TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

ISSN 2675-6285

# RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO DO TCE
## SOBRE AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA BAHIA

**EXERCÍCIO 2021**



**JOÃO BONFIM**
CONSELHEIRO-RELATOR

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**

# RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO DO TCE SOBRE AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA BAHIA

## EXERCÍCIO 2021

**João Bonfim**
**Conselheiro-Relator**

**PROCESSO Nº TCE/003537/2022**

**SALVADOR**

**2022**

Tribunal de Contas do Estado da Bahia
© 2022 TCE/BA

PEDIDOS E CORRESPONDÊNCIAS:
Tribunal de Contas do Estado da Bahia
Avenida 04, Plataforma V – CAB
Edf. Cons. Joaquim Batista Neves
CEP: 41.745-002
Telefones: 0xx(71) 3115-4477 / 4613
E-mail:biblioteca@tce.ba.gov.br

Capa: Bianca de Brito Alves (ASCOM)
Composição e diagramação: Cristiano Pereira Rodrigues (GAPRE)
Normalização: Ane Gleide da Conceição de Araújo (GEBID)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B 151 Bahia. Tribunal de Contas do Estado.

Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia: exercício 2021 – Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA). João Bonfim – Conselheiro-Relator. Salvador: TCE/BA, 2022.

821 p.
Anual
ISSN: 2675-6285

1. Controle Externo – Orçamento. I. Bonfim, João – Cons. Relator. II. Título.

CDU 336.148(813.8)

Elaborada por Ane Gleide da Conceição de Araújo - CRB5: 2019

# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

**COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL PLENO:**

**Conselheiro MARCUS VINÍCIUS DE BARROS PRESÍDIO**
**Presidente**

**Conselheiro ANTONIO HONORATO DE CASTRO NETO**
**Vice-Presidente**

**Conselheiro GILDÁSIO PENEDO FILHO**
**Corregedor**

**Conselheiro PEDRO HENRIQUE LINO DE SOUZA**
**Decano**

**Conselheiro INALDO DA PAIXÃO SANTOS ARAÚJO**

**Conselheira CAROLINA MATOS ALVES COSTA**

**Conselheiro JOÃO EVILÁSIO VASCONCELOS BONFIM**
**Relator das Contas**

**MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**
**Antônio Tarciso Carvalho – Procurador-Geral**

**NÚCLEO DE ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO JUNTO AO TCE/BA:**
**Patrícia Saback – Procuradora-Assistente**

# ÓRGÃOS TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS

**SUPERINTENDÊNCIA TÉCNICA**
José Raimundo Bastos de Aguiar

**SECRETARIA-GERAL**
Luciano Chaves de Farias

**DIRETORIA ADMINISTRATIVA**
Valter Luz Almeida

**GABINETE DA PRESIDÊNCIA**
Ricardo Augusto Seroes Ravazzano

**ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA**
Wendel Régis Ramos

**AUDITORIA INTERNA**
Marileide Raimunda Cerqueira da Silva

**COORDENAÇÃO DE CONTABILIDADE**
Daniela Couto Silva Gomes

**DIRETORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA**
Givanildo do Nascimento Magalhães

**ESCOLA DE CONTAS CONSELHEIRO JOSÉ BORBA PEDREIRA LAPA**
Denilze Alencar Sacramento

**OUVIDORIA**
Ana Patrícia Crisóstomo Pereira

**COORDENADORIAS DE CONTROLE EXTERNO (CCEs)**
Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim (1ª CCE)
Denilson Martins Machado (2ª CCE)
Yuri Moisés Martins Alves (3ª CCE)
Antônio Luiz Carneiro (4ª CCE)
Israel Santos de Jesus (5ª CCE)
Maurício Souza Ferreira (6ª CCE)
Marcos André Sampaio de Matos (7ª CCE)

**CENTRO DE ESTUDOS E DESENVOLVIMENTO DE TECNOLOGIAS PARA AUDITORIA (CEDASC)**
Edmilson Santos Galiza

# CRÉDITOS

**Comissão de Assessoramento ao Relator (Ato nº 065, de 16/02/2022)**
José Raimundo Bastos de Aguiar, Superintendente Técnico, Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim, Denilson Martins Machado, Yuri Moisés Martins Alves, Antônio Luiz Carneiro, Israel Santos de Jesus, Maurício Souza Ferreira e Marcos André Sampaio de Matos, Coordenadores de Controle Externo, Antônio José Jesus dos Santos e Josimeire Leal de Oliveira, Gerentes de Auditoria, Josué Lima de França, Auditor, Rita de Cássia de Araújo Melo, Auditor Estadual de Controle Externo, Augusto Gonçalves de Sousa, Gerente de Informações Estratégicas e Apoio à Auditoria, Neuza Adorno Farias, Gerente de Biblioteca e Documentação, Ane Gleide da Conceição de Araújo, Assistente Especializado de Biblioteca, Antonio Marcos Cerqueira Navarro, Assessor de Comunicação, Cristiano Pereira Rodrigues, Assistente de Gabinete de Conselheiro, Morgana Bellazzi de Oliveira Carvalho, Auditora de Contas Públicas, Marcelo Mascarenhas Liguori, Marystella da Silva de Souza e Mario Sergio Afonso Oliveira, Auditores Estaduais de Controle Externo, sob a coordenação deste último, para o assessoramento ao Relator no exame das referidas Contas.

**Auditores**
Ailton dos Reis Cavalcanti, Alcione de Araujo Macedo, Antonio José Jesus dos Santos, Antônio Luciano Mota Itaparica, Augusto César Pinheiro de Mattos, Carlos Alberto de Jesus Nunes, Deise de Jesus Silva, Dêlza Maria Teixeira Matos, Djam Antônio Freitas de Bittencourt, Eduardo Mattedi e Silva, Emerson de Oliveira Araújo, Fernando Antônio Lima da Silva, Florípedes Conceição Almeida, Genival Santana dos Santos, Guionalda de Oliveira Sapucaia Duarte, Israel Santos de Jesus, José Germano dos Santos Júnior, Josefa Adineide Almeida, Josimeire Leal de Oliveira, Josué Lima de França, Liziane Moreira Lisboa Dórea, Lucas Barros do Rosário, Lucia Cerqueira Bitencourt, Marcelo Adriano Farias Loureiro de Souza, Márcia da Silva Sampaio Cerqueira, Márcio Maia Valois Costa, Mardilli de Angelis Baqueiro Costa, Maria Clara Sandes Seixas, Osvaldo do Rosário do Vale, Otoniel Jorge Magalhães Costa, Peter Luciano Queiroz de Magalhães, Renane Márcia Costa Casqueiro, Renilda Brito Santos, Rita de Cássia de Araújo Melo, Rita Suely Alves Bomfim, Simone Souza da Silva e Uilce Almeida de Campos.

# LISTA DE SIGLAS

| | |
|---|---|
| ABOP | Associação Brasileira de Orçamento Público |
| ACO | Ação Cível Originária |
| ADAB | Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia |
| ADCT | Ato das Disposições Constitucionais Transitórias |
| ADESE | Avaliação do Desenho |
| AGE | Auditoria Geral do Estado |
| AGERBA | Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transporte e Comunicações da Bahia |
| AISP | Área Integrada de Segurança Pública |
| ALBA | Assembleia Legislativa da Bahia |
| AMAB | Associação dos Magistrados da Bahia |
| AMPEB | Associação do Ministério Público do Estado da Bahia |
| ANPED | Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação |
| ANVISA | Agência Nacional de Vigilância Sanitária |
| APG | Assessoria de Planejamento e Gestão |
| ARR | Autorização de Repasse de Receita |
| ASPS | Ações e Serviços Públicos de Saúde |
| ATRICON | Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil |
| BA | Bahia |
| BAHIAGÁS | Companhia de Gás da Bahia |
| BAHIAPESCA | Bahia Pesca S/A |
| BAPREV | Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia |
| BBP | *Business Blueprint* |
| BCB | Banco Central do Brasil |
| BCS | Base Comunitária de Segurança |
| BF | Balanço Financeiro |
| BI | *Business Intelligence* |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| BIRD | Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento |
| BNB | Banco do Nordeste do Brasil S.A |
| BNDES | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social |
| BP | Balanço Patrimonial |
| BTG | *Banking and Trading Group Pactual* |
| CADPREV | Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social |
| CAGED | Cadastro Geral de Empregados e Desempregados |
| CAPAG | Capacidade de Pagamento |
| CAR | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional |
| CAS | Centro de Atenção à Saúde |
| CAS | Centro Antigo de Salvador |
| CBM/BA | Corpo de Bombeiros Militar da Bahia |
| CBO | Conta Bancária de Órgão |
| CBPM | Companhia Baiana de Pesquisa Mineral |
| CCE | Coordenadoria de Controle Externo |
| CCI | Coordenação de Controle Interno |
| CCONF | Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação |
| CDD | Cadastro da Despesa |
| CDEP | Coordenação de Documentação e Estatística Policial |
| CDI | Certificado de Depósito Interbancário |
| CE | Constituição Estadual |
| CEADI | Central Estadual de Armazenamento e Distribuição de Imunobiológicos |
| CEAS | Conselho Estadual de Assistência Social |
| CEBAS | Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social |

| | |
|---|---|
| CECA | Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente |
| CEE | Conselho Estadual de Educação |
| CEF | Caixa Econômica Federal |
| CEIRF | Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física |
| CEPED | Centro de Pesquisas e Desenvolvimento |
| CERB | Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia |
| CF | Constituição Federal |
| CFC | Conselho Federal de Contabilidade |
| CGP | Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas |
| CGR | Comitê de Gestão de Riscos |
| CGU | Controladoria-Geral da União |
| CIA | Centro Industrial de Aratu |
| CIB | Comissão Intergestores Bipartite |
| CIRA | Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos |
| CIS | Centro Industrial do Subaé |
| CLT | Consolidação das Leis do Trabalho |
| CMDCA | Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente |
| CNAS | Conselho Nacional de Assistência Social |
| CNJ | Conselho Nacional de Justiça |
| CNPJ | Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica |
| CNTE | Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação |
| COAFI | Coordenadoria Administrativo-Financeira |
| COAPE | Coordenação de Articulação de Projetos para Educação |
| COCAP | Coordenação de Cálculos, Avaliações e Perícias |
| COESA | Coordenação de Economia em Saúde |
| COINF | Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física |
| CONACI | Conselho Nacional de Controle Interno |
| CONAMA | Conselho Nacional do Meio Ambiente |
| CONANDA | Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente |
| CONDER | Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia |
| CONERH | Conselho Estadual de Recursos Hídricos |
| COPAF | Coordenação Geral de Planejamento e Acompanhamento Financeiro |
| COVID-19 | *Coronavirus Disease* - 19 |
| CP | Contraprestação |
| CPC | Comissão Processante Central |
| CRFB | Constituição da República Federativa do Brasil |
| CRP | Certificados de Regularidade Previdenciária |
| CSP | Comparador do Setor Público |
| CTB | Companhia de Transportes do Estado da Bahia |
| CTE | Comitê Técnico da Educação |
| CUTE | Conta Única do Tesouro Estadual |
| CVLI | Crimes Violentos Letais Intencionais |
| DA | Dívida Ativa |
| DAE | Documento de Arrecadação Estadual |
| DAF | Diretoria de Administração e Finanças |
| DAI | Diretoria de Acompanhamento e Avaliação das Informações Educacionais |
| DAIR | Demonstrativos de Aplicações e Investimentos dos Recursos |
| DARC | Diretoria de Controle da Arrecadação, Crédito Tributário e Cobrança |
| DAT | Dívida Ativa Tributária |
| DC | Dívida Consolidada |
| DCCE | Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado |
| DCL | Dívida Consolidada Líquida |
| DEA | Despesas de Exercícios Anteriores |
| DEPAT | Diretoria do Tesouro |

