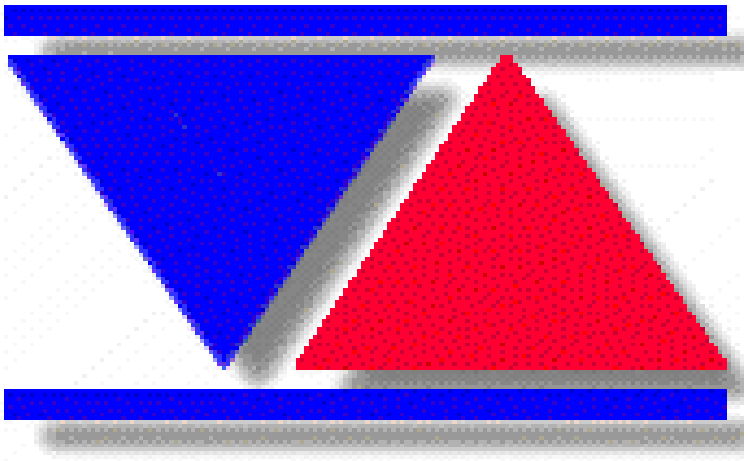
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA – TCE
SEXTA COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 6C



RELATÓRIO DE AUDITORIA
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES - SPM
PERÍODO: JANEIRO A SETEMBRO DE 2016
RELATOR: CONS. PEDRO HENRIQUE LINO

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: UZNTA2OTMX

SUMÁRIO

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO.....3
2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ).....3
3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO.....3
4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO.....4
5 INFORMAÇÕES ADMINISTRATIVAS, ORÇAMENTÁRIAS E FINANCEIRAS.....6
6 RESULTADO DA AUDITORIA.....10
7 CONCLUSÃO.....25

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: UZNTA2OTMX

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza:	Acompanhamento da execução orçamentária e financeira
Ordem de serviço:	SGA nº 132/2016
Exercício:	01/01/2016 a 30/09/2016

2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)

Denominação:	Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM)
Natureza jurídica:	Unidade Gestora
Finalidade:	Planejar, coordenar e articular a execução de políticas públicas para as mulheres, competindo-lhe estabelecer diretrizes e normas relativas às políticas e medidas que visem eliminar a discriminação e garantir condições de liberdade e equidade de direitos para a mulher, assegurando sua plena participação nas atividades políticas, sociais, econômicas e culturais do Estado.
Endereço:	Avenida Tancredo Neves, 776, bloco A, 3º andar, Caminho das Árvores, Salvador – Bahia, CEP: 41820-904.
Telefone/Fax:	(71) 3116-5705
Dirigente máximo:	Maria Olívia Santana
Cargo:	Secretária
Período:	01/01/2016 a 30/09/2016
Denominação:	Diretoria de Administração e Finanças
Dirigente:	Iracilda Silva Santos
Cargo:	Diretora
Período da gestão:	01/01/2016 a 30/09/2016

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 SGA nº 132/2016, expedida pela 6ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizado a auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), referente ao período de 01/01/2016 a 30/09/2016.

O trabalho teve por objetivo verificar o cumprimento das disposições legais pertinentes e a regularidade na aplicação dos recursos públicos.

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: UZNTA2OTMX

4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

Os exames foram realizados na extensão devida, de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal, em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental (NAGs) aplicadas ao Controle Externo Brasileiro, compreendendo: 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.

A auditoria abrangeu as áreas contábil, orçamentária/financeira e jurídica.

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) e confronto com a documentação suporte dos registros;
- conferência de cálculos;
- exame da despesa;
- exame de procedimentos licitatórios, suas exceções, contratos e convênios;
- acompanhamento dos achados das auditorias anteriores.

Na execução da auditoria, foram utilizadas, principalmente, as seguintes fontes de critério:

- Constituições Federal e Estadual;
- 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 7.353/1985 – Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher;
- Lei Federal nº 8.666/1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;
- Lei Federal nº 10.520/2002 - Institui a modalidade de Pregão;
- Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- Lei Federal 11.340/2006 – Lei Maria da Penha;
- Lei Complementar Estadual nº 005/1991 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado Bahia;
- Lei Estadual nº 2.322/1966 – Disciplina a administração financeira, patrimonial e de material do Estado;
- Lei Estadual nº 6.677/1994 – Dispõe sobre o Estatuto do Servidor Público do Estado da Bahia;
- 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;

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: UZNTA2OTMX

- Lei Estadual nº 10.549/2006 – Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual;
- Lei Estadual nº 10.955/2007 – Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, disciplina o Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia e o Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, em observância ao art. 249, da Constituição Federal de 1988;
- Lei Estadual nº 12.212/2011 – Criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Bahia;
- Lei Estadual nº 13.369/2015 – Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2016;
- Lei Estadual nº 13.468/2015 - Institui o Plano Plurianual da Administração Pública Estadual, para o período de 2016-2019;
- Lei Estadual nº 13.470/2015 – Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2016;
- Decreto Estadual nº 7.919/2001 – Institui o Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços – SIMPAS, no âmbito da Administração Pública Estadual;
- Decreto Estadual nº 9.461/2005 – Dispõe sobre a classificação de material para fins de controle do orçamento público, de apropriação contábil da despesa e de administração patrimonial do Estado;
- Decreto nº 16.295/2015 - Aprova o Regimento da Secretaria de Políticas para as Mulheres SPM;
- Resolução Regimental TCE nº 012/1993 – Normas de procedimento para o Controle Externo da Administração Pública;
- Resolução TCE nº 168/2015 – Aprova o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado para o exercício de 2016;
- Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher – Comitê CEDAW da ONU – 1979;
- Perfil do atendimento à violência sexual no Brasil/2006 - Centro de Pesquisas em Saúde Reprodutiva de Campinas em colaboração com a Federação Brasileira das Associações de Ginecologia e Obstetrícia – Febrasgo;
- Norma Técnica de Uniformização para Centros de Referência de Atendimento à Mulher – 2006;
- Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher/2007;
- Portaria Conjunta nº 002 do Serviço Público Estadual Da Bahia – Pacto Pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher/2012;
- Regimento Interno do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher/2012;
- Resolução nº 01/2012 - Aprova o Regimento do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher – CDDM;
- Plano Nacional de Políticas para as Mulheres/2013;
- Plano Estadual de Políticas para as Mulheres (Bahia)/2014;
- Projeto de Lei n.º 20.816/2014 – Política Estadual de Fomento ao Empreendedorismo de Negros, Negras e Mulheres (PENM);

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: UZNTA2OTMX

- Princípios de Contabilidade (PC).

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

5 INFORMAÇÕES ADMINISTRATIVAS, ORÇAMENTÁRIAS E FINANCEIRAS

5.1 Finalidade e Competência

A Secretaria de Políticas para as Mulheres SPM, criada pela Lei nº 12.212, de 04 de maio de 2011, modificada pela Lei nº 13.204, de 11 de dezembro de 2014, tem por finalidade planejar, coordenar e articular a execução de políticas públicas para as mulheres.

