



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PROCESSO:	TCE/009079/2021
ÓRGÃO JULGADOR:	PLENO
RELATOR:	CONS. GILDÁSIO PENEDO
NATUREZA:	AUDITORIA DE MONITORAMENTO
UNIDADE TÉCNICA RESPONSÁVEL:	SÉTIMA COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO – 7ªCCE

PROMOÇÃO MINISTERIAL

Os presentes autos dizem respeito à auditoria de monitoramento, realizada no período de 11/01/2021 a 28/10/2021, pela Sétima Coordenadoria de Controle Externo (7ªCCE), que tem por objetivo verificar o nível de atendimento, pelos distintos órgãos da administração pública estadual, acerca das deliberações constantes da Resolução nº. 035/2018, a qual teve o seguinte teor:

RESOLVEM, os Exmos. Srs. Conselheiros:

1 – À unanimidade, pela juntada de cópia do presente relatório de auditoria às contas dos gestores das Secretarias de Administração (TCE/001329/2017) e da Fazenda (TCE/001254/2017 e TCE/004191/2017), relativas ao exercício de 2016.

2 – Por maioria, determinar que seja apresentado pelas Secretarias de Administração, da Fazenda, do Planejamento e de Relações Institucionais, um Plano de Ação, em conjunto, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contendo as providências necessárias para a regularização das falhas apontadas no Relatório de Auditoria, bem como as respectivas ações que serão realizadas, os prazos e os responsáveis por sua execução;

3 – Por voto de desempate do Exmo. Sr. Conselheiro Presidente, determinar:

3.1. que o Poder Executivo se abstenha de, com fundamento no Decreto Estadual nº. 16.407/2015, de dar continuidade à

transferência voluntária de recursos públicos estaduais a municípios que se encontrem em situação de inadimplência por irregularidades identificadas na execução dos convênios celebrados, ante a sua incompatibilidade com o art. 176 da Lei Estadual nº. 9.433/2005;

3.2. que as Secretarias da Fazenda e Planejamento, enquanto gestoras do sistema atualmente utilizado para o acompanhamento e controle dos convênios e instrumentos congêneres (FIPLAN) (art. 3º, caput, do Decreto Estadual nº. 14.125/2012), que adotem as providências necessárias ao aprimoramento da referida plataforma, corrigindo as deficiências apontadas pela Unidade Técnica desse Tribunal e municiando o sistema de funcionalidades capazes de viabilizar o controle operacional de todo o ciclo de existência dos convênios e instrumentos congêneres, em especial o acompanhamento do estágio de execução, o monitoramento de metas e a avaliação de desempenho desses ajustes.

4 – Por maioria, determinar que a 7ª CCE acompanhe os termos deliberados nesta Resolução, quanto ao cumprimento e à adoção das providências requisitadas, conforme o Plano de Ação pactuado.

Registre-se que a supracitada decisão foi proferida pelo Tribunal Pleno ao apreciar o processo nº. TCE/005939/2016, expediente que versou sobre a auditoria operacional realizada com o objetivo de diagnosticar/avaliar o controle sistêmico adotado pelo Estado da Bahia sobre os convênios e instrumentos congêneres, com foco no exame “das políticas de gestão vigentes, da estrutura administrativa, dos sistemas corporativos em funcionamento e da qualidade das informações disponíveis, objetivando contribuir com a identificação de fragilidades e indicar possíveis melhorias no processo de transferência de recursos estaduais”.

Ao analisar o nível de cumprimento das deliberações constantes da referida Resolução nº 35/2018 e das ações, que, em atendimento a tal decisão, foram acordadas no Plano de Ação encaminhado pela Secretaria da Fazenda, a 7ªCCE produziu o relatório de auditoria (doc. de Ref.2701167), cujas conclusões foram sintetizadas no quadro 03 de tal trabalho. Confira-se:

QUADRO 03 – Situação de implementação das deliberações da Resolução nº 35/2018, posição de outubro de 2021

