



PROCESSO: TCE/002683/2021
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR
EXERCÍCIO: 2020
GESTOR: RUI COSTA DOS SANTOS
RELATORA: CONS. CAROLINA COSTA

DECLARAÇÃO DE VOTO EM SEPARADO

Neste ano em que as dificuldades enfrentadas pela pandemia da covid-19 ainda permanecem, quero, de início, parabenizar a Exma. Conselheira-Relatora e a sua competente equipe de assessoria pela condução dos trabalhos destas Contas de Governo, sobretudo por, assim como feito no exercício anterior, assegurar ao Gestor o sagrado direito ao contraditório e à ampla defesa, oportunizando, ao final, que esta Colenda bancada de Julgadores possa, assim como regimentalmente previsto, deliberar acerca do Parecer Prévio das Contas prestadas pelo Governador do Estado, o Exmo. Senhor Rui Costa dos Santos, relativo ao exercício de 2020.

Em mais um ano acometido pela pandemia que insiste em persistir, nestes tempos tão trevosos em que é difícil ver poesia, hoje, no Brasil e na Bahia, já temos, respectivamente, mais de 557.359 e 25.785 mortos. A análise das Contas do Chefe do Poder Executivo por parte desta Casa de Auditoria, no entanto, não deixa de remeter à esperança de que, com o nosso dedicado trabalho, possamos propiciar, de alguma forma, a melhoria da qualidade de vida do cidadão baiano.

E como a música é o som dos nossos sentimentos e nos revigora, fazendo com que não percamos a esperança de um mundo melhor, penso no grande Milton Nascimento, o conhecido Bituca, que tão bem traduz a natureza humana, e na sua canção “Nada Será Como Antes”:

(...)
Sei que nada será como está
Amanhã ou depois de amanhã
Resistindo na boca da noite um gosto de sol

Assim, ansiando por um amanhã melhor e considerando que o presente processo trata das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia referentes ao exercício de 2020, na esteira do consignado pelo art. 23, Parágrafo Único, da Resolução nº 164/2015, trago a minha declaração de voto por escrito para a emissão do Parecer Prévio, a fim de balizar o julgamento pela augusta Assembleia Legislativa da Bahia, pelas razões que passo a expor.

Não posso deixar, evidentemente, de considerar, na análise destas Contas, as circunstâncias em que se deram, já que vivemos uma crise sanitária de dimensões globais, que impacta não só a cada um de nós enquanto indivíduos, mas também toda a condução dos trabalhos dos gestores públicos, demandando deles mais do que o esperado nos antigos tempos da chamada “normalidade”.



Vale destacar que é natural que falhas sejam evidenciadas em um processo da magnitude das Contas de Governo. Não necessariamente falhas graves que carecem de uma atenção maior deste Tribunal, como as que envolvem malversação, corrupção, desvio ou desperdício de dinheiro público. E não se pode imaginar ou esperar, digo isso enquanto testemunha que sou do processo de evolução da forma de se prestar contas na Bahia nos últimos anos, que não ocorram falhas. Afinal, falhas existem, porque os homens não são perfeitos, pois, se perfeitos fossem, não haveria a necessidade de padres, psicólogos, advogados, tampouco de auditores.

Posto isso, cumpre, inicialmente, enaltecer o minucioso e detalhado relatório auditorial que compõe a Seção Analítica, produzido pelo corpo técnico desta Casa de Auditoria, que, nas mais de 500 laudas do seu manuscrito (ref. 2613489), debruçou-se sobre o farto material que compõe estas Contas, compreendendo as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (DCCes), os relatórios anuais sobre o desempenho dos Programas de Governo, os demais demonstrativos previstos na legislação e, ainda, as manifestações das unidades gestoras e dos órgãos responsáveis, inclusive do Exmo. Governador do Estado, opinando, ao final, pela aprovação destas Contas, com a sugestão para a aposição de 25 ressalvas, 45 determinações, 80 recomendações, cinco alertas e seis itens destacados como assuntos relevantes.

Antes de adentrar o mérito do meu voto, faz-se necessário rememorar o real sentido das ressalvas em matéria atinente aos Tribunais de Contas pátrios. Como já abordado por mim, quando da apreciação das Contas do exercício de 2019, enquanto Relator do feito (item 4.11 da Seção Conclusiva), as ressalvas “serão apostas se, e somente se, o auditor, no transcurso dos seus exames das Contas Governamentais, identificar distorções relevantes e não generalizadas”.

Assim, considerando a totalidade das 25 ressalvas propostas pela equipe auditorial na Seção Analítica e das 30 propostas pela Relatora na Seção Conclusiva, entendo importantes de revestirem-se de pontos a serem ressalvados, por serem relevantes, dois dos temas ali propostos: a execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA - Itens 5 e 6 da Seção Analítica) e as inconsistências do Balanço Patrimonial (itens 11 e 12 da Seção Analítica), consolidando, assim, por se tratar de matéria congênere, cada tema em uma ressalva.