| | |
|---|---|
| DERBA | Departamento de Infraestrutura de Transportes da Bahia |
| DESENBAHIA | Agência de Fomento do Estado da Bahia S/A |
| DESENVOLVE | Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia |
| DETRAN | Departamento Estadual de Trânsito |
| DFC | Demonstração do Fluxo de Caixa |
| DFL | Dívida Fiscal Líquida |
| DGTES | Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde |
| DICOP | Diretoria da Contabilidade Pública |
| DIHEMOT | Diretoria de Hemoterapia |
| DIPR | Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses |
| DIREF | Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais |
| DIVEP | Diretoria de Vigilância Epidemiológica |
| DLP | Desenho Lógico do Programa |
| DMA | Declaração e Apuração Mensal |
| DMPL | Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido |
| DOE | Diário Oficial do Estado |
| DPIN | Demonstrativo da Política de Investimentos |
| DPT | Departamento de Polícia Técnica |
| DRAA | Demonstrativo de Resultado Avaliação Atuarial |
| DVP | Demonstração das Variações Patrimoniais |
| EaD | Educação a Distância |
| EFD | Escrituração Fiscal Digital |
| EFS | Estratégia Saúde da Família |
| EJA | Educação de Jovens e Adultos |
| ELP | Estrutura Lógica do Programa |
| EMBASA | Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A |
| EMITEC | Ensino Médio com Intermediação Tecnológica |
| ENAP | Escola Nacional de Administração Pública |
| EPI | Equipamento de Proteção Individual |
| EPT | Educação Profissional Técnico |
| ESF | Estratégia Saúde da Família |
| EVEF | Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira |
| EvIP | Evolução dos Indicadores de Programa |
| ExM | Eficácia das Metas do Programa |
| ExOFF | Execução Orçamentário-Financeira e Física do Programa |
| FABAMED | Fundação da Associação Bahiana de Medicina |
| FAED | Fundo de Assistência Educacional |
| FCVS | Fundo de Compensação de Variações Salariais |
| FEASPOL | Fundo Especial de Aperfeiçoamento dos Serviços Policiais |
| FEE | Fórum Estadual de Educação |
| FERH | Fundo Estadual de Recursos Hídricos |
| FESBA | Fundo Estadual de Saúde da Bahia |
| FESF | Fundação Estatal Saúde da Família |
| FGAP | Fundo Garantidor dos Aportes da Ponte |
| FGBP | Fundo Garantidor Baiano de Parcerias |
| FGTS | Fundo de Garantia por Tempo de Serviço |
| FGV | Fundação Getulio Vargas |
| FGWEB | Sistema Fiplan Gerencial Web |
| FIDA | Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola |
| FINEDUCA | Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação |
| FIPLAN | Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças |
| FJS | Fundação José Silveira |
| FNDE | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação |
| FPE | Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal |

| | |
|---|---|
| FPSM | Fundo de Proteção Social dos Policiais Militares e dos Bombeiros Militares do Estado da Bahia |
| FUNCEP | Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza |
| FUNDAC | Fundação da Criança e do Adolescente |
| FUNDEB | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação |
| FUNDESE | Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico |
| FUNEBOM | Fundo Estadual do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia |
| FUNPREV | Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia |
| FUNSERV | Fundo de Custeio do Plano de Saúde dos Servidores Públicos Estaduais |
| GCRED | Gerência de Controle do Crédito Tributário |
| GECON | Gerência de Controle Processual |
| GECOR | Gerência de Orientação e Acompanhamento |
| GEPAM | Grupo de Atuação Especial de Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa |
| GFIP | Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social |
| GPS | Guia da Previdência Social |
| GT | Grupo de Trabalho |
| HEMOBA | Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia |
| IBAMETRO | Instituto Baiano de Metrologia e Qualidade |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IBRAOP | Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas |
| IC | Indicador de Compatibilidade |
| ICMS | Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação |
| IDB | Infovia Digital da Bahia |
| IDEB | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica |
| IDP | Indicador de Desempenho de Programa |
| IEDE | Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional |
| IGH | Instituto de Gestão e Humanização |
| IGP-DI | Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna |
| IGP-M | Índice Geral de Preços - Mercado |
| INC | Informações do Contribuinte |
| INEMA | Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos |
| INEP | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira |
| INSS | Instituto Nacional do Seguro Social |
| INT | Instrumentos Contratuais |
| INTS | Instituto Nacional de Amparo à Pesquisa, Tecnologia e Inovação na Gestão Pública |
| IPAC | Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural do Estado da Bahia |
| IPCA | Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo |
| IRB | Instituto Rui Barbosa |
| IRRF | Imposto de Renda Retido na Fonte |
| ISDP | Indicador Sintético de Desempenho do Programa |
| ISP | Indicador de Situação Previdenciária |
| ISSAI | Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores |
| JEB | Jogos Escolares da Bahia |
| LAI | Lei de Acesso à Informação |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| LGPD | Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais |
| LMRR | Laboratórios Municipais de Referência Regional |
| LOA | Lei Orçamentária Anual |

| | |
|---|---|
| LRF | Lei de Responsabilidade Fiscal |
| MAP | Manejo de Águas Pluviais |
| MCASP | Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público |
| MDE | Manutenção e Desenvolvimento do Ensino |
| MDF | Manual de Demonstrativos Fiscais |
| MEC | Ministério da Educação |
| MEP | Método de Equivalência Patrimonial |
| MF | Ministério da Fazenda |
| MIRANTE | Sistema de Observação das Contas Públicas |
| MJSP | Ministério da Justiça e Segurança Pública |
| MOP | Mobilidade de Operações Policiais |
| MPC | Ministério Público de Contas |
| MPE | Ministério Público do Estadual |
| MPOG | Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão |
| MPTCU | Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União |
| MROSC | Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil |
| MSC | Matriz de Saldos Contábeis |
| NBASP | Normas Brasileiras de Auditoria Aplicadas ao Setor Público |
| NBC | Normas Brasileiras de Contabilidade |
| NBC TSP | Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público |
| NBCASP | Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público |
| NCAD/PA | Núcleo de Controle Administrativo e Disciplinar |
| NE | Nota Explicativa |
| NLA | Nota de Lançamento Automático |
| NLC | Nota de Lançamento Contábil |
| NOB | Nota de Ordem Bancárias |
| NRS | Núcleos Regionais de Saúde |
| NTE | Núcleo Territorial de Educação |
| ODM | Objetivos de Desenvolvimento do Milênio |
| ODP | Observatório da Despesa Pública |
| ODS | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável |
| OFFS | Orçamento Fiscal e da Seguridade Social |
| OLACEFS | Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores |
| OMS | Organização Mundial de Saúde |
| ONG | Organização Não Governamental |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| OS | Organizações Sociais |
| OS | Ordem de Serviço |
| OT | Orientação Técnica |
| PAA | Plano Anual de Atividades |
| PAF | Processo Administrativo Fiscal |
| PAF | Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal |
| PAM | Passivo Ambiental de Mineração |
| PAOE | Projeto, Atividade e Operação Especial |
| PAR | Plano de Ação Regional |
| PARFOR | Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica |
| PASEP | Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público |
| PC/BA | Polícia Civil da Bahia |
| PCASP | Plano de Contas Aplicado ao Setor Público |
| PDI | Plano de Desenvolvimento Integrado |
| PDP | Prêmio por Desempenho Policial |
| PDRS | Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável |
| PEE | Plano Estadual de Educação |

| | |
|---|---|
| PEF | Programa Emergencial de Financiamento |
| PEOS | Programa Estadual de Organizações Sociais |
| PER | Programa de Exploração de Rodovias |
| PERH-BA | Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia |
| PGE | Procuradoria Geral do Estado |
| PGR | Programa de Gestão de Riscos |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PIPCP | Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais |
| PL | Projeto de Lei |
| PL | Patrimônio Líquido |
| PLANSERV | Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais |
| PLC | Projeto de Lei Complementar |
| PLDO | Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| PLOA | Projeto de Lei Orçamentária Anual |
| PM/BA | Polícia Militar da Bahia |
| PMA | Planejamento, Monitoramento e Ação |
| PMO | Processo de Modificação |
| PNE | Plano Nacional de Educação |
| PNI | Programa Nacional de Imunização |
| PPA | Plano Plurianual |
| PPP | Parceria Público-Privada |
| PREMAR | Programa de Restauração e Manutenção de Rodovias do Estado da Bahia |
| PROALBA | Programa de Incentivo à Cultura de Algodão |
| PROAUTO | Programa Especial de Incentivo ao Setor Automotivo da Bahia |
| PRODEB | Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia |
| PRODETUR | Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo na Bahia |
| PROFISCO | Programa de Modernização e Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado |
| PROHABIT | Programa Habitacional do Servidor Público |
| PROIND | Programa de Estímulo à Indústria do Estado da Bahia |
| PROINFO | Sistema de Gerenciamento de Processos e Documentos |
| PROSUS | Programa de fortalecimento do SUS |
| PSPN | Piso Salarial Profissional Nacional |
| PVAE | Projeto Vale Alimentação Estudantil |
| RAS | Rede de Atenção à Saúde |
| RCL | Receita Corrente Líquida |
| REDA | Regime Especial de Direito Administrativo |
| RH | Recursos Humanos |
| RICMS | Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação |
| RISP | Regiões Integradas de Segurança Pública |
| RLI | Receita Líquida de Impostos |
| RMP | Ronda Maria da Penha |
| RMS | Região Metropolitana de Salvador |
| RNC | Registros de Não Conformidade |
| RP | Restos a Pagar |
| RPAF | Regulamento do Processo Administrativo Fiscal |
| RPGA | Região de Planejamento e Gestão das Águas |
| RPNP | Restos a Pagar Não Processados |
| RPP | Restos a Pagar Processados |
| RPPS | Regime Próprio de Previdência Social |
| RPPS/BA | Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia |

