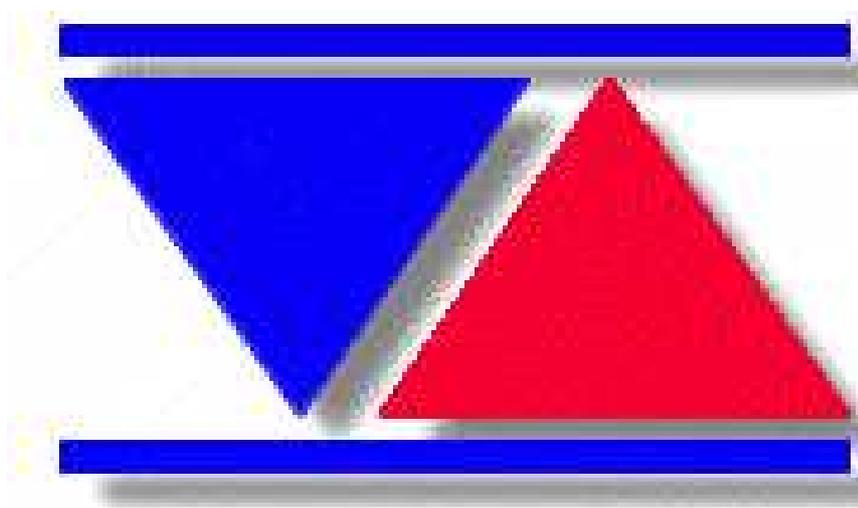

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE/BA)
7ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 7B



RELATÓRIO DE AUDITORIA
AUDITORIA OPERACIONAL NA GESTÃO E GOVERNANÇA DAS PPPs – EIXO
TRANSPARÊNCIA
SECRETARIA DA FAZENDA (SEFAZ)

NOVEMBRO/2022

RESUMO

Em cumprimento à Programação Anual aprovada por este Tribunal de Contas e de acordo com a Ordem de Serviço nº 0064/2022, expedida pela 7ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizada auditoria objetivando avaliar a governança e a gestão dos contratos de Parceria Público-Privada (PPP) no âmbito do Estado.

A mencionada Ordem de Serviço refere-se ao eixo selecionado para exame, denominado Transparência, e avalia em que medida o Estado se estrutura e disponibiliza informações que garantam a adequada transparência dos projetos de PPPs.

Os achados da auditoria, constantes do **item 7 Resultado da Auditoria** e resultantes da análise realizada da documentação recebida da Secretaria da Fazenda, decorrem de situações verificadas quanto aos seguintes aspectos: Ausência de documentos e informações nos sítios oficiais do Estado; e Fragilidade na gestão do contrato de desenvolvimento da plataforma de PPP.

Com vistas a sanar as irregularidades encontradas, foram propostas recomendações e determinações à Secretaria da Fazenda (SEFAZ). Espera-se que a regularização das situações apontadas pelo TCE/BA contribua para a boa gestão dos programas de Parceria Público-Privada e para a devida transparência dos respectivos recursos, projetos e contratos.

SUMÁRIO

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO.....	4
2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ).....	4
3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO.....	4
4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO.....	5
5 PLANEJAMENTO DA AUDITORIA.....	6
6 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO ESTADO DA BAHIA.....	7
7 RESULTADO DA AUDITORIA.....	8
7.1. Ausência de documentos e informações nos sítios oficiais do Estado.....	8
7.2 Fragilidade na gestão do contrato de desenvolvimento da plataforma de PPP.....	15
8 PRONUNCIAMENTO DO GESTOR.....	18
9 DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS.....	18

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Auditoria Operacional em Ações Governamentais

Ordem de Serviço: 0064/2022

Período Abrangido: 01/01/2022 a 20/10/2022

Equipe de Auditoria: Marcos André Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo

Dêlza Maria Teixeira Matos
Gerente de Auditoria

Liziane Moreira Lisboa Dórea
Auditora Estadual de Controle Externo

Naila de Souza Nacheff
Auditora Estadual de Controle Externo

Márcio Maia Valois Costa
Auditor Estadual de Controle Externo

2 INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA (UJ)

Denominação: SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DA BAHIA
(SEFAZ)

Endereço: 2ª Avenida, nº 260 – CAB, CEP 41.745-003, Salvador –
Bahia

Telefone/Fax: (71) 3115-2549

Nome: Manoel Vitório da Silva Filho
Órgão: Secretaria da Fazenda (SEFAZ)
Cargo: Secretário
Período: A partir de 14/08/2013

3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em cumprimento à Programação Anual aprovada por este Tribunal de Contas e de acordo com a Ordem de Serviço nº 0064/2022, expedida pela 7ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizada auditoria operacional tendo como objeto a avaliação da Gestão e Governança das Parcerias Público-Privadas – PPPs, com foco na análise de transparência.

4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

A auditoria teve como escopo acompanhar e fundamentar opinião sobre os procedimentos administrativos de Gestão e Governança das Parcerias Público-Privadas (PPPs), especialmente quanto à garantia da transparência das informações.

Os exames foram orientados para a realização de procedimentos, na extensão devida, conforme Normas Brasileiras de Auditorias do Setor Público (NBASP). Nesse sentido, a execução compreendeu: (a) realização de provas e avaliação de controles; (b) verificação da observância às normas aplicáveis; (c) obtenção, com base nos testes aplicados, de evidências e dos registros que suportam as informações apresentadas; e (d) discussão com a Administração.

Objetivando contribuir para a boa aplicação dos recursos, bem como alertar em relação às ocorrências ofensivas aos princípios básicos da boa gestão, que poderiam implicar em irregularidades e/ou fragilidades da gestão, os principais procedimentos aplicados na execução da auditoria foram os seguintes:

- Envio de solicitações;
- Análise de processos, documentos e informações recebidas da UJ;
- Análise de documentos e informações constantes nos sítios oficiais do Estado; e
- Elaboração das Matrizes de Achados (**Apêndice 01**) e de Responsabilização (**Apêndice 02**).

Para subsidiar o acompanhamento da Gestão das PPPs, definiu-se a utilização, principalmente, das seguintes fontes de critério:

- **Constituição Federal de 1988**;
- **Lei Federal nº 8.666/1993** – Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- **Lei Federal nº 8.987/1995** – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição Federal, e dá outras providências;
- **Lei Federal nº 9.074/1995** – Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências;
- **Lei Federal nº 11.079/2004** – Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública;
- **Lei Federal nº 12.527/2011** – Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal;
- **Decreto Federal nº 8.428/2015** – Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos,

- levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública;
- **Constituição do Estado da Bahia de 1989;**
 - **Lei Estadual nº 9.290/2004** – Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia e dá outras providências;
 - **Lei Estadual nº 9.433/2005** – Dispõe sobre as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia e dá outras providências;
 - **Lei Estadual nº 11.477/2009** – Autoriza a transferência de parcela dos recursos financeiros oriundos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), destinados ao Estado da Bahia, à DESENBAHIA – Agência de Fomento do Estado da Bahia S.A., para fins de adimplemento das obrigações contraídas pelo Estado da Bahia e entidades da sua administração indireta em contratos de parceria público-privada, nos termos do artigo 16, inciso II, da Lei Estadual nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, e dá outras providências;
 - **Lei Estadual nº 12.610/2012** – Autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Garantidor Baiano de Parcerias – FGBP, altera as Leis nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, e nº 7.599, de 07 de fevereiro de 2000, e dá outras providências;
 - **Lei Estadual nº 12.618/2012** – Regula o acesso a informações no âmbito do Estado da Bahia, conforme prevê o art. 45 da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências;
 - **Lei Estadual nº 13.467/2015** – Autoriza o Poder Executivo a instituir a BAHIAINVESTES – Empresa Baiana de Ativos S.A., e dá outras providências;
 - **Lei Estadual nº 14.172/2019** – Institui o Plano Plurianual Participativo – PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023;
 - **Decreto Estadual nº 9.322/2005** – Instala o Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia, de que trata a Lei Estadual nº 9.290/04, e dá outras providências;
 - **Decreto Estadual nº 16.522/2015** – Dispõe sobre a estruturação de projetos no âmbito da Administração Pública, a Manifestação do Interesse da Iniciativa Privada e o Procedimento de Manifestação de Interesse;
 - **Resolução TCE/BA nº 016/2016** – Dispõe sobre o controle, a ser exercido pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia na Administração Pública Estadual, dos procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual das Concessões Administrativas e Patrocinadas (denominadas de Parcerias Público-Privadas – PPPs) e das Concessões Comuns.

