

PROCESSO: TCE/003370/2024
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR
EXERCÍCIO: 2023
GESTOR: JERÔNIMO RODRIGUES SOUZA
RELATOR: CONS. ANTONIO HONORATO

DECLARAÇÃO DE VOTO EM SEPARADO

O mal e o sofrimento

Se eu conversasse com Deus
 Iria lhe perguntar:
 Por que é que sofremos tanto
 Quando se chega pra cá?
 Que dívida é essa
 Que a gente tem que morrer pra pagar?

Perguntaria também
 Como é que ele é feito
 Que não dorme, que não come
 E assim vive satisfeito.
 Por que é que ele não fez
 A gente do mesmo jeito?

Por que existem uns felizes
 E outros que sofrem tanto?
 Nascemos do mesmo jeito,
 Moramos no mesmo canto.
 Quem foi temperar o choro
 E acabou salgando o pranto?
 (Leandro Gomes de Barros)

O presente processo refere-se à Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, o Exmo. Governador Jerônimo Rodrigues Souza, do exercício de 2023.

Antes de adentrar à sua análise e proferir o meu voto, inspirado no Poema "O mal e o sofrimento, do poeta paraibano Leandro Gomes de Barros, quero parabenizar o Relator, o Conselheiro Antonio Honorato, que, neste ano especialmente, em um tempo exíguo, por uma impossibilidade do Relator original, assumiu a relatoria destes autos e os trouxe, graças ao trabalho de sua equipe, para apreciação por esta Corte, possibilitando-nos, mais uma vez, exercer este múnus constitucional que eu reputo ser o mais importante desta Casa de Contas e de Controle.

Gostaria de parabenizá-lo também, Conselheiro Honorato, por ter mantido o modelo de Parecer Prévio, há muito consagrado neste Tribunal de Contas, bem como por ter, confirmando a posição democrática desta Casa de Auditoria, assegurado o direito de manifestação do Gestor, notificando-o no curso da instrução, ainda que a nossa Resolução que rege a matéria, a de nº 164/2015, assim não preveja, garantindo, dessa forma, os direitos constitucionais do contraditório e da ampla defesa, a fim de que possamos nos debruçar, de modo mais consistente e firme, sobre o mérito de Contas de tal magnitude.

Deixo, ainda, minha saudação especial para os nossos Auditores, sem os quais esse trabalho não seria possível. A elaboração minuciosa da Seção Analítica, com suas 487 laudas,

envolvendo, como de praxe, as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (DCCes), os relatórios anuais sobre o desempenho dos Programas de Governo, os demais demonstrativos previstos na legislação e, também, as manifestações das unidades gestoras e dos órgãos responsáveis, inclusive do Exmo. Governador do Estado, opinando, ao final, pela aprovação destas Contas com 25 ressalvas, 76 determinações, 70 recomendações, 13 alertas e cinco itens destacados como assuntos relevantes (ênfase).

Parabenizo, também, o Ministério Público de Contas (MPC), na pessoa de sua procuradora, a Exma. Sra. Camila Luz, que, a cada ano, traz um parecer mais enxuto, claro, objetivo e de fácil compreensão, abordando, nas suas 70 laudas, os pontos que, segundo o seu entendimento, precisam ser observados e priorizados, trazendo ao cidadão a transparência necessária para estar atento àquilo que lhe pertence e que precisa ser cuidado, sugerindo a aprovação destas Contas com as ressalvas e recomendações propostas pela Auditoria e com a expedição de dez determinações.

Uma congratulação que faço, e não posso deixar aqui de registrar, é à Secretaria da Fazenda (SEFAZ) em face das Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado do exercício de 2023, uma vez que atenderam a um velho pedido que sempre fazia em sede de Contas de Governo, tendo assim me manifestado no exercício anterior:

E como costume fazer nos meus votos em sede de Contas de Governo, a fim de alcançar a objetividade que acho fundamental, apresento, na tabela seguinte, a integração do resultado orçamentário ao patrimônio do Estado, comparativamente ao ano de 2021, **esperando vê-la um dia incorporada ao relato integrado do Estado da Bahia.**

Que alegria ter esse desejo atendido e concretizado conforme a tabela constante da página 119 das referidas Demonstrações, trazendo a análise simplificada dos dados contábeis do Estado da Bahia do exercício de 2023, comparativamente ao exercício de 2022. Como bem aqui nesta assentada registrou o eminente Relator, loas à SEFAZ.