| | |
|---|---|
| RPV | Requisição de Pequeno Valor |
| RRA | Rendimentos Recebidos Acumuladamente |
| RREO | Relatório Resumido da Execução Orçamentária |
| RUE | Rede de Urgência e Emergência |
| S/A | Sociedade Anônima |
| SABE | Sistema de Avaliação Baiano da Educação |
| SAEB | Secretaria da Administração |
| SAF | Superintendência de Administração Financeira |
| SAFTEC | Superintendência de Assistência Farmacêutica, Ciência e Tecnologia |
| SAIS | Superintendência de Atenção Integral à Saúde |
| SARS-Cov-2 | *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2* |
| SAT | Superintendência de Administração Tributária |
| SCZV | Síndrome Congênita Associada à Infecção pelo Vírus Zika |
| SDE | Secretaria de Desenvolvimento Econômico |
| SDR | Secretaria de Desenvolvimento Rural |
| SDS | Sistema de Defesa Social |
| SEAP | Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização |
| SEC | Secretaria da Educação |
| SECOM | Secretaria de Comunicação Social |
| SECTI | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação |
| SECULT | Secretaria de Cultura |
| SEDUR | Secretaria de Desenvolvimento Urbano |
| SEFAZ | Secretaria da Fazenda |
| SEFIP | Sistema Empresa de Fundo de Garantia e Informação à Previdência Social |
| SEGECEX | Secretaria-Geral de Controle Externo |
| SEI | Sistema Eletrônico de Informações |
| SEI | Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia |
| SEIA | Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos |
| SEINFRA | Secretaria de Infraestrutura |
| SELIC | Sistema Especial de Liquidação de Custódia |
| SEMA | Secretaria do Meio Ambiente |
| SENASP | Secretaria Nacional de Segurança Pública |
| SEOPI | Secretaria de Operações Integradas |
| SEPEGE | Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica |
| SEPLAN | Secretaria do Planejamento |
| SEPROMI | Secretaria de Promoção da Igualdade Racial |
| SERIN | Secretaria de Relações Institucionais |
| SESAB | Secretaria da Saúde do Estado da Bahia |
| SESOL | Superintendência de Economia Solidária |
| SESP | Sistema Estadual de Segurança Pública |
| SETRE | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte |
| SETUR | Secretaria de Turismo |
| SGE | Sistema de Gerenciamento Estatístico |
| SGE | Sistema de Gestão Escolar |
| SGINF | Superintendência de Gestão da Informação Educacional |
| SIAFI | Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal |
| SIAFIC | Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle |
| SIAP | Sistema de Administração de Patrimônio |
| SIAP | Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial |
| SICAF | Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores |
| SICOF | Sistema de Informações Contábeis e Financeiras |
| SICON | Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos |
| SICONFI | Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro |

| | |
|---|---|
| SICONV | Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse |
| SIGANT | Sistema Integrado de Gestão da Dívida Ativa não Tributária |
| SIGAP | Sistema de Gestão de Gastos Públicos |
| SIGAT | Sistema Integrado de Gestão da Administração Tributária |
| SIGEDUC | Sistema de Gestão Integrada |
| SIH | Sistema de Informações Hospitalares |
| SIHS | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento |
| SIM | Sistema de Informações sobre Mortalidade |
| SIMOV | Sistema de Controle de Bens Imóveis |
| SIMPAS | Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços |
| SINAN | Sistema de Informação de Agravos de Notificação |
| SINASC | Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos |
| SINESP | Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas |
| SIOPE | Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação |
| SIOPS | Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde |
| SIPNI | Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações |
| SIRH | Sistema de Recursos Humanos |
| SISCOBRA | Sistema de Cobrança |
| SIT | Superintendência de Infraestrutura de Transportes |
| SJDHDS | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social |
| SMA | Superintendência de Monitoramento e Avaliação |
| SPE | Sociedade de Propósito Específico |
| SPF | Superintendência de Cooperação Técnica e Financeira para o Desenvolvimento |
| SPM | Secretaria de Políticas para as Mulheres |
| SPO | Superintendência de Orçamento Público |
| SPREV | Secretaria de Previdência |
| SPSM | Sistema de Proteção Social dos Policiais Militares e dos Bombeiros Militares do Estado da Bahia |
| SRH | Superintendência de Recursos Humanos |
| SSP | Secretaria da Segurança Pública |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| STJ | Superior Tribunal de Justiça |
| STN | Secretaria do Tesouro Nacional |
| SUAS | Sistema Único de Assistência Social |
| SUCAB | Superintendência de Construções Administrativas - BA |
| SUDECULT | Superintendência de Desenvolvimento Territorial da Cultura |
| SUDEPE | Superintendência de Desenvolvimento de Pessoal |
| SUDIC | Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial |
| SUMOB | Superintendência de Mobilidade |
| SUPAT | Superintendência de Patrimônio |
| SUPEC | Superintendência de Planejamento Operacional da Rede Escolar |
| SUPED | Superintendência de Políticas para a Educação Básica |
| SUPERH | Superintendência de Recursos Humanos |
| SUPREV | Superintendência de Previdência |
| SUREM | Sistema Estadual de Regulação |
| SUS | Sistema Único de Saúde |
| SUTEC | Superintendência Técnica |
| SUVISA | Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde |
| TCE/BA | Tribunal de Contas do Estado da Bahia |
| TCM/BA | Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia |
| TCU | Tribunal de Contas da União |
| TI | Tecnologia da Informação |
| TIC | Tecnologia da Informação e Comunicação |

| | |
|---|---|
| TIR | Taxa Interna de Retorno |
| TJ/BA | Tribunal de Justiça do Estado da Bahia |
| TRD | Termos de Reconhecimento de Débito |
| TRF | Tribunal Regional Federal |
| TRT | Tribunal Regional do Trabalho |
| UC | Unidade de Coleta |
| UCT | Unidade de Coleta e Transfusão |
| UEFS | Universidade Estadual de Feira de Santana |
| UESB | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia |
| UESC | Universidade Estadual de Santa Cruz |
| UF | Unidade Federativa |
| UFMG | Universidade Federal de Minas Gerais |
| UG | Unidade Gestora |
| UJ | Unidade Jurisdicionada |
| UNEB | Universidade do Estado da Bahia |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura |
| UO | Unidade Orçamentária |
| UPA | Unidade de Pronto Atendimento |
| URBIS | Habitação e Urbanização da Bahia |
| USP | Universidade de São Paulo |
| UTI | Unidade de Terapia Intensiva |
| VLT | Veículo Leve sobre Trilhos |
| VPA | Variação Patrimonial Aumentativa |

# SUMÁRIO

**1 INTRODUÇÃO ..... 27**
**2 SEÇÃO ANALÍTICA ..... 31**
2.1 ANÁLISES E PROCEDIMENTOS AUDITORIAIS ..... 31
**2.2 FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ..... 33**
2.2.1 Ausência de Documentos e Informações ..... 33
2.2.1.1 Monitoramento da recomendação a1 ..... 35
2.2.1.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 36
**2.3 ACOMPANHAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES DO PARECER PRÉVIO – EXERCÍCIO DE 2020 ..... 37**
**2.4 ASPECTOS MACROECONÔMICOS ..... 49**
2.4.1 Informações sobre a crise sanitária da COVID-19 na Bahia e no Brasil ..... 49
2.4.2 Produto Interno Bruto (PIB) ..... 49
2.4.3 Comércio ..... 51
2.4.4 Inflação, Taxa de Câmbio e Juros ..... 51
2.4.5 Empregos ..... 54
2.4.6 Ranking de Competitividade dos Estados ..... 55
**2.5 PLANEJAMENTO ..... 59**
2.5.1 Planejamento de Médio Prazo ..... 59
2.5.1.1 Revisão do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 ..... 60
2.5.1.1.1 Descumprimento de deliberação do TCE/BA, bem como de Recomendação do Parecer Prévio das Contas do Chefe do Executivo, exercício 2020, para estabelecimento, nos Indicadores do PPA 2020-2023, de Índice Esperado para cada ano e para o Final do Plano ..... 61
2.5.1.1.1.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria ..... 64
2.5.1.1.2 Indicadores sem Valor de Referência ..... 64
2.5.1.1.2.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria ..... 65
2.5.1.1.3 Descumprimento de Recomendação do TCE/BA, bem como de Recomendação do Parecer Prévio das Contas do Chefe do Executivo, exercício 2020, para retificar os descritivos das Metas do PPA 2020-2023, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação. ..... 66
2.5.2 Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação do PPA 2020-2023 ..... 68
2.5.2.1 Fragilidades dos resultados de desempenho dos Programas apresentados no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023, Ano II – 2021 ..... 71
2.5.2.1.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria ..... 78
2.5.2.2 Inconsistência de informações relacionadas às Metas nos Relatórios de Execução e de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023 – Ano II – 2021 ..... 78
2.5.2.2.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria ..... 79
2.5.3 Compatibilidade entre as peças de planejamento ..... 79

2.5.3.1 Deficiências na compatibilização entre as prioridades eleitas na LDO 2021 e as Ações orçamentárias com esse indicativo ..... 80
2.5.3.2 Sugestões de Deliberação da Auditoria ..... 82
2.5.4 Monitoramento das recomendações b1 a b10 e b32 ..... 82
**2.6 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ..... 90**
2.6.1 Modificações Orçamentárias ..... 90
2.6.1.1 Ações orçamentárias vinculadas ao combate da pandemia da COVID-19 ..... 92
2.6.1.2 Prioridades de Governo ..... 95
2.6.1.3 Ações orçamentárias criadas no exercício de 2021 ..... 98
2.6.1.4 Sugestões de Deliberação da Auditoria ..... 100
2.6.2 Receita Pública ..... 100
2.6.2.1 Realização de Outras Receitas Correntes 161,12% acima do previsto ..... 101
2.6.2.2 Realização de apenas 53,38% das Receitas de Capital previstas ..... 102
2.6.2.2.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 103
2.6.2.3 Receita Tributária ..... 103
2.6.2.4 Transferências Correntes ..... 104
2.6.2.5 Operações de Crédito ..... 104
2.6.2.6 Receita Corrente Líquida (RCL) ..... 105
2.6.2.7 Monitoramento da recomendação c3 ..... 105
2.6.2.8 Renúncia de Receita ..... 106
2.6.2.8.1 Renúncia de Receita estimada na LDO e realizada no exercício de 2021 ..... 107
2.6.2.8.2 Renúncia de Receita realizada superior à prevista ..... 107
2.6.2.8.3 Renúncia de Receita realizada abaixo da prevista no programa PROAUTO ..... 110
2.6.2.8.4 Acompanhamento de empresas beneficiárias de incentivos fiscais em 2021 ..... 110
2.6.2.8.5 Fragilidade no acompanhamento das empresas beneficiadas por renúncia de receitas ..... 111
2.6.2.8.6 Monitoramento das recomendações c4, c5, c6, c7, c8, c9, c10 e c11 ..... 112
2.6.2.8.7 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 119
2.6.3 Despesa Pública ..... 119
2.6.3.1 Pessoal e Encargos Sociais ..... 119
2.6.3.1.1 Gastos com o Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) ..... 119
2.6.3.1.2 Despesas Relacionadas com Seguridade Social ..... 120
2.6.3.1.3 Monitoramento das recomendações c12, c13, c26, c45, c48, c51, c55, c58 e c59 ..... 120
2.6.3.2 Pagamento de encargos moratórios (multa e juros) ..... 125
2.6.3.2.1 Subavaliação dos encargos moratórios ..... 126
2.6.3.2.2 Impossibilidade de apurar os encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva ..... 128
2.6.3.2.3 Falta de providências para ressarcimento e responsabilização ..... 128