A equipe técnica informa que o Poder Executivo empenhou, no elemento de despesa “92 – Despesas de Exercícios Anteriores” (DEA), um montante total de R\$1.226,0 milhões, representando uma redução de 1,38% em relação ao exercício de 2019, tendo esse ponto sido objeto de ressalva em anos anteriores e na Proposta de Parecer Prévio referente ao exercício de 2019 por mim apresentada.

Ocorre que, além de terem sido encontradas despesas de R\$8,25 milhões atinentes a contas de consumo (água, energia, telecomunicação e correios e telégrafos), executadas por meio do elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, do total de R\$399,00 milhões de processos de pagamento de DEA analisados pela Auditoria, 98,4% dos empenhos inscritos na forma de DEA estão em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Assim, já tendo sido as despesas por DEA objeto de ressalva nos exercícios de 2018 e 2019, entendo que há pertinência em ressaltar esse tema também nas presentes Contas,



agregando as ressalvas de números 5 e 6, constantes do subitem 2.17.2, da Seção Analítica - Sugestões de Ressalvas, identificadas na Proposta de Parecer Prévio nos itens 14 e 15, em apenas uma, que proponho da seguinte forma:

execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964, uma vez que, do total de R\$1.226,00 milhões executados como DEA em 2020, a auditoria analisou processos de pagamentos que totalizaram R\$399,00 milhões, constatando que 98,04% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal; e assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SESAB e na SECOM, contrariando o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual e no art. 37, inciso IV, da LRF, tendo sido constatado que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2019 eram inferiores aos volumes de despesas executadas por meio de DEA em 2020 (Itens 2.6.3.5 e 2.6.3.5.1 da Seção Analítica).

No que se refere às inconsistências atinentes ao Balanço Patrimonial, matéria também objeto de ressalvas em minhas considerações de Relatoria do exercício de 2019, que reproduziu as ressalvas constantes do exercício de 2018, entendo que assiste razão aos Auditores quando sugerem a aposição de ressalva, em face da relevância e da generalização, quanto aos Balanços Patrimoniais consolidados de todos os poderes e dos órgãos que compõem o Poder Executivo.

A equipe técnica, ao proceder à análise do conjunto das disponibilidades do subgrupo Caixa e Equivalentes de Caixa, representando toda a disponibilidade de caixa bruta e líquida do Estado, informa que tais disponibilidades “estavam subavaliadas em R\$337,6 mil, impactando, dessa forma, na apuração da dívida consolidada líquida, e, conseqüentemente, do resultado nominal abaixo da linha”, decorrente de pendências que foram listadas no bojo da Seção Analítica¹.

Merece atenção, ainda, a constatação da equipe técnica acerca do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), assim definido pela STN, por meio da Portaria nº 548, de 24/09/2015, no qual informa que, embora o poder Executivo tenha demonstrado que alguns itens foram atendidos ou parcialmente atendidos, verificou-se, “através dos exames auditoriais, que a efetiva implementação ainda carece do aprimoramento nas rotinas administrativas e/ou contábeis para que os objetivos pretendidos pelo PIPCP sejam alcançados em sua essência”.

12.7.2.1 Permanência da não Regularização Tempestiva de Pendências Identificadas nas Conciliações Bancárias; 2.7.3 Dívida Ativa; 2.7.4 Outros Valores a Receber (Crédito por Dano ao Patrimônio); 2.7.5 Outros Valores a Receber (Circulante e Não Circulante); 2.7.6 Investimentos; 2.7.7; 2.7.8 Empréstimos e Financiamentos; 2.7.9 Fornecedores e Outras Contas a Pagar; 2.7.10 Obrigações decorrentes de ativos oriundos de contratos de PPP; 2.7.11 Demais Obrigações a Curto Prazo – Convênios recebidos a comprovar; 2.7.12 Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais; 2.7.13 Outros Passivos – Provisão para Indenizações (Contingências; 2.7.14 Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV); 2.7.15 Provisões Matemáticas – Passivo atuarial; 2.7.16 Patrimônio Líquido.



Um ponto que merece destaque no trabalho técnico diz respeito ao subitem 2.7.4.1 da Seção Analítica, concernente às Inconsistências na inscrição em responsabilidade de valores referentes a penalidades aplicadas pelo TCE/BA, no qual os Auditores constataram falhas nos mecanismos de controle e gestão, realizando, inclusive, um trabalho por amostragem que evidenciou discrepâncias entre as bases de dados SISCOBRA e SIGANT.

