vinculação dos prestadores de serviços com o Estado, a Auditoria verificou no exame dos processos de pagamento que estes estão submetidos ao controle em forma de folhas de frequências mensais, assinadas diariamente, nas quais se indica, além do horário de trabalho, o setor onde exerce as atividades.

Esta prática potencializa os riscos de passivo trabalhista para o Estado, pelo reconhecimento da Justiça do Trabalho dos direitos trabalhistas e sociais não pagos pela SEC, decorrente da relação jurídica criada com esses trabalhadores.

No que se refere à Constituição Federal, as mencionadas contratações evidenciam violação aos princípios previstos no art. 37, cujo cumprimento é obrigatório pela Administração Pública, que transcrevemos.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;



**5ª Coordenadoria de Controle Externo
Gerência 5A**

- II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
- III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;
- § 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

Finalmente, nos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), faz-se necessário alertar ao Gestor que, se todos os prestadores de serviços forem regularmente contratados, seja por concurso, seja pelo Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), a remuneração destes irá compor o cálculo destinado a averiguar o cumprimento do limite de gastos com pessoal.

Recomendação:

Observar os Princípios Constitucionais e os normativos legais para contratação de prestadores de serviços pessoa física, evitando-se a contratação direta sem a devida formalização do processo de ingresso de terceiros no serviço público.

5.3 Conclusões das Manifestações à Ouvidoria do TCE

A Auditoria realizou visitas às Unidades Escolares com o objetivo de apurar os fatos consignados nas Manifestações encaminhadas à Ouvidoria deste TCE.

São manifestações que ingressaram nesta Corte de Contas no decorrer dos exames auditoriais, encaminhadas a Ouvidoria por de alunos e trabalhadores do interior do Estado da Bahia e que relatam ocorrências relacionadas ao objeto do presente trabalho. Os fatos relatados e as respectivas conclusões dos exames encontram-se destacados a seguir.

5.3.1 Manifestações nºs 20774, 20775, 20776, 20777, 20778, 20779, 20780, 20783, 20784, 20785, 20786, 20787, 20788, 20789, 20790, 20802, 20803 e 20811

Fatos relatados:

Tratam de possíveis irregularidades ocorridas nos Colégio Modelo Luís Eduardo Magalhães, localizada em Guanambi e Polivalente de Castro Alves, relativas a falta de pagamento de salários dos funcionários terceirizados, motivando a paralisação das atividades escolares e, por consequência, prejudicando o cumprimento do calendário escolar.

Conclusão da Auditoria:

1 - Os fatos relatados nas manifestações são procedentes e transcrevem a realidade vivida pelos alunos das escolas Modelo Luís Eduardo Magalhães em Guanambi e Polivalente de Castro Alves;

2 - As Empresas responsáveis pelos contratos firmados para fornecimento de mão de obra terceirizada nas escolas visitadas (repcionistas, merendeiras, serventes, cozinheiras), que não honraram com os compromissos contratuais, segundo a SEC, são Delta Locação de Serviços e Empreendimentos Ltda.; Sandes Conservação e Serviços Ltda.; Contrate Gestão Empresarial EIRELI – EPP; C&C Mão de Obra Temporária EIRELI e Creta Comércio e Serviços Ltda.

3 - A Portaria nº 9146/2016 da SEC, publicada no Diário Oficial do Estado (DOE) de 29/09/16, promove uma solução quanto ao cumprimento do calendário escolar de 2016 e atende ao Inquérito Civil nº 03.0.79266/2016, instaurado pelo GEDUC do MPE;

4 - O Pacto firmado entre o MPT, MPE, SEC e PGE mediante Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) nº 163/2016, caracteriza-se como uma iniciativa para solucionar problemas futuros dos trabalhadores terceirizados e ao mesmo tempo fazer retornar a tranquilidade ao ambiente escolar;

5 - A SEC falhou quanto ao controle e acompanhamento das obrigações constantes dos contratos firmados para terceirização de mão de obra, o que resultou na falta de pagamento de salários de funcionários e de recolhimento dos encargos sociais (FGTS e INSS), além da ausência de pagamento de auxílio-transporte e auxílio-alimentação, e, também, das verbas referentes às rescisões contratuais, fato que deixa pendente direitos trabalhistas dos funcionários terceirizados, e coloca a Entidade na condição de responsável solidária.

5.3.2 Manifestação nº 23854

Fatos relatados:

Trata de possíveis irregularidades ocorridas nas Escola Estadual Presidente Médici, localizada no município de Cândido Sales e no Colégio Estadual José Pales Sobrinho, localizado em Encruzilhada.