2.6.3.2.4 Pagamento de encargos moratórios decorrente de diferenças entre GFIP e GPS ..... 128
2.6.3.2.5 Monitoramento da recomendação c16 ..... 129
2.6.3.2.6 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 130
2.6.3.3 Análise da Distribuição Territorial dos Investimentos ..... 130
2.6.3.3.1 Monitoramento das recomendações b12 e b26 ..... 133
2.6.3.3.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 134
2.6.3.4 Propaganda, Promoção e Divulgação da Ação Governamental ..... 134
2.6.3.5 Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) ..... 135
2.6.3.5.1 Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários ..... 145
2.6.3.5.2 Monitoramento da ressalva e das recomendações c17, c18 e c19 ..... 147
2.6.3.5.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 148
2.6.3.6 Restos a Pagar (RPs) ..... 149
2.6.3.6.1 Subavaliação dos RPs causada pelo uso irregular de DEA ..... 149
2.6.3.6.2 Acompanhamento da recomendação do Parecer Prévio de 2020 ..... 150
2.6.3.6.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 156
2.6.3.7 Devolução de Recursos Federais ..... 151
2.6.3.7.1 Monitoramento da recomendação c52 ..... 153
2.6.3.7.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 154
2.6.3.8 Transferências Voluntárias de Recursos Estaduais ..... 154
2.6.3.8.1 Monitoramento da recomendação c21, c22 e c53 ..... 155
2.6.3.8.2 Informações sobre os convênios de repasse de recursos apresentadas de forma incompleta nas DCCEs de 2021 ..... 156
2.6.3.8.3 Divergências entre o saldo contábil e os relatórios do controle interno das prestações de contas de convênios de repasse ..... 157
2.6.3.8.4 Inadimplência relacionada à Prestação de Contas dos convênios ..... 157
2.6.3.8.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 158
2.6.3.8.6 Auditoria Operacional em Ações Governamentais – Monitoramento das deliberações prolatadas na Resolução TCE/BA nº 35/2018 (Controle Sistêmico de Convênio) ..... 159
2.6.3.9 Execução de despesas relativas às emendas parlamentares ..... 161
2.6.3.9.1 Execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares individuais ..... 161
2.6.3.9.2 Execução Desigual e Parcial das Emendas Parlamentares Individuais ..... 162
2.6.3.9.3 Execução de Restos a Pagar (RP) em 2021 ..... 165
2.6.3.9.4 Monitoramento da recomendação c23 ..... 166
2.6.3.9.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 167
2.6.3.10 Gestão dos pagamentos das contraprestações (CPs) das PPPs ..... 167
2.6.3.10.1 Pagamento às concessionárias ..... 169
2.6.3.10.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 175
**2.7 GESTÃO PATRIMONIAL ..... 175**
2.7.1 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) ..... 176
2.7.1.1 Monitoramento da Recomendação c27 e c46 ..... 178
2.7.1.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 179
2.7.2 Monitoramento da recomendação c28 ..... 179
2.7.3 Dívida Ativa ..... 182

2.7.3.1 Ineficácia das ações do Estado visando à redução do estoque da Dívida Ativa Tributária ... 182
2.7.3.2 Monitoramento da recomendação c56 ... 184
2.7.3.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ... 186
2.7.4 Monitoramento das Recomendações c29 e c57 ... 186
2.7.5 Outros Valores a Receber (Circulante e Não Circulante) ... 186
2.7.5.1 Empréstimos a Servidores – PROHABIT ... 187
2.7.5.1.1 Monitoramento da recomendação c30 ... 187
2.7.5.1.2 Falhas nos controles gerenciais dos contratos do PROHABIT ... 188
2.7.5.1.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ... 188
2.7.6 Investimentos ... 188
2.7.6.1 Monitoramento da recomendação c31 ... 189
2.7.6.2 Ausência de eliminação nas demonstrações consolidadas dos ganhos e perdas decorrentes de transações entre as investidas e a administração direta ... 190
2.7.6.3 Inconsistências nos registros contábeis dos Fundos do Governo Estadual no Balanço consolidado ... 190
2.7.6.4 Sugestões de Deliberações da Auditoria ... 191
2.7.7 Imobilizado ... 191
2.7.7.1 Monitoramento das recomendações c32, c33, c34, c35, c36 e c37 ... 192
2.7.8 Fornecedores e Outras Contas a Pagar ... 193
2.7.9 Obrigações decorrentes de ativos oriundos de contratos de PPP ... 194
2.7.9.1 Monitoramento de recomendação c38 ... 194
2.7.10 Demais Obrigações a Curto Prazo – Convênios recebidos a comprovar ... 195
2.7.10.1 Monitoramento da recomendação c39 ... 195
2.7.10.2 Exame dos saldos contábeis e informações das DCCEs de 2021 ... 196
2.7.10.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ... 197
2.7.11 Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais ... 197
2.7.11.1 Monitoramento da recomendação c41 ... 198
2.7.12 Outros Passivos – Provisão para Indenizações (Contingências) ... 198
2.7.13 Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV) ... 200
2.7.13.1 Monitoramento da recomendação c42 ... 200
2.7.14 Provisões Matemáticas – Passivo atuarial ... 200
2.7.14.1 Indicador de Situação Previdenciária (ISP) ... 202
2.7.14.2 Resultados do RPPS/BA ... 204
2.7.15 Patrimônio Líquido ... 205
2.7.15.1 Monitoramento da recomendação c44 ... 205
**2.8 AUDITORIA FINANCEIRA E ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS ... 205**
2.8.1 Auditoria Financeira ... 206
2.8.1.1 Avaliação de Risco ... 206
2.8.1.2 Determinação da materialidade ... 208
2.8.1.3 Disponibilidade ... 209
2.8.1.4 Dívida Ativa Tributária ... 210
2.8.1.4.1 Divergências entre os saldos da DAT nos Sistemas SIGAT e FIPLAN ... 210
2.8.1.4.2 Inconsistências nos cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária ... 210
2.8.1.4.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ... 211
2.8.1.5 Precatórios ... 212
2.8.1.6 Imobilizado (Imóveis) ... 213
2.8.1.6.1 Reconhecimento contábil da reavaliação em desacordo com as Normas ... 213
2.8.1.6.2 Irregularidades na mensuração dos bens imóveis ... 214
2.8.1.6.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ... 218
2.8.1.7 Investimentos ... 219
2.8.1.8 Empréstimos e Financiamentos ... 219
2.8.1.9 Outros apontamentos ... 221

2.8.1.9.1 Ausência do reconhecimento contábil de apropriações relacionadas com a folha de pagamento dos servidores ..... 221
2.8.1.9.1.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 222
2.8.1.9.2 Diferença entre os sistemas de contabilidade das empresas Estatais Dependentes e o Sistema FIPLAN ..... 222
2.8.1.9.2.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 224
2.8.1.9.3 Procedimentos aplicados aos saldos da provisão para contingências ..... 224
2.8.1.9.3.1 Provisão para indenizações constituídas com base em elementos em desconformidade com a norma contábil ..... 225
2.8.1.9.3.2 Ausência de provisões para contingências relacionadas a eventos sem demanda judicial constituída ..... 226
2.8.1.9.3.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 226
2.8.1.9.4 Ausência de reconhecimento contábil de passivos de natureza tributária relativos aos saldos de ICMS a restituir aos contribuintes ..... 227
2.8.1.9.4.1 Monitoramento da Recomendação c43 ..... 228
2.8.1.9.4.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 228
2.8.1.9.5 Irregularidades na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP ..... 229
2.8.1.9.5.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 233
2.8.1.10 Considerações sobre a Auditoria Financeira ..... 233
2.8.2 Análises das Demonstrações Financeiras do Estado ..... 233
2.8.2.1 Balanço Orçamentário ..... 234
2.8.2.2 Balanço Patrimonial (BP) e Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) ..... 236
2.8.2.3 Balanço Financeiro (BF) e Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC) ..... 237
2.8.2.3.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 238
2.8.2.4 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido ..... 239
2.8.2.4.1 Falta de uniformidade e divergências no registro de eventos nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação ..... 239
2.8.2.4.2 Falta de evidenciação adequada de ajustes de exercícios anteriores nas DCCEs de 2021 e ausência de normatização para registro contábil de eventos relacionados a “retificação de erro” ..... 240
2.8.2.4.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 242
2.8.2.5 Considerações sobre a análise das Demonstrações Financeiras ..... 243
**2.9 GESTÃO FISCAL ..... 245**
2.9.1 Apuração dos limites de Saúde e Educação ..... 245
2.9.1.1 Limite de gasto com Saúde ..... 245
2.9.1.2 Limite de gasto com Educação ..... 247
2.9.1.2.1 Monitoramento das recomendações d1 e d2 ..... 254
2.9.1.2.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 256
2.9.2 Pessoal e Encargos Sociais ..... 256
2.9.2.1 Apuração do Limite da Despesa com Pessoal ..... 256
2.9.2.2 Monitoramento da recomendação d3 ..... 260
2.9.3 Previdência Oficial do Estado ..... 261
2.9.3.1 Limite de Gastos com Inativos e Pensionistas ..... 261
2.9.3.2 Criação ou Majoração de Benefícios Previdenciários ..... 261
2.9.3.3 Gestão Previdenciária ..... 261

2.9.3.3.1 Fragmentação das Atividades do RPPS/BA que deveriam estar sob a Responsabilidade do Órgão Gestor Único ..... 261
2.9.4 Endividamento Público ..... 262
2.9.4.1 Monitoramento da recomendação d5 ..... 263
2.9.5 Parcerias Público-Privadas (PPPs) ..... 264
2.9.6 Resultado Primário ..... 265
2.9.7 Resultado Nominal ..... 266
2.9.8 Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) ..... 267
**2.10 SAÚDE ..... 269**
2.10.1 Análise do Programa 313 ..... 269
2.10.1.1 Análise da execução dos Compromissos e da evolução das Metas do Programa 313 ..... 269
2.10.1.2 Exclusão indevida de Ações Orçamentárias do rol de prioridades da Administração Pública Estadual definidas conforme Anexo I da LDO 2021 ..... 271
2.10.1.3 Desempenho das Ações Orçamentárias com Indicativo de Prioridade ..... 274
2.10.1.4 Discrepância Significativa entre as Execuções Orçamentária e Física de Ações Orçamentárias Prioritárias ..... 274
2.10.1.5 Falta de clareza do descritor de algumas Metas dificultando evidenciar seu desempenho ..... 278
2.10.1.6 Desempenho das Metas do Programa 313 ..... 280
2.10.1.7 Fragilidade das Informações Relativas ao Desempenho da Meta 1 do Compromisso 3 ..... 281
2.10.1.8 Baixos Índices de Alcance das Metas do Compromisso 3 ..... 281
2.10.1.9 Subestimativa do Valor Anual de Alcance de Metas do Compromisso 3 ..... 284
2.10.1.10 Análise dos Indicadores ..... 285
2.10.1.11 Indicadores insuficientes para mensurar as transformações Previstas com a implementação do Programa ..... 286
2.10.1.12 Compromissos Desassociados dos Indicadores de Programa ..... 288
2.10.1.13 Desempenho dos Indicadores ..... 289
2.10.1.14 Considerações finais sobre o Programa 313 ..... 296
2.10.1.15 Monitoramento das recomendações b15 a b24 e b28 ..... 297
2.10.1.16 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 304
2.10.2 Auditoria na Superintendência de Assistência Integral à Saúde (SAIS) ..... 305
2.10.3 Auditoria na Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA) e na Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP) ..... 306
2.10.3.1 Deficiências nas instalações físicas da CEADI e nas Centrais regionais de rede de frio visitadas ..... 307
2.10.3.2 Impropriedades dos indicadores de cobertura vacinal divulgados pela SESAB ..... 308
2.10.4 Monitoramento da recomendação b30 ..... 308
**2.11 EDUCAÇÃO ..... 309**
2.11.1 Análise do Programa 306 ..... 309
2.11.1.1 Análise da Execução dos Compromissos e da Evolução das Metas ..... 309
2.11.1.1.1 Baixa execução de Ações Prioritárias, em relação às Ações não Prioritárias ..... 311
2.11.1.1.2 Exclusão, do rol de prioridades, de ações orçamentárias associadas a Iniciativa prioritária da LDO 2021 ..... 313
2.11.1.2.3 Fragilidade das informações relativas ao desempenho de Metas do Compromisso 1 “Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva” ..... 314
2.11.1.2 Análise dos Indicadores ..... 318
2.11.1.2.1 Ausência de apuração de alguns dos indicadores, relacionados ao exercício 2021 ..... 321

