



AUDITORIA OPERACIONAL

# **AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS VOLTADAS À IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) NO ESTADO DA BAHIA**

SUMÁRIO EXECUTIVO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

**AUDITORIA OPERACIONAL**

**AVALIAÇÃO DAS AÇÕES**  
**GOVERNAMENTAIS VOLTADAS À IMPLEMENTAÇÃO**  
**DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO**  
**SUSTENTÁVEL (ODS) NO ESTADO DA BAHIA**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

**Salvador**  
**2019**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE/BA)**  
COPYRIGHT© 2019 TCE/BA

Avenida 4, nº 495, Plataforma 5, Ed. Conselheiro Joaquim Batista Neves,  
Centro Administrativo da Bahia (CAB), Salvador/BA – CEP: 41.745-002  
Versão eletrônica disponível em: [www.tce.ba.gov.br](http://www.tce.ba.gov.br)

**RESPONSABILIDADE EDITORIAL**

**Superintendente Técnico**

José Raimundo Bastos de Aguiar

**Coordenador da 7ª Coordenadoria de Controle Externo**

Marcos André Sampaio de Matos

**EDITORIAÇÃO**

Empresa Gráfica da Bahia (EGBA)

**CAPA**

Assessoria de Comunicação (ASCOM)

**REVISÃO FINAL**

Ane Gleide da Conceição de Araújo

José Raimundo Bastos de Aguiar

Marcos André Sampaio de Matos

Roberto de Freitas Tenório de Albuquerque

Verônica de Cerqueira Lima Antunes

**NORMALIZAÇÃO**

Gerência de Biblioteca e Documentação (GEBID)

**FICHA CATALOGRÁFICA**

B 151 Bahia. Tribunal de Contas do Estado da.

Auditoria Operacional – Avaliação das ações governamentais voltadas à implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Estado da Bahia./Tribunal de Contas do Estado Bahia (TCE/BA). Salvador: TCE/BA, 2019.

19 p. (Sumário Executivo/TCE/BA. nº 23)

1. Controle Externo. 2. Programas Governamentais. 3. Tribunal de Contas do Estado da Bahia – Sumário Executivo. 4. Auditoria – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). I. Título.

CDU 336.148 (813.8)

## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**

### **Tribunal Pleno (Biênio 2018-2019):**

Cons. Gildásio Penedo Filho – Presidente  
Cons. Marcus Vinícius de Barros Presídio – Vice-presidente  
Cons. Inaldo da Paixão Santos Araújo – Corregedor  
Cons. Pedro Henrique Lino de Souza  
Cons. Antonio Honorato de Castro Neto  
Consa. Carolina Matos Alves Costa  
Cons. João Evilásio Vasconcelos Bonfim

### **Ministério Público Especial junto ao TCE/BA**

Antônio Tarciso Souza de Carvalho – Procurador-geral

### **Equipe da Auditoria**

Josimeire Leal de Oliveira  
Djam Antônio de Freitas Bittencourt  
Geísa Maria de Abreu Guimarães



## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| Apresentação  | 7  |
| O que o TCE/BA avaliou                              | 9  |
| Como se desenvolveu o trabalho                      | 13 |
| O que o TCE/BA encontrou                            | 15 |
| O que pode ser feito para o aprimoramento da gestão | 17 |
| Resolução do TCE/BA                                 | 19 |



## APRESENTAÇÃO

Como parte de sua missão de exercer o controle externo da administração pública, o Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA) realiza auditorias operacionais em programas e ações executadas pelo Governo Estadual, com o propósito de avaliar a economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade das políticas públicas. Desses trabalhos resulta um exame de gasto público, de sua qualidade e dos serviços prestados à sociedade.

Este Sumário, cujo foco é a Avaliação das Ações Governamentais voltadas à implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Estado da Bahia, integra a série de Sumários Executivos deste TCE/BA. A edição de Sumários Executivos se insere na estratégia de divulgar, de forma objetiva e transparente, os resultados das auditorias operacionais que realiza, buscando disseminar, tanto na esfera governamental quanto na sociedade civil, conteúdo que sirva de insumo para o aprimoramento das ações públicas, além de fomentar o controle social.

