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

PROCESSO:	**TCE/007160/2020**
ÓRGÃO JULGADOR:	TRIBUNAL PLENO
RELATOR:	CONS. Pedro Henrique Lino de Souza
NATUREZA:	ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
RESPONSÁVEL:	LUÍS MAURÍCIO BACELLAR BATISTA
ORIGEM:	AGÊNCIA ESTADUAL DE DEFESA AGROPECUÁRIA DA BAHIA - ADAB

PARECER N° 000180/2022

1. RELATÓRIO

Retornam os autos do processo de **Auditoria** realizada na **Agência Estadual de Defesa Agropecuária – ADAB**, referente ao período de janeiro a maio de 2020, objetivando analisar a regularidade da execução orçamentária e financeira da entidade.

No opinativo pretérito de Ref. 2618780, este *Parquet* opinou pela conversão do feito em diligência externa, para que fosse notificado o Sr. Oziel Alves de Oliveira, Diretor-Geral da ADAB no período de 12/02/2015 a 02/06/2016, em razão da possibilidade da notificação anterior não ter chegado ao conhecimento do gestor.

A diligência foi devidamente cumprida, entretanto, o Sr. Oziel Alves de Oliveira manteve-se silente, motivando o retorno dos autos a este MPC para manifestação conclusiva.

É o que cumpre relatar.

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: IWODGWMDCX

2. FUNDAMENTAÇÃO

Após a conclusão da instrução processual, a 1ª CCE apontou diversas irregularidades merecedoras de destaque no âmbito da gestão do Sr. Luís Maurício Bacellar Batista, de acordo com o Relatório de Ref. 2479257 :

> **-** Insuficiência de recursos humanos para desempenho das competências da Coordenação de Controle Interno 5.1.1;
> - Ausência de ato administrativo de nomeação de fiscais de contratos 5.1.2.1;
> - Ausência da conferência e conciliação da conta vinculada ao contrato 5.1.2.2;
> - Fragilidade no controle de obrigações contratuais impostas às empresas de locação de mão de obra 5.1.2.3;
> - Fragilidades na fiscalização de contrato de prestação de serviço de transporte 5.1.2.4;
> - Ausência de retenção e recolhimento de tributos 5.3.1.1
> - Ausência e provisionamento de encargos

Em razão do extenso rol de irregularidades e do Órgão Técnico ter exaurido a análise dos temas, expondo ponto de vista condizente à situação apresentada, o exame que faremos debruçar-se-á sobre as inconformidades merecedoras de destaques, das quais originam a maior parte das falhas pontuadas na instrução e daquelas que compuseram a Prestação de Contas TCE/001475/2021, referente ao exercício que ora examinamos e ao mesmo gestor, Sr. Luís Maurício Bacellar Batista.

Adentrando sobre os achados, a Unidade Técnica pontuou a Insuficiência de recursos humanos para desempenho das competências da Coordenação de Controle Interno **(item 5.1.1)**, vez que apenas um único servidor exerce sozinho as atividades pertinentes à Coordenação. O número é considerado insuficiente para atender as demandas da entidade, e isso acaba por repercutir nas demais fragilidades observadas na ADAB, principalmente aquelas relacionadas à fiscalização e ao acompanhamento dos contratos.

Nesse sentido, verificou-se ausência de nomeação de fiscais de contratos **(item 5.1.2.1)** e de conferência e conciliação da conta vinculada ao instrumento **(item 5.1.2.2)**, bem como fragilidades no controle de obrigações contratuais impostas às empresas de locação de mão de obra **(item 5.1.2.3)** e na fiscalização de contratos de prestação de serviços de transporte **(item 5.1.2.4)**.

Cabe pontuar que, dentre as obrigações impostas aos gestores públicos, figura o dever de

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: IWODGWMDCX

bem administrar, controlar, gerir e preservar os bens, materiais e valores que lhes são confiados, sob pena de serem responsabilizados por eventuais danos e/ou prejuízos causados ao erário.

Assevere-se que não é permitido ao administrador/gestor público esquivar-se do dever de manter o necessário acompanhamento e controle dos ajustes que firma ou que estejam sob sua responsabilidade, notadamente quando envolverem recursos de grande monta, uma vez que, enquanto estiverem na qualidade de administradores da *res publica*, estão obrigados a gerir, controlar, fiscalizar, avaliar e acompanhar a aplicação dos recursos a eles confiados e/ou que, por liberalidade e/ou ajustes consensuais, tenham sido transferidos a terceiros.