Passando agora ao que é de maior relevância e materialidade, inicio o meu voto acompanhando tanto os Auditores quanto o *Parquet* de Contas quanto à aprovação destas Contas. Entendo que os achados listados não têm o condão de maculá-las e pautarei o meu entendimento, também, por ser o primeiro ano de governo do Exmo. Sr. Jerônimo Rodrigues Souza. Tal fato, inclusive, foi registrado nos memoriais produzidos pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), recebidos por mim, em 1º/08/2024, tendo em vista a minha condição de Conselheiro, pedindo a gentileza de serem juntados aos autos deste processo e dos quais reproduzo o seguinte trecho:

Salientamos tratar-se do primeiro ano de mandato do atual Governador do Estado, não podendo os achados imputados à sua gestão serem tratados como reincidentes, tendo em vista a sua assunção ao cargo no exercício sob análise.

(...)

Saliente-se que não há de se esperar que, em menos de um ano, problemas de soluções complexas fossem em sua integralidade resolvidos, mas houve significativo avanço em temas que eram recorrentes na análise do TCE, a exemplo do CVLI e transferências BAPREV-FUNPREV.

E por que faço essa observação? Porque muitas questões são históricas e, se não foram solucionadas durante todo o período de gestão dos demais responsáveis, é humanamente impossível sê-las em um breve período de tempo. Mas sei que elas estarão no radar do Exmo. Governador, em especial, a necessidade de o estado da Bahia implantar, como 24 estados da Federação já o fizeram, um Sistema Integrado de Controle Interno, nos moldes constitucionalmente previstos, com uma estrutura de pessoal própria, orçamento específico e vinculação direta ao governador. Na forma, aliás, há muito defendida por esta Casa de Contas.

Assim, inicio meu voto a partir das seis ressalvas propostas pelo Relator por discordar delas nestas Contas especificamente. São elas:

1) inexistência dos decretos exigidos pelos seguintes atos normativos: (i) art. 12, §4º, da Lei Estadual nº 6.930/1995, alterada e revogada parcialmente em 2023, por meio da Lei Estadual nº 14.637/2023, (ii) art. 37 da Lei Estadual nº 13.223/2015, (iii) art. 13 da Lei Estadual nº 12.050/2011, (iv) art. 79 da Lei Estadual nº 12.933/2014, (v) art. 26 da Lei Estadual nº 11.172/2008, (vi) art. 69 da Lei Estadual nº 12.932/2014, (vii) art. 8º da Lei Estadual nº 13.914/2018, e (viii) art. 4º da Lei Estadual nº 13.937/2018 (item 2.5 da Seção Analítica).

Entendo que não compete a esta Casa de Controle, por mais que deva exercer o controle, mas apenas aquele que lhe é delegado, frise-se, exigir que o executivo edite decretos. Seria, no meu ponto de vista, invadir uma competência que não é nossa. Já me manifestei sobre isso no Processo de nº TCE/001757/2020, onde citei o brilhante pensar do Auditor desta Casa aposentado, O Ilmo. Sr. Raul Pinheiro, que deixou claro que entre as competências atribuídas pela Constituição Estadual ao Tribunal de Contas do Estado não está "a de participar do processo legislativo". Por isso, pedindo máxima vênua ao Relator, não posso acompanhar tal ressalva.

2) expressivo montante de Despesas de Exercícios Anteriores realizado no exercício de 2023, no total de R\$1,1 bilhão, tendo sido analisados pela Auditoria processos de pagamentos que totalizaram R\$214,0 milhões e constatado que 100% da amostra não respeitou os requisitos legais, causando subavaliação de Restos a Pagar (RPs) de, pelo menos, R\$214,0 milhões, pela ausência de prévio empenho, contrariando os arts. 36 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964 e o art. 1º, § 1º, da LRF, e gerando distorções relevantes nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (DCCes), em contrariedade ao caráter de estrita excepcionalidade do procedimento (art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964) (itens 2.6.1.6 e 2.6.1.7 da Seção Analítica).

Quanto a esse ponto, entendo que as Despesas de Exercícios Anteriores de fato aumentaram nominalmente no exercício de 2023. No entanto se trata de um ponto histórico que é constante de todas as contas de governo. No exercício em questão, entendo que foi o primeiro ano de gestão e que, em razão disso, não acompanho as ressalvas postas, convertendo-as em recomendações para que haja a redução dessa prática em conformidade com um Plano de Ação apresentado pelo Poder Executivo. Vale destacar também as considerações da PGE trazidas em seus memoriais. Vejamos:

O Estado da Bahia tem diminuído as Despesas de Exercícios Anteriores – DEA. O Poder Executivo, conforme demonstração abaixo, reduziu o percentual de participação de DEA no empenho total de 4,36% em 2015 para 1,52% em 2023:

