

Processo: TCE/009079/2021
Natureza: Auditoria de Monitoramento
Ordem de serviço: OS SGA nº 0056/2022¹
Conselheiro Relator: Gildásio Penedo Filho
Objeto: Monitorar o atendimento às deliberações constantes da Resolução nº 035/2018 deste Tribunal de Contas².
Unidades Jurisdicionadas: CASA CIVIL
 SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO (SAEB)
 SECRETARIA DA FAZENDA (SEFAZ)
 SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS (SERIN)
 SECRETARIA DO PLANEJAMENTO (SEPLAN)

1 INTRODUÇÃO

Em atenção ao despacho do Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Ref.2792417), analisaram-se as manifestações contidas nos protocolos TCE/002523/2022, TCE/002718/2022, TCE/002744/2022 e TCE/002788/2022, com o fito de avaliar se as justificativas apresentadas atendem às recomendações e determinações compreendidas em auditoria de monitoramento das deliberações prolatadas na Resolução nº 35/2018 deste Tribunal de Contas, de modo a alterar o opinativo anteriormente exarado (Ref.2701167).

É importante ressaltar que os referidos protocolos contêm informações prestadas pela Secretaria de Administração do Estado da Bahia (SAEB), Secretaria da Fazenda (SEFAZ), Casa Civil e Secretaria do Planejamento (SEPLAN), respectivamente, embora não se tenha observado pronunciamento nos autos do Sr. Luíz Carlos Caetano, dirigente máximo da Secretaria de Relações Institucionais (SERIN), também referida no despacho que determinou as notificações dos envolvidos (Ref.2718761).

A seguir, procede-se ao exame da documentação apresentada neste processo TCE/009079/2021, após a emissão do Relatório de Monitoramento (Ref.2701167).

2 ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES

2.1 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 A OS SGA nº 0056/2022 foi criada especificamente para atender ao despacho do Relator (Ref.2792417), de modo a documentar a análise das manifestações dos gestores, acostadas ao processo TCE/009079/2021, referente ao monitoramento das deliberações prolatadas na Resolução nº 35/2018 (OS SGA nº 0116/2020).
- 2 A Resolução nº 035/2018 está relacionada à auditoria operacional no Controle Sistêmico dos Convênios e Instrumentos Congêneres, processo TCE/005939/2016.

1) proposição de normas e manuais; 2) orientação e supervisão de órgãos e entidades; 3) uniformização de procedimentos; 4) capacitação de gestores; 5) auxílio ao controle interno na identificação de irregularidades; 6) gestão do sistema corporativo de controle; 7) consolidação de informações; e 8) elaboração de estudos para análise sistêmica das parcerias (item 5.1.1 do Relatório de Monitoramento, Ref.2701167-11 a 13).

As considerações sobre o item 5.1.1 do Relatório de Monitoramento, feitas pela Diretoria de Modelos Institucionais da SAEB (Ref.2763768), foram encaminhadas pelo Coordenador de Controle Interno do órgão, por meio do Ofício nº 26/2022 – SAEB/GAB/CCI, de 21/03/2022 (protocolo TCE/002523/2022, Ref.2763766), e tratam da atualização do “Plano de Ação para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado – Contas de Governo 2020”, ocorrida em 21/02/2022. Na resposta daquela unidade, informa-se que (Ref.2763768-4):

[...] estão em curso os estudos necessários para a criação de uma estrutura dedicada à gestão de ajustes administrativos, como instância norteadora dos demais órgãos e entidades estaduais e respectivos cargos em comissão, por aprovação de anteprojeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo, bem como demais atos normativos necessários ao atendimento do pleito.

As informações não alteram a conclusão da Auditoria, em que pesem as argumentações anteriores da SAEB de limitações impostas para o aumento de despesas de pessoal, tendo em vista que ainda se encontra pendente a criação de uma instância responsável pelo controle sistêmico dos ajustes administrativos. Nesse sentido, fica mantida a proposta de recomendação 3.1 da Seção 8 do Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-43).

2.2 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 (item 5.1.2 do Relatório de Monitoramento, Ref.2701167-13 a 18).

