MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
4ª PROCURADORIA DE CONTAS

PROCESSO:	**TCE/010237/2018**
ÓRGÃO JULGADOR:	PLENO
RELATOR:	CONS. Pedro Henrique Lino de Souza
NATUREZA:	ACOMPANHAMENTO DE CONVÊNIOS, TERMOS DE FOMENTO, TERMOS DE COLABORAÇÃO E ACORDOS DE COOPERAÇÃO
RESPONSÁVEIS/PARTES:	JOÃO VÍTOR DE CASTRO LINO BONFIM (22/11/15 A 05/04/18) ANDRÉA ALMEIDA MENDONÇA (a partir de 06/04/18) EUMAN JODAFE NUNES FERNANDES (Diretor Geral a partir de 01/04/2016) ALDO QUEIROZ BATISTA (Diretor Administrativo de 04/05/16 a 05/09/17) LAURA HATSUE YOSHIOKA (Diretora Administrativa a partir de 06/09/17) MARIVALDO SANTOS SILVA (Diretor de Finanças a partir de 28/02/15) ADRIANO DE SÁ BOUZAS (Superintendente de Desenvolvimento Agropecuário a partir de 22/07/15)
UNIDADE:	SECRETARIA DA AGRICULTURA, PECUÁRIA, IRRIGAÇÃO, PESCA E AQUICULTURA - SEAGRI

PARECER N° 000740/2019

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **auditoria** realizada pela 3ª Coordenadoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia na Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura – **SEAGRI**, com o objetivo de examinar os processos de prestação de contas de convênios e termos de fomento firmados pela entidade no período de 01/01/2017 a 03/09/2018.

Após a conclusão dos trabalhos, a Unidade Técnica expediu diversas recomendações à secretaria em tela, pugnando pela adoção de providências necessárias para regularizar as falhas

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E4ODAYNTAX

apontadas e evitar a reincidência delas nos exercícios posteriores (Ref. 2147128). Sugeriu ainda, o envio do processo de prestação de contas do Termo de Fomento nº 005/2017 a este Tribunal, para exame oportuno e posterior julgamento por uma das suas Câmaras, com fundamento no art. 10, caput e 11, §3º, da Resolução TCE nº 144/2013.

Os autos, então, foram remetidos ao gabinete do Conselheiro Relator, que determinou, no despacho de Ref. 2147876, a expedição de notificação aos gestores arrolados na matriz de responsabilidade.

Devidamente notificados, todos os responsáveis apresentaram respostas, com exceção da Srª Laura Hatsue Yoshioka.

Ato contínuo, o feito foi encaminhado a este Ministério Público de Contas que, através do Parecer de Ref. 2223151, sugeriu a remessa dos autos à Unidade Técnica para realizar o cotejamento entre as irregularidades identificadas no relatório pretérito e os esclarecimentos apresentados pelos gestores, diligência que fora devidamente cumprida, conforme Relatório juntado à Ref. 2315446.

Após analisar as justificativas, a 3ª CCE concluiu pela manutenção dos achados, o que a levou a reiterar as sugestões e recomendações já consignadas no primeiro relatório, exceto em relação ao item 7.2.4, cujos esclarecimentos foram acatados parcialmente pelo auditoria

Deu-se, então, vista a este Ministério Público de Contas.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Após o encerramento dos trabalhos, a 3ª CCE constatou a ocorrência das seguintes inconformidades relativas à formalização e execução dos convênios e instrumentos congêneres celebrados pela SEAGRI (Ref. 2147128-22):

> **a)** Falta de evidência dos critérios utilizados para a composição de planilhas de custos (item 7.1.1);
> **b)** Ausência da comprovação do regular licenciamento ambiental (item 7.1.2);
> **c)** Ausência de detalhamento em itens constantes dos planos de trabalho (item 7.1.3);
> **d)** Ausência de indicação do agente público responsável pelo

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E4ODAYNTAX

acompanhamento e fiscalização do Convênio (item 7.1.4);

e) Ausência de Pareceres jurídicos nos processos de formalização dos Convênios (item 7.1.5);

f) Ausência de declarações de inexistência de parentesco ou vínculo societário entre convenentes e/ou empresas contratadas (item 7.2.1);

g) Divergências entre o preço ou especificação dos itens adquiridos e o estipulado no Plano de Trabalho (item 7.2.2);

h) Atraso nos repasses das parcelas dos convênios (item 7.2.3);

i) Ausência de vantajosidade na locação de itens para a realização da Fenagro/2017 – Termo de Fomento n.º 005/2017 (item 7.2.4).

Os gestores reconheceram as irregularidades e concordaram com as recomendações expedidas pela 3ª CCE em relação aos itens **7.1.1** *(Falta de evidência dos critérios utilizados para a composição de planilhas de custos)*, **7.1.3** *(Ausência de detalhamento em itens constantes dos planos de trabalho)* e **7.1.4** *(Ausência de indicação do agente público responsável pelo acompanhamento do Convênio)*, de modo que análise empreendida por este Ministério Público de Contas se debruçará sobre os demais achados merecedores de destaque.