Compete à Secretaria de Políticas para as Mulheres:

I desenvolver ações e projetos, em articulação e cooperação com os demais órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, facilitando e apoiando a inclusão do conceito e da prática do enfoque de gênero nas políticas públicas estaduais;

II planejar, desenvolver e apoiar projetos de caráter preventivo, educativo e de capacitação profissional, visando combater as discriminações e superar as desigualdades entre homens e mulheres;

III promover e apoiar as iniciativas para a inclusão social das mulheres de baixa renda, proporcionando-lhes capacitação para o desenvolvimento de atividade produtiva;

IV realizar parcerias com a União, outros Estados e Municípios, visando ampliar e melhorar a qualidade dos serviços de atenção às mulheres vítimas de violência doméstica e sexual, em estreita articulação com a sociedade civil, em especial com organizações feministas, do movimento social de mulheres, de Direitos Humanos e instituições de referência para a adolescente;

V participar e contribuir para a implementação, no Estado da Bahia, dos Planos Nacionais, Portarias Ministeriais e outros atos governamentais referentes aos Direitos Humanos, em especial o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, o Pacto Nacional pela Redução da Morte Materna e Neonatal, o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica e Sexual, o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, dentre outros;

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: UZNTA2OTMX

VI promover e apoiar ações de fortalecimento das organizações populares de mulheres, através da orientação para sua regularização e capacitação para a elaboração de projetos de auto-sustentação;

VII convocar e promover, em parceria com o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher CDDM, com a sociedade civil e com o movimento social de mulheres, as Conferências Estaduais de Políticas para Mulheres;

VIII elaborar e implementar o Plano Estadual de Políticas para as Mulheres em consonância com as deliberações e recomendações da Conferência Estadual de Políticas para as Mulheres;

IX promover e apoiar eventos, cursos, campanhas, seminários, encontros, feiras e atividades afins, referentes às datas simbólicas dos movimentos de mulheres e de Direitos Humanos;

X promover, manter e difundir o acervo documental e videográfico da Secretaria;

XI implementar políticas públicas de prevenção e atenção integral às mulheres em situação de violência;

XII monitorar a imagem da mulher, que é veiculada nos meios de comunicação, fomentando as relações igualitárias entre os sexos;

XIII organizar e manter cadastro de informações, pesquisas, estatísticas, atos governamentais, legislativos ou de organismos privados, instituições, publicações e outros documentos ou materiais relativos à posição da mulher na sociedade civil e no cenário político-administrativo;

XIV opinar sobre todos os assuntos que, na esfera da Administração Pública Estadual, envolvam interesses da mulher, nos limites de sua competência;
XV arregimentar e orientar a participação da mulher em programas, campanhas, congressos e outros atos de estudo e defesa da condição feminina;

XVI elaborar e implementar campanhas educativas e antidiscriminatórias que envolvam interesses das mulheres;

XVII elaborar o planejamento de gênero que vise ao cumprimento da legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas voltadas à igualdade entre homens e mulheres;

XVIII exercer outras atividades correlatas.

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: UZNTA2OTMX

Assim está estruturada a SPM:

I Órgão Colegiado:

a) Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher - CDDM

II Órgãos da Administração Direta:

a) Gabinete da Secretária;
b) Assessoria de Planejamento e Gestão;
c) Diretoria Administrativa e Financeira;
d) Coordenação de Articulação Institucional e Ações Temáticas;
e) Coordenação de Planejamento e Gestão de Políticas para as Mulheres.

5.2 Área contábil, orçamentária e financeira

No período de 01/01 a 30/09/2016, o Orçamento do Estado consignou para a SPM a dotação inicial de R$9.162.000,00. Este valor, no decorrer do período, sofreu alteração atingindo o montante de R$14.276.770,00, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 01 - Orçamento Inicial/Final

Em R$1,00

Unidade Orçamentária	Orçado Inicial	Orçado Atual	Descentralização Recebida	Descentralização Concedida
Assessoria de Planejamento e Gestão	9.162.000,00	14.276.770,00	127.836,92	127.836,92
Total	**9.162.000,00**	**14.276.770,00**	**127.836,92**	**127.836,92**

Fonte Fiplan Gerencial.

A Assessoria de Planejamento e Gestão desempenhou suas atividades por meio das Funções: 10 – Saúde, 14 – Direitos da Cidadania e 28 - Encargos Especiais, de acordo com os objetivos fundamentais do Estado e nas Subfunções indicadas na tabela seguinte:

Tabela 02 – Execução Orçamentária por Função e Subfunção - Unidade Gestora

Em R$1,00

Função	Subfunção	Empenhado	Liquidado	Pago
10 - Saúde	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	32.266,53	32.266,53	32.266,53
14 - Direitos da Cidadania	Administração Geral	3.202.366,32	3.164.356,41	3.066.167,07
	Tecnologia da Informação	195.021,47	190.429,74	181.490,71
	Comunicação Social	35.696,00	34.995,30	34.995,30
	Proteção e Benefícios ao Trabalhador	106.747,59	102.986,98	102.986,98
	Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	2.020.324,84	1.330.881,18	1.321.582,57
28 - Encargos Especiais	Outras Transferências	970.246,14	970.246,14	970.246,14
Total		**6.562.668,89**	**5.826.162,28**	**5.709.735,30**

Fonte: Fiplan Gerencial.

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: UZNTA2OTMX

No período auditado, a execução orçamentária resultou no empenho de despesas no montante R$6.562.668,89 e de pagamentos no valor de R$5.709.735,30, conforme detalhamento por projeto/atividade na tabela abaixo:

Tabela 03 – Execução Orçamentária por Projeto/Atividade - Unidade Gestora

Em R$1,00

Cód.	Descrição	Empenhado	Liquidado	Pago
2000	Manutenção de Serviços Técnico e Administrativo	926.004,16	890.924,29	809.150,09
2001	Administração de Pessoal e Encargos	2.029.848,62	2.029.848,62	2.013.549,72
2002	Manutenção de Serviços de Informática	195.021,47	190.429,74	181.490,71
2005	Administração de Pessoal sob Regime Especial de Contratação	219.743,83	219.743,83	219.627,59
2013	Auxílios Transp. e Alimentação aos Servidores e Empregados Públicos	106.747,59	102.986,98	102.986,98
2018	Encargos com Concessionárias de Serviços Públicos	26.769,71	23.839,67	23.839,67
2020	Comunicação Legal	35.696,00	34.995,30	34.995,30
2022	Assistência Médica aos Serv. Públicos e seus Dependentes - Planserv	32.266,53	32.266,53	32.266,53
4689	Funcionamento de Unid. Móvel de Atend. à Mulher em Sit. de Violência	484.914,79	401.695,97	398.364,50
5549	Apoio Técnico Financeiro à Implantação de Centro Especializado de Atendimento à Mulher em Violência	150.469,93	69.627,10	68.139,96
5553	Capacitação Profis. de Mulheres em Situação de Vulnerabilidade Social	155.916,46	89.288,28	84.808,28
5557	Apoio Técnico-Financeiro na Implementação de Projetos Produtivos com Inclusão Socioeconômica de Mulheres	176.485,41	86.775,91	86.775,91
5558	Apoio a Proj. de Empoderamento Social, Econom. e Cultural da Mulher	720.728,28	351.914,72	351.914,72
5824	Realização de Evento de Promoção dos Direitos da Mulher	331.809,97	331.579,20	331.579,20
8007	Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito	970.246,14	970.246,14	970.246,14
Total		**6.562.668,89**	**5.826.162,28**	**5.709.735,30**

Fonte: Fiplan Gerencial.