Recomendação monitorada, proposta ao Governo do Estado:	Situação em outubro/2021
1) Designar, na atual estrutura do Poder Executivo, a(s) instância(s) responsável(is) pelo controle sistêmico dos ajustes, preferencialmente com a atribuição de responsabilidades nos textos de Decretos que vier a aprovar, especialmente quanto aos seguintes aspectos: 1.1) proposição de normas e manuais; 1.2) orientação e supervisão de órgãos e entidades; 1.3) uniformização de procedimentos; 1.4) capacitação de gestores; 1.5) auxílio ao controle interno na identificação de irregularidades; 1.6) gestão do sistema corporativo de controle; 1.7) consolidação de informações; e 1.8) elaboração de estudos para análise sistêmica das parcerias.	Não atendida
8) Disponibilizar uma solução corporativa para a gestão de convênios e instrumentos congêneres que permita o registro e acompanhamento do histórico completo de cada convênio, bem como a recuperação de informações de forma centralizada, completa e tempestiva;	Não atendida
11) Alertar as entidades não abrangidas pelo Decreto Estadual nº 17.091/2016, conforme seu art. 1º, §2º, de que devem observar integralmente as disposições do MROSC, inclusive no caso de edição de regulamentos próprios para seus termos de parceria;	Atendida
12) Definir cronograma para disponibilização do formulário para que proponentes possam realizar o Procedimento de Manifestação de Interesse Social (PMIS), conforme art. 7º do Decreto Estadual nº 17.091/2016;	Atendida
13) Desenvolver o sistema eletrônico próprio mencionado no art. 21 do Decreto Estadual nº 17.091/2016, identificar solução entre os sistemas corporativos do Estado ou adotar o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedor (SICAF) como ferramenta de processamento de compras e contratações, a ser disponibilizada para uso das instituições parceiras, conforme art. 80. parágrafo único do MROSC. devendo-se ressaltar que este não se confunde com o sistema de gestão mencionado no art. 81 da Lei Federal (SICONV);	Não atendida
15) Regular e apresentar cronograma para atendimento das questões relativas à transparência das parcerias com organizações da sociedade civil, não contempladas no Decreto Estadual nº 17.091/2016, a saber: 15.1) manutenção da relação de parcerias e respectivos planos de trabalho em sítio da Internet, conforme art. 10 do MROSC; 15.2) orientação às organizações da sociedade civil quanto à divulgação de suas parcerias com o Poder Público, conforme art. 11 do MROSC; e 15.3) divulgação na Internet das formas de representação contra irregularidades nas parcerias estaduais, conforme art. 12 do MROSC.	Não atendida
16) Elaborar Plano Estratégico englobando os seguintes aspectos: 16.1) Identificação, no âmbito de cada unidade, da atual capacidade operacional para o acompanhamento e monitoramento de ajustes e adequação da quantidade de instrumentos a serem celebrados com esta capacidade; 16.2) Definição, junto às unidades, de cronograma anual de capacitação, observando as demandas e áreas de interesse dos órgãos/entidades; 16.3) Realização de capacitações voltadas aos parceiros públicos e privados, no intuito de orientá-los sobre a correta formalização das prestações de contas.	Parcialmente atendida
Recomendação monitorada, proposta à SAEB:	Situação em outubro/2021
17) Definir cronograma para disponibilização dos manuais de caráter sistêmico, relativos às parcerias com organizações da sociedade civil, conforme art. 3º, §1º do Decreto Estadual nº 17.091/2016.	Não atendida
Recomendação monitorada, proposta à SERIN:	Situação em outubro/2021
18) Estabelecer cronograma para o início das atividades do CONFOCO/BA, conforme arts. 22, 26, §4º, e 27 do Decreto Estadual nº 17.091/2016.	Atendida

