



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Nesta seção, temos pautado apenas o Processo de Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo do exercício de 2022. A emissão de Parecer Prévio sobre as Contas de Governo para subsidiar o julgamento no Parlamento se configura em um dos mais importantes trabalhos produzidos pelos Tribunais de Contas. Sem dúvida, trata-se de valioso instrumento de transparência da gestão pública, que favorece o controle social e fortalece a cidadania no Estado Democrático de Direito. Quero parabenizar a Comissão liderada e capitaneada pelo relator, conselheiro Gildásio Penedo.

Agradeço a presença da Exma. Procuradora-Geral, Dra. Bárbara Camardelli, hoje representando o Estado da Bahia e o Exmo. Governador do Estado, Sr. Jerônimo Rodrigues; agradecemos a presença do Ilmo. Auditor-Geral do Estado, Dr. Luís Augusto Rocha; e também a presença do nobre Procurador-Chefe de Gabinete do Ministério Público Estadual, Dr. Pedro Maia. Sejam sempre muito bem-vindos!

Registro e agradeço, ainda, a presença dos representantes dos secretários e também das autoridades aqui presentes. Também registro a presença de estudantes da Faculdade Baiana de Direito aqui presentes, junto conosco; cumprimento ainda os que nos assistem pelo Canal do YouTube; Srs. Conselheiros; Sra. Conselheira; Sra. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, Dra. Camila Luz; ilustre Secretário-Geral, aproveito esta oportunidade para cumprimentar o relator, o conselheiro Gildásio Penedo, pela brilhante condução da análise das Contas do Governador para emissão do Parecer Prévio. É sempre um desafio apreciarmos elementos que dizem respeito à gestão de um Estado com a complexidade e a dimensão da Bahia.

Percebo que houve um exame cuidadoso dos dados e das informações trazidas aos Autos, com discernimento e equilíbrio no enfrentamento das matérias que foram postas pelos auditores, com a total independência que esta Casa lhes garante. Todavia, deixo claro que o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado da Bahia é aquele definido pelo Tribunal Pleno, Colegiado máximo desta Casa.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Apregoo, então, o Processo TCE/003439/2023, sob a relatoria do conselheiro Gildásio Penedo filho.

CONTAS

RELATOR: CONS. GILDÁSIO PENEDO FILHO

PROCESSO: TCE/003439/2023

NATUREZA: PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO E PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO

EXERCÍCIO: 2022

GESTOR: RUI COSTA DOS SANTOS

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Antes de passar a palavra ao relator, informo que teremos, após o seu voto, a manifestação da Procuradora-Geral do Estado, Dra. Bárbara Camardelli. E, na fase de discussão, informo que já estão inscritos, primeiramente, o conselheiro Pedro Lino; na sequência, o conselheiro João Bonfim; depois, o conselheiro Antonio Honorato.

(A conselheira Carolina Matos sinaliza pedindo sua inscrição.)¹

A conselheira Carolina acaba de se inscrever.

Com a palavra o conselheiro relator, conselheiro Gildásio Penedo.

CONSELHEIRO GILDÁSIO PENEDO FILHO: - Sr. Presidente, inicio cumprimentando V.Exa., estendendo também os cumprimentos a todos os conselheiros aqui presentes. Saudar, de modo especial, a presença de nossa procuradora-geral do Estado, Dra. Bárbara. Seja muito bem-vinda! Em nome dela, estendo também os cumprimentos a todos os procuradores que aqui atuam, Dra. Patrícia, Dr. Ubenilson Colombiano,

¹ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

sempre presentes aqui nas nossas sessões e no trato com o Tribunal de Contas do Estado.

Cumprimento também a procuradora-chefe do Ministério Público de Contas, Dra. Camila Luz, e quero estender os cumprimentos ao auditor-geral do Estado, Dr. Luís Augusto Peixoto; ao chefe de Gabinete do Ministério Público de Contas, Dr. Pedro Maia, aqui presente, em nome deles, eu quero estender os cumprimentos a todas as autoridades aqui presentes.

Início, Sr. Presidente, como não deveria deixar de sê-lo, cumprimentando e saudando, de modo muito especial, todo o corpo auditorial responsável pela elaboração das nossas tratativas, no dia de hoje, em especial a Seção Analítica, e quero aqui nominar a presença e destacar a atuação em nome deles, extensivo também a todos os auditores que contribuíram para a importante missão da elaboração deste Parecer Prévio acerca das Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício 2022, tendo como gestor o Sr. Rui Costa dos Santos.

E aqui o faço, rendendo as mais sinceras homenagens ao superintendente técnico, Dr. José Raimundo Bastos de Aguiar; cumprimento o Dr. Bruno Ventim, coordenador da 1ª CCE; de igual modo ao Sr. Denilson Machado, coordenador da 2ª CCE; ao Sr. Yuri Martins, coordenador da 3ª CCE; ao Sr. Antônio Luiz Carneiro, coordenador da 4ª CCE; ao Sr. Israel de Jesus, coordenador da 5ª CCE; e Sr. Maurício Souza Ferreira, coordenador da 6ª CCE e, por derradeiro, a homenagem, até porque é a ele que cabe a condução em função da compilação dos trabalhos auditoriais realizados pelas respectivas CCEs, ao nosso Marcos André Sampaio, ali presente, coordenador da 7ª CCE e que, por força regimental, é a ele destinada toda a condução, principalmente no sentido da compilação das informações acerca das análises auditoriais trazidas através dos nossos auditores.

Então, em nome deles, eu quero estender a minha homenagem a todos os servidores, absolutamente todos, que participam dessa importante missão, conselheiro Marcus Presídio. Missão essa que tem toda a inspiração a partir da própria leitura constitucional, replicada nas Constituições Estaduais, quando dão aos Tribunais de Contas a emissão



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

do Parecer Prévio acerca das Contas Governamentais. Missão essa que tem ainda um caráter que demanda, necessariamente, de uma integração, de uma complementaridade, porque, a partir da emissão de um juízo a ser elaborado por esta Corte de Contas, o julgamento efetivo caberá ao Poder Legislativo Estadual baiano, que irá, espero e desejo, como tem sido de praxe, valer-se, sobretudo, das informações técnicas, consistentes para sua emissão, acerca do juízo valorativo no campo político, porque é a Casa que, efetivamente, alberga essa competência legislativa.

De modo que estendo, cumprimentando também todos que aqui se fazem presentes, os servidores, os coordenadores, os técnicos, os estudantes da Faculdade de Direito que aqui se fazem presentes para participar também dessa importante missão do Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

Feitas essas considerações iniciais, Sr. Presidente, como já é de costumeira tradição e já é conhecida a nossa atuação no Plenário, o Parecer acerca da Análise Conclusiva já foi disponibilizado com a devida antecedência, tudo à luz das nossas Normas Regimentais, sobretudo a 164/2015, que dá todos os tratos e todo o percurso processual para que estas Contas cheguem aqui. Inicialmente, a partir do encaminhamento por parte da Assembleia Legislativa, da mensagem governamental junto com as consolidações de todas as tratativas, o Tribunal se debruça, em sede de análise auditorial, para a sua Seção Analítica. E assim foi feito pela brilhante e briosa equipe técnica deste Tribunal.

A partir dali, este Processo, que me teve como relator, necessariamente atinge uma fase que, - embora não esteja em previsão regimental, - que é a oportunidade do contraditório e da ampla defesa, situação essa que, salvo engano, foi inaugurada pelo conselheiro Inaldo Araújo, logo seguida pela conselheira Carolina Costa, que, embora não tendo base regimental, entendeu permitir ao gestor, seja de representação própria ou através da própria PGE, fazer a sua sustentação acerca do que foi apresentado pela Seção Analítica. O conselheiro Bonfim, mais recentemente, no ano passado, também cumpriu esse rito, esgaçando, diria assim, todo o espírito do contraditório e da ampla defesa, para que, efetivamente, a



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Casa e os julgadores, em sede final e derradeira, pudessem fazer a sua avaliação em sede de juízo.

Então, foi assim oportunizado, tiveram a apresentação de defesa, sobretudo, através da PGE, que me parece faz a defesa institucional. O Sr. Rui Costa, embora notificado, traz a ratificação do quanto exposto pela PGE como sustentação e como defesa sua. Portanto, preenchidas as condições absolutamente necessárias, o Processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, que emitiu seu Parecer, aqui também constando.

De modo que, neste momento, à luz do que foi dito, conselheiro Antonio Honorato, seguirei a algumas considerações, e faço isso através das brevíssimas considerações já relatadas. E aqui está, de certa forma, até para acompanhamento dos Srs. Conselheiros, tudo muito bem apresentado na Seção Conclusiva, e trago essas ponderações, fazendo para efeito de esclarecimento para o público que aqui se faz presente, das posições dos Órgãos Preopinantes.

Quero saudar a presença do ex-deputado estadual Álvaro Gomes, aqui no nosso Plenário.

De modo que a Auditoria, a partir das suas análises, trouxe o seu posicionamento defendendo a Desaprovação das Contas do Exmo. Sr. Rui Costa dos Santos, através do exercício de 2022, pelos argumentos que serão expostos na minha leitura. Salvo lapso memorial, Auditoria traz nas suas considerações, nobre conselheiro Antonio Honorato, V.Exa. sempre muito atento aos tempos e aos prazos que, efetivamente, devem atender a posição do relator, a Auditoria se baseia em uma série de achados, alguns de natureza reincidente, outros que por vez primeira aparecem no comentário analítico em relação à posição e, portanto, defendem a Desaprovação em relação ao quanto exposto.

Faço isso aqui registrando somente a posição da Auditoria, valendo-se, além da emissão de Alertas, algumas Determinações, mas, sobretudo, o posicionamento auditorial se vale do entendimento, e aqui transcrevo, de forma muito rápida, que, “com base nas análises de natureza técnica aqui desenvolvidas, objeto de comentário da Seção Analítica, os elementos



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

contidos na Prestação de Contas não representam - segundo a Auditoria - a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder Executivo do Estado da Bahia, em 31/12/2020, e o desempenho de suas operações e seus fluxos de caixa, para o exercício findo nessa data, principalmente pelos efeitos das distorções e limitações” aqui consignadas.

Aí, defendem a Desaprovação, sobretudo, em referência à questão da deficiência nas Metas, e aqui, de forma resumida, em relação aos Indicadores do PPA, nobre conselheira Carolina Costa, é um dos motivos que levaram a posição auditorial a defender a Desaprovação, além de “fragilidades na execução de ações orçamentárias e prioritárias, no âmbito do Programa Saúde - 313”, relacionados ao que toca à Saúde. Da mesma forma, em relação à deficiência do Programa 314, relacionados ao Programa de Segurança Pública e Defesa Social.

Traz ainda ponderações acerca de execução de despesa através de DEA, em desacordo com o art. 37, no montante de 1 bilhão e 40 milhões de reais. “Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários, contrariando ao quanto disposto no art. 161”. Traz ainda a “existência de pelo menos 510 contas bancárias não escrituradas”, “subavaliação da dívida com precatórios”, “fragilidades de controle da inadimplência”, “execução orçamentária e financeira das emendas” e fragilidade no que tange à questão da concretização de emendas parlamentares. “Não pagamento do piso salarial do magistério”. “Inclusão de despesas inelegíveis no Cálculo do Índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”. Contabilização indevida de despesas de terceirização com médicos. “Subavaliação de restos a pagar”. Ausência de divulgação nominal dos vencimentos. Ausência de publicação de faturas emitidas, além de... Aliás, concluirei. Inconsistências relativas à mensuração de provisões. Acumulação de disponibilidades nos últimos exercícios com saldos de disponibilidade bruta em 31/12. Ausência de documento e informações na Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo. Subavaliação de obrigações de natureza trabalhista e falta de uniformidade dos procedimentos de eventos. Ausência de informações suplementares às notas explicativas. E, no que tange a 21 apontamentos, defende, ao final, a Desaprovação.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Este Processo, portanto, como disse, vai ao Ministério Público, que tem uma posição divergente da posição auditorial, entendendo que existem reparos e determinados apontamentos que carecem de aprimoramento, que têm certa gravidade, mas não a ponto de justificar e comprometer o mérito das Contas. Ao final, o nobre Parecer do Ministério Público, e aqui, na oportunidade, assinado com a presença ilustre da Dra. Camila Luz de Oliveira, a nossa procuradora-geral, defende a aprovação, com ressalvas, e dentre aqueles 21 apontamentos da Auditoria, 11 foram destacados pelo Ministério Público, salvo engano, para a manutenção das Ressalvas, além de Determinações, Alertas e emissões de Ênfase.

Então, esse é o retrato do Processo, que, neste momento, eu trago à baila, conselheiro Antonio Honorato.

Fazendo, portanto, um cotejamento, sobretudo, nas posições preopinantes, na controvérsia determinada, entendo e já avanço para pontuar em questão de mérito que tendo, neste momento, e já foi, de certa forma, apresentado, a acompanhar a posição do Ministério Público de Contas, no sentido da Aprovação da respectiva Prestação de Contas, com as Ressalvas que aqui elencarei, fazendo, de certa forma, algumas ponderações naquelas que tenham, no meu sentir, uma gravidade que merecem por nossa parte, portanto, da relatoria, uma atenção especial, nobre conselheiro Antonio Honorato.

E, assim, inicio fazendo a primeira Ressalva em relação a um aspecto importante, que, de certa forma, é trazido tanto pela Auditoria, como também pela posição do Ministério Público, que é a questão relacionada ao planejamento, relacionado, sobretudo, ao item '2.5' da Seção Analítica. Esse item traz, conselheiro Honorato; conselheira Carolina; conselheiro Inaldo, nosso decano, conselheiro Pedro Lino; conselheiro João Bonfim, e a representação da Procuradoria, aspectos relacionados às deficiências nos Componentes e Metas dos Indicadores do PPA 2020 a 2023, que comprometem a orientação dos esforços governamentais e a devida demonstração dos resultados alcançados pela Administração, no âmbito dos Programas de Governo, para fins de atendimento ao quanto estipulado pelo art. 74 da Constituição Federal.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Esse ponto, Srs. Conselheiros, e me parece ser um ponto que, mais uma vez, e eu digo mais uma vez, porque é um ponto recorrente, Dra. Bárbara. Eu digo isso e aproveito a presença inovadora de V.Exa., porque V.Exa. inaugura a sua presença, aqui, como chefe da Procuradoria. Portanto, é importante que eu traga esses dados, embora eu não tenha dúvida do conhecimento prévio que a detém, mas esse ponto em relação à fragilidade do PPA é um ponto que é trazido, em sede de apreciação destas Contas, desde o ano de 2015, conselheira Carolina Matos. Ela tem uma significância, nobre presidente, que merece a atenção desta Casa.

Digo isso porque o PPA é, sobretudo, e principalmente sobre as inovações que foram trazidas não tão a mais recente, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, conselheiro Antonio Honorato, que foi inaugurada nos anos 2000, trazidas sob as inovações da Reforma Administrativa, da Emenda Constitucional nº 19, que ampliou e que modernizou, que pelo menos se tentou, no ambiente federal e também implicações estaduais e municipais, uma nova fase da chamada contabilidade pública, das chamadas finanças públicas.

E aqui me socorro do nobre secretário-geral, Dr. Luciano Chaves, professor de Direito Administrativo da nossa Faculdade Baiana de Direito e que tem consciência absoluta da importância desse instrumento normativo, que vem dar, conselheiro Pedro Lino, e V.Exa., inclusive, que é autor de livros sobre as finanças públicas no Direito Financeiro, vem dar luz e vazão ao quanto estipulado pela própria Constituição Federal, que determinou, a partir da Constituição de 1988, a necessária complementação ou a regulamentação das finanças públicas, e assim foi feito, através da Lei Complementar nº 101, a chamada LRF.

Essa LRF traz, conselheiro Antonio Honorato, dentre os seus pilares, além do equilíbrio - e foi assim que almejou o legislador - entre o equilíbrio fiscal da principal despesa pública, principalmente de pessoal em relação entre a receita e a despesa, trouxe o aspecto da transparência, mas trouxe, principalmente, conselheiro Antonio Honorato, conselheiro Inaldo, a questão necessária do planejamento. É um dos pilares dessa importante legislação, que veio dar ares importantes e modernos às nossas esferas Federal, Estadual e Municipal.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Então, o pilar do planejamento traz como elementos necessários a verdadeira integração entre as chamadas peças que compõem a tríade do orçamento: o PPA, a LDO e a Lei Orçamentária Anual. Há, portanto, todo um respaldo de natureza constitucional, há um respaldo de natureza infraconstitucional para que haja necessariamente a harmonização desses três importantes pilares da contabilidade pública e da gestão fiscal dos orçamentos públicos.

E essa questão do PPA ganha relevância, sobretudo nesse aspecto, porque lá atrás, e o que é o PPA? Nada mais é do que a vontade expressa de um estado, através do seu governo, naquela oportunidade, sinalizar para a opinião pública quais são os seus objetivos, quais são as suas expectativas e, sobretudo, quais são os seus meios para o alcance das Políticas públicas a serem implementadas. É a chamada *accountability* pública, é a governança, é aquilo que sinaliza para a sociedade o que ele deseja e o que almeja, muito fruto, inclusive, da própria e da necessária participação social, o chamado orçamento participativo, que vai ao encontro, ou pelo menos a própria legislação assim defende, da própria sociedade para angariar, para auscultar quais são os seus anseios, quais são os seus desejos para a implementação de Política Pública. Então, o PPA serve para isso.

Mas, na medida que se presta para isso, ele deve ter, nobre auditor-geral, Dr. Luís Augusto, mecanismos necessários de clareza de Indicadores de Metas, para quê? Para que a própria sociedade, ao final e ao cabo, tenha noção de que, após determinado período, houve ou não o alcance, houve ou não a frustração daquela Política Pública. E é por isso que se determinam esses critérios com elementos que precisam ser objetivos, do desempenho de Metas e de Indicadores para que haja, de certa forma, a verdadeira aferição, a verdadeira validação da efetividade daquela Política Pública. E o Tribunal vem salientando, ao longo desses últimos anos, a fragilidade desses indicadores, as fragilidades que, de certa forma, comprometem, mitigam, fragilizam, de certa forma, a mensuração efetiva do alcance ou não da efetividade daquela Política Pública.

Então, esse é um apontamento que precisa ser encarado, e é por isso que eu encareço, mais uma vez, a sempre prestigiosa boa vontade da



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Procuradoria-Geral do Estado, aos técnicos, à própria AGE, no sentido de aprimorar esses Indicadores.

Em que pese a defesa da PGE, eu tive o cuidado, como preciso ter, de sempre contrapor na paridade das devidas armas. A PGE se sustenta, conselheiro Inaldo, em um argumento que me parece que não tem, talvez, a guarida necessária, neste momento, para o seu acatamento. É o entendimento de que determinados desempenhos, embora haja uma sinalização por parte da Auditoria desse aprimoramento, e que tomassem como exemplos os referenciais, os modelos instituídos no âmbito do Governo Federal, a PGE critica essa possibilidade, e ainda argumenta - e me parece que haja aí, talvez, um certo ruído de comunicação ou de entendimento - que haveria uma tentativa do Tribunal de Contas, quando da emissão desses respectivos apontamentos, ao longo desses últimos anos, uma devida intromissão na esfera da discricionariedade do gestor, no caso do Poder Executivo, porque a ele caberia a iniciativa de lei para a readequação desse instrumento normativo, e não é essa a pretensão do Tribunal. Não me parece que há nenhuma tentativa de se imiscuir nesse ato discricionário do gestor, senão dizer claramente que da forma como está esses Indicadores não têm, talvez, a aptidão necessária para tal.

E onde estaria, de certa forma, o respaldo pelo Tribunal para esse tipo de aferição? Está na própria Norma Legal, está no art. 74 da Constituição Federal, quando diz que caberá aos órgãos de controle interno e externo justamente o acompanhamento dessas Metas. Está no art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no inciso I, que lá determina que cabe aos Tribunais de Contas, justamente, essa aferição.

Então, não me parece que haja, e já tento corrigir se essa foi a compreensão por parte da PGE, porque eu entendo aqui que não há nenhuma possibilidade, muito menos nenhuma pretensão desta Corte de estar se imiscuindo em uma competência absolutamente própria e restrita da iniciativa de lei, que é do Chefe do Poder Executivo. E não obstante essa realidade, mas esse aprimoramento, esses contornos precisam ser efetivamente modificados, para que permita àquele que o legislador constitucional e ordinário determinou, que é o Tribunal de Contas, a aferição desses Indicadores, para que nós possamos, ao longo dos quatro



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

anos, dizer que aquela Política Pública, de fato, alcançou os seus objetivos como foram, ou não.

Portanto, com as vênias de estilo, eu afasto esse argumento da PGE, por entender que cabe, de fato, a possibilidade real e concreta, sobretudo, à luz das competências legislativas introduzidas, aos Tribunais de Contas.

Avanço ainda, e é a primeira Ressalva que faço, Srs. Conselheiros, além da devida Recomendação. Esses Indicadores têm uma necessária importância, vejamos: ele é tão necessário, nobre auditor Dr. Luís Augusto, e eu me refiro a V.Exa., porque é importante que a Casa tenha conhecimento, porque é o Dr. Luís Augusto que, de certa forma, junto com a PGE, apresenta, ao longo dos anos, as eventuais modificações e aprimoramentos que são feitos, à luz dos encaminhamentos que são dados pelo Tribunal. Essa compilação, esse nível de condensação de informações é feito pela própria Auditoria-Geral do Estado, e é importante a presença sempre muito honrosa de V.Exa. nesta Casa.

E veja quanto é importante, Dra. Bárbara, Srs. Conselheiros, e todos aqueles que nos acompanham, a importância de termos Indicadores precisos, métricas concretas, porque se pegarmos, por exemplo, dois itens. A Auditoria narra lá uma série de eventuais distorções em alguns setores de Políticas Públicas: Educação, Saúde e Segurança Pública. Eu me deterei, neste momento, à questão da Segurança. Por conta justamente dessa distorção eventual que tenha dos elementos que são consolidados nesse PPA, nós temos, por exemplo, em relação à questão da Segurança Pública, distorções em relação a determinados itens, conselheiro Bonfim, em relação aos indicadores de Segurança Pública, que traz um dado que, de certa forma, ganha um relevo, conselheiro Honorato, uma magnitude importante, neste momento, que é a questão dos aspectos relacionados às deficiências em relação à falta de Indicador relacionado aos crimes violentos de Segurança Pública.

Isso ganha uma importância ainda mais aguçada, nesta oportunidade, conselheiro Marcus Presídio, porque esse índice, que de certa forma, prestaria, dentre outros, para fazer uma mensuração da efetividade da Política Pública de Segurança Pública do Estado da Bahia. Por conta



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

dessas distorções, gera uma certa área nebulosa ou pantanosa, como assim possa dizer, em relação à efetividade desses números. E ganha mais relevo ainda quando, neste ano, em função justamente dos indicadores serem frágeis, a Auditoria se valeu de indicadores trazidos pelo monitoramento que é feito no País, em relação aos índices de Segurança Pública, sobretudo de letalidade, que a Bahia, infelizmente, nós diríamos, a partir desses dados, Dra. Bárbara, que nos preocupa e que precisa ser combatido, apresenta uma altíssima taxa de criminalidade, de violência, e aqui com a representação do Ministério Público, é um dado conhecido. A Bahia hoje é campeã no que toca a questões de mortes relacionadas...

Não tinha visto a secretária de Saúde, Dra. Roberta Santana. Muito bem vinda aqui!

É importante essa sinalização. Veja, que a Bahia, dos 50 municípios que têm o pior índice no país, salvo engano, 8 ou 12 estão no estado baiano.

SECRETÁRIO-GERAL – DR. LUCIANO CHAVES: - São 12².

CONSELHEIRO GILDÁSIO PENEDO FILHO: - São 12. Jequié, a nossa cidade sol, conselheiro Inaldo Araújo, Jequié, segundo os dados trazidos, é campeã com mais de 50 mortes por 100.000 habitantes. É um dado que, de certa forma, preocupa todos nós. E veja que esses comentários, Dra. Bárbara, nada mais são do que o intuito público de poder contribuir com a gestão. O Tribunal tem a noção exata do seu papel, o compromisso delimitado por ordem constitucional, então, são comentários e situações que tendem, absolutamente, trazer luzes no sentido de poder aprimorar e trazer essas informações necessárias. Então, vejam que essas distorções no PPA comprometem uma área absolutamente sensível, que é a questão de Segurança Pública.

Na área de Saúde, e aqui aproveitando a oportunidade da Dra. Roberta Santana que, de certa forma, também inaugura a sua passagem por aqui,

² FALA FORA DO MICROFONE



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

é secretária de Saúde recém-nomeada pelo Governo do Estado, nós também temos índices que, de certa forma, trazem essa preocupação em relação a esses ditos números e metas que precisam efetivamente ser corrigidos como forma de aprimoramento, até para que o gestor e, nem tanto o Tribunal, mas a própria gestão, tenha consciência dos resultados alcançados em relação àquelas Políticas Públicas que foram alcançadas. Não há nada que se organize se você não tem a noção exata de onde quer chegar, da forma como vai chegar e quais os instrumentos que serão alcançados. Isso do ponto de vista da *accountability* pública, da economicidade, da efetividade, da chamada governança das Políticas Públicas.

O Tribunal sai do viés meramente legalista que nós temos que enfrentar aqui, neste momento, em relação à apuração dos índices legais, mas dando essa noção, e para isso precisa ter esses insumos necessários, confiáveis, concretos para que, ao final e ao cabo, nós tenhamos, tanto para a gestão pública, mas, sobretudo para o Órgão de controle e, no final, a quem interessa, que é a sociedade, para poder fazer as suas avaliações do quanto foi exposto.

Então, de modo que essa questão do PPA tem essa relevância, sobretudo, nesses aspectos. E aqui, já faço justamente os apontamentos necessários sobretudo, a fragilidades nos Programas 313, que também é trazido pela Auditoria, que é o programa relacionado justamente à questão de Saúde Pública, essa fragilidade, como o Programa 314, que é justamente o programa relacionado à área de Segurança Pública, tão bem desmistificado, mitigado pela própria Auditoria. Eu quero, mais uma vez, enobrecer o trabalho dos senhores, dando, de forma muito clara, essa preocupação. Então, esse ponto, conselheiro Honorato, é um ponto que me parece ser demasiadamente importante.

Trago também a questão relacionada à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, principalmente relacionadas, Srs. Conselheiros, a outro ponto também recorrente, que é a questão do DEA - Despesa de Exercícios Anteriores. Esse é um ponto absolutamente conhecido pelo Tribunal e pelo próprio Chefe do Poder Executivo, digo o ex-chefe, porque por oito anos esse sempre foi um ponto absolutamente recorrente. De fato, é



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

preciso reconhecer que houve uma redução. É importante frisar isso que, de certa forma, sinaliza tanto para o Tribunal como para a própria gestão, um intuito do aprimoramento. Houve uma diminuição de cerca de 21,6 % em relação à realização dessa despesa que, no plano legal, embora a PGE, absolutamente legitimada pelas suas competências, tenta fazer a defesa da legalidade da despesa, sobretudo no amparo da Lei nº 4.320, da própria Lei de Responsabilidade Fiscal, que permite, sim. É importante que se tenha clareza que é permitido a possibilidade de realização de DEA, mas nas condições excepcionais trazidas de forma muito categórica pela Lei nº 4.320, a lei de 1964 ainda. Vejam, uma lei que dá origem, conselheiro Inaldo Araújo, V.Exa. que é professor em Contabilidade, ela que deu todo o arcabouço, toda a narrativa e, ainda, é vigente, tão forte que é a Lei nº 4.320 que não se teve nem coragem ainda de, nessa lei quase sexagenária... Essa importante legislação que dá a base legal para... e traz as condições em que podem ser realizadas determinadas despesas por DEA, que são empenhos que, por um motivo ou outro, são interrompidos; de despesas que são absolutamente desconhecidas do gestor e que, em determinada oportunidade fora do exercício de competência, aparecem e precisam ser honradas, sob pena de enriquecimento sem causa por parte do Estado. Nada obstante contra essa realidade, mas o que se vê na prática... e aí é importante separar e voltar a dizer, a sustentação da PGE se vale muito desse argumento, mas quando se debruça, quando se debulha quais são as despesas que estão sendo albergadas pela realização de DEA, isso, de certa forma, acaba sendo frágil a defesa, porque a grandiosíssima maioria das despesas no âmbito da Saúde... - Dra. Roberta, eu só estou falando, não tem nada, absolutamente, de natureza pessoal. Agradeço a presença de V.Exa. aqui hoje, mas é importante pontuar, até porque V.Exa. também está inaugurando e quem sabe daqui para frente nós tenhamos uma realidade diferente, conselheiro Marcus Presídio.

