

Gabinete do Conselheiro João Bonfim

PROCESSO: TCE/002683/2021

RELATOR: CONS. Carolina Costa

Natureza: Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo

Exercício: 2020

Gestor: Rui Costa

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se o presente do processo da apreciação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, o Excelentíssimo Senhor Governador Rui Costa dos Santos, referente ao exercício de 2020, à augusta Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, tendo sido encaminhado a esta Corte para emissão do parecer prévio, com fulcro no art. 91, inciso I, da Constituição do Estado da Bahia, no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 005/1991, e no art. 19 da Lei Complementar nº 27/2006, a partir do resultado dos exames nas Demonstrações Contábeis Consolidadas, nos relatórios anuais sobre o desempenho dos programas de governo, nos documentos previstos em leis e controles pertinentes, assim como na mensagem enviada pelo Governador e nas respostas apresentadas pela Administração Pública aos questionamentos realizados pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.

Compulsando os autos, verifico que a **Auditoria** opinou (ref. 2613489) pela expedição de parecer prévio pela **aprovação das contas com ressalvas**, com **determinações e recomendações**, com a obrigação de elaboração de um **plano de ação no prazo de até 90 dias**, relacionando as ações a serem empreendidas a fim de cumprir as deliberações, estabelecendo prazos e responsáveis para o efetivo saneamento, bem como pela **Expedição de Alerta**, nos termos do art. 59, § 1º, inciso V, da LRF, para as seguintes situações:

- 1) fragilidades dos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas comprometem a aferição dos resultados dos programas (**item 2.5**);

Gabinete do Conselheiro João Bonfim

- 2) distorções causadas pelo uso indevido do registro de Despesas de Exercícios Anteriores representam irregularidades na gestão orçamentária **(item 2.6.3.5)**;
- 3) assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SECOM e na SESAB representa irregularidade na gestão orçamentária **(item 2.6.3.5)**;
- 4) subavaliação dos Restos a Pagar, no valor de R\$324,7 milhões representa irregularidade na gestão orçamentária **(item 2.6.3.6)**; e
- 5) realização de pagamentos sem prévio empenho, com destaque para emissões de empenhos em datas posteriores aos pagamentos da despesa com pessoal no valor de pelo menos R\$12.437,6 milhões representa irregularidade na gestão orçamentária **(itens 2.6.3.9)**.

Outrossim, a Auditoria incluiu parágrafo de ênfase no seu relatório, com fulcro na Norma Brasileira de Contabilidade (NBC) TA Nº 706, de 17 de junho de 2016, nos seguintes termos:

1) Arena Fonte Nova. Sendo este tema bastante recorrente na Corte de Contas e objeto de diversos processos no TCE/BA, a Auditoria pontuou que as Obrigações, em 31/12/2020, derivadas do contrato de PPP da Arena Fonte Nova, relacionadas aos ativos do empreendimento, deveriam estar representadas no Balanço Patrimonial pelo montante de R\$660,7 milhões (R\$1.479,8 milhões x 44,65%). Entretanto, o saldo deste passivo corresponde a R\$469,2 milhões. Por conseguinte, o passivo está demonstrado a menor em, no mínimo, R\$191,5 milhões.

2) Sistema Rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica. O Edital da Concorrência no 009/2019, relativo a parceria público-privada, na modalidade de concessão patrocinada, das obras e dos serviços necessários a construção, a operação e a manutenção do sistema rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica, foi submetido a procedimento auditorial através do qual foram identificadas irregularidades. Em decorrência da gravidade das irregularidades, a área técnica deste TCE/BA sugeriu, em um Relatório datado de 03/12/2019, dentre outras ações, a expedição de Medida Cautelar com fun-

Gabinete do Conselheiro João Bonfim

damento nos arts. 1o, inciso II, 4o, inciso I, e 8o da Resolução no 162/2015, bem como no art. 13 da Resolução no 016/2016, ambas deste TCE/BA, para a suspensão da primeira etapa da concorrência, a fim de que a Secretaria promovesse as devidas alterações no edital e nos respectivos anexos, estando o processo em tramite neste Tribunal. Em janeiro de 2020, o certame foi homologado e adjudicado pela SEINFRA, porem, em função da crise sanitária mundial, a assinatura do contrato só ocorreu em 12/11/2020. A celebração do instrumento, entretanto, não contou com evidencias de alterações objetivando o saneamento dos aspectos irregulares pontuados pela Auditoria, alguns dos quais poderão acarretar, nos próximos exercícios, novas obrigações e/ou desembolsos superiores aos estimados.