No transcurso da auditoria, não foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método utilizado nos trabalhos de auditoria.

5 PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

Na fase de planejamento, foram definidos os objetivos, o alcance, os procedimentos e as fontes de critérios da auditoria, com a realização de: (a) estudo da legislação e boas práticas; (b) levantamento de informações em sítios oficiais da Internet, Diário Oficial do Estado (DOE) e portais que publicaram notícias a respeito das PPPs do Estado da Bahia; (c) levantamento, nos sistemas PROInfo e SGA, de informações e documentos dos trabalhos anteriores associados ao objeto auditado; (d) encaminhamento de solicitações; (e) análise dos documentos encaminhados e das informações prestadas; e (f) elaboração da Matriz de Planejamento.

6 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO ESTADO DA BAHIA

A Lei Estadual nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, que instituiu o Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) do Estado, em consonância com o texto da Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, estabelece diretrizes para a contratação de uma PPP, dentre as quais a eficiência, o respeito aos direitos dos usuários, a responsabilidade fiscal, a transparência, a repartição de riscos e a sustentabilidade financeira dos projetos. Segundo o Portal PPP Bahia¹, o programa baiano traz como proposta criar “[...] um marco legal destinado a promover a atração de investimentos privados em projetos de reconhecido interesse para provimento da necessidade do Estado, com o compromisso de preservar o nível de rigor fiscal hoje praticado”.

Nesse contexto, a mencionada Lei Estadual inclui, em seus dispositivos, um limite de comprometimento anual de 5% da receita corrente líquida com as despesas decorrentes dos contratos de parcerias público-privadas, que vierem a ser custeados com recursos do Tesouro Estadual, no todo ou em parte (art.14). O referido normativo ainda apresenta um ambiente institucional composto por um conjunto de organizações que atuam nas diversas etapas de cada projeto, a saber: Secretaria de Estado Interessada (art. 4º, § 2º), Conselho Gestor (arts. 24 e 26), Secretaria Executiva (art. 27), SEFAZ (art. 15, § 1º), SEPLAN (art. 15, § 2º), PGE (art. 15, § 3º) e Agência Reguladora (art. 4º, § 2º). Ao grupo, foi acrescida a Empresa Baiana de Ativos S.A. (BAHIAINVESTE), instituída pela Lei Estadual nº 13.467, de 23 de dezembro de 2015, e cujas atribuições foram dispostas no art. 2º do mesmo normativo².

1 Disponível em: https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp?id=institucional. Acesso em: 17 ago. 2022.

2 Art. 2º - A BAHIAINVESTE terá, entre outras, as seguintes finalidades:
I - explorar e alienar os ativos integrantes de seu patrimônio;
II - estruturar e implementar operações com vistas à captação de recursos financeiros junto ao mercado financeiro ou de capitais, lastreados ou não nos ativos integrantes do seu patrimônio, para a viabilização de investimentos considerados estratégicos pelo Estado da Bahia;
III - auxiliar o Estado na captação de recursos financeiros, podendo, para tanto, colocar no mercado obrigações de emissão própria, receber, adquirir, alienar e dar em garantia os ativos, créditos, títulos e valores mobiliários da BAHIAINVESTE;
IV - assessorar o Estado da Bahia colaborando com o sistema estadual de finanças nos assuntos relacionados às participações acionárias do Estado, incluindo seus Fundos Estaduais;
V - identificar e articular oportunidades de exploração eficiente de ativos do Estado da Bahia;
VI - realizar investimentos em empreendimentos considerados estratégicos pelo Estado da Bahia.
Parágrafo único. A BAHIAINVESTE, para consecução de suas finalidades, observará a sua função social, na forma prevista no art. 27 da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 13.594, de 01/12/2016)

Em 2022, o Estado da Bahia possui projetos de PPPs em execução em diversos setores, entre eles transporte, saúde, saneamento e infraestrutura social³. Em que pese a divulgação de dados gerais quanto a esses projetos, observa-se, nos sítios corporativos estaduais, uma escassez de documentação quanto às parcerias contratadas, bem como de informações quanto aos projetos em fase de licitação e em estudo.

Ressalte-se que, a partir de 2017, em conformidade com o art.15 da Resolução nº 016/2016, e em cumprimento às Programações Anuais aprovadas por este Tribunal de Contas, a 7ª Coordenadoria de Controle Externo passou a acompanhar os procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual das concessões administrativas e patrocinadas (denominadas de Parcerias Público-Privadas – PPP)⁴.

7 RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os trabalhos relativos à auditoria de avaliação da Gestão e Governança das Parcerias Público Privadas (PPPs), com foco na transparência, são apresentados, a seguir, os achados e fatos significativos.

7.1. Ausência de documentos e informações nos sítios oficiais do Estado⁵

A transparência é indispensável no âmbito da parceria público-privada, sendo inclusive uma diretriz estabelecida no inciso V do art. 4º da Lei Federal nº 11.079/2004. O governo precisa ser transparente com relação aos projetos de PPP, seja por sua representatividade econômica e social, seja por razões legais, éticas, morais e políticas, garantindo que todos os atos públicos possam ser conhecidos pela sociedade, bem como verificados e auditados pelos órgãos de controle.

Em análise da transparência sobre os projetos de parceria público-privada no Estado da Bahia, identificaram-se as seguintes situações:

- 3 Veículo Leve sobre Trilhos (VLT); Sistema Rodoviário BA 052 (Estrada do Feijão); Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas; Projeto Diagnóstico por Imagem; Hospital do Subúrbio; Emissário Submarino; Arena Fonte Nova; e Instituto Couto Maia, conforme informação disponível em https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp?id=list&table=tsp1_project&filter=&target_page_id=ppp_report&origin=other, acesso em 17 ago. 2022. Identifica-se, ainda, a PPP da Ponte Salvador-Itaparica, conforme informação disponível em <http://www.bahiainveste.ba.gov.br/sintese-svo>, acesso em 17 ago. 2022.
- 4 Dos acompanhamentos de PPPs realizados pelo TCE/BA a partir de 2017, foram gerados os seguintes processos: a) VLT – TCE/009418/2017 (planejamento/licitação); TCE/006521/2018 (cautelar); TCE/007590/2018 (planejamento/licitação republicada); e TCE/006030/2019 (contrato); b) Estrada do Feijão – TCE/009786/2018; c) Ponte Salvador-Itaparica – TCE/010902/2019 (cautelar); TCE/011690/2019 (planejamento/licitação); TCE/003895/2020 (final da licitação); e TCE/001492/2021 (contrato); e d) Hospital Metropolitano (licitação deserta) – TCE/010239/2021. Com a OS nº 02/2022, foi iniciado o acompanhamento da PPP do Aeroporto Internacional da Costa do Descobrimento, atualmente em andamento.
- 5 Foram analisados, entre 20/06/2022 e 20/10/2022, os seguintes sítios eletrônicos, informados pela Secretaria da Fazenda: https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp?id=list&table=tsp1_project&filter=&target_page_id=ppp_report&origin=other e <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/projetos.htm>. Para efeito de comparação, consideraram-se também as informações do endereço <http://www.bahiainveste.ba.gov.br/carteira-de-projetos>, observadas no mesmo período.