Recomendação e determinação monitoradas, dirigidas à SEFAZ:	Situação em outubro/2021
<p>19) Manter o bloqueio de repasses dos convênios e instrumentos congêneres em situação de inadimplência, ainda que sujeitos ao Decreto Estadual nº. 16.407/2015, de modo a observar os ditames da Lei Estadual nº 9.433/2005, orientando os órgãos e as entidades integrantes dos Sistemas FIPLAN/CDD e SICON no mesmo sentido;</p> <p>Determinação 3.1. que o Poder Executivo se abstenha de, com fundamento no Decreto Estadual nº. 16.407/2015, de dar continuidade à transferência voluntária de recursos públicos estaduais a municípios que se encontrem em situação de inadimplência por irregularidades identificadas na execução dos convênios celebrados, ante a sua incompatibilidade com o art. 176 da Lei Estadual nº. 9.433/2005”.</p>	Não atendidas
<p>20) Aprimorar o módulo CDD do sistema FIPLAN, levando em consideração os requisitos levantados junto aos órgãos e entidades estaduais, bem como os apontamentos da Auditoria constantes do Apêndice 08 – Fragilidades no Uso do Sistema FIPLAN, com o objetivo de viabilizar a efetiva gestão operacional dos convênios e instrumentos congêneres, enquanto não definida melhor</p>	Parcialmente atendidas
<p>estratégia para adaptação ou aquisição de novo sistema corporativo.</p> <p>Determinação 3.2. que as Secretarias da Fazenda e Planejamento, enquanto gestoras do sistema atualmente utilizado para o acompanhamento e controle dos convênios e instrumentos congêneres (FIPLAN) (art. 3º, caput, do Decreto Estadual nº. 14.125/2012), que adotem as providências necessárias ao aprimoramento da referida plataforma, corrigindo as deficiências apontadas pela Unidade Técnica desse Tribunal e municiando o sistema de funcionalidades capazes de viabilizar o controle operacional de todo o ciclo de existência dos convênios e instrumentos congêneres, em especial o acompanhamento do estágio de execução, o monitoramento de metas e a avaliação de desempenho desses ajustes.</p>	
Recomendação associada a uma recomendação monitorada:	Situação em outubro/2021
<p>2) Garantir que a(s) instância(s) indicada(s) como responsável(is) pelo controle sistêmico dos ajustes realize(m) a fiel supervisão de sua execução, inclusive quanto à qualidade e completude dos dados registrados nos sistemas corporativos (<u>vinculada à recomendação 1</u>);</p>	Não atendida
<p>5) Elaborar o Manual de Tomada de Contas Especial de Convênios, documento indicado no Ofício nº 468/2016 – GASEC/GAB, da SAEB, considerando os esforços já iniciados por órgãos e entidades estaduais, bem como os pareceres sistêmicos da PGE (<u>vinculada à recomendação 17</u>);</p>	Não atendida
<p>6) Levantar, junto aos órgãos e entidades, todos os requisitos necessários para a efetiva gestão sistêmica dos ajustes, incentivando um diálogo entre as unidades usuárias e gestoras do sistema FIPLAN (<u>vinculada à recomendação 8</u>);</p>	Não atendida
<p>7) Apresentar estudo técnico conclusivo sobre a melhor estratégia a ser adotada para atender os requisitos levantados junto aos órgãos e entidades estaduais, abordando, necessariamente, a análise de viabilidade das seguintes alternativas: (a) desenvolvimento ou aquisição de um novo sistema corporativo, avaliando, inclusive, as soluções atualmente adotadas pelas unidades da Administração; (b) aquisição e adaptação do sistema federal SICONV; e (c) customização do sistema FIPLAN para adequar-se às exigências propostas pelas unidades (<u>vinculada à recomendação 8</u>);</p>	Não atendida
<p>9) Implantar rotinas e procedimentos que garantam que as principais informações para a gestão e o acompanhamento dos convênios e instrumentos congêneres celebrados pelo Estado da Bahia estejam registradas em sua totalidade em um sistema único (<u>vinculada à recomendação 8</u>);</p>	Não atendida