Em Reais

Análise da Despesa com DEA no período de 2015 a 2023 – Poder Executivo			
Exercício	Empenhado Total	Empenhado elemento 92	%
2015	35.679.645.679	1.555.853.525	4,36%
2016	38.608.464.307	1.642.618.530	4,25%
2017	41.137.235.350	1.605.663.752	3,90%
2018	42.194.877.431	1.077.354.956	2,55%
2019	43.988.182.738	1.243.195.629	2,83%
2020	44.407.895.779	1.226.031.634	2,76%
2021	51.627.403.061	1.328.322.562	2,57%
2022	65.601.585.320	1.040.857.089	1,59%
2023	71.265.482.820	1.081.801.650	1,52%

Fonte: Fiplan Gerencial

Se compararmos o percentual de execução da despesa de DEA de 2023 com o de 2015 fica constatado que, neste período, o Poder Executivo reduziu o DEA em cerca de 65,19%, que equivale à redução do percentual de 4,36% de despesa empenhada de DEA em 2015 em relação à despesa empenhada total, para 1,52% em 2023. Se o Poder Executivo mantivesse mesmo nível de execução de DEA de 4,36% de 2015, em 2023, esta despesa ultrapassaria a casa dos R\$ 3,1 bilhões (...)

A análise da Disponibilidade de Caixa demonstra que a execução da despesa de DEA vem sendo reduzida pelo Estado, e não está afetando o equilíbrio de suas contas. Uma evidência desta afirmação é que, em análise realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, o Estado da Bahia conseguiu, para os Exercícios 2020 e 2021, a classificação da Capacidade de Pagamento – CAPAG de nível B, com direito ao espaço fiscal de tomar Operações de Crédito, e para o exercício de 2022, na avaliação feita em 2023, obteve uma avaliação de CAPAG nível A.

De qualquer modo, cabe ao Poder Executivo impor um plano de ação efetivo para continuar a redução dessa prática nos próximos anos.

3) assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SESAB, SAEB, SETUR e SEAP, contrariando o quanto disposto no art. 161, II, da CE/1989, e o art. 37, IV, da LRF. A Auditoria constatou que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2022 eram inferiores aos volumes de despesas executadas por meio de DEA em 2023 (item 2.6.1.6 da Seção Analítica).

Quanto a esse item, acolho as argumentações do Estado da Bahia quando diz em seus memoriais que

Sobre o item que aborda uma análise das secretarias SESAB, SAEB, SETUR e SEAP, nas quais alega-se que a realização de despesa de DEA é superior ao saldo de dotação do exercício imediatamente anterior, cabe destacar que, aplicando esta mesma análise sobre os dados do Estado, fica demonstrado que o problema detectado pelo TCE é pontual, pois, havia saldo orçamentário suficiente, no orçamento global do Estado do exercício anterior, para a execução do DEA no exercício seguinte.

(...)

Portanto, por haver disponibilidade de caixa suficiente, a existência de tal achado não pode ser considerada como dívida, descabendo a expedição da ressalva citada e, sobretudo, do alerta proposto de nº. 9, pois não se pode considerar configurado empréstimo irregular em relação a quem tinha caixa suficiente para fazer frente às obrigações de maneira global.

Logo, na análise do orçamento do Estado como um todo, não se observa a configuração de qualquer assunção de obrigação em valor superior ao orçamento estadual de modo global, tendo em vista que havia saldo para pagamento de DEA de toda a Administração Estadual.

Assim, tal ponto específico não pode recair sobre a responsabilidade do Governador nas contas de governo, tendo em vista que na visão macro do orçamento havia saldo orçamentário para atender aos gastos realizados pelo Estado da Bahia no ano de 2022/2023.

4) ausência de informações sobre os repasses realizados por convênios e instrumentos congêneres nas DCCes de 2023, fragilidades de controle da inadimplência relacionada à prestação de contas dos convênios e congêneres, ausência de sistema de gestão e controle de convênios e de plataforma eletrônica para o controle das prestações de contas das parcerias regidas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) (itens 2.2.1 e 2.6.1.9 da Seção Analítica).

Trata-se de mais um achado recorrente, tendo sido objeto de ressalva no exercício passado. Ademais, tem-se a informação de que a SAEB publicou em junho de 2024 uma "consulta pública, com o intuito de buscar empresas interessadas em licenciamento de software capazes de atender às demandas das parcerias (MROSC, contrato de gestão e convênios)", o que demonstra que a SAEB vem envidando esforços para solucionar o problema.