1. Durante o período auditado, o *site* da SEFAZ, intitulado PPP – Parcerias Público-Privadas,⁶ trazia informações desatualizadas, constando, por exemplo, o Projeto do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), que já teve o contrato assinado, como “em licitação”, o Projeto Rodoviário da BA 052 (Estrada do Feijão), também já contratado, como “em estudo”, e o Projeto da Ponte Salvador-Itaparica não figurava como projeto, seja em estudo, licitação ou execução, o que sugeria a descontinuidade do referido portal⁷. Ressalta-se que este *site* é referenciado e objeto de redirecionamento por outros de âmbito nacional, como o Portal da Rede Intragovernamental para o Desenvolvimento das Parcerias Público-Privadas (RedePPP)⁸;
2. Em 03/03/2021, o Governo do Estado publicou⁹ matéria intitulada “Portal PPP Bahia será apresentado para membros do fisco nacional”. Este endereço eletrônico, cuja denominação foi confirmada como Portal PPP Bahia – a despeito da referência, em seus títulos, ao termo “concessões”, mais abrangente – está disponível, em formato de link, no *site* Transparência Bahia¹⁰. A página inclui 09¹¹ projetos “em execução”, todos relativos a PPPs, embora não se reporte ao Projeto da Ponte Salvador-Itaparica e às diversas concessões contratadas. Já para Projetos “em Licitação” e “em Estudo”, como o da PPP do Aeroporto Internacional da Costa do Descobrimento¹², não há registro, muito embora exista uma aba específica para cada fase. Ainda na página inicial do *site*, há o campo a respeito do Hospital Metropolitano, porém sem qualquer informação, em que pese a inclusão nos projetos “em execução” e a decisão nos autos do processo 019.4979.2020.0076549-86, datada de 17/06/2021 e publicada no Diário Oficial do Estado de 18/06/2021, que declarou a licitação deserta;
3. Não se observou uma identidade de informações entre os endereços utilizados pelo Estado da Bahia sobre PPPs e o portal da BAHIAINVESTÉ¹³. No último, são mencionados projetos em fase de estudo/planejamento, como a Concessão de Saneamento da Região Metropolitana de Feira de Santana (ESG FEIRA), a Concessão de Unidades Habitacionais no Centro Antigo de Salvador (PELÔ) e a PPP do Aeroporto Internacional da Costa do Descobrimento, objeto do processo SEI nº 024.2049.2019.0006171-34 SEINFRA. No quadro a seguir, está resumida a situação de cada projeto nos portais consultados pela Auditoria:

6 Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/projetos.htm>. Acesso em: 09 set. 2022.

7 As PPPs mencionadas já tiveram seus contratos assinados, nas seguintes datas: Estrada do Feijão, em 03/10/2018; VLT, em 14/02/2019; e Ponte Salvador-Itaparica, em 12/11/2020.

8 Disponível em: <http://www.sefaz.ba.gov.br/scripts/redeppp/default.asp>. Acesso em: 13 set. 2022.

9 Disponível em: <http://www.infraestrutura.ba.gov.br/2021/03/11507/Portal-PPP-Bahia-sera-apresentado-para-membros-do-fisco-nacional.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

10 Disponível em: https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp. Acesso em: 08 set. 2022.

11 Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), Sistema Rodoviário BA052 (Estrada do Feijão), Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas, Diagnóstico por Imagem, Hospital do Subúrbio, Emissário Submarino, Arena Fonte Nova, Instituto Couto Maia e Hospital Metropolitano.

12 Disponível em: <http://www.infraestrutura.ba.gov.br/2022/01/11981/Consulta-publica-para-construcao-de-Novo-Aeroporto-Internacional-da-Costa-do-Descobrimento-segue-ate-a-proxima-sexta-feira-14.html>. Acesso em: 02 mar. 2022.

13 Disponível em: <http://www.bahiainveste.ba.gov.br/carteira-de-projetos>. Acesso em: 13 set. 2022.

Quadro 01 – Situação dos projetos em portais que abordam PPPs e Concessões na Bahia

Projeto	Posição no portal (até 20/10/2022)		
	PPP – Parcerias Público-Privadas (SEFAZ)	BAHIAINVESTES	Portal PPP Bahia
VLТ	Em licitação	Em execução ²	Em execução
Ponte Salvador-Itaparica	Sem registro	Em execução	Sem registro
Estrada do Feijão	Em estudo	Sem registro	Em execução
Hospital Metropolitano	Sem registro	Sem registro	Em execução
Aeroporto	Sem registro	Em Revisão	Sem registro
Arena Fonte Nova	Em execução	Sem registro	Em execução
Emissário Submarino	Em execução	Sem registro	Em execução
Hospital do Subúrbio	Em execução	Sem registro	Em execução
Metrô Salvador-L. de Freitas	Em execução	Sem registro	Em execução
Diagnostico por Imagem	Em execução	Sem registro	Em execução
Instituto Couto Maia	Em execução	Sem registro	Em execução
Plataforma Logística do São Francisco	Em estudo	Sem registro	Sem registro
Saneamento da Região Metropolitana de Feira de Santana (ESG FEIRA)	Em estudo ¹	Em estudo	Sem registro
Unidades Habitacionais no Centro Antigo (PELÔ)	Sem registro	Em estudo	Sem registro

Fonte: Elaborado pela Auditoria, a partir da consulta aos portais mencionados, entre 20/06/2022 e 20/10/2022.

¹ No Portal PPP – Parcerias Público-Privadas, o projeto era apresentado em fase inicial, com o título “Resíduos Sólidos”.

² O portal da BAHIAINVESTES utiliza o termo “contratado” para se referir aos projetos em execução nos quais a empresa atuou.

4. O campo “legislação” do Portal PPP Bahia traz normativos que tratam sobre PPP, porém não foram identificados normativos (leis, regimentos, instruções, manuais e afins) que formalizem e orientem a atuação das unidades envolvidas nas contratações baseadas em parceria público-privada, nas suas diversas etapas (planejamento, licitação, formalização contratual e monitoramento). Acrescente-se que nenhum normativo pode ser acessado de forma livre pelo internauta, ante a exigência de *login* e senha, aspecto também verificado nas abas “Atas do Conselho Gestor”, “Garantias Públicas” e “Despesas”;
5. As seções do Portal PPP Bahia que podem apresentar quantitativo expressivo de resultados carecem de filtros, como no caso das “Despesas”, cujos exercícios e bimestres estão desordenados na página em que são depositados os arquivos, além de “Eventos”, na qual não foi possível buscar período específico ou identificar qualquer informação;

6. No Portal PPP Bahia, as informações sobre os projetos de PPP não estão atualizadas e não existe identificação do responsável por esta atualização. Ademais, não foram identificados arquivos com os estudos preparatórios, editais, contratos, aditivos e nem informações sobre o desempenho dos projetos ou relatórios do verificador independente, em que pese a resposta da SEFAZ à Solicitação nº 01/2022, extraída dos eventos 00053148311 e 00053038914 do processo SEI nº 013.9678.2022.0039195-18, na qual a Secretaria alega que tais informações e documentos poderiam ser visualizados no endereço em comento;
7. O mesmo sítio eletrônico traz informações sobre as competências e composição do Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia, mas foi identificado bloqueio para acesso às atas e resoluções, bem como aos documentos relativos ao Fundo Garantidor Baiano de Parcerias (FGBP), circunstância já ressaltada no item 4.