A composição da despesa por elemento está demonstrada na tabela a seguir:

Tabela 04 - Desempenho Orçamentário e Financeiro por Elemento de Despesa

R$1,00

Cód.	Descrição	Empenhado	Liquidado	Pago
04	Contratação por Tempo Determinado	219.743,83	219.743,83	219.627,59
11	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	1.679.425,85	1.679.425,85	1.663.126,95
13	Obrigações Patronais	349.585,43	349.585,43	349.585,43
14	Diárias Civil	43.558,60	43.558,60	43.558,60
16	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	837,34	837,34	837,34
30	Material de Consumo	73.081,50	54.761,32	54.761,32
33	Passagens e Despesas com Locomoção	179.318,17	107.060,79	107.060,79
36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	443.520,77	268.145,77	263.665,77
37	Locação de Mão-de-Obra	478.809,98	470.056,00	392.275,40
39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.087.667,32	743.940,09	727.675,99
41	Contribuições	557.353,47	557.353,47	557.353,47
42	Auxílios	12.834,00	12.834,00	12.834,00

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: UZNTA2OTMX

Cód.	Descrição	Empenhado	Liquidado	Pago
46	Auxílio-Alimentação	57.280,00	57.280,00	57.280,00
49	Auxílio-Transporte	49.467,59	45.706,98	45.706,98
52	Equipamento e Material Permanente	273.926,41	159.614,18	158.127,04
92	Despesas de Exercícios Anteriores	81.895,79	81.895,79	81.895,79
93	Indenizações e Restituições	974.362,84	974.362,84	974.362,84
Total		**6.562.668,89**	**5.826.162,28**	**5.709.735,30**

Fonte: Fiplan Gerencial.

Do total pago pela SPM no montante de R$5.709.735,30 subtraindo as despesas com pessoal e encargos sociais, no montante de R$2.452.804,90, obtemos o valor de R$3.256.930,40, dos quais foram examinados, por amostragem, R$945.454,48, correspondendo a 29,02% da despesa total executada no período de janeiro a setembro de 2016.

6 RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os trabalhos relativos ao Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da SPM referentes ao período de janeiro a setembro de 2016, são apresentados a seguir os achados e fatos significativos observados pela Auditoria.

6.1 Controle Interno

A SPM não possui em sua estrutura administrativa Sistema de Controle Interno, instrumento indispensável de assessoramento na gestão pública, não estando previsto pela Lei Estadual nº 13.204 de 11/12/2014, que modificou a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual.

A administração de uma organização é feita mediante a efetiva gestão de seus recursos financeiros, estruturais e de recursos humanos, de acordo com os objetivos e finalidades da entidade. As falhas identificadas na SPM, nas áreas orçamentária e financeira, acompanhamento e controles de convênios, demonstram fragilidade nos controles exercidos pela Secretaria, principalmente, devido à escassez de pessoal somada ao volume da demanda.

A Constituição Federal de 1988, no seu art. 74, institui com mais nitidez a finalidade do controle interno e ao mesmo tempo especifica os Princípios Básicos da Administração Pública:

> Art. 74 Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
>
> I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

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: UZNTA2OTMX

> II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
>
> III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
>
> IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Acerca do controle interno, as orientações contidas nos artigos 75 e 76, da Lei 4.320/64, transcritas abaixo:

> Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:
>
> I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
>
> II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;
>
> III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.
>
> Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Importante ressaltar que os Sistemas de Controle Interno tem por finalidade fiscalizar, acompanhar, orientar e assessorar os gestores públicos no planejamento, organização, direção e coordenação da entidade que dirige de forma a zelar pelos princípios e normas da Administração Pública e da legislação em vigor. É uma obrigatoriedade prevista no artigo 70, da Constituição Federal, conforme transcrição:

> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em vista da situação comentada, a fragilidade na aplicação dos procedimentos técnicos de controlar, fiscalizar, examinar, verificar, observar, inspecionar e acompanhar as transações que geram despesas públicas demonstra que medidas urgentes precisam ser adotadas pela SPM, a fim de evitar o descumprimento da legislação que rege a Administração Pública, o dispêndio de recursos financeiros sem o devido acompanhamento e fiscalização e, consequentemente, prejuízos ao erário.

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: UZNTA2OTMX

6.2 Resultado da análise das despesas

6.2.a Emissão de empenhos "*a posteriori*"

Na amostra selecionada para exame foi constatada a prática de pagamento sem o prévio empenho. Esta situação foi verificada nos processos de pagamento provenientes dos Contratos nºs 010/2012, 002/2014, 014/2015, 009/2015 e 10/2015, celebrados com as empresas Mirante Terceirização e Serviços Ltda., Populu's Serviço e Manutenção Eireli-EPP, Sal-Ttur Salvador Transportes e Serviços Ltda. – EPP, Pau Viola Produções Artísticas Ltda. e Álamo Serviços de Informática Ltda., conforme explicitado na tabela a seguir:

Tabela 05 - Emissão de empenhos "*a posteriori*"