Portanto, quero ilustrar a iniciativa de V.Exa. de estender, embora sendo pública, na verdade, já era pública a sessão, para todos. Sempre é uma Casa cheia na apreciação do Parecer Prévio. Mas V.Exa., de forma formal, dando um trato ainda mais institucional à realização dessa sessão, faz a convocação e aqui nós agradecemos a presença de todos os quantos aqui estão presentes.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

De fato, lá na Saúde onde detém.. Se pegarmos, conselheiro Antonio Honorato, a avaliação trazida por nossa Auditoria, que, de certa forma, não foi refutada pela defesa, nós temos no ambiente de DEA, em relação à área de Saúde, foram realizados: Amostra, foi 1 bilhão e 41 milhões, realizada por DEA no Estado. A Auditoria fez uma seleção expressiva, que nos dá consistência auditorial, dá-nos materialidade para afirmar o ponto, que é: pegou-se 670 milhões desse 1 bilhão. Desses 670, a SESAB, Dra. Roberta, sua equipe, realizou R\$ 377.341.925,00 com DEA. Quando vai ver que tipo de despesa, efetivamente, foi realizada, aí traz despesas absolutamente conhecidas do gestor. Não é possível que o gestor não tenha conhecimento da realização de despesa de pagamento de terceirização do Hospital Dantas Bião, na nossa querida cidade de Alagoinhas. O Dantas Bião, em Alagoinhas; o Prado Valadares, e assim quase todas as unidades que são trazidas. São absolutamente despesas conhecidas pela gestão pública, não se inova. Aliás, esse mesmo argumento foi trazido, de vez passada, aqui com a presença Dr. Paulo Moreno, que fez, como de praxe, a sempre competente defesa. Mas quando se foi ver lá nos trabalhos auditoriais, eu fiz questão inclusive de pontuar, o procurador ali fez essa sustentação oral, quando fez essa defesa, os próprios gestores das unidades, em sede de provocação por parte do Tribunal disseram: não realizei a despesa porque não tinha saldo financeiro, o próprio gestor. E aqui também não foi diferente, os auditores trazem as informações que a SAEB e a Secretaria de Educação - SEC, encaminharam respostas com os esclarecimentos que julgaram pertinentes. Em ambas as respostas, diz aqui a Auditoria, constam afirmações de que não foi possível executar as despesas apontadas por uso indevido de DEA por falta de saldo orçamentário. É o próprio gestor dizendo, o que de certa forma, com a mais absoluta clareza e transparência, o Tribunal já tem ciência dessa realidade.

O que favorece, neste momento, e que sinaliza... Inclusive é importante destacar o posicionamento do próprio Ministério Público, que reconhece a gravidade, mas sinaliza e me parece, neste momento, que é importante a gente pontuar que o Estado começa a sinalizar no sentido de fazer as verdadeiras adequações e acomodações, para que a despesa seja realizada dentro do exercício de competência. Isso tem a ver com a



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

transparência, com o próprio planejamento, o equilíbrio fiscal, conselheiro Inaldo Araújo.

Então, é um ponto que, mais uma vez, atenua, sim, o fato dessa redução. A PGE traz, ainda, uma ponderação inteligente, que é a questão da eventual irrelevância do percentual, quando faz a comparação com o montante do orçamento. É uma ponderação inteligente, mas também precisa ser ponderada, porque na medida em que você tira, conselheiro Inaldo, V.Exa. que é afeto aos números e bom de número, sabe que um orçamento de, ao final o nosso foi quase 71 bilhões de reais, você tira as despesas de caráter obrigatório, se você pega 1 bilhão, não é mais 1%, é um percentual absolutamente relevante, quando você tira, por exemplo, a despesa de pessoal, que é a despesa conhecida e reconhecida como a mais significativa. Salvo engano, desses 71 bilhões, vou tratar isso em limites legais, só de pessoal foram quase 26 bilhões de reais. Então, você tira 71 de 26 esse 1 bilhão já passa a ter um percentual um pouco mais expressivo e que merece a atenção.

Então, estou fazendo as ponderações, trazendo aqui a fala da PGE, permita-me, em sede de defesa, fazendo os contrapontos para a gente formar, na decisão final, o nosso posicionamento, sobretudo, ilustrar para os Srs. Conselheiros, para que tenham a clareza e formar o seu juízo na melhor das intenções. Então, de modo que, é um ponto também que carece de atenção.

Em relação, ainda, à questão da Segurança, só para não passar despercebido, é importante pontuar, Dra. Bárbara, que, em que pese essas preocupações já trazidas aqui, há também apontamento auditorial que mostra um dado que precisa ser revertido, que embora o dinheiro não possa tudo, o dinheiro pode muito. O fato é que ao longo dos últimos anos o orçamento da Política de Segurança Pública vem reduzindo no Estado. E a Auditoria mostra isso, em que pese em valores absolutos serem proporcionalmente maiores, mas, efetivamente, o que vale é a relação com a Receita Corrente Líquida e o próprio orçamento. De fato, ao longo dos últimos anos, só para registro, só para registro, no ano de 2019 com a Receita Corrente Líquida de 34.510.250 houve uma realização no ambiente da Secretaria de Segurança Pública de 12,98. Portanto, gastos



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

efetivos na área de Segurança Pública. Em 2022, embora o valor absoluto maior 55.345.564, esse percentual caiu pra 8,66, uma redução de quase 50%, em que pese os dados já conhecidos e ressabidos por todos aqui, inclusive, já relatados por nós e de domínio dos senhores, em relação à questão da Segurança Pública.

Então, é uma situação que precisa estar atenta a governança pública do Estado, dado que, em que pese um certo agravamento, embora houve registro, é importante destacar, do quantitativo de policiais. Mas, efetivamente, na realização da despesa há uma redução desse percentual que precisa ser destacado e que me parece ser um contrassenso em relação à gravidade ou o agravamento, que efetivamente também o faço como dever de consciência, não se deve, tão somente, a uma carência absoluta da Política de Segurança Pública. Nós temos hoje, infelizmente, um dado relacionado à questão do tráfico, das drogas que corrói, que destrói e que hoje afeta o nosso País, não deixando em paz as metrópoles nem as cidades pequenas do interior.

Eu tenho uma vivência interiorana e sei que hoje a realidade é uma realidade dura, crua e que infelizmente se dá em todos os rincões, sem distinções, atingindo absolutamente a todos, dos mais aos menos favorecidos, mas sobretudo aquela população mais carente, mais vulnerável, mais próxima e mais, de certa forma, sensível à provocação do tráfico, à coisa fácil, infelizmente é uma realidade, mas o dado está aí e precisa ser destacado, inclusive é uma das nossas Ressalvas. Inovo este ano, trazendo essa questão da Segurança Pública como Ressalvas, seja em função da ausência dos indicadores pela carência e fragilidade dos métodos, mas também em relação à diminuição significativa do percentual relacionado à questão da Segurança Pública, conselheiro Antônio Honorato.

E assim, vou avançando, trazendo também uma importante consideração acerca... E aí, conselheiro Bonfim, conselheiro Pedro Lino e também os Srs. Conselheiros que fazem parte das Câmaras de julgamento. As Câmaras, para quem não conhece essa realidade, julgam aqui as prestações de contas de convênios. Todo repasse estadual de recurso público, seja a organização não governamental, sejam as prefeituras



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

municipais, o primeiro ambiente de julgamento são as Contas desses gestores, dos convênios celebrados com os respectivos municípios e com as entidades.

Primeiro ponto que não há, da nossa pretensão, neste momento, até porque tenho reiterada essa minha posição, como também percebo isso de forma muito clara do próprio Tribunal e também do corpo auditorial, não há nenhum desestímulo à elaboração e à celebração de convênios como forma de instrumento necessário para o alcance da Política Pública. Muitas vezes é muito mais econômico, atinge-se o Princípio da Economicidade quando você repassa o recurso para a Prefeitura, repassa o recurso para a Organização Social. É, geralmente, muito mais econômico um procedimento licitatório a ser realizado por essa Organização. Ele é importante porque acaba fomentando a economia local. Eu que sou do interior sei que, por vezes, a grande mantenedora da realidade empregatícia só se dá duas ou três vezes no mês, quando a prefeitura paga ou quando o Regime Geral da Previdência Social paga, o INSS, conselheiro Bonfim, que paga, que você alimenta. Então, às vezes, você repassando um recurso, a pequena empresa contrata, oxigena a economia local. Portanto, há, de certa forma, toda uma necessária e importante missão nesse tipo de concretização de Política Pública.

O que trago, neste momento, é justamente... Em que pese o aumento expressivo, só para situar, no ano passado, o ano que está em julgamento, nós saímos em média de uma celebração de 300 a 400 milhões/ano para mais de 1 bilhão e 200, do último ano. O ano de 2002 foi marcado por, de fato, um aumento expressivo nesses repasses. O fato é que, na medida que o Estado se propõe a fazer esse tipo de atividade pública através desses instrumentos, o Estado necessariamente, Dr. Augusto, precisa se instrumentalizar, precisa fortalecer as suas unidades de controle interno, porque são centenas, são milhares de convênios. Nós vemos aqui, convênios da CAR, que é ligada à SDR, política de fomento, principalmente em relação às pequenas associações. São milhares de convênios e nem sempre o Estado se dota minimamente das condições, sobretudo da questão da tempestividade. São recursos que são repassados e que não há, minimamente, o controle tempestivo de como a



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

associação está realizando aquela obra, se está tendo um acompanhamento preciso.

Na Secretaria de Saúde, Dra. Roberta, mais uma vez, eu digo porque acompanhei e não tem nada a ver com essa gestão não, porque são convênios lá de trás, convênios... Eu falo para não parecer que é contra a Secretaria de Saúde, mas são dados relevantes. A Secretaria de Saúde firmava e firmou muitos convênios para a chamada realização do Programa Saúde da Família e, para tal, construiu as chamadas Unidades de Saúde. Eram Unidades de Saúde, que não precisa - e é importante pontuar - de nenhuma ou quase nenhuma exigência de expertise tecnológica para realização de uma obra daquela natureza, obras relativamente simples, relativamente simples.

E o que se viu aqui, Dra. Bárbara? Por isso que eu trago esse dado, e começo pelo fim. No ano passado, dentre uma das funções do Tribunal, que é o julgamento dessas Contas, porque diferente dessas, onde se analisa e emite Parecer Prévio sem o poder terminativo, porque depende de uma complementaridade do Poder Legislativo, do seu julgamento efetivo, é o art. 70, I da Constituição Federal. No art. 70, II, encontra lá: todo aquele que recebe, manuseia recursos prestará contas, esse sim, e aí são os prefeitos, os presidentes de associações, esses prestam contas terminativa nesta Casa, e tendo uma conta julgada irregular há dificuldade, inclusive, com implicações na sua esfera jurídica, pessoal, porque aí alcança a inexigibilidade, alcança crimes de improbidade administrativa e, por vez, imputação de responsabilidade fiscal, é esse dado que traz aqui.

Das decisões que o Tribunal emanou no ano passado, dos quase... Eu tenho esse dado aqui, socorro-me do secretário-geral, é tanto papel, mas eu vou levantar. Salvo engano, dos quase 40 milhões que foram imputados em responsabilidade fiscal, 90% foram dessas Contas que foram julgadas por conta dessas irregularidades. E por que isso ocorreu? É importante que se diga aos gestores estaduais. Na grande parte, a gente vê isso, conselheiro Bonfim, no dia a dia nosso aqui, são objetos relativamente simples, como eu falei, de Posto de Saúde, construção de Casa de Farinha, que demandam para a sua liberação, por parte de recurso do Estado... obras que minimamente em seis, oito meses, com



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

fluxo de planejamento financeiro regular, equilibrado para o Estado da Bahia, poderiam ser executado. As obras demandam três, quatro anos, tem determinados recursos que perpassam administrações.

E o que é que ocorre? Repassa a primeira parcela, quando vai repassar a segunda são doze, catorze, dezesseis meses daquela parcela, e aquilo que foi feito, no primeiro momento, já não presta, em grande parte com a própria deterioração daquele objeto e acaba, ao final e ao cabo, a obra demandando... obras mínimas de PSF. Eram recursos padronizados de 118 mil, salvo engano, e demoravam três, quatro, cinco anos. Resultado final, além da responsabilidade financeira, porque o gestor é o prefeito que, por via de regra, responde ao Tribunal, a decisão é de ilegalidade, manda-se devolver o dinheiro e o pior de tudo, se já não bastasse esse cenário de dificuldades, é não alcançar a efetiva Política Pública. São obras absolutamente inacabadas, muitas delas não prestam para absolutamente nada, viram verdadeiros elefantes brancos, por falta, por vezes, da gestão municipal, em parte, mas também a gente percebe que essa falta de planejamento, essa elaboração de um sistema de convênios que traga tempestivamente esses dados através do FIPLAN, com repasses concomitantes, o controle por parte dessas unidades, acabam fragilizando e, por vezes, gerando em grande parte esse prejuízo. É por isso que, também, entendo que esse ponto carece de um aprimoramento. Há avanços, eu trago notícias que a própria AGE - nas suas tratativas, apresentação dos seus Planos de Ações durante os anos, foram três, salvo engano, no ano passado - traz em parte correções, mas ainda é um apontamento que merece e precisa ter a necessária atenção por parte do Chefe do Poder Executivo, porque a ele, efetivamente, é dispensado esse controle gerencial. Não são unidades pontuais, isso se dá na CAR, na Secretaria do Trabalho, na SUDESB, na Secretaria de Saúde, então, há muitas linhas de ação que, efetivamente, carecem de um aprimoramento e de uma realidade que precisa ser destacada. Então, trago esses apontamentos, senhores.

A CONDER, para finalizar esse ponto, sobretudo a CONDER, no ano passado foi repassada uma cifra espantosa para realização de convênios via CONDER, através da SEDUR. São obras de pavimentação, que a gente sabe que tem um apelo importante e são necessárias, viabilizam,



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

até porque sabemos que, em grande parte, se não houver, se não se socorrer desses recursos de transferência, os municípios, dada as suas próprias limitações de investimento, acabam não tendo condições orçamentárias para realizar, e se valem desses orçamentos, desses repasses estaduais, e por vezes federal. A CONDER, por exemplo, no ano passado trouxe, inclusive, com distorções. Cada órgão... é importante isso, Dr. Augusto, Dra. Bárbara, existem planos de acompanhamento, às vezes, personalizados. A CONDER tem um próprio que faz esse controle de convênios, o DERBA, salvo engano, tem outro sistema próprio, e no Governo não há uma interação de informações com o FIPLAN, o que acaba, efetivamente, comprometendo, conselheiro Marcus Presídio, o nível de acompanhamento, não só pelo controle do Tribunal não, eu falo, inclusive, pelo controle interno, que é ele que deve, no primeiro plano, fazer esse acompanhamento.

O controle interno tem tanta responsabilidade quanto o controle externo. Está também tratado na própria Constituição Federal quando dá essa responsabilidade sob pena, inclusive, de responsabilidade solidária: olha a inspiração constitucional para os senhores do controle interno. O controle interno quando não abre Processo de Tomada de Contas tempestivamente, ou quando não toma as medidas necessárias para o saneamento de eventuais irregularidades, o controle interno do órgão pode, com inspiração constitucional, responder de forma solidária pelo dano tratado, conselheiro Bonfim, salvo engano art. 74, IV ou III da própria Constituição Federal. Então, é esse panorama dos convênios que merecem e precisam ser, de certa forma, tratado com o cuidado devido, Dra. Bárbara.

E, assim, fazendo essas ponderações, enfrento, por derradeiro, o ponto relacionado - até porque foi o ponto que, de certa forma, parece-me ter sido inaugurado nesta Sessão Analítica - relacionado à questão da falta de escrituração das chamadas contas, de 510 contas que não foram escrituradas, além de saldos financeiros que não foram também apontados. Esse apontamento me parece ter sido, assim, aquele que mais encareceu, por parte da Auditoria, uma análise mais cuidadosa acerca do seu posicionamento, sobretudo, no enfrentamento onde se teve toda



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

oportunidade, se trouxe aqui a Secretaria da Fazenda, a própria PGE para fazer a ponderação e as argumentações acerca desse apontamento.

Neste momento, eu quero pontuar, em que pese a gravidade do achado, é importante deixar destacado, e me valho muito também do bem eloquente posicionamento da representação ministerial, que enfrentou essa questão com o equilíbrio necessário, no meu sentir, mostrando a gravidade do apontamento, mas, sobretudo, o caráter ainda inovador e pioneiro, embora na própria defesa e no próprio deslinde da questão, percebe-se que é uma questão que já se realizava há alguns anos. Mas foi pela primeira vez que o Tribunal teve a oportunidade de enfrentar essa questão e, por conta disso, parece-me que o juízo meritório por uma Desaprovação me parecia um tanto gravoso em relação a esse achado. De modo que eu vou me posicionar, neste momento, trazendo as ponderações do Ministério Público, sobretudo naquele enfrentamento onde a própria PGE e a própria Secretaria da Fazenda se valem do argumento de que determinadas despesas, que foram essas que não eram escrituradas, só poderiam ser realizadas daquela forma, dada a singularidade da despesa. Eram pagamentos de tributos federais, tem de concessionárias que, efetivamente, não poderiam ser realizadas se não daquela maneira, daquela forma, trazendo, inclusive, algumas considerações. Logo depois esses dados eram regularizados, através das próprias unidades ordenadoras.

Mas a Auditoria e o próprio Ministério Público aponta isso, conselheiro Honorato, não tiveram, faço aqui minhas as palavra do Ministério Público, força de impor ou de infirmar essa ponderação trazida pela PGE e também pela SEFAZ. De modo que, neste primeiro momento, entendo, inclusive ainda como um ponto necessário, e aí eu quero seguir, conselheiro-presidente, como mera orientação para nossa SUTEC, também para os nossos coordenadores, no sentido de uma auditoria com um escopo específico, a partir deste ano, para fazer uma avaliação mais precisa, mais consistente, inclusive com a possibilidade de confrontação em relação a esses argumentos.

Então, neste momento, eu entendo como Ressalva, seria o caminho mais plausível, mais equilibrado, se assim possa dizer, em que pese, volto a



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

dizer, entender e ter absoluta consciência de que um apontamento dessa natureza poderia, sim, ensejar juízo desaprovativo, como defendeu a posição da Auditoria, mas também cabe interpretação distinta, sobretudo, conselheiro Inaldo Araújo, em relação também à própria materialidade da despesa. Então, de modo que eu vou acompanhar a posição do Ministério Público, mas fazendo esse registro em relação a esse apontamento.

Dito e feitas essas considerações, Srs. Conselheiros, Srs. Membros do Ministério Público e da Procuradoria, avanço agora, já em fase, de certa forma, finalística, conselheiro Honorato, para fazer o registro sobre as questões do ponto de vista legal do Orçamento aqui apresentado.

A Auditoria discorre, como sempre faz, até porque é um modelo a ser seguido, em relação ao crescimento da economia do nosso Estado, um pouco abaixo do que ocorreu no Brasil, a Bahia cresceu 2.6, o Brasil 2.9. Traz aqui, conselheiro Honorato, em relação aos números, em relação aos quesitos legais no ambiente da Saúde, que é um importante quesito de natureza constitucional também, que se impõe aos estados e municípios no que tange ao cumprimento de no mínimo 12% da Receita Corrente Líquida, a Bahia alcança, no exercício de 2022, o percentual, salvo engano, de 14.78 em relação à despesa de Saúde. O Estado da Bahia realizou despesa no montante de 6 bilhões e 471, atingindo, portanto, 14.78 das receitas resultantes dos impostos, das transferências regionais e legais, atendendo, portanto, ao quanto determinado que é de 12%.

No quesito de Educação, a Bahia também alcançou o percentual mínimo exigido. A própria Constituição Federal impõe aos estados e municípios o comprometimento de pelo menos 25% da Receita Corrente Líquida, enquanto para a União é de 18%, conselheiro Honorato. A Bahia, em que pese a divergência em relação àquilo que foi trazido pela SEFAZ e pela própria Secretaria de Educação em relação ao número estabelecido, inicialmente, o número foi de 27.51, foi o apresentado pelo Estado, após uma apuração por parte dos nossos auditores, da qual filio-me neste momento, esse número vai cair para 26.36. Sobretudo, pela inclusão de determinadas despesas que foram consideradas inelegíveis pela Auditoria, e também eu faço sintonia, fazendo somente um adendo.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Esses apontamentos, esses valores são relacionados a cerca de quase 500 milhões de reais, foram despesas realizadas com Programa Bolsa Presença, sobretudo, que foram realizados e que o Estado faz a defesa, a PGE faz a defesa e que teriam e que poderiam ser escritas e elegíveis como despesas plausíveis no ambiente da Educação.

No ano passado, nós tivemos a oportunidade de enfrentar, pela primeira vez, essa questão e, naquela oportunidade, teve a relatoria do nobre conselheiro João Bonfim. Eu fiz uma distinção que entendia que dada a excepcionalidade daquele exercício, nós estávamos tratando, em 2022, do exercício de 2021, portanto, ainda, na égide da pandemia, e eram despesas que, de certa forma, foram realizadas, entendia que pelo caráter excepcional aquelas despesas poderiam ser consideradas elegíveis para o cômputo desse limite estabelecido que é de 25%.

Fazendo já essa distinção e já sinalizava, Dr. Paulo Moreno aqui estava no lugar de V.Exa., Dra. Bárbara, aqui também presente; Dra. Patrícia, aqui presente, que no exercício de normalidade, que, graças ao bom Deus, o ano de 2022 já teve essa característica, essas despesas não poderiam ser consideradas elegíveis para o cômputo da Educação, porque teriam muito mais feição de natureza assistencial. São programas que precisam, e volto a dizer, para daqui a pouco não dizer que o Tribunal está contra a realização dessa despesa, são despesas importantes que ajudam, numa população carente, como forma de estímulo. Agora, não podem ser trazidas para o ambiente de contabilização desse percentual, com todas as vênias necessárias. De modo que, mesmo afastando esse montante, salvo engano de quase 500 milhões de reais, ainda há, sim, o cumprimento, conselheiro Bonfim, do percentual indo para 26.36. De modo que também atinge o percentual, portanto, há o cumprimento legal, está em conformidade a esse parâmetro.

Em relação aos outros parâmetros, em relação à gestão fiscal, o Tribunal fez uma detida avaliação sobre diversos índices: despesa da dívida pública; despesa de PPP, tão em voga, tão presente na nossa realidade e tão necessária. Eu digo sempre, hoje, a importante e necessária participação da iniciativa privada na fomentação e na realização de determinadas despesas que, efetivamente, não cabem ao Estado ou que



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

o Estado, talvez, não tivesse a melhor adequação para a sua realização, o Tribunal não vê e não se opõe, mas desde que, efetivamente, resguardadas as condições da legalidade sobre todos os aspectos, de economicidade, de habilidade econômica, todos esses cenários que precisam ser analisados previamente. E aí, deixo, tão somente, esse registro, porque não é o *locus* para essa avaliação em relação a, pontualmente, este ou aquele contrato de PPP, quando o Tribunal já teve e voltará a ter a importante missão de fazer essa avaliação.

No que tange aos limites legais, informo, de acordo com os relatos auditoriais, que a legislação impõe que se comprometa até 5% da Receita Corrente Líquida com os pagamentos, com os empréstimos de PPP. Há registro de 2.66, portanto, uma folga acomodada, embora, repiso, a necessária preocupação das escolhas desse tipo de Política Pública, que é importante, Dr. Pedro Maia, importante, sobretudo no cenário do Estado brasileiro, onde há, de certa forma, uma violação - e aí já trago outro aspecto, da chamada repactuação do pacto federativo. Mais de 70% hoje dos recursos oriundos de impostos, de taxas, conselheiro Marcus Presídio, são abocanhados pela União. Aos estados, recai um pouco mais de 12%, aos municípios, sobram os frangalhos da repartição tributária.

E o que isso gera? Gera quase um estado de mendicância. Os estados e os municípios ficam praticamente alijados de fazer política de investimento, porque com essa escassez, com esse cenário de absoluta fragilidade orçamentária, vão se valer das chamadas PPPs para a realização de investimentos de vultuosa importância. Se não forem se valer e se socorrer das políticas de PPP dificilmente os estados e os municípios vão conseguir realizar investimentos importantes, dado, justamente, a essa violação de um dos princípios caros, elencados na própria Constituição, inclusive no preâmbulo, que é o pacto federativo, que é uma distorção no Estado Brasileiro e que ninguém vai enfrentar porque é difícil mesmo. A União, 70%, abocanha, ficam os estados a minguaem empréstimos, no Senado Federal, para a realização dos seus investimentos, ou atrás de convênios de natureza federal, e assim os municípios para com o estado. Então, foi a saída que se encontrou em parte, conselheira Carolina, para tentar, de certa forma, otimizar e poder dar uma certa autonomia de gestão financeira aos estados. De modo que



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

coloco esse cenário para também pontuar a importância, do ponto de vista legal, do atingimento, Dra. Bárbara, em relação a esse percentual de 2.66 em relação à questão da PPP.

Outro dado que, de certa forma, embora não careça, mas é um registro importante, é o chamado endividamento, o nível de recursos empreendidos hoje ao nosso Sistema Previdenciário, sistema próprio, regime próprio de Previdência do Estado. É uma realidade também que não é peculiar ao estado baiano, é uma realidade que, infelizmente, abate-se sobre os estados brasileiros, e, no caso da Bahia, que, de certa forma, impõe uma preocupação mais aguçada, está entre os cenários mais preocupantes.

Hoje, há um comprometimento em aporte da parte do patronal, conselheiro Inaldo Araújo, em mais de 300% da Receita Corrente Líquida, que seria necessário para fazer o equilíbrio atuarial desse tipo de despesa pública. É uma realidade preocupante, até porque se agrava a cada ano. Hoje, nós temos no Estado cerca de 90.000 servidores ativos, Dr. Pedro Maia, em todos os setores, e mais de 140.000 inativos, e só tende a se agravar na medida em que o Estado, pelas limitações conhecidas e reconhecidas em relação à realização de concurso público, acaba aposentando muito mais do que ingressando para alimentar essa cadeia necessária dos chamados aportes em relação à realidade dos aposentados. Então, são cenários que precisam ser colocados dada a magnitude, a importância desses dados.

Em relação à receita de pessoal, os nossos informes auditoriais trazem uma certa tranquilidade por força, inclusive, do crescimento da Receita Corrente Líquida. Houve até uma redução do percentual de despesa de pessoal, que é a maior despesa, e que precisa estar sempre atento qualquer gestor público. A despesa de pessoal é a grande despesa do orçamento fiscal, houve, inclusive, uma redução, muito longe ainda do limite prudencial, do limite de alerta, salvo engano, 38.48. Isso é o que apuro, dada, inclusive, a inconsistência que foi trazida pelo que foi publicado pela SEFAZ, que não deixou de contabilizar determinadas despesas na área de Saúde, sobretudo, de terceirizados, e em relação também ao repasse do BAPREV para o FUNPREV de quase 500 milhões



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

de reais, que não foram contabilizados como despesa de pessoal. É assim que a Auditoria entende, e assim também eu as recepciono, e por isso que faço essa correção para 38.48 com relação item de 'Receita Corrente Líquida e de Pessoal', portanto, dentro da absoluta conformidade. É uma despesa que precisa sempre estar no olhar crítico da análise dos gestores, dada a envergadura e a materialidade da despesa.

No mais a mais, conselheiros e Sra. Conselheira, senhores e senhoras, eu finalizo por aqui, já registrando o nosso voto com as Ressalvas pontuadas, salvo engano foram 07 Ressalvas que foram situadas, os Alertas emitidos, que os trago em conformidade com o posicionamento da Auditoria, as Ênfases necessárias.

Agradecendo, por derradeiro, mais uma vez, ao nosso Gabinete, aos técnicos desta Casa, ao Ministério Público de Contas, à PGE, pela competente defesa, luta árdua, à SEFAZ, à AGE, aos gestores públicos, e espero que esse apontamento importante, essa biruta de gestão administrativa possa, de alguma maneira, imprimir a necessária colaboração, porque o que queremos, ao final e ao cabo, em todos os sentidos, é o aprimoramento da Gestão Pública, porque só quem tem a ganhar é a população do nosso Estado, que, efetivamente, vai ter, tanto do Órgão de Controle como da Administração, aquilo que se prevê e que se espera, que é o êxito dos administradores.

Portanto, defendo pela Aprovação com Ressalvas, com Determinações, Ênfases e Alertas emitidos.

Muito obrigado, Sr. Presidente. Obrigado a todos pela paciência do nosso pronunciamento. Muito obrigado! (palmas)³

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Conselheiro Gildásio, nós agradecemos.

³ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Eu passo a palavra, neste momento, à Dra. Bárbara Camardelli para a sua manifestação.

PROCURADORA-GERAL DO ESTADO – DRA. BÁRBARA CAMARDELLI: - Boa tarde a todos! E eu pedirei licença para me dirigir ao púlpito e falar em pé, porque isso é decorrente do vício da advocacia. Advogado não consegue falar sentado. (risos)⁴

Então, reiterando, uma boa tarde! É um momento de muita emoção para eu estar aqui, porque há oito anos que eu não subo numa tribuna presencial, e o refaço agora, neste instante. Em 2015, eu assumi as funções da chefia do consultivo da PGE e fiquei muito mais internamente, não fazendo exatamente as sustentações em púlpito, vindo para esse outro lado da advocacia, que é extremamente importante e é muito gratificante, porque permite que nós saíamos do processo e passemos a um diálogo, a um verdadeiro contato com o julgador, com o Ministério Público.

Assim inicio, como não poderia deixar de ser, saudando essa composição plenária do Tribunal de Contas, na pessoa do presidente, conselheiro Marcos Presídio; na pessoa do relator, conselheiro Gildásio; na pessoa dos demais conselheiros, e me permitam ir pela ordem, conselheira Carolina Matos; conselheiro Inaldo Paixão; conselheiro Pedro Lino; conselheiro Antônio Honorato; conselheiro Bonfim; a ilustre representante do Ministério Público de Contas, Dra. Camila Luz; Dr. Luciano, secretário. Bem assim, saúdo aqui a presença das autoridades presentes, Dra. Roberta; Dr. Luís Augusto, da AGE; e meus colegas de Procuradoria; além do Dr. Pedro, representando o Ministério Público Estadual.

Não poderia continuar sem falar da importância, aqui neste Tribunal, de todos os servidores, inclusive da parte técnica que nos dá muito trabalho, que é a parte da auditoria, mas é um excelente trabalho, porque, assim como o conselheiro Gildásio, relator, colocou, a importância de um Tribunal de Contas dentro de um Estado Democrático de Direito, dentro

⁴ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

de uma República é enorme. Controle externo não é persecutório, controle externo vem com um olhar sobre o que se realiza, tentando trazer exatamente pontos de aprimoramento. A maior função de um Tribunal de Contas é exatamente uma função educativa, uma função que permita o planejamento, que permita que a Administração Pública alcance a eficiência que dela se espera. E percebam, eficiência deixou de ser, há muito, um mero conceito de gestão administrativa, eficiência, hoje, é princípio constitucional.