3) Contrato de PPP do VLT do Subúrbio. O contrato de PPP do VLT do Subúrbio foi assinado com respaldo em decisão judicial de natureza precária³⁵², que suspendeu os efeitos da Resolução TCE/BA no 091/2018³⁵³. Até onde os exames puderam observar, não vem sendo conduzidas ações objetivando o saneamento dos aspectos irregulares pontuados pela Auditoria no exame do procedimento licitatório, alguns dos quais poderão acarretar, nos próximos exercícios, novas obrigações e/ou desembolsos superiores aos estimados. Vale ressaltar a assinatura, em 10/02/2020, do Termo Aditivo no 1 ao Contrato no 01/2019, alterando, dentre outras, as obrigações contratuais referentes a implantação e operação de fase 1 e da fase 2, redefinindo o prazo da concessão e das contraprestações e alterações econômico-financeiras.

4) Transferência de Recursos do BAPREV para o FUNPREV. O Estado da Bahia, com base em decisão judicial³⁵⁴, vem utilizando os recursos do BAPREV para pagar os benefícios previdenciários dos servidores públicos do FUNPREV, comprometendo o equilíbrio atuarial dos Fundos. As ações adotadas pelo Estado nos últimos anos não vêm se mostrando suficientes para equacionar o déficit do RPPS nem para regularizar o fluxo de recursos do BAPREV, em cumprimento as obrigações previdenciárias e legais específicas de cada um dos planos previdenciários.

5) Revisão dos instrumentos de planejamento. Deve o Poder Executivo, quando da revisão do PPA 2020-2023 e da elaboração dos demais instru-

Gabinete do Conselheiro João Bonfim

mentos de planejamento, LDOs e LOAs, implementar as deliberações deste Tribunal de Contas, considerando os aspectos mencionados na Seção Analítica deste Relatório, com vistas a assegurar uma melhor aplicação dos recursos públicos e prestação de contas das ações governamentais.

6) Passivo Previdenciário. Foi verificado um crescente e elevado comprometimento do orçamento público com as despesas previdenciárias, com efeitos indiretos negativos sobre a prestação de serviços públicos nas demais áreas. Dessa forma, faz-se necessário que o Poder Público do Estado estabeleça estratégias no sentido de buscar o equilíbrio do sistema previdenciário do Estado.

Instada a se manifestar, a **Procuradoria do Estado da Bahia (PGE)**, em seu arrazoadado (ref. 2618855), pugnou pela expedição de parecer prévio pela **aprovação das contas com recomendações**, aduzindo que a apreciação das Contas Governamentais deve levar em consideração os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados, assim como as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a sua ação, nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei nº 13.665/2018). Neste sentido, a PGE ponderou que, não obstante o cenário de calamidade pública causado pelo SARS-CoV-2 (Covid-19), o Estado da Bahia percorreu o exercício de 2020 dentro da legalidade, prestando os serviços públicos e honrando os compromissos assumidos, o que conduz a formação de juízo aprovativo das contas em avaliação.

Outrossim, a PGE pugna pela impossibilidade da Corte de Contas em expedir determinações ao Governador do Estado pois, no seu sentir, o chefe do Poder Executivo não é jurisdicionado do TCE-BA. Com efeito, entende antijurídico a realização de incursões coercitivas por meio de imposições de obrigações de edição ou alteração de decretos ou elaboração de projetos de lei, por exemplo, tendo em vista que o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado possui limite constitucional na separação dos Poderes e suas respectivas regras de distribuição de competência. Por fim, a PGE apresentou esclarecimentos para os apontamentos auditoriais que motivaram a inserção de ressalvas no aludido opinativo.