Confrontada com as conclusões da equipe de Auditoria, objeto da Solicitação nº 02/2022, a SEFAZ, por meio do Ofício nº 04/2022 – SEFAZ/PPP, apresentou as dificuldades enfrentadas para manter o sítio eletrônico atualizado, em especial o custo com empresa especializada:

É cediço que a Secretaria da Fazenda, por iniciativa da Secretaria Executiva de PPP, em agosto de 2019, contratou a empresa KPMG Consultoria Ltda. para o desenvolvimento da “Plataforma de PPP” que engloba um portal web, associado a um sistema de gestão, que contempla as fases de Proposta, Estruturação e Execução contratual. A solução foi desenvolvida utilizando a ferramenta “ServiceNow” como backend do sistema. Trata-se de um SaaS (Software as a Service), e, após a etapa de parametrização e implantação, é necessário pagar periodicamente um valor para que o serviço seja disponibilizado (análogo a uma assinatura) e eventual outro custo atrelado a modificações do sistema. Durante o período de vigência da licença, não foi contratado serviço de suporte para mudanças da parametrização do sistema, melhorias e/ou correções.

Ocorre que, durante a utilização do sistema, foram identificados diversos aspectos que precisam ser modificados para melhor adequação da parametrização dos fluxos de processos e facilitação do acesso. Alguns dos itens apontados pela equipe de Auditoria na Solicitação n.º 02/2022 já tinham sido identificados pela Secretaria Executiva de PPP. Contudo, com a ausência de contratação da empresa para prestação de serviço de suporte impossibilitou a realização das alterações. Frise-se que a necessidade de tais melhorias é comum no desenvolvimento destes tipos de sistemas, o que surge com a efetiva utilização pelos usuários. [...]

Assim, a Secretaria Executiva de PPP está realizando estudos internos da melhor alternativa para os ajustes necessários e melhoria de todos os processos de gestão dos contratos de PPPs no Estado da Bahia, notadamente por ensejar gastos públicos.

Na mesma resposta, a Secretaria informou, como medida imediata, até que os ajustes no mais novo sítio eletrônico fossem realizados, em cumprimento à transparência, a atualização do antigo site “<https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/projetos.htm>”, identificado como PPP

– Parcerias Público-Privadas, “haja vista que este está sob o domínio da equipe de técnicos da SEFAZ e não depende de contratação específica”. E ressaltou que “esta medida não afasta a atuação no desenvolvimento de melhorias nas ferramentas e processos de gestão e transparência”.

De fato, em consulta no dia 04/11/2022, observou-se que houve atualização da seção de projetos do PPP – Parcerias Público-Privadas, com indicação das parcerias em estudo, em licitação e em execução, que se mostraram condizentes com a data referida. Entretanto, ainda não se observa um padrão na divulgação de documentos, visto que projetos como o do Sistema Rodoviário BA 052 (Estrada do Feijão) estão acompanhados de vasta documentação referente ao certame, enquanto que outros, como o da Ponte Salvador-Itaparica, contêm apenas edital e contrato. Outrossim, foram identificados erros em *downloads* de atas do Conselho Gestor, referentes a 27/06/2022 e 21/09/2022, além de documentação desatualizada, pois a seção “Eventos e Apresentações” contempla arquivos até 2016, o que também se verificou para a seção de “Relatórios” do menu “Garantia Pública”. Finalmente, as “Despesas com PPP” alcançam no máximo o exercício de 2019.

Há de destacar, ainda, que o Portal PPP – Parcerias Público-Privadas passou a contar, após a atualização, com dados de projetos que não são PPP, como o Parque Zoobotânico Getúlio Vargas, o que revela a necessidade de delimitação de escopo dos portais de desestatizações na Bahia. Cabe registrar que, com a coexistência dos portais PPP Bahia e da BAHIAINVEST, eleva-se o risco de inconsistência entre as informações, especialmente pelo fato de que o endereço mais recente – PPP Bahia – permanece desatualizado.

Ressalte-se que a ausência, incompletude e/ou emissão de informações equivocadas ou desatualizadas fere dispositivos legais que regem a obrigatoriedade da transparência ativa, definida pelo Decreto Federal nº 7.724/2012 como o dever dos órgãos e entidades de promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios oficiais na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Este comando está definido no art. 4º da Lei Estadual nº 12.618/2012, que remete ao art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).

No mesmo sentido, a doutrina jurídica consagra o Princípio da Transparência na Administração Pública:

Quando se pensa em transparência administrativa, a ideia primeira que nos vêm é a de publicidade das ações dos governos, no entanto, são necessárias outras medidas que vão além da simples divulgação dos serviços públicos realizados ou prestados à sociedade. Transparência não é apenas disponibilizar dados, mas fazê-lo em linguagem clara e acessível a toda a sociedade interessada. Dessa forma, dar transparência é chamar a sociedade para participar dos rumos do Estado, é motivar a decisão tomada

e também divulgar todos os atos, salvo as exceções normativas. (SILVA, Carlos Roberto Almeida da, 2014)¹⁴

Adicionalmente, o Guia Prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPP, elaborado pela Radar PPP¹⁵, aborda, entre outros assuntos, a importância da publicização de contratos e documentos associados a esses projetos, cujo dever decorre do art. 8º, § 1º, III, IV e V, e § 3º, VI da LAI¹⁶, ao tempo que informa que a transparência¹⁷:

[...] gera um ambiente mais competitivo para as licitações já que as empresas têm mais informações sobre as fases de preparação dos projetos e os estudos associados a cada projeto.

Outro benefício da transparência é um respeito maior às regras e aos contratos assinados, tanto pelas empresas quanto pelo governo. Quando as decisões e informações são submetidas ao escrutínio público, elas tendem a ser mais coerentes com os termos dos contratos e acordos já assinados. Assim, **a transparência é um requisito fundamental para que seja possível desenvolver bons projetos, contratos bem desenhados, licitações competitivas e, conseqüentemente, dificultar comportamentos oportunistas, do poder público ou da iniciativa privada, na fase de licitação ou de gestão do contrato.**

É verdade que no sistema jurídico brasileiro, sob o efeito normativo do princípio da publicidade, os contratos e documentos dos projetos já são públicos. Ocorre que a publicidade reativa e sob demanda tem efeito muito limitados. **Garantir que informações de qualidade e adequada para cada público, esteja disponível em todas as fases do ciclo de projetos contribui muito para o sucesso de projetos e programas** (grifos da Auditoria).

O Guia também destaca as conseqüências da perda de transparência, especialmente no que tange aos projetos de PPPs, que são de longo prazo, pondo em risco as vantagens que essas parcerias fornecem. O documento alerta para a criação de fluxos de informação adequados e mecanismos de governança que garantam que estas informações sejam levadas às pessoas certas na hora certa, e ressalta que a transparência é possível, “mas exige uma preocupação deliberada das equipes e órgãos envolvidos com os projetos”. Acrescenta que “Quanto mais bem sucedido for este esforço, menor será o risco de projetos de PPP fracassarem

14 SILVA, Carlos Roberto Almeida da. **Princípio da Transparência na Administração Pública**. Disponível em: <https://ralmeidasgc.jusbrasil.com.br/artigos/113024627/principio-da-transparencia-na-administracao-publica>. Acesso em: 15 set. 2022.

15 Informações sobre a empresa disponíveis em: <https://radarppp.com/quem-somos/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

16 Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

[...]