2.11.1.2.2 Ausência de Indicador de desempenho para mensuração de infraestrutura para inclusão educacional ..... 323
2.11.1.3 Monitoramento das recomendações b13, b14 e b27 ..... 325
2.11.1.4 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 330
2.11.2 Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratações Diretas e Contratos na SEC ..... 330
2.11.3 Inspeção na Universidade do Estado da Bahia (UNEB) ..... 333
2.11.4 Plano Estadual de Educação (PEE) ..... 334
2.11.5.1 Síntese das Auditorias realizadas relacionadas ao Projeto Educação é da Nossa Conta (2021) ..... 335
2.11.5.2 Acompanhamento das ações de monitoramento das instâncias delegadas pelo PEE ..... 336
2.11.5.3 Acompanhamento do cumprimento do prazo estabelecido no art. 10 do PEE para criação de lei do Sistema Estadual de Ensino ..... 337
2.11.5.4 Mudança na forma de divulgação dos microdados Censo Escolar da Educação Básica ..... 345
2.11.5.5 Inobservância à Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) ..... 351
**2.12 SEGURANÇA PÚBLICA ..... 354**
2.12.1 Análise do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social ..... 354
2.12.1.1 Comportamento dos delitos criminais, produtividade e ações policiais ..... 355
2.12.1.2 Gastos declinantes com a Segurança Pública no período 2016-2021 ..... 360
2.12.1.3 Análise dos Indicadores de desempenho vinculados à SSP ..... 362
2.12.1.3.1 Falta de indicador relacionado a crimes violentos na área da Segurança Pública ..... 363
2.12.1.4 Execução de Compromissos e Ações Orçamentárias ..... 367
2.12.1.4.1 Execução de ações prioritárias ..... 368
2.12.1.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 371
2.12.2 Monitoramento das recomendações b25 e b29 ..... 371
**2.13 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) ..... 372**
2.13.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 376
**2.14 INFRAESTRUTURA E OBRAS PÚBLICAS ..... 377**
2.14.1 Concessões Públicas e PPPs ..... 378
2.14.1.1 Auditorias ..... 379
2.14.1.1.1 PPP do Sistema Viário BA-052 (Estrada do Feijão) ..... 379
2.14.1.1.2 PPP do Hospital Metropolitano ..... 384
2.14.1.1.3 PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica ..... 384
2.14.1.1.4 Auditoria na Política Estadual de Recursos Hídricos ..... 386
2.14.2 Monitoramento da recomendação b31 ..... 389
2.14.3 Monitoramento da recomendação d4 ..... 389
**2.15 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ..... 389**
2.15.1 Monitoramento da recomendação e7 ..... 390
2.15.3 Desatualização das informações do Portal de PPPs e concessões ..... 390
2.15.4 Incompletude das informações nas DCCEs de 2021 sobre as PPPs e concessões 391
2.15.4.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 394
**2.16 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO ..... 395**
2.16.1 Monitoramento das recomendações e1 e e8 ..... 402
2.16.2 Monitoramento das recomendações e3 a e5 e e9 a e11 ..... 405
2.16.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 411
**2.17 OUTROS ASSUNTOS RELEVANTES ..... 411**
2.17.1 Auditoria de monitoramento da Resolução TCE/BA nº 087/2017 ..... 411
2.17.2 Monitoramento da recomendação e6 ..... 414

2.17.3 Processos em diligência externa nas Secretarias e Órgãos do Poder Executivo, com atraso na sua devolução ao TCE/BA ..... 417
2.17.3.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria ..... 418
**2.18 CONSIDERAÇÕES DOS AUDITORES SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS ..... 419**
2.18.1 Opinativo da Área Técnica: Aprovação com Ressalvas ..... 419
2.18.2 Sugestões de Ressalvas ..... 419
2.18.3 Sugestões de Determinações ..... 421
2.18.4 Sugestões de Recomendações ..... 424
2.18.5 Sugestões de Reiterações de Recomendações do Exercício de 2020 ..... 429
2.18.6 Assuntos Relevantes Relativos à Gestão do Chefe do Poder Executivo (Ênfase) ... 435
2.18.7 Expedição de Alertas Previstos na LRF ..... 436
2.18.8 Responsabilidades e Metodologia do Exame ..... 437
2.18.9 Encaminhamentos ..... 515
**MANIFESTAÇÕES APÓS A SEÇÃO ANALÍTICA (Defesa do Chefe do Poder Executivo; Cotejamento da Equipe de Auditoria; Parecer do Ministério Público de Contas nº 386/2021) ..... 439**
**3 SEÇÃO CONCLUSIVA ..... 669**
**PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA BAHIA ..... 723**
**VOTOS EM SEPARADO ..... 739**
**REFERÊNCIAS ..... 771**
**FONTES DE CRITÉRIOS ..... 779**
**PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA BAHIA ..... 803**

# 1 Introdução

# 1 INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA), órgão incumbido de auxiliar o controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa (ALBA), dotado de autonomia administrativa e independência funcional, em conformidade com o disposto no art. 91, inciso I, da Constituição Estadual (CE), aprecia as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo do Estado, sendo produzidos Relatório e Parecer Prévio, documentos de natureza técnica, que permitem a ALBA o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado quanto à legalidade, legitimidade, economicidade na gestão dos recursos públicos.

Em 14/02/2022, o Exmo. Sr. Governador do Estado, Rui Costa dos Santos, prestou, por meio do Ofício GE n° 02/2022, datado de 11/02/2022, as contas referentes ao exercício de 2021, a ALBA com a seguinte composição: Relatório de Execução do Plano Plurianual 2020-2023, Ano II – 2021; Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (com Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal); e Exercício 2021 CD ROM, contendo o Relatório Imobiliário do Estado - encerramento do exercício 2021.

Por meio do Of. N°. 0599/2022, o Exmo. Sr. Presidente da ALBA, Deputado Adolfo Menezes, encaminhou ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em cumprimento ao disposto no inciso I, do art. 91 da Constituição do Estado da Bahia, as contas referentes ao exercício de 2021 prestadas pelo Exmo. Governador do Estado.

Na sequência, determinei o envio dos autos para exame auditorial pelas unidades competentes, que, após os procedimentos de estilo, produziram o documento intitulado Seção Analítica, que abrangeu, em síntese, os seguintes temas: avaliação do atendimento às deliberações do Relatório sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do exercício de 2020; aspectos macroeconômicos do Estado da Bahia no exercício de 2021; análise dos instrumentos de planejamento; análise da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial; revisão do conteúdo das Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (DCCEs); análise da Gestão Fiscal do Estado, quanto ao cumprimento dos limites constitucionais e legais; análise da Gestão de Políticas Públicas nas áreas de Saúde, Educação, Segurança Pública, além dos aspectos inerentes ao cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e de infraestrutura e obras públicas; análise quanto aos aspectos de transparência das ações governamentais no exercício de 2021; e avaliação do Sistema de Controle Interno, tendo os ilustres Auditores sugerido a expedição de Parecer Prévio à ALBA pela aprovação das contas, com imposição de 18 ressalvas, 28 determinações, 52 recomendações, reiteração de 48 recomendações constantes do Parecer Prévio referente às Contas de 2020, 5 assuntos relevantes relativos à Gestão do Poder Executivo e 5 alertas com base no art. 59 da LRF.

Considerando o opinativo exarado pelos Auditores na Seção Analítica, notifiquei o Exmo. Governador do Estado, para, querendo, exercesse o seu direito de ampla defesa e contraditório, consagrado pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal vigente, enviando cópia da notificação ao Exmo. Sr. Paulo Moreno Carvalho, Procurador Geral do Estado da Bahia, e ao Exmo. Sr. Manoel Vitório da Silva Filho, Secretário da Fazenda do Estado da Bahia.

Em resposta, o Estado da Bahia, por intermédio da Procuradoria do Estado da Bahia, apresentou manifestação que, após o declínio de razões de fato e de direito, pugnou pela expedição de Parecer Prévio à ALBA pela aprovação das contas com recomendações.

Neste desenrolar, enviei os autos à equipe técnica para exame dos documentos, justificativas e esclarecimentos prestados pelo Estado da Bahia, tendo sido elaborado parecer auditorial que, após o exame dos elementos trazidos, concluiu pela manutenção, na íntegra, da sugestão de Parecer Prévio produzido antes da notificação.

Os autos foram, então, ao Ministério Público de Contas do Estado da Bahia, que, após o exame dos autos, manifestou-se no sentido da expedição de Parecer Prévio pela aprovação, com 10 ressalvas e 14 determinações à ALBA.

Esta Relatoria, após o exame aprofundado dos autos, elaborou a Seção Conclusiva e proposta de Parecer Prévio com opinativo favorável à aprovação, pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, das contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2021, liberando de responsabilidade o Exmo. Sr. Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos, com a proposta de expedição de 80 recomendações e de 6 ênfases, submetendo o processo à apreciação ao Tribunal Pleno, na forma regimental.

Em 07/07/2022, o Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em sessão plenária, emitiu parecer, favoravelmente à aprovação pela ALBA, das Contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2021, liberando de responsabilidade o Exmo. Sr. Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos, com a sugestão de expedição, por maioria de votos, de 62 recomendações, que deverá gerar a apresentação, em um prazo de 120 dias a partir da emissão deste Parecer Prévio, a este Órgão de Controle, de um Plano de Ação com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis, bem como resolveu, por maioria de votos, dar ênfase a sete assuntos relevantes relativos à gestão do Chefe do Poder Executivo e emitir um alerta com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da LRF.