Encaminhadas pelo Coordenador de Controle Interno da SAEB, por meio do Ofício nº 26/2022 – SAEB/GAB/CCI, de 21/03/2022 (protocolo TCE/002523/2022, Ref.2763766), as considerações sobre o item 5.1.2 do Relatório de Monitoramento, feitas pela Diretoria de Inovação e Projetos de TIC³ do órgão (Ref.2763769), abordam a atualização do “Plano de Ação para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado – Contas de Governo 2020”, ocorrida em 21/02/2022, “após alinhamento realizado com este Tribunal, por meio de Reunião Virtual em 15/02/22”. A mencionada unidade da SAEB acrescenta que está em andamento uma nova prospecção de mercado, iniciada pela avaliação da adoção sistêmica da ferramenta atualmente utilizada por SECTI e FUNDAC.

De modo similar, a AGE, em manifestação encaminhada pelo Secretário da Fazenda, por meio do Ofício GAB nº 68/2022, de 24/03/2022, (protocolo TCE/002718/2022,

3 Sigla de Tecnologia da Informação e Comunicação.

Ref.2766946), menciona ações contempladas no mesmo Plano, para “prospecção de uma ferramenta já existente e que possa ser adaptada, ou o desenvolvimento de uma ferramenta para gestão de convênios e instrumentos congêneres”. Nesse sentido, observa-se que o item c22 do referido Plano conta com ações a realizar até novembro/2022, além de etapas posteriores com prazo “a definir”. A AGE ainda realça o item c53 do documento, no qual está consignado que “a disponibilização de sistema em nível corporativo requer a definição de estruturação de instância voltada à gestão desses ajustes”, ação cujo prazo estabelecido foi outubro/2022.

As informações não alteram a conclusão da Auditoria, já que permanece a indefinição quanto à solução corporativa para a gestão de convênios e instrumentos congêneres, a despeito dos esforços de SAEB e AGE. Nesse sentido, considerada a proposta de deliberação 5.1 da Seção 8 do Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-43), sugere-se que os prazos a que se refere o preâmbulo do item 5, com relação à solução em comento, sejam aqueles dispostos nos itens c22 e c53 do Plano de Ação referente à Contas de Governo 2020.

2.3 Regulamentar 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:

1) manutenção da relação de parcerias e respectivos planos de trabalho em sítio da Internet, conforme art. 10 do MROSC; 2) orientação às organizações da sociedade civil quanto à divulgação de suas parcerias com o Poder Público, conforme art. 11 do MROSC; e 3) divulgação na Internet das formas de representação contra irregularidades nas parcerias estaduais, conforme art. 12 do MROSC (item 5.1.6 do Relatório de Monitoramento, Ref.2701167-23 a 25).

O Secretário da Fazenda, Sr. Manoel Vitório da Silva Filho, por meio do Ofício GAB nº 68/2022, de 24/03/2022, integrante do Protocolo TCE/002718/2022 (Ref. 2766946), apresentou considerações encaminhadas pelo Auditor Geral do Estado, Sr. Luis Augusto P. Rocha, acompanhadas de telas de acesso ao sítio eletrônico da Transparência Bahia, com o intuito de reforçar os seguintes argumentos, quanto ao item 5.1.6 do Relatório de Monitoramento:

Quanto à disponibilização nos sites oficiais da internet da “lista completa de parcerias e respectivos planos de trabalho”, o portal Transparência Bahia, principal ferramenta de atendimento à Lei de Acesso à Informação, disponibiliza no endereço <http://www.transparencia.ba.gov.br/Convenio/Painel> uma consulta através de ferramenta de BI (business intelligence) que permite ao usuário de forma interativa obter todas as informações relativas a convênios e parcerias.

O “Painel de Convênios e Parcerias” permite consultas com filtros como órgão, tipo de instrumento, município, situação e período de celebração e exibe informações dos instrumentos como: identificação do conveniente, objeto, valor celebrado, valor atualizado, valor repassado, órgão, unidade orçamentária, unidade gestora, vigência inicial e final, inclusive a situação quanto a regularidade do instrumento.