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;

[...]

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

[...]

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

17 **Guia Prático para a Estruturação de Programas e Projetos de PPPs**. FESPSP; LSE Entreprise e Radar PPP, sob patrocínio da Embaixada Britânica no Brasil. 2015, p. 35. Disponível em: <https://radarppp.com/wp-content/uploads/201408-guia-pratico-para-estruturacao-de-programas-e-projetos-de-ppp.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2022.

no futuro e maior será sua capacidade de contribuir efetivamente para as políticas e infraestrutura”¹⁸.

Sendo assim, conclui-se que o Estado não proporciona um espaço virtual que efetive a transparência de suas parcerias, bem como carece de uma regular alimentação dos endereços existentes, tanto pela ausência de informações atualizadas quanto pelo baixo quantitativo de documentos anexados. Por tais motivos, recomenda-se à SEFAZ:

1. Definir um sítio oficial específico para a divulgação dos projetos de parcerias público-privadas do Estado e, caso inclua em seu escopo as concessões comuns, promover a segregação das contratações por modalidade;
2. Assegurar que o ingresso no sítio de PPPs se dê por meio de endereço inequívoco, especialmente quando fornecido *link* para acesso a partir de outro portal, abstendo-se de manter endereços distintos com informações divergentes;
3. Formalizar, por meio de manuais, guias, fluxos, instruções normativas ou afins, orientações quanto à atuação das unidades envolvidas nas contratações baseadas em parceria público-privada (PPP), em suas diversas etapas (planejamento, licitação, formalização contratual e monitoramento), a fim de que as referidas unidades definam responsáveis e disponibilizem informações tempestivas para o sítio oficial de PPPs da Bahia; e
4. Acrescentar filtros, para facilitar a busca dos usuários, nas seções que podem apresentar quantitativo expressivo de resultados, como no caso das despesas e eventos, cujo conteúdo se estende por diversos períodos.

Ademais, considerando as exigências de transparência definidas pela Lei de Acesso à Informação, propõe-se determinar, também à SEFAZ, que:

1. Mantenha as informações sobre projetos de parcerias planejadas e/ou contratadas pelo Estado constantemente atualizadas, em respeito ao art. 8º, § 3º, VI da Lei Federal nº 12.527/2011;
2. Abstenha-se de criar bloqueio para o acesso a informações sobre as PPPs, como a necessidade de cadastro para visualização de documentos, em atenção ao caput do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011, notadamente ao comando que dispõe sobre a promoção de informações “independentemente de requerimentos”; e
3. Garanta, a partir da supervisão dos dados inseridos e em respeito ao art. 8º, § 1º, IV da Lei Federal nº 12.527/2011, que a documentação relativa ao ciclo de vida das PPPs esteja presente no sítio oficial, inclusive estudos preparatórios, editais, contratos, aditivos e informações sobre o desempenho dos projetos ou relatórios do verificador independente.

¹⁸ Guia Prático para a Estruturação de Programas e Projetos de PPPs. FESPSP; LSE Entreprise e Radar PPP, sob patrocínio da Embaixada Britânica no Brasil. 2015, p. 28. Disponível em: <https://radarppp.com/wp-content/uploads/2014/08-guia-pratico-para-estruturacao-de-programas-e-projetos-de-ppp.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2022.

7.2 Fragilidade na gestão do contrato de desenvolvimento da plataforma de PPP

A Secretaria da Fazenda contratou a empresa KPMG Consultoria Ltda. para o desenvolvimento da Plataforma Digital de PPP, circunstância registrada no item 7.1 deste Relatório. Assim, o Contrato de Prestação de Serviço SE/PS/DA/41/19 deu origem ao Portal PPP Bahia, *site* em que devem constar as informações referentes às parcerias estaduais. O objeto do citado ajuste foi definido em sua Cláusula 1.1:

1.1 Constitui objeto deste CONTRATO o fornecimento, implantação e customização de uma solução composta por um Sistema Integrado, em plataforma web, para gestão, divulgação, e acompanhamento dos projetos de Parcerias Público-Privadas (PPP), abrangendo as funções de gerenciamento e mapeamento de serviços de negócio, gerenciamento do portfólio de serviço, gerenciamento de projetos, portfolio e programa, gerenciamento de demandas, gerenciamento de recursos e capacidade, gerenciamento das informações orçamentárias e financeiras dos Projetos; controlar as autorizações e liberações de pagamento observando-se o QID — Quadro de Indicadores de Desempenho; permitir a emissão de relatórios, demonstrando, entre outras informações, as origens e aplicações de recursos, com uso de GED (Gerenciamento Eletrônico de Documentos), workflow (gerenciamento de fluxos de trabalho) e certificação digital, além da execução da integração com sistemas existentes, capacitação de usuários, suporte técnico, transferência de tecnologia e um banco de horas para manutenção evolutiva, a fim de atender as necessidades do CONTRATANTE, de acordo com as especificações, quantitativos e obrigações constantes do Edital, especialmente as que integram este contrato na qualidade de ANEXO ÚNICO.

O preço do contrato, em conformidade com a Cláusula 3.1, foi de R\$1.559.999,00 (um milhão, quinhentos e cinquenta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais)¹⁹, a ser pago de acordo com o Cronograma de Pagamento apresentado na Cláusula 4.1:

Figura 01 – Cronograma de Pagamento da solução de gestão das PPPs

Conjunto	Descrição	% Pagamento
Instalação e customização do sistema	Conjuntos de 01 (um) a 08 (oito)	1/8 de 100% do preço total do sistema
Cessão de uso do sistema (ano 1)	Cessão de uso do sistema, incluindo atualizações e melhorias, em nuvem	100% do preço total da anuidade
Cessão de uso do sistema (ano 2)	Cessão de uso do sistema, incluindo atualizações e melhorias, em nuvem	100% do preço total da anuidade

Fonte: Contrato SEFAZ SE/PS/DA/41/19, Cláusula 4.1.

19 Do valor total, R\$1.013.999,36 correspondem à soma dos oito conjuntos de instalação e customização e R\$545.999,64 referem-se a dois anos de cessão de uso. De acordo com o item 4 do Anexo II – Especificações Técnicas, as oito entregas são as seguintes: CONJUNTO 1 — PREPARAÇÃO E PLANEJAMENTO; VALIDAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DO MAPEAMENTO DE REQUISITOS DO PROCESSO DE GESTÃO DE PPP. CONJUNTO 2 — DETALHAMENTO DOS REQUISITOS E INTEGRAÇÕES DO SISTEMA; CONJUNTO 3 – MODULO DE ENTRADA DE NOVAS DEMANDAS, ELABORAÇÃO DE BUSINESS CASE E ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICO-ECONÔMICO PARA APROVAÇÃO DE PROJETOS; CONJUNTO 4 — MODULO DE GESTÃO DE PROJETOS EXISTENTES, CAMINHO CRITICO DE EXECUÇÃO E GESTÃO DE CONTRATOS; CONJUNTO 5 — MODULO DE EXECUÇÃO DE CONTROLE DE PAGAMENTOS (ORÇADO Vs PLANEJADO); CONJUNTO 6 — MODULO PORTAL DE GESTÃO E TRANSPARÊNCIA; CONJUNTO 7: OPERAÇÃO ASSISTIDA E SUPORTE TÉCNICO; CONJUNTO 8: TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO DA SOLUÇÃO.

Posteriormente, em 11/02/2022, as partes firmaram um aditivo contratual, TA-01/22, que prorrogou o prazo do Contrato até 13/02/2023, para a cessão de uso do sistema, com valor global de R\$272.999,82 (duzentos e setenta e dois mil, novecentos e noventa e nove reais e oitenta e dois centavos).