Sobre o tema a PGE aduziu que:

A Saeb vem envidando esforços para aprimorar o termo de referência da contratação e compatibilizá-la às demandas do Estado. Com a contratação da empresa especializada em licenciamento de software capaz de atender às demandas das parcerias, a Saeb busca disponibilizar, no segundo semestre de 2024, Ata de Registro de Preço de sistema informatizado para gestão dos instrumentos, podendo atender aproximadamente 35 órgãos e entidades da administração pública.

5) contabilização indevida de despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, sob gestão direta, no valor de R\$1,1 bilhão, em desacordo com o art. 18, § 1º, da LRF (item 2.6.3.2 da Seção Analítica).

Informou o Estado da Bahia que "a Secretaria da Saúde, em atendimento ao Ofício Circular nº 03/2022, encaminhado pela SEFAZ/SAF/DICOP, o qual orientava sobre a adequação no elemento de despesas 33.90.34 – para as prestações de serviços de saúde, em razão de registros desse Tribunal de Contas do Estado da Bahia, procedeu com a devida alteração do elemento de despesa 39 para o 34", tendo sido inaugurado "o processo SEI nº 019.3142.2023.017451-39, no ano de 2023, por meio do qual foram processadas as devidas alterações que se concretizaram em 2024, por meio de Apostilamentos em todos os contratos que se enquadram nessa categoria, buscando, tão somente, o aperfeiçoamento contábil, conforme documento anexo".

Assim, acho desnecessárias tais ressalvas, levando em conta que a classificação dos gastos com prestação de serviços de saúde é uma questão nacional e que carece, portanto, de uma decisão por parte da Federação.

6) transferência de recursos, em 2023, no montante de R\$761,1 milhões, do BAPREV, para custear despesas com inativos e pensionistas atrelados ao FUNPREV, sem que, para tanto, existisse respaldo judicial ou legal que amparasse esse tipo de procedimento (item 2.6.3.2.1 da Seção Analítica).

Quanto a esse ponto, vale ressaltar o posicionamento do *Parquet* de Contas nos pareceres da lavra do Dr. Danilo Ferreira Andrade, constantes dos Processos nº TCE/008889/2023, referente à Prestação de Contas do Dirigente Máximo da SAEB, e nº TCE/008891/2023, referente à Prestação de Contas da Superintendência da Previdência (SUPREV). Assim entendeu o Ministério Público de Contas (MPC) naqueles autos:

Ainda sobre o tema, há de se rememorar que o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA) havia concedido tutela de urgência no âmbito de agravo de instrumento interposto pela Associação dos Magistrados da Bahia – AMAB (Processo nº 0024397-55.2016.8.05.0000), a fim de suspender os efeitos da norma contida no art. 15 e a expressão “respectivamente” constante do art. 18, ambos da Lei Estadual nº 10.955/2007, viabilizando, assim, a utilização de recursos do BAPREV para pagamento de benefícios de inativos e pensionistas vinculados ao FUNPREV.

Sucedo que, em 05/05/2020, a Segunda Câmara Cível do TJ/BA negou provimento ao mencionado agravo de instrumento, o que implicou, como consequência prática, na revogação da tutela provisória que havia permitido que as receitas do BAPREV fossem direcionadas ao pagamento de benefícios de inativos e pensionistas vinculados ao FUNPREV.

Ou seja, no exercício financeiro ora examinado (2022) não havia qualquer decisão judicial ou dispositivo legal apto a legitimar a transferência de recursos do BAPREV para o FUNPREV, de modo que a prática deve ensejar a imposição de ressalva ao juízo aprovativo a ser emitido por essa egrégia Corte de Contas, por representar transgressão ao disposto no art. 15 da Lei Estadual nº 10.955/2007.

No que diz respeito ao exercício da função corretiva, consubstanciada na expedição de determinação para que seja observado o padrão de conduta definido na legislação, é importante salientar que, no relatório de diligência emitido pela 6ª CCE (Ref.3266816), foi destacada a recente edição da Lei Estadual nº 14.651/2024, que, em seu art. 3º, assim dispõe:

Art. 3º. O Estado da Bahia, com base em estudos atuariais, realizará aportes anuais para a recomposição financeira do BAPREV e alcance do seu equilíbrio atuarial no prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos contados da data de início de vigência desta Lei, na forma a ser estabelecida em Lei.

Ainda de acordo a 6ª CCE, “o efeito financeiro mais imediato com a aprovação do referido normativo foi a **cessação em 2024 das transferências de recursos entre os fundos previdenciários**” (Ref.3266816-10), razão pela qual este Parquet de Contas deixa de sugerir a adoção de providências corretivas em relação ao achado ora examinado.