Dessa forma, considerando as falhas apresentadas no item balanço patrimonial, que já foi objeto de ressalva nos exercícios de 2018 e 2019, entendo pela pertinência do tema a ser ressaltado nas presentes contas, consolidando as ressalvas de números 11 e 12, constantes do subitem 2.17.2, da Seção Analítica - Sugestões de Ressalvas, identificadas na Proposta de Parecer Prévio nos itens 21 e 22, em apenas uma, que proponho da seguinte forma:

ausência de elementos e informações relevantes, em alguns casos com inconsistências nos saldos apresentados em contas no Balanço Patrimonial (itens 2.7.6.4 e 2.8.4.2 da Seção Analítica), que permitissem concluir quanto à adequação dos saldos dessas contas, limitando a análise auditorial, descumprindo o disposto nos arts. 85 e 87 da Lei Federal nº 4.320/1964 e no art. 50, caput e inciso III, da LRF (Itens 2.6.3.8.9, 2.7.4.2, 2.7.6.4, 2.7.7.8, 2.7.11.2, 2.7.10.3, 2.7.12.2, 2.7.13.5 e 2.7.16.3 da Seção Analítica).

Ainda no que se refere às ressalvas propostas, apesar de entender a relevância social do achado auditorial atinente às aquisições de Bens e Serviços para o Enfrentamento da Pandemia (item 2.10.2 da Seção Analítica), especialmente no que se refere à “Aquisição de ventiladores pulmonares com pagamento antecipado de valores elevados”, descrita no subitem 2.10.2.1 - Irregularidades em Aquisições de Respiradores Pulmonares com Pagamento Antecipado, a matéria encontra-se *sub judice*, configurando-se, assim, em minha opinião, uma incerteza auditorial.

Quanto a esse tema, os Auditores relatam ter realizado uma Auditoria de Conformidade no âmbito da SESAB, ainda não devidamente apreciada por este Tribunal Pleno, cujo objeto foi o acompanhamento das ações de enfrentamento da pandemia da covid-19 pelo Estado da Bahia, especificamente quanto às contratações de bens e serviços realizadas pela unidade jurisdicionada, tendo constatado a aquisição de ventiladores/respiradores pulmonares, individualmente ou em conjunto com o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Nordeste (Consórcio Nordeste), à época presidido pelo Governador do Estado da Bahia, com pagamento antecipado na quantia de R\$189.182.199,32.

A considerar que os pagamentos foram realizados sem a devida entrega (foram entregues 219 aparelhos de um total de 1.879), restou demonstrado pela equipe auditorial que os pagamentos realizados às empresas Hempcare Pharma, em conjunto com o Consórcio Nordeste (R\$48.748.575,82, dos quais R\$9.749.715,16 pagos com recursos do Estado da Bahia), e Ocean 26 INC. (R\$44.826.000,00) poderão representar um prejuízo direto ao erário estadual de R\$54.575.715,16, além de R\$38.998.860,66 relativos aos valores repassados pelos demais entes consorciados ao Estado da Bahia para a fadada aquisição.



Reforça-se, como bem lembrado pela Exma. Conselheira-Relatora em sua Proposta de Parecer Prévio, que a pandemia da covid-19 significou uma grande alteração no quadro social e econômico do Estado, requerendo uma necessária atuação das políticas públicas a fim de diminuir os efeitos da grave crise ocasionada pelo necessário isolamento social que impactou desde a manutenção dos empregos até a produção e a circulação de bens e mercadorias.

Entretanto a decretação de estado de calamidade pública não significou um permissivo geral para que Estados e Municípios utilizassem os recursos no combate da covid-19 de forma indiscriminada, em afronta aos princípios basilares da contratação pública. Ainda que dada a urgência, em face do avanço da pandemia, a aquisição de ventiladores/respiradores pulmonares sem que ao menos fossem empreendidas garantias mínimas quando da contratação realizada perante as empresas Hempcare Pharma e Ocean 26 INC para o recebimento dos bens pagos antecipadamente parece não se configurar razoável, mas, como citei anteriormente, a matéria está *sub judice* e é prudente que aguardemos a sua decisão definitiva a fim de conhecer a verdade e os devidos impactos dos fatos lá discutidos.

Quanto a isso, inclusive, pontuou o *Parquet* de Contas:

Nada obstante as considerações feitas pela Unidade Técnica em relação à apontada “aquisição dos ventiladores pulmonares sem a devida avaliação do risco de inadimplência dos fornecedores e sem a adoção das devidas garantias mínimas precedentes à realização dos pagamentos antecipados”, este MPC/BA entende que a prestação de contas em exame não é o locus adequado para realizar o exame desse apontamento. Afinal, essa questão está sendo tratada, no âmbito desse Tribunal de Contas, em processo auditorial específico (TCE/003682/2020), cuja instrução processual ainda não se encerrou e da qual não é possível extrair, no seu atual estágio, elementos que permitam definir, com grau de certeza, o nível de responsabilidade de todos os envolvidos nas referidas contratações e a extensão dos danos delas decorrentes.

(...)