Ademais, vale mencionar que a ADAB possui uma estrutura descentralizada em todo o interior do Estado, com diversas unidades regionais, e portanto, a existência de apenas um servidor na Coordenação de Controle Interno mostra-se evidentemente insuficiente para atender, de maneira satisfatória, todas as atribuições relativas ao exercício do controle interno do órgão. Desta forma, considerando as impropriedades destacadas pela Auditoria, impende concluir que grande parte delas decorre da ausência e/ou ineficiência desta natureza de controle da entidade sob análise.

Sobre esse tema, cabe alertar que o controle interno exerce na administração sistêmica papel fundamental no desempenho eficaz de qualquer organização. É por meio dele que se detectam eventuais desvios ou problemas que ocorrem durante a execução de um trabalho, possibilitando a adoção de medidas corretivas para que o processo se reoriente na direção dos objetivos traçados pela organização.

Além da detecção de desvios e da adoção de correções, o controle interno (1) fornece informações à Administração Superior sobre todas as áreas relacionadas com o controle, seja contábil, administrativo, operacional ou jurídico, (2) preserva os interesses do Estado contra ilegalidades, erros ou outras irregularidades, (3) recomenda os ajustes necessários com vistas à eficiência operacional e (4) vela para a realização das metas pretendidas.

Caso a função de controle não seja desempenhada efetivamente, as demais funções administrativas (planejamento, organização e direção) serão comprometidas, impondo-se prejuízo ao desempenho de toda a organização estatal.

O **controle interno** é **aspecto fundamental da atividade administrativa** de toda e qualquer organização (pública ou particular), ao lado do planejamento, da organização e da direção. Em outros termos, o **dever de controlar** é **<u>imanente</u>** à gestão organizada de qualquer

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: IWODGWMDCX

negócio, seja ele público ou particular. É ele (controle interno) que propiciará a avaliação e mensuração dos resultados de uma política pública executada por determinado órgão da Administração Pública, permitindo ao seu titular aferir se os objetivos e metas inicialmente planejados estão sendo atingidos, e em que medida. Sem esta indispensável avaliação – que deve ser realizada de forma contínua –, o Estado-Administração não disporá de subsídios suficientes para decidir lucidamente acerca do prosseguimento, ou não, da execução de uma política pública *da forma* como inicialmente delineada, isto é, ficará o administrador desprovido de um instrumento de orientação que lhe permita conduzir, de modo ordenado e eficiente, a máquina administrativa ao alcance dos resultados desejados.

Em verdade, o dever de controle, além de compor o núcleo essencial da própria atividade de administrar, decorre do **princípio jurídico-constitucional da eficiência ou da boa administração**, positivado no art. 37, *caput*, da CF. Com efeito, não se pode admitir, dentro de uma perspectiva de administração eficiente, que um órgão público planeje, coordene e execute políticas relacionadas a sua área de atuação, com dispêndio de recursos públicos, sem possuir mecanismos que lhe permitam avaliar permanentemente se – e em que medida – os resultados previstos estão sendo atingidos pelas ações desenvolvidas, em ordem a possibilitar a correção de eventuais desvios e a consequente otimização dos recursos disponíveis.

Assim, diante da constatação de que as competências da Coordenação de Controle Interno resta comprometida na ADAB em razão da insuficiência de pessoal, endossamos integralmente as determinações e as recomendações sugeridas pela 1ª CCE, no Relatório de Ref. 2588544, no sentido da entidade adotar as medidas necessárias para fortalecer a estruturação do citado órgão, e assim, evitar e/ou minimizar as irregularidades observadas neste trabalho durante a execução dos contratos.

Feitas tais considerações, adentramos sobre o exame dos achados merecedores de destaque que compuseram a Prestação de Contas referente ao exercício de 2020 **(Processo TCE/001475/2021).**

Entre as inconformidades pontuadas pela Unidade Técnica, merecem atenção aquelas relacionadas às **Fragilidades e irregularidades na concessão do Adicional de Insalubridade (item 5.4.1) e ao Descumprimento de determinação – Acordão nº 000363/2014 (item 5.3.1)**, em razão da ilegalidade na concessão do respectivo adicional figurar nos relatórios de auditoria desde o ano de 2012, sem que até o momento nenhuma medida tenha sido adotada pela ADAB no sentido de saneá-la.