O clamor da sociedade moderna por serviços públicos de qualidade e em oferta compatível com as demandas exige transparência na atuação governamental em todos os níveis e, em especial, dos órgãos de controle, cuja ação primordial é zelar pela correta, eficiente e eficaz aplicação dos recursos públicos. Neste sentido, é fundamental que os cidadãos tenham conhecimento do **como**, do **porquê**, do **onde** e **quando** são gastos os tributos arrecadados de toda a sociedade, a fim de que possam contribuir ativamente com a gestão responsável da coisa pública, evitando desvios e favorecendo a realização do interesse comum.

Com especial atenção à cidadania, buscando estimular cada vez mais a participação da comunidade na fiscalização do gasto público, no acompanhamento da gestão e no diálogo institucional, o TCE/BA, por meio dessa iniciativa, estabelece mais um canal de acesso à sociedade, visando potencializar o controle democrático.

Esta edição apresenta, portanto, informações resumidas sobre o trabalho realizado pela 7ª Coordenadoria de Controle Externo no exercício

de 2018. Seu resultado está contido no processo no TCE/010110/2018, apreciado na Sessão Plenária de 19/09/2019 sob a relatoria do Conselheiro Antônio Honorato de Castro Neto, cujo relatório de auditoria poderá ser acessado por meio do sítio [www.tce.ba.gov.br](http://www.tce.ba.gov.br).

Gildásio Penedo Filho  
Conselheiro-presidente

## O QUE O TCE/BA AVALIOU

No ano de 2000, os líderes dos 191 estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) decidiram adotar a Declaração do Milênio, com o compromisso de firmar uma parceria global para reduzir a pobreza extrema em uma série de oito objetivos que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e deveriam ser alcançados até o ano de 2015. A Figura 01 apresenta esses objetivos.

**Figura 01 – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)**



**Fonte:** Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>. Acesso em: 02 out. 2018.

No ano de 2015, foi encerrado o ciclo dos ODM, tendo o Brasil se destacado como um dos países que mais avançou no cumprimento dos oito objetivos, segundo o documento intitulado Plano de Ação 2017-2019, elaborado pela Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Em 2012, na Conferência Rio+20, os países-membros concordaram com a proposta de buscar a definição de uma agenda para depois de 2015, estabelecendo um processo intergovernamental aberto a todos os interessados para formular novas metas globais de desenvolvimento.

O processo culminou com a aprovação em setembro de 2015 dos ODS, que constituem a Agenda 2030, sendo o Brasil um dos 193 países signatários.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, firmada no âmbito da ONU, traz um plano de ação internacional para o alcance de objetivos e metas, para alcançar o Desenvolvimento Sustentável em suas três dimensões – econômica, social e ambiental.

Além de propor os ODS, a Agenda 2030 trata dos meios de implementação que permitirão a concretização desses objetivos e de suas metas. Esse debate engloba questões de alcance sistêmico, como financiamento para o desenvolvimento, transferência de tecnologia, capacitação técnica e comércio internacional.

Além disso, deverá ser posto em funcionamento um mecanismo de acompanhamento dos ODS e de suas metas. Esse mecanismo deverá auxiliar os países a comunicar seus êxitos e identificar seus desafios, ajudando-os a traçar estratégias e avançar em seus compromissos com o Desenvolvimento Sustentável.

A Agenda<sup>1</sup>, intitulada “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, traz um plano de ação internacional para o alcance de 17 objetivos, desdobrados em 169 metas, para alcançar o Desenvolvimento Sustentável em suas três dimensões – econômica, social e ambiental, que abordam diversos temas fundamentais para o desenvolvimento humano, em cinco perspectivas: pessoas, planeta, prosperidade, parceria e paz. A Figura 02 apresenta esses 17 objetivos:

**Figura 02 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**



**Fonte:** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 02 out. 2018.

<sup>1</sup> Relatório de Auditoria, elaborado pelo TCU, Processo TC: 028.938/2016-0.

Com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030, o Governo Federal criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNO DS) através do Decreto Federal nº 8.892, de 27/10/2016.

Nesse Decreto foram definidas também as competências da CNO DS, dentre as quais a elaboração de um Plano de Ação para implementação da Agenda 2030, e a composição da CNO DS, que, entre outros, prevê um representante, titular e suplente, dos níveis de governo estadual e distrital.