Ou seja, o processo auditorial (TCE/003682/2020), no qual foram originariamente reportadas as irregularidades diretamente relacionadas à aquisição, mediante pagamentos antecipados, dos aludidos ventiladores pulmonares, ainda carece do cumprimento de etapas processuais imprescindíveis à definição das responsabilidades e apuração da extensão dos danos causados, o que inviabiliza, neste momento, a antecipação de um juízo de valor seguro quanto ao impacto que as citadas contratações produzem em relação ao mérito das contas do Exmo. Governador do Estado

Dessa forma, não adiro às ressalvas sugeridas sobre a referida matéria, mas, consolidando os textos das ressalvas de números 18 e 19, constantes do subitem 2.17.2, da Seção Analítica - Sugestões de Ressalvas, uma vez que oriundas de ponto com tema congênere (item 2.10.2 da Seção Analítica), identificadas na Proposta de Parecer Prévio nos itens 6 e 7, proponho convertê-las, por considerá-las de extrema relevância social, para o item de ênfases, cujo teor proponho da seguinte forma:



Avaliação da transparência no enfrentamento à pandemia da covid-19, incluindo a aquisição de respiradores pulmonares: falta de transparência nas aquisições para o enfrentamento da pandemia da covid-19, em face do descumprimento da Lei Federal nº 13.979/2020, caracterizada pelos atrasos ou pela falta de publicação de informações relevantes nos sítios da SESAB, da SEFAZ e do Consórcio Nordeste, especialmente daquelas pertinentes às aquisições de respiradores pulmonares, principalmente daqueles adquiridos sem a devida avaliação do risco de inadimplência dos fornecedores e sem a adoção das devidas garantias mínimas precedentes à realização dos pagamentos antecipados, relativos aos contratos celebrados com as empresas Hempcare Pharma e Ocean 26 INC, em desacordo com a Lei Federal nº 13.979/2020 e com a MP nº 366/2020 (Item 2.10.2 da Seção Analítica).

Ademais, cabe pontuar que há de se afastar a ressalva sugerida pela equipe técnica (item 2.9.1.1 da Seção Analítica), e acolhida pela Exma. Relatora em sua Proposta de Parecer Prévio (item 24 da Proposta de Parecer Prévio - “I) Ressalvas”), no que se refere à “exclusão indevida de recursos do FUNCEP no montante de R\$255,9 milhões, relativos aos meses de janeiro a março de 2020, que não foram considerados na base de cálculo da receita líquida de impostos, distorcendo o cálculo dos limites mínimos de educação e saúde”.

Tendo esse tema sido objeto de considerações em exercícios anteriores e, em especial, no exercício de 2019, tem-se que o afastamento da consideração da receita destinada ao FUNCEP da base de cálculo para a apuração dos limites de gastos mínimos com saúde e educação encontrava-se amparada na decisão monocrática datada de 19/05/2004, proferida no âmbito da Ação Cautelar nº 268, referendada pelo Pleno do STF em 31/08/2005.

Ocorre que, com o advento do julgamento do mérito da Ação Cível Originária (ACO) 727, realizado na sessão do Tribunal Pleno do STF de 13/02/2020, concluiu-se que a receita obtida com o FUNCEP deve ser considerada no cálculo do valor mínimo a ser aplicado em saúde e educação.

Assim, há de se considerar que, tendo o julgado da ACO 727 sido realizado em 13/02/2020, e o acórdão sido publicado em 07/04/2020, a obrigatoriedade do cômputo do FUNCEP não alcançaria os meses de janeiro a março de 2020, como assim faz pensar a equipe técnica, operando-se os seus efeitos somente a partir do mês de abril de 2020, razão pela qual a presente ressalva não merece acolhimento.

No âmbito das presentes Contas, a Proposta de Parecer Prévio indica, também, a proposição de 84 determinações, 54 recomendações, três observações, cinco alertas e cinco ênfases.

As Contas referentes ao exercício de 2019 foram aprovadas por esta Casa de Contas e de Controle com três ressalvas, 24 recomendações, três alertas e sete ênfases ao Chefe do Poder Executivo.



O Gráfico 1, constante da Seção Analítica do exercício que ora analisamos, referente à situação de atendimento das recomendações constantes dos pareceres prévios dos últimos três exercícios, mostra que, considerando os exercícios de 2018 e 2019, houve um avanço do Poder Executivo em buscar atender ao quanto sugerido por esta Corte, uma vez que o percentual de recomendações em atendimento no exercício de 2019 é superior ao do exercício de 2018, e o de recomendações não atendidas é inferior.

Logicamente que há um imenso caminho a ser percorrido, pois o ideal é o atendimento da totalidade do quanto pontuado por este TCE/BA, mas avançar para um número imensamente superior de proposições em Contas cujas propostas convergiram para a aprovação com ressalvas me faz questionar qual seria, de fato, o objetivo a ser atingido.

Isso porque penso que, quaisquer que sejam as recomendações ou as determinações (se eu entendesse que possível fosse aqui fazê-las²) propostas, no âmbito da análise das Contas de Governo, estas devem ser concisas e precisas a fim de propiciar ao gestor o foco no que realmente se faz necessário, assegurando uma real efetividade para a administração pública e para o seu maior beneficiado, que é, no caso, o cidadão baiano.