Nesse sentido, cabe pontuar que o achado foi objeto de apontamento nas Prestações de Contas dos exercícios de 2012 **(TCE/001218/2013)** e 2013 **(TCE/001687/2014)**, tendo, inclusive,

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: IWODGWMDCX

nesta última sido expedida **determinação** pelo Pleno desta Casa (Acórdão nº 000363/2014), para que fossem adotadas as providências aptas a corrigir a ilegalidade, com aplicação de multa ao gestor, contudo, absolutamente nenhuma medida foi tomada pela entidade até a conclusão deste trabalho.

A flagrante recalcitrância da ADAB em cumprir as decisões desta Casa, levou a 1ª CCE a requerer a expedição de uma Medida Cautelar **(TCE/003454/2021)**, para determinar que o atual gestor conclua os processos administrativos para certificar as condições de percepção da rubrica em destaque, visando a conformidade da Autarquia às disposições da Lei Estadual nº 6.677/1994 e do Decreto Estadual nº 16.529/2016. Devidamente julgada, a cautelar foi integralmente deferida[1] pelo Pleno da Casa, o qual fixou o prazo de 180 dias para a entidade encaminhar os processos administrativos à Junta Médica Oficial do Estado.

Com efeito, restou observado um quadro geral da ocorrência de irregularidades gravosas envolvendo o pagamento do adicional de insalubridade, com possibilidade da ocorrência de prejuízo ao erário, vez que os valores pagos a título deste adicional estão sendo feitos sem a documentação comprobatória de que a atividade desenvolvida pelos beneficiários esteja sendo exercida, de forma habitual e contínua, em condições insalubres.

A título exemplificativo, na Prestação de Contas TCE/001475/2021, a Unidade Técnica verificou que a ADAB pagou R$ 27.277.390,61, em valores nominais, relativos ao adicional de insalubridade, no período de fevereiro/2016 a março/2021; atualizado pelo IPCA até abril/2021, este montante chega a R$ 30.421.484,55, o que revela a urgente necessidade deste Tribunal em adotar as medidas compatíveis com a postura flagrantemente desrespeitosa da ADAB em cumprir as determinações expedidas por esta Casa.

O cenário descrito reveste-se de acentuada gravidade, pois, além de caracterizar o completo desprezo por parte da ADAB em cumprir as decisões tomadas pelo Tribunal, configura o descumprimento aos comandos imperativos do Decreto Estadual nº 16.529/2016, passados mais de 6 anos de sua publicação, além de dano ao erário, o que justifica a necessidade da presente Auditoria ser juntada à Prestação de Contas TCE/001475/2021, para que a repercussão desses achados seja devidamente mensurada na gestão do Sr. Luís Maurício Bacellar Batista, no exercício de 2020.

3. CONCLUSÃO

Considerando o lastro probatório dos autos, e os informes que compuseram a Prestação

[1] Resolução nº 59/2021, de 14/12/21.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: IWODGWMDCX

de Contas TCE/001475/2021, o Ministério Público de Contas **OPINA**:

a) pela **juntada** da presente Auditoria ao Processo de Prestação de Contas da ADAB, referente ao exercício de 2020 **(TCE/001475/2021)**, para que as inconformidades ora analisadas sejam devidamente mensurados no âmbito da gestão do Sr. Luís Maurício Bacellar Batista;

b) pela expedição de **determinação** à ADAB para que cumpra, integralmente, a **Resolução nº 000363/2014**, proferida no bojo da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2013 (Processo TCE/001687/2014), em razão da evidente necessidade de saneamento das irregularidades encontradas nestes autos e da inaceitável recalcitrância do gestor da entidade em cumprir as decisões deste TCE/BA;

c) que este Tribunal monitore, nos termos da Resolução nº 175/2019 desta Casa, o cumprimento das determinações expedidas na Resolução nº000059/2021, expedida no âmbito da **Medida Cautelar TCE/003454/2021**, para que o atual Diretor-Geral da ADAB conclua os processos administrativos individuais instaurados para certificar as condições de percepção do Adicional de Insalubridade e imediatamente encaminhe-os à Junta Médica Oficial do Estado - JMOE, de modo que a totalidade dos processos seja encaminhada à JMOE, **no prazo máximo de 180 dias,** visando à conformidade das Autarquia às disposições da Lei Estadual nº 6.677/1994 e do Decreto Estadual nº 16.529/2016.

É o parecer.

Salvador, 21 de março de 2022.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: IWODGWMDCX

Quadro de Assinaturas
Este documento foi assinado eletronicamente por: Camila Luz de Oliveira Procuradora do Ministério Público de Contas - Assinado em 21/03/2022

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: IWODGWMDCX