



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

**PROCESSO:** TCE/013441/2014  
**ÓRGÃO JULGADOR:** TRIBUNAL PLENO  
**RELATOR:** CONS. Antonio Honorato de Castro Neto  
**NATUREZA:** INSPEÇÃO  
**RESPONSÁVEIS/PARTES:** DOMINGOS LEONELLI NETO  
FERNANDO CÉSAR FERRERO  
DIOGO RODRIGUES MEDRADO  
**ORIGEM:** EMPRESA DE TURISMO DA BAHIA S/A - BAHIATURSA  
**VINCULAÇÃO:** SECRETARIA DE TURISMO - SETUR

**PARECER Nº 000027/2017**

**1. RELATÓRIO**

Retornam ao Ministério Público de Contas os autos da Auditoria realizada no período de janeiro a julho de 2014, pela 3ª Coordenadoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, na Empresa de Turismo da Bahia S.A. (Bahiatursa), com o objetivo de verificar o cumprimento das disposições normativas e os aspectos operacionais do Centro de Convenções da Bahia (CCB).

Em opinativo anteriormente exarado (fls. 205/210), este *Parquet* de Contas manifestou-se pela remessa dos autos à Unidade Técnica deste Tribunal, para que se posicionasse a respeito da efetiva adoção das providências mencionadas pelos gestores da Bahiatursa em suas manifestações; para que certificasse a efetiva interdição do CCB, a motivação que a ensejou, e o provimento em que se encontra embasada, em decisão de caráter precário ou não, a fim de que as recomendações provenientes do julgamento

da Inspeção sejam adequadas à realidade fática do CCB. Requereu, ainda, que a CCE informasse se o procedimento licitatório deflagrado e, por conseguinte, a contratação porventura decorrente, têm aptidão para sanar as irregularidades identificadas nesta Inspeção.

A 3ª CCE, às fls. 214/216, informa que *“os documentos e as informações solicitadas no expediente de 27/10/2015 não foram apresentados à auditoria. Sem esses elementos, não é possível responder aos questionamentos suscitados pelo MPC”*. Às fls. 222/226, a Unidade Técnica apresentou as informações obtidas após expedição de Ofício à Superintendência de Patrimônio (SUPAT) e à Secretaria de Administração (SAEB), tendo informado que **não fora disponibilizado o documento que formalizou a interdição do CCB, embora tenha sido formalmente solicitado ao Liquidante Extrajudicial da Bahiatursa.**

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas.

É o que cumpre relatar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

É de notório conhecimento deste Tribunal de Contas, certificado por Auditorias realizadas na Bahiatursa, que o Centro de Convenções da Bahia – CCB possui graves deficiências estruturais que trazem risco iminente à incolumidade física e à vida dos cidadãos que o frequentam. O *Parquet*, em seu opinativo de fls. 205/2010, consignou categoricamente que:

A continuidade da exploração econômica do CCB, mediante locação de seus espaços para realização de eventos de grande magnitude, sem que estejam presentes os requisitos necessários para garantia da segurança e integridade física dos cidadãos que transitam em suas instalações, revela um menoscabo por parte do Estado a certos valores jurídico-fundamentais intimamente relacionados à dignidade da pessoa humana (vida e integridade física, por exemplo), os quais, pela sua ascendência axiológica, devem se sobrepor aos interesses

(tipicamente econômicos e de desenvolvimento do turismo), de continuar permitindo, nas circunstâncias relatadas, a utilização do CCB para realização de eventos com grande concentração de pessoas.

Com efeito, em 23/09/2016, parte da fachada do CCB desabou, incidente que provocou ferimentos em dois policiais militares e em um vigilante, conforme amplamente noticiado pela imprensa<sup>1</sup>, situação que somente corrobora a gravidade das irregularidades de infraestrutura do CCB, identificadas pelos órgãos técnicos desta Corte de Contas, e o consequente risco à integridade física e à vida das pessoas que continuavam a frequentar o local.