Em razão da obrigação da Contratada de realizar “atualizações e melhorias” no sistema durante o período da cessão, conforme **Figura 01**, a equipe de Auditoria questionou a SEFAZ sobre as medidas adotadas para atualizar o portal, em especial quanto às observações apontadas no item 7.1 deste Relatório. Por meio do Ofício nº 5/2022 – SEFAZ/PPP, a Secretaria informou que:

Em reuniões com a KPMG, **a empresa alega** verbalmente que, após a implantação do projeto e a passagem de conhecimento, houve o aceite final de recebimento dos produtos pelo Poder Concedente, com melhorias acordadas. **Alega ainda** que não existem mais pendências de seus consultores para dar suporte técnico relativamente a correções e melhorias ao conteúdo do produto na plataforma e no sítio oficial. Quanto à descrição do Conjunto Cessão de uso do sistema, **o entendimento da empresa** é o de que as atualizações e melhorias, em nuvem referem-se àquelas providas no software da Servicenow, e não ao desenvolvimento de novos conteúdos programáticos customizados. Dessa forma, só seria possível obter o suporte necessário por meio de uma nova contratação (grifos da Auditoria).

Vale registrar que, a despeito da informação prestada pela SEFAZ, na qual não se observa qualquer contestação ao “entendimento da empresa”, a Cláusula 10.1 estabelece o dever de prestação de suporte técnico pela contratada até o encerramento do contrato:

A CONTRATADA prestará **suporte técnico** para as equipes do CONTRATANTE ou a quem ele indicar, **desde início do projeto até o encerramento do contrato**, de modo que, ao final, essas equipes estejam aptas a manter o sistema implantado, incluindo todos os aplicativos, banco de dados, servidores, softwares de apoio e tudo mais que a ele se relacionar, em pleno funcionamento com seus próprios recursos (grifo da Auditoria).

Registra-se, por oportuno, que o Estado da Bahia pagou o valor contratado pelo serviço, bem como aquele relacionado ao aditivo com vigência até fevereiro de 2023, embora o sítio eletrônico propiciado pela contratação não disponha de informações atualizadas, em detrimento do princípio da transparência.

Destaca-se que a última entrega prevista, denominada “Conjunto 8: Transferência de Conhecimento da Solução”, estabelece que a contratação proporcione ao Estado a autonomia para gerir a ferramenta adquirida, conforme Anexo II do Contrato:

Na execução deste conjunto, que deverá ocorrer nos dois meses finais do prazo de Suporte Técnico, a CONTRATADA deverá executar a transferência das tecnologias, códigos fontes de customizações atualizados do sistema, componentes de software e quaisquer outros arquivos e/ou documentos necessários para a manutenção e expansão futura do sistema de forma autônoma pela equipe técnica da SEFAZ-BA ou por quem ela indicar.

O conteúdo programático desta transferência deve conter, no mínimo:

- A apresentação do projeto;
- Implementação e manutenção da SOLUÇÃO;
- Os principais parâmetros armazenados e utilizados;
- Os componentes que são reutilizados ou reutilizáveis;
- A arquitetura interna do sistema;
- Soluções para a melhoria de performance.

Questionada sobre os servidores que foram capacitados, a SEFAZ apresentou nove listas de presenças referentes aos *workshops* realizados, os quais alcançaram o Instituto Couto Maia (ICOM), as Secretarias da Saúde (SESAB), de Desenvolvimento Urbano (SEDUR), do Trabalho, Renda, Emprego e Esporte (SETRE), a Companhia de Transportes do Estado da Bahia (CTB), a Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA) e a BAHIAINVESTE, além de nove servidores da própria SEFAZ. Em que pesem esses treinamentos, realizados entre os dias 06 e 14/02/2020, o Portal PPP Bahia não apresenta atualização desde o segundo semestre de 2021, período em que já havia ocorrido a licitação do Hospital Metropolitano, declarada deserta, dentre os outros aspectos abordados no item 7.1.

Assim, conclui-se que a SEFAZ dispendeu recursos para implantação e manutenção de ferramenta de gestão e sítio eletrônico de PPPs, soluções cujo ajuste se mantém em vigor, em razão de aditivo, mas cujo benefício ao Estado não foi suficientemente demonstrado, seja pela alegada impossibilidade da contratada de efetuar alterações na ferramenta fornecida, seja pela inexecução de tais alterações pelos servidores estaduais treinados pelo consultor. Ante o exposto, em que pese o gasto total de R\$1.832.998,82, o portal PPP Bahia segue sem manutenção/atualização.

Com base nas razões anteriormente consignadas, propõe-se determinar, à SEFAZ, que exija o cumprimento contratual por parte da empresa KPMG Consultoria Ltda., especialmente das Cláusulas 4.1 e 10.1 do ajuste SE/PS/DA/41/19, com a prestação do suporte técnico que permita a atualização do Portal PPP Bahia até o fim da vigência da contratação, observadas as sanções administrativas previstas na Cláusula Nona do contrato²⁰ e que a Secretaria realize a manutenção após tal período, ante o conhecimento obtido da Contratada.

20 Cláusula 9.1: Pela inexecução total ou parcial deste instrumento de contrato, o CONTRATANTE poderá, garantida a prévia defesa, aplicar à CONTRATADA as seguintes sanções, segundo a gravidade da falta cometida:

- a) Advertência quando se tratar de infração leve, a juízo da fiscalização, no caso de descumprimento das obrigações e responsabilidades assumidas neste contrato, ou ainda, no caso de outras ocorrências que possam acarretar transtornos ao desenvolvimento dos serviços do CONTRATANTE, desde que não caiba a aplicação de sanção mais grave;
- b) Multas, nos seguintes percentuais:
 - i) 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato, em caso de descumprimento total da obrigação, inclusive no de recusa do CONTRATANTE em firmar o contrato, ou ainda na hipótese de negar-se a efetuar o reforço da caução, dentro de 10 (dez) dias contados da data de sua convocação;
 - ii) 0,3% (três décimos por cento) ao dia, até o trigésimo dia de atraso, sobre o valor da parte do fornecimento ou serviço não realizado;
 - iii) 0,7% (sete décimos por cento) sobre o valor da parte do fornecimento ou serviço não realizado, por cada dia subsequente ao trigésimo.
- c) Suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração, pelo prazo não superior a 05 (cinco) anos;
- d) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos que determinaram sua punição ou até que seja promovida a sua reabilitação perante a própria Autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a CONTRATADA ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base na alínea anterior.

8 PRONUNCIAMENTO DO GESTOR

Para a finalização dos trabalhos, foi realizada reunião, no dia 23/09/2022, com o objetivo de comunicar o resultado da auditoria a representantes da Secretaria da Fazenda.

Previamente ao encontro, foi encaminhada Solicitação com as conclusões desta equipe técnica. A SEFAZ, por sua vez, apresentou manifestações que foram incorporadas a este Relatório, no item 7.

9 DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

Realizada a auditoria operacional na gestão das parcerias público-privadas, com foco na transparência, expõem-se, a seguir, as recomendações e determinações propostas, constantes do item 7, bem como sugestões de encaminhamentos:

1. **Recomendar**, à SEFAZ:

- 1.1. Definir um sítio oficial específico para a divulgação dos projetos de parcerias público-privadas do Estado e, caso inclua em seu escopo as concessões comuns, promover a segregação das contratações por modalidade;
- 1.2. Assegurar que o ingresso no sítio de PPPs se dê por meio de endereço inequívoco, especialmente quando fornecido *link* para acesso a partir de outro portal, abstendo-se de manter endereços distintos com informações divergentes;
- 1.3. Formalizar, por meio de manuais, guias, fluxos, instruções normativas ou afins, orientações quanto à atuação das unidades envolvidas nas contratações baseadas em parceria público-privada (PPP), em suas diversas etapas (planejamento, licitação, formalização contratual e monitoramento), a fim de que as referidas unidades definam responsáveis e disponibilizem informações tempestivas para o sítio oficial de PPPs da Bahia; e
- 1.4. Acrescentar filtros, para facilitar a busca dos usuários, nas seções que podem apresentar quantitativo expressivo de resultados, como no caso das despesas e eventos, cujo conteúdo se estende por diversos períodos.