Em R$1,00

Credor: MIRANTE TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.ME							
Nº Processo	Empenho		Nota Fiscal		Pagamento		
	Nº	Data	Nº	Data	Nº	Data	Com Retenções
00000626	341010001160000054-0	25/02/16	000720	01/02/16	3410100011600000664	01/03/16	15.470,23
6270160004940	341010001160000545-3	04/08/16	000829	01/06/16	34101000116000820-7	09/08/16	15.470,23
6270160006713	341010001160000545-3	04/08/16	000860	01/07/16	341010001160000795-2	05/08/16	15.470,23
6270160003927	341010001160000545-3	04/08/16	000797	02/05/16	341010001160000821-5	09/08/16	15.470,23
00001622	341010001160000433-3	30/06/16	000756	01/03/16	341010001160000673-5	05/07/16	15.470,23
6270160002904	341010001160000436-8	30/06/16	000775	01/04/16	341010001160000681-6	05/07/16	15.470,23
Total							92.821,38
Credor: POPULU'S SERVIÇO E MANUTENÇÃO EIRELI-EPP							
Nº Processo	Empenho		Nota Fiscal		Pagamento		
	Nº	Data	Nº	Data	Nº	Data	Com Retenções
6270160001541	341010001160000101-6	08/03/16	00001167	12/02/16	341010001160000168-7	10/03/16	10.256,86
6270160001932	341010001160000506-2	19/07/16	00001313	09/05/16	3410100011600007804	01/08/16	7.345,23
Total							17.602,09
Credor: SAL-TTUR SALVADOR TRANSPORTES E SERVIÇOS LTDA. – EP							
Nº Processo	Empenho		Nota Fiscal		Pagamento		
	Nº	Data	Nº	Data	Nº	Data	Valor
6270160001550	341010001160000103-2	09/03/16	00003351	19/02/16	3410100011600000664	15/03/16	32.831,4 8
6270160002939	341010001160000177-6	06/04/16	00003584	01/04/16	3410100011600008207	18/07/16	32.831,48
6270160006632	341010001160000489-9	12/07/16	00003733	29/06/16	3410100011600007952	15/07/16	32.831,48
6270160004958	341010001160000366- 3	08/06/16	00003704	01/06/16	3410100011600006735	18/07/16	32.831,48
6270160003919	341010001160000272-1	04/05/16	00003672	02/05/16	3410100011600006816	18/07/16	32.831,48
6270160007426	34101000116000546-1	05/08/16	00003834	25/07/16	-	11/08/16	32.831,48
Total							196.988,88
Credor: PAU VIOLA PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA.							
Nº Processo	Empenho		Nota Fiscal		Pagamento		
	Nº	Data	Nº	Data	Nº	Data	Com Retenções
6270160002831	341010001160000586-0	18/08/16	0000683	29/03/16	341010001160000920-3	25/08/16	50.791,42

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: UZNTA2OTMX

Credor: PAU VIOLA PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA.							
Nº Processo	Empenho		Nota Fiscal		Pagamento		
	Nº	Data	Nº	Data	Nº	Data	Com Retenções
6270160007469	341010001160000586-0	18/08/16	0000700	08/08/16	341010001160000929-7	25/08/16	18.977,81
Total							69.769,23
Credor: ÁLAMO SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA.							
Nº Processo	Empenho		Nota Fiscal		Pagamento		
	Nº	Data	Nº	Data	Nº	Data	Com Retenções
6270160001630	341010001160000 301-9	11/05/16	0000242	04/03/16	341010001160000466-1	16/05/16	14.750,00
6270160001010	341010001160000301-9	11/05/16	0000232	18/02/16	341010001160000642-7	16/05/16	10.324,99
6270160004176	341010001160000564-1	08/08/16	0000257	05/05/16	341010001160000889-4	15/08/16	14.750,00
6270160006020	341010001160000546-1	08/08/16	0000270	03/06/16	341010001160000887-8	15/08/16	14.750,00
6270160003096	341010001160000301-9	11/05/16	0000247	04/04/16	341010001160000461-9	16/05/16	14.750,00
Total							69.324,99

Fonte: Contrato/Mirante/Processos de pagamento.

Por meio da Solicitação nº 003/MC/2016, a auditoria notificou o Gestor para que apresentasse esclarecimentos acerca do achado. Mediante Ofício nº 045, de 05/12/2016, a Diretoria de Administração e Finanças - DAF apresentou as seguintes justificativas:

- **Item 1 - letras a, b e c**

O objeto dos contratos em pauta é a prestação de serviços terceirizados de suporte administrativo, motorista e copa e cozinha com o fim de respaldar a regularidade e legalidade dos instrumentos referentes aos serviços imprescindíveis ao bom desempenho operacional desta Secretaria.

No primeiro semestre deste exercício a queda de arrecadação financeira, dentre outros, motivou o contingenciamento do orçamento do Estado, o que gerou a necessidade de readequação do orçamento, sobretudo com despesas de custeio, incluindo obviamente os contratos contínuos em vigência. Essa readequação, consequentemente, impactou na redistribuição do cronograma financeiro do exercício, gerando emissão da nota de empenho posterior a realização de despesas. No entanto, a emissão tardia da nota de empenho não acarretou qualquer prejuízo ao patrimônio público ou qualquer descontrole nas atividades contábeis e/ou financeiras do Executivo Estadual, bem como enriquecimento ilícito, considerando que as referidas despesas têm cobertura contratual.

Face a esse quadro, e entendendo que a ausência desse ato em situação pontual, não tenha desvirtuado a finalidade do procedimento de realização de despesa contínua e não tenha gerado prejuízo à execução do orçamento da Administração, cogitamos a validação.

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: UZNTA2OTMX

O empenho representa o primeiro estágio da despesa orçamentária. É registrado no momento da contratação do serviço, aquisição do material ou bem, obra e amortização da dívida. Por conseguinte, o empenhamento das mencionadas despesas deve ser efetuado por meio de Empenho Global, utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento.

O procedimento adotado pela SPM segue orientações da Secretaria da Fazenda – SEFAZ, conforme informou a Diretoria de Administração e Finanças. Em que pese as dificuldades orçamentárias e financeiras por que passa o Estado da Bahia, o empenhamento das despesas *a posteriori*, além de ir de encontro às boas práticas na Administração Pública, infringe a Lei nº 4.320/1964, nos artigos transcritos a seguir:

> Art. 58. O empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico (grifa-se).
>
> Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho. (grifa-se).

Sobre o assunto, lecionam os professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, no livro "A Lei 4.320 Comentada", 30ª Edição, IBAM, 2001, pp. 139 e 140, que:

> O empenho é o instrumento de que se serve a Administração a fim de controlar a execução do orçamento. É através dele que o Legislativo se certifica de que os créditos concedidos ao Executivo estão sendo obedecidos.
>
> (...) O empenho constitui instrumento de programação, pois (...) o Executivo tem sempre o panorama dos compromissos assumidos e das dotações disponíveis. (...) O conceito de empenho pressupõe anterioridade. O empenho é ex-ante. Daí o receio de ter uma definição legal de empenho meramente formal. No entanto, a prática brasileira é a do empenho ex post, isto é, depois de realizada a despesa, apenas para satisfazer ao dispositivo legal, ao qual o Executivo não quer obedecer, por falta de capacidade de programação. Pelo conceito da Lei 4.320, não há empenho a posteriori. O grande problema, entretanto, está contido na expressão "(...) realização de despesa (...)" que por muito tempo foi registrada com o significado exclusivo de pagamento. Em realidade a expressão tem outro significado, ou seja, nenhuma compra de bens ou serviços, ainda que de utilização futura, ou assunção de encargos sociais ou financeiros, será efetivada (realizada) sem o prévio empenho ou provisão orçamentária.