A Administração é orientada, é guiada a conseguir utilizar, de maneira clara e da melhor forma possível, todos os recursos, porventura, por si possuídos, para o alcance da satisfação do interesse público envolvido, e quantos interesses públicos! Afinal de contas, nós temos aqui uma figura de Estado que tem o dever de atender àquilo que são as necessidades públicas. Quantas vezes ouvimos o conselheiro Gildásio falar em Saúde, em Educação, em Segurança Pública? Condições essas mínimas que venham a permitir realmente o desenvolvimento de um cidadão, o desenvolvimento da nossa sociedade, sem eles nós não conseguimos ter uma sociedade civilizada, sem eles nós não conseguimos ter um Estado eficiente. Então, a função deste Tribunal de Contas e da Auditoria tem que ser louvada, apesar do intenso debate nos Autos e da defesa ferrenha que fazemos. Tenho certeza de que tudo aquilo que a Auditoria coloca, antes de qualquer coisa, é ponto de reflexão e é um ponto de reflexão que vem ainda aqui trazido de uma maneira muito efetiva pelo Tribunal de Contas.

O que o Tribunal de Contas faz numa decisão como uma Recomendação é matéria de estudo do ano seguinte e matéria de tentativa de aplicação e aperfeiçoamento no ano seguinte. Nem sempre conseguimos uma aprovação com a nota 10, mas o importante é dizer que existe um compromisso de Estado em olhar, em tentar e em aprimorar. Não à toa, incontinentemente a esse julgamento, são feitos novos Planos de Ação, são tentados outros meios de gestão pública.

Estar aqui, portanto, é mais do que importante, é essencial. E, neste momento, eu até digo que o Tribunal de Contas da Bahia é inovador. Por que é inovador? Porque a Resolução 164/2015 já traz um dos pilares hoje de qualquer julgamento que se faça de um gestor público, que é o



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Princípio do Consequencialismo, o Princípio de Aplicação da Primazia da Realidade. O art. 17, parágrafo único da Resolução, traz a necessidade do gestor ser julgado de acordo com a realidade econômica daquele ano da gestão, isso está na Resolução do Tribunal de Contas, antecipando-se, e muito, a uma Legislação Federal que só vem em 2018, que vem modificar a Lei de Introdução ao Código Civil, hoje chamada de Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, no art. 22.

Então, eu nem precisava, no Estado da Bahia, - olha o nosso privilégio - nós nem precisaríamos ter uma norma federal, quando a própria Resolução do Tribunal de Contas já traz esse guia, já traz luz para o julgamento de um gestor público. É reconfortante, é reconfortante saber que estamos aqui dentro dessa perspectiva. E falar das Contas de Governo traz um seguinte ponto: nós não estamos julgando aqui um ser indefinido, nós não estamos aqui julgando o Estado da Bahia de uma maneira abstrata, nós estamos julgando aquele que é o gestor maior, que é o Chefe do Poder Executivo. Esse é um julgamento que tem uma conotação, inclusive, política, como nos indica o art. 71, I da Constituição Federal. Nós não estamos aqui num mero julgamento técnico, específico, de mera contabilidade pública.

Aqui nós temos que entender que existe uma obrigação *intuitu personae* do gestor de ter sido um bom gestor, de ter conseguido trazer uma concepção e uma concretização daquela Política Pública para qual ele foi eleito e feito isso a cada ano. Isso faz com que a preocupação no julgamento seja uma preocupação profunda para não se limitar a um julgamento contábil, a um julgamento que seja de uma atuação ordinária das unidades que compõem a Administração Pública, mas que seja o julgamento de como esse gestor se comportou no ano dele. Nós estamos aqui, portanto, fazendo o julgamento desse maior gestor, desse Chefe de Executivo, e não à toa, o Tribunal de Contas tem esse olhar de assessoramento ao Poder Legislativo, trazendo esse Parecer Prévio para que a Assembleia Legislativa, nessa repartição e equilíbrio de poderes, traga esse julgamento do gestor, faça aquilo que seja a maior garantia de um Estado de direito republicano, porque isso é uma forma republicana de agir e de se colocar.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Dito isso nessa introdução que eu faço, procurarei ser objetiva, não falarei por uma hora, não se preocupem, e procurarei até seguir a ordem dita pelo conselheiro relator, Dr. Gildásio, para trazer algumas colocações que foram apontadas no Parecer Prévio e com a qual nós não vamos dizer exatamente que discordamos, mas gostaríamos de trazer algumas colocações que sirvam à reflexão para um julgamento do Conselho Pleno, vamos dizer assim.

Primeiro, elogiar o trabalho realizado, porque quase aplaudi, em alguns momentos, uma vez que temos a mesma visão do que deve ser uma boa gestão pública. Não há dúvidas de que falar de uma necessidade de planejamento prévio, de um compromisso efetivo, da necessidade não exatamente de controle, mas de mensuração de resultados para que haja uma concretização efetiva da Política Pública, um resultado útil à sociedade, é aquilo, inclusive, para o qual também todos nós trabalhamos aqui.

A secretária de Saúde, Roberta, foi citada, ela trabalha para isso, a Procuradoria trabalha para isso, tanto na modelagem prévia de uma consultoria como numa tentativa de fazer com que isso se realize. Não tenham dúvidas, senhores. E quando nós falamos, portanto, para iniciar ponto a ponto de uma maneira pragmática, objetiva, para não os cansar, nós pensamos aqui: começemos pela colocação da falta de Indicadores e Metas do PPA. Indicadores e Metas do PPA são altamente relevantes.

A posição da Procuradoria, permitam-me aqui esclarecer um pouco, fomos tão citados, é muito mais no sentido de que existem Metas e Indicadores. A eleição das Metas e Indicadores deve pertencer à discricionariedade administrativa. O que é que nós, às vezes, sentimos falta nos apontamentos que são feitos? Na demonstração da inadequação da Meta e do Indicador colocado, porque a leitura de números e de resultados, ela precisa ter uma vinculação àquilo que se busca averiguar. Será que as Metas e Indicadores não existem realmente, ou nós precisamos, na verdade, refletir se são os mais adequados ou não? Isso traz uma diferença grande de reflexão, porque a inexistência de Meta e Indicador leva, claro, a uma ressalva forte, a uma demonstração do que não foi feito. Quando nós temos Metas e Indicadores onde o que existe é



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

uma discussão sobre a adequação, nós estamos em outro plano, nós estamos até num plano onde haja esse caráter educativo do Tribunal para que até nos ajude a construir Metas e Indicadores que sejam os mais adequados.

Essa é a reflexão que nós colocamos dentro dessa perspectiva da discricionariedade administrativa. Não é só eleger o que a União Federal faz, porque a União Federal tem competências distintas do Estado da Bahia, que vai ter, por sua vez, competência distinta em relação a todo e qualquer Município, os âmbitos de atuação são diferentes. Então, não necessariamente aquela Meta e Indicador de uma ação federal vai servir para o que seja uma ação estadual e, por sua vez, uma ação municipal. Eu vou lhes dar um exemplo da Saúde. A União cuida do tratamento, internamento relacionado à oncologia. É uma realidade totalmente diferente do Município, que trata da atenção básica familiar. Eu posso usar as mesmas Metas e Indicadores? Jamais, jamais.

Então, quando nós colocamos e discutimos as Metas e Indicadores dentro da perspectiva de uma ressalva, elas são inadequadas, realmente? Eu posso usar Metas e Indicadores de natureza federal, dentro de competências federais, ou eu tenho que buscar até mesmo a melhoria? Vamos falar assim, buscar a melhoria, vamos reconhecer que possam existir falhas, mas que essas falhas sejam construídas dentro da perspectiva do Estado, dentro da perspectiva dos Serviços Públicos, que são inerentes à competência do Estado. Daí porque nós nos irressignamos, dentro da boa luta, em discutir esse apontamento, em trazer a necessidade de reflexão sobre esse apontamento.

Eu vou usar o mesmo exemplo que o conselheiro relator, sobre a questão da Segurança Pública. Se eu imagino que eu usei uma Meta e Indicador da Polícia Federal, que cuida de determinados crimes, que não são, percebam, não são de ocorrência ordinária dentro de uma sociedade, são diferentes, estão em outro plano, eu não posso trazer essa Meta e Indicador para aquele crime ordinário, por exemplo, de homicídio, que é o exemplo dos índices relacionados a vítimas letais. E, por outra sorte, quando eu imagino o aumento que teve a Bahia em primeiro lugar, eu tenho uma série de fatores de circunstâncias de realidade, aqui de novo a



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

necessidade de reconhecer o Princípio do Consequencialismo, que não exatamente permite dizer que eu não tive uma Meta e Indicador antes e que ela não mostrou que a política não foi a correta, porque, por exemplo, um dos índices de maior violência que tem assolado no Estado, no Brasil de uma forma geral e no Estado, é o feminicídio. E o feminicídio é uma causa de violência que está muito longe de se falar do crime organizado, mas foi um dos índices que mais subiram e que, com certeza, contribuíram para a Bahia hoje ter essa posição.

Nós temos aqui uma questão de cultura sobre o papel da mulher na sociedade, uma cultura que nesses quatro anos foi muito debatida - permitam-me, eu sou mulher, então me permitirei usar essa palavra - dentro da cultura de sociedade da política governamental que se colocou, que é uma questão de misoginia e uma questão de empoderamento daquela masculinidade dita tóxica, que vê o papel da mulher reduzido, ao lado de uma política armamentista. Então, como é que eu vou dizer que o índice da Secretaria de Segurança Pública, uma Meta dentro de um PPA, que foi elaborado em 2019, no início ainda de uma construção de realidade que se mostrou deletéria nos anos subsequentes, ele não era adequado. Ele era adequado, ele não poderia ter sido pensado, porque o que aconteceu realmente dentro dessa perspectiva de um dos maiores índices de aumento de criminalidade, que foi o feminicídio, foi a mudança mesmo de postura cultural dentro da sociedade. Mudança porque se passou a exteriorizar algo que muito se pensava e que as pessoas se sentiram livres para extravasar isso dentro da nossa realidade nordestina e baiana.

Então, sobre o PPA, sobre a necessidade de Metas e Indicadores, essa é a reflexão que nós trazemos, que existe a necessidade da melhoria, e é uma melhoria contínua. Não é porque no ano que vem a gente possa trazer outras Metas e Indicadores que a gente vai ter que dizer que resolveu, não vai. A gente vai ter que ter sempre Metas e Indicadores novos relacionados a cada quatro anos de PPA, e com a capacidade de flexibilização e elasticidade dentro do Princípio da Eficiência para mudar isso a cada ano, de acordo com as mudanças de circunstâncias reais.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Segundo ponto, os DEAs. Nos DEAs é que se vê aqui o quanto nós ouvimos o Tribunal de Contas do Estado. O reconhecimento de que nós reduzimos os DEAs em 21,6% é uma demonstração nítida de que se tentou mesmo. O que é que nós trazemos para não termos ganhado ainda nota 10? A atipicidade do ano de 2022, porque, conquanto a pandemia tenha ocorrido entre 2020 e 2021, nós temos ainda o reflexo. E vou dizer aos senhores que esse reflexo da pandemia ainda vai perpassar por alguns anos, principalmente naqueles contratos mais prolongados e de vulto, e que acaba atingindo o Estado como um todo.

Além disso, o ano de 2022 foi eleitoral. A partir de abril começam as restrições, em junho elas pioram, e isso vai acarretando uma movimentação extraordinária dentro do Estado que não é brincadeira. Para quem está à frente da gestão pública, trabalhar num ano eleitoral é algo desafiador, eu garanto aos senhores. Quando acabam as eleições todo mundo respira aliviado, dizendo: acabou. E aí a gente pode pensar em retornar uma certa normalidade, porque existem restrições legais e necessárias.

Existe até um artigo de um colega nosso do Rio de Janeiro, Rodrigo Magalhães, que, inclusive, ele faz um cortejo entre a contradição lógica que existe entre a Legislação Eleitoral e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Há quase um diálogo de autofagia normativa brasileira, porque enquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal diz que tem que fazer, a Legislação Eleitoral diz que tem que vedar e acaba havendo ali uma impossibilidade para o gestor de escolher o que fazer e bem escolher. Depois, até posso disponibilizar esse artigo, muito interessante, dessa contradição normativa existente. E, neste ano excepcional, nós ainda conseguimos reduzir em 21,6%. Por isso, conquanto reconheçamos ainda a necessidade de melhorar, isso está absorvido pelo Estado, nós não conseguimos atingir o máximo, mas continuaremos na tentativa. Há um compromisso do Estado perante o TCE de realmente continuar na tentativa da redução dos DEAs. Sobre a questão da Segurança Pública e dos índices relacionados ao planejamento das políticas de segurança. Os números apontados pela Auditoria foram em números percentuais, porque em números absolutos não houve redução. Ao contrário, como bem colocou o conselheiro relator, tirando 2020 e 2021, dentro da excepcionalidade pandêmica, em 2022,



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

em números reais, efetivos, absolutos, houve um incremento, um aumento do valor aportado à Secretaria de Segurança Pública. Ele está percentualmente reduzido de 13% para 9%, permita-me, conselheiro, não exatamente uma diferença de 50%, um pouco menos, nós precisamos reduzir para uma matemática mais precisa, porque aqui tem um outro aspecto. Qual é o outro aspecto? A concepção do que são Políticas de Segurança Pública.

Nós não podemos mais pensar em uma política governamental como uma política isolada, individualizada, as políticas são transversais. Desde 2011, se eu não estou enganada, existe um Programa do Estado, que é o Pacto pela Vida. E o Pacto Pela Vida coloca que a resolução das questões de Segurança Pública perpassa por outras questões como Saúde, Educação, Saneamento Básico e, pasmem os senhores, até mesmo Regularização Fundiária.

Esse projeto tem uma certa continuidade, ele nunca parou efetivamente. Mudou-se porque não se tem mais aquele *locus* de reuniões, de discussões etc., mas as secretarias conversam entre si, são feitos planos entre si. Então, não é que não exista política de Segurança Pública e não houve redução, talvez o pensar que se eu reduzir de 13% para 9% eu estou retirando orçamento da Secretaria de Segurança Pública, isso não exatamente pode corresponder a uma verdade, porque eu posso estar realizando políticas de Segurança Pública em outras secretarias transversais, porque o problema da Segurança Pública não é um problema de repressão à violência. O problema em Segurança Pública não é um mero problema de repressão à criminalidade. O problema de Segurança Pública é um problema de estruturação social, onde você diferencie o que é um crime organizado daquela violência ordinária que perpassa.

Então, não podemos ter a visão da Segurança Pública apenas nesse campo. Conversava outro dia, dentro de uma reunião da Governadoria, e dizia que o pacto pela vida como situação formal constituída que seja visível, inclusive, precisa ser retomada para que as pessoas saibam que ela existe, porque fica parecendo que ela foi extinta e as pessoas precisam



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

saber que ela existe e existe um propósito de Política Pública, está até no PPA, pensando a Segurança Pública sob tal perspectiva.

Há ainda a questão da prestação de contas dos convênios e, conselheiros, total razão ao se apontar a necessidade do sistema de controle. O Estado está trabalhando nisso. Perdoe-me o uso do gerúndio, fica parecendo até aquele atendimento extremamente aborrecido de um *call center*, o gerundismo não é uma coisa boa de se usar, porque parece que não tem fim aquela atividade, aquele exercício, mas a verdade é que achar uma solução tecnológica não é uma coisa fácil.

Existe um sistema federal, existe a tentativa de adaptação de um sistema federal que não necessariamente é compatível com o modo operacional e procedimental aqui dentro do Estado, e isso faz com que, muitas vezes, a gente não tenha ainda conseguido efetivar o sistema de controle, mas ele é necessário. É um ponto sobre o qual não discutimos. Há, efetivamente, a necessidade da colocação de um sistema de controle de convênios. E, como bem colocou o conselheiro relator, vou até ampliar isto: convênios, contratos de gestão, os termos de parceria vindos com as outras formas amplas de atuação da sociedade civil organizada, são essenciais hoje, dentro de uma conformação de Estado, por diversos motivos: por um conhecimento especializado, por uma atuação na linha de frente, pela questão do pacto interfederativo, pela questão de divisão e melhor distribuição de recursos. Não são medidas ruins, são medidas boas, são medidas que precisam ser colocadas e, claro, precisam ter controle. Não se discute sobre o tema, precisamos mesmo trazer esse tipo de controle, mas não significa que não exista essa necessidade de fomento mesmo, de aumento, de ampliação no número de convênios. O aumento em si não é algo ruim, o que é ruim é uma falta de controle que, porventura, exista, com a falta de fiscalização.

Sobre a questão das Contas de Autenticação. O assunto talvez mais polêmico, porque pela primeira vez é colocado. Aqui eu pedirei todas as vênias ao conselheiro relator, porque aqui existe, efetivamente, uma divergência, e uma divergência que eu peço, inclusive, a atenção dos demais conselheiros. As chamadas Contas de Autenticação são contas sobre as quais não tem o Estado da Bahia o poder, a competência de



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

mudar a existência e o procedimento. Elas vêm dentro de uma estruturação financeira bancária que existe, que impôs a adoção desse procedimento para que pagamentos pudessem ser realizados. Então, por primeiro, não é que não houve escrituração, não existem perdas 510 contas. Houve a devida escrituração, porque para o uso dessa conta o Estado teve de fazer um pagamento, não é transferência de recurso beneficiando alguém, é pagamento de obrigação. Então, o Estado teve de escriturar a obrigação, de liquidar a obrigação, e fazer a transferência da verba. Na verdade, é uma transferência bancária que é feita, é um meio de pagamento através dessa Conta de Autenticação.

Isso significa, portanto, que não houve desvio de dinheiro, não houve perda de recurso, não tem qualquer gravidade neste ato, que é um ato tão normal que existe uma regulamentação disso desde 2015. Aliás, minto, desde 2013, existe um Decreto Estadual, que é de nº 14.407/2013, e uma Instrução Normativa emitida no âmbito da Secretaria da Fazenda, Instrução nº 16/2015, que trata desse procedimento, e esse procedimento é aplicado em todos os Poderes do Estado, todos: Poder Executivo, Poder Judiciário, Poder Legislativo, e todos os órgãos vinculados a tais poderes, que utilizam este procedimento, que está normatizado, é considerado perfeitamente ordinário para determinadas despesas, e representa, e essa é a parte principal, pagamento.

Isso significa o quê? Eu não tenho nem como pedir a escrituração ou o controle posterior dessas verbas, porque ilegalidade, se existisse, existiria no pagamento feito e não na transferência da verba. Não é a utilização, não é o ter pago, através da Conta Autenticação, não é a Conta Autenticação o problema. O problema é: o pagamento é devido ou não? Aqui é que residiria uma ilegalidade que poderia ser questionada. E percebam, se o pagamento é efetivado, o pagamento se transformou em uma verba não mais pertencente ao Estado da Bahia. Não é mais verba pública estadual, foi pago, foi transferido ao titular do crédito. Eu, o Estado da Bahia, não tenho mais qualquer condição de ir atrás dessa verba, de saber o que aconteceu com essa verba ou de exigir à Instituição Financeira que me preste informação.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Se o crédito é de terceiro, esse crédito, inclusive, está protegido pela Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD, pertence a outrem, não é mais verba pública. E percebam os senhores, o titular do crédito não foi fazer o levantamento do crédito. O que isso significa? Em Direito, duas opções: ou é coisa abandonada, *res nullius*, ou alguém faleceu e se transforma em herança jacente, porque não tem herdeiro habilitado ou, se habilitado, deixou abandonado. A quem pertence essa verba? Ao Município. Por lei, o Município é titular das coisas abandonadas ou da herança jacente. Isso significa, portanto, que não mais tem qualquer possibilidade dessas verbas, que representaram pagamentos legais devidamente escriturados e liquidados, retornarem ao Estado da Bahia.

Portanto, não existe obrigação legal do Estado da Bahia de fazer nenhuma escrituração e controle sobre o que aconteceu depois. Não tem gravidade, não tem ilegalidade. Esses pagamentos, para os senhores terem uma ideia, não representam nem 1% da movimentação do Estado, porque são para hipóteses específicas com instituições bancárias normais. Assim, eu realmente venho, em nome do Estado, pedir a retirada da Ressalva e das Recomendações relacionadas a isso. Elas não teriam um fundamento relacionado que pudesse sustentá-las.

Seguindo e tentando me manter no tempo, que eu acho que eu já extrapolei. Sobre a questão também da Educação, estamos deixando os pontos mais controversos, quase 'num crescendo', na exposição sobre a Educação.

Sobre a Educação, o apontamento foi colocado relacionados ao câmputo de despesas de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino, que não poderiam estar ali alocadas por se tratarem de despesas de natureza assistencial e não vinculadas ao ensino. Eu gostaria de ler para os senhores o art. 3º, I da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A Lei Federal, no art. 3º, diz o seguinte:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: é princípio norteador da Educação no País. Inciso I - Igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola. Eu não estou tratando de ensino de conteúdo pedagógico, eu estou dizendo que para que eu garanta o direito



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

à Educação, eu tenho que garantir o direito de acesso e permanência na escola. É um direito do cidadão relacionado ao direito educacional. Eu não estou no campo assistencial, eu estou no meu direito à educação. É direito derivado da Educação que eu, para ter acesso à educação, consiga ter acesso e permanência na escola.

Se nós formos olhar os índices econômicos do nosso Estado, como é que se garante o acesso e a permanência na escola de crianças e adolescentes baianos que não seja através de programas de incentivo para que ele ali esteja, que eu não tenha um Programa de Bolsa Permanência, que eu não tenha um programa de alimentação suplementar. É impossível, é impossível!

Então, com todas as vênias, eu aqui, mais uma vez, peço pela retirada da Ressalva e da Recomendação, e que este Tribunal de Contas, inclusive, aproveite este momento de julgamento para reconhecer, sim, como devidas, como medidas de natureza educacional e não assistencial. Pode ser indiretamente assistencial, mas são devidas pela natureza educacional, para que se garanta a aplicação de um princípio que consta em Lei Federal e que é uma Lei Federal que visa regulamentar o direito à Educação, constitucionalmente previsto, art. 3º, I.

Continuando. Sobre os Contratos de PPP, falarei *en passant* e tentando trazer uma boa notícia a todos os conselheiros, que os dois Contratos que foram anotados são o Contrato da Ponte e o Contrato do VLT, que, volta e meia, temos as notícias e os comentários.

Sobre o Contrato do VLT, como já tratado, existe um direcionamento do Governo para a rescisão bilateral, inclusive, a empresa deverá ser notificada na data de hoje para dizer se aceita ou não a rescisão, considerada a inexistência de atos imputáveis à empresa que pudessem levar a um outro caminho.

A rescisão bilateral vem considerando a necessidade de uma solução efetiva, porque nós estamos falando de um sistema de transporte caro à população e não se tem muito mais tempo para resolver os problemas que decorreram da pandemia, do reequilíbrio econômico-financeiro, porque



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Contrato de PPP é um contrato de investimento financeiro. Essa é a grande diferença, é o grande toque à genialidade desse Contrato, mas, ao mesmo tempo, aquilo que o torna muito sensível.

O Contrato de PPP é investimento financeiro; obra e serviço vem como decorrência. Então, qualquer modificação no mercado econômico, qualquer circunstância impacta no contrato e faz com que nós precisemos ter esses mecanismos de reequilíbrio econômico-financeiro que não são fáceis, porque não é meramente um computar o custo de uma obra. É muito mais, é saber como é que eu modifico uma equação financeira e isso o próprio Tribunal de Contas já muito bem reconheceu quando trouxe a adoção das fórmulas paramétricas para o Contrato da Ponte. Segundo a notícia, nós já estamos com a solução de controvérsia instaurada, que é uma forma consensual de solução de conflitos, porque encontrar a fórmula paramétrica adequada para o reequilíbrio do Contrato tem dado muita discussão. São cálculos tão complexos que nós, realmente, pensamos que advogados não sabem matemática e precisamos de consultores especializados para nos dar esse apoio, porque ler um parecer daquele, técnico, deixa-nos realmente perplexos da complexidade financeira que aquilo envolve. Ou seja, o Estado não está parado. Essa é a notícia que eu gostaria de trazer, o Estado está atuando nesses Contratos de Parceria Público-Privada.

Finalmente, o Regime Próprio de Previdência. Um problema que não se resolve em um ano de gestão; um problema complexo, que perpassa pela instância federal e estadual. Sobre o tema, o Estado sabe que precisa adotar medidas, tem feito esforços, mas eu gostaria de chamar atenção aqui para a Ressalva que existe e pedir novamente a retirada da Ressalva, que é a questão da transferência de recursos do BAPREV para o FUNPREV. Isso foi objeto também de Ressalva pelo conselheiro relator, Dr. Gildásio, sob o argumento de que a decisão judicial da Ação Cível Ordinária 3023/2017 teria, na verdade, uma decisão liminar, teria na verdade sido restrito ao ano de 2016.

Nós, data vênua, temos um entendimento diverso, porque o que a decisão traz no seu comando dispositivo é que será suspensa a decisão administrativa federal que impedia o repasse dos recursos do BAPREV ao



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

FUNPREV. No momento em que essa decisão administrativa federal foi suspensa, restabeleceu-se, na integralidade, a Lei Estadual 13.552/2016. E notícia recentíssima, em 26 de junho, agora, de 2023, a Câmara, confirmou a decisão liminar dada, negando provimento ao agravo interno interposto pela União Federal, decisão agora de 26 de junho de 2023.

Portanto, há, sim, uma decisão judicial que restaura a eficácia da lei baiana e com isso há uma legalidade da transferência dos recursos do BAPREV ao FUNPREV. Pedimos, assim, igualmente, a retirada da Ressalva e da Recomendação.

Por fim, ficam algumas questões relacionadas a pessoal, que é a inserção, ou melhor, a retirada pelo Estado, na sua contabilidade, dos contratos de prestação de serviço com despesa de pessoal, como despesa de pessoal, entendendo a Auditoria e o conselheiro relator que precisaria haver a inserção dessa despesa como despesa de pessoal, contratos de prestação de serviço.

Eu gostaria de trazer que, em 2016, o Tribunal de Contas da União se posicionou sobre o tema, afastando tal possibilidade, despesas com contrato de terceirização, contratos de prestação de serviços não precisam ser computadas como despesa de pessoal, são despesas de outra natureza contratual, é o Acórdão nº 2444/2016. Na mesma linha, o Supremo Tribunal Federal, há cerca de dois anos, pronunciou-se afastando a natureza da despesa com contrato de prestação de serviço como despesa de pessoal. Assim, pedimos, igualmente, a retirada da Recomendação colocada.

Com isso, sei que não cumpri o tempo, mas espero não ter cansado os senhores, tentei ser objetiva, tentei trazer os aspectos mais importantes, e lhes agradeço tanto a escuta quanto a participação neste julgamento. Obrigada. (palmas)⁵

⁵ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Nós que agradecemos, Dra. Bárbara. Neste momento, está aberta a discussão, passando a palavra ao primeiro conselheiro inscrito, conselheiro Pedro Henrique Lino.

Por favor, houve um pedido de inversão. Eu passo a palavra, neste momento, ao conselheiro Antonio Honorato, em discussão.

CONSELHEIRO ANTONIO HONORATO: - Presidente, eu estou aqui há 23 anos, há 23 anos nesta Casa que todo ano assisto. E tenho assistido todo ano sessão que julga o Parecer Prévio das Contas de Governo.

Olha, este Tribunal tem se inovado a cada dia. Todo dia tenho surpresas com as inovações do Tribunal. E hoje, então, tive mais uma, foi a primeira vez que vi um relator de Contas, de Parecer Prévio dar o seu voto sem estar a ler o papel. Isso me impressionou, primeiro, pelo conteúdo do voto do conselheiro, mas devo confessar, também, que me assustou um pouco a eloquência. Olha que eu conhecia o voto do conselheiro, que estava já à disposição nossa, na semana passada, o qual tinha lido, tinha até concordado, mas quando eu vi a eloquência, embora até no início ele tenha dito: que de maneira contrária à Auditoria, ele pensava... Mas eu disse: o conselheiro mudou o voto, e eu vou ter dificuldade em me posicionar, porque eu não tenho a capacidade e oratória que ele tem. Mas, para minha tranquilidade, ele conservou o voto dele pela Aprovação com as Ressalvas e Recomendações.

Logo depois, eu assisti essa senhora brilhante, que é a Dra. Bárbara, procuradora, que deve ser motivo de orgulho de muitas mulheres, ou de todas, pela coragem e competência (palmas)⁶. E aí, ouvindo com atenção, e o voto pode ser mudado até a publicação ou até o final, convenceu-me de modificar um pouco o meu voto. Tanto é que eu estou adiantando já o meu voto nessa discussão, presidente.

⁶ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Eu vou acompanhar o conselheiro relator, menos nas Ressalvas, que vou enumerar. Eu quero que o secretário anote. A primeira Ressalva, que é a deficiência do PPA, isso motivou essa mudança minha depois que ouvi a procuradora. Também a nº 05, que é das Contas Escrituradas, que foram colocadas como não escrituradas, que eu também não vou ressaltar, embora este seja o único ponto que eu não vejo como recorrente, porque todos outros são recorrentes, todos. Se olharmos as Contas de todos os anos, todos os pontos aqui são recorrentes, mas este não. Mas mesmo assim não vou, pela explicação... Não, mas não são. É como eu penso, V.Exa. pode pensar e eu respeito como V.Exa. pensa, mas é que eu acho que esse não é recorrente. E também o item '06', que é o caso da Manutenção do Desenvolvimento do Ensino, que para mim ficou muito claro depois da explanação da procuradora.