O painel possibilita também o acesso às informações detalhadas do instrumento, inclusive as relativas às parcelas programadas, pagas e às prestações de contas, assim como acesso à íntegra dos documentos digitalizados, conforme exemplificam as telas

anexas.

Desta forma, considerando a existência desta ferramenta não há sentido em desenvolvimento pelos diversos órgãos de consultas específicas. O portal Transparência Bahia já é referenciado nos principais sites oficiais do Estado e a AGE encaminhou o ofício circular (anexo) recomendando a inclusão de link, preferencialmente na forma de banner nos sites dos órgãos.

A argumentação do gestor reitera e reproduz os argumentos endereçados à equipe de auditoria durante a execução dos trabalhos e considerados em seu Relatório (Ref.2701167-23/24).

O site Transparência Bahia disponibiliza informações e dados de pagamento, conforme se verifica inclusive pelas telas ora apresentadas, porém não cumpre integralmente o quanto disposto no artigo 10 do MROSC, eis que não são acostados os respectivos planos de trabalho referentes às parcerias. Registra-se que não houve argumento novo quanto à divulgação, pela internet, de meios de representação sobre a aplicação irregular dos recursos envolvidos na parceria, conforme exigência do artigo 12 do MROSC.

Essas ponderações reforçam a manutenção da proposta de determinação para que o Governo do Estado, em prazo a ser estabelecido, sob articulação das suas unidades sistêmicas, notadamente SAEB e SEFAZ, disponibilize ou garanta que seus órgãos e entidades disponibilizem, nos respectivos sítios oficiais da Internet, a lista completa de parcerias e respectivos planos de trabalho, bem como as formas de representação contra irregularidades nas parcerias estaduais, conforme artigos 10 e 12 do MROSC, respectivamente.

2.4 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 (item 5.2.1 do Relatório de Monitoramento, Ref.2701167-28 a 30).

O Coordenador de Controle Interno da SAEB, por meio do já citado Ofício nº 26/2022 – SAEB/GAB/CCI, de 21/03/2022 (protocolo TCE/002523/2022, Ref.2763766), encaminhou considerações acerca do item 5.2.1 do Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-43), elaboradas pela Coordenação de Modelos de Parcerias de Gestão do órgão (Ref.2763767), unidade que informou ter acrescentado os prazos previstos no cronograma para a validação e publicação do manual. A delimitação das etapas, segundo a Coordenação, “possibilitará entregas mais imediatas e paulatinas aos órgãos e entidades.” Os prazos do cronograma referentes às ações a realizar estão listados no referido documento, cujo início ocorreu em março de 2022, com a etapa de planejamento, e finalizará com a publicação da Etapa 4 do manual, com previsão para conclusão em dezembro de 2022.

Dessa forma, observa-se que a proposta de determinação 5.3 da Seção 8 do Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-43) está em atendimento pelo órgão jurisdicionado, uma vez que foram detalhadas as etapas já realizadas e os prazos de início e término de todas as ações a realizar para a publicação do Manual. Cabe, portanto, preservar a referida

proposta, a fim de que se alcance o pleno atendimento do artigo 3º, §1º do Decreto Estadual nº 17.091/2016.

2.5 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 (item 5.4.1 do Relatório de Monitoramento, Ref.2701167-31 a 33).

O Secretário da Fazenda encaminhou, por meio do Ofício GAB nº 68/2022, de 24/03/2022 (protocolo TCE/002718/2022, Ref.2766946), considerações acerca do item 4.1 da Seção 8 do Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-43), elaboradas pela Auditoria Geral do Estado, unidade que destacou ser a matéria uma “questão jurídica”, ao que sugeriu “o encaminhamento de ofício ao Gabinete da PGE, para prestar orientação quanto ao procedimento a ser adotado”.