A Portaria nº 109, de 09/05/2018, da Secretaria de Governo da Presidência da República, designou a Associação Brasileira de Entidades Estaduais do Meio Ambiente (ABEMA) como representante do nível de governo estadual e distrital na CNO DS.

O Plano de Ação 2017-2019, elaborado pela CNO DS, é composto por cinco grandes eixos, sendo um de caráter transversal (Gestão e Governança da Comissão) e outros quatro finalísticos (Disseminação da Agenda 2030; Agenda 2030 Brasil – Internalização; Territorialização – Interiorização e Acompanhamento e Monitoramento), que explicitam objetivos, resultados, produtos, prazos e atores responsáveis por sua execução.

Esse Plano recomenda, além do mapeamento das políticas públicas e sua relação com as metas dos ODS, a criação de uma Comissão Estadual, que terá papel indutor, articulador e mobilizador dos diversos atores que podem contribuir na efetiva implementação dos programas e ações para atingir as suas metas.

O Plano de Ação do Governo Federal, elaborado pela CNO DS, traduz os desafios imediatos correspondentes ao mandato da Comissão no biênio 2017-2019 e reflete as prioridades máximas estabelecidas pela CNO DS para a implementação da Agenda 2030 Brasil, através de objetivos, resultados, prazos e responsáveis para viabilizar a implantação dos ODS.

Entre as principais ações previstas para a territorialização da Agenda 2030 nos estados e municípios, destacam-se:

- Estimular a criação de Comissões Estaduais para os ODS, para coordenação das atividades relativas à implementação da Agenda 2030 nos respectivos estados;
- Estimular a criação de Comissões Municipais para os ODS nos municípios brasileiros, para coordenar a implementação da Agenda 2030 nos respectivos municípios;
- Estimular os estados e municípios a mapear as políticas públicas e sua relação com as metas dos ODS;
- Valorizar e dar visibilidade em todo o território nacional às boas práticas que contribuam para o alcance das metas dos ODS, por meio de prêmio, selos, certificados e sistematização de boas práticas, dentre outros, para facilitar aos gestores públicos, ao setor privado, à academia e às organizações da sociedade civil a implantação de projetos que contribuam para o alcance dos ODS;
- Estimular as organizações da sociedade civil e o setor privado a realizarem o mapeamento e a divulgação da relação dos seus projetos com as metas dos ODS;
- Fortalecer as plataformas e observatórios públicos e da sociedade civil que disponibilizam dados e diagnósticos sobre a situação dos municípios, estados e do país, relativos ao alcance das metas dos ODS.

Dessa maneira, o Plano de Ação recomenda, além do mapeamento das políticas públicas e sua correlação com as metas dos ODS, a criação de uma Comissão Estadual dos ODS, que terá papel indutor, articulador e mobilizador dos diversos atores que podem contribuir na efetiva implementação dos programas e ações para atingir as suas metas.

## COMO SE DESENVOLVEU O TRABALHO

Os trabalhos foram conduzidos em conformidade com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), de acordo com a Resolução nº 173/2015 deste TCE/BA, a qual aprova a adoção das NBASP, desenvolvidas e recomendadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB).

Inicialmente, foram realizadas pesquisas e entrevistas com o objetivo de verificar a viabilidade de realizar uma auditoria operacional nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS – Agenda 2030 da ONU.

Foi feito também um levantamento de trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e uma entrevista com o Coordenador do Escritório de Projetos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)/Brasil em Salvador, para identificar as informações relevantes e as pessoas-chave, assim como a legislação federal e estadual sobre o assunto.

As estratégias metodológicas utilizadas para responder à questão de auditoria formulada foram: pesquisa documental, entrevistas e circularização junto aos atores que participam direta ou indiretamente das áreas afins aos ODS, CNODS, Secretaria de Relações Institucionais do Estado da Bahia (SERIN) e Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).

A SERIN e a SEI foram objeto de entrevista e circularização, tendo em vista a sinalização, por parte da CNODS, de articulação com esses órgãos, inclusive com participação da SERIN no Seminário de Divulgação do Prêmio ODS, realizado em Salvador.

Na execução da auditoria foram utilizadas como fontes de critério, principalmente, a legislação internacional, a legislação federal e a legislação estadual.