Diante do exposto, a SPM, além de desconsiderar as fases do processamento das despesas e, consequentemente, infringir as normas legais, continua emitindo empenhos *a posteriori*, conforme orientou a SEFAZ.

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: UZNTA2OTMX

Recomenda-se ao Gestor que evite a realização de despesas sem o prévio empenho, tendo em vista que representa prática ilegal que acarreta consequências para os controles orçamentários e financeiros da Administração e que pode submetê-lo às penalidades da lei, por configurar ato de gestão com infração de norma legal de natureza contábil.

6.2.b Execução contratual, durante o período de janeiro a julho de 2016, cujo contratado estava em situação fiscal irregular.

No exame da auditoria, foi verificada a situação fiscal de credores no âmbito da SPM, sendo constatada a irregularidade do credor Sal-Ttur Salvador Transportes e Serviços Ltda. - EPP, que possuía certidões vencidas, desde 08/09/2015, quais sejam: Regularidade com a Fazenda Federal e INSS.

A equipe técnica questionou o Gestor a respeito desta ocorrência, mediante Solicitação nº003-MC/2016, obtendo resposta, por meio do Ofício nº045, de 05/12/2016 expedido pela DAF, nos seguintes termos:

> • **Item 2**
>
> A Lei Anticalote nº 12.949/2014 estabelece os mecanismos de controle sobre os contratos, dispondo sobre os encargos trabalhistas e previdenciários dos empregados terceirizados do Estado. Esta Lei reforça a preservação de direitos essenciais, ao determinar que sejam retidos em conta vinculada benefícios legais trabalhistas. Com respaldo na referida lei esta Secretaria, considerando que a empresa Sal-Ttur Ltda estava em situação de irregularidade, procedeu o devido pagamento diretamente aos empregados, bem como o recolhimento dos encargos, ficando o valor principal retido até que o mesmo regularize a situação, conforme relatório do Fiplan em anexo, que comprovam os valores a pagar.

Em que pese as providências adotadas pela SPM, para o cumprimento das exigências contidas na Lei Anticalote, há de se questionar os motivos pelos quais não foram adotadas as providências para regularizar a situação do referido credor que persistiu irregular em todos os pagamentos efetuados, mensalmente, durante a execução contratual, haja vista que a Secretaria poderia ter estipulado um prazo para que a Sal-Ttur regularizasse as suas obrigações fiscais, para que voltasse a cumprir o contrato com a situação normalizada, ou, em caso de não proceder a regularização fiscal, rescindir o ajuste.

No caso em tela, foram realizados 07 pagamentos à Sal-Ttur, de janeiro a julho de 2016, totalizando R$201.023,55, estando a empresa com as referidas certidões vencidas.

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: UZNTA2OTMX

Ressalta-se que o contrato celebrado com a Sal-Ttur teve seu termo final em 09/10/2016, não sendo renovado pela SPM, ficando os recursos consignados, conforme determina a Lei Anticalote, permanecendo em conta-corrente específica, aguardando a regularização do credor para posterior liberação.

Recomenda-se à Secretaria que atue de forma efetiva adotando providências tempestivas, evitando a continuidade da prestação dos serviços com o credor em situação fiscal irregular. Tal procedimento poderia ter posto a Administração em risco, haja vista que o contratado poderia não executar o serviço a contento, com paralisações por dificuldades financeiras que estivesse enfrentando. A exigência da manutenção da regularidade fiscal em relação às Fazendas Públicas é instrumento utilizado pela Administração para reduzir os riscos de execução do contrato administrativo.

7 CONVÊNIOS

No período de janeiro a setembro de 2016, as despesas relativas a convênios totalizaram R$578.317,47, conforme consta do Sistema de Observação das Contas Públicas – Mirante e foram desembolsadas da seguinte forma: R$8.130,00, no elemento de despesas 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, R$557.353,47 no elemento 41 – Contribuições e R$12.834,00, no elemento 42 – Auxílios.

7.1 Resultado do Exame sobre Convênios

Considerando que os Convênios celebrados em 2016 ainda se encontram em fase de execução, examinamos, por amostragem, 28 Processos de Tomadas de Contas Especial, no montante de R$742.498,45, dos 34 processos instaurados pela SPM, relativos a recursos repassados aos convenentes nos exercícios de 2011, 2012 e 2013.

Na tabela a seguir, apresentamos a relação dos processos de Tomadas de Contas examinados pela Auditoria:

Tabela 06 – Tomadas de Contas Examinadas: convênios encerrados nos exercícios de 2011, 2012 e 2013

Em R$

Nº	Convenente	Nº do Convênio	Valor
01	Grupo Gay da Bahia	001/2011	1.650,00
02	Associação Recreativa Cultural e Carnavalesca Afoxé Luaê - ARCCAL	002/2011	4.497,65
03	Fundação de Apoio aos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares da Região do Sisal e Semiárido da Bahia - FATRES	005/2011	1.400,00
04	Associação Ilê Axé Omim Ofá	010/2011	40.840,00
05	Associação Cultural Liberdade é Barra - ACLB	012/2011	50.000,00
06	Grupo Gay da Bahia	009/2012	20.000,00

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: UZNTA2OTMX

Nº	Convenente	Nº do Convênio	Valor
07	Associação de Mulheres Indígenas - AMI	015.1/2012	5.600,00
08	Associação Cultural Liberdade é Barra - ACLB	015/2012	10.000,00
09	Associação Beneficente Viver Melhor - ASVIME	017/2012	5.400,00
10	Instituto de Tecnologia, Educação e Gestão Organizacional - INTEGRO	019/2012	100.000,00
11	Instituto de Tecnologia, Educação e Gestão Organizacional - INTEGRO	026/2012	100.000,00
12	Associação das Doceiras e Artesãos de Moenda - ADAM	035/2012	78.000,00
13	Associação Rever Juntos	037/2012	5.427,40
14	Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Juazeiro	040/2012	3.600,00
15	Associação Cultural Centro de Formação Pátria Livre	002/2013	25.000,00
16	Associação dos Agricultores Familiar do Assentamento Cosme e Damião	003/2013	25.000,00
17	Sociedade Recreativa e Cultural Afoxé Filhas de Gandhy	005/2013	30.000,00
18	Associação dos Trabalhadores Rurais Irmãos do Quilombo da Misericórdia	006/2013	25.000,00
19	Associação de Desenvolvimento Comunitário de Lapinha	026/2013	40.000,00
20	Associação Cultural Liberdade é Barra - ACLB	033/2013	40.000,00
Total			**742.498,45**

Fonte: Planilha/SPM.

7.1.a Falhas encontradas nas prestações de contas e medidas adotadas pela SPM.