10) Promover a adequação dos sistemas corporativos estaduais à sistemática de prestação de contas das parcerias do MROSC, regulamentada pelo art. 18 do Decreto Estadual nº 17.091/2016, já que tais ajustes não se sujeitam às regras do Regulamento aprovado pelo Decreto Estadual nº 9.266/2004 (vinculada à recomendação 20);	Não atendida
Recomendação insubsistente no contexto atual	Situação em outubro/2021
3) Finalizar a minuta de Decreto para regulamentar o acompanhamento e a fiscalização da execução de contratos e convênios, após revisão e adequação ao recém-aprovado Decreto Estadual nº 17.091/2016, bem como ao MROSC, além de ajuste para comportar a existência de um sistema de gerenciamento dos convênios e parcerias, bem como a indicação de instância(s) responsável(is) pelo controle sistêmico (<u>referência a decreto cujo processo de edição não se consumou</u>);	Perda do objeto
4) Revisar a minuta de Decreto que substituirá o Decreto Estadual nº 9.266/2004, de modo a: 4.1) ajustar o art. 7º, alínea "f", 4, da versão apresentada ao art. 180 da Lei Estadual nº 9.433/2005, bem como o art. 15 da minuta ao art. 176 da mesma Lei; 4.2) revogar expressamente o Decreto Estadual nº 16.407/2015; e 4.3) adaptar o texto para considerar a existência de sistema próprio para gerenciamento dos instrumentos, além de identificar a(s) instância(s) responsável(is) pelo controle e acompanhamento sistêmico (<u>referência a decreto cujo processo de edição não se consumou</u>);	Perda do objeto
14) Levantar todos os ajustes que se enquadrem no art. 26, inciso I, do Decreto Estadual nº 17.091/2016, cujo encerramento deve ocorrer até 23/01/2017, segundo art. 83,§2º do MROSC, a fim de que sejam realizados chamamentos públicos para a continuidade dos respectivos objetos (<u>a transição para o MROSC foi concluída em 2017</u>);	Perda do objeto

Fonte: Resolução TCE/BA nº 035/2018 e Análise do Atendimento às Deliberações, item 5 deste Relatório.

Os autos, então, foram encaminhados ao Gabinete do Conselheiro Marcus Presídio, então relator do feito, o qual determinou, mediante despacho (doc. de Ref.2718761), que fossem notificados os Srs. Edelvino da Silva Góes Filho (Secretário da Administração), Manoel Vitório da Silva Filho (Secretário da Fazenda), Luíz Carlos Caetano (Secretário de Relações Institucionais), João Felipe de Souza Leão (Secretário de Planejamento) e Carlos Palma de Mello (Secretário da Casa Civil), para que apresentassem justificativas em relação aos apontamentos feitos pela Auditoria.

Devidamente notificados, os referidos responsáveis, à exceção do Luíz Carlos Caetano, compareceram aos autos e apresentaram esclarecimentos e documentos, consoante docs. Ref.2763767, Ref.2763769, Ref.2766946, Ref.2767526 e Ref.2767847.

O processo foi redistribuído para o Gabinete do Exmo. Conselheiro Gildásio Penedo, que passou a ser o relator do feito.

Na sequência, os autos retornaram à 7ªCCE, a qual realizou novo trabalho auditorial (doc. Ref.2841235), no qual, após a analisar as distintas repostas apresentadas pelos citados gestores, concluiu que:

- a) as recomendações contidas nos itens 5.1.5 (não atendida, Ref.2701167-21 a 23) e 5.1.7 (parcialmente atendida, Ref.2701167-25 a 28) não foram contempladas nas respostas dos gestores”;
- b) as deliberações analisadas nos itens 5.1.1, 5.1.2, 5.1.6, 5.2.1, 5.4.1 e 5.4.2 do Relatório de Monitoramento, já referenciadas no item 2 da presente manifestação, foram objeto de considerações que não geraram alterações quanto ao mérito dos achados, em que pese a reclassificação da recomendação contida no item 5.2.1, de “não atendida” para “em atendimento”;
- c) a Seção 8 do Relatório, que trata da Proposta de Encaminhamento (Ref.2701167- 42 a 44), fica mantida em todos os seus termos, com acréscimo, para a proposta de deliberação 5.1, de sugestão de que os prazos a que se refere o preâmbulo do item 5, com relação à solução corporativa que permita o registro e acompanhamento do histórico completo de cada convênio e congêneres, sejam aqueles dispostos nos itens c22 e c53 do Plano de Ação relativo à Contas de Governo 2020.

Deu-se, então, vista dos autos a este MPC.