Os colégios citados foram contemplados com a construção de salas de aula e quadras poliesportivas, através da licitação nº062C/13, na modalidade de Concorrência Pública, que selecionou a Empresa Companhia Brasileira de Serviços Industriais e Infraestrutura Ltda. para execução, cujas construções não serão concluídas, apesar do interstício de quatro anos entre o início das obras até a presente data.



Conclusão da Auditoria:

- 1 - Os fatos relatados na manifestação são procedentes e transcrevem a realidade vivida pela Colégio Estadual Orlando Spínola, no município de Candido Sales;
- 2 - O Colégio Estadual José Pales Sobrinho também esta enfrentando problema na mesma proporção pela similaridade da obra e pela mesma situação constatada;
- 3 - A Empresa responsável pelos contratos firmados para ampliação, construção de salas de aula e reforma de quadras poliesportivas não honrou com os compromissos contratuais, conforme evidenciado;
- 4 - A SEC falhou quanto ao controle e acompanhamento das obrigações constantes do contrato nº 104/2013, cujo objeto contempla a ampliação dos Colégios Estaduais Orlando Spínola e José Palles Sobrinho, o que resultou na falta de conclusão da execução das obras, acarretando dificuldades nas atividades didático pedagógicas das unidades de ensino.

5.3.3 Manifestação de nº 23867

Fatos relatados:

O conteúdo do documento relata supostas irregularidades na distribuição da merenda escolar destinadas aos alunos do Colégio Estadual Nossa Senhora Aparecida, localizado no município de Formosa do Rio Preto.

Conclusão da Auditoria:

A situação exposta na Manifestação nº 23867 não é procedente, haja vista a documentação comprobatória anexada.

Os resultados das apurações das manifestações evidenciaram falha da SEC no controle e acompanhamento dos contratos firmados para terceirização de mão de obra da capital e do interior. Tais fatos reforçam a constatação da Auditoria relatada no item **“5.2.1 Atraso nos pagamentos dos ex-funcionários das empresas de locação de mão de obra”**.



7. CONCLUSÃO

Concluídos os trabalhos da Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira na Diretoria Geral da Secretaria de Educação, relativos ao período de 01/01 a 30/09/2016, foram constatadas as seguintes ocorrências:

QUADRO 01 – Achados da Auditoria

Achado	Item do Relatório
Atraso nos pagamentos dos ex-funcionários das empresas de locação de mão de obra	5.2.1
Utilização irregular do elemento de despesas 36 (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física) para pagamentos a Prestação de serviços de natureza não eventual	5.2.2

Face ao exposto, sugere-se, a notificação à **Srª. Edvoneide Sampaio Jones Santos**, Gestora da Diretoria Geral da Secretaria da Educação do Estado da Bahia (DG/SEC), no **período de 01/01/2016 a 19/06/2016**, para que tome conhecimento das falhas apontadas e apresente justificativas complementares, se assim desejar.

Sugere-se, também, a notificação ao **Sr. José Barreto Bittencourt**, Gestor da Diretoria Geral da Secretaria da Educação do Estado da Bahia (DG/SEC) **a partir de 20/06/2016**, para que tome conhecimento das falhas apontadas, apresente justificativas complementares, se assim desejar, e implemente as recomendações deste Relatório, necessárias à correção das falhas verificadas e à prevenção da ocorrência de outras semelhantes.

Salvador, 19 de dezembro de 2016.

Gonçalo de Amarante Santos Queiroz
Coordenador de Controle Externo

Genival Santana dos Santos
Gerente de Auditoria

Alcione de Araújo Macêdo
Líder de Auditoria

Alexsandro Rocha de Souza
Líder de Auditoria

Antônio César Medrado Santos
Auditor Estadual de Controle Externo

Homero Faria da Matta Dourado
Auditor Estadual de Controle Externo

Solange Doria Marques de Santana

Celso Pacheco Dutra



**5ª Coordenadoria de Controle Externo
Gerência 5A**

Auditor Estadual de Controle Externo

Agente de Controle Externo

Otávio Raimundo V. de M. Batista Soares
Agente de Controle Externo

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço <http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: EZNJI2NDYW

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Goncalo de Amarante Santos Queiroz
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 20/12/2016

Genival Santana dos Santos
Gerente de Auditoria - Assinado em 20/12/2016

Alexsandro Rocha de Souza
Líder de Auditoria - Assinado em 21/12/2016

Solange Doria Marques de Santana
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/12/2016

Homero Faria da Matta Dourado
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 21/12/2016

Otavio Raimundo Vieira de Melo Batista Soares
Agente de Controle Externo - Assinado em 21/12/2016

Celso Pacheco Dutra
Agente de Controle Externo - Assinado em 21/12/2016

Alcione de Araujo Macedo
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/12/2016

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço <http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>,
digitando o código de autenticação: EZNJI2NDYW