Obviamente que as recomendações constantes da Seção Analítica merecem ser objeto de atenção pelo Poder Executivo em todas suas esferas, envolvendo toda a administração pública direta e indireta e seus respectivos responsáveis. A Seção Analítica, sem dúvida, é um verdadeiro Manual de Auditoria elaborado pelos técnicos desta Corte, que, insisto, é uma Casa de Auditoria ou, por que também não dizer, Instituição Medular da Democracia, como bem-posto pela minha diletta aluna da Universidade Estadual da Bahia (UNEB), no seu trabalho de TCC por mim orientado, Nilvane Montenegro Soares. Acolherei aqui, no entanto, aquelas recomendações que, na minha opinião, considero realmente importantes para serem abordadas no âmbito das Contas de Governo, por terem relação direta com o Chefe do Poder Executivo e dada a sua relevância.

Outras recomendações, que não deixo de considerar importantes, devem, no meu sentir, ser abordadas no bojo das Contas específicas de cada órgão envolvido, na forma descrita nos pareceres prévios emitidos ao longo dos anos por este TCE/BA, que pontuam que “por sua própria natureza e extensão, os trabalhos auditoriais que fundamentam essa opinião não constituem uma revisão sistemática e completa da gestão dos órgãos, das entidades e dos fundos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado da Bahia, cujas

2 Sobre o tema, elaborei o artigo intitulado “Comentários sobre o juízo aprovativo das contas pelo Tribunal de Contas baiano”, dado a público na Revista Controle Doutrina e Artigos, publicação do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE), v. 19, n.1, p. 39-81, jan./jun. 2021, cujo resumo apresentamos a seguir: Os tribunais de contas do Brasil têm a missão constitucional de exercer o controle externo da administração pública, zelando pela coisa pública, especialmente pelo patrimônio e pelo adequado emprego dos recursos públicos. Nessa perspectiva, desempenham um importante papel, emitindo decisões em processos de controle externo instruídos, entre outros informes, com opinativos e comentários técnicos decorrentes de exames auditoriais procedidos à luz das normas de auditoria, o que proporciona segurança jurídica e objetividade técnica às opiniões conclusivamente externadas pelas unidades técnicas. Tendo por base o arcabouço normativo que disciplina a atividade-fim das cortes de contas brasileiras, este artigo apresenta um panorama comparativo entre as interpretações e deliberações de cunho decisório conferidas pelos órgãos julgadores dos tribunais de contas (atividade judicante). Apresentam-se, com isso, os graus de aproximação e de distanciamento entre os fundamentos fáticos e jurídico-normativos invocados nas decisões de mérito proferidas, especialmente no Tribunal de Contas do Estado da Bahia, e aqueles levados às peças informativas que subsidiaram os julgamentos, notadamente relatórios técnicos.



prestações de contas, observadas as normas constitucionais, legais, e as práticas contábeis vigentes, serão objeto de julgamentos próprios e específicos por este TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA”.

De mais a mais, embora não vá aqui trazer comentários acerca das diferenças jurídicas entre Contas de Governo e Contas de Gestão, ousou sugerir, sem qualquer porfia, mas apenas para maior clareza do tema, a leitura de Dóris de Miranda Coutinho e de Caldas Furtado, Conselheiros, respectivamente, dos Estados do Tocantins e do Maranhão. E, para não dizer que não falei das flores nem dos baianos, também sugiro rememorar o capítulo “3.6. Contas de Governo e Contas de Gestão”, magistralmente elaborado pelo Conselheiro Antonio Honorato no Relatório das Contas do Governo do exercício de 2009 (Pág. 48).

Para exemplificar o meu pensar, farei um breve arrazoado de uma das determinações propostas, que não acato como tal nem como recomendação. Ela se refere ao item 2.6.3.1.3, constante da Seção Analítica e que diz respeito a “Irregularidades no Adicional de Insalubridade”. Passo a discorrer a respeito.

A equipe auditorial realizou a auditoria de nº TCE/007160/2020, da relatoria do Exmo. Conselheiro Pedro Lino, ainda não apreciada pelo Tribunal Pleno, objetivando acompanhar a execução orçamentária e financeira da Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia (ADAB) de janeiro a maio de 2020, tendo identificado, entre os achados, eventuais irregularidades na concessão do Adicional de Insalubridade.

Apontam os Auditores que, de uma amostra de 48 itens, 41 laudos não teriam sido emitidos pela Junta Médica Oficial do Estado da Bahia (JMOE) nem sequer homologados pela referida Junta, mesmo após a vigência do Decreto Estadual nº 16.529, de 06/01/2016.

Ademais, consta uma observação sobre os servidores que passaram a exercer suas atividades em trabalho remoto, pois, segundo os Auditores, estes não fariam jus a receber o Adicional de Insalubridade, considerando o artigo 6º do Decreto Estadual nº 16.529/2016 e o conceito de trabalho remoto definido no art. 2º do Decreto Estadual nº 19.528/2020.