Gabinete do Conselheiro João Bonfim

O **Ministério Público de Contas do Estado da Bahia do Estado (MPC)** opinou (ref. 2625706) pela expedição de parecer prévio favorável à **aprovação das contas com ressalvas**, com **determinações e recomendações**. Adicionalmente, o MPC sugeriu ao Plenário do TCE-BA o que se segue:

- 1) expedição de REPRESENTAÇÃO à Procuradoria Geral de Justiça para que, caso entenda pertinente, ajuíze Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do art. 9º, inciso II, da Lei estadual nº 14.172/2019, ante a incompatibilidade desse dispositivo com os, artigos 105, inciso XV, e 89, caput e parágrafo único, da Constituição Estadual de 1989;
- 2) expedição de DETERMINAÇÃO à Superintendência Técnica desse TCE, para que, no bojo dos processos de contas do exercício de 2020 das secretarias estaduais em que tenha sido observada a execução de despesa com contas de consumo através do elemento de despesa 92, sejam adotadas as medidas necessárias à quantificação do prejuízo causado ao erário em face do pagamento de juros e multa decorrentes;
- 3) realização de AUDITORIA ESPECIAL com o objetivo de examinar, de forma aprofundada, como o Estado da Bahia tem procedido quanto ao controle dos incentivos fiscais concedidos via renúncias de receitas.

O Exma. Relatora submeteu sugestão de parecer prévio favoravelmente à **aprovação** das Contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2020, **com ressalvas**, **liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos**, com **expedição de determinações e recomendações e alertas ao Chefe do Poder Executivo**, com obrigação de elaboração e encaminhamento a esta Corte de **Plano de Ação** com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis.

De *prima facie*, verifico que os opinativos inseridos nos autos e a sugestão de parecer prévio do Exma. Conselheiro-Relatora são uníssomos pela expedição de opinativo à Assembleia Legislativa do Estado da Bahia com juízo aprovativo das contas do Chefe do

Gabinete do Conselheiro João Bonfim

Poder Executivo, referente ao exercício de 2020, liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos, vez que revelam o atendimento às exigências estabelecidas nos instrumentos normativos vigentes quanto à previdência oficial, à dívida pública, a Parcerias Público-Privadas (PPP), aos resultados primário e nominal e, em especial, aos limites mínimos de gastos com saúde e educação, como aduzido pela representação Ministerial, divergindo quanto à imposição de ressalvas, questionadas pela Procuradoria Geral do Estado.

Nesse particular, percebo que as ressalvas sugeridas pela Relatora são, em seus aspectos substancias, aquelas propostas pelos Auditorias no relatório do Parecer Prévio do exercício de 2019, que não acompanhei, por entender, desde daquela oportunidade, que as dificuldades decorrentes do cenário econômico brasileiro, agravado pelo impacto do enfrentamento da pandemia mundial provocada pela disseminação do SARS-CoV-2 (Covid-19), provocou com grande impacto na arrecadação do ente federativo e na adequada prestação de serviços públicos em razão da indispensável adoção de medidas sanitárias restritivas, impondo grandes desafios aos gestores governamentais, que, por vezes, precisam contingenciar despesas para evitar o descumprimento das obrigações legais, tais como: folha de pagamento do funcionalismo público, serviços na área de educação, segurança pública e saúde, como se tem observado em outros Estados da Federação, associado ao estágio de implemento de ações pelo governo da Bahia baseadas nas recomendações constantes dos exames das contas dos exercícios anteriores.

Pelo exposto, acompanho o **Exma. Relatora em sua proposta de Parecer Prévio das Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2020, divergindo quanto à imposição de ressalvas ao juízo aprovativo** pelas razões consignadas nesta declaração de voto, harmonizando, nesse particular, com a manifestação da Procuradoria Geral do Estado da Bahia, com **expedição dos alertas propostos, convertendo as determinações em recomendações**, com a obrigação de elaboração e encaminhamento a esta Corte de Contas de **Plano de Ação em até 120 dias**, com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis.

TCE

Gabinete do Conselheiro João Bonfim

É o VOTO.

Em de de 2021.

CONS. JOÃO BONFIM,
RELATOR.

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Joao Evilasio Vasconcelos Bonfim
Conselheiro - Assinado em 09/08/2021



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: KOMJG1OTCY