A auditoria teve por objeto a Agenda 2030, que apresenta 17 ODS, desdobrados em 169 metas, firmada no âmbito da ONU e que tem o Brasil como um dos países signatários. O objetivo foi avaliar as ações governa-

mentais voltadas à implementação dos ODS no Estado da Bahia, sendo formulada a seguinte questão de auditoria:

- Como está a estrutura de governança do Estado da Bahia para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)?

A baixa institucionalização da Agenda 2030 no âmbito do Estado, a deficiência no planejamento estadual para atender às diretrizes e metas relacionadas à implementação dos ODS, bem como ações incipientes para realizar o monitoramento, avaliação e divulgação dos objetivos e suas metas, demonstraram uma estrutura incipiente de governança do Estado da Bahia para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A implantação de uma estrutura de governança voltada à implementação da Agenda 2030, no âmbito do Estado, contribuirá para a disponibilização de instrumentos e recursos necessários ao seu desenvolvimento.

### **1 Estrutura incipiente de governança do Estado da Bahia para implementar os ODS**

Uma boa governança<sup>2</sup> baseia-se nos seguintes componentes: Institucionalização; Planos e Objetivos; Participação; Capacidade Organizacional e Recursos; Coordenação e Coerência; Monitoramento e Avaliação.

Dentro dessa perspectiva, no que tange à implementação dos ODS no âmbito do Estado, essa auditoria priorizou avaliar as ações do Governo em relação aos aspectos de Institucionalização; Planos e Objetivos; e Monitoramento e Avaliação, constatando a existência de estrutura incipiente de governança do Estado da Bahia para implementar os ODS, tendo em vista:

#### **1.1 Baixa institucionalização da Agenda 2030 no âmbito do Estado**

É reconhecida a importância da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e de uma política pública jurídica e oficialmente formalizada, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos. Entretanto, até o momento não restou evidenciada a criação de Comissão Estadual para coordenar as atividades relativas à implementação da agenda 2030, além da definição, no âmbito do Estado, dos órgãos/instâncias responsáveis pela coordenação, monitoramento e avaliação das ações voltadas à implementação dos ODS e nem os mecanismos de articulação para a sua implementação.

Também não houve definição formal dos órgãos/instâncias estaduais responsáveis pela execução das ações voltadas à implementação dos ODS, não obstante a Casa Civil apresentar uma tabela correlacionando cada um dos 17 ODS com uma secretaria estadual. Verifica-se, assim, a ausência de instrumentos legais voltados a institucionalizar e normatizar a implementação dos ODS em âmbito estadual.

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas – TCU/ 2014**. Disponível em: [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br). Acesso em: 02 out. 2018.

## **1.2 Deficiência no planejamento estadual para atender às diretrizes e metas relacionadas à implementação dos ODS**

O Estado não elaborou diagnóstico da sua situação em relação aos ODS e respectivas metas, bem como não incorporou formalmente os ODS em um planejamento de longo prazo, de forma a orientar a construção dos demais instrumentos de planejamento do Estado (PPA, LDO e LOA)<sup>3</sup> para a implementação da Agenda 2030.

## **1.3 Ações incipientes para realizar o monitoramento, avaliação e divulgação dos ODS e suas metas**

A auditoria evidenciou que não existem indicadores definidos para avaliar a implementação dos ODS no âmbito do Estado da Bahia. Os indicadores que foram definidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) se referem aos próprios ODS, e não trazem referência à implementação ou não de políticas públicas com vistas a alcançar os objetivos e metas dos ODS.

Evidenciou-se também que não foram estabelecidos os mecanismos necessários para viabilizar o monitoramento e a avaliação de cada um dos 17 ODS pertinentes ao Estado, e de suas 169 metas. Além disso, não foram criados os observatórios públicos para disponibilizar dados e diagnósticos sobre a situação dos municípios e/ou do Estado, relativos ao alcance das metas dos ODS e das boas práticas implantadas, bem como não foram instituídos os mecanismos estaduais para divulgar e premiar as boas práticas que contribuam para o alcance das metas dos ODS por parte dos gestores públicos e privados.

---

<sup>3</sup> Plano Plurianual (PPA).  
Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).  
Lei Orçamentária Anual (LOA).