O exame da documentação referente às Tomadas de Contas demonstrou que os convenentes se tornaram inadimplentes, por descumprimento da legislação que rege a matéria, bem como falta de zelo na aplicação dos recursos públicos e omissão no dever de prestar contas. Dentre as irregularidades encontradas, listamos as seguintes:

- ausência de “atesto” na documentação fiscal declarando que o serviço/material foi prestado/recebido;
- ausência de devolução de tarifas bancárias;
- ausência de Anexos/Formulários que compõem as Prestações de Contas;
- ausência de listas de presença dos beneficiários dos projetos financiados;
- Prestação de Contas em desacordo com o Plano de Trabalho;
- ausência de comprovante de pagamento de ISS;
- ausência de cópias de cheques;
- pagamentos não correspondentes com as faturas de prestação de serviços;
- ausência de documentação comprobatória da execução financeira;
- comprovação efetuada após o prazo de vigência do Convênio;
- datas de listas de presença dos beneficiários não correspondentes à vigência do Convênio;
- descumprimento dos Ofícios de diligência da DAF;
- ausência de extrato(s) bancário(s) da conta-corrente de movimentação dos recursos;
- ausência de cotações de preços dos bens e serviços adquiridos;

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: UZNTA2OTMX

- ausência de devolução dos saldos de recursos financeiros repassados;
- ausência completa de Prestação de Contas.

A auditoria verificou as medidas que foram adotadas pela SPM para regularizar as situações de inadimplência, conforme determina o Art. 9º, §2° e §3º da Resolução nº 144/2013:

- expedição de ofícios requerendo a regularização das Prestações de Contas;
- registro da inadimplência dos convenentes no sistema corporativo do Estado – Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos - SICON;
- instauração de Tomadas de Contas Especial; e
- encaminhamento das Tomadas de Contas à PGE.

Esta auditoria apurou, portanto, em 2016, que convênios que foram celebrados com diversas entidades nos exercícios de 2011, 2012 e 2013 estavam em descumprimento às exigências legais, gerando, inclusive, prejuízos para o erário, com recursos cuja aplicação não foi comprovada, tal como será demonstrado a seguir.

Ressalte-se que esta equipe não encontrou na documentação examinada, quaisquer indícios que evidenciassem a tomada de providências pela SPM tempestivamente, ou seja, no momento da detecção de inadimplência, nos períodos de 2011 a 2013.

7.1.b Morosidade para instauração das devidas Tomadas de Contas, relativas a convênios findados desde os exercícios de 2011 até 2013, representando uma inadimplência no montante de R$4.386.870,88.

Observa-se que as tomadas de contas somente foram instauradas a partir do ano de 2015. Tais convênios tiveram sua execução e findaram suas vigências, entre os exercícios de 2011 e 2013. Portanto, as tomadas de contas foram instauradas, distando de 02 a 04 anos do término da vigência dos convênios. A respeito da Tomada de Contas, o Regimento Interno deste TCE dispõe:

> Art. 127. A tomada de contas, prevista no § 3º do art. 11 da Lei Complementar nº 05, de 04 de dezembro de 1991, é a iniciativa do órgão competente para apuração de fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do débito ou dano, quando não forem prestadas contas ou quando ocorrer desfalques, desvio de dinheiro, bens e valores públicos, ou, ainda quando caracterizada prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo, desarrazoado ou antieconômico, de que resulte dano ao erário ou ao patrimônio público.
>
> [...]
>
> Art. 128. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá, no prazo de 10 (dez) dias do conhecimento do fato, adotar as providências para a instauração da

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: UZNTA2OTMX

> tomada de contas, nos casos previstos em lei e neste Regimento, fazendo a devida comunicação ao Tribunal de Contas.
>
> Parágrafo único. Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal de Contas determinará a instauração da tomada de contas, fixando prazo para cumprimento da decisão e aplicando aos responsáveis a multa prevista no § 3º do art. 11, da Lei Complementar n° 05, de 04 de dezembro de 1991. (*grifa-se*)

Veja-se, também, o que orienta a Resolução TCE nº144/2013, a este respeito:

> Art. 4° Compete aos órgãos ou entidades repassadores dos recursos:
> [...]
>
> IX em caso de descumprimento do dever de prestar contas, omissão de documentos ou outras irregularidades, registrar a situação de inadimplência do convenente no sistema corporativo do Estado destinado a tal finalidade, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da data limite para a apresentação da prestação de contas prevista no art. 9° desta Resolução; (*grifa-se*)
> [...]
>
> §3° Os Administradores Públicos, responsáveis pelo repasse de recursos e controle de convênios e instrumentos congêneres, têm o dever de adotar, de forma imediata e independentemente da atuação do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA), todas as medidas administrativas, judiciais e extrajudiciais destinadas ao ressarcimento de recursos irregularmente aplicados, além de comunicar eventuais indícios de crime ao Ministério Público Estadual, sob pena de responder civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições, na forma do art. 181 da Lei nº 6.677/94. (*grifa-se*)

Determina, ainda, a Resolução TCE nº144/2013, em seu art. 7º:

> Art. 7° Se o convenente não apresentar a prestação de contas devidamente formalizada ou não sanar as irregularidades identificadas pela Administração, deverá a autoridade administrativa competente instaurar, em até 60 (sessenta) dias contados do prazo estabelecido no art. 9° desta Resolução, a necessária tomada de contas, com a nomeação da comissão responsável, nos moldes estabelecidos no art. 11, §3° da Lei Complementar n° 05/1991 e no art. 127 da Resolução n.º 18/1992 (RITCE-BA). (*grifa-se*)

Por meio da Solicitação nº 004-MC/2016, foram solicitadas informações acerca da atual situação e das providências que foram adotadas com os inadimplentes, após a conclusão das Tomadas de Contas. Através do Ofício nº 044, de 05/12/2016, expedido pelo DAF, o Gestor informou:

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: UZNTA2OTMX

Vale registrar que a celebração de convênios no âmbito governamental, tanto entre entes públicos, quanto entre entes públicos e privados, exige procedimentos e documentos essenciais, que respaldem, operacional e juridicamente, os atos e fatos que foram ou serão praticados por força de suas cláusulas e convenções.