De todo modo, cabe a esse Tribunal de Contas acompanhar, em auditorias futuras, a efetiva implementação das medidas previstas na referida lei, que têm por objetivo proporcionar a recomposição financeira e o reequilíbrio atuarial do BAPREV.

Quanto ao achado acerca da contabilização de despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, a PGE aduziu que “foi inaugurado o processo SEI nº 019.3142.2023.017451-39, no ano de 2023, por meio do qual foram processadas as devidas alterações que se concretizaram em 2024, por meio de Apostilamentos em todos os contratos que se enquadram nessa categoria, buscando, tão somente, o aperfeiçoamento contábil, conforme documento anexo”.

Entendo, portanto, que não há, nesse momento, que se apor ressalvas quanto a esse achado.

É importante destacar, ainda, que, acerca do achado concernente à ausência de divulgação nominal dos vencimentos dos servidores civis e militares, bem como dos proventos dos agentes públicos aposentados e pensionistas, a PGE, de forma bastante esclarecedora, apresenta os seguintes comentários:

A respeito do tema, cumpre rememorar que o Supremo Tribunal Federal, na tese fixada para o tema 483, de repercussão geral, quando da análise de demandas processuais que lhes foram submetidas à apreciação, relacionadas à Lei Federal Nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), embora tivesse asseverado por legítima, à época, a publicação dos nomes dos servidores públicos e do valor da remuneração dos mesmos, não delimitou qualquer formato vinculante, ou seja, forma, através da qual se daria a divulgação adequada à finalidade da Lei de Acesso à Informação.

Em que pese a discussão jurídica em torno da LAI, restou publicada posteriormente, a Lei Federal Nº 13.709, de 14/08/2018 (LGPD), cujo conteúdo estabeleceu a necessidade de convergência do dever de transparência imposto à Administração Pública, com parâmetros de proteção de dados pessoais dos servidores públicos e pensionistas, dado o dever de observância pela Administração Pública, ao princípio da proporcionalidade no tratamento de dados pessoais.

(...)

Em 23/03/2024, foi publicado o Decreto Nº 22.675, dispendo sobre a divulgação de informações relativas à remuneração e proventos de agentes públicos civis e militares estaduais ativos, inativos e pensionistas.

Para implementação da referida divulgação, estão sendo realizados ajustes na interface e no layout de carga de dados que alimentarão o sistema de forma a contemplar as definições previstas no citado decreto.

Portanto, assim que seja atendido esse novo formato de consulta com finalização dos ajustes, testes e homologação, o sistema será disponibilizado na Internet, ainda no segundo semestre de 2024, com a divulgação dos vencimentos e proventos dos servidores públicos do Poder Executivo Estadual, observando as normas legais vigentes, inclusive no que diz respeito à LAI e a LGPD.

Com relação às 137 recomendações propostas, entendo que menos é mais. Sempre digo e repito que devemos pontuar o que de fato é relevante e material para que o que é menos relevante não se sobressaia. Além do que é preciso segregar as recomendações atinentes a Contas de Governo daquelas que são relativas às Contas de Gestão, que são apreciadas por esta Casa de forma constitucional e legal. Inclusive recomendo a leitura, nas contas relativas ao exercício de 2009, também sob a Relatoria do Exmo. Conselheiro Antonio Honorato, do

capítulo constante do item 3.6, que tratou exclusivamente do tema "Contas de Governo e Contas de Gestão" de forma extremamente didática.

Para os fins de corroborar o que afirmo aqui, o próprio site deste Tribunal, na matéria "TCE/BA emite determinações e recomendações visando melhorias na Política Estadual de Recursos Hídricos", datada de 1º/08/2024, traz recomendações e determinações referentes a uma conta de gestão e que são consideradas, como muitas outras, aqui nas Contas de Governo.

O que me preocupa nesta Casa é que se continue a insistir em trazer para as Contas de Governo recomendações ou determinações que sejam referentes a Contas de Gestão. Sem que haja uma análise criteriosa, sem que haja uma diferenciação entre isso, entendo que ou perderão sentido as Contas de Gestão ou perderão sentido as Contas de Governo, o que seria uma temeridade para esta Casa de Controle.