Observe-se que, segundo noticiado em sítio eletrônico, havia previsão para conclusão das obras em andamento no CCB antes da realização do XVIII Congresso Internacional de Odontologia da Bahia<sup>2</sup>, que aconteceria entre os dias 02 e 05 de novembro de 2016, e que reuniria cerca de 10 mil participantes no local. **Com o desabamento de parte da fachada do CCB, em 23/09/2016, evidencia-se que a realização do aludido Congresso no local colocaria em grave risco de dano a integridade física dos seus participantes, em razão da impossibilidade de resolução de problemas estruturais tão complexos em um curto espaço de tempo (08 dias), circunstância que demonstra a extrema irresponsabilidade dos gestores da Bahiatursa ao autorizarem a realização de evento sem que o CCB possuísse condições de segurança adequadas, o que já tinha sido exaustivamente sinalizado por este Tribunal.**

Percebe-se, portanto, que o desabamento do CCB, dias antes da ocorrência do XVIII Congresso Internacional de Odontologia da Bahia, foi a única razão da transferência do evento para outro local, revelando a iminente exposição de pessoas a risco de dano à sua integridade física, o que caracteriza, de forma nítida, a negligência e imprevidência dos gestores que autorizaram a realização do evento, aos quais **deve ser aplicada multa majorada.**

<sup>1</sup> <http://g1.globo.com/bahia/noticia/2016/09/parte-do-centro-de-convencoes-em-salvador-desaba-diz-policia.html>

<sup>2</sup> <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-09/fachada-do-centro-de-convencoes-de-salvador-desaba-apos-forte-chuva>

Vale destacar que, somente após a queda parcial da fachada do CCB, os gestores responsáveis concluíram pelo “desmonte” da estrutura do imóvel, a demonstrar a inviabilidade de meras reformas para sanear graves problemas estruturais, resolução que já poderia ter sido aventada antes de ter-se investido expressivo montante de recursos públicos em uma reforma provavelmente antieconômica, diante da magnitude da precariedade da estrutura do prédio onde funciona o CCB. Noticiou-se, ainda, que, em outubro/2016, após chamamento público, foi selecionada a empresa Magalhães Júnior Locações e Serviços para contratação direta fundamentada em dispensa emergencial, no valor total de R\$ 1.890.000,00 (um milhão, oitocentos e noventa mil reais).<sup>3</sup>

Ressalte-se que, em 27/09/2016, apenas 04 (quatro) dias após o desabamento, a mídia noticiou que o CCB seria demolido<sup>4</sup>, o que somente corrobora o entendimento de que houve falha de planejamento e de dimensionamento adequado do grau de precariedade estrutural do prédio onde funciona o CCB, a indicar que **a opção pela reforma ou pela demolição do imóvel não foi precedida da devida análise ou de estudos detalhados elaborados por setores técnicos da área de arquitetura e engenharia.**

Neste sentido, devem ser questionados os critérios adotados pelos gestores para terem inicialmente optado pela reforma do CCB e somente, *a posteriori*, no transcurso das obras de reforma, entenderem que a opção mais adequada seria a demolição, **notadamente ao constatar que 17 (dezessete) contratos de reforma do Centro de Convenções da Bahia haviam sido firmados nos últimos dois exercícios, alguns ainda em execução na ocasião do desabamento.** Saliente-se que **estes contratos totalizaram, segundo a Auditoria, o montante de R\$ 12.334.757,61 (doze milhões, trezentos e trinta e quatro mil, setecentos e cinquenta e sete reais e sessenta e um centavos), valor expressivo que revela a existência de dano ao erário estadual decorrente da ausência de mensuração adequada do grau de precariedade do prédio em risco iminente de desabamento, o que efetivamente ocorreu, em 23/09/2016, o que deve ser apurado nas contas dos exercícios de 2014, 2015 e 2016.**

A Unidade Técnica informa, às fls. 222/226, que foi apresentada pela

<sup>3</sup> <http://g1.globo.com/bahia/noticia/2016/10/definida-empresa-que-fara-o-desmonte-do-centro-de-convencoes.html>

<sup>4</sup> <http://www.correio24horas.com.br/detalhe/salvador/noticia/centro-de-convencoes-sera-demolido-em-operacao-de-desmonte/?cHash=fd737c6358aa7276df0df5f4e5ed5d6d>



Superintendência de Investimentos em Zonas Turísticas (Suinvest) da Secretaria de Turismo (Setur) uma planilha contendo os contratos celebrados para a manutenção da estrutura do CCB entre 2014 e 2016. O documento divide os contratos entre a categoria "Ações Concluídas", com 12 (doze) itens, e "Ações que Estavam em Execução", com 05 (cinco) itens.