Em razão disto e em cumprimento ao dever legal da Administração Pública, esta Secretaria em consonância ao Decreto Nº 9.266/2004, bem como a Resolução TCE Nº 144/2013, realizou no início da gestão, em 2015, um levantamento dos convênios firmados no período anterior e identificou no período de 2011 a 2013, 75 (setenta e cinco) em situação de inadimplência, perfazendo a importância de R$4.386.870,88 (quatro milhões trezentos e oitenta e seis mil, oitocentos e setenta reais e oitenta e oito centavos) com adoção das providências a seguir:

- foram adotadas as providências legais e administrativas, conforme prevê o art. 4º, II, da Resolução nº 144/2013, expedida pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia, exigindo das entidades beneficiárias o saneamento das irregularidades nas comprovações apresentadas através de envios de Ofícios de Diligências, bem como a apresentação das prestações de contas;

- após o retorno das diligências, na apresentação da prestação de contas dos convenentes, 30 regularizaram a situação, e dos 45 restantes, 34 já fora promovida a Tomada de Contas Especial, perfazendo o montante de R$1.172.302,05 (um milhão, setecentos e setenta e dois mil, trezentos e dois reais e cinco centavos) e 11 encontram-se em processo de instauração de Tomada de Contas Especial, apesar das constantes diligências. Sendo garantido, portanto, a aplicação do princípio da legalidade ao caso concreto, bem como o da instrumentalização do processo para sanar com as irregularidades identificadas por esta Secretaria;

- quanto aos convenentes inadimplentes, esta Secretaria registrou a situação de inadimplência de cada entidade no sistema corporativo do Estado, SICON – Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos, destinado a tal finalidade, atendendo o que estabelece o Artigo 4º, inciso IX, da Resolução nº 144/2013;

- atendendo aos dispositivos elencados na Resolução nº 144/2013 – TCE, principalmente no art. 4º, § 2º, onde diz que

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: UZNTA2OTMX

> o acompanhamento e fiscalização dos convênios e instrumentos congêneres deverão ser verificados estritamente a execução dos objetos e a regularidade das prestações de contas, a SPM, encaminhou ao Tribunal de Contas, no prazo legal, o demonstrativo dos convênios e instrumentos congêneres em vigência ou concluídos no prazo vigente, conforme Ofício SPM nº 009/2016 enviado à Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas – MPC/TCE-BA, atendimento ao Ofício GAPRE – TCE Nº 566/2016 e ao Ofício TCE Nº 024/2016, bem como o envio ao TCE do Demonstrativo Quadrimestral – período maio a agosto/2016.

Desta forma, conforme orienta o artigo 8º, o parágrafo único da Resolução TCE nº 144/2013, remetemos à Procuradoria Geral do Estado da Bahia – PGE, os processos administrativos de Tomadas de Contas Especial, elencados no Ofício supracitado, para manifestação, e adoção de forma imediata e independentemente da atuação do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, no que tange as medidas destinadas ao ressarcimento do erário irregularmente aplicado.

Ocorre que, a Procuradoria Geral do Estado da Bahia, - PGE, através do Nº PA-NSAS- 04/2016 - em anexo fls. 01 a 96 -, se manifestou e devolveu para esta Secretaria os 35 (trinta e cinco) processos administrativos de Tomada de Contas Especial, ponderando os atos normativos, a exemplo de, Parecer nº PA-NPA-NCAD-ACN-MVC-03/2015, Portaria PGE nº 105, de 17 de agosto de 2016, Decreto Estadual nº 11.738/2009 e Portaria PGE nº 119/2011.

Informa ainda, o Núcleo Setorial, que conforme o art. 27, II, do Decreto Estadual nº 11.738/2009, “é atribuído a esse Núcleo emitir pareceres nos processos, que tenham por objeto consultas sobre prorrogação, aditamento, reajuste, revisão, inexecução, rescisão, e outras matérias atinentes à execução das parcerias”. Desse modo, diante da organização interna desse Núcleo, cabe o mesmo emitir pareceres que tenham por objeto questões relacionadas à inexecução e rescisão de parcerias.

Em decorrência desta situação a DAF - Diretoria de Administração e Finanças sugeriu ao Gabinete da Secretária encaminhar o referido expediente ao Tribunal de Contas do Estado – TCE, para conhecimento e emissão de parecer quanto ao parecer da PGE – Procuradoria Jurídica do Estado da Bahia. O referido expediente foi encaminhado através do processo nº 6270160009186, conforme protocolo do TCE/008716/2016.

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: UZNTA2OTMX

Acrescentando as informações solicitadas, enviamos em anexo o Demonstrativo Quadrimestral de Convênios onde consta a situação atual de cada convênio já realizada as tomadas de contas, bem como os convênios que se encontram em processo de tomada de contas, conforme solicitado nos itens 1 e 2 da MC 004/2016.

Como informou o Gestor, no período de 2011 a 2013, 75 convênios, importando no montante de R$4.386.870,88, estavam irregulares. A partir de 2015, 30, destes ajustes, foram regularizados, restando 45 convênios sem regularização, importando em R$1.469.265,45. Detalha-se a informação na tabela a seguir:

Tabela 07 – Inadimplência de convenentes: posição até dezembro de 2016

Em R$

Convenentes inadimplentes dos exercícios de 2011 até 2013: posição até dezembro de 2016						
Regularizados	**Sem regularização**	**Com Tomada de Contas**	**Em processo de Tomada de Contas**	**Encaminhados à PGE**	**Retornados da PGE para SPM sem Parecer**	**Total**
30 (a)	45 (b)	34 (c)	11 (b-c)	34 (c)	34 (c)	75 (a+b)
2.917.605,43	**1.469.265,45**	**1.172.302,05**	**296.963,40**	**1.172.302,05**	**1.172.302,05**	**4.386.870,88**

Fonte: Ofício nº 044/2016, de 05/12/2016, da DAF/SPM.

A equipe constatou, portanto, em 2016, que convênios que foram celebrados com diversas entidades nos exercícios de 2011, 2012 e 2013 estavam em descumprimento às exigências legais, gerando, inclusive, prejuízos para o erário, com recursos cuja aplicação não foi comprovada, tal como demonstrado na tabela acima, relativamente aos 45 ajustes sem regularização, no montante de R$1.469.265,45.

7.1.c Existência, ainda em 2016, de 45 convênios em situação de inadimplência, representando recursos na ordem de R$1.469.265,45.

Até o final dos trabalhos de auditoria, a SPM possuía 34 convênios com tomada de contas instauradas, representando recursos no total de R$1.172.302,05 e 11 convênios em processo de instauração de tomada de contas, representando, R$296.963,40.

Como evidenciado nas informações dispostas no **item 7.1.b**, deste Relatório, uma vez que, ainda em 2016, há 45 convênios em situação de inadimplência, representando recursos na ordem de R$1.469.265,45, recomenda-se que a SPM adote medidas

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: UZNTA2OTMX

eficazes para reaver os recursos repassados cujas aplicações não foram comprovadas, evitando danos ao erário.

7.1.d Insuficiência de pessoal para fiscalização e exame das prestações de contas de convênios, traduzida em apenas 01 contratado, em REDA, para todo o setor.

A auditoria constatou a existência de apenas 01 pessoa, no setor de convênios, contratado em Regime Especial de Direito Administrativo – REDA, que acumula todas as atividades que compõem as funções de fiscalização, acompanhamento e exame da regularidade das prestações de contas dos convênios celebrados pela Secretaria.