A seguir, é apresentado quadro com o histórico de apreciação e julgamento dos últimos cinco exercícios:

**QUADRO 1 – Série histórica de apreciação e julgamento das Contas de Governo**

| **EXERCÍCIO** | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| **GOVERNADOR** | Exmo. Sr. Rui Costa | Exmo. Sr. Rui Costa | Exmo. Sr. Rui Costa | Exmo. Sr. Rui Costa | Exmo. Sr. Rui Costa |
| **APRECIAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO (TCE/BA)** | | | | | |
| **PROCESSO TCE** | 002522/2017 | 002387/2018 | 002835/2019 | 004140/2020 | 002683/2021 |
| **RELATOR CONS.(A)** | Marcus Presídio | Pedro Lino | Antonio Honorato | Inaldo Araújo | Carolina Costa |
| **DECISÃO DO PARECER PRÉVIO** | Aprovação com recomendações e emissão de alerta | Aprovação com recomendações e emissão de alerta | Aprovação com ressalvas, recomendações e emissão de alerta | Aprovação com ressalvas, recomendações e emissão de alerta | Aprovação com ressalva, recomendações, alertas, ênfases e observações. |
| **EXERCÍCIO** | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| **DATA APRECIAÇÃO PUBLICAÇÃO (eDOTCE)** | 1º/06/2017<br>07/06/2017[1] | 05/06/2018<br>13/06/2018 | 04/06/2019<br>12/06/2019 | 27/08/2020<br>02/09/2020 | 03/08/2021<br>11/08/2021 |
| **JULGAMENTO PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA (ALBA)** | | | | | |
| **ENTREGA DAS CONTAS À ALBA [2]** | 20/06/2017: p. 6 | 14/06/2018: p.5 | 13/06/2019: p.6 | 03/09/2020: p.3[3] | 13/08/2021: p.54[5] |
| **PARECER PRÉVIO** | Aprovação | Aprovação | Aprovação | - | - |
| **DECRETO LEGISLATIVO Nº** | 2040, de 17/12/2019 | 2467, de 15/06/2021 | 2471, de 07/07/2021 | OF./2.130/2020[4] | OF./2.877/2021[6] |
| **DIÁRIO ALBA** | 18/12/2019: p.3 | 16/06/2021: p.9 | 08/07/2021: p.8 | - | - |

**Fontes**: Diário Oficial do Estado (DOE), Diário Oficial Eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia e Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (eDOTCE).

**Notas**: [1] Republicada em 14/06/2017.

[2] Em relação ao exercício de 2014 a publicação consta do DOE no caderno 3. A partir do exercício de 2015 passou-se a publicar no Diário Oficial Eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia.

[3] Republicada em 17/09/2020.

[4] Distribuído ao Relator Dep. Samuel Junior. Disponível em: http://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/OF.-2.130-2020. Acesso em: 08 jul. 2021.

[5] Republicado em 25/08/2021.

[6] Encaminhado à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização E Controle. Disponível em: https://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa-nova/proposicao/OF.-02877-2021. Acesso em: 31 maio 2022.

# 2 Seção Analítica

# 2 SEÇÃO ANALÍTICA

Em conformidade com a Resolução nº 077, de 26/10/2021, do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE/BA), que aprovou a revisão e atualização do Plano Estratégico, instituído pela Resolução nº 138, de 07/11/2017, para o biênio 2022-2023, c/c a Resolução nº 092, de 14/12/2021, que aprovou as Diretrizes para o Planejamento Operacional e para o Sistema de Avaliação de Desempenho do exercício de 2022 (Plano Tático 2022), e em consonância com a Resolução nº 164, de 10/12/2015, que normatizou os procedimentos para a emissão do Relatório e Parecer Prévio das Contas do Chefe do Poder Executivo no âmbito do TCE/BA, foi elaborada a presente Seção Analítica, contendo o resultado dos exames da prestação de contas, objetivando subsidiar a emissão do Parecer Prévio, referente ao exercício de 2021.

A análise técnica promovida pelas Coordenadorias de Controle Externo (CCEs) foi realizada com base nas peças contidas no processo de prestação das contas governamentais, bem como nos resultados das auditorias, inspeções, análises e outros procedimentos, com atenção especial aos aspectos de consistência, integridade, objetividade, transparência e relevância. As informações, observações, constatações e sugestões de determinações e de recomendações foram consolidadas pela 7ª CCE.

## 2.1 ANÁLISES E PROCEDIMENTOS AUDITORIAIS[1]

Em consonância com a Resolução TCE/BA nº 164/2015, foram desenvolvidos, pelas CCEs, procedimentos de revisão, análise e avaliação das principais ações de responsabilidade do Poder Executivo e dos controles internos relacionados, além de outras verificações. Para tanto, foram expedidos ofícios e solicitações de informações aos dirigentes das unidades jurisdicionadas, conforme o parágrafo único, art. 12, da citada Resolução, bem como o art. 4º, §5º, da Resolução TCE/BA nº 149, de 31/10/2019, objetivando esclarecer aspectos sobre as peças componentes da prestação de Contas de Governo, bem como a obtenção de justificativas sobre as constatações dos exames auditoriais.

Por sua própria natureza e extensão, as análises realizadas não se constituem em uma revisão sistemática e completa da gestão individualizada dos órgãos, entidades e fundos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado da Bahia, cujas prestações de contas – observadas as normas constitucionais, legais e práticas contábeis vigentes – serão objeto de exames específicos realizados pelo TCE/BA.

Em linha com o que define a NBASP 100[2], na realização dos trabalhos foram aplicados, principalmente, os seguintes procedimentos:

- verificação quanto ao cumprimento das disposições contidas na Resolução TCE/BA nº 164/2015;
- revisão analítica em informações, registros e saldos relevantes das demonstrações contábeis, dos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e dos relatórios componentes da prestação de Contas de Governo;
- avaliação de achados relevantes, identificados em auditorias, quanto ao seu impacto nas Contas de Governo;

1 Elaborado pela 7ª CCE.

2 NBASP 100 (ISSAI 100), fl. 24 – "Na determinação da adequação dos critérios o auditor deve considerar a sua relevância e compreensibilidade para os usuários previstos, assim como a sua completude, confiabilidade e objetividade (neutralidade, aceitabilidade geral e comparabilidade com os critérios utilizados em auditorias similares)".

- confronto de dados e informações contábeis e financeiras do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) com aquelas apresentadas nas prestações de contas de entes jurisdicionados do TCE/BA e com dados disponíveis na internet, em sites de órgãos públicos federais e estaduais; e
- solicitação de esclarecimentos e justificativas a dirigentes de órgãos componentes da estrutura do Poder Executivo.

As principais fontes de critérios utilizadas foram as Constituições Federal e Estadual, Resolução TCE/BA nº 173, de 17/12/2015[3], dispositivos legais, doutrina e jurisprudência aplicáveis, bem como o Relatório e Parecer Prévio das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia de exercícios anteriores.

As análises, comentários e constatações foram ordenados nesta Seção Analítica, considerando-se a homogeneidade dos assuntos, sendo abordados os seguintes temas, na sequência:

- avaliação quanto ao estágio de implementação das ações propostas pelo Governo Estadual no Plano de Ação para atendimento às deliberações do Relatório sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, relativas ao exercício de 2021;
- análise quanto aos aspectos macroeconômicos do Estado da Bahia no exercício de 2021;
- análise dos instrumentos de planejamento que nortearam e viabilizaram a atuação do Governo Estadual (foram avaliados os procedimentos relativos ao processo de elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) e suas repercussões sobre as demais leis orçamentárias);
- análise da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial, abordando assuntos relacionados à previsão e à execução das receitas e despesas, incluindo as modificações orçamentárias e a execução das emendas parlamentares;
- revisão do conteúdo das DCCEs de 2021, buscando avaliar se evidenciaram adequadamente a Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Estado, e se proporcionam a interpretação dos seus aspectos relevantes considerando os assuntos comentados em notas explicativas e em demonstrativos complementares;
- análise da Gestão Fiscal do Estado quanto ao cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, no que diz respeito aos limites com a manutenção do ensino, com a saúde, com a despesa de pessoal, com a previdência dos servidores, com o endividamento público, com as operações de crédito e com os desembolsos relacionados com as Parcerias Público-Privadas (PPPs), além dos resultados nominal e primário;
- análise da Gestão de Políticas Públicas nas áreas de Saúde, Educação, Segurança Pública, além dos aspectos inerentes ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e de infraestrutura e obras públicas;
- análise quanto aos aspectos de transparência das ações governamentais no exercício de 2021;
- avaliação do Sistema de Controle Interno quanto à verificação do cumprimento dos preceitos indicados nos arts. 89 e 90 da Constituição Estadual (CE), de 05/10/1989; e
- análises de outros temas relevantes não tratados em capítulos específicos.

3 Resolução que “Aprova a adoção das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas e recomendadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB)”.

## 2.2 FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO[4]

As contas foram prestadas pelo Exmo. Sr. Governador Rui Costa dos Santos à Assembleia Legislativa (ALBA) em 14/02/2022, por meio do Ofício GE nº 02/2022, de 11/02/2022, na forma prevista no art. 105, XV, da Constituição Estadual, contendo:

a) Relatório de Execução do Plano Plurianual Participativo PPA 2020-2023, Ano II – 2021 (Volume I), acompanhado da respectiva mídia eletrônica (CD-ROM);
b) Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (com Relatórios da LRF), exercício 2021; e
c) Relatório Imobiliário do Estado, exercício 2021, em CD-ROM.

Em cumprimento ao que preceitua o art. 9º da Lei Estadual nº 14.172, de 06/11/2019 (Lei do PPA 2020-2023), o Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023, de responsabilidade da SEPLAN, contendo o resultado da avaliação dos programas governamentais, passou a ter a prerrogativa de ser enviado ao Legislativo, bem como disponibilizado no site da Secretaria até 60 dias após o envio da Prestação de Contas Anual do Governo à Assembleia Legislativa. Como consequência, a referida avaliação não integrou a composição do processo de prestação de contas do Governador, exercício de 2021.

Em atendimento ao art. 8° da Resolução TCE/BA nº 164/2015, o Auditor Geral do Estado protocolou neste Tribunal, em 02/03/2022[5], um conjunto de documentos, os quais encontram-se juntados ao Processo Preparatório[6], estando este apenso aos autos das contas governamentais[7], composto por: Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação para Atendimento às Recomendações das Contas de Governo de 2020; Relatório quanto ao monitoramento e à avaliação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) em relação aos objetivos e às metas previstos e à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento do Governo Estadual; Relatório de Avaliação das Coordenações de Controle Interno (CCIs) e as demais Estruturas Equivalentes; Avaliação do Controle Interno do Poder Executivo Estadual; e Relação de Auditorias realizadas pela AGE em 2021.

Registre-se que o Auditor Geral do Estado não apresentou, até o encerramento dos trabalhos, o relatório complementar com a avaliação do desempenho dos programas, conforme previsto no inciso II, art. 8º da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

A Assembleia Legislativa enviou ao TCE/BA as peças constantes na prestação de contas, em 18/04/2022[8], em conformidade com o prazo estabelecido no caput do art. 12 da Lei Complementar Estadual nº 005, de 04/12/1991.