Então, adianto o meu voto desta maneira. Resumindo, menos estas...

SECRETÁRIO-GERAL – DR. LUCIANO CHAVES: - Três Ressalvas.⁷

CONSELHEIRO ANTONIO HONORATO: - (...) três Ressalvas, que posso até transformá-las em Recomendações, e acompanho no resto.

Portanto, é o meu voto e já agradeço, inclusive, ao conselheiro Pedro Lino por ter cedido para que eu pudesse dar o meu voto logo, porque eu tenho um compromisso também e talvez tenha que me retirar. Muito obrigado.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Nós que agradecemos, conselheiro Antonio Honorato.

Eu aproveito, antes de passar a palavra ao conselheiro Pedro Lino, para pedir, publicamente, desculpas ao conselheiro João Bonfim, que estava previamente inscrito, antes do conselheiro Honorato, mas confesso que, realmente, ao pedir aqui, no campo visual, eu passei a palavra, primeiramente, ao conselheiro Antonio Honorato e não tive a ajuda do secretário, nesse momento, para me lembrar.

⁷ FALA FORA DO MICROFONE



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

CONSELHEIRO ANTONO HONORATO: - Eu agradeço⁸. (risos)⁹

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Com a palavra...

CONSELHEIRO PEDRO LINO: - Sr. Presidente.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Não se opõe?

CONSELHEIRO PEDRO LINO: - Eu não me oponho que passe a palavra...

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Conselheiro João Bonfim, o conselheiro Pedro Lino gentilmente sede a vez a V.Exa.

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Gentileza só gera gentileza. Sr. Presidente, Marcus Presídio; conselheiro relator dessa que, sem dúvida nenhuma, é a matéria mais importante que este Tribunal se debruça todo ano, e que nos envaideceu, nos orgulhou muito tê-lo aqui como colega de Bancada, conselheiro Gildásio, não só pelo que o conselheiro Antonio Honorato disse, de até se surpreender, mas, na verdade, eu acho que V.Exa. hoje se superou, não só no esmero da colocação dos seus posicionamentos, na demonstração de conhecimento do Regimento Interno desta Casa de Contas, mas também no aspecto de estender o entendimento que V.Exa. tem de alguns aspectos que, no meu humilde entendimento, até extrapola as quatro linhas do controle externo. Mas V.Exa. coloca com tanta competência que, não fosse o meu convencimento de determinados aspectos, e não fosse também a apresentação aqui muito elogiosa da procuradora, que agora saúdo, Bárbara Camardelli, estendo também o cumprimento aos outros procuradores que atuam aqui, no dia a dia, junto conosco. Fazer referência também à procuradora Patrícia Saback, que nos abandonou, mas continua aqui em nosso coração. Não fosse o meu convencimento em determinados aspectos, as argumentações trazidas pelo conselheiro Gildásio, pudessem até mudar, mas o meu convencimento é sólido no que

⁸ FALA FORA DO MICROFONE

⁹ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

vou explanar. Explanar não, eu não tenho condição de fazer aqui o que o conselheiro de Gildásio e a Dra. Bárbara Camardelli fizeram de explanar sem ler, eu vou ler aquilo que penso, aquilo que entendo.

Dessa forma, saudando os demais conselheiros; todo o corpo auditorial do Tribunal de Conta do Estado da Bahia, do qual também temos um grande orgulho pela competência, pelo esmero com que desenvolve os trabalhos dessa Casa. Saudar os outros servidores desta Casa; a secretária de Saúde, que aqui se faz presente, a conhecida Dra. Roberta; e o nosso conhecido Luís Augusto, que está sempre presente aqui nesta Casa; acabou de sair o Dr. Pedro Maia, do Ministério Público.

E dito isso, Sr. Conselheiro Pedro Lino, decano dessa Casa, a quem agradeço pela gentileza de me permitir discutir antes de V.Exa., que teria todo direito, mesmo se não estivesse inscrito, por ser o nosso mais antigo e mais querido conselheiro desta Casa; conselheira Carolina Matos, a quem devoto uma verdadeira admiração, não só por ser mulher, mas, acima de tudo, pela competência e pela excelência na sua atuação aqui nesta Casa...

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - É recíproca¹⁰.

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - (...) e conselheiro Inaldo Araújo, de quem também desfruto uma grande amizade e compreensão aqui nesta Casa.

Mas dito isso, considerando que todos já conhecem a instrução do feito e o teor do voto do relator, conselheiro Gildásio, eu vou iniciar a minha participação trazendo uma declaração de voto, quando passo a analisar o mérito das Contas ora apreciadas, requerendo a juntada integral do meu voto, deixando, assim, de fazer a leitura do item 'I', da Instrução do Feito e do item 'II', da Proposta do Parecer Prévio do relator.

¹⁰ FALA FORA DO MICROFONE



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

III - Da possibilidade de inserção de Determinação ao Chefe do Poder Executivo em sede de Parecer Prévio.

Os auditores inseriram na Seção Analítica sugestões de expedição de 36 Determinações ao Chefe do Poder Executivo, em razão da relevância dos apontamentos correlatos, bem como dos dispositivos constitucionais e legais infringidos com fulcro no art. 91, XIV da Constituição Estadual de 1989.

O Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral, Tema 0157, no julgamento do RE 729744, consagrou o entendimento de que o Parecer Prévio tem natureza meramente opinativa, cabendo, exclusivamente, o julgamento das Contas anuais do Chefe do Poder Executivo ao Poder Legislativo correlato.

Disto decorre que, em sede de apreciação de Parecer Prévio, a inserção de Determinações ao Chefe do Poder Executivo com fulcro no art. 91, XIV da Constituição Estadual de 1989, extrapola, ao meu sentir, os limites constitucionais previstos para a manifestação dos Tribunais de Contas neste particular, vez que estaríamos a conferir ao provimento de uma natureza híbrida, parte opinativa e outra cogente, mesmo que condicionado à Aprovação do Parecer Prévio pela ALBA.

IV – Das ressalvas acolhidas pelo relator.

Considerando a extensão do valioso e abrangente trabalho desenvolvido pelos auditores, que muito orgulha a nossa Corte de Contas, trazendo uma abordagem de elevado nível técnico, subsidiando o Pleno deste Tribunal com todos os meios para se desincumbir do mister máximo desta Casa, concentrar-me-ei nas considerações sobre as sete ressalvas propostas pelo relator, face à celeridade e concisão que pretendo imprimir a minha participação nesta apreciação, com a finalidade de permitir a todos os conselheiros o tempo necessário para exposição das suas razões de decidir, contribuindo assim para uma sessão profícua.

Dito isso, passo a analisar, de forma sintética, as sete ressalvas acolhidas pelo Exmo. Relator e expor os motivos pelos quais, com as escusas de

praxe, não irei acompanhá-las, respeitando, sempre, aqueles que pensam diversamente, dentro da dialética que impõe a natureza dos julgamentos. IV.1 – Deficiências não sanadas no PPA (2020-2023) que comprometeram a demonstração dos resultados alcançados pelos Programas de Governo, prejudicando, conseqüentemente, o efetivo atingimento das finalidades previstas no art. 74, I e II da Constituição Federal (item '2.5' da Seção Analítica).

Não obstante os avanços no PPA 2020-2023, a Auditoria identificou fragilidades nos Indicadores e Metas que comprometeriam o processo de mensuração, monitoramento e avaliação.

Em resposta à notificação, o Poder Executivo, por meio da PGE, asseverou, em síntese, que a ele compete, exclusivamente, a apresentação de proposta de PPA à ALBA, inicializando, assim, o processo legislativo, o que não se amolda com o entendimento da Auditoria de utilizar metodologia federal como modelo necessário a ser observado pelo Executivo quando da elaboração da aludida proposta.

Assim como me posicionei na apreciação das Contas de Governo referente ao exercício de 2021, na qual fui relator do feito, entendo que as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de Políticas Públicas devem ser aprimoradas com o implemento das Recomendações propostas, e neste particular, acolhi a sugestão da Auditoria de inclusão da revisão dos instrumentos de planejamento como Assunto Relevante Relativo à Gestão do Chefe do Poder Executivo do exercício de 2021. Portanto, sigo convencido pela inexistência de fundamentos para o acolhimento da Ressalva em comento e da expedição do Alerta do art. 59, § 1º, V da Lei de Responsabilidade Fiscal.

IV.2 – Transferência de recursos, em 2022, no montante R\$ 479,23 milhões, do BAPREV, para custear despesas com inativos e pensionistas atrelados ao FUNPREV, sem que, para tanto, existisse respaldo judicial ou legal que amparasse esse tipo de procedimento (item '2.6.2.1' da Seção Analítica).



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Quanto a este particular, entendo assistir razão ao Estado da Bahia quando aduziu que a matéria se encontra submetida ao Supremo Tribunal Federal por meio da Ação Cível Originária nº 3023/2017, tendo como relator o atual Ministro Nunes Marques, na qual foi deferida tutela de urgência pelo relator original Ministro Celso de Mello:

“Defiro o pedido de tutela de urgência ora requerido, em ordem a determinar, até final julgamento da presente demanda, ‘que sejam imediatamente suspensos os efeitos da ordem de recomposição de todos os valores transferidos do BAPREV para o FUNPREV a que alude o Parecer Técnico nº 22/2017, objeto do Ofício nº 105/2017, bem como as exigências complementares e acessórias que importem em cerceio e controle dos fundos estaduais, pela União Federal’, renovando-se, ainda, o Certificado de Regularidade Previdenciária cujo vencimento, no caso, dar-se-á em 21/08/2017”.

Portanto, concluo que a imposição de Ressalvas com relação ao apontamento auditorial é defeso pois a matéria encontra-se judicializada, o que, ao meu sentir, afasta a possibilidade de acolhimento dos argumentos auditoriais.

IV.3 – Expressivo montante de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) realizadas no exercício de 2022, gerando distorções relevantes nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, em contrariedade ao caráter de estrita excepcionalidade do procedimento (art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964) e ao comando constitucional inserto no art. 167, II da Constituição Federal/1988 (item ‘2.6.3.5’ da Seção Analítica)

Quanto a este apontamento, verifico que há uma divergência de entendimento, tendo em vista que Administração assevera que o processamento das despesas como DEA está em conformidade com a legislação, vez que não há dúvida que se referem ao exercício encerrado, fato, inclusive, não refutado pela Auditoria. Entretanto, a Auditoria aponta, como motivo para o pagamento como DEA e não como Resto a Pagar, a ausência do empenho oportuno, dentro do exercício a que se referem, em observância ao art. 60 da Lei Federal 4.320/1964.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Avaliando o comportamento dos valores pagos em DEA, verifico a procedência do argumento trazido pelo Estado, no sentido que houve uma redução dos valores pagos, tanto em valores absolutos quanto percentuais, entre 2015 e 2022, tendo apresentado, em 2022, o menor percentual da série, de apenas 2,12% do total empenhado no exercício. Este fato, associado à existência de R\$ 7,1 bilhões em disponibilidade líquida de caixa no final do exercício de 2021 já deduzidos o DEA de 2022, demonstra a existência de recursos suficientes para cobrir os gastos em comento.

Pelo exposto, mantenho meu entendimento, expressado desde as contas de 2015, primeira que participei, inclusive na condição de relator do feito, no sentido de não vislumbrar razões para ressalvar a gestão estadual pela inexistência de indícios de uma ação deliberada para transferir despesas de um exercício para outro, por insuficiência financeira. Pelo exposto, não acolho a sugestões da Auditoria de imposição de Ressalva e de expedição dos Alertas do art. 59, § 1º, V da Lei de Responsabilidade Fiscal, feito pela Auditoria.

Ressalto, entretanto, que não afasto que, eventualmente, despesas sejam empenhadas em momento diverso do legalmente estabelecido, mas entendo que essas ocorrências devem ser apuradas dentro das Prestações de Contas das Unidades Jurisdicionadas ao TCE/BA, em todos os Poderes e não só do Executivo. Com efeito, converto a Determinação sugerida pela Auditoria em Recomendação.

IV.4 – Fragilidades de controle da inadimplência relacionada à Prestação de Contas dos convênios e congêneres, ausência de sistema de gestão e controle de convênios e ausência de plataforma eletrônica para o controle das prestações de Contas das parcerias regidas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. (item '2.6.3.8' da Seção Analítica)

Considerando que as impropriedades pertinentes a este item vêm sendo tratadas por mim como oportunidade de melhorias da gestão estadual, associados aos impactos positivos das iniciativas adotadas pelo Estado em respostas aos apontamentos auditoriais, não vislumbro materialidade



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

para elevação destes apontamentos ao nível de Ressalvas à gestão do Poder Executivo. A seguir, a título de exemplo, destaco:

A PGE informa que, entre os anos de 2008 a 2016, foram celebrados 687 convênios, dos quais 219 foram objeto de Tomada de Contas, correspondendo a 31,73%, conselheiro Inaldo, e que a partir da revisão dos procedimentos, verificou-se que, de 2017 a 2022, foram celebrados outros 772 convênios, dos quais, apenas, 14 resultaram em Tomada de Contas, caindo o percentual para apenas 1,88%.

Quanto à ausência de plataforma eletrônica para o controle das Prestações de Contas das parcerias regidas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, a PGE informa que a SAEB, através da Superintendência de Gestão e Inovação, iniciou, em 2019, a prospecção de sistemas junto aos diversos Órgãos da Administração Pública Estadual e Federal.

IV.5 – Não evidenciação nas DCCEs de 2022 os saldos de 71 contas bancárias não escrituradas, de titularidade do Estado, no montante de, pelo menos, R\$ 51,9 milhões, em 31/12/2022, implicando em descumprimento ao inciso I, art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao dever de transparência pública. Isso está contido no item '2.8.1.1' da Seção Analítica.

Os Auditores relataram a existência de pelo menos 353 contas bancárias não escrituradas no Sistema FIPLAN, o que contraria o art. 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 e o inciso I, art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aduziram, ainda, que a realização de pagamentos por meio de contas bancárias não escrituradas, além de potencializar riscos relacionados com a execução financeira, provoca distorções nas Demonstrações Financeiras do Estado. Registram, também, que os procedimentos aplicados não foram extensivos ao ponto de identificar todos os casos de contas bancárias não escrituradas.

O Estado da Bahia, por meio da PGE, em apertada síntese, asseverou que as aludidas contas podem ser agrupadas em contas da Caixa



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Econômica Federal não identificadas no FIPLAN e contas de autenticação.

Em relação às contas da Caixa Econômica Federal, a Administração evidenciou que estão escrituradas pelo número da conta corrente principal e que esses valores escriturados correspondem à soma dos saldos da conta corrente principal e da conta poupança a ela vinculada, o que foi, após a manifestação do Estado, objeto de retificação pela Auditoria pelo acatamento das justificativas apresentadas, registrando, entretanto, que no seu entendimento as contas poupança, por possuírem numeração distinta da conta corrente principal, deveriam possuir cadastro de conta bancária específico.

No pertinente às contas de autenticação, a PGE aduz que estão devidamente normatizadas na Instrução Normativa SAF nº 16/2015 e se destinam a “possibilitar o pagamento de obrigações nas situações em que não seja possível a realização dessa última etapa da execução no Sistema FIPLAN, por motivos que não decorrem de limitações desse sistema e que ultrapassam o nível de intervenção das áreas gestoras do sistema. Mesmo nesses casos, as etapas de empenho e liquidação são executadas regularmente no Sistema FIPLAN”.

Neste desenrolar, explicitou que são processos de pagamentos referentes à quitação de contas de consumo (água, energia, telefonia, correios), tributos federais e municipais, boletos que envolvem mais de um fluxo de empenho (por exemplo boleto de parcela da dívida com o BNDES, cujo valor inclui despesa de capital - amortização - e despesa corrente - juros), dentre outras.

Pelo exposto, não vislumbro materialidade suficiente para impor juízo de Ressalva, tendo em vista que as contas de autenticação são transitória e, pela sua natureza, permanecem zeradas na maior parte do tempo, associado ao fato de terem sido operadas segundo a Instrução Normativa SAF nº 16/2015 e serem objeto de conciliação pelas respectivas unidades responsáveis, nos termos do Decreto nº 14.407/2013, sem prejuízo, entretanto, da adoção de procedimentos e regimentos pela Administração que melhorem a escrituração dos registros contábeis.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

IV.6 – Cômputo irregular de despesas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no montante de R\$ 503,40 milhões atinentes a dispêndios com programas, ações e benefícios de jaez assistencial, em afronta ao art. 71, IV da Lei nº 9.394/1996, assim como ao art. 212, § 4º da Constituição Federal de 1988 (item '2.9.1.2' da Seção Analítica).

A Auditoria entendeu que os pagamentos realizados pelas seguintes atividades e/ou ações: 4131 – Administração de Bolsa Estágio de Nível Superior – Partiu Estágio/Mais Futuro; 7529 – Apoio ao Programa de Permanência Estudantil na Educação Superior; e 3002 – Concessão de Bolsa Estudantil para Elaboração de Projeto de Vida e Intervenção Social - Bolsa Presença, no montante de R\$ 503,40 milhões, não seriam enquadráveis como MDE, em razão de sua natureza assistencial, portanto, inelegíveis em observância ao art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996, pois se destinam a estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica, visando a sua permanência na instituição de ensino.

A Auditoria ressalta que, apesar da revisão dos cálculos referentes à apuração do percentual de Aplicação em Despesas MDE sobre a RLI, considerando a exclusão das despesas citadas anteriormente, apurou-se um índice de 26,36%, cumprindo, mesmo assim, o limite mínimo de aplicação de 25,00% das referidas receitas, estabelecido na Constituição Federal/1988.

Neste Particular, mantenho meu entendimento já apresentado na apreciação das Contas de Governo de 2021, no sentido de que essas despesas têm como objetivo central, a garantia do acesso à Educação, com a permanência do aluno na escola, como observamos, por exemplo, no Programa Bolsa Presença, conforme o art. 2º da Lei Estadual nº 14.310/2021, que prevê a realização de atividades pedagógicas orientadas dentro de uma das linhas do Programa Bolsa Presença, voltadas a contextualizar o aluno na preparação de seu futuro no mundo do trabalho, com o desenvolvimento do projeto de vida, conforme as orientações da Base Nacional Comum Curricular – BNCC, a oferta de cursos de formação continuada aos alunos e as suas famílias, dentre



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

outras ações de fortalecimento e motivação de aprendizagem do aluno, de continuidade nos estudos e de apoio a sua família.

Portanto, não vislumbro, nos casos examinados, a existências de gastos desvinculados de ações educacionais, o que atrairia, se fosse o caso, a vedação do cômputo destas despesas na apuração do limite em comento.

Eu vou abrir aqui um parêntese com relação a essa questão do Bolsa Presença, realmente, como eu disse aqui, eu, já na apreciação das Contas do Governo de 2021, da qual fui relator, abordei com mais profundidade essa questão da utilização desses recursos de Bolsa Presença como despesas MDE. E o parêntese que faço é que nós precisamos, conselheiro Marcus Presídio, aqui na presença dos Srs. Auditores e gerentes de Coordenadorias, atentar para uma liminar, que foi concedida por mim monocraticamente, no sentido de interrompermos o processo de contratação da empresa que iria executar esse processo. Essa minha medida foi homologada por este Pleno e, ao que me parece, esse Programa continua sendo executado de forma precária, como teria sido inicialmente, em função da pandemia. Então, não vi, posso até estar equivocado, porque me afastei de férias recentemente e não vi o desenrolar dessa nova contratação, conforme a recomendação deste Tribunal de Contas com relação a esse Programa Bolsa Presença.

IV.7 - Declínio (percentual e valorativo) dos gastos alocados na área finalística da SSP em relação à RCL do Estado da Bahia em 2022, além do não cumprimento dos quantitativos dos quadros de policiais civis e militares previstos, respectivamente, nas Leis Estaduais nº 13.201/2014 e nº 11.370/2009 (item '2.12' da Seção Analítica)

O Estado da Bahia demonstrou que, não obstante existir um declínio percentual e valorativo dos gastos alocados à área finalística da SSP em relação à RCL, houve um incremento da ordem de 19,54% em relação ao ano de 2021, quando o valor aplicado foi de R\$ 4,01 bilhões contra R\$ 4,79 bilhões em 2022, enfatizando, ainda, que a avaliação percentual realizada pela Auditoria "(...) revela-se indevida e causa distorções, tendo em vista que houve repasses atípicos que causaram incremento na receita estadual, a exemplo do repasse para pagamento do FUNDEB e repasses



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

para combate ao Coronavírus, ambos repasses com despesas vinculadas e sem livre destinação”.

Neste sentido, a PGE também destaca os investimentos realizados por meio do Programa de Melhoria da Rede Física, que promove reformas e construção de unidades policiais, com orçamento total de R\$ 518.3 milhões, bem como investimentos significativos em tecnologia, como o Programa Vídeo Polícia Expansão (videomonitoramento inteligente), com investimento total previsto para 05 anos, (2022-2026), de mais de R\$ 700 milhões, e o Projeto Banda Estreita, que visa melhorar a tecnologia de radiocomunicação em todo interior do Estado, com investimento de R\$ 223,2 milhões previstos até 2025.

No pertinente ao efetivo policial, a PGE reconhece que os contingentes são inferiores aos quadros legalmente previstos, em decorrência de limitações financeiras e fiscais, mas aduz que, nos últimos anos, foram realizados concursos para provimento de pessoal na Polícia Militar da Bahia, na Polícia Civil da Bahia, no Corpo de Bombeiros da Polícia Militar da Bahia e no Departamento de Polícia Técnica.

Pelo exposto, deixo de acompanhar a sugestão de Ressalva para este item em comento.

V - Conclusão

Considerando que o Estado da Bahia obedeceu a todos os limites constitucionais e infraconstitucionais de gastos públicos, apresentando Resultado Primário superavitário no montante de R\$ 942 milhões, e Resultado Nominal de R\$ 1,79 bilhões, acima do objetivo estabelecido no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2022, que era de R\$ 743 milhões, demonstrando controle fiscal e ampliação do suporte financeiro para adimplemento das despesas referentes aos serviços da dívida pública; considerando, ainda, que o Governador conduziu suas ações dentro das possibilidades políticas e discricionárias, voto, antecipando aqui, Sr. Presidente, pelo oferecimento de opinativo favorável à Aprovação, pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, das Contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

de 2022, liberando de responsabilidade o então Governador do Estado da Bahia, Sr. Rui Costa dos Santos, aderindo, integralmente, às Recomendações e às Ênfases elencadas pelo relator em sua proposta de Parecer Prévio ora submetida à apreciação, assim como a obrigação do Poder Executivo encaminhar a esta Corte de Contas, em 120 dias, Plano de Ação, com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis.

Assim, Srs. Conselheiros, usando este momento de discussão e antecipando a minha declaração de voto, eu concluo agradecendo a todos pela atenção dispensada.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESIDIO: - Nós que agradecemos, conselheiro João Bonfim. Ainda em fase de discussão, passo a palavra ao conselheiro Pedro Lino.

CONSELHEIRO PEDRO LINO: - Sr. Presidente, vou ler, portanto, a minha declaração de voto.

Quero iniciar meu voto demonstrando o meu imenso orgulho e satisfação, enquanto ex-auditor desta Casa, congratulando-me com as sete Coordenadorias de Controle Externo e com a Superintendência Técnica, que assinam o Relatório, denominado Seção Analítica, por intermédio do qual, após minucioso e percuciente trabalho, os auditores destrincharam, com competência, independência e profissionalismo, as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, referentes ao exercício de 2022. Ao analisar o último ano da gestão do Exmo. Sr. Governador Rui Costa, os auditores, a partir dos elementos contidos na Prestação de Contas, chegaram à conclusão de que estes não representam a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder Executivo do Estado da Bahia, encerrado em 31/12/2022. Ademais, os exames técnicos desenvolvidos, a verificação do desempenho de suas operações e os efeitos das distorções e limitações que comprometeram a análise das Demonstrações Consolidadas do Estado foram considerados generalizados e relevantes, culminando com a sugestão de emissão de Parecer pela Desaprovação das Contas do então Chefe do Poder Executivo Estadual.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

A primeira indagação posta é: em que medida os achados identificados no curso da presente instrução auditorial diferem, em sua generalidade, materialidade e relevância, daqueles identificados em anos pretéritos?

Respondo: não há ineditismo, não há uma irregularidade, protagonista, que se sobressaia em relação às demais e que norteie a emissão de juízo reprovativo às presentes Contas. Ao contrário, cabe registrar que a imensa maioria dos achados de Auditoria vem acontecendo pelo menos desde o exercício de 2015, sem que o Poder Executivo adotasse as providências necessárias para o cumprimento das deliberações constantes dos Pareceres Prévios deste Tribunal. Evidencia-se, a todas as luzes, o completo descaso com as recomendações emanadas desta Casa.

Trago à luz, ainda, o fato de que os auditores desta Casa, à época da elaboração do Parecer Prévio às Contas do então Governador do Estado, referentes ao exercício de 2019, manifestaram-se, tal qual o fazem nesta assentada, pela emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das Contas do então Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, em virtude de irregularidades que, em vez de sanadas, agigantaram-se em número, relevância e extensão.

Nesse sentido, verifico que, “a partir dos exames realizados nos elementos apresentados na Prestação de Contas e da execução de outros procedimentos auditoriais considerados apropriados e suficientes para uma adequada avaliação, bem como, considerando os esclarecimentos e ponderações apresentados pelas unidades gestoras e órgãos responsáveis”, a Auditoria destacou 21, repito, grifo, 21 irregularidades que foram, nas palavras da Auditoria, consideradas relevantes e devem levar à Desaprovação das Contas.

Estruturei o presente voto de forma a tecer comentários mais detalhados sobre cinco grandes áreas de atuação do Executivo que desnudam, em grande parte, os achados identificados no curso do trabalho realizado pelos auditores, a saber:



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

1) Deficiências na execução financeira das Emendas Parlamentares; 2) Deficiências na Execução dos Programas de Governo; 3) Deficiências na Execução do Orçamento; 4) Deficiências na Execução Financeira; e, por fim, 5) Deficiências no Exame das Despesas.

1. Deficiências na execução financeira das Emendas Parlamentares.

Verifico que a Unidade Técnica apontou a baixa execução financeira das emendas parlamentares impositivas individuais, aprovadas para o exercício de 2022, representando menos de 50% do que fora inicialmente orçado.

Vale pontuar que, desde o exercício de 2017, este Tribunal vem expedindo recomendações, nos Pareceres Prévios de Contas de Governo, para que o Poder Executivo adote medidas voltadas à correta aplicação da legislação, de modo a garantir o cumprimento dos dispositivos normativos que disciplinam as referidas emendas. Nesse sentido, a Auditoria apontou o descumprimento da Recomendação constante do Parecer Prévio das Contas de 2021, uma vez que não constatou a elaboração do Manual de Execução das Emendas, nos moldes preconizados pelo TCE/BA, o que, conforme bem pontuado pelo Ministério Público de Contas, “materializa desprezo à recomendação levada ao Parecer Prévio atinente às Contas do indigitado exercício”.

2. Deficiências na Execução dos Programas de Governo.

Quanto à execução dos Programas de Governo, verifico que, mais uma vez, a Auditoria elencou severos Problemas no PPA 2020-2023, abrangendo as etapas de planejamento, controle e execução, que confirmam a incapacidade da gestão estadual de planejar, executar, monitorar e avaliar as ações governamentais, o que compromete a Prestação de Contas dos resultados atingidos com a execução dos programas previstos.

Quanto à área da Educação, destaco, para o êxito da temática no Estado da Bahia, a necessidade de existência de harmonia entre os seus



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

principais instrumentos de planejamento: o Plano Estadual de Educação e o Plano Plurianual.

No âmbito do PPA 2020-2023, analisando o recorte, feito pela Auditoria, dos indicadores do 'Programa de Educação' relacionados ao Ensino Médio, percebe-se o desempenho insatisfatório das referidas métricas, e, conseqüentemente, do Programa. Como constatação dessa assertiva, ressalto que, dos oito indicadores que tiveram desempenho coletado, a maioria, ainda referente ao exercício de 2021, apenas um apresentou evolução em relação à última medição.

Quando da análise do cumprimento do índice de Educação, a Auditoria continua manifestando seu entendimento de que os pagamentos decorrentes do Programa Bolsa Presença, criado em 2021, por se tratarem de benefícios de caráter assistencial, destinados aos estudantes que se encontram em condições de vulnerabilidade socioeconômica, visando a sua permanência na instituição de ensino, não deveriam ser computados como despesas elegíveis de Educação. Destaco que essa temática foi objeto de discussão recente nesta Casa, por ocasião do julgamento do Processo TCE/009021/2020, em que a Conselheira Carolina Matos salientou, acertadamente, que "o acatamento dos gastos com vale-alimentação estudantil, Mais Futuro e Bolsa Presença esvazia as fontes de recursos que devem ser aplicadas como despesas, com manutenção e aperfeiçoamento do desenvolvimento do ensino, aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da Educação".

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Obrigada¹¹.

CONSELHEIR PEDRO LINO: - Meu dever.

Os auditores destacaram, ainda, que a Lei Federal nº 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional, não está sendo cumprida pelo Estado e que tal situação compromete o atingimento da meta 18 do

¹¹ FALA FORA DO MICROFONE



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Plano Estadual de Educação (PEE), a qual estabelece, além da existência do Plano de Carreira para os profissionais da Educação Básica Pública, o pagamento do PSPN, definido em Lei Federal.

No tocante à Segurança Pública, o exercício de 2022 manteve a contestável tendência anual, existente desde o exercício de 2022 manteve a contestável tendência anual, existente desde 2016, de redução da proporção dos gastos relacionados aos programas dessa área em comparação com a Receita Corrente Líquida.