Já o Secretário da Casa Civil em exercício manifestou-se, por meio do Ofício nº 65/2022/CASA CIVIL, de 25/03/2022 (protocolo TCE/002744/2022, Ref.2767526), de modo similar às respostas às Solicitações nºs 02 e 11/2021, encaminhadas por meio dos Ofícios CCI/CASA CIVIL nºs 02 e 55/2021, respectivamente, pelas quais o órgão alegou a impossibilidade de atender aos questionamentos da Auditoria, por não figurar como parte no Processo TCE/005939/2016 (Ref.2701167-9). No pronunciamento mais recente, a unidade jurisdicionada sustentou não haver hierarquia entre Secretarias de Estado, mas uma atuação “horizontal e conjugada”, oportunidade em que sugeriu consultar SEFAZ, SAEB e SEPLAN quanto ao item em comento, “com atenção à oitiva da Procuradoria Geral do Estado”, em razão do “conteúdo jurídico relevante”.

Tratam-se, portanto, dos mesmos posicionamentos observados no Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-32/33), que revelam a indisposição do Poder Executivo em cumprir a determinação 3.1 da Resolução nº 035/2018 deste TCE, associada à alegação de que a PGE deveria levar a termo um suposto conflito interpretativo. Contudo, é importante lembrar que, quando da decisão do Tribunal Pleno pela contrariedade do Decreto Estadual nº 16.407/2015 ao artigo 176, I da Lei Estadual nº 9.433/2005, fez-se presente na sessão de julgamento representante da Procuradoria, cuja participação no debate foi registrada em notas taquigráficas (TCE/005939/2016, Ref.2010299-5/6). Desse modo, fica mantida a proposta de deliberação.

2.6 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 estratégia para adaptação ou aquisição de novo sistema corporativo (item 5.4.2 do Relatório de Monitoramento, Ref.2701167-33 a 37).

O Secretário da Fazenda encaminhou, por meio do Ofício GAB nº 68/2022, de 24/03/2022

(protocolo TCE/002718/2022, Ref.2766946), considerações acerca do item 4.2 da Seção 8 do Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-43), elaboradas pela Auditoria Geral do Estado, unidade que endossou manifestações anteriores da Superintendência de Administração Financeira (SAF) da SEFAZ, no sentido de que “o Fiplan é ferramenta contábil voltada à execução orçamentária e financeira, não tendo como absorver funcionalidades características de um sistema de gestão de convênios”. Ademais, a AGE ressaltou ações apresentadas pela SAEB no Plano de Ação das Contas de Governo de 2020, voltadas a “analisar as alternativas para implantação de um sistema de gestão de convênios”.

Já o Secretário do Planejamento, por meio do Ofício GASEC nº 30/2022, de 25/03/2022 (protocolo TCE/002788/2022, Ref.2767847), reiterou o teor do Ofício GASEC SEPLAN nº 174/2019, no qual alega que a Secretaria não foi destinatária específica de recomendação constante no Processo TCE/005939/2016, o que se repetiu no Plano de Ação das Contas de Governo de 2020. Acrescenta que, embora a Secretaria figure como cogestora do FIPLAN, as funcionalidades requeridas para o controle operacional de todo o ciclo de existência dos convênios e instrumentos congêneres não integram o escopo de gestão do órgão e “nem pertencem a conteúdo de gestão compartilhada”. As alegações da SEPLAN são, portanto, similares àquelas apresentadas em resposta à Solicitação nº 06/2021 (evento 00026528464 do Processo nº 001.7313.2021.0000267-08), juntada pelo Gabinete do Governador ao Ofício nº 00026846251/2021 – GABGOV/CHEGAB/SEDOC, de 05/02/2021, conforme destaque no Relatório de Monitoramento (Ref.2701167-10).

Desse modo, observa-se que ambas as manifestações retomam argumentos anteriores das respectivas unidades jurisdicionadas e não compreendem documentos novos, capazes de alterar as conclusões auditoriais.

3 CONCLUSÃO

Considerada a análise das manifestações dos gestores, em relação às deliberações a que se refere o Relatório de Monitoramento, registra-se 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.

Salvador, 26 de julho de 2022.

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcos Andre Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 26/07/2022

Naila de Souza Nacheff
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 26/07/2022

Liziane Moreira Lisboa Dorea
Líder de Auditoria - Assinado em 26/07/2022

Marcio Maia Valois Costa
Gerente de Auditoria (em exercício) - Assinado em 26/07/2022



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: YWNTI0MZEW