A falta de pessoal gera sobrecarga, diminui a qualidade da prestação do trabalho e reduz a velocidade de atendimento das demandas. A Secretaria não conta com uma equipe para a área de convênios, o que compromete a atuação da fiscalização destes ajustes que envolvem grande volume de recursos públicos. Acerca da fiscalização dos convênios, veja-se o que dispõe a Resolução TCE nº144/2013:

> Art. 4° Compete aos órgãos ou entidades repassadores dos recursos:
> [...]
> §1° Os órgãos e entidades da Administração, que celebrem convênios ou instrumentos congêneres com repasse de recursos, deverão manter em sua estrutura equipe de servidores treinados e com atribuições de fiscalização sobre a execução dos objetos e a regularidade das prestações de contas. (*grifa-se*)

A auditoria questionou o Gestor acerca da insuficiência de pessoal para atender à demanda de fiscalização de convênios, ao que foi respondido conforme Ofício DAF nº 046, de 05/12/2016: "*Disponibilizamos apenas de uma técnica para realização de análise de prestações contas, conforme segue: Ana Carla do Sacramento de Brito - Assistente Administrativo – Reda*".

A fiscalização dos convênios envolve controle permanente. A Secretaria além de contar com apenas 01 pessoa para esta área, a origem do vínculo é um contrato temporário. Veja-se que a Administração, em muitos casos, tem dificuldade em responsabilizar o trabalhador temporário pelo seu desempenho na função, devido a alta rotatividade desta espécie de contratados.

Tendo em vista a carência de pessoal existente na SPM, confirmada pela Diretora da DAF, por intermédio da Solicitação n.º 005-MC/2016, foram requeridas informações relativas ao quantitativo de pessoal da SPM. Mediante Ofício DAF n° 052, de 15/12/2016, a auditoria obteve resposta, que está demonstrada na tabela a seguir:

Tabela 08 – Quantitativo de pessoal

Classificação	Quantitativo Atual
Servidor Efetivo	0

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: UZNTA2OTMX

Classificação	Quantitativo Atual
Cargo Comissionado	34
Pessoal Terceirizado	19
REDA	08
Servidor à disposição	04
Estagiário	20

Fonte: Ofício DAF n° 052/2016, de 15/12/16.
Obs: Dos 4 servidores à disposição, 02 exercem cargos comissionados.

Com relação às áreas onde a carência de pessoal contribui negativamente para o desenvolvimento das atividades da Secretaria, foram prestadas as seguintes informações:

Tabela 09 - Áreas onde a carência de pessoal contribui negativamente para o desenvolvimento das atividades da Secretaria:

Áreas de Atuação	Necessidade de Pessoal
Comissão de Licitação	2
Gestão de convênio Estadual	1
Gestão de Convênio Federal	1
Financeiro	1
Administrativo	1
Controle Interno	1
Coordenação de Ações Temáticas	5
Coordenação de Planejamento e Gestão	1
Total	**13**

Fonte: Ofício DAF n° 052/2016, de 15/12/16.

Informou ainda a SPM a necessidade de ampliação de espaço físico para arquivo contábil e Almoxarifado. As tabelas acima demonstram a fragilidade da Secretaria no desenvolvimento de suas atribuições, visto que todas as áreas carecem de recursos humanos capacitados para colocar em prática a sua finalidade de planejar, coordenar e articular a execução de políticas públicas, conforme determina o seu Regimento.

A falta de pessoal na área de convênios compromete a fiscalização destes ajustes, permite a ineficácia no acompanhamento dos objetos pactuados e o descontrole dos recursos repassados. Urge adotar medidas no sentido de prover a SPM de recursos humanos, sob pena de responsabilização dos Gestores pela assunção de obrigações, pelas quais não tem capacidade de responder.

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: UZNTA2OTMX

7 CONCLUSÃO

Concluído o Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da SPM, relativo ao período de janeiro a setembro de 2016, até onde nossos exames permitiram observar, a Unidade vem cumprindo a legislação pertinente à execução orçamentária, financeira, contábil e de Administração Pública, de acordo com os princípios constitucionais e legais, exceto quanto às falhas abaixo relacionadas.

Unidade: Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e Diretoria de Administração e Finanças (DAF)

Gestoras: Sras. Maria Olívia Santana e Iracilda Silva Santos, conjuntamente.

	Achados	Item
01.	Emissão de empenhos "*a posteriori*".	6.2.a
02.	Execução contratual, durante o período de janeiro a julho de 2016, cujo contratado estava em situação fiscal irregular.	6.2.b
03.	Morosidade para instauração das devidas Tomadas de Contas, relativas a convênios findados desde os exercícios de 2011 até 2013, representando uma inadimplência no montante de R$4.386.870,88.	7.1.b
04.	Existência, ainda em 2016, de 45 convênios em situação de inadimplência, representando recursos na ordem de R$1.469.265,45.	7.1.c
05.	Insuficiência de pessoal para fiscalização e exame das prestações de contas de convênios, traduzida em apenas 01 contratado, em REDA, para todo o setor.	7.1.d

Em face do exposto, recomenda-se que providências sejam adotadas pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), no intuito de evitar a reincidência de tais ocorrências, bem como:

- evitar a realização de despesas sem o prévio empenho, tendo em vista que configura ato de gestão com infração de norma legal de natureza contábil que acarreta consequências para os controles orçamentários e financeiros da Administração e; empreender esforços junto ao Governo do Estado no sentido de que sejam viabilizados os recursos necessários ao saneamento desta irregularidade;

- abster-se de realizar novas transferências de recursos mediante convênios, enquanto não possuir estrutura e condições de fiscalizar os recursos repassados;

- adotar medidas eficazes para tentar reduzir o estoque de processos de prestações de contas pendentes;

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: UZNTA2OTMX

- uma vez que, ainda em 2016, há 45 convênios em situação de inadimplência, representando recursos na ordem de R$1.469.265,45, adotar medidas eficazes para reaver os recursos repassados cujas aplicações não foram comprovadas, buscando evitar danos ao erário;

- promover a eficiência no gerenciamento dos convênios sob a sua responsabilidade, para o cumprimento da legislação que rege a matéria e sobretudo para evitar possíveis danos ao erário;

- adotar medidas no sentido de prover a SPM de recursos humanos, sob pena de responsabilização dos Gestores pela assunção de obrigações, pelas quais não têm capacidade de responder.

Salvador, 23 de dezembro de 2016.

Luiza Edith B. Rebouças de Mesquita
Gerente de Auditoria

Maria da Conceição Lima Sobral
Líder de Auditoria

Abelídia C. M. da Silva Vasconcellos
Auditor Estadual 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: UZNTA2OTMX

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Mauricio Souza Ferreira
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 23/12/2016

Luiza Edith Bonelli Reboucas de Mesquita
Gerente de Auditoria - Assinado em 23/12/2016

Maria da Conceicao Lima Sobral
Líder de Auditoria - Assinado em 23/12/2016

Abelidia Costa Marques da Silva Vasconcellos
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 23/12/2016

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: UZNTA2OTMX