Não menos importante que as áreas de Educação e Segurança Pública, a análise do Programa Saúde revelou que sua construção apresenta fragilidades, principalmente na definição dos Indicadores e Metas propostos, que trazem como efeitos dificuldades na apreciação sistemática e objetiva do valor ou do mérito do Programa, assim como comprometem a análise da sua Prestação de Contas quanto à eficiência e à eficácia da ação estadual.

Quanto à atuação do Governo da Bahia na área de Recursos Hídricos, é imperioso registrar que a elaboração do Plano Estadual de Saneamento Básico, obrigação presente desde a Constituição Estadual de 1989, não foi atendida até o exercício de 2022. Ademais, inúmeros problemas na implantação dos sistemas de abastecimento de água foram verificados pela Auditoria, desde a ausência de projetos básicos até o fornecimento de água sem tratamento adequado e de forma intermitente, levando, inapelavelmente, à conclusão do não cumprimento do Programa “312 – Recursos Hídricos.

3. Deficiências na Execução do Orçamento.

Os auditores continuaram a reiterar a necessidade do cumprimento do art. 105, XI e do art. 160, § 6º, III da Constituição Estadual de 1989, tendo em vista a ausência de aprimoramento dos mecanismos de planejamento do orçamento, antes do seu encaminhamento, via Projeto de Lei Orçamentária Anual do Estado da Bahia à Assembleia Legislativa.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Ademais, a própria Auditoria-Geral do Estado (AGE) chamou a atenção para o fato de que diversas ações que não estavam no orçamento inicialmente aprovado, foram suplementadas durante o exercício e tiveram despesas pagas com montante significativo, resultado de execução orçamentária de ações que chegam a centenas de vezes maior, entre o planejado e o executado. O que se vê, na prática, é a elaboração de uma peça fictícia, com a execução de um orçamento paralelo e a gestão fiscal no controle da “boca do caixa”.

Os auditores verificaram que foram realizados ajustes no orçamento no valor total de R\$ 26,3 bilhões, relativos à abertura de Créditos Adicionais Suplementares.

Desse valor, destacou-se que R\$ 120,1 milhões representaram Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), tratando-se, portanto, de investimentos efetivamente executados no passado, que não deveriam ser considerados no cálculo.

Ademais, do total de mais de 1 bilhão de reais executados como DEA em 2022, a Auditoria constatou que 98,9% do montante empenhado não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal. Por exemplo, a Auditoria apontou que, em 100% dos processos examinados, no âmbito da SESAB e da SAEB, as despesas eram conhecidas no próprio exercício de competência.

Há, ainda, execução de despesas à margem do Orçamento, caracterizando ocultação de despesas na contabilidade. Essa prática distorce as demonstrações financeiras apresentadas pelo Estado, principalmente os saldos de Disponibilidades e da Dívida Pública.

Há de se ressaltar que este Tribunal vem apontando, reiteradamente, irregularidades no empenho do DEA, as quais foram objeto de Recomendações, nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2016, 2017, 2018, 2020 e 2021, Ressalvas, nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 e Alerta, nos exercícios de 2020 e 2021, tornando-se inexplicável e perigosamente habitual.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Os fatos supramencionados podem, a rigor, caracterizar a conduta do gestor como prática de Crime de Responsabilidade, bem assim de Crime Contra as Finanças Públicas, segundo sustenta a Unidade Técnica, enquadrando-se, respectivamente, nas condutas tipificadas no art. 11 da Lei Federal nº 1.079/1950, e no art. 359-A, do Decreto-Lei nº 2.848/1940.

Deficiências na Execução Financeira.

Os auditores destacaram achados graves, que repercutiram na Gestão Financeira do Estado e nas Demonstrações Contábeis de 2022, que comprometeram a análise e interpretação apropriada da gestão do Estado. Destaco a existência de pelo menos 510 contas bancárias não escrituradas no Sistema FIPLAN, contrariando o art. 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 e o inciso I do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse sentido, ainda que se admita o uso das contas de autenticação, de forma excepcional, para o processamento bancário de pagamentos que não possam ser realizados no Sistema FIPLAN, mostra-se absolutamente indispensável a escrituração contábil das disponibilidades ou saldos financeiros existentes nas contas, na data de 31 de dezembro do correspondente exercício, com as devidas notas explicativas, sob pena de comprometer a fidedignidade das informações constantes das demonstrações financeiras do ente estatal.

Discordo do eminente relator, porquanto entendo que há nos Autos elementos suficientes que direcionam o entendimento no sentido da ausência ou fragilidade de controle do Estado Bahia sobre tais contas, o que impõe a emissão de Parecer de juízo reprovativo sobre tal achado. Todavia, corroboro o entendimento do relator de que é imperativo o acompanhamento, por parte desta Corte de Contas, quanto à necessidade, apontada pela Auditoria, de conciliação tempestiva de seus lançamentos e da movimentação de eventuais saldos, razão pela qual sugiro uma Auditoria Especial ou de Programa para o próximo exercício, com este escopo.

5. Deficiências no exame das despesas.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Não obstante a ausência de informações na Prestação de Contas relativas aos repasses de recursos estaduais para municípios e ONGs, que é ponto recorrente nas Contas do Chefe do Poder Executivo, os auditores verificaram que, historicamente, há um aumento significativo do volume de convênios e instrumentos congêneres, celebrados em anos de eleição estadual. Em 2022, o valor celebrado chegou ao montante recorde de R\$1,1 bilhão.

Nesse sentido, tenho como controverso o elevado incremento no volume de recursos destinados a transferências voluntárias pela CONDER no ano de 2022, ano eleitoral, dadas as recorrentes deficiências, verificadas pelo TCE/BA, na atuação da Entidade quanto à gestão dos seus Convênios e Instrumentos Congêneres firmados, incluindo morosidade e omissão no exercício do Controle Interno, o que eleva sobremaneira o risco para o erário estadual.

Quanto à apuração do limite de despesas com Pessoal, o Governo continua distorcendo o cálculo, contrariando a LRF, em seu art. 18, § 1º, ao não efetuar os registros contábeis decorrentes das despesas com terceirização de médicos e outros profissionais de Saúde, que atuam na rede própria do Estado, cabendo salientar que, embora formalmente os contratos tenham como objeto a prestação de serviços de Saúde, na prática, funcionam como intermediação de mão de obra. A irregularidade em tela é recorrente, tendo sido objeto de apontamento pelos nossos auditores ao longo dos últimos exercícios.

Quanto à despesa com inativos, registra-se que, embora o art. 2º, §1º da Lei Federal nº 9.717/1998 estabeleça que os Entes da Federação são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, o Estado da Bahia realizou, apenas no exercício de 2022, um aporte financeiro ao FUNPREV de mais de 6 bilhões de reais, comprometendo parcela expressiva da receita estatal. Ressalta-se a situação alarmante da Previdência do Estado, uma vez que a avaliação atuarial comprova que, entre 2019 a 2022, as receitas não foram suficientes para arcar com as despesas do período, necessitando de repasses provenientes do Tesouro Estadual para cobrir o déficit previdenciário.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Outro fato inequívoco é que o Estado da Bahia não zela devidamente pela transparência pública, já que não vem disponibilizando informações e documentos que garantam a adequada e tempestiva transparência, por exemplo, nos Projetos de PPPs de qual faz parte e, principalmente, em face da ausência da divulgação nominal dos vencimentos dos seus servidores civis e militares, assim como dos proventos dos aposentados e pensionistas.

Situação que também tem causado estranheza e perplexidade refere-se à sobra financeira retratada na acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo da disponibilidade bruta, em 31/12/2022, era de R\$ 12,8 bilhões. A situação verificada demonstra o descumprimento ao disposto no art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal e nas LDOs do Estado da Bahia de 2021 e 2022, não sendo possível identificar, nas Propostas de LDO e LOA de 2023, diretrizes específicas quanto à aplicação de tais valores

6 – Conclusão. Entendo que as irregularidades apontadas, expostas, sucintamente, nesta síntese do voto, e detalhadamente, no texto integral disponibilizado no Sistema ProInfo, algumas das quais com indícios de prejuízo ao erário, além da recorrência com que se apresentam, sendo necessário dar-se o devido tratamento para a solução das falhas apontadas pela Auditoria, bem como proceder à apuração, mediante processo administrativo, promovendo a devida responsabilização, possuem, em conjunto, gravidade suficiente para ensejar a indicação de Juízo Desaprovativo. Por fim, considero no meu voto o compromisso pactuado pela Administração no Plano de Ação, relativo às Recomendações apresentadas no Parecer Prévio do exercício de 2021, onde os auditores, ao promover o monitoramento das 62 Recomendações expedidas, verificaram que apenas 11,3% foram atendidas na sua integralidade.

Isso posto, voto, em total e absoluta consonância com a Auditoria desta Casa, a cujo vigoroso e competente trabalho reitero minhas congratulações, pela emissão de Parecer Prévio no sentido da Desaprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, referentes ao exercício de 2022, tendo como responsável o



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Governador Sr. Rui Costa dos Santos, nos termos do art. 71, I da Constituição Federal; art. 91, I da Constituição Estadual; art. 1º, I da Lei Complementar Estadual nº 05/1991, e art. 4º, II, 'a' do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, com todas as Determinações, Recomendações, Alertas e Ênfases contidos no Relatório dos Auditores, acrescidos, no que não for coincidente, das determinações sugeridas pelo Ministério Público de Contas, no Parecer nº 523/2023, bem como do Plano de Ação constante do voto do relator.

É como voto, senhores.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESIDIO: - Agradecemos, conselheiro Pedro Lino. Antes de passar a palavra à conselheira Carolina Matos, eu gostaria de já deixar prorrogada a sessão por mais 1h30.

Com a palavra conselheira Carolina... Se for preciso, conselheiro Inaldo, nós estendemos, não se preocupe.

Com a palavra a conselheira Carolina Matos.

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Boa tarde a todos! Sr. Presidente, conselheiro Marcus Presídio; conselheiro relator do feito, conselheiro Gildásio Penedo; demais pares aqui presentes; procuradora-geral de Contas, Dra. Camila Luz; e procuradora-geral do Estado, Dra. Bárbara Camardelli. Registro a minha grande honra por fazer parte da Bancada ao lado de tão grandiosas mulheres. E já aproveito aqui nesse tópico para enaltecer a presença de Maria Eduarda Penedo no nosso Plenário, hoje à tarde. Certamente, estive aqui muito orgulhosa da performance exercida pelo seu pai, conselheiro relator do feito.

CONSELHEIRO GILDÁSIO PENEDO FILHO: - Obrigado¹².

¹² FALA FORA DO MICROFONE



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Demais autoridades aqui presentes, servidores e todos aqueles que nos acompanham aqui no Plenário e também virtualmente.

Senhoras e senhores, este egrégio Colegiado se reúne nesta tarde para apreciar as Contas prestadas pelo Exmo. ex-Governador Sr. Rui Costa, relativas ao exercício de 2022, e sobre elas emitir Parecer Prévio, apresentando diagnóstico da gestão estadual, assim como elementos técnicos relacionados às peças contábeis e orçamentárias, de modo a subsidiar a augusta Assembleia Legislativa do Estado da Bahia no seu posterior julgamento.

Conselheiro relator, conselheiro Gildásio, no citado exercício, a missão de relatar as Contas coube a V.Exa. que, com a sua costumeira proficiência, juntamente a sua competente equipe de trabalho, conseguiu alcançar o resultado mais equilibrado entre concisão e objetividade; vigor e qualidade técnica. Proferiu aqui, nesta tarde, uma verdadeira aula, uma exposição brilhante, inteligente e extremamente assertiva. Deixo consignada aqui a minha admiração.

Apesar de se tratar da mais importante, abrangente e complexa competência atribuída pela Constituição Federal a este Tribunal, eu mantereí o meu compromisso junto ao relator do processo, de modo que farei a minha declaração de voto em tempo mínimo possível. Farei apenas algumas considerações que julgo indispensáveis sobre as Contas em exame, ressaltando, contudo, que o inteiro teor do meu voto ficará à disposição no Sistema ProInfo e também no *site* institucional deste Tribunal, acessível, portanto, a toda a sociedade.

Ressalto que a consecução dessa importante competência jamais seria possível sem o árduo trabalho e o esforço coletivo dos qualificados auditores desta Casa, materializando, na produção do Relatório Analítico, que nos fornece elementos técnicos, sempre dotados de fundamentação legal, jurisprudencial e doutrinária correspondentes. A análise empreendida pela equipe técnica contempla dupla função: subsidiar os conselheiros na emissão de seu voto, bem como proceder à sociedade a avaliação apurada acerca da gestão exercida pelo Chefe do Poder



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Executivo, no exercício em exame. Portanto, eu parabenizo a equipe auditorial, em especial aqueles que desenvolveram os apontamentos relativos ao Planejamento e à Educação.

Nesse sentido, eu aproveito o ensejo para parabenizar o presidente da Casa, conselheiro Marcus Presídio, que, de forma pioneira, convidou as autoridades representantes da Administração Pública Estadual, responsáveis pela elaboração e implementação das políticas públicas destinadas à sociedade baiana. Sem dúvida, conselheiro Presídio, a inovação empreendida é um reconhecimento de que o Parecer Prévio, além de representar uma peça técnico-jurídica de natureza opinativa, é um importante instrumento destinado a induzir a efetividade da gestão pública em especial quanto à concreção dos direitos fundamentais.

Enalteço, ainda, outro importante ator deste Processo, o Ministério Público de Contas, ora apresentado pela sua Exma. Procuradora-Geral, Dra. Camila Luz. O minucioso e bem elaborado Parecer apresentado pelo *Parquet* de Contas, além de evidenciar um trabalho de alto nível, fundamentado em rigorosos critérios técnicos, que contribuem para a apreciação aprofundada das Contas, confere segurança jurídica ao Processo que ora apreciamos.

E, por fim, é indispensável reconhecer a disposição do Poder Executivo Estadual em estabelecer profícua e produtiva interlocução com este Tribunal de Contas. Verifico, a partir dos diálogos entabulados, desde a apresentação do Plano de Ação e, mais recentemente, por ocasião da apresentação do aprimoramento do modelo de elaboração e gestão do Plano Plurianual, que vigera em 2024 a 2027, o compromisso e o interesse dos secretários de Estado e servidores em atender às demandas deste Tribunal de Contas, as quais, em última instância, são demandas da própria sociedade. Pois, assim, como o Poder Executivo, também buscamos o cumprimento dos interesses públicos primários. O estabelecimento de dialética entre a Administração Pública e o Órgão de Controle Externo é essencial para que possamos, juntos, debater, alinhar e até mesmo vislumbrar possibilidades de atuação em prol da efetividade das Políticas Públicas do Estado.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Assim, neste momento, eu já passo as minhas considerações iniciais.

Em especial, eu registro que o Tribunal de Contas, enquanto Órgão protetor dos direitos fundamentais, tem demonstrado a sua constante evolução com apropriação inderrogável dessa função. Para contemplar essa nobre missão, os trabalhos auditoriais adotam como bússola norteadora a Lei de Responsabilidade Fiscal, sob o obrigatório filtro constitucional, bem como as diretrizes internacionais emanadas pelas entidades fiscalizadoras superiores. O exame empreendido pelos auditores, que partiu de uma linha interpretativa global da gestão, em superação à mera verificação de dispositivos legais formais em diferencial, que merece o destacado reconhecimento, prestando-se como verdadeiro farol à correção do curso da gestão.

Com efeito, o controle externo exercido por esta Casa não se restringe ao estrito cumprimento do controlar por controlar, o que se vislumbra é uma efetiva contribuição para o aprimoramento da Administração Pública com a observância das premissas básicas de desenvolvimento econômico, social e bem estar da população baiana. As medidas prospectivas traduzidas em Determinações, Recomendações e Alertas, direcionadas ao Poder Executivo, exercem um papel norteador do aperfeiçoamento da gestão governamental e, com isso, concretizam as funções preventiva e corretiva do controle externo.

Feitas essas considerações, eu passo, então, a tecer breves comentários sobre os temas que julgo imprescindíveis para a emissão de meu voto, no exercício da mais elevada competência do Tribunal de Contas do Estado da Bahia. São eles:

O acompanhamento das deliberações constantes do Parecer Prévio do exercício de 2021; o acompanhamento, ainda, do planejamento da gestão e o desempenho das políticas públicas; a gestão orçamentária, financeira e patrimonial; a Auditoria financeira e análise das demonstrações financeiras; e ainda transparência pública; e, por fim, o controle interno.

Sobre o acompanhamento das deliberações, constantes do Parecer Prévio, a Auditoria apurou que 25 Recomendações não foram atendidas;



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

27 foram classificadas como em atendimento; 07 foram classificadas como atendidas na sua plenitude e 03 estão classificadas como necessidade de monitoramento futuro. Com isso, observa-se que há um percentual considerável de Recomendações que não são atendidas pelo Executivo Estadual.

Observo, ainda, que grande parte das irregularidades, como bem aqui pontuado pelos conselheiros que me antecederam, são recorrentes e, sobretudo, decorrem de práticas contrárias a dispositivos legais, sendo que as Recomendações, visando a sua correção, mostram-se inócuas ao atingimento do fim proposto. Por esse motivo é que, diante dos achados auditoriais, reportados na Seção Analítica, oriundos da não observância de imposições constitucionais ou legais, eu conduzirei as minhas deliberações por meio de Determinações, fundamentadas no art. 71, IX da Constituição Federal.

Passo, então, agora, a algumas observações sobre o planejamento, a gestão e o desempenho das políticas públicas.

Apesar deste Tribunal já ter proferido deliberações ao Governo Estadual para que revisasse os Indicadores estabelecidos, de forma a projetar os índices esperados para cada ano e para o final do ano, a fim de viabilizar a mensuração do resultado obtido, após a implementação das Ações de Governo, ainda permanece um cenário de fragilidade na estrutura dos atributos dos Indicadores do PPA de 2020 a 2023.

Como bem pontuado aqui pelo conselheiro relator do feito, além de prejudicar o efetivo controle externo sobre o desempenho dos Programas, a ausência de índice esperado e ainda as demais deficiências não sanadas no PPA, que foram todas citadas pelo conselheiro relator, também comprometem as possibilidades de melhoria das políticas executadas e implementadas, quando estas não se aproximam dos objetivos esperados. E nesse sentido, eu peço licença para citar o autor Fernando Luiz Abrucio, que afirma: “O sucesso das políticas públicas e, por conseguinte, a legitimação do aparelho estatal dependem cada vez menos de ideologias e mais de resultados bem programados e bem aferidos”.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

A Auditoria chama a atenção para a existência de Metas com valores de alcance para o quadriênio, superadas já nos primeiros anos da implementação do PPA, o que evidencia uma fragilidade dos valores estipulados quando da elaboração do PPA, inferindo-se um possível subdimensionamento das Metas. Sobretudo, porque recorrente, eu entendo que tal falha denota a necessidade de o Estado adotar providências resolutivas, no sentido de solucionar as deficiências dos procedimentos de planejamento quanto à definição desse componente nos modelos teóricos dos programas, a fim de evitar discrepâncias que podem afetar o alcance dos resultados esperados pela sociedade.

Sobre o acompanhamento e o monitoramento do PPA 2023, ressalto que boa parte das políticas públicas implementadas são destinadas à população mais carente e às minorias, o que, por si só, reforça a preocupação quando não se consegue avaliar o nível de cumprimento dos Programas Governamentais a partir de métodos e guias elaborados pelo Estado. Dessa forma e diante do dever constitucional do planejamento, e aqui cabe repisar, trata-se, portanto, de um dever constitucional, o planejamento, é que se exige do gestor o aperfeiçoamento dos instrumentos avaliativos, a permitir a mensuração do resultado em contraste com aquilo que foi planejado nas leis orçamentárias.

No que diz respeito à compatibilidade entre as peças, foi constatada a ausência de ação orçamentária associada a iniciativas previstas na LDO 2022, para os Programas Educação e Assistência Social, e também para garantias de direitos, além de iniciativas não previstas na LDO, com ação orçamentária associada como prioritária no Sistema FIPLAN.

Ressalto que a falta de compatibilidade entre as peças orçamentárias pode ensejar graves consequências ao interesse público, como o desperdício de recursos, a descontinuidade de projetos, o comprometimento na implementação e na efetividade das políticas públicas.

Ademais, o descompasso entre as previsões das leis orçamentárias prejudica também a transparência e a regular Prestação de Contas.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

No que diz respeito ao tópico da Saúde, a Auditoria alerta que entre as Metas do Compromisso 03 algumas registraram índices acumulados bastante inferiores ao estabelecido para os quatro anos do PPA. Esse cenário indica, provavelmente, que elas não serão alcançadas no quadriênio referido.

Além disso, ainda aponta que algumas Metas do Compromisso 03 foram estimadas em valores muito inferiores à capacidade de realização, tais como as Metas 10 e 18. Sobre isso, destaca que, ao se comparar os valores previstos e aqueles efetivamente executados, constata-se índices superiores a 100%, demonstrando que foram subestimados, proporcionando distorções que podem afetar a avaliação dos resultados do Programa.

Assim, senhoras e senhores, vale a pena frisar que não se trata de falha recente, o que reforça a necessidade de se recomendar ao Governo do Estado que, por meio da SESAB, incremente esforços para aperfeiçoar a etapa de elaboração de Metas e, sobretudo, que busque atingir os objetivos da Política Pública.

Limite de gasto em Educação. Aqui, eu gostaria muito de contar com a presença do conselheiro Bonfim, do conselheiro Honorato, mas vejo que não se encontram, neste momento, no Plenário. Porque, muito embora tenha sido aqui de maneira muito inteligente sustentado pela procuradora-geral, nós temos algumas considerações específicas a fazer no que diz respeito às normas da LDB e também no que diz respeito à classificação do gasto como Manutenção e Desenvolvimento da Educação. Esse ponto eu julgo de extrema importância.

Durante a análise da elegibilidade das despesas classificadas como MDE, para fins de cálculo de limites constitucionais, conforme estabelecido pelo art. 212 da Constituição Federal, e também pelo art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, foram identificadas despesas não elegíveis, no valor de 503 milhões, representando, portanto, uma afronta à mencionada Lei.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Sobre esse aspecto, eu me alinho totalmente à fundamentação proferida aqui pelo relator do feito. Porém, não obstante, eu faço questão de deixar registrado o meu entendimento sobre o tema, por vislumbrar a necessidade de revisão acerca do acatamento da classificação desses gastos como despesas MDE, especialmente em sede de apreciação de Contas de Governo.

Eu inicio alertando que os programas Partiu Estágio, Mais Futuro, Permanência Estudantil na Educação Superior e Bolsa Presença, eles são de extrema importância para a Educação por seu alcance social. É incontestável a necessidade da existência desses programas financiados pelo Estado, a fim de garantir o mínimo de dignidade aos estudantes carentes do nosso Estado. No entanto, não é possível que esses programas sejam financiados com os 25% dos impostos vinculados pela Constituição Federal para custear a Manutenção e o Desenvolvimento do Ensino. E o motivo é bastante óbvio.

Aqui, a nobre procuradora citou o art. 3º da LDB, que trata sobre princípios, e princípios todos nós sabemos que têm a sua aplicação de maneira bastante fluida, são vetores interpretativos. Contudo, no que diz respeito exatamente a essa ocorrência, nós temos uma regra expressa na própria Lei e nós precisamos, como operadores do Direito, logicamente, utilizar-nos dos critérios interpretativos usados para esse fim.

Então, esses programas fazem parte do rol de despesas previstas no art. 71, IV da Lei nº 9.394/2016, a LDB, também já citada aqui, por se constituírem em gastos destinados a “programas suplementares de alimentação, assistência médica, odontológica, farmacêutica, psicológica e outras formas de assistência social”. Então, se nós temos um vetor interpretativo estabelecido no art. 3º da LDB, nós temos no art. 71, IV uma regra, uma disposição extremamente expressa, que veda a aplicação, a classificação de qualquer despesa que tenha cunho assistencial, como despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

E aqui eu faço questão de discorrer um pouco mais. O acatamento dos gastos com os programas mencionados esvazia as fontes de recursos que devem ser aplicados em outras necessidades voltadas para a Educação.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Senhoras e Senhores, se retirarmos de um lugar esse recurso, faltará dinheiro para outras despesas, e essa constatação é inevitável. Nesse sentido, eu peço atenção especial dos conselheiros para o que aponta o Relatório do IV Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano de Educação, produzido pelo INEP, no ano de 2022, todos eles apurados em relação ao nosso Estado.

Em relação ao acesso à escola. Para a população de 15 a 17 anos, a universalização deveria ter ocorrido em 2016, e ainda não foi alcançada. Então, nós temos, antes de tudo, um problema de acesso à população de 15 a 17 anos. A maioria dos estudantes com deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades, matriculados na Educação Básica Pública, eles não têm atendimento educacional especializado. Nós ainda temos desafios na melhoria da qualidade da Educação, que diz respeito à oferta da Educação em tempo integral.

E, por fim, apenas 36,7% dos professores do Ensino Médio, eles têm uma formação adequada à aula de conhecimento que lecionam. Esse dado para mim é extremamente grave. Antes de resolver esses problemas com os 25%, nós não podemos utilizar os 25% da Educação em qualquer outro fim. Eu vou aqui novamente citar: apenas 36,7 % dos professores da Rede Pública do Ensino Médio têm formação adequada com a área de conhecimento que eles lecionam. São professores de história que ensinam química, professor de português que ensina matemática, é uma situação inadmissível, é insustentável, senhoras e senhores!

Se nós não admitimos isso na Educação Privada, por que encarar com naturalidade na Educação Pública? Ninguém aceitaria isso numa escola privada, professor de geografia ensinando física, professor de português ensinando matemática, inglês. Não, são 36%! Quase 1/3 dos professores não têm a formação conectada com a área que ministram em sala de aula.

Então, antes de pensar em utilizar os 25% em qualquer outro fim, nós precisamos antes, de maneira bastante madura, coerente, debater-nos para enfrentar todos esses dados aqui citados. Sei que a intenção é voltada para o bem, para o cumprimento de uma necessidade social, contudo, nada impede que o cumprimento desses Programas Sociais:



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Partiu Estágio, Permanência Estudantil na Educação Superior, ainda em Educação Superior, e o Bolsa Presença sejam financiados com recursos de outros fins, mas não os recursos dos 25%.

Conselheiro Bonfim, que bom que agora eu conto com a sua presença, porque espero, sinceramente, ter uma força argumentativa que possa convencê-lo no sentido da mudança da sua Ressalva, porque como já debatemos aqui antes, em uma Auditoria, os programas Partiu Estágio, Permanência Estudantil no Ensino Superior, Bolsa Presença são extremamente importantes e devem existir, mas eles não podem ser financiados com os 25% da Educação, porque esses 25% da Educação precisam ser usados, antes, para contemplar outras necessidades que tenham o cunho essencialmente educativos, que é: acesso à Educação de 15 a 17 anos, colocar esses jovens dentro da escola; atendimento educacional especializado a estudantes com deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades; oferta de Educação em tempo integral e, por fim, proporcionar que as áreas de formação dos professores estejam conectadas às áreas que eles ministram dentro de sala de aula.

Enquanto não forem cumpridas essas demandas, não se pode verter o orçamento da Educação para outras finalidades. São finalidades que devem, portanto, ser financiadas com outras fontes orçamentárias e não com os recursos da Educação.

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Conselheira!

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Conselheiro, eu não vou permitir por agora, mais tarde, deixe eu só concluir meu ponto. Desculpe-me, conselheiro. Conceda-me só...

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Sem problema. Acho que V.Exa. me citou aqui e se dirigiu a mim...

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Eu te citei nominalmente, e por duas ocasiões, não foi só uma não. Deixe-me só concluir esse ponto, que eu passo para V.Exa., com todo o prazer do mundo.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Portanto, como já dito aqui, os 25% dos impostos vinculados à Educação precisam ser investidos naquelas despesas, que já foram legalmente e legitimamente eleitas pelo legislador, que se antecipou e previu no art. 70 da LDB todos os gastos que ele pode colocar como MDE. No art. 71, ele vedou todos os outros gastos que não podem ser classificados como gastos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação.

Eu sei que é uma leitura muito sedutora a compreensão de que o acesso permitiria tudo, mas não permite, porque o legislador, embora ele tenha fixado um vetor interpretativo no art. 3º, nos arts. 70 e 71, ele já previu como rol descritivo as despesas classificáveis como MDE e as outras que não são classificáveis como MDE. E digo isso, senhores, e direciono especificamente a minha fala para os conselheiros, porque não se teria limite. Isso é uma fonte permissiva que pode, neste momento, parecer que está fazendo um bem para os educandos, para sociedade estudantil de uma maneira em geral, mas não está, porque essa tendência de utilizar despesas sociais, gastos sociais no gasto do MDE, na parcela reservada para Educação, só tende a aumentar, só tende a aumentar. Além de serem projetos, programas muito benéficos, são também projetos e programas muito atrativos. Não sejamos ingênuos neste momento.

Então, são gastos que só tendem a aumentar e não tem como botar num lugar sem tirar de outro. Esses gastos vão sair das fontes direcionadas às atividades e aos programas essencialmente educativos, essencialmente pedagógicos, que é o que se precisa neste momento.

Assim, senhoras e senhores, os referidos programas assistenciais fazem parte do sistema de ensino, sim, em função da transversalidade das Políticas Públicas. E nesse sentido, elas têm seus financiamentos no orçamento da Saúde, da Assistência Social ou de qualquer outro, menos nos 25% da Educação. Com isso, eu reconheço que o Estado da Bahia realizou gastos em MDE correspondentes a 26,36% do total da receita líquida de impostos e das transferências constitucionais e legais, conforme cálculos da nossa equipe técnica, tendo, portanto, cumprido o limite mínimo de 25 %.