Em derradeiro, os Auditores apontam que, a partir da publicação do Decreto Estadual nº 16.529/2016, foram emitidos 18.094 laudos pela JMOE, “apesar de 19.664 servidores do Poder Executivo terem recebido o Adicional de Insalubridade durante o exercício de 2020, o que representaria um indício de que, pelo menos, 1.570 servidores poderiam estar em situação irregular.

Ao final, a equipe técnica sugeriu a seguinte Recomendação:

Atuação coordenada entre a Junta Médica Oficial e as Diretorias/Coordenações de Recursos Humanos setoriais, com o objetivo de garantir que os pagamentos de Adicional de Insalubridade estejam em conformidade com o disposto no Decreto Estadual nº 16.529/2016; e Estabelecer formalmente as hipóteses de pagamento do referido adicional a servidores que tenham aderido ao regime de trabalho remoto estabelecido no Decreto Estadual nº 19.528/2020.



A Exma. Conselheira-Relatora, em sua Proposta de Parecer Prévio, converteu a recomendação sugerida em determinação para:

12. proceder a ações, em atuação coordenada entre a Junta Médica Oficial e as Diretorias/Coordenações de Recursos Humanos setoriais, que garantam a regularidade dos pagamentos de Adicional de Insalubridade em conformidade com o disposto no art. 86, caput, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e nos arts. 2º, caput, 6º, caput, e 7º, caput e §1º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016 (Item 2.6.3.1.3 da Seção Analítica e item 4.6.4 da Seção Conclusiva);

Sobre o tema, consta, ainda, na Proposta de Parecer Prévio, a seguinte determinação aderida da Seção Analítica:

13. adotar, em cumprimento ao quanto disposto nos arts. 86, §1º, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e 5º e 6º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016, medidas no sentido de instar os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual a suspenderem, imediatamente, o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores públicos que tenham aderido ao regime de trabalho remoto instituído pelo Decreto Estadual nº 19.528/2020 (Item 3.b.33 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.4 da Seção Conclusiva);

Ressalta-se que o exame das Contas da Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia (ADAB), exercício de 2020, autuado sob o nº TCE/001475/2021, da relatoria da Exma. Conselheira Carolina Costa, tendo a mim como Revisor do feito, encontra-se ainda em trâmite nesta Casa, em fase inicial de notificação dos envolvidos.

Por fim, consta em trâmite nesta Casa uma Medida Cautelar requerida pela Primeira Coordenadoria de Controle Externo (1ª CCE), da lavra do órgão técnico responsável pela referida auditoria da ADAB, exercício de 2020 (TCE/001475/2021), também da relatoria da Exma. Conselheira Carolina Costa, ainda não apreciada, na qual o órgão técnico pleiteia a:

a concessão monocrática de MEDIDA CAUTELAR, conforme art. 8º da citada Resolução, para **determinar** ao Diretor-Geral da ADAB que os processos administrativos individuais instaurados para certificar as condições de percepção do Adicional de Insalubridade sejam concluídos e imediatamente encaminhados à Junta Médica Oficial do Estado, de modo que a totalidade dos processos seja encaminhada à JMOE **no prazo máximo de 180 dias**, visando a conformidade da Autarquia às disposições do Decreto Estadual nº 16.529/2016.

Não entendo, assim, ser prudente, trazer tal ponto para sua apreciação nas presentes Contas, uma vez que já está sendo tratado nos seus processos específicos, com Relatores também específicos.

Feita essa breve análise, acato as observações e a apresentação de um Plano de Ação pelo Poder Executivo, ambos propostos pela Relatora. Entretanto, quanto às determinações, não as faço, uma vez que acompanho o entendimento da douta Procuradoria Geral do Estado de que o Governador do Estado não é jurisdicionado desta Corte, não cabendo, assim, a



expedição de determinações no âmbito da emissão do Parecer Prévio, mas listo, a seguir, as recomendações por mim acatadas, algumas delas com pequenas mudanças redacionais propostas, sempre com o modesto objetivo de se buscar a melhor clareza, e algumas determinações que converto em recomendações, as quais também serão aqui detalhadas:

a) Quanto à formalização do Processo

- **Determinação da Proposta de Parecer Prévio que converto em recomendação:**

1. encaminhar a este Tribunal os documentos e informações ausentes da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2020, referidos no art. 7º, inciso III, no Anexo I, item III, e no Anexo II da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (Item 2.2 da Seção Analítica).

b) Quanto ao Planejamento, Gestão e Desempenho em Políticas Públicas

- **Determinações da Proposta de Parecer Prévio que converto em recomendações:**

1. revisar o PPA 2020-2023, ainda no exercício de 2021, por meio de um projeto de lei específico, projetando, para os indicadores dos programas do PPA, os índices esperados para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 66, de 22/10/2020, deste TCE/BA (Item 2.5.1.1.1 da Seção Analítica);

8. adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação contida na Resolução nº 66, de 22/10/2020, deste Tribunal, aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º, da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, e 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.2.3 da Seção Analítica);