### 2.2.1 Ausência de Documentos e Informações

Quanto aos requisitos formais, as peças componentes do Processo atendem ao disposto no §2º, do art. 12, da Lei Orgânica do TCE/BA c/c o art. 7º da Resolução TCE/BA nº 164/2015, exceto quanto à ausência dos documentos e/ou informações constantes no quadro a seguir:

4 Elaborado pela 7ª CCE.
5 TCE/001729/2022.
6 TCE/006286/2020.
7 TCE/003537/2022.
8 TCE/003537/2022.

**QUADRO 1 – Documentos e informações ausentes na Prestação de Contas**

| Resolução TCE/BA nº 164/2015 | Descrição |
|---|---|
| art. 7º | Mensagem enviada pelo Governador à Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. |
| art. 7º, inciso III | Manifestação do órgão de controle interno da Secretaria responsável pela elaboração, em atenção ao disposto nos arts. 70 e 74, da CF, e art. 59, da LRF, atestando quanto à consistência e à integridade dos dados e informações apresentados. |
| Anexo I, inciso III | a) Ausência, nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, das informações sobre os repasses por convênios à prefeitura e ONGs, o resumo por situação (em execução, concluídos, paralisados, etc.);<br><br>b) Ausência, nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, das informações sobre os recursos recebidos mediante convênios, indicando a movimentação no ano, o resumo por situação (em execução, concluídos, paralisados, etc.); e<br><br>c) Ausência, nas Notas Explicativas sobre as contingências decorrentes de litígio em que o Estado seja réu, o resumo por natureza e estimativas de êxito. |
| Anexo II | a) Apresentação dos resultados das ações de governança do PPA e resultados delas decorrentes; e<br><br>b) Justificativas para o não atingimento dos resultados, considerando os indicadores publicados no PPA, o índice de referência no ano-base e o índice esperado para cada ano. |

Fontes: Resolução TCE/BA nº 164/2015 e Processo nº TCE/003537/2022.

Em cumprimento ao art. 6º da Resolução TCE/BA nº 164/2015, os documentos mencionados no quadro anterior foram solicitados[9] ao Governo do Estado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator João Evilásio Vasconcelos Bonfim.

Em 03/05/2022, a Casa Civil apresentou a este TCE/BA[10] a Mensagem enviada pelo Governador à Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, a qual foi juntada aos autos do processo das Contas de Governo.

Com relação aos outros documentos e informações ausentes da Prestação de Contas, a Casa Civil encaminhou a este Tribunal, em 03/05/2022, o Ofício GABSEC/CASA CIVIL nº 84/2022[11], com manifestações do Auditor Geral do Estado, do Diretor da DICOP e do Secretário da SEPLAN.

No que se refere à manifestação do órgão de controle interno da Secretaria responsável pela elaboração, atestando quanto à consistência e à integridade dos dados e informações apresentados (art. 7º, inciso III, da Resolução TCE/BA nº 164/2015), a AGE se manifestou no seguinte sentido:

> Atestamos a consistência e integridade dos dados apresentados nos relatórios contábeis da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, referentes ao Exercício de 2021, em relação aos registros do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças

9 Ofício nº 01/2022, de 25/04/2021 (TCE/003797/2022).
10 TCE/004096/2022.
11 TCE/004096/2022.

> do Estado da Bahia – FIPLAN, até onde os trabalhos de auditoria permitiram avaliar.

Para a ausência das informações sobre os repasses por convênios a prefeitura e ONGs, o Diretor da DICOP alegou que havia sido incluída Nota Explicativa na fl. 73 das DCCEs, tendo por base as informações relativas à execução orçamentária e financeira extraídas do Sistema FIPLAN. Ocorre que, na fl. 73 das DCCEs constam apenas informações sobre os créditos oriundos de convênios concedidos a comprovar, ou seja, não foi apresentado o resumo dos convênios por situação (em execução, concluídos e paralisados), conforme exige o art. 7º, inciso III, da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

Para a ausência das informações sobre os recursos recebidos mediante convênios, o Diretor da DICOP alegou que havia sido incluída Nota Explicativa nas fls. 103-104 das DCCEs, tendo por base as informações fornecidas pela Superintendência de Cooperação Técnica e Financeira para o Desenvolvimento da SEFAZ, complementadas por informações da execução orçamentária e financeira extraídas do Sistema FIPLAN.

Com relação às informações da execução orçamentária e financeira extraídas do Sistema FIPLAN, constam apenas os saldos convênios recebidos a comprovar. Já com relação às informações da Superintendência de Cooperação Técnica e Financeira para o Desenvolvimento da SEFAZ, consta na fl. 104 um quadro ilegível. Desta forma, a Auditoria reafirma que não foram apresentadas as informações sobre a movimentação no ano e os resumo por situação (em execução, concluídos e paralisados) dos convênios recebidos.

Para a ausência de informações sobre as contingências, o Diretor da DICOP informou que havia sido incluída Nota Explicativa na fl. 109 das DCCEs de 2021, tendo por base as informações fornecidas pela Coordenação de Cálculos e Perícias da Procuradoria Geral do Estado – PGE/COCAP. Ocorre que, os quadros apresentados estão incompletos, conforme comentado no item 2.8.1.9.3 desta Seção Analítica.

Em relação à ausência de informações do Anexo II, a SEPLAN informou não haver pendência, e que tais informações, previstas na Resolução TCE/BA nº 164/2015, foram disponibilizadas no sítio institucional em 31/03/2022. Contudo, o Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas, disponibilizado no site, compreende o resultado do processo de monitoramento e avaliação do PPA, não representando resultados de governança, visto que não há, no referido relatório, informações relacionadas aos encaminhamentos e decisões provenientes dos resultados desses processos.

Da mesma forma, o Relatório de Avaliação citado não apresenta resultados, considerando os indicadores publicados no PPA, em relação ao índice de referência no ano-base e ao índice esperado para cada ano.

#### 2.2.1.1 Monitoramento da recomendação a1

Ao apreciar a prestação de contas do exercício de 2020, o Plenário do TCE/BA recomendou o seguinte:

> a1. encaminhar a este Tribunal, no prazo de 90 dias, os documentos e informações ausentes da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2020, referidos no art. 7º, inciso III, Anexo I, item III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (Item 2.2 da Seção Analítica e item 4.1 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação apresentado pelo Governo do Estado constam ações a realizar para os documentos ausentes relativos ao Anexo II da Resolução TCE/BA nº 164/2015, mas com adequações só a partir da prestação de contas do exercício de 2021, ou seja, as informações referentes ao exercício de 2020 não foram encaminhadas para o TCE/BA.

Com relação aos demais documentos ausentes na prestação de contas do exercício de 2020, não foram encaminhados para o TCE/BA no prazo de 90 dias, nem houve manifestação no Plano de Ação. Portanto, a recomendação a1 **não foi atendida.**

#### 2.2.1.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Ausência dos documentos e informações na prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, relativos ao art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Encaminhar a este Tribunal, no prazo de 90 dias, os documentos e informações ausentes da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, referidos no art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica. |

## 2.3 ACOMPANHAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES DO PARECER PRÉVIO – EXERCÍCIO DE 2020[12]

No Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, relativas ao exercício de 2020, o TCE/BA opinou favoravelmente à aprovação com ressalva, com a expedição de 110 recomendações, 5 alertas e 3 observações ao Chefe do Poder Executivo. Foram destacadas, ainda, 6 ênfases para chamar atenção dos usuários, nos termos da Norma Brasileira de Contabilidade (NBC) TA nº 706, de 17/06/2018.

Também determinou-se ao Gestor, no prazo de 120 dias, a partir da emissão do referido Parecer, a apresentação de um Plano de Ação com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis.

O Secretário da Fazenda, Sr. Manoel Vitório da Silva Filho, mediante expediente protocolado em 07/12/2021[13], apresentou o Plano de Ação solicitado, cumprindo o prazo estipulado pelo TCE/BA.

Em análise preliminar acerca dos aspectos formais do Plano de Ação, foram verificadas algumas situações que geraram a sugestão de notificação do Gestor para adequação do Plano de Ação das Contas de Governo do exercício de 2020, ao quanto disposto no art. 4º da Resolução TCE/BA nº 084/2020, que regulamenta o Plano de Ação no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

Posteriormente, nos termos da Resolução TCE/BA nº 164/2015, foi enviado, em 02/03/2022[14], pelo titular da Auditoria Geral do Estado (AGE), uma 2ª versão atualizada do Plano de Ação.

Como resposta à notificação, o Secretário da Fazenda apresentou, em 06/04/2022[15], uma versão atualizada do Plano de Ação enviado pela AGE. Entretanto, não foi possível contemplar tais informações no presente Relatório, tendo em vista a ausência de tempo hábil para a execução de procedimentos de monitoramento do cumprimento das recomendações.

Da análise do compromisso pactuado pela Administração no Plano de Ação, foram realizados procedimentos de validação pela Auditoria para avaliar o estágio de implementação das ações. A conclusão atesta que, das 110 recomendações, apenas 12,7% foram atendidas, 39,2% foram parcialmente atendidas ou se encontram em atendimento e 44,5% não foram atendidas. Os outros 3,6%, referiram-se a três recomendações que ainda serão monitoradas e uma recomendação que teve perda de objeto.

**QUADRO 2 – Recomendações do Parecer Prévio**

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| **a) Quanto à Formalização do Processo** | | |
| 1) encaminhar a este Tribunal, no prazo de 90 dias, os documentos e informações ausentes da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2020, referidos no art. 7º, inciso III, Anexo I, item III e Anexo II, | Não atendida | 2.2.1.1 |