Conselheiro Bomfim, eu concedo, agora, um aparte para V.Exa.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Nobre conselheira Carolina Matos, eu agradeço a concessão da palavra. Eu sei que V.Exa. prima pelo bom debate, pela discussão que acrescenta. Quando V.Exa. me citou com relação a essa minha aceitação de determinados programas como despesas, no meu ponto de vista, regulares na Manutenção do Desenvolvimento do Ensino, V.Exa. trouxe como argumento um ponto de vista que fortalece o meu entendimento.

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Quando V.Exa. diz que outros programas que possam trazer o aluno para a escola...

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Eu não disse isso não.¹³

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - (...) faz-me defender o Bolsa Presença, porque ao invés de eu direcionar esforço e gasto para trazer o aluno para a escola, eu prefiro mantê-lo. No meu ponto de vista, é melhor não perder aqueles que já estão lá.

Então, o Bolsa Presença tem esse viés de não permitir que o aluno saia da sala de aula, porque se nós desenvolvermos programas que irão melhorar a educação e não tivermos o aluno na sala ...

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - V.Exa. me concede um aparte do seu aparte?

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Perfeitamente. Pois não.

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Agradeço. Conselheiro, eu vou direto na premissa que V.Exa. está usando. Não é que esses programas não devam existir não, eles devem existir, é função do Estado. O Estado, na atualidade, na contemporaneidade, existe para a concreção de direitos fundamentais e a Educação é um direito fundamental. Então, não é que o Bolsa Presença não deva existir, ele deve existir; o aluno deve ser mantido na escola; o Estado deve proporcionar condições para isso. O único ponto

¹³ FALA FORA DO MICROFONE



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

aqui é a classificação desse gasto, esse gasto deve vir de outra fonte e pode vir por conta de quê? Da transversalidade das Políticas Públicas.

Por esse motivo, se o estudante, juntamente com a sua família, tem dificuldade no sentido da alimentação, no sentido de verba para se manter, para se alimentar, para fazer uma assistência, uma manutenção melhor deste aluno - e isso não é só aplicável para o aluno, mas para o seu conjunto familiar, para o seu núcleo familiar - se ele tem dificuldade nesse sentido, que o Estado proporcione assistência social e financie o programa Bolsa Presença por outras fontes, pela fonte orçamentária da Assistência Social, e não da fonte orçamentária da Educação.

Antes, a Educação precisa colocar os alunos de 15 a 17 anos que não estão; antes, a gente precisa cuidar da conexão da formação dos professores com a disciplina que lecionam em sala de aula; antes, a gente precisa cuidar da educação integral desses alunos. Todos esses são mecanismos também que proporcionam a permanência do aluno em sala de aula, entende? E que são programas que proporcionam, são medidas que proporcionam a permanência do aluno em sala de aula e são genuinamente pedagógicas.

Então, é por esse motivo que a classificação da despesa deve ser feita por outra fonte e não pela fonte da Educação.

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Perfeito. Só para eu concluir.

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Fechei o meu aparte do aparte.

CONSELHEIRO JOÃO BONFIM: - Perfeito. Só para eu concluir a minha linha de raciocínio. Então, mais uma vez, o Bolsa Presença não tem limitação de idade. Esse aluno de 15 a 17 anos que precisa ir para escola, precisa ser mantido. E se o Estado não tem outra fonte, isso aí, naturalmente, nós precisávamos fazer um estudo para dizer: olha, não utilize dos recursos da Educação para manutenção desse programa, já que você dispõe, o Estado, de outros recursos. Ok, mas no entendimento de que é necessário manter na escola para poder proporcionar educação, para poder educar, é preciso que ele esteja na escola. Então, dentro dessa



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

visão que eu mantenho esse meu entendimento. E, mais ainda, o Estado não tem diminuído, não tem deixado de alcançar o índice obrigatório em função da utilização desses recursos, no caso do Bolsa Presença, que é o que nós estamos mais a discutir. Então, a minha visão é exatamente essa.

O que V.Exa. coloca é realmente verdadeiro, é realmente o que está enquadrado na lei. No entanto, eu volto a repetir, não adianta muito o Estado fazer todo esse esforço para melhorar a Educação; criar o Bolsa Presença, se depois você não consegue manter os alunos em sala de aula. Então, eu acho fundamental que o Estado mantenha esse programa. Pedindo vênias a V.Exa., eu continuo, ainda, entendendo que não é, vamos dizer assim, desnecessário que esse programa seja excluído das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Eu já agradeço a contribuição de V.Exa. aqui na emissão do meu voto. De fato, em relação a não ter identificado alguma outra fonte para que então o Bolsa Presença fosse utilizado, eu também discordo de V.Exa., porque não é o papel do Tribunal de Contas, não é o papel dos auditores, até porque isso estaria dentro da discricionariedade do gestor. É ele que diz de qual fonte que ele vai tirar, ele que faz essa classificação sob o crivo do Poder Legislativo. Lembrando aqui que o Poder Executivo, inclusive, finalizou o ano de 2022 com reservas no caixa, reservas expressivas. Então, de outras fontes ele pode tirar sim, ele pode muito bem fazer a assistência social, medidas e iniciativas de assistências sociais de outras fontes que não seja a fonte da Educação.

E por outro lado, o fato dele não ter deixado de cumprir os limites da Educação, no meu modo de ver, também não contribui muito, porque não basta cumprir os 25%, precisa gastar bem esses 25%. Tanto é que a gente vê a performance da Educação Pública baiana no que diz respeito ao cenário nacional. Então, resultados que não são os mais elogiáveis. Os resultados da Educação Pública, Ensino Fundamental e anos finais, sempre nos últimos lugares do ranking do IDEB, e também no Ensino Médio nós portamos os últimos lugares do IDEB. Então, é sinal de que



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

para muito além de se ter o gasto pontuado em 25%, é preciso gastar bem esses 25% destinados às reais necessidades dos educandos baianos.

Então, passando agora à questão relativa ao piso, a Lei do Piso Nacional, relata a Auditoria irregularidades no pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional. A Lei Estadual nº 12.578/2012 determinou que os professores com formação em Ensino Médio específico completo ou licenciatura de curta duração, ou sem licenciatura, que esses profissionais fossem incorporados ao quadro especial.

Essa mesma lei estabeleceu os valores de remuneração para esses professores, Dra. Bárbara, como sendo de R\$ 1.659,00 para uma carga de 40 horas, e R\$ 829,00 para uma carga horária de 20 horas. Àquela época, esses valores estavam acima do Piso Salarial Nacional de 2012, que era de R\$1.451,00 para uma carga horária de 40 horas semanais, conforme informações do MEC. Logo, os benefícios mencionados estavam em conformidade ao que foi estabelecido na Lei Federal nº 11.738/2008.

Contudo, os esclarecimentos enviados pela SEC e pela PGE, indicam que a garantia do Piso Nacional para esses profissionais está condicionada ao enquadramento na carreira do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia, excluídos os professores do quadro especial e os professores indígenas, que não estão inseridos nessa carreira, o que não encontra guarida, no meu modo de ver, na Lei Federal nº 11.738/2008.

(A Procuradora-Geral do Estado, Dra. Bárbara Camardelli, sinaliza solicitando a palavra.)¹⁴

A referida lei estabeleceu o Piso Nacional como forma de garantir um salário-mínimo a todos os profissionais do magistério público da Educação Básica. Essa interpretação, com a máxima vênia, prejudica o alcance da Meta 18 do Plano Estadual de Educação.

¹⁴ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

PROCURADORA-GERAL DO ESTADO – DRA. BÁRBARA CAMARDELLI: - Conselheira, eu posso fazer só um esclarecimento, de fato, sem nem adentrar na questão jurídica?

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Pode. Sem dúvida.

PROCURADORA-GERAL DO ESTADO – DRA. BÁRBARA CAMARDELLI: - Existe o apartamento dos quadros relacionados ao magistério, porque não existe a formação correta. Na verdade isso está dentro de um plano da Secretaria de Educação para fazer a formação profissional correta dos professores.

Vou lhe dar um exemplo quanto à carreira indígena. A maior parte dos professores indígenas são, na verdade, aproveitados diante daquela velha noção do saber tradicional. Eles foram pessoas que não tiveram uma formação exatamente pedagógica, porque eram os únicos dentro da própria questão da cultura indígena. E hoje existe um trabalho da Secretaria de Educação para profissionalizar essas pessoas que não detinham a titulação correta, para permitir que eles ascendessem, efetivamente, a um quadro permanente do magistério. É por isso. Só por isso. Não é que esteja sendo feita uma diferença dentro daqueles que estão com a formação reconhecida de magistério.

Dentro desse esclarecimento, inexistente, dentro do Estado, o pagamento de qualquer remuneração inferior ao salário mínimo, porque aí a gente aplica uma regra constitucional geral de que nenhum servidor pode, na totalidade da sua remuneração, como interpretou o Supremo Tribunal Federal, ganhar menos que o salário mínimo.

E uma outra questão: existe uma discussão, efetivamente, já judicializada que, para o reconhecimento do Piso, não se deve apenas considerar o exclusivo vencimento básico, mas aquelas parcelas que são consideradas VPNs, que são parcelas relacionadas a diferenças salariais reconhecidas pelo Judiciário que integram o vencimento básico. Não são gratificações, não são adicionais, são parcelas que viriam, mas que como o se originam de decisões do Judiciário, elas não podem ser simplesmente somadas ao



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

vencimento básico, elas ficam naquilo que a gente chama Valor de Parcela Nominal – VPN.

Então, se você considerar apenas o vencimento básico, pode estar abaixo do piso, mas quando você considera o vencimento básico e a VPN, que integra esse vencimento básico, está acima do piso. É só um esclarecimento, de fato, porque esses dados estão desconformes dentro dessa situação.

CONSELHEIRA CAROLINA MATOS: - Agradeço os esclarecimentos proferidos. Mas, voltando aqui ao voto, a referida Lei estabeleceu que o piso, como forma de garantir um salário mínimo a todos os profissionais do Magistério Público da Educação Básica.

Essa interpretação, no meu modo de ver, estabelecendo distinção entre o quadro especial e a carreira, prejudica o alcance da Meta 18, do Plano Estadual de Educação, que além de exigir a existência de um plano de carreira, também exige o pagamento do piso salarial nacional.

Como eu me manifestei no âmbito do Comitê de Educação do Instituto Rui Barbosa, na oportunidade da deliberação da orientação recomendatória, “devemos reconhecer que o verdadeiro sentido da proteção constitucional ao piso dos profissionais de Educação consiste não apenas em garantir a remuneração proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, conforme prevê o art. 7º da Constituição Federal, mas, de modo fundamental, em proteger o direito dos estudantes, garantindo-lhes a presença na escola pública de profissionais em condições de oferecerem um ensino que os desenvolvam como pessoas, que prepare-os para o exercício da cidadania e os qualifiquem para o trabalho. Por isso, a valorização dos profissionais de Educação, independentemente de qual quadro eles estejam e o piso profissional nacional, estão entre os princípios basilares do ensino, definidos no art. 206 da Constituição Federal.

Essa construção, senhoras e senhores, é de cunho constitucional, portanto, coloca-nos em posição de máximo cuidado com interpretações



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

e orientações que vulnerabilize os fundamentos da Constituição cidadã, de modo a não tornar simbólico o seu texto.

Como alerta o ministro aposentado Celso de Mello, na Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão nº 26, “nada é mais nocivo e perigoso e também ilegítimo para a sociedade do que elaborar uma Constituição sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente ou apenas executá-la nos pontos que se mostrem convenientes”.

Assim, senhoras e senhores, negar a 3.199 profissionais do Magistério a perceber o piso da carreira é uma forma de desvalorização não só do seu trabalho, mas do Ensino Público. É conduta que contribui para a desmotivação dos professores e para a necessidade de se buscar outras formas de complementar os ganhos para sobrevivência, resultando na precarização dos direitos dos estudantes e comprometendo uma Educação Pública de qualidade.

Portanto, deve o Governo do Estado cumprir a Legislação vigente, a fim de garantir a justiça salarial, promovendo a valorização dos profissionais de Educação, de modo a atrair e reter talentos que possam contribuir para a melhoria da qualidade do ensino oferecido nas escolas. Isso em relação à Educação. Tratei aqui do piso e tratei aqui dos programas assistenciais que estão sendo pagos com os recursos orçamentários dos 25%, quando há sobra de recursos no orçamento.

Passarei, agora, à Segurança Pública. Como bem pontuado pela Auditoria, a redução dos recursos destinados à Segurança Pública nos últimos anos, e também foi tratado aqui de maneira expressa pelo conselheiro relator do feito, “impacta desfavoravelmente no custeio e financiamento da Segurança Pública, comprometendo a necessidade de fortalecer e aumentar o contingente policial. Além disso, a defasagem no efetivo policial é evidente, o que demanda um aumento significativo do número de agentes para atingir a proporção recomendada pela Organização das Nações Unidas”.

Na sustentação oral feita pela Dra. Bárbara, também foi citada a questão do Pacto Pela Vida, que continua assim vigente, de acordo com a Lei



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

12.357/2011. Contudo, muito embora esse programa Pacto Pela Vida tenha referência na lei e uma lei que se encontra vigente, no PPA de 2020 a 2023 não contou com ações orçamentárias.

Feito o registro, passarei, agora, à Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial. Apesar da gravidade das irregularidades examinadas pela Unidade Técnica, eu me aterei exclusivamente à Renúncia de Receita, execução de DEA, Subavaliação de Restos a Pagar, Controle de Convênios, Execução Orçamentária e Financeira das Emendas Individuais Parlamentares, omissões e distorções materiais verificadas nas demonstrações contábeis consolidadas do Estado.

Renúncia de Receita. A Renúncia de Receita foi realizada em patamar 54% superior à prevista. Eu compreendo que a concessão de renúncia de receitas em valores superiores aos aprovados pelo Poder Legislativo viola os princípios da legalidade e também da separação de Poderes. Por esse motivo é que se faz necessário, também, alertar o Poder Legislativo com fundamento no art. 59, § 1º, IV da LRF.

Em relação às despesas de DEA, Execução de Despesas de Exercícios Anteriores, a Unidade Técnica registrou que, apesar de ter sido observado uma redução de 21% em relação ao exercício anterior, ainda são identificadas irregularidades.

Nesse sentido, o Ministério Público de Contas destacou que “desde o exercício de 2015 - que aliás teve a minha relatoria - vêm sendo apontadas irregularidades no empenho do DEA, notadamente em face à violação da regra constitucional, contida no art. 167, II da Constituição Federal, segundo a qual é vedada a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam créditos orçamentários e adicionais”.

Sobre a questão da Subavaliação dos Restos a Pagar. Após a análise da amostra, a Unidade Técnica deste Tribunal identificou que o montante de despesas de DEA deveria ter sido inscrito, em verdade ou em Restos a Pagar, o que seria aproximadamente 211 milhões da amostra. E, neste caso, como dito pela Auditoria, “é de fundamental importância que os Restos a Pagar estejam contabilizados corretamente, de modo a permitir



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

ao cidadão o acompanhamento dos compromissos assumidos pela Administração, e também a situação da dívida pública”. Como ressaltado pelo *Parquet* de Contas, tal irregularidade é ilustrativa das distorções na realidade das Contas Públicas, causadas pelo já abordado uso indiscriminado do DEA.

Quanto às Transferências Voluntárias de Recursos Públicos, no caso, os repasses de recursos por meios de convênios ou instrumentos congêneres. No final do exercício de 2022, os convênios e os termos assemelhados pendentes de comprovação e da aplicação dos recursos apresentaram um saldo de um 1,9 bilhões de reais, portanto, 126% superior ao final do exercício de 2021.

Neste caso, embora tivesse tido esse grande acréscimo da transferência de recursos, a Auditoria deste Tribunal destacou nas DCCEs de 2022, que não constam informações sobre os repasses por convênios com detalhes sobre a movimentação do ano, assim como o resumo por situação. Seriam eles em execução, concluídos ou mesmo paralisados.

A ausência de tais informações impede a adequada *accountability* e prejudica o exercício do controle social, além de obstar o exercício do próprio controle externo, sendo ponto recorrente nas Contas do Chefe do Poder Executivo e objeto de Recomendações desde o ano de 2018, que ainda não foram atendidas. E aqui foi destacado, pelo conselheiro relator, a questão do planejamento, contou com a concordância também do próprio Estado em relação a essa necessidade, mas aqui eu acrescentaria também, conselheiro relator do feito, conselheiro Gildásio, a necessidade de se ter sistemas próprios para isso, que façam o controle. Que possamos utilizar, acessar esses sistemas e assim nos bem desincumbirmos da nossa função no âmbito do Tribunal de Contas.

Não custa sempre rememorar que gestor público que repassa recursos públicos sem ter a capacidade de fiscalizar, sem ter a capacidade de controlar esses recursos, logicamente, assume responsabilidades. Repassar recursos que não podem ser controlados é se vincular à responsabilidade nesses repasses.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Execução de Despesas Relativas a Emendas Parlamentares. Temos já o descumprimento, que tem sido recorrente, com uma diminuição significativa da sua execução. Outras omissões e distorções, que foram verificadas nas demonstrações contábeis, dizem respeito à subavaliação de obrigações de natureza trabalhista; saldos apresentados que não refletem adequadamente os passivos relacionados com as provisões para contingência; e também a falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos; e também a ausência de informações suplementares nas notas explicativas.

Em relação à Auditoria financeira e à análise das demonstrações financeiras sobre as contas bancárias não escrituradas no Sistema FIPLAN, contrariando o art. 89 da Lei Federal 4.320, sobre esse tema, especificamente, eu acompanho a compreensão do conselheiro relator do feito no sentido de que: “o objetivo da escrituração das contas públicas é garantir a integridade e a segurança das informações registradas, além de se permitir aos gestores a transparência e o controle administrativo”. Por isso que eu acolho aqui a Ressalva formulada pelo conselheiro relator do feito.

Em relação às ausências de registros individualizados da execução orçamentária e financeira, ao cotejar os dispositivos citados, fica evidente o correto entendimento da equipe, isso aqui diz respeito aos precatórios, diz respeito especificamente aos precatórios.

Então, ao cotejar os dispositivos citados, que seria, então, o art. 100 da Constituição Federal e o art. 97 das disposições transitórias, fica evidente o correto entendimento da equipe auditorial, uma vez que a questão da ordem cronológica está presente no § 2º do art. 100, que foi excetuado pelo art. 97. Portanto, ele é aplicável aos precatórios emitidos em desfavor do Estado da Bahia.

Subavaliação das Dívidas de Precatórios. Faço aqui esse registro de pelo menos 257 milhões, nós temos também aqui a acumulação de disponibilidades dos dois últimos exercícios, cujo saldo de disponibilidade bruta, em 31 de dezembro de 2022, era de 12 bilhões. A situação verificada demonstra o descumprimento do art. 4º da LRF e também das



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

LDOs do Estado da Bahia. Ainda que pareçam razoáveis as ponderações apresentadas pela defesa, o montante acumulado de disponibilidade representa 17,9% da receita orçamentária total do Estado e a contenção de gastos de custeio tem reflexo direto na prestação dos serviços que garantem o cumprimento dos direitos fundamentais da sociedade baiana.

Em relação à transparência pública, uma peça fundamental no âmbito da gestão pública, ela é essencial para que o cidadão possa atuar no controle e fiscalização das ações de Governo, garantindo a aplicação correta dos recursos públicos, com atendimento ao interesse. À vista disso, a Unidade Técnica avaliou em que medida o Estado e a estrutura disponibiliza informações que garantam a adequada transparência e identificou, nos sites corporativos estaduais, uma escassez de documentação referente às PPPs.

Também verificou ausência de espaço virtual que efetiva a transparência das suas parcerias, ou seja, da transferência dos recursos estaduais e, também, a deficiência da alimentação dos endereços existentes, tanto pela ausência de informações atualizadas quanto também pelo baixo quantitativo dos documentos anexados. Esses fatos já foram objeto de recomendações em exercícios anteriores.

Então, acerca da transparência, eu deixo aqui consignado, de maneira expressa, que a Bahia continua sendo o único Estado do Nordeste que não dispõe de página específica para divulgação do vencimento dos seus servidores, apesar das reiteradas recomendações realizadas por este Tribunal de Contas, desde o exercício de 2014, portanto, o julgamento feito em 2015.

Também há registro que a equipe técnica ressalta que o Governo do Estado ainda não regulamentou para o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos, disposta no art. 6º da Lei Estadual de Licitações, mesmo quase 18 anos da sua vigência e de três Recomendações deste Tribunal de Contas.

Então, a respeito da transparência, nós temos três situações muito emblemáticas, que precisam de uma correção o quanto mais rápido



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

possível. São elas: A divulgação dos vencimentos dos servidores, garantindo a transparência, da qual a sociedade baiana é merecedora. Também a questão da ordem cronológica dos pagamentos dos credores, de extrema necessidade. E, por fim, a questão referente ao sistema de controle dos repasses, em relação aos repasses de recursos por Convênios ou Instrumentos Congêneres.

Em relação ao Controle Interno, aspecto também fundamental da atividade administrativa, seja ela pública ou privada, qualquer atividade necessita de controle, a Unidade Técnica aponta que a estrutura de Controle Interno do Poder Executivo tem sido objeto de recorrentes apontamentos por parte deste Tribunal, gerando também Recomendações em exercícios anteriores. Apresentam-se como necessárias medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, controles internos e governança, principalmente por meio de implantação de normas que promovam relacionamento institucional mais hígido, transparente e regulado, bem como sejam implementados procedimentos de integração das atividades relativas às macrofunções do Controle Interno.

Já em conclusão, nas considerações formuladas no início do meu voto, eu ponderei que a razão do Controle Externo exercido por esta Casa não é a de controlar por controlar, mas o que se vislumbra é uma efetiva contribuição para o aprimoramento da Administração Pública e a observância das premissas básicas do desenvolvimento econômico-social e do bem-estar da população baiana. Nesse contexto, os achados de auditoria demonstram que a atuação conduzida pelo ex-titular do Poder Executivo não foi suficiente para estabelecer uma governança capaz de salvaguardá-lo do cometimento das falhas aqui apontadas.

Contudo, diante das justificativas apresentadas nas defesas constantes dos Autos, eu acompanho o Exmo. Conselheiro Relator, conduzindo o meu voto pela Aprovação com Ressalvas, por entender que, embora as ações empreendidas na gestão governamental não tenham obstado a recorrência de determinados achados, no exercício de 2018, os achados tampouco denotaram agravamento no juízo de valor atribuído na apreciação das Contas do exercício anterior.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

E, assim, manifesto meu voto pela emissão do Parecer Prévio favorável à Aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, referentes ao exercício do ano de 2022, tendo como responsável o ex-Governador, Sr. Rui Costa, nos termos do art. 71, I da Constituição Federal, art. 91; com Ressalvas quanto às falhas identificadas pela Auditoria, as quais constam fundamentação, agrego também as Ressalvas propostas pelo Ministério Público e adiciono outras Ressalvas registradas por mim ao longo do voto.

Em observância à função orientadora deste Tribunal de Contas, de modo a contribuir ao aperfeiçoamento da gestão pública, eu acompanho as Determinações constantes da Seção Analítica. Acresço também as Determinações do Ministério Público e converto algumas outras Recomendações em Determinações.

Ademais, reforçando, a função orientadora deste Tribunal, de modo a contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, eu acompanho todos os parágrafos de Ênfase e Alertas e também o Plano de Ação proposto pelo ilustre conselheiro relator do feito.

E, por fim, diante do sistema de planejamento consubstanciado em condicionantes constitucionais e legais, para a formulação de leis anuais e plurianuais e das diretrizes de transparência, precisão e clareza para que se possa conduzir e orientar a Ação Governamental, faz-se necessário também a emissão de Alertas ao Poder Legislativo - e todos eles estão aqui registrados no meu voto.

Sr. Presidente, eu finalizo o meu voto, mas, antes de finalizá-lo, eu trago, já pedindo que sejam acrescidas à fundação do meu voto, algumas ponderações acerca da natureza do próprio Parecer Prévio diante aqui de algumas argumentações procedidas pelo conselheiro Bonfim, das quais eu não concordo. E aqui eu vou pedir licença para poder pontuar o meu pensamento divergente, fazendo-o da maneira mais respeitosa possível e com todas as vênias de estilo que tenho ao meu queridíssimo par.

Funções Constitucionais e Legais da emissão do Parecer Prévio e as competências dos Tribunais de Contas.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo
TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

A Constituição Federal exige, em seu art. 70, parágrafo único, que todo aquele que de qualquer modo maneje recursos públicos preste contas de sua atuação. Portanto, o fato de o art. 71, I da Constituição Federal prever que os Tribunais de Contas devem apreciar as Contas dos Chefes do Poder Executivo mediante Parecer Prévio e não as julgar - a Constituição Federal usa o termo 'apreciar', e não julgar. Não pode implicar obstáculo ao exercício do Controle Externo por este Órgão das competências estabelecidas nos incisos posteriores do mesmo artigo, como ensina o eminente ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal, Eros Grau, não se interpreta o Direito em tiras ou aos pedaços, pois "o significado normativo de cada texto somente é detectado no momento em que se o toma como inserido no contexto do sistema, para após afirmar-se plenamente no contexto funcional".

O necessário encaminhamento do Parecer Prévio ao Poder Legislativo, a quem compete com exclusividade julgar anualmente as Contas do Chefe do Poder Executivo o faz sobre os critérios políticos. Nós aqui apreciamos sobre os critérios técnicos. O julgamento realizado na Assembleia Legislativa é feito sobre critérios políticos, portanto, são instâncias diferenciadas, não exclui a submissão do principal responsável pela Gestão Estadual as competências dos Tribunais de Contas, como é o caso da emissão de Ressalvas, Determinações, Recomendações ou Alertas.

Com efeito, embora o art. 71, I c/c com o art. 49, IX da Constituição Federal impeça o julgamento das Contas do Chefe do Poder Executivo pelos Tribunais de Contas, nada impede o exercício das demais funções igualmente relevantes destes Órgãos de Controle Externo, como é o caso da função corretiva e, também, da função pedagógica. Os comandos dos incisos do art. 71, eles são autônomos, desprovidos de hierarquia entre si, com aplicabilidade independente, em respeito aos Princípios da Hermenêutica Constitucional, como os Princípios da Unidade da Constituição e também da Máxima Efetividade.

A primeira destinação conferida ao produto final da apreciação das Contas de Governo é o fornecimento de lastro especializado ao Poder Legislativo para a realização do seu julgamento político. Essa atuação opinativa é



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

marcada por seu caráter preparatório, já que não se encerra em si mesmo, sendo direcionada ao órgão diverso.

Contudo, a conferência de respaldo técnico aos Srs. Deputados e às Sras. Deputadas Estaduais não é a única finalidade do Parecer Prévio. Com efeito, a obediência às regras dispostas no art. 48 da LRF, o referido documento também se presta como um instrumento de transparência da gestão fiscal, sendo assegurada a mais ampla divulgação possível para o conhecimento de toda sociedade.

É preciso atentar para uma outra competência, que também é exercida pelos Tribunais de Contas por meio da edição do Parecer Prévio. Trata-se da já abordada emissão de Determinações para a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, quando verificada ilegalidade, de acordo com o previsto no art. 71, IX da Constituição Federal.

Como visto, essa terceira função, de natureza corretiva, é dirigida diretamente ao Poder Executivo para que este reponha o estado de legalidade esperado. Como essa é uma competência exercida de forma autônoma, independentemente daquela outra exercida com respaldo no inciso I, os seus efeitos ocorrem de imediato, não dependendo do seu acatamento pela Assembleia Legislativa, conforme esclarece Moutinho no livro Contas dos Governantes:

“Convém destacar que as Recomendações e Determinações inclusas nos Pareceres Prévios produzem efeitos desde a sua emissão. Vale dizer, como decorrem do exercício da função corretiva dos Tribunais de Contas, competência que exercem, em razão dos arts. 71, IX, e 75 da Constituição Federal, a sua observância não está condicionada ao referendo das Casas Legislativas para o julgamento das Contas a que se referem os Pareceres. Não precisam ser aprovadas pelo Poder Legislativo, nem podem ser por ele rechaçadas, ainda que o julgamento das Contas não acompanhe a conclusão do Parecer Prévio”.

Com efeito, senhoras e senhores, são competências que se encontram em incisos próprios e independentes, não portando hierarquia entre eles. Ainda que acertadamente se entenda que na emissão do Parecer Prévio



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

este Tribunal de Contas não promove um julgamento propriamente dito, esta concepção não pode ser limitadora do exercício das funções consultiva, fiscalizatória, administrativa, informativa e corretiva, dotadas de igual importância e consubstanciadas em um documento de caráter definitivo. É inerente ao exercício do controle a utilização das conclusões e encaminhamentos devidos e necessários para cada uma das funções corporificadas no Parecer Prévio. Aliás, senhoras e senhores, é o que se observa, por exemplo, no Parecer Prévio das Contas prestadas pelo presidente da República, que segue a mesma linha.

E eu cito aqui justamente o Parecer Prévio referente ao exercício de 2022, que foi emitido em 07 de junho de 2023, pelo Tribunal de Contas da União. Em tal documento, além de sugerir que as Contas do referido gestor fossem aprovadas, com Ressalvas, pelo Congresso Nacional, o Tribunal de Contas da União emitiu Recomendações e Alertas ao Poder Executivo Federal. Tendo em vista as novas concepções sobre a atuação dos Tribunais de Contas elevados ao patamar de órgãos essenciais à própria existência do Estado Democrático de Direito, garantidores de valores constitucionais e de direitos fundamentais, de maneira alguma seria possível negar as suas competências descritas de maneira expressa no texto constitucional.