11. implementar mecanismos para o monitoramento tempestivo da execução das prioridades definidas nas LDOs futuras, de modo a executar os resultados esperados pelos programas de governo, em respeito aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º, da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, e 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.4 da Seção Analítica);

14. proceder ao monitoramento e à avaliação do acesso da comunidade escolar (alunos, professores, coordenadores pedagógicos e demais profissionais de educação) aos recursos e ferramentas de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), utilizadas nas atividades letivas da rede estadual de ensino, mensurando seu grau de efetividade e de universalidade, com os consequentes aperfeiçoamento e reforço à infraestrutura tecnológica de comunicação onde, eventualmente, forem detectadas deficiências ou limitações de conectividade, em respeito ao art. 3º, inciso III, e ao art. 206, inciso I, da CF/1988 e ao art. 2º, inciso III, da Lei Estadual nº 13.559/2016, que se refere ao Plano Estadual de Educação (Item 3.b.13 do Parecer Ministerial nº 386/2021);



16. adotar as medidas necessárias para corrigir as inadequações na execução das ações orçamentárias do Programa 312 – Saúde, exercendo a gestão do programa, conforme orientado pelo art. 7º da Lei Estadual nº 14.172/2019, notadamente no que se refere às discrepâncias existentes entre as execuções orçamentária e física das ações prioritárias, de modo a viabilizar o cumprimento da política pública, efetivando a diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) e o princípio da eficiência previsto no art. 37, caput, da CF/1988 e no art. 37 da Lei Estadual nº 14.101/2019 (Item 3.b.2 do Parecer Ministerial nº 386/2021).

- **Recomendações acolhidas da Proposta de Parecer Prévio:**

8. adotar as ações necessárias à retomada das obras que se encontram paralisadas e à prevenção, sempre que possível, de ocorrências semelhantes em projetos futuros (Item 2.14 da Seção Analítica).

c) Quanto à Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e análise das Demonstrações Contábeis

- **Determinações da Proposta de Parecer Prévio que converto em recomendações:**

1. proceder à devida discriminação das ações para as quais foram destinados os recursos do combate à covid-19, em observância ao art. 3º, §1º, inciso II, da Lei Complementar nº 173/2020 e ao art. 65, §2º, inciso II, da LRF (Item 4.6.1 da Seção Conclusiva);

6. assegurar a elaboração de laudos comprobatórios da realização dos investimentos projetados, com fundamento no art. 16 do Decreto Estadual nº 8.205/2002 e nos princípios constitucionais da legalidade, constante do caput do art. 37 da CF/1988, e da igualdade tributária, constante do inciso II do art. 150 da CF/1988 (Item 2.6.2.10.4.1 da Seção Analítica);

15. evidenciar, com clareza, os encargos moratórios pagos, com base no art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011 (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica);

23. executar as emendas parlamentares individuais de forma isonômica, conforme disposto no art. 160, §10, da Constituição Estadual, ou apresentar os impedimentos de ordem técnica e legal pela sua não execução, conforme o §11 do citado dispositivo (Item 2.6.3.9 da Seção Analítica);

29. realizar o registro contábil da dívida ativa não tributária, dos débitos de terceiros para com o Estado, relacionados com os títulos executivos decorrentes de julgados do TCE/BA, em observância aos arts. 118 e 203 da Lei Estadual nº 2.322/1966 (Item 2.7.4 da Seção Analítica);



33. implementar controles individualizados (analíticos) para todos os bens imóveis de propriedade do Estado, em consonância com o disposto no art. 119 da Lei Estadual nº 2.322/1966 e no art. 94 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Item 2.7.7 da Seção Analítica);

34. implementar o registro das reavaliações, considerando os procedimentos e as orientações do MCASP (8ª edição, parte II, item 5.4), bem como das NBCs TSP nºs 07 e 23, itens 53 e 43, respectivamente (Item 2.7.7 da Seção Analítica);

38. apurar e contabilizar o montante das obrigações devidas pelo Governo do Estado em relação a cada um dos contratos de PPP, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Item 2.7.10 da Seção Analítica).

• **Recomendações acolhidas da Proposta de Parecer Prévio:**

9. continuar o aprimoramento dos procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de publicidade e propaganda, de modo a concluir o atendimento da recomendação do Parecer Prévio de 2019 (Item 2.6.3.4 da Seção Analítica);

10. aprimorar os controles relacionados aos convênios de captação, de modo a evitar a perda de recursos por ineficiência administrativa (Item 2.6.3.3 da Seção Analítica);

11. implantar, com a maior brevidade possível, uma plataforma eletrônica de gestão e controle dos convênios e instrumentos congêneres, que permita aos órgãos e entidades da administração estadual assegurar a catalogação tempestiva de dados e a disponibilização de relatórios gerenciais, contendo informações precisas sobre a inadimplência e as providências para o saneamento das irregularidades, contribuindo, assim, para a prevenção de danos ao erário e para a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, financeiros e patrimoniais, considerando que as atuais ferramentas de controle não se mostraram aptas ao cumprimento de tais finalidades (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica);