Na categoria "**Ações Concluídas**", destacou-se os seguintes contratos:

- **Contrato n. 78/14**, com a Layout Engenharia LTDA, para a recuperação dos sanitários públicos do pavilhão de feiras e do prédio principal do CCB, no valor total de R\$ 1.554.308,10 (um milhão, quinhentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e oito reais e dez centavos);
- **Contrato n. 38/15**, com a Metro Engenharia, para a "*execução, completa e perfeita, sob regime de empreitada por preço unitário, a recuperação parcial da estrutura e reforma do Centro de Convenções da Bahia*", no valor total, após aditivos, de R\$ 7.689.928,65 (sete milhões, seiscentos e oitenta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais e sessenta e cinco centavos); (grifei)

Dentre os contratos listados na categoria "**Ações que Estavam em Execução**", foram ressaltados os seguintes:

- **Contrato n. 42/2016**, com a Mainan Engenharia, para **reforma do Teatro Iemanjá**, com valor total de R\$ 1.272.248,44 (um milhão, duzentos e setenta e dois mil, duzentos e quarenta e oito reais e quarenta e quatro centavos);
- **Contrato n. 54/2016**, com a Metro Engenharia, para a "*recuperação dos tirantes da estrutura metálica e das telhas das torres*", no valor total de R\$ 897.696,14 (oitocentos e noventa e sete mil, seiscentos e noventa e seis reais e quatorze centavos). (grifei)

A Unidade Técnica não informou se os dispêndios relacionados aos Contratos desta segunda categoria já haviam sido concluídos.

Destarte, nota-se que, se efetivamente demolido o prédio onde funciona o CCB, o dinheiro público investido para a realização das reformas terá sido desperdiçado, representando um gravíssimo e inaceitável prejuízo ao erário

estadual, como já dito, decorrente de falha grave de planejamento das ações necessárias ao funcionamento com segurança do CCB. Imprescindível questionar-se, portanto, a respeito da conclusão tardia pela demolição do imóvel, tendo-se gastado expressivo montante de recursos públicos, desde 2014, para realizar dezessete contratações para a reforma do imóvel que não detinha condições de atender ao interesse público.

Convém salientar, ainda, que o tempo transcorrido entre a realização das contratações para as reformas e a ocorrência do desabamento da fachada do CCB, por ter sido extremamente curto, permite inferir que a grave degradação da edificação era preexistente à decisão de reformá-la.

Neste passo, pelo menos uma das seguintes premissas é verdadeira: ou as reformas foram efetuadas em um prédio condenado (com prévio conhecimento dos responsáveis acerca dos irreversíveis problemas estruturais – dolo eventual; ou decorrente de falha grave de planejamento – negligência/culpa), haja vista a falta de respaldo da decisão em documentos que demonstrassem a efetividade e economicidade das reformas garantidoras da utilização do imóvel com a segurança exigida pelas normas em vigor; ou a decisão de demolir o CCB, noticiada pela imprensa, não é razoável. Em qualquer dos cenários, observa-se o **desperdício de mais de 12 milhões de reais em prejuízo aos cofres públicos, investidos sem êxito nas obras de melhoria, entre os anos de 2014 e 2016.**

Assim, é indispensável que seja apurada a responsabilidade dos agentes que deram causa ao prejuízo decorrente da má gestão e da falha grave de planejamento. Por tal razão, o *Parquet* de Contas recomenda o envio de cópia da presente Inspeção ao Ministério Público Estadual, para a tomada das providências que entender cabíveis.