2. **Determinar**, à SEFAZ, que:

- 2.1. Mantenha as informações sobre projetos de parcerias planejadas e/ou contratadas pelo Estado constantemente atualizadas, em respeito ao art. 8º, § 3º, VI da Lei Federal nº 12.527/2011;
- 2.2. Abstenha-se de criar bloqueio para o acesso a informações sobre as PPPs, como a necessidade de cadastro para visualização de documentos, em atenção ao caput do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011, notadamente ao comando que dispõe sobre a promoção de informações “independentemente de requerimentos”;
- 2.3. Garanta, a partir da supervisão dos dados inseridos e em respeito ao art. 8º, § 1º, IV da Lei Federal nº 12.527/2011, que a documentação relativa ao ciclo de vida das PPPs esteja presente no sítio oficial, inclusive

estudos preparatórios, editais, contratos, aditivos e informações sobre o desempenho dos projetos ou relatórios do verificador independente; e

2.4. Exija o cumprimento contratual por parte da empresa KPMG Consultoria Ltda., especialmente das Cláusulas 4.1 e 10.1 do ajuste SE/PS/DA/41/19, com a prestação do suporte técnico que permita a atualização do Portal PPP Bahia até o fim da vigência da contratação, observadas as sanções administrativas previstas na Cláusula Nona do contrato e que a Secretaria realize a manutenção após tal período, ante o conhecimento obtido da Contratada.

3. **Juntar** o presente processo às contas da SEFAZ, relativas ao exercício de 2022.

Salvador, 23 de novembro de 2022.

MATRIZ DE ACHADOS

PROBLEMA: A Lei Estadual nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, que instituiu o Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) do Estado, em consonância com o texto da Lei Federal nº 11.079, de 30 dezembro de 2004, estabelece diretrizes para a contratação de uma PPP, dentre as quais a eficiência, o respeito aos direitos dos usuários, a responsabilidade fiscal, a transparência, a repartição de riscos e a sustentabilidade financeira dos projetos. Segundo o Portal PPP Bahia¹, o programa baiano traz como proposta criar “[...] um marco legal destinado a promover a atração de investimentos privados em projetos de reconhecido interesse para provimento da necessidade do Estado, com o compromisso de preservar o nível de rigor fiscal hoje praticado”.

Nesse contexto, a mencionada Lei Estadual inclui, em seus dispositivos, um limite de comprometimento anual de 5% da receita corrente líquida com as despesas decorrentes dos contratos de parcerias público-privadas, que vierem a ser custeados com recursos do Tesouro Estadual, no todo ou em parte (art.14). O referido normativo ainda apresenta um ambiente institucional composto por um conjunto de organizações que atuam nas diversas etapas de cada projeto, a saber: Secretaria de Estado Interessada (art. 4º, § 2º), Conselho Gestor (arts. 24 e 26), Secretaria Executiva (art. 27), SEFAZ (art. 15, § 1º), SEPLAN (art. 15, § 2º), PGE (art. 15, § 3º) e Agência Reguladora (art. 4º, § 2º). Ao grupo, foi acrescida a Empresa Baiana de Ativos S.A (BAHIAINVESTE), instituída pela Lei Estadual nº 13.467, de 23 de dezembro de 2015.

Em 2022, o Estado da Bahia possui projetos de PPPs em execução em diversos setores, entre eles transporte, saúde, saneamento e infraestrutura social². Em que pese a divulgação de dados gerais quanto a esses projetos, observa-se, nos sítios corporativos estaduais, uma escassez de documentação quanto às parcerias contratadas, bem como de informações quanto aos projetos em fase de licitação e em estudo.

OBJETO: Panorama da governança e gestão das PPPs no Estado da Bahia.

OBJETIVO: Avaliar se as informações relativas aos projetos de PPPs, disponibilizadas nos sítios corporativos do Estado pelas unidades/órgãos que atuam nas etapas de planejamento, licitação e execução de tais parcerias, são suficientes para garantir a transparência do processo de contratação em suas diversas fases, incluindo ações de monitoramento.

1 Disponível em: https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp?id=institucional. Acesso em: 09 nov. 2022.

2 Veículo Leve sobre Trilhos; Sistema Rodoviário BA 025 (Estrada do Feijão); Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas; Projeto Diagnóstico por Imagem; Hospital do Subúrbio; Emissário Submarino; Arena Fonte Nova; e Instituto Couto Maia, conforme informação disponível em https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp?id=list&table=tsp1_project&filter=&target_page_id=ppp_report&origin=other, acesso em 17 ago. 2022. Identifica-se, ainda, a PPP da Ponte Salvador Itaparica, conforme informação disponível em <http://www.bahiainveste.ba.gov.br/sintese-svo>, acesso em 17 ago. 2022.

EIXO I: TRANSPARÊNCIA							
1. Questão de Auditoria: Em que medida o Estado se estrutura e disponibiliza informações que garantam a adequada transparência dos projetos de PPPs?							
ACHADO						RECOMENDAÇÃO/ DETERMINAÇÃO	BENEFÍCIOS ESPERADOS
DESCRIÇÃO DO ACHADO	CRITÉRIO E PROCEDIMENTOS	SITUAÇÃO ENCONTRADA	CAUSAS	EFEITOS	BOAS PRÁTICAS		
1. Ausência de documentos e informações nos sítios oficiais do Estado³	<p><u>Fontes de critério:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - inciso V do art. 4º da Lei Federal nº 11.079/2004; - art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011; - art. 4º da Lei Estadual nº 12.618/2012; - Decreto Federal nº 7.724/2012, art. 7º. <p><u>Procedimentos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Envio de solicitações e análise das respectivas respostas/documentos; 	Observou-se que o Estado não proporciona um espaço virtual que efetive a transparência de suas parcerias, bem como carece de uma regular alimentação dos endereços existentes, tanto pela ausência de informações atualizadas quanto pelo baixo quantitativo de documentos anexados.	<ul style="list-style-type: none"> - Entendimento da SEFAZ de que a atualização do sítio eletrônico mantido pela Secretaria requer modificações em ferramenta adquirida, que demandam gastos elevados; - Entendimento da SEFAZ de que é necessária contratação de empresa para prestação de 	<ul style="list-style-type: none"> - Ausência, incompletude e/ou emissão de informações equivocadas ou desatualizadas; - Perda de transparência, especialmente no que tange aos projetos de PPPs, que são de longo prazo, pondo em risco as vantagens que essas parcerias fornecem. 	Sítios eletrônicos sobre PPPs dos Estados de São Paulo ⁴ e do Piauí ⁵ .	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Recomendar</u> à SEFAZ: - Definir um sítio oficial específico para a divulgação dos projetos de PPPs do Estado e, caso inclua em seu escopo as concessões comuns, promover a segregação das contratações por modalidade; - Assegurar que o ingresso no sítio de PPPs se dê por meio de endereço inequívoco, especialmente quando fornecido <i>link</i> para acesso a partir de outro portal, abstendo-se de manter endereços 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento da transparência e incremento do controle social quanto às PPPs; - Facilitação da atuação dos órgãos de controle.