13. envidar esforços para melhorar seus controles internos, principalmente no que se refere à regularização das despesas relativas às contraprestações públicas dos contratos de PPP, bem como para promover um estudo a fim de verificar a vantagem de se manter um rito diferenciado desses pagamentos em relação às demais despesas do Estado (Item 2.6.3.10 da Seção Analítica);

15. implementar novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos processos fiscais inscritos na Dívida Ativa (Item 2.7.3 da Seção Analítica).

d) Quanto aos Limites Constitucionais e Legais

• **Determinações da Proposta de Parecer Prévio que converto em recomendações:**

4. reavaliar o procedimento de registro das regularizações de Depósitos Judiciais Patrimoniais e dos repasses de Precatórios ao TJ/BA, visto que a natureza das



despesas diverge do conceito apresentado no MCASP, 8ª edição, parte I, item 4.2 e Anexo 13 do MDF, para o Grupo 4 – Investimentos (Item 2.14.1 da Seção Analítica).

e) Quanto aos Controles Internos

- **Determinações da Proposta de Parecer Prévio que converto em recomendações:**

1. informar a este Tribunal todos os valores de multas e juros pagos por órgãos ou secretarias da Administração Estadual, decorrentes de inconsistências nas informações para o recolhimento de INSS e para apurar responsabilidades, nos termos do art. 204 da Lei Estadual nº 6.677/1994 (Item 2.16.1 da Seção Analítica);

7. divulgar nominalmente os vencimentos dos servidores civis e militares, bem como os proventos dos agentes públicos aposentados e pensionistas, contribuindo para o exercício do controle social e seguindo os pressupostos básicos de transparência, exigidos pelo art. 48-A, inciso I, da LRF, pelo art. 3º, incisos II e III, pelo art. 6º, inciso I, e pelo art. 8º, caput e §1º, inciso III, e 2º da Lei Federal nº 12.527/2011 (LAI), dispositivos replicados e absorvidos pelos arts. 2º a 4º da Lei Estadual nº 12.618/2012 (Item 2.15.1 da Seção Analítica).

No exercício de 2020, foram também propostos cinco alertas, dos quais concordo com dois, para as seguintes situações:

- a) distorções causadas pelo uso indevido do registro de Despesas de Exercícios Anteriores, que representam irregularidades na gestão orçamentária (Item 2.6.3.5 da Seção Analítica); e
- b) realização de pagamentos sem prévio empenho, com destaque para as emissões de empenhos em datas posteriores aos pagamentos da despesa com pessoal, no valor de, pelo menos, R\$12.437,6 milhões, que representa uma irregularidade na gestão orçamentária (Item 2.6.3.11 da Seção Analítica).

Em arremate, assim como no exercício de 2019, defendo que, além das ressalvas, das recomendações e dos alertas propostos, o TCE/BA deve pontuar alguns assuntos relevantes, dando ênfase. Assim, adiro à ênfase dada aos apontamentos propostos pela eminente Relatora, adicionando mais dois, compreendendo, então, os seguintes apontamentos:

- a) Arena Fonte Nova;
- b) Sistema Rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica;
- c) Transferência de Recursos do BAPREV para o FUNPREV;
- d) Revisão dos instrumentos de planejamento;
- e) Passivo Previdenciário;
- f) Avaliação da transparência no enfrentamento à pandemia da covid-19, incluindo a aquisição de respiradores pulmonares;
- g) Falta de divulgação nominal dos vencimentos dos servidores civis e militares e dos proventos dos agentes públicos aposentados e pensionistas.

Assim, para facilitar a compreensão de todo o processo, faço constar, na tabela seguinte, um resumo do quantitativo de proposições da Auditoria, do MPC, da Relatoria e deste Julgador:



NÚMERO DE PROPOSIÇÕES:	AUDITORIA	MPC	RELATORA	CONS. INALDO ARAÚJO
RESSALVAS	25	23	30	2
DETERMINAÇÕES	45	33	84	-
RECOMENDAÇÕES	80	6	54	23
OBSERVAÇÕES	-	0	3	3
ALERTAS	5	-	5	2
ÊNFASES	6	-	5	7

Em resumo, voto pela aprovação das presentes Contas com duas ressalvas, 23 recomendações, três observações, dois alertas, sete ênfases e com a apresentação pelo Poder Executivo do Plano de Ação proposto.

Com as devidas escusas por muito ter me alongado e desejando que não apenas o gosto de sol resista à boca da noite, mas que ele venha a brilhar fortemente, engrandecendo a nossa Bahia e, mais uma vez, citando o nosso Bituca, homenageio a todos os cidadãos e, especialmente, aos pais, cujo dia comemorativo se aproxima, com o trecho de uma de suas belas canções: “quero a utopia, quero tudo e mais. Quero a felicidade dos olhos de um pai. Quero a alegria, muita gente feliz. Quero que a justiça reine em meu país”.

É o voto.

Cons. Inaldo Araújo

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Inaldo Da Paixao Santos Araujo
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: G3NTUYODA5