Importante asseverar que, confirmada a necessidade da demolição do CCB, torna-se imperativa a imputação de débito aos responsáveis pela autorização das obras de reforma, tendo em vista que a situação de precariedade da estrutura do imóvel, a demandar a eventual demolição, provavelmente já existia nos dois anos anteriores ou decorreu de falha na execução das obras de reforma, o que precisa ser apurado, a fim de

viabilizar a identificação dos responsáveis pelo dano ao erário e pelo risco iminente de dano impingido à integridade física das pessoas que circulavam no local, assim como dos participantes do XVIII Congresso de Odontologia, que seria realizado no local que desabou poucos dias antes da ocorrência do evento com a anuência dos gestores da Bahiatursa.

Cumpra registrar que, de acordo com a Unidade Técnica, os contratos firmados pela Bahiatursa não englobaram as reformas relacionadas aos aspectos irregulares apontados pela Auditoria na presente Inspeção e na Inspeção realizada em 2013 (Processo n. TCE/007270/2013), o que demonstra que a Bahiatursa não acatou as recomendações do Tribunal de Contas, situação extremamente gravosa e que merece atenção deste Tribunal, diante do menosprezo dado ao trabalho e atuação desta Corte, que tem como função constitucional o dever de zelar pelo controle externo dos recursos públicos, notadamente os utilizados para garantir a segurança dos cidadãos nos prédios públicos, não consistindo em faculdade do gestor adotar as diretrizes firmadas, salvo quando devidamente justificada a tomada de outras medidas de saneamento das irregularidades, o que não parece ter sido o caso dos autos.

**Assim, o descumprimento das orientações deste Tribunal de Contas, mormente quando se trata de questões relacionadas com a segurança e a vida dos cidadãos, além de revelar menosprezo pela competência desta Corte, demonstra extrema irresponsabilidade dos gestores da entidade auditada que assumiram o risco de dano ao erário estadual decorrente do gasto de montante expressivo de recursos públicos para a reforma de prédio em que não havia garantia de segurança aos seus frequentadores, expondo-os a risco de vida.**

Neste aspecto, é importante asseverar que, acaso houvessem vítimas atingidas pelo desabamento do CCB, poder-se-ia caracterizar responsabilidade objetiva do Estado, importando no dever da Bahiatursa de indenizá-las, conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça – STJ:

**ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. DESMORONAMENTO DE OBRA PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E DO CONSTRUTOR POR ELE CONTRATADO. PARCIAL**

 7

**DESABAMENTO DO PAVILHÃO DE EXPOSIÇÕES QUE AINDA SE ACHAVA EM CONSTRUÇÃO. TRAGÉDIA DA GAMELEIRA OCORRIDA EM BELO HORIZONTE/MG NO ANO DE 1971. DEZENAS DE OPERÁRIOS MORTOS E FERIDOS. I) IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL NA VIA RECURSAL ESPECIAL. II) NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CONFIGURADA. III) PRESCRIÇÃO. DECRETO 20.910/32. LEI ESTADUAL Nº 12.994/98 QUE IMPLICOU RENÚNCIA DA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL PELO ESTADO DE MINAS GERAIS. ART. 161 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916. APLICAÇÃO DO ART. 257 DO RISTJ. IV) DANOS MORAIS. JULGAMENTO EXTRA PETITA. NÃO OCORRÊNCIA. INTERPRETAÇÃO LÓGICO-SISTEMÁTICA DA INICIAL. AUTORES QUE POSTULAM "A MAIS AMPLA INDENIZAÇÃO". V) DIREITO A PENSÃO PARA IRMÃOS DAS VÍTIMAS QUE NÃO FOI RECONHECIDO NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL DO ESTADO E DA CONSTRUTORA. VI) DECISÃO CONDICIONAL. DEMONSTRAÇÃO DE PARENTESCO ENTRE E VÍTIMAS. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. VII) DANO MORAL. REVISÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. EXORBITÂNCIA NÃO CONFIGURADA. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME. SÚMULA 7/STJ. VIII) VALOR DAS PENSÕES DECORRENTES DA MORTE DE FILHOS MENORES. REDUÇÃO PARA 1/3 DO SALÁRIO APÓS A DATA EM QUE ESTES VIESSEM A COMPLETAR 25 ANOS. IX) DANOS MORAIS. JUROS DE MORA. TERMO INICIAL. DATA DO EVENTO DANOSO. SÚMULA 54/STJ. CORREÇÃO MONETÁRIA. TERMO INICIAL. DATA DA MODIFICAÇÃO DO VALOR EM SEGUNDA INSTÂNCIA. (Resp-1122280/MG; Relator Min. Sérgio Kukina; Primeira.Turma; Dje 28/06/2016)**