Por isso, acompanho as seguintes recomendações constantes do Quadro 01 que se segue:

- **Quadro 01 – Recomendações a serem acompanhadas**

TEMA	NÚMEROS
QUANTO AO ACOMPANHAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES DE PARECERES PRÉVIOS:	1
QUANTO AO PLANEJAMENTO, GESTÃO DE AÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS E TRANSPARÊNCIA:	1, 2, 3, 14, 15, 18, 21, 22, 24, 26, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 47, 48, 50, 53, 54, 55, 56, 58, 60, 62, 64 e 85
QUANTO AO CONTROLE INTERNO:	1 e 2
QUANTO À GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E FISCAL:	4, 6, 7 (no prazo de 180 dias em vez de 60), 14 e 40
QUANTO A QUESTÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:	1
TOTAL DE RECOMENDAÇÕES PROPOSTAS PELO RELATOR A SEREM SEGUIDAS POR ESTE JULGADOR:	37

Apesar, no entanto, de seguir as recomendações discriminadas, proponho, dadas certas semelhanças, que algumas delas, relativas à gestão de ações de políticas públicas, sejam incorporadas umas às outras, transformando-as em uma única recomendação. Faço isso em relação às seguintes, com a consecutiva redação sugerida:

- **Recomendações 14 e 15:**

Redação proposta: Realizar um diagnóstico a fim de identificar tanto as possíveis causas que contribuíram na evolução negativa dos indicadores relativos ao **Ensino Médio**, inclusive ficando abaixo do valor de referência (2019), quanto as causas da não ampliação das matrículas da **EJA**, subsidiando a adoção de medidas para solucionar a situação observada (**Item 2.5.2**);

- **Recomendações 31, 33, ,35, 36 e 37:**

Redação proposta: Adotar as medidas cabíveis, em conjunto com o Secretário da SEMA, visando implementar e avaliar a **Política Estadual de Meio Ambiente e Biodiversidade**, a **Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais**, a **Política Estadual sobre Mudança do Clima**, a **Política Estadual de Educação Ambiental** e a **Política Estadual de Recursos Hídricos**, conforme os arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988, c/c o art. 105, II, da CE/1989 e com o art. 2º do Regimento da SEMA, aprovado pelo Decreto Estadual nº 12.465/2010 (Itens 2.5.6.1, 2.5.6.2, 2.5.6.3, 2.5.6.4 e 2.5.6.5);

- **Recomendações 54, 55, 56, 58, 60 e 62:**

Redação proposta: Adotar as medidas cabíveis, em conjunto com o Secretário da SEINFRA, visando implementar e avaliar a **Política Estadual de Transporte Rodoviário de Passageiros**, a **Política Estadual de Transporte Hidroviário de Passageiros**, a **Política Estadual de Incentivo ao Uso da Energia Sustentável**, a **Política Estadual de Incentivo à Geração e Aproveitamento da Energia Solar**, a **Política Estadual para a Economia do Hidrogênio Verde** e visando avaliar a **Política Estadual de Derivação da Rede Elétrica por Cabeamento Subterrâneo**, conforme os arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988, c/c o art. 105, II, da CE/1989 e com o art. 2º do Decreto Estadual nº 16.448/2015 (Itens 2.5.9.2, 2.5.9.3, 2.5.9.4, 2.5.9.5, 2.5.9.6 e 2.5.9.7);

Desse modo, reduzo as 37 recomendações que sigo a 27 e acrescento mais uma recomendação referente ao Controle Interno, no sentido de que seja implantado um Sistema Integrado de Controle Interno, nos moldes constitucionalmente previstos, com uma estrutura de pessoal própria, orçamento específico e vinculação direta ao governador.

Inclusive, acerca da possibilidade de expedição de determinação ao Exmo. Governador do Estado e, no caso destas contas, acerca das propostas de determinação para apresentação de projetos de lei, deixo registrado neste voto o pensar da PGE, descrito em seus memoriais, e que caminha com o entendimento deste Julgador:

A função relevante do Tribunal de Contas é de natureza consultiva, emitindo parecer que subsidiará o efetivo julgamento das contas pela Assembleia Legislativa, **não cabendo, portanto, a expedição de determinações no âmbito da emissão de parecer prévio.**

Assim, impõe-se o reconhecimento de que à Corte de Contas não cumpre a imposição de determinações, especialmente no âmbito das contas de governo, na qual a relevante função do TCE é de emissão de parecer prévio.

Observa-se que há diversas propostas de determinações desse Egrégio Tribunal, que invadem competência do Executivo de apresentar de forma privativa e discricionária projeto de leis, bem como da Assembleia Legislativa para apreciá-los, bem como do Executivo em editar decretos, buscando se inserir em área estranha ao Controle Externo, ao determinar a edição ou revisão de leis.