E aqui eu vou pedir licença para trazer palavras luminosas do saudoso professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto: A norma constitucional institui “uma claríssima competência dos Tribunais de Contas para apreciar, não apenas a legalidade e a economicidade das Contas do Chefe do Poder Executivo, como se estende também a sua legitimidade, abrindo-lhe extensa margem discricionária para emitir um Parecer, um ato fundamentado que não poderá ser modificado pelo Poder Legislativo.”

Pelo exposto, de acordo com a interpretação sistemática das normas constitucionais com a busca da máxima efetividade, não é possível estrear a conclusão de que o encaminhamento do Parecer Prévio ao Poder Legislativo exclui a submissão do principal responsável pela gestão estadual às competências constitucionais e legais do Tribunal de Contas, sejam elas expressas por meio de emissão de Ressalvas, por meio de Determinações, Recomendações ou Alertas, ao contrário, essa é uma das



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

mais importantes contribuições técnicas para a constante busca pelo aprimoramento da Gestão Pública Estadual e, conseqüentemente, das estratégias de efetivação dos direitos fundamentais da sociedade baiana.

Eu já agradeço a atenção de todos.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Agradecemos, conselheira Carolina Matos. Antes de passar a palavra, encerrada a discussão, passarei a palavra exatamente ao conselheiro Inaldo, eu prorrogo a sessão por mais meia hora, anteriormente estaríamos até as 19h30. Está prorrogada até as 20h, e eu passo a palavra ao conselheiro Inaldo Araújo.

CONSELHEIRO INALDO ARAÚJO: - Eu agradeço, Sr. Presidente, a gentileza e, de logo, aproveito para saudar todos os presentes, o eminente relator; o Sr. Presidente; a conselheira Carolina; Dra. Bárbara Camardelli; os demais conselheiros; secretário; senhoras e senhores; Luís Augusto, nosso representante da AGE, em seu nome todas as autoridades; os servidores; Dr. José Raimundo, nosso superintendente.

Eu começo, Sr. Presidente, a minha declaração de voto em separado, pedindo desculpas não somente à Taquigrafia, mas também ao pessoal da tradução em Libras, porque eu vou tentar mesclar um voto escrito com o voto falado, principalmente depois de tudo que vi, ouvi e aprendi nesta tarde/noite de hoje. E como já é a prática em meus votos, meus apontamentos, eu sempre começo com uma citação em epígrafe, e trago uma frase do Flávio Leandro, da canção 'Chuva de Honestidade', e ele diz:

“Eu sei que a chuva é pouca e que o chão é quente, - conselheiro João Bonfim, - mas tem mão boba enganando a gente e secando o verde da irrigação. Não, eu não quero enchentes de caridade, só quero chuva de honestidade, molhando as terras do meu sertão”.

E, ao longo do meu voto, em especial, em sua conclusão, os senhores vão entender o porquê trago esta canção que gosto muito, este *for all*.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Como é de praxe, Sr. Presidente, antes de proferir o meu voto, parablenizo o relator - sempre faço isso - e a sua equipe pelo trabalho, que reputo sempre ser um dos mais importantes desta Casa de Contas e de Controle, desta Casa de Auditoria, desta Casa do Cidadão, Dr. Ubenilson, que merece saber, até para que possa melhor exercer o seu direito de cidadania, o que foi feito com o dinheiro que ao povo pertence.

Exmo. Conselheiro Gildásio Penedo, gostaria, de logo, de lhe dizer que há muito não via uma manifestação do relator, em sede de Contas de Governo, tão objetiva e tão bem escrita. Trouxe aqui o seu voto, a sua Seção Conclusiva, e fiz vários apontamentos, mas V.Exa. acabou me dando um drible, pois começou a verbalizar o seu voto e destoou por completo da sua proposta escrita, e aí o meu trabalho ficou dobrado, ficou dobrado. Mas tão bem escrito estava e está o seu voto... E V.Exa., ao proferir o seu voto, nesta tarde, proferiu uma verdadeira aula de Direito Administrativo, de Responsabilidade Fiscal e de Cidadania. Não por outro motivo, o conselheiro João Bonfim iniciou a sua fala invejando-o. Parabéns a V.Exa.! Pela primeira vez, talvez, nesses 36 anos que eu tenho de Casa, eu vi um conselheiro relator apresentar seu voto e ser aplaudido. Não me lembro de outra manifestação dessa natureza, o que prova como V.Exa. foi competente no que fez, e fez bem. V.Exa. provou que para muito dizer, não precisa muito escrever, que essa sua forma de condução objetiva, segura, clara e precisa faça seguidores, e que seguindo os bons momentos do seu time de coração, sigamos o líder, neste momento o vice, mas sigamos assim mesmo. (risos)¹⁵

Além disso, parablenizo o Exmo. Conselheiro Gildásio por ter também assegurado o direito de manifestação do gestor, notificando-o no curso da instrução, ainda que nossa Resolução 164/2015 isso não preveja, assim como o atual governador, dado o período de transição entre as gestões e garantindo os direitos constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o que é determinante e importante para que melhor nos debrucemos sobre o mérito de Contas de tal magnitude.

¹⁵ NOTA DA TAQUIGRAFIA



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Parabéns, também, pela sapiência na manutenção da estrutura de Parecer Prévio aprovado por esta Casa de Auditoria quando da apreciação das Contas relativas ao exercício de 2017, seguindo os mais modernos padrões internacionais de Auditoria e em consonância com as Normas Brasileiras de Auditoria do setor público, reconhecidas por este Tribunal de Contas, por meio da Resolução Plenária 173/2015. Prática, aliás, adotada por esta Casa de Controle desde o exercício financeiro de 2000 e que coloca, mais uma vez, este Tribunal de Auditoria da Bahia em uma posição de vanguarda. Como Auditor que fui e sou, não posso deixar de me congratular com os meus nobres colegas auditores e, em especial, com aqueles que assinam a Seção Analítica, pelo nível do trabalho entregue à sociedade baiana. Não canso de repetir que se o Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Casa de Auditoria para mim e para muitos, é uma referência nacional em termos de controle, isso é resultado da excelência do seu corpo técnico que tanto nos orgulha. Loas, portanto, aos responsáveis!

Falar em Contas de Governo me remete a uma constante aprendizagem, pois, em relação a essa atividade que participo neste Tribunal de Contas desde 1989, Dra. Delza, - ela estava há pouco, iria fazer uma homenagem a ela, mas parece que ela saiu, - desde 1989, posso afirmar e reafirmar que serei sempre um “eterno aprendiz”. Por isso, considerando o quanto abordado na tarde/noite de hoje, procurarei observar e respeitar, hoje e sempre, a opinião de todos, sem exceções, sem ressalvas, sem recomendações e sem observações, sem qualquer forma de restrição ou admoestação, um olhar, um sorriso, pois, como já disse o filósofo iluminista francês Voltaire, “posso não concordar com uma só palavra sua, mas defenderei até a morte o seu direito de dizê-la”.

Dos ecos da Covid, conselheiro Gildásio. 2022 foi um ano em que, embora a Covid não tenha acabado, e tenha sido o principal assunto da área da Saúde Pública, a vida pôde voltar um pouco mais à normalidade, o que prova que a ciência - e não os mitos - merece todo o mérito e respeito e que os profissionais envolvidos são os verdadeiros heróis da humanidade. Sem dúvida, a Saúde, a Educação e a Segurança Pública são os maiores pilares para o bem estar de um povo e, por isso, devem ser as prioridades de qualquer que seja o governo para que não se torne um desgoverno.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Assim, cabe a nós, enquanto membros de uma instituição centenária como o Tribunal de Contas, ser um exemplo no nosso poder fiscalizador para, desse modo, ajudar e fazer um Estado cada vez melhor e mais digno para aqueles que nele habitam.

Desse modo, sinto-me muito honrado em, mais uma vez, participar da apreciação de um Processo dessa natureza, desta vez referentes às Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia do exercício de 2022, sob a responsabilidade do Exmo. Sr. Governador Rui Costa dos Santos.

Assim, consoante o quanto consignado no art. 23, parágrafo único da Resolução nº 164/2015, trago a minha declaração de voto por escrito, com as inserções que farei no transcurso, para a emissão do Parecer Prévio, a fim de balizar o julgamento pela augusta Assembleia Legislativa da Bahia, pelas razões que se sucedem e, seguindo os passos do eminente relator, tentarei ser breve nas minhas ponderações sobre o trabalho em apreço.

Mas preciso, ainda, fazer alguns agradecimentos. Gostaria, porém, antes de proferir o meu voto propriamente dito, de parabenizar, ainda, os auditores desta Casa pela elaboração da detalhada Seção Analítica, composta de 376 laudas, envolvendo as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, os relatórios anuais sobre o desempenho dos Programas de Governo, os demais demonstrativos previstos na legislação e, também, as manifestações das unidades gestoras e dos órgãos responsáveis, inclusive do Exmo. Governador do Estado, opinando, ao final, pela Desaprovação destas Contas, em razão de 21 achados, sugerindo a expedição de 36 Determinações e 63 Recomendações, 08 Alertas e 07 itens destacados como assuntos relevantes (Ênfase).

Fico feliz pelos auditores terem incorporado, em sua conclusão, o denominado parágrafo de Ênfase - faço o que esse modesto relator fez em 2019, no Parecer Prévio - que compreende as incertezas de que, apesar de não serem incluídas às Contas, neste momento, podem fazer, no futuro, a diferença no que diz respeito ao que demanda uma atenção maior por parte dos responsáveis por estas Contas e, também, pelo Poder



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Legislativo. Dr. Augusto, Dra. Bárbara, toda atenção ao parágrafo de Ênfase dos nossos Pareceres Prévios.

Permito-me fazer, por fim, um elogio aos nossos auditores, também aos valorosos servidores lotados no Gabinete que ocupo - que estão aqui presentes, todos, não vou citar os nomes, mencionando um trecho de Graciliano Ramos, extraído do seu Relatório enquanto prefeito do Município de Palmeira dos Índios, no final dos anos de 1920, ao dizer que o mérito da sua gestão não era dele: “Quase tudo foi feito por eles. Eu apenas teria tido o mérito de escolhê-los e vigiá-los se nisto houvesse mérito”. Tão atual essa frase de Graciliano Ramos, eu não canso de citar.

Se esta Casa, que precisa cada vez mais de auditores, existe, repito, é porque temos nela profissionais competentes. Loas aos nossos auditores e servidores!

Parabenizo, ainda, o Parecer do Ministério Público de Contas, Dra. Camila Luz, cada vez mais objetivo, conciso e que, com muita propriedade, em 97 laudas, mostrou com muita precisão o que, de fato, precisava ser priorizado. Dra. Camila Luz, - com perdão do trocadilho, vou pedir permissão - a senhora deu luz às Contas. Parabéns por ter adentrado com maestria e mestria pelas veredas da Contabilidade. Não o faria melhor.

Repiso sempre que, especialmente em sede de Contas de Governo, onde o maior interessado é o cidadão, quanto mais formos objetivos, mais efetivos e transparentes seremos, permitindo que todos os interessados compreendam o seu conteúdo e possam exercer a sua cidadania mais efetivamente.

Assim, iniciando o meu voto, propriamente dito, em consonância com o opinativo do *Parquet* de Contas, entendo, quanto ao mérito, que as Contas merecem ser aprovadas. Existem inconsistências? Sim, mas elas não têm o condão de macular estas Contas de forma relevante, não se configuram, portanto, como distorções relevantes, como pretendo demonstrar neste meu voto.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

E como costume fazer, em sede de Contas de Governo, a fim de alcançar a objetividade que acho fundamental, apresento, na tabela seguinte, a integração do resultado orçamentário ao patrimônio do Estado, comparativamente ao ano de 2021, esperando vê-la um dia, até por sonho, incorporada ao relato integrado do Estado da Bahia. E aqui eu mando um pedido ao nosso Contador-Geral do Estado, Dr. Manoel.

Apresento, portanto, um resumo em uma folha, Dr. Luís Augusto, metade de uma folha, resumindo toda movimentação do Estado, o que possibilita que o cidadão saiba que o Estado arrecadou 68 bilhões de receitas, gastou 68 bilhões de despesa, temos um *superávit* de 385 milhões. Qual era o saldo final do caixa? 12 bilhões e 825 milhões, foi o saldo que ficou no caixa para o novo governador. Os ativos e os passivos financeiros, e um número que chama atenção, que são as provisões matemáticas para suprir os gastos previdenciários, 165 bilhões e 433 milhões, o que gera um saldo patrimonial negativo de 122 bilhões e 957 milhões. É uma demonstração que permite, por exemplo, saber que o Estado investiu e fez realizar inversões de 11 bilhões e 737 milhões, gastando, por exemplo, com pessoal algo em torno de 27 bilhões e 957 milhões. Em uma página, a gente resume quase 800 folhas de relatórios contábeis e fiscais.

Desse modo, quanto aos achados que a Auditoria entendeu ensejadores do seu opinativo para Desaprovação na Seção Analítica, abordarei aqueles que entendo mais relevantes, já deixando claro que não coaduno com o mesmo entendimento, a saber, as emendas parlamentares, os precatórios e as “contas-pontes”. E aí o conselheiro relator já fez um excelente resumo, centrando em 07 Ressalvas, eu tentarei comentar, Dr. Gildásio Penedo, cada uma de *per si*.

Em relação às emendas parlamentares, faço um breve resumo do que os auditores apontaram, tendo certo que as emendas constitucionalmente garantidas revestem-se de natureza obrigatória na execução orçamentária. Exponho diversos aspectos que foram levantados, para concluir, devidamente fundamentado, que considerando a importância das emendas parlamentares impositivas como instrumentos legislativos que garantam aos parlamentares o poder de destinar recursos do orçamento público para projetos específicos em suas bases eleitorais e,



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

sobretudo, permitindo o atendimento de demandas específicas de suas regiões de atuação, como forma de descentralizar os recursos e distribuir os investimentos em todo o Estado, urge a necessidade de que a execução se dê na integralidade dos valores constantes do orçamento destinado a esse tipo de despesa. Portanto entendo cabível a expedição de recomendações ao Poder Executivo.

Em relação aos precatórios, também aponto que os relatores relatam que, na Seção Analítica, o ponto '2.8.1.2', "Auditoria Financeira nos Precatórios", objeto do Plano de Trabalho do conselheiro relator, que determinou que os precatórios fossem objeto de exame auditorial, tendo sido constatado que os precatórios vencidos e não pagos ao final de 2022, corresponderam ao montante de 5 bilhões de reais.

Os auditores destacaram achados, apresentados nos itens aqui listados: "ausência de registros individualizados por beneficiário da despesa orçamentária e financeira", contrariando o art. 10 da LRF e "ausência de atualização dos valores dos processos de precatórios".

Faço também uma série de arazoados, e caminho para concluir dizendo que, embora a SEFAZ tenha afirmado que não possui acesso aos autos processuais e que cabe ao TJ/BA informar os valores atualizados, e tendo o TJ/BA aduzido que "o Estado da Bahia tem o conhecimento dos critérios e requisitos utilizados para atualização dos cálculos e acesso amplo aos precatórios na sua integralidade de peças, tanto para atualizar valores requisitados, quanto para verificar as atualizações apresentadas pelo NACP", entendo que a subavaliação do passivo de precatórios deverá ser combatida, possibilitando que a base de cálculo contemple o valor real da dívida com precatórios.

Dessa forma, embora os Auditores tenham aduzido que tais achados revestir-se-iam de gravidade capaz de justificar a imposição de determinação, e não tendo o *Parquet* de Contas considerado tal achado com robustez a ser objeto de enfrentamento específico no seu Parecer, entendo que tal apontamento deverá ser objeto de recomendação a fim de que o Estado da Bahia possa adotar, se possível, o modelo de descentralização sugerido pelo MCASP da STN.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Das “Contas-ponte”. Já quanto ao inédito achado, a este ponto eu vou me alongar um pouco mais, em sede de Contas de Governo, referente às chamadas “contas-ponte”, observa-se da leitura da Seção Analítica que os auditores produziram um aprofundado estudo que identificou a existência de contas bancárias não escrituradas no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças, descritas, como mencionado, com a nomenclatura de “contas-ponte”. E aqui, cito subitens específicos. Concluindo, portanto, que tal achado teria robustez para justificar sua aglutinação às demais irregularidades justificadoras do opinativo pela Desaprovação das Contas.

Segundo os Auditores, ao realizarem a análise da base de dados do Sistema FIPLAN, foi constatado o cadastro de 1.568 contas bancárias de titularidade do Estado da Bahia, com seus respectivos códigos de Cadastro de Conta Bancária (CBO). Entretanto, ao verificar a opção “conta-ponte”, restou evidenciada a existência de “345 contas bancárias, de diversas instituições financeiras, cuja titularidade está em nome de órgãos da estrutura do Poder Executivo, não cadastradas adequadamente em relação às funcionalidades referentes ao controle contábil e financeiro”, “identificadas 135 contas de titularidade de diversos órgãos da estrutura do Poder Executivo, cadastradas na opção ‘Conta bancária do credor’, as quais também não possuem CBO” e, por fim, “identificadas também 30 contas sem qualquer cadastro no Sistema FIPLAN, cuja movimentação não é realizada nesse Sistema, mas sim, diretamente pelos responsáveis, por meio de aplicativo de autoatendimento das instituições bancárias ou outros mecanismos de autorização, como ofícios e e-mails”.

De início, cumpre estabelecer o conceito e a razão de existir dessas referidas “contas-ponte”, conselheiro Gildásio. Para tanto, utilizei-me de conceitos retirados dos próprios esclarecimentos iniciais da SEFAZ que assim as definiu: “As contas de autenticação (contas ponte) foram criadas para, transitoriamente, receber recursos da execução orçamentária e financeira para quitação de obrigações que, por variadas razões, não podem ser concluídas no Sistema FIPLAN”.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Importa destacar, ainda, que o material disponibilizado no sítio eletrônico da SEFAZ, cito aqui, intitulado “FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia”, datado de junho de 2014, já trazia, naquele ano, considerações acerca da referida “conta-ponte”, com a subdivisão em 4 tipos distintos: “Autenticação, Convênio Recebido, Matriz e Relacionamento” e, sobretudo, demonstrando que esse tipo de conta possui operacionalização no Sistema FIPLAN.

Em um informativo elaborado a meu pedido pela Sra. Daniela Couto Silva Gomes, servidora desta Casa e Chefe da Coordenação de Contabilidade, a “conta-ponte” foi definida como “Conta transitória utilizada para pagamentos das retenções das faturas, INSS retidos das folhas, alguns outros pagamentos a credores, com impossibilidade de pagamento por código de barras e valores referentes à provisão da Lei anti-calote”, sendo necessária, “em virtude de o FIPLAN necessitar de uma conta-corrente específica para efetuar os pagamentos e, como nesses casos, não há essa possibilidade, utiliza-se essa ferramenta transitória, recebedora dos valores das Notas de Ordem Bancária, geradas no Sistema FIPLAN”.

Assim, de acordo com o referido informativo, as Notas de Ordem Bancária são geradas por meio do Sistema FIPLAN, efetuando-se os pagamentos na conta transitória de autenticação ou “conta-ponte” e, posteriormente, autenticados na agência bancária ou pelo Internet Banking, sendo, então, os pagamentos baixados da conta transitória. Como exemplo, tem-se o pagamento de uma fatura com retenção de ISS, que transcrevo no demonstrativo a seguir. Então, eu ilustro aqui a contabilização que este Tribunal de Contas, Sr. Presidente, faz, não de agora, desde 2014, pelo menos. Ela mostrou aqui os registros contábeis.

Ao final, a Servidora informa que, uma vez efetuada a compensação citada, “os referidos pagamentos são baixados da conta transitória”, reforçando que “A referida conta não possui CBO, código de conta bancária, porém está registrada no FIPLAN em tabelas financeiras”.

Ainda na rede mundial de computadores, verifica-se, do artigo disponibilizado no sítio eletrônico, aqui citado, que a “conta-ponte” é “uma



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

conta do software ou sistemas de contabilidade e não está incluída no plano de contabilidade. Seu objetivo é fazer um registro provisório para posteriormente fazer o respectivo ajuste”. Portanto a matéria, apesar de nova em sede de Contas de Governo, nova não é.

Ocorre que, muito embora a SEFAZ tenha informado nos autos acerca da impossibilidade de execução financeira no Sistema FIPLAN de algumas operações específicas, os Auditores ratificaram o entendimento de que a “existência de contas bancárias, cuja movimentação não é escriturada, afronta ao disposto no art. 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 e no art. 50, I da LRF”, aduzindo, ainda, que “a realização de pagamentos por meio de contas bancárias não escrituradas, além de potencializar riscos relacionados com a execução financeira, provoca distorções nas Demonstrações Financeiras do Estado”.

É imperioso ressaltar que a nomenclatura “conta-ponte” é utilizada como uma forma de registro temporário utilizado para facilitar a transição entre diferentes administrações ou gestões em uma entidade pública, como um governo municipal, estadual ou federal. Elas têm como objetivo garantir a continuidade dos processos contábeis e financeiros durante o período de governança de governantes ou de troca da equipe responsável pela administração pública, tornando-se imprescindível que as operações financeiras e contábeis não sejam interrompidas e que a prestação de contas seja feita de forma precisa e completa.

Detalhando isso, entendo que “contas-ponte” são contas bancárias nas quais, em função de situações bem específicas, não é possível concluir o pagamento diretamente da conta pagadora para o destino final. Como exemplo dessas situações, temos os pagamentos de processos referentes a quitação de contas de consumo (água, energia, telefonia, correios), tributos federais e municipais, boletos que envolvem mais de um fluxo de empenho (boleto de parcela da dívida com o BNDES, cujo valor inclui despesa de capital – amortização – e despesa corrente – juros), entre outras.

Tais contas devem ser acompanhadas pelas unidades descentralizadas, efetuando a quitação dos documentos logo em seguida ao seu pagamento



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

no FIPLAN, sendo, portanto, contas de caráter transitório, que, pelo que pude perceber, são inéditas apenas em sede de Contas de Governo, como falei na introdução a elas, visto que já são utilizadas há décadas no Estado da Bahia, inclusive por esta Corte de Contas e por outros entes da Federação, a exemplo da União.

Parece que, em função da transitoriedade da conta e do custo-benefício, não foi buscada, até então, uma solução para viabilizar o seu cadastro no Sistema FIPLAN, contabilizando esse movimento, embora sejam identificadas, podendo seus saldos serem acompanhados pelas unidades. Entendo que a partir dessa sinalização por parte dos nossos Auditores, uma melhoria dos controles é primordial, merecendo as devidas Recomendações por parte desta Casa, não ensejando, portanto, a Desaprovação destas Contas.

E foi essa linha de entendimento que o Parquet de Contas adotou, no item “2.2.2.4”, de seu sucinto e embasado Parecer, aduzindo acerca das “contas-ponte” que, cito Dra. Camila:

“Em relação aos aspectos acima mencionados, considerando que as justificativas apresentadas não foram infirmadas pelos exames auditoriais, não há, nos autos, elementos suficientes que direcionem o entendimento deste Parquet no sentido da ausência ou fragilidade de controle sobre tais contas.

Neste sentido, considerando os elementos apresentados pela Unidade Técnica desse Tribunal, e ponderando as justificativas apresentadas pelo Poder Executivo, este Órgão Ministerial entende que o achado consubstanciado na existência de 353 contas bancárias não escrituradas no Sistema FIPLAN não ostenta gravidade suficiente para macular o mérito das contas do Chefe do Poder Executivo”.

A meu ver, o método de utilização da “conta-ponte”, como está, configura-se como indispensável para o adimplemento financeiro de certas obrigações, tendo em vista a inviabilidade técnica a ser adotada por meio da utilização de contas de autenticação, não tendo sido refutada tal impossibilidade técnica pela Auditoria e/ou por qualquer estudo nestes



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

autos. Ainda que assim o fosse, devem ser consideradas as regras impostas pela LDB - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657, de 04/09/1942. Esse também foi o entendimento do Parquet de Contas. E aqui eu cito o Parecer de V.Exa., Dra. Camila.

Assim, observa-se, da leitura do Parecer do MPC, o enfoque contábil dado às presentes Contas de Governo, não pairando dúvidas acerca da imediata urgência desta Casa de Contas em contar com equipes multi e interdisciplinares, revestindo-se das características de um órgão plural que busca promover a eficiência, a criatividade e a cooperação ao abordar questões complexas e multifacetadas, devendo, por certo, ser composto em seus núcleos auditoriais de profissionais de diferentes áreas de conhecimento, habilidades e experiências, que trabalhem em conjunto para atingir os objetivos comuns buscados por este TCE. A colaboração entre especialidades diferentes e o aproveitamento da diversidade de conhecimentos resultam em soluções inovadoras e eficazes.

Há de se destacar que, conforme trazido pelo Executivo em seus derradeiros esclarecimentos, os arts. 16 e 17 da Instrução Normativa SAF nº 16/2015, que dispõe sobre a movimentação financeira em Instituições Bancárias pelos Órgãos, Fundos e Entidades da Administração Pública, as “contas-ponte”, aqui descritas como contas de autenticação, “tem por objetivo o pagamento de obrigações nas situações em que não seja possível a realização dessa última etapa na execução do Sistema FIPLAN, por motivos que não decorrem de limitações desse Sistema e que ultrapassam o nível de intervenção das áreas gestoras do Sistema. Mesmo nesses casos, as etapas de empenho e liquidação são executadas regularmente no Sistema FIPLAN”. Como bem explanou Dra. Bárbara Camardelli na sua defesa.

Ademais, como bem aduzido pelo MPC em suas razões, “a Auditoria afirma que as contas bancárias devem ser obrigatoriamente escrituradas. Contudo, como já apontado acima, não consta nos autos uma análise mais acurada acerca dos obstáculos técnicos operacionais apontados pela Administração que teriam impedido, segundo o Executivo, o processamento bancário de determinados pagamentos por meio de contas escrituradas no referido sistema, e que motivaram a criação da



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

sistemática das contas de autenticação, prevista no art. 17 da Instrução Normativa SAF nº 16/2015”.

Muito embora tenha me convencido, na esteira do entendimento do MPC, de que a utilização das “contas-ponte”, de forma excepcional, em razão da inviabilidade técnica para processamento bancário no Sistema FIPLAN, corroborada pelos regramentos oriundos da Instrução Normativa SAF nº 16/2015, seja de fato necessária a fim de que o Estado possa adimplir certas obrigações financeiras, tal possibilidade não se configura numa “carta branca” que possibilite ao Executivo não proceder com a escrituração contábil dos saldos financeiros existentes nas referidas “contas-ponte”, na data de 31 de dezembro do exercício sob análise, com as devidas notas explicativas, que, conforme apontado pela Auditoria, totalizou “pelo menos R\$51,9 milhões”.

Dessa forma, pelas razões postas, adiro ao entendimento do Ministério Público de Contas, por entender que os achados oriundos da análise auditorial da utilização da “conta-ponte” não têm o condão de macular as presentes contas, mas sim, como já comentei, de a respeito delas serem expedidas as devidas recomendações por parte desta Casa.

Vale destacar, como pontuaram os nossos Auditores, que, com “a aprovação da Resolução nº 1.601, de 2020, do Conselho Federal de Contabilidade, o inciso IX do art. 4º da Resolução nº 1.328, de 2011, foi alterado”, passando a vigorar da seguinte forma: “As Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas se estruturam conforme...”, e aí cito a exigência de observar os padrões internacionais.

Os nossos Auditores explicam, ainda, que suas análises têm “como objetivo aumentar o grau de confiança das demonstrações financeiras do Estado da Bahia, referentes ao exercício de 2022, mediante a expressão de opinião sobre a existência ou não de distorções relevantes em determinados grupos de contas, independente se causadas por erro ou fraude (ISSAI 200 – Norma Internacional).

Entretanto, estou convencido de que 51 milhões em relação ao montante de 12 bilhões do saldo final do caixa e equivalentes, dos 68,7 bilhões do



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

total das receitas e dos 123,8 bilhões do saldo patrimonial, como evidenciado na Tabela 01, aquela tabela a qual fiz referência há pouco, representam, respectivamente, apenas 0,40%, 0,07% e 0,04%, não sendo um valor que leve a uma distorção relevante que justifique macular tais Contas.

Vou, agora para a Proposta de Parecer Prévio, já estou indo para o final.

O Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo é um trabalho essencial da Casa de Contas e Controle da Bahia. É um compêndio que congrega o esforço de Membros, auditores, técnicos, gerentes e de todos os servidores deste Tribunal, tendo o forte caráter simbólico de proteger o erário, fortalecer as Políticas Públicas e fomentar o controle social.

Este é, portanto, o momento de corrigir os rumos da gestão pública e de contribuir para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Daí a importância das Recomendações.

Tive a grande satisfação de ter sido o relator das Contas de Governo em duas oportunidades, e, nesta messe, compreendi que a nossa responsabilidade vai muito além de aprovar, desaprovar e sublinhar Ressalvas, Determinações e Recomendações. Neste momento, nós, julgadores, estamos escrevendo mais um capítulo da história do controle, atividade fundamental para reduzir as desigualdades e para termos uma sociedade mais justa. Que caminhemos sempre com esta filosofia de construir um Estado e uma Nação que respeite os seus cidadãos.

No âmbito das presentes Contas, a Proposta de Parecer Prévio indica a proposição de sete Ressalvas, 43 Recomendações, 07 Ênfases e 08 Alertas.

As Contas referentes ao exercício passado foram aprovadas por esta Casa de Contas e de Controle com 62 Recomendações, 01 Alerta e 07 Ênfases.