Do mesmo modo, não será objeto de exame neste parecer o **item 7.2.4** *(Ausência de vantajosidade na locação de itens para realização da Fenagro/2017 – Termo de Fomento nº 005/2017)*, em razão do processo de prestação de contas de tal ajuste ter sido encaminhado a esta Corte para análise autônoma e julgamento por uma das Câmaras, originando o Processo **TCE/000043/2019**, cuja tramitação segue o rito procedimental dos processos de recursos transferidos voluntariamente a entidades ou instituições.

Feitas tais considerações, passemos a análise das inconformidades observadas pela 3ª CCE após a conclusão dos trabalhos auditoriais.

A Unidade Técnica observou a ausência de documentos essenciais à formalização dos instrumentos, são eles: a comprovação do regular licenciamento ambiental, quando o objeto pactuado for construção e/ou reforma (item 7.1.2) e o parecer jurídico (item 7.1.5), exigidos, respectivamente, pelo art. 4ª, inciso III e art. 5º, inciso VII, ambos da Resolução nº 144/2013, deste Tribunal.

Com efeito, o licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecido pela Lei Federal nº 6.938/81, cuja necessidade está adstrita àquelas atividades que utilizem recursos ambientais e seja considerada causadora ou potencialmente

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E4ODAYNTAX

causadora de poluição ou degradação ambiental. Vejamos:

> **Lei 6.938/81**
>
> art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabalecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou pontencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependeráo de prévio licenciamento ambiental.

Pela redação do dispostivo transcrito, observa-se que não são todos os empreendimentos que precisam de licenças ambientais, mas somente aqueles que apresentem as características esculpidas na norma.

No caso dos autos, a 3ª CCE verificou a ausência desse documento nos convênios celebrados com os Municípios de Senhor do Bonfim, Crisópolis e Jitaúna, cujos objetos pactuados eram a Construção dos Centros de Comercialização de Animais. Instados a se manifestarem sobre a omissão, os documentos foram apresentados após a solicitação do Auditoria, contudo, alegaram os gestores a inexigibilidade das licenças para os casos em destaque.

Desta forma, este Ministério Público de Contas entende que a inconformidade restou sanada com a apresentação posterior do documento, porém, pugna pela expedição de recomendação à SEAGRI no sentido de que, em futuros instrumentos que vier a celebrar, observe se as atividades pactuadas apresentam as características dispostas no art. 10, da Lei Federal 6.938/81(atividades que utilizem recursos ambientais e seja considerada causadora ou potencialmente causadora de poluição ou degradação ambiental) e, em caso positivo, exija do convenente a apresesentação da devida licença ambiental **na fase de formalização do ajuste.**

Ainda nesse trilho, a 3ª CCE verificou a ausência do parecer jurídico em 8 termos de fomento, dentre eles, o de nº 02/2017, com valor de R$ 185.000,00(cento e oitenta e cinco mil reais).

Como é cediço, o parecer elaborado pela área jurídica da concedente, disciplinado no art. 5º. Inciso VII, da Res. nº 144/2013 deste TCE, examina a viabilidade da execução do objeto pactuado, bem como a conformidade dos seus termos com a legislação aplicável e princípios administrativos, a demonstrar que a sua omissão pode repercutir em falhas graves durante a execução do ajuste, levando ao descumprimento total ou parcial do objeto, além de ocasionar prejuízos ao erário.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E4ODAYNTAX

Notificados acerca do achado, os gestores reconheceram a falha, mas argumentaram que se trata de uma ocorrência eventual, que não faz parte da rotina da entidade.

Ainda sobre os achados atinentes à formalização dos ajustes, a Unidade Técnica verificou a ausência da declaração de inexistência de parentesco ou vínculo societário entre convenentes e/ou empresas contratadas (item 7.2.1), em descumprimento aos incisos II, III e IV, §2º do art. 8º, da Res. 144/2013 do TCE. A exigência legal objetiva impedir que ocorra o indevido favorecimento ou direcionamento, decorrentes da relação de parentesco ou sociedade entre os partícipes, nas licitações realizadas durante a execução dos convênios, em franca violação aos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa. Após solicitação da Auditoria, os documentos foram apresentados.

Em razão das mencionadas omissões documentais, entendemos pertinente a expedição de recomendação para que a SEAGRI elabore os pareceres jurídicos e exija as citadas declarações de parentesco ou vínculo societário em todos os instrumentos que celebre futuramente, conforme exigências dos normativos citados, sob pena de responder solidariamente pelos danos eventualmente ocorridos em razão da sua omissão.