Como se pode constatar, a exemplo das propostas de determinação constantes nos itens 2 a 9, 11 a 13, 15 a 51 e 75, há a proposição de determinações que, em última análise, obrigariam o Chefe do Poder Executivo a editar leis ou decretos.

Ao Governador compete privativamente a iniciativa para projetos orçamentários do Estado, para projeto de lei sobre matéria de pessoal e estrutura administrativa, bem como para editar decretos e regulamentos.

Quanto aos 20 parágrafos de ênfase, deixarei de acompanhar a maior parte do que foi proposto. Seguirei os que considero mais relevantes, que são os que estão relacionados com a Ponte Salvador-Ilha de Itaparica (3) e com o passivo previdenciário (2), acrescentando, na redação deste último, o seguinte trecho em negrito:

2) Passivo Previdenciário. Foi verificado um crescente e elevado comprometimento do orçamento público com as despesas previdenciárias, com efeitos indiretos negativos sobre a prestação de serviços públicos nas demais áreas. Saliente-se que, nos últimos exercícios (2020 a 2023), os aportes do Estado vêm evoluindo progressivamente, atingindo, em 2023, R\$6,1 bilhões. Dessa forma, faz-se necessário que o Poder Público estabeleça estratégias no sentido de buscar o equilíbrio do sistema previdenciário do Estado, **considerando, ainda, que, além do deficit anual, o saldo do passivo previdenciário é da monta o valor de R\$181.621.336.006,99.**

No entanto, como não foi proposto, acrescento mais um parágrafo de ênfase, como venho sugerindo nos exercícios anteriores:

Fonte Nova. Divergência entre as Obrigações, em 31/12/2023, derivadas do contrato de PPP da Arena Fonte Nova, destacadas no Balanço Patrimonial do Estado da Bahia em confronto com os dados fornecidos pela Fonte Nova Participações (FNP), no Balanço Patrimonial auditado pela BDO RCS Auditores Independentes SS. Consta do Relatório de Administração dos Balanços Patrimoniais do Exercício de 2023 da Fonte Nova Negócios e Participações S.A. que “A operação do Empenho Direto culminou com a redução do valor da Contraprestação Pública devida pelo Poder Concedente à Concessionária, que passou de R\$180,9 milhões para R\$102,3 milhões anuais”, enquanto que no Balanço Patrimonial do Estado da Bahia no detalhamento das despesas com PPPs, realizadas em 2023, consta o valor do Contrato nº 02/2010 da Arena Fonte Nova a quantia de R\$130.017.718.

Importa destacar, ainda, que, quando da análise das contas do exercício anterior, em meu voto, trouxe a preocupação acerca da “incerteza em relação a uma eventual necessidade de adequação das cláusulas econômico-financeiras do contrato de PPP, em face da não apreciação por este Tribunal de Contas dos Embargos de Declaração interpostos em virtude do Processo nº TCE/000490/2010, relacionado à PPP da Arena Fonte Nova”.

Considerando que ainda há recursos a serem julgados por esta Corte, as notas explicativas da administração às demonstrações contábeis do exercício de 2023 da Arena contemplam a referida informação sobre o Processo nº TCE/000490/2010, não tendo ainda esta Casa estabelecido o julgamento definitivo, tendo sido aduzido nas referidas notas que “Considerando o atual estágio do processo, tendo em vista que a decisão não é definitiva, a diretoria da Companhia, suportada pela avaliação de seus consultores jurídicos, entende que não é possível, neste momento, estimar eventual impacto na contraprestação pública e tampouco os potenciais desdobramentos deste processo. Desta forma, em função das incertezas existentes, em 31 de dezembro de 2023, não foi constituída provisão para passivos

ou registrado impairment de ativos, para refletir os potenciais desdobramentos deste processo”.

Com relação aos alertas, deixo de acompanhá-los por entender que não configuram situações relevantes à luz do art. 59, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que dispõe:

(...)

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

- I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;
- II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;
- III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;
- IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;
- V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Há de se destacar, por exemplo, quanto aos de nº 2 e nº 7, que se tratam de implementação de políticas públicas, cuja matéria deverá ser regulada de acordo com a possibilidade do Estado, como destaca a PGE e, por hora, acolho:

Em que pese as ponderações da Auditoria, não se revelam cabíveis os alertas propostos de nº. 2 a 7 relativo à implementação de políticas públicas.

A implementação de políticas públicas e a normatização, bem como regulamentação de determinadas matérias, é realizada de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas da Administração, conforme já destacado em item precedente.