# O QUE PODE SER FEITO PARA O APRIMORAMENTO DA GESTÃO

1) Ao Governo do Estado e à Casa Civil:

Recomenda-se:

- Criar Comissão Estadual para coordenar as atividades relativas à implementação da Agenda 2030;
- Estabelecer os mecanismos de articulação para a implementação dos ODS;
- Definir formalmente os órgãos/instâncias estaduais responsáveis pela execução das ações voltadas à implementação dos ODS;
- Definir formalmente os órgãos/instâncias responsáveis pela coordenação, monitoramento e avaliação das ações voltadas à implementação dos ODS;
- Estabelecer os mecanismos necessários para viabilizar o monitoramento e a avaliação de cada um dos 17 ODS pertinentes ao Estado, e de suas 169 metas;
- Criar observatórios públicos para disponibilizar dados e diagnósticos sobre a situação dos municípios e/ou do Estado, relativos ao alcance das metas dos ODS e das boas práticas implantadas; e
- Criar mecanismos estaduais para divulgar e premiar as boas práticas que contribuam para o alcance das metas dos ODS por parte dos gestores públicos e privados.

Benefícios esperados:

- Fortalecer a constituição de arcabouços legais para a sustentação das ações estaduais voltadas à implementação dos ODS e a definição segura das fontes de recursos a serem alocados;
- Reconhecimento da Agenda 2030 como legítima, devendo contar com os recursos necessários para o seu desenvolvimento;
- Analisar, num processo contínuo, se os recursos e as atividades estão sendo implementadas segundo o programado e se os resultados

estão sendo alcançados, indicando, ao mesmo tempo, as razões de insucesso;

- Fornecer informação e sugestões necessárias para que a gerência da política verifique o progresso da implementação, a fim de tomar as decisões cabíveis, no sentido de que as metas programadas sejam alcançadas e/ou ajustadas;
- Valorizar e dar visibilidade em todo o território nacional às ações que contribuam para o alcance das metas dos ODS, por meio de prêmio, selos, certificados e sistematização de boas práticas, dentre outros, para facilitar aos gestores públicos, ao setor privado, à academia e às organizações da sociedade civil a implantação de projetos que contribuam para o alcance dos ODS;
- Fortalecer os observatórios públicos, que disponibilizam dados e diagnósticos sobre a situação dos municípios, estados e do país, relativos ao alcance das metas dos ODS; e
- Estimular e fortalecer parcerias que contribuam com projetos, ações e iniciativas para o alcance dos ODS.

2) Ao Governo do Estado e à Casa Civil, em articulação com a SEPLAN:

Recomenda-se:

- Elaborar diagnóstico da situação do Estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 ODS;
- Elaborar planejamento estadual de longo prazo que contemple diretrizes e metas relacionadas à implementação dos ODS;
- Explicitar no PPA 2020-2023, e nos subsequentes, os elementos (objetivos, metas, iniciativas e indicadores) correlacionados com a implementação, monitoramento e avaliação da Agenda 2030, Objetivos e Metas.

Benefícios esperados:

- Fortalecimento dos instrumentos de planejamento do Estado voltados à implementação dos ODS;
- Aumento da probabilidade de alcance dos objetivos e desafios estabelecidos, maximizando resultados e minimizando deficiências.

## RESOLUÇÃO DO TCE/BA

Na sessão plenária de 19/09/2019, foi relatado pelo Conselheiro Antônio Honorato de Castro Neto, e apreciado pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, o Processo nº TCE/010110/2018, no qual, por meio da Resolução nº 123/2019, foi decidido, à unanimidade:

- a) determinar a juntada deste Processo aos autos da prestação de contas da Casa Civil, exercício de 2018, em tramitação neste Tribunal;
- b) determinar o envio de cópia integral dos autos à Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, tendo em vista que tramita na referida comissão o Projeto de Lei nº 22.597/2017, cujo objetivo é instituir “[...] a Política Estadual de Promoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz de políticas públicas no âmbito do Estado da Bahia, cria Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável e dá outras providências.”;
- c) determinar que a CCE competente deste Tribunal continue acompanhando a implementação da Agenda 2030 e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, conforme art. 16 da Resolução nº 168/2018 deste TCE;
- d) recomendar ao gestor da Casa Civil a implementação das recomendações da auditoria consignadas em seu relatório.

A Resolução nº 123/2019 foi publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/BA, em 26/09/2019, podendo ser consultado, na íntegra, no portal do TCE/BA, endereço <https://www.tce.ba.gov.br/jurisprudencia#conteudo>.