Como já mencionei em outras oportunidades, acho que as Recomendações têm uma importância fundamental para que o gestor



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

possa aprimorar a sua administração, revendo os procedimentos que não deram certo e buscando uma maior eficácia na sua atuação, e o relator destas Contas foi preciso em selecionar aquelas que, de fato, são relevantes, razão pela qual o acompanho em quase todas elas, especialmente as que estão diretamente ligadas ao controle interno, para as quais solicito um cuidado especial e o devido acompanhamento, Dr. Luís, da Auditoria-Geral do Estado, que precisa de uma lei. Dra. Bárbara, por favor, leve esse pleito nosso ao eminente Governador Jerônimo, professor, que a AGE precisa de uma lei que respalde sua autonomia, de um quadro de pessoal efetivo e devidamente remunerado e capacitado e que esteja vinculado diretamente ao governador, como, aliás, foi criada pela Lei Estadual nº 2.321, de abril, Dra. Camila, de 1966.

Quando a AGE foi criada, ela tinha tudo isso e vinculada diretamente ao governador, era uma Secretaria de Estado, e, no momento, como eu disse, em 1966, em que paradoxalmente o País vivia em tempos trevosos.

Não obstante a Lei, registre-se, nº 13.204/2014, do governador Rui Costa, ter criado as unidades de coordenação – perfeito Dr. Luís? – de Coordenação de Controle Interno, e ter havido a edição do Decreto nº 16.059/2015, que disciplina essas unidades, e do Decreto nº 16.406/2015, que ampliou as competências da AGE, o que representa um relevante avanço, cabe informar que o Projeto de Lei nº 16.492/2007, de autoria do Poder Executivo, que propõe a criação da Controladoria-Geral do Estado, nos moldes da União, subordinada diretamente ao governador, e do Sistema Estadual de Controle, ainda se encontra em trâmite na Assembleia Legislativa.

Somente para fins de registros históricos, cumpre destacar que o tema “Controle Interno”, tem sido uma matéria relevante em sede de Contas de Governo. Lembro-me de que, nas Contas de 2003, o saudoso conselheiro Ursicino Queiroz já citava - em homenagem ao saudoso conselheiro.

“O Estado ainda carece de revisão de sua estrutura de controle interno, buscando a atualização de suas atividades operacionais e o redimensionamento de seus órgãos, em cumprimento às determinações constitucionais e legais aplicadas à matéria”. Quanto atualidade, 2003.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Em 2004, o conselheiro Filemon Matos também ressaltava: Cito.

“Decorridos dezessete anos da promulgação da Carta Magna de 1988 não se vislumbra, ainda, no que pertine ao controle da Administração Pública, a concretização plena do controle interno como sistema de fiscalização exercido pela própria Administração sobre seus atos”.

É o que preconiza o art. 74 da nossa Constituição Federal. Citei esses dois conselheiros aqui como homenagem.

Quanto às Ressalvas, conselheiro relator, não acompanharei V.Exa. Eu confesso que, de início, iria acompanhar em 03, seria um pouco mais resumido do que o conselheiro Castro Neto que o acompanhou, parece-me, em 04. Eu iria em 03. Mas depois da aula magistral que V.Exa. aqui proferiu, eu me convenci em não acompanhar nas Ressalvas e vou explicar, rapidamente, o porquê, em cada uma delas, tentando ser o mais objetivo possível.

Com relação ao PPA, em resumo, o que se vislumbra é a questão das deficiências dos indicadores, fato esse que não obstante a Constituição de 1988 ter determinado que compete ao controle interno avaliar o PPA, e para avaliar eu preciso ter indicadores, o Estado brasileiro ainda carece de uma política de avaliação “de Políticas Públicas”. E tanto isso é verdade, vejam os senhores, que a Constituição é de 1988, já recebeu 129, salvo engano, se não ocorreu nenhuma outra, Dra. Cláudia, corrija depois no voto o número exato das emendas, 128, 129 emendas à Constituição de 1988, em 35 anos.

Uma dessas emendas, na época da pandemia em 2021, a Emenda 109, veja o que ela trouxe, conselheiro Gildásio, ao inserir o parágrafo 16 em um dos artigos que eu acho mais bonito da Constituição, que é o art. 37, que fala dos princípios da Administração Pública. E ao inserir o parágrafo 16 no art. 37, dos princípios da Constituição em relação à Administração Pública, diz textualmente: “Os órgãos e entidades da Administração Pública, individual ou conjuntamente, - e vai em sintonia com o que V.Exa., Dra. Bárbara, aqui citou - devem realizar avaliação das Políticas Públicas, inclusive com a divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

alcançados, na forma da lei”. Ora, para avaliar e divulgar os resultados, eu preciso ter indicadores. E, para fazer isso, vejam que em 2021 o constituinte diz que eu preciso fazer na forma da lei. Vejam o quanto a gente precisa avançar e V.Exa. tem razão. Mas, em função disso, conselheiro Gildásio, e do que V.Exa. destacou, não me parece que cabem Ressalvas nesse apontamento, mas, sim, as devidas Recomendações, peço máxima vênia a V.Exa.

Em relação à segunda Ressalva, a transferência de recursos no montante de quase 500 milhões do BAPREV para o FUNPREV. Vejam que inicialmente, conselheiro Gildásio, eu diria: olha, esse é um ponto que já foi levantado; houve uma decisão judicial, como V.Exa. traz no seu voto; há necessidade de uma transição, eu só não iria acompanhar. Mas a Dra. Bárbara Camardelli aqui no seu pronunciamento, e eu espero que isso seja inserido no Processo, trouxe a ACO-3023/2017 e nos informou de uma decisão recente, que eu não conhecia e acho que V.Exa. também não devia ter noção, do Supremo, de 26 de junho, que prova que esse ponto, portanto, em função desses apontamentos que foram aqui trazidos, precisa de um aprofundamento, de um amadurecimento maior, e por isso não vou acompanhar nas Ressalvas e nem nas Recomendações. Então, essa é uma das Recomendações que eu não vou acompanhar V.Exa. Nem vou Ressalvar nem vou Recomendar, em função dessa decisão que foi aqui trazida pela Dra. Bárbara Camardelli, o que prova provada o quanto é importante ter aqui os advogados, enfim, bacharéis de Direito, defendendo e participando dessas sessões.

Em relação ao DEA, conselheiro Gildásio, eu iria, de fato, inicialmente, acompanhá-lo, mas modifiquei, porque quando vi a redação final, “expressivo montante de despesas gerando distorções relevantes”, V.Exa. trouxe aqui, publicamente, que houve uma redução. O DEA não é um fato novo, ao longo de vários exercícios o Tribunal vem apontando e dizendo: olha, é preciso reduzir gradativamente, porque você não consegue resolver de um exercício para outro essa pendência. Mas preocupação teria se, neste final de mandato, tivéssemos essa questão do DEA, conselheiro Bonfim, mas sem saldo em caixa. E o Estado deixou 12 bilhões em caixa.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Então, em função disso, e em função de ter sido também no exercício de 2022 verificado essa redução de 21%, salvo engano, eu refiz o meu entendimento e não vou ressaltar essa questão, vou sim recomendar, e considerar também isso como um parágrafo de Ênfase e como um Alerta.

Em relação à questão dos convênios, V.Exa. pontuou, trouxe um gráfico muito interessante, mostrando o crescimento desse tipo de despesa de 2017 para 2022, saltando de 300 milhões para quase um bilhão e 200. V.Exa. traz um gráfico muito interessante, neste seu apontamento e destaca os órgãos mais representativos. Mas isso tudo é um ponto que o Tribunal precisa observar e essas Contas, quando aqui chegarem, serão analisadas. Essas Contas dos convênios, dos gestores, das Prefeituras e das entidades beneficiadas precisam ser analisadas. Por este montante e por essa fragilidade no controle, que V.Exa. pontuou, eu tenho uma deficiência de controle inerente, isso não quer dizer que as Contas estejam erradas, até porque nem aqui elas chegaram. Desta maneira, não vou acompanhar também V.Exa. na Ressalva, iria fazer, não farei mais, mas, sim, Recomendações.

Em relação à quinta Ressalva proposta por V.Exa., que é a questão das “contas-pontes”, eu já me alonguei por demais não vou aqui repisar os motivos, também vou convertê-las em Recomendações.

Eu vou abrir um ponto especial em relação ao item ‘6’, que é justamente o gasto de 500 milhões com despesa com Manutenção de Desenvolvimento de Ensino, em relação basicamente à Bolsa Presença, conselheiro João Bonfim. E vou fazer porque fizemos isso no julgamento das Contas passadas e este Tribunal, por maioria, concordou. Pode até agora mudar o entendimento, mas o que eu não vou fazer e vou explicar os motivos, conselheiro Gildásio, e, mais uma vez, reforçado pelos argumentos de V.Exa. quando V.Exa. diz que em 2021 acompanhou, porque estávamos na pandemia, não faria em 2022. Mas ocorre que a OMS, para começar o meu argumento, só decretou o fim da pandemia em 2023. Então, veja que em 2022 ainda vivíamos com a pandemia. Então, se nós pegarmos o seu argumento, em relação a 2021, ele prevalece para 2022. V.Exa. enfatizou e como eu pesquisei rapidamente aqui, graças aos meus assessores, que no dia 05 de maio de 2023 foi quando a



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Organização Mundial de Saúde decretou o “fim da pandemia”, porque a Covid ainda está aí, e ainda está a matar. Mas, de qualquer maneira, por esse argumento, não procederia a inclusão, neste momento.

Mas vou me aprofundar ainda mais em relação à questão desse gasto, porque é um assunto que me interessa e muito, e vou explicar o porquê, claro, sem a verve jurídica, porque como eu disse a Dra. Cida, mais cedo, eu sou um operário da Contabilidade, não tenho essa argumentação do conselheiro Gildásio, da conselheira Carolina, do conselheiro Pedro Lino, que são profissionais do Direito e falam e falam com muita propriedade.

A questão principal é em relação a esses 500 milhões que foram gastos com ações, que eu vou aqui resumir: Bolsa Presença. E, claro, tem um jaez assistencial como está aqui na Ressalva. Mas qual é o gasto do Estado que não tem um viés assistencial? Primeira pergunta que faço. A segunda questão é que esses 503 milhões não impactaram em nada o limite dos 25%. Se o Estado não tivesse observado o limite mínimo de Educação, e aí eu concordo com a conselheira Carolina, porque, quando se diz: olha, não é só gastar 25% em Educação, é gastar bem. E o que a gente quer é isso, que gaste bem.

Então, não vou aqui também discutir, porque não impactou o limite, o Estado gastou muito mais se não se considerasse esses 503 milhões. Mas a questão aí é princípio; a questão aí é fundamento legal. E a Dra. Bárbara, na sua explanação, trouxe o seguinte: olha, a Lei 9394, que estabelece as diretrizes e bases da educação. A senhora citou o art. 3º, I.

O artigo diz textualmente:

“Art. 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

Esta lei, senhoras e senhores, é de 1996. Eu posso falar de cadeira porque eu sou egresso, Dr. Ubenilson, da escola pública. Estudei do segundo ano Primário até o terceiro ano do Segundo Grau no Centro Integrado de Educação Conselheiro Luiz Vianna, e eu percebia, Dra.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Jacqueline, a importância de ter, na hora do intervalo, que a gente chamava de recreio, aquele leite ensacado, com aquele “pão de sebo”, como a gente chamava, que era um pão com margarina, para matar fome. Para mim, não, porque eu tinha um pai que ganhava dois salários-mínimos e ainda dava-me um recurso para comprar uma Coca-Cola. Mas, para a maioria dos meus colegas, naquela época, nos anos 70, era a única refeição.

E gasto na lei, na LDB, o art. 71, eu até destaquei aqui, diz assim: “Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica, psicológica, e outras formas de assistência social” não se enquadram com gasto de manutenção. Diz essa lei também que “obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar”, também não faz parte da despesa com Educação.

Mas, senhoras e senhores, essa lei é de 1996. Em 1996 este País tinha noção de que as crianças estavam sendo assassinadas nas escolas por ex-alunos? Em 1996, a escola estava ao redor do tráfico? Em 1996, as crianças iam para escola não para estudar, mas para se proteger do que estavam no seu entorno? Então, como é que a gente vai analisar um direito de 1996 para uma realidade de 2023 e com três anos de pandemia? Que direito é esse que não evolui, enquanto a sociedade evolui? Porque se o Direito não evolui quando a sociedade evolui, ele deixa de ser Direito.

Mas aqueles que se apegam ao que está escrito na lei, eu não critico. Eu sou um modesto operário da Contabilidade, fiz Direito por um ano, apenas, tive que largar, porque era supervisor do Tribunal e tinha um chefe que me exigia horário: você tem que cumprir horário etc. E hoje a gente vê a União determinando o trabalho remoto, trabalho sem ponto, porque o mundo mudou. A pandemia, há três anos, será que não mostrou isso para nós todos, que a gente precisa olhar que o mundo mudou?

E vou dizer mais para aqueles que gostam do Direito, porque eu não sou bacharel em Direito e peço desculpas, esqueci seu nome, Dr. André, grande jurista. Gosto muito de V.Exa. e V.Exa. sabe disso, já falei várias vezes.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Eu vou, então, pegar o art. 70, da mesma Lei de 1996 e ser fiel à Lei. O que diz o art. 70?

“Art. 70 - Considerar-se-ão como manutenção e desenvolvimento de ensino:

VI - Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas”.

Está aqui na lei: concessão de bolsa de estudo. Eu fui até pesquisar o que é concessão de bolsa de estudo. A rede Google é fantástica, precisamos colocar o GPT aqui, Sr. Presidente, precisa fazer a licença para que a gente possa consultar o GPT. Então, diz aqui: assistência social prestada que permite aos alunos escolherem os valores de seus investimentos mensais etc. Bolsa de estudo é uma assistência social. Então, veja que a própria lei é contraditória, porque ela diz no art. 71 que não considera outras formas de assistência social. Mas bolsa de estudo é uma assistência social.

A bolsa de estudos do art. 70, aqui pode, inciso VI. Aí, eu volto ao conceito sobre bolsa de estudos: bolsa de estudo é uma ajuda financeira dada ao estudante, para que ele possa realizar seus aprimoramentos sem ter de colocar altos valores para isso. Está aqui o conceito. Aí, eu pergunto, Dr. Luciano, uma Prefeitura, por analogia, o prefeito não consegue, na sua rede, bancar os estudantes e contrata escolas privadas e concede bolsas.

Não vou a qualquer prefeitura, não, viu conselheiro Gildásio? V.Exa. citou Alagoinhas, eu vou citar Salvador. Aqui, servidores do Município, recebem bolsa para estudar em escolas privadas financiadas pela Prefeitura. Esse gasto é uma bolsa de estudo concedida para que o aluno estude na escola particular. É, o art. 70, VI, permite.

O prefeito, enfim, até abate da escola o IPTU para que conceda bolsa aos estudantes. Vejam quantas coisas aconteceram que mudaram de 1996 para cá e que a gente não conseguiu acompanhar. Então, o Estado chega no momento de pandemia, que é um programa que não é original do Estado, Dra. Bárbara, não foi o Estado quem criou.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Dra. Bárbara, Dra. Camila, em 2013, não sei qual era o governo, não me interessa, o Governo Federal já tinha instituído o Bolsa Presença, nem original a ideia é. Mas o que ocorre? Para que os alunos possam frequentar a escola, eu ofereço, então, a Bolsa Presença. Essa Bolsa Presença não é uma bolsa de estudo?

E aí V.Exa. tem razão, conselheiro João Bonfim, quando V.Exa. diz: “eu posso dar um prédio bonito”, como eu fui agora, há duas semanas, ver o Luiz Vianna sendo reformado. Eu estudei lá a vida inteira, fui ver a reforma, uma piscina olímpica, quadra de esportes, eu fiquei encantado com o que vi. Fui como cidadão, registre-se, como cidadão. Olhei lá fazendo a merenda etc., conversei com alguns alunos, uma reforma muito boa está sendo feita lá. Não sei se está sendo auditada, espero que sim. Mas gostei do que vi. Agora, como vão fazer com que aqueles alunos permaneçam em sala de aula, Luciano, com tantas coisas aí fora atraindo, lícitas e ilícitas?

O Estado financia transporte no interior. Esse gasto com transporte para que o aluno vá até a escola é MDE. Perfeito. O Estado financia um pai carente, que não tem condição, para que o filho vá à escola e pegue o transporte, não é MDE?

Em 1996 não tinha computador, não tinha *tablet*. Dra. Cláudia, a gente viu Antonio Pietro magistralmente fazendo a propaganda do uso do *tablet* pela Prefeitura Municipal de Salvador. Aquele gasto do Pietro não é Educação? Os tempos mudaram, e se o Direito não mudar, ele se acaba, ele deixa de ser Direito.

E mesmo se não fosse isso, conselheiro João Bonfim, só esse art. 70, VI, “concessão de bolsa de estudo” me diz que a Dra. Bárbara tem razão.

Eu vou manter, portanto, o meu entendimento que tive com V.Exa., em 2022, em relação às Contas de 2021, e não vou Ressalvar, sequer vou Recomendar. É a segunda Recomendação, conselheiro Gildásio, que não vou acompanhar V.Exa., porque entendo que esse gasto é, sim, de Educação, é um gasto que precisa ser computado e que é preciso evoluir na interpretação da lei, se fosse preciso, mas creio que não seja, em



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

função do art. 70, VI, “a concessão de bolsa”, e, para mim, a Bolsa Presença, ou o nome que seja, é uma bolsa de estudo. Por quê? Eu não vou dar o dinheiro só, como o Bolsa Família. E olha que o Bolsa Família tem compromissos, é preciso que esteja na escola, é preciso que a criança seja vacinada, é preciso que frequente, tenha as notas... Porque a realidade do que eu vi *en passant* no Luiz Vianna é estarrecedor. Conversando com os estudantes, eu voltei, Dr. João Bonfim, aos anos 70, que não era uma coisa boa. Não gostei da conversa que tive com os alunos *en passant*. Por isso, conselheiro Gildásio, vou discordar de V.Exa. em relação às Ressalvas.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Conselheiro Inaldo, o senhor me permite interrompê-lo, mas...

CONSELHEIRO INALDO ARAÚJO: - Eu estou finalizando.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Por questões de segurança, eu vou prorrogar a sessão por mais trinta minutos.

CONSELHEIRO INALDO ARAÚJO: - Não, não precisa, eu prometo terminar em dez minutos.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Mas está prorrogado por mais trinta minutos, porque eu tenho que proclamar o resultado.

CONSELHEIRO INALDO ARAÚJO: - Pronto.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Mais trinta minutos.

CONSELHEIRO INALDO ARAÚJO: - Em relação à Segurança Pública, também não vou Ressalvar, até porque entendo que a comparação que foi feita, conselheiro Gildásio, V.Exa. diz aqui, textualmente, que em valores absolutos o Estado aumentou em quase 800 milhões de reais o gasto nominal. E V.Exa. também traz em seu voto, e que eu concordo com a explicação do Executivo, que 2022 eu não posso comparar o gasto com



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

segurança do programa, que aí eu nem sei se inclui o gasto com pessoal, porque o gasto com pessoal - aí eu recorro a Dr. Josué, Dr. Marcos André - já estão nos programas ou estão classificados na SAEB, na Administração, os gastos com salários? No administrativo, na SAEB, então, está fora dos programas. Então, esses gastos com programa de segurança aqui não incluem o que é o principal, que é o salário do policial. E, para mim, investir em Segurança não é só comprar arma, não é só comprar viatura, nem fazer batalhão, é colocar o pessoal na rua e pagar bem, enfim.

Mas aqui, o próprio voto V.Exa. diz, “houve repasses atípicos que causaram incremento da receita estadual, a exemplo do repasse para pagamento do FUNDEB e repasses para o combate ao Coronavírus, ambos repasses com despesas vinculadas sem destinação”.

Então, vejam que a receita de 2022 foi distorcida por alguns valores. Então, essa comparação direta entre o gasto do programa, que não inclui o pessoal... E, para mim, investir em Segurança é investir principalmente no soldado que está na rua combatendo. Portanto, por esse argumento, trazido e extraído do próprio voto de V.Exa., eu não vou Ressalvar, vou Recomendar.

Trouxe até um trecho, conselheiro João Bonfim, do que falei no ano passado em relação à MDE, não vou aqui repetir pelo avançado da hora, mas eu acho que é por aí.

Bem. Em relação aos parágrafos de Ênfase, Dra. Bárbara Camardelli, Dr. Luís Augusto, é preciso olhar com carinho o nosso parágrafo de Ênfase, e vou dizer por quê. Vejam que, por exemplo, em 2019 já se registrava a questão do VLT do Subúrbio. Se V.Exa. me permite, Sr. Presidente, rapidamente, resgatar só este detalhe, que é importante. Em 2019, no Parecer Prévio, deixe-me ver se eu consigo achar aqui rapidamente pela Internet, porque eu queria ler, textualmente, o que foi dito, em sede de parágrafo de Ênfase, para perceber a importância. Em 2019, em sede de Parecer Prévio, o Tribunal enfatizava: “O contrato de PPP do VLT do Subúrbio foi assinado com respaldo em decisão judicial de natureza precária, que suspendeu os efeitos da Resolução TCE/BA nº 091/2018.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Até onde os exames puderam observar, não vêm 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”.

Então, vejam que em 2019, em parágrafo de Ênfase, o Tribunal já alertava. Percebe, Dra. Bárbara, a importância desse ponto? Pois bem. E por isso, conselheiro Gildásio, V.Exa. trouxe algumas Ênfases, que eu vou acompanhar.

Em relação à transferência do BAPREV para o FUNPREV, eu vou acompanhar a parte que se refere ao montante gasto com a Previdência, mas a transferência para o BAPREV, não.

V.Exa. traz o VLT do Subúrbio, traz aqui no parágrafo de Ênfase, parabéns pela inclusão.

A manutenção das contas bancárias, não vou acompanhar essa Ênfase, por óbvio, já disse, e também a subavaliação dos precatórios.

Mas tem uma Ênfase que V.Exa. não trouxe e que eu acho importante inserir, e gostaria que V.Exa. até incorporasse, se fosse possível, que é a Arena Fonte Nova. “Divergência entre as Obrigações, em dezembro de 2022, derivadas do Contrato de PPP da Arena Fonte Nova, destacadas no Balanço Patrimonial do Estado da Bahia em confronto com os dados fornecidos pela Fonte Nova Participações, no Balanço Patrimonial auditado pela BDO RCS Auditores Independentes SS.

Ademais, há incerteza em relação a uma eventual necessidade de adequação das cláusulas econômico-financeiras do Contrato de PPP, em face da não apreciação por este Tribunal de Contas dos Embargos de Declaração interpostos em virtude do Processo nº TCE/000490/2010”. Então, há um Processo, Sr. Presidente, de 2010, que trata da PPP - Fonte Nova, e que a gente não debruçou ainda.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

E esse ponto me chamou atenção, porque o balanço da Fonte Nova, que foi publicado na Tribuna da Bahia, não posso precisar aqui a data, mas coloca, por favor, Dra. Cláudia, no meu voto final, os auditores, a própria Fonte Nova chama atenção desse aspecto, dizendo que não ajustou o balanço dela, porque está pendente deste julgamento pelo TCE. E diz mais: olha, já fizemos até o tal do empenho direto. Eu não sabia nem o que era empenho direto. Empenho direto é porque, na verdade, eles negociaram, quem está pagando ao banco é o Estado. Ou seja, tem um banco intermediário, o Estado está pagando por empenho direto diretamente a esse banco, e quem nos trouxe essa informação foi o balanço da Fonte Nova Participações.

Então, eu entendo que se V.Exa. aquiescesse sob essa Ênfase, seria importante, mas se não o fizer, está explicitado no meu voto em separado, porque eu entendo que essa posição é importante, e daqui a alguns anos nós vamos nos lembrar dela.

Chamo mais uma vez a atenção para esse parágrafo de Ênfase, inserido em sede de Contas de Governo desde 2019, que precisa ser considerado pela alta Administração Estadual em face dos possíveis efeitos que os fatos nele abordados possam acarretar nas futuras Contas Públicas do Estado da Bahia.

Quanto aos Alertas, já disse, vou acompanhar só em relação ao DEA, pelas explicações aqui citadas.

Faço um quadro do resumo de tudo o que foi aqui visto: Auditoria, MPC, relator e o conselheiro Inaldo. Tudo isso posto no intuito de continuar contribuindo para o sistema de controle externo a cargo dos Tribunais de Contas, voto pela Aprovação das Contas com as 41, não é isso, Dra. Cláudia? Com as 41 Recomendações, 01 Alerta e 08 Ênfases, eu proponho uma Ênfase a mais do que V.Exa., - tem que fazer aquele ajuste do que eu desconsiderarei, - aderindo à necessidade de apresentação pelo Poder Executivo do Plano de Ação proposto e no prazo sugerido pelo eminente relator. Plano este que sugiro que siga o modelo da Fundação Luís Eduardo Magalhães, já aqui discutida neste Plenário, no Processo TCE/005763/2020. Acho que aquele Plano é o modelo a ser seguido.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Finalizo o meu voto, assim, querendo crer que “amanhã será um lindo dia”, - secretário Luciano - já que “Jesus prometeu coisa melhor pra quem vive nesse mundo sem amor”. E enquanto não temos a volta do Salvador, o verdadeiro e único Messias, - na minha fé, conselheiro Gildásio - para cumprir o prometido, façamos deste Tribunal um dos caminhos para que a vida do cidadão seja digna e respeitada como ele merece, sem enchentes de caridade, mas com muita chuva, ou melhor, com uma imensa tempestade de honestidade, molhando as terras do povo carente desta nossa Bahia, ao mesmo tempo tão rica e tão judiada, para que permaneça rica, mas plena de respeito por aqueles que são a razão de sua existência. Dr. Luís, atente para os parágrafos de Ênfase.

É o voto, Sr. Presidente. Agradeço a todos os sobreviventes que ficaram até este momento para deferência a esse modesto julgador. Nunca vi um Plenário tão cheio às 20h, mas para quem já ficou aqui até as 23h, acompanhando Conta de Governo do saudoso Dr. Ademar, sabe o que eu estou a dizer. Muito obrigado, portanto, a vocês todos que ficaram aqui até este momento!

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Agradecemos, conselheiro Inaldo Araújo.

CONSELHEIRO GILDÁSIO PENEDO FILHO: - Sr. Presidente, só para fazer uma consideração.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Pois não, conselheiro relator Gildásio Penedo.

CONSELHEIRO GILDÁSIO PENEDO FILHO: - Sem a mesma poesia do conselheiro Inaldo, mas com a devida cortesia, vou incorporar a Ênfase que ele propõe para ilustrar o nosso Parecer Conclusivo, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Assim será feito, conselheiro Gildásio.



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

Eu agradeço ao secretário Dr. Luciano e sua equipe, que, enquanto os votos foram disponibilizados, depois das manifestações, já estavam, ao mesmo tempo, fazendo a conclusão.

Trago a proclamação do resultado Contas de Governo 2022. O Tribunal de Contas do Estado da Bahia, por maioria de votos, opina pela Aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2022, com 04 Ressalvas, são elas: 02, 03, 04 e 07, liberando de responsabilidade o ex-Governador do Estado da Bahia, Sr. Rui Costa Santos. Eu farei, rapidamente, apenas a leitura das quatro Ressalvas.

Nº 2. Trata da transferência de recursos em 2022, no montante de 479,23 milhões do BAPREV, para custear despesas com inativos e pensionistas atrelados ao FUNPREV, sem que para tanto existisse respaldo judicial ou legal que amparasse esse tipo de procedimento.

Nº 3. Expressivo montante de Despesas de Exercícios Anteriores - DEA, realizados no exercício de 2022, gerando distorções relevantes nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, em contrariedade ao caráter da estrita excepcionalidade do procedimento e ao comando constitucional inserto no art. 167, II da Constituição Federal de 1988.

Nº 4. Fragilidades de controle na inadimplência relacionada à Prestação de Contas dos Convênios e Congêneres; ausência de Sistema de Gestão e Controle de Convênios, e ausência de plataforma eletrônica para o controle das Prestações de Contas das parcerias regidas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).

E, por fim, a nº 7. Declínio dos gastos alocados na área finalística da Secretaria de Segurança Pública, em relação à RCL do Estado da Bahia, em 2022, além do não cumprimento dos quantitativos dos quadros de policiais civis e militares previstos, respectivamente, nas Leis Estaduais 13.201/2014 e 11.370/2009.

Este TCE/BA também sugere, por maioria de votos, a Expedição de 43 Recomendações e registra 7 Ênfases e 8 Alertas. Ademais, fica sugerida a produção e apresentação, em um prazo de até 120 dias, a este Órgão



Tribunal de Contas do Estado da Bahia

Setaq - Serviço de Taquigrafia

Julgamento do Processo

TCE/003439/2023

Sessão Plenária em 01/08/2023 às 14h48

de Controle, de um Plano de Ação com indicação das medidas a serem adotadas para o saneamento das fragilidades apontadas com prazos de implementação e respectivos responsáveis.

Assim eu proclamo o resultado. Indago ao conselheiro relator se fará a conferência do feito.

CONSELHEIRO GILDÁSIO PENEDO FILHO: - Confiro oportunamente, Sr. Presidente, para fazer a devida conferência dos dados.

CONSELHEIRO-PRESIDENTE MARCUS PRESÍDIO: - Assim será feito, conselheiro Gildásio Penedo.

Tenho certeza que este Tribunal de Contas não se eximirá do dever de aprofundar todas as matérias novas trazidas nesta oportunidade, com o objetivo de melhor compreendê-las e ponderar os impactos nas Contas do Governador nos exercícios vindouros.

Portanto, eu parabenizo vosso trabalho, conselheiro Gildásio Penedo, e de todo este Colegiado, pela análise serena, bem fundada e com muito bom senso. Parabéns a todos!

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Celia Silva Santos de Santana
Taquígrafa - Assinado em 09/08/2023



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: K00DE4MJI4