A identificação de certas lacunas em tal seara, em que pese ser merecedora de aperfeiçoamento pela Administração, não tem gravidade suficiente para constar como ressalva e muito menos para ensejar a expedição de alerta.

Alguns outros itens sobre os quais eu acharia importante fazer uma reflexão são a questão das "contas-ponte" e a questão dos gastos com o Bolsa-Presença. No entanto já foram amplamente debatidos por esta Casa e já deixei clara a minha posição nos votos que proferi nos dois exercícios anteriores a este. Repiso, no entanto, um trecho do que escrevi no meu voto das Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, dada a grandiosidade do Programa:

Quando vejo um Gestor ter a visão de que alimentar o estudante é um estímulo para que ele compareça à escola só posso louvar essa iniciativa. Porque educação é alimento, mas o contrário também se aplica. E para que a educação seja efetivamente o alimento da alma, ela precisa também ser o alimento da carne. Se queremos mudar a situação educacional de nosso estado, precisamos cuidar do indivíduo em sua totalidade.

Ainda sobre o programa Bolsa-presença, a PGE aduziu em seus memoriais que o principal objetivo é garantir o acesso à educação e a permanência do aluno na escola, com uma

abordagem que envolve motivação e participação familiar, sendo, portanto, considerado uma despesa educacional. Observe-se o dito pela douta Procuradoria:

Nítido, pois, que o objetivo central firma-se na garantia do acesso à educação, com a permanência do aluno na escola. Há toda uma modelagem voltada à motivação do aluno, com envolvimento da família. O escopo, repita-se é educacional, e não primariamente proteção social, vigilância socioassistencial ou defesa de direitos, capaz de reclamar uma proteção social básica ou especial, nos termos da Lei Federal 8.742, de 1993. Não havendo diretamente o objetivo da assistência social, incabível a aplicação de recursos financeiros alocados para a assistência social. Ao reverso, constituindo o objetivo central o desenvolvimento educacional, deve-se utilizar os recursos próprios, nos termos do art. 212 da CF/88 e do art.70 da Lei 9394, de 1994.

Merece ser pontuado que a previsão de que será beneficiado o aluno cuja família esteja inscrita no CadÚnico não traduz o objetivo central do programa (permanência na escola), mas apenas a seleção do público mais necessitado, o que, por si só, como visto, não tipifica os objetivos típicos da assistência social para fins de caracterização do programa como da área educacional ou assistencial.

Com tais considerações, opina-se favoravelmente à alocação do Programa Bolsa Permanência como despesas típicas educacionais, s.m.j.

Assim, como costume fazer em meus votos em sede de Contas de Governo, anexo o quadro que se segue, facilitando assim o entendimento do quantitativo das proposições da Auditoria, do MPC, da Relatoria e deste Julgador:

- **Quadro 02 – Resumo das proposições em sede de Contas de Governo**

NÚMERO DE PROPOSIÇÕES:	AUDITORIA	MPC	RELATOR	CONS. INALDO ARAÚJO
RESSALVAS	25	10	06	-
DETERMINAÇÕES	76	86	-	-
TOTAL DE RECOMENDAÇÕES	70	70	137	28
ALERTAS	13	-	07	-
ÊNFASES	05	-	20	03

Desse modo, em resumo, voto pela aprovação das Contas com 28 recomendações e três ênfases, aderindo à necessidade de apresentação pelo Poder Executivo do Plano de Ação proposto, nos termos da Resolução Normativa nº 84/2020 desta Casa, tomando como base o apresentado pela Fundação Luís Eduardo Magalhães no Processo nº TCE/005763/2020 (Protocolo nº TCE/004551/2023), e no prazo sugerido pelo eminente Relator.

Assim, desejando uma Bahia mais justa, onde o cidadão seja respeitado e tenha as suas necessidades atendidas, se comecei o meu voto enaltecendo o poder do Criador nos dizeres da poesia paraibana, finalizo afirmando que, apesar das pessoas, Ele é o dono de tudo, como dito na poesia pernambucana, na forma da canção "Filho do Dono", de Petrúcio Amorim, interpretada por Flávio José, na esperança de que o cantado na música deixe de ser a dura realidade desta rica, mas paradoxalmente pobre Bahia:

Televisão de fantasia e violência
Aumenta o crime
Cresce a fome do poder

Boi com sede bebe lama
Barriga seca não dá sono
Eu não sou dono do mundo
Mas tenho culpa
Porque sou filho do dono

É o voto.

Cons. Inaldo Araújo

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Inaldo da Paixão Santos Araújo
Conselheiro(a) - Assinado em 13/08/2024



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: UWMJE5NZUZ