Consoante relatado, os autos dizem respeito à auditoria de monitoramento, realizada no período de 11/01/2021 a 28/10/2021, pela Sétima Coordenadoria de Controle Externo (7ªCCE), que tem por objetivo verificar o nível de atendimento, pelos distintos órgãos da administração pública estadual, acerca das deliberações constantes da Resolução nº 035/2018.

Feito esse registro, cumpre pontuar que, embora não tenha sido registrado no relatório de auditoria, a referida Resolução nº. 035/2018 foi objeto de impugnação via Pedido de Rescisão de Julgado manejado pelo Estado da Bahia (processo nº. TCE/002255/2019), o qual foi parcialmente acolhido, para fins de alterar a redação da determinação constante no item 3.1 da referida decisão, a qual, nesse capítulo decisório, passou a ter o seguinte teor:

RESOLVEM, os Exmos. Srs. Conselheiros:

3 – Por voto de desempate do Exmo. Sr. Conselheiro Presidente, determinar:

3.1. que o Poder Executivo Estadual se abstenha de, com fundamento no Decreto Estadual nº. 16.407/2015, **efetuar repasses**

de parcelas subsequentes de recursos públicos estaduais, nos ajustes em que os municípios tenham se tornado inadimplentes por irregularidades identificadas na respectiva execução, ante o disposto no art. 176 da Lei Estadual nº 9.433/2005.
(Grifou-se)

Para fins de comparação, cumpre repisar a redação originária desse capítulo decisório. Veja-se:

RESOLVEM, os Exmos. Srs. Conselheiros:

3 – Por voto de desempate do Exmo. Sr. Conselheiro Presidente, determinar:

3.1. que o Poder Executivo se abstenha de, com fundamento no Decreto Estadual nº. 16.407/2015, dar continuidade à transferência voluntária de recursos públicos estaduais a municípios que se encontrem em situação de inadimplência por irregularidades identificadas na execução dos convênios celebrados, ante a sua incompatibilidade com o art. 176 da Lei Estadual nº. 9.433/2005;

Como se vê, trata-se de um pequeno ajuste redacional, que teve por objetivo adequar a referida determinação aos exatos limites impostos pelas normas que tratam do regime jurídico aplicável aos convênios e instrumentos congêneres. Neste caso, ficou evidenciado que o objetivo é coibir, nos casos em que sejam identificadas irregularidades na execução de convênios celebrados com municípios, que o órgão concedente dê continuidade aos repasses que estavam previstos no cronograma de desembolso do respectivo ajuste.

Ao que tudo indica, essa modificação na redação da mencionada determinação não foi levada em consideração pela Auditoria quando da análise acerca do seu cumprimento. Ademais, não consta dos autos notificação expedida ao Governador do Estado, autoridade que personifica o Poder Executivo e em face de quem foi efetivamente a dirigida a medida ora em destaque.

Em sendo assim, este MPC que sugere que seja expedida notificação ao Governador do Estado da Bahia, a fim de que, querendo, apresente informações e/ou documentos que indiquem o cumprimento ou impossibilidade de cumprimento da determinação fixada no item 3.1 da Resolução nº. 035/2018 (com redação modificada pelo Acórdão nº. 213/2019, que acolheu, parcialmente, o Pedido de Rescisão de Julgado nº. TCE/002255/2019).

Vencido o prazo estabelecido para a manifestação do referido gestor, sugere que os autos sejam novamente remetidos à 7ªCCE, a fim de que tal equipe técnica avalie se, considerando a atual redação da determinação contida no item 3.1 da Resolução nº. 035/2018, ainda persiste o descumprimento da medida em destaque.

Dito isto, frise-se que, após o cumprimento das diligências ora requeridas – ou seu eventual indeferimento –, pugna-se por nova vista dos autos, oportunidade em que será emitido pronunciamento conclusivo a respeito do *meritum causae*.

É o parecer.

Salvador, 06 de setembro de 2022.

ANTÔNIO TARCISO SOUZA DE CARVALHO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Antonio Tarciso Souza de Carvalho
Procurador do Ministério Público - Assinado em 06/09/2022



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: C1NZMZMTG4