3 Foram analisados, entre 20/06/2022 e 20/10/2022, os seguintes sítios eletrônicos, informados pela Secretaria da Fazenda: https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp?id=list&table=tsp1_project&filter=&target_page_id=ppp_report&origin=other e <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/projetos.htm>. Para efeito de comparação, consideraram-se também as informações do endereço <http://www.bahiainveste.ba.gov.br/carteira-de-projetos>, observadas no mesmo período.

4 Disponível em: <http://www.parcerias.sp.gov.br/>. Acesso em: 09 nov. 2022.

5 Disponível em: <http://www.ppp.pi.gov.br/>. Acesso em: 09 nov. 2022.

EIXO I: TRANSPARÊNCIA							
1. Questão de Auditoria: Em que medida o Estado se estrutura e disponibiliza informações que garantam a adequada transparência dos projetos de PPPs?							
DESCRIÇÃO DO ACHADO	CRITÉRIO E PROCEDIMENTOS	ACHADO				RECOMENDAÇÃO/ DETERMINAÇÃO	BENEFÍCIOS ESPERADOS
		SITUAÇÃO ENCONTRADA	CAUSAS	EFEITOS	BOAS PRÁTICAS		
	<ul style="list-style-type: none"> - Consulta aos sítios eletrônicos do Estado; - Consulta à legislação e à doutrina especializada em PPP; - Levantamento de informações disponíveis em sítios oficiais sobre PPP de outros Estados. 		serviço de suporte.			<ul style="list-style-type: none"> distintos com informações divergentes; - Formalizar, por meio de manuais, guias, fluxos, instruções normativas ou afins, orientações quanto à atuação das unidades envolvidas nas contratações de PPP, em suas diversas etapas, a fim de que as referidas unidades definam responsáveis e disponibilizem informações tempestivas para o sítio oficial de PPPs da Bahia; - Acrescentar filtros nas seções que podem apresentar quantitativo expressivo de resultados, como no 	

EIXO I: TRANSPARÊNCIA							
1. Questão de Auditoria: Em que medida o Estado se estrutura e disponibiliza informações que garantam a adequada transparência dos projetos de PPPs?							
DESCRIÇÃO DO ACHADO	CRITÉRIO E PROCEDIMENTOS	ACHADO				RECOMENDAÇÃO/ DETERMINAÇÃO	BENEFÍCIOS ESPERADOS
		SITUAÇÃO ENCONTRADA	CAUSAS	EFEITOS	BOAS PRÁTICAS		
						caso das despesas e eventos; <u>Determinar</u> à SEFAZ que: - Mantenha as informações sobre projetos de parcerias planejadas e/ou contratadas pelo Estado constantemente atualizadas, em respeito ao art. 8º, § 3º, VI da Lei Federal nº 12.527/2011; - Abstenha-se de criar bloqueio para o acesso às informações sobre as PPPs, como a necessidade de cadastro para visualização de documentos, em atenção ao caput do art. 8º da Lei Federal nº	

EIXO I: TRANSPARÊNCIA							
1. Questão de Auditoria: Em que medida o Estado se estrutura e disponibiliza informações que garantam a adequada transparência dos projetos de PPPs?							
DESCRIÇÃO DO ACHADO	CRITÉRIO E PROCEDIMENTOS	ACHADO				RECOMENDAÇÃO/ DETERMINAÇÃO	BENEFÍCIOS ESPERADOS
		SITUAÇÃO ENCONTRADA	CAUSAS	EFEITOS	BOAS PRÁTICAS		
						12.527/2011, notadamente ao comando que dispõe sobre a promoção de informações “independentemente de requerimentos”; e - Garanta, a partir da supervisão dos dados inseridos e em respeito ao art. 8º, § 1º, IV da Lei Federal nº 12.527/2011, que a documentação relativa ao ciclo de vida das PPPs esteja presente no sítio oficial, inclusive estudos preparatórios, editais, contratos, aditivos e informações sobre o desempenho dos projetos ou relatórios do verificador independente.	

EIXO I: TRANSPARÊNCIA								
1. Questão de Auditoria: Em que medida o Estado se estrutura e disponibiliza informações que garantam a adequada transparência dos projetos de PPPs?								
DESCRIÇÃO DO ACHADO	CRITÉRIO E PROCEDIMENTOS	ACHADO				BOAS PRÁTICAS	RECOMENDAÇÃO/ DETERMINAÇÃO	BENEFÍCIOS ESPERADOS
		SITUAÇÃO ENCONTRADA	CAUSAS	EFEITOS				
2. Fragilidade na gestão do contrato de desenvolvimento da plataforma de PPP	<p>Fontes de critério: Contrato de Prestação de Serviço SE/PS/DA/41/19 e aditivo contratual, TA-01/22.</p> <p><u>Procedimentos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Envio de solicitações e análise das respectivas respostas/ documentos; - Consulta aos sítios eletrônicos do Estado; - Consulta à legislação e à doutrina. 	<p>Observou-se que a SEFAZ dispendeu recursos para implantação e manutenção de ferramenta de gestão e sítio eletrônico de PPPs, soluções cujo ajuste se mantém em vigor, em razão de aditivo, mas cujo benefício ao Estado não foi suficientemente demonstrado.</p>	<p>- Entendimento, por parte da KPMG e endossado pela SEFAZ, de que o objeto contratual já foi cumprido, não sendo mais obrigação da empresa contratada assessorar a atualização do sítio oficial, em que pese a realização de aditivo contratual;</p> <p>- Ausência de certificação, pela SEFAZ, de que a capacitação de servidores do</p>	<p>- Gasto do valor contratado, sem a efetiva prestação do serviço de suporte;</p> <p>- Desatualização das informações sobre PPPs no Estado da Bahia, com redução da transparência dessas parcerias.</p>	<p>Não identificadas.</p>	<p>Determinar à SEFAZ que exija o cumprimento contratual por parte da empresa KPMG Consultoria Ltda., especialmente das Cláusulas 4.1 e 10.1 do ajuste SE/PS/DA/41/19, com a prestação do suporte técnico que permita a atualização do Portal PPP Bahia até o fim da vigência da contratação, e que a Secretaria realize a manutenção após tal período, ante o conhecimento obtido da Contratada.</p>	<p>- Melhoria da transparência, em razão da frequência da atualização do sítio do Estado que trata sobre as PPPs;</p> <p>- Segurança e garantia do cumprimento do contrato e aditivo realizados entre a SEFAZ e a KPMG, no valor total de R\$1.832.998,82.</p>	

EIXO I: TRANSPARÊNCIA							
1. Questão de Auditoria: Em que medida o Estado se estrutura e disponibiliza informações que garantam a adequada transparência dos projetos de PPPs?							
DESCRIÇÃO DO ACHADO	CRITÉRIO E PROCEDIMENTOS	ACHADO				RECOMENDAÇÃO/ DETERMINAÇÃO	BENEFÍCIOS ESPERADOS
		SITUAÇÃO ENCONTRADA	CAUSAS	EFEITOS	BOAS PRÁTICAS		
			Estado, realizada pela contratada KPMG, seria suficiente ou não para permitir a atualização do portal por servidores do Executivo sem modificações na ferramenta adquirida.				

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcos Andre Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 23/11/2022

Delza Maria Teixeira Matos
Gerente de Auditoria - Assinado em 23/11/2022

Marcio Maia Valois Costa
Líder de Auditoria - Assinado em 23/11/2022

Liziane Moreira Lisboa Dorea
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 23/11/2022

Naila de Souza Nacheff
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 23/11/2022



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: AZNJI1NDK5