Os trabalhos auditoriais apontaram também, falhas na fase de execução dos ajustes, destacando-se as divergências entre o preço ou especificação dos itens adquiridos e o estipulado no Plano de Trabalho (item 7.2.2). Com efeito, no Convênio nº 004/2017, firmado entre a SEAGRI e o Município de Paramirim, houve diferenças nos quantitativos, especificação e valores dos itens adquiridos, comparativamente com os elementos previstos no Plano de Trabalho.

Nesse sentido, o Plano de Trabalho é o documento que dispõe sobre os elementos essenciais do convênio, tais como: identificação do objeto; metas a serem atingidas, etapas de execução e cronograma físico e financeiro do objeto pactuado. É ele que confere as balizas que irão pautar todo o ciclo de existência do ajuste, desde a sua formalização até a execução, as quais deverão ser realizadas em estrita conformidade com o que fora ajustado pelos partícipes.

Assim, o gestor encontra-se vinculado ao quanto acordado no bojo do convênio, de modo que não é dado a ele administrar os recursos repassados ao seu alvedrio, sem a formalização de um termo aditivo, firmado com a participação do concedente, diligência suficiente para traçar as novas metas as serem atingidas, repactuar os valores e quantidades, bem como especificar as etapas de execução dos serviços, em obediência ao art. 171, da Lei Estadual 9.433/2005.

No caso sob análise, pelas respostas apresentadas pelo gestor do Município convenente

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E4ODAYNTAX

(Ref. 2147128-13 e 2147128-14), nota-se que houve falhas de planejamento na descrição do objeto proposto, bem como subdimencionamento das quantidades necessárias à sua execução, na fase de elaboração do Plano de Trabalho, o que motivou a alteração unilateral do termo pactuado, com repercussão significativa sobre o aumento do valor efetivamente gasto. De acordo com a Tabela 03 do Relatório de Auditoria (Ref. 2147128-12), o Plano de Trabalho previa o repasse de recursos na ordem de R$ 9.306,00, contudo, foram gastos R$ 18.710,00, o que representa mais do que o dobro da quantia fixada originalmente.

A conduta relatada não encontra amparo legal, vez que, como visto, não foi deferido ao administrador das verbas públicas geri-las segundo critérios de oportunidade e conveniência, estando o seu comportamento adstrito aos termos estabelecidos no ajuste celebrado.

Isto posto, este *Parquet* sugere expedição de recomendações à SEAGRI para fiscalize adequadamente os Planos de Trabalho, especialmente a descrição detalhada do objeto proposto e de todos os itens necessários à sua realização, e, caso seja necessária a modificação posterior do citado Plano, **em decorrência do aparecimento de motivos supervenientes**, que os novos termos sejam submetidos à sua aprovação.

Por fim, cumpre registrar, que as prestações de contas da SEAGRI, relativas aos exercícios de 2017[1] e 2018[2], já foram julgadas por este Corte e os achados, objeto deste parecer, não ostentam, a nosso ver, aptidão suficiente para motivar a reabertura dos mencionados processos. Desta forma, deixaremos de opinar pela juntada do presente feito aos citados processo de prestação de contas, em razão da ausência de utilidade prática, e nos limitaremos a sugerir a expedição de determinações e/ou recomendações suficientes para o aperfeiçoamento da gestão, com vistas a evitar a reincidência das irregularidades nos exercícios posteriores.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela expedição de **recomendações** a SEAGRI no sentido de que:

a) nos futuros instrumentos que vier a celebrar, observe se as atividades pactuadas apresentam as características dispostas no art. 10, da Lei Federal 6.938/81(atividades que utilizem recursos ambientais e seja considerada causadora ou potencialmente causadora de poluição ou degradação ambiental) e, em caso positivo, exija do convenente a apresesentação da devida licença ambiental **na fase de formalização do ajuste;**

[1] TCE/001068/2018- Aprovada com ressalvas e recomendações
[2] TCE/001595/2019 – Aprovada com ressalvas e recomendações

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E4ODAYNTAX

b) elabore os pareceres jurídicos e exija as declarações de parentesco ou vínculo societário em todos os instrumentos que celebre futuramente, conforme exigências dos artigos 5ª, inciso VII e 8º, §2º, incisos II, III e IV, ambos da Resolução nº 144/2013 deste TCE, sob pena de responder solidariamente pelos danos eventualmente ocorridos em razão da sua omissão;

c) fiscalize adequadamente os Planos de Trabalho, especialmente a descrição detalhada do objeto proposto e de todos os itens necessários à sua realização, e, caso seja necessária a modificação posterior do citado Plano, **em decorrência do aparecimento de motivos supervenientes**, que os novos termos sejam submetidos à sua aprovação.

É o parecer.

Salvador, 28 de novembro de 2019.

CAMILA LUZ DE OLIVEIRA
Procuradora do Ministério Público de Contas

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E4ODAYNTAX

Quadro de Assinaturas
Este documento foi assinado eletronicamente por: Camila Luz de Oliveira Procuradora do Ministério Público - Assinado em 28/11/2019

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: E4ODAYNTAX