Neste mesmo sentido, posicionou-se o Supremo Tribunal Federal – STF:

**CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. OMISSÃO. DESABAMENTO PARCIAL DE MURO DA SEDE DA AUTARQUIA. MORTE DE MENOR. ART. 37, § 6º, CF/88. NEXO CAUSAL. FATOS E PROVAS. SÚMULA STF 279. 1. Existência de nexo causal entre a omissão da autarquia e a morte do filho do autor. Precedentes. 2. Incidência da Súmula STF 279 para aferir alegada ofensa ao artigo 37, § 6º, da Constituição Federal – responsabilidade objetiva do Estado. 3. Inexistência de argumento**



capaz de infirmar o entendimento adotado pela decisão agravada. 4. Agravo regimental improvido.

(AI-533937AgR/PE; Julgamento: 20/10/2009; Órgão Julgador: Segunda Turma; Relatora: Min. Ellen Gracie).

**Convém esclarecer que o Contrato n. 38/2015, mais abrangente, contemplou, dentre as falhas apontadas pela Auditoria nas Inspeções realizadas, apenas a reforma das torres de escadas, tendo sido ignorados os problemas nas instalações elétricas, nos elevadores, nas saídas de emergência, nas canaletas de drenagem e nos tetos danificados, dentre outros, o que somente confirma a incapacidade do CCB em sediar um evento para 10.000 (dez mil) pessoas, como era o caso do XVIII Congresso de Odontologia, autorizado pelos gestores para ser realizado poucos dias após o desabamento.**

Por fim, a 3ª CCE informou, às fls. 222/226, que não foi disponibilizado pela Bahiaturisa o ato que formalizou a interdição do CCB, o que tolheu a possibilidade da Unidade Técnica de responder a esta parte do questionamento do *Parquet* de Contas, formulado no opinativo de fls. 205/210. **A referida omissão da Bahiaturisa em fornecer informação imprescindível à instrução processual caracteriza limitação de escopo e, portanto, acarreta a aplicação de penalidade pecuniária fundamentada no art. 35, VI, da Lei Complementar n. 05/91.**

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas **opina pela juntada da presente Auditoria ao processo de prestação de contas da Bahiaturisa, referente ao exercício de 2014**, pugnando para que o TCE acompanhe as medidas adotadas pelos responsáveis para evitar a reincidência das irregularidades destacadas no Relatório de Inspeção e no presente Parecer.

Tendo em vista os fatos noticiados posteriormente à conclusão da Auditoria, **opina, ainda, pela juntada da presente Auditoria aos processos de prestação de**

**contas da Bahiatursa, referentes aos exercícios de 2015 e 2016, para apuração e responsabilização dos prejuízos causados pelas contratações de obras de reforma nos respectivos exercícios, caso confirmada a demolição do CCB.**

Sugere a **aplicação de multa** ao liquidante extrajudicial da Bahiatursa, **Sr. Francisco Américo**, pelo não encaminhamento do documento que formalizou a interdição do CCB, com fundamento no art. 35, VI, da Lei Complementar n. 05/91.

Sugere, ainda, seja **encaminhada cópia dos autos do presente feito ao Ministério Público do Estado da Bahia**, para fins de apuração de atos potencialmente caracterizadores de improbidade administrativa e para análise da conveniência da propositura de ação com pedido liminar visando à suspensão da demolição do CCB até a elaboração dos estudos técnicos necessários.

É o parecer.

Salvador, 10 de janeiro de 2017.

*Erika de Almeida*  
**ERIKA DE OLIVEIRA ALMEIDA**

Procuradora do Ministério Público de Contas