12 Elaborado pela 7ª CCE.
13 TCE/009460/2021.
14 TCE/001729/2022.
15 TCE/003201/2022.

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (Item 2.2 da Seção Analítica e item 4.1 da Seção Conclusiva); | | |
| **b) Quanto ao Planejamento, Gestão e Desempenho em Políticas Públicas** | | |
| 1) revisar o PPA 2020-2023, ainda no exercício de 2021, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 66, de 22/10/2020, deste TCE/BA (Item 2.5.1.1.1da Seção Analítica e item 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.5.4 |
| 2) realizar o ajuste do prazo de envio à Assembleia Legislativa, por meio de projeto de lei, do Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023 (e sua publicização no site da SEPLAN), ao prazo constitucional de até 60 dias, contados a partir do seu recebimento pela ALBA, fixado para a Assembleia Legislativa encaminhar a este Tribunal as contas anualmente prestadas pelo Governador do Estado, de forma que seja disponibilizado em tempo hábil para este Tribunal realizar as análises obrigatórias, consignadas na Resolução nº 164/2015 desta Corte de Contas (Item 2.5.2.1 da Seção Analítica e item 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.5.4 |
| 3) alinhar as prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias com os elementos constitutivos do PPA (compromissos, metas e iniciativas), conforme o art. 159, §§1º e 2º, da CF/1988 (Item 2.5.3 da Seção Analítica e item 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.5.4 |
| 4) aprimorar, em cumprimento ao art. 74, incisos I e II, da Constituição Federal, os procedimentos de monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas, de modo a possibilitar que se extraiam do Relatório de Execução do PPA conclusões acerca dos resultados alcançados pelos Programas de Governo (item 3.b.1 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.5.4 |
| 5) incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, §9º, inciso I, da Constituição Estadual, quando da definição dos elementos do Plano Plurianual, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e no Manual para a Construção de Indicadores, publicados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (Item 2.5.1.1.1 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.5.4 |
| 6) revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas aspecto mensurável, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, em observância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.5.4 |
| 7) apresentar, no Relatório de Execução do PPA 2020-2023, dados dos resultados dos indicadores e dos valores anuais de alcance previsto para as Metas dos Compromissos, em respeito aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.2.2 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.5.4 |
| 8) adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 66, de 22/10/2020, deste | Parcialmente atendida | 2.5.4 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.2.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); | | |
| 9) abster-se, no ano de elaboração dos PPAs, de utilizar a LOA para demonstrar a compatibilidade entre a LDO e PPA, realizando a alteração da LDO por meio de lei específica, em consonância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.5.4 |
| 10) explicitar, nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), as ações orçamentárias definidas como prioridades (Item 2.5.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva), em observância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.5.4 |
| 11) implementar mecanismos para o monitoramento tempestivo da execução das prioridades definidas nas LDOs futuras, de modo a executar os resultados esperados pelos programas de governo, em respeito aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.4 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.6.1.2 |
| 12) reavaliar a estratégia de regionalização dos investimentos por Território de Identidade, em consonância com o disposto no art. 3º, inciso III, e no art. 165, §7º, da Constituição Federal, no art. 159, §7º, da Constituição Estadual e no art. 2º e 3º da Lei Estadual nº 13.214/2014 (Item 2.6.3.3 da Seção Analítica e item 4.4.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.6.3.3.1 |
| 13) respeitar as prioridades eleitas pelo Poder Executivo na Proposta de LDO e aprovadas pelo Parlamento, de modo a atender a execução da LOA dentro dos indicativos que passaram pela representação popular, observando o sistema de planejamento orçamentário disposto no art. 165 da CF/1988 e no art. 159 da CE/89 (Item 2.11 da Seção Analítica e item 4.5.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.11.3 |
| 14) proceder ao monitoramento e à avaliação do acesso da comunidade escolar (alunos, professores, coordenadores pedagógicos e demais profissionais de educação) aos recursos e ferramentas de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), utilizadas nas atividades letivas da rede estadual de ensino, mensurando seu grau de efetividade e de universalidade, com consequente aperfeiçoamento e reforço à infraestrutura tecnológica de comunicação onde, eventualmente, forem detectadas deficiências ou limitações de conectividade, em respeito ao art. 3º, inciso III, e art. 206, inciso I, da CF/1988 e ao art. 2º, inciso III, da Lei Estadual nº 13.559/2016 (Plano Estadual de Educação) (Item 3.b.13 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.3 da Seção Conclusiva) | Parcialmente atendida | 2.11.3 |
| 15) disponibilizar, nos sítios destinados a tais fins, todas as informações legalmente exigidas, acerca das contratações relativas à pandemia da COVID-19, em atendimento ao quanto previsto no §2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020 e §3º do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011, garantindo, assim, a necessária transparência que a legislação visa oferecer para o devido exercício dos controles interno, externo e social (Item.2.10.2.1 da Seção Analítica e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.10.1.15 |
| 16) adotar as medidas necessárias para corrigir as inadequações na execução das ações orçamentárias do Programa 312 – Saúde, exercendo a gestão do programa conforme orientado pelo art. 7º da Lei Estadual nº 14.172/2019, notadamente no que se refere às discrepâncias existentes entre as execuções orçamentária e física das ações prioritárias, de modo a viabilizar o cumprimento da política pública, efetivando a diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) e o princípio da eficiência previsto no art. 37, caput, da CF/1988 e art. 37 da Lei | Em atendimento | 2.10.1.15 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| Estadual nº 14.101/2019 (Item 3.b.2 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | | |
| 17) realizar o devido acompanhamento da execução de metas, de modo a corrigir tempestivamente problemas, tais como insuficiência no seu desempenho, com vistas a assegurar o devido cumprimento da diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023), bem como do princípio da eficiência previsto no art. 37, caput, da CF/1988 e art. 37 da Lei Estadual nº 14.101/2019 (Item 3.b.4 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.10.1.15 |
| 18) adotar as medidas necessárias ao aperfeiçoamento do Programa 313 – Saúde, adequando os indicadores de modo que estes reflitam adequadamente as transformações ocorridas no exercício correspondente, dando cumprimento ao disposto no art. 4º, §2º, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (Item 3.b.5 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.10.1.15 |
| 19) fazer as correções necessárias para tornar os compromissos associáveis aos indicadores de programa, de modo a que se tornem capazes de atender ao disposto no art. 4º, §2º, c/c o art. 5º, §1º, inciso I, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) (Item 3.b.10 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.10.1.15 |
| 20) proceder a uma revisão do Programa 313 – Saúde, na sua concepção e estrutura lógica, adotando as ações necessárias ao aperfeiçoamento dos seus componentes, notadamente os Indicadores, Metas e Iniciativas, de modo que tais elementos reflitam os objetivos traçados para o quadriênio, conforme orientação prevista nos arts. 5º e 7º da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) (Item 3.b.3 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.10.1.15 |
| 21) estabelecer indicadores que garantam a real mensuração do impacto causado pelas Ações do Governo na efetivação da política pública de saúde, conforme orientação prevista no art. 4º, §2º, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) (Item 3.b.6 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.10.1.15 |
| 22) realizar a correção na descrição das Metas do Programa 313 – Saúde, utilizando elementos claros e objetivos, de modo a permitir a identificação exata do que se pretende transformar ao final do período, o público a ser alcançado, e o produto (bem ou serviço) a ser entregue à população alvo, permitindo assim um diagnóstico real acerca do desempenho do programa e consequente adoção de medidas aptas à sua correção, atendendo, dessa forma, à finalidade prevista no art. 4º, §1º, c/c o art. 5º, §1º, II, da Lei Estadual nº 14.172/2019 – PPA 2020-2023 (Item 3.b.7 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.10.1.15 |
| 23) adotar as medidas necessárias para efetivar a execução das ações orçamentárias definidas como prioritárias no exercício, conforme disposto no art. 3º e Anexo I da Lei Estadual nº 14.101/2019, disponibilizando recursos suficientes para a implementação das ações, em consonância com os objetivos traçados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (Item 3.b.8 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.10.1.15 |
| 24) realizar ações para tornar possível o cumprimento da meta de ampliação das regiões de saúde com unidades hospitalares de referência para o atendimento de gestantes de alto risco e aprimorar as ações voltadas à saúde materno-infantil, de modo a reduzir a mortalidade materna e infantil, com vistas a dar cumprimento à diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023), bem como efetivar as ações prioritárias que, em consonância com o disposto no art. 3º e Anexo I da Lei Estadual nº 14.101/2019, foram eleitas pelo Poder Executivo (Item 3.b.9 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.10.1.15 |
| 25) no processo de classificação das ações (projetos/atividades) como prioritárias, atribuir fontes de recursos próprias, com recursos suficientes, a | Em atendimento | 2.12.2 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| fim de não impactar no alcance das Metas dos Compromissos a elas associadas (Item 2.12.1 da Seção Analítica e item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva); | | |
| 26) demonstrar na prestação de contas anual do próximo exercício em que medida as políticas públicas contribuíram para a redução das desigualdades inter-regionais nos referidos territórios (Item 2.6.3.3 da Seção Analítica e item 4.4.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.6.3.3.1 |
| 27) avaliar a possibilidade de incluir outros indicadores de periodicidade anual, de modo a municiar os gestores de informações aderentes ao acompanhamento, monitoramento e avaliação dos referenciais da política pública educacional constantes do Plano Plurianual em vigência (Item 2.11 da Seção Analítica e item 4.5.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.11.3 |
| 28) dar celeridade aos processos de apuração (Sindicância e Sancionatórios) referentes à aquisição dos respiradores realizada pelo Governo do estado, envolvendo as empresas Ocean 26 INC. e Hempcare Pharma, os quais encontram-se em trâmite na PGE/BA, disponibilizando-os ao TCE/BA assim que estejam concluídos (item 2.10.2 da Seção Analítica e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.5.5 |
| 29) ampliar, gradualmente, as dotações orçamentárias destinadas às Polícias Militar e Civil, visando o aumento do contingente de policiais, reforçando e dotando, por conseguinte, o policiamento ostensivo e investigativo de condições adequadas para a contenção da criminalidade e da violência no âmbito do território baiano, especialmente naquelas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) e respectivas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), da Capital, da Região Metropolitana de Salvador (RMS) e do Interior, em que o índice CVLI de 2020 revela-se alarmante (item 2.12.1 da Seção Analítica e item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.12.2 |
| 30) não permitir, nos Contratos de Gestão, que entidades portadoras de CEBAS que operem dentro de seus objetivos sociais acrescentem em suas planilhas de composição de custos com pessoal celetista, itens sobre os quais recaem imunidade ou isenção (item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.10.4 |
| 31) adotar as ações necessárias à retomada das obras que se encontram paralisadas e à prevenção, sempre que possível, de ocorrências semelhantes em projetos futuros (Item 2.14 da Seção Analítica e item 4.10.4.3 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.14.2 |
| 32) elaborar um diagnóstico da situação do estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), explicitando, no atual PPA 2020-2023 e subsequentes, os objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação pertinentes à Agenda 2030 (Item 2.13 da Seção Analítica e item 4.5.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.5.4 |
| **c) Quanto à Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial e Análise das Demonstrações Contábeis** | | |
| 1) proceder à devida discriminação das ações para as quais foram destinados recursos do combate à COVID-19, em observância ao art. 3º, §1º, inciso II, da Lei Complementar nº 173/2020 e ao art. 65, §2º, inciso II, da LRF (Item 4.6.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.1.1 |
| 2) observar as normas de elaboração e execução do orçamento, com especial atenção ao reforço tempestivo das dotações com sinalização de insuficiência de saldo orçamentário e a utilização das dotações consignadas de acordo com os respectivos objetivos vinculados aos programas de governo, conforme o art. 46 da Lei nº 4.320/64 e no art. 8º, Parágrafo Único, da LRF (Item 2.6.1 da Seção Analítica e item 4.6.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.1.3 |
| 3) elaborar nota explicativa às DCCEs de 2020, indicando a mudança do índice de correção monetária, os motivos ensejadores da opção escolhida e as repercussões na comparabilidade entre os valores da receita de anos anteriores, nos termos do art. 12 da LRF (Item 2.6.2.1 da Seção Analítica e item 4.6.2 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.6.2.7 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| 4) implementar as mudanças para atender ao quanto estabelecido no art. 165, §6º, da CF/1988, necessárias para melhor monitoramento da política de renúncia de receitas, que serão objeto de futuros trabalhos auditoriais (Item 2.6.2.10.3.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.2.8.6 |
| 5) promover sistematicamente a avaliação e o monitoramento da política de renúncia de receitas, em atendimento aos arts. 89 e 90 da Constituição Estadual e arts. 70 e 74 da Constituição Federal (Item 2.6.2.10.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.2.8.6 |
| 6) assegurar a elaboração de laudos comprobatórios da realização dos investimentos projetados, com fundamento no art. 16 do Decreto Estadual nº 8.205/2002 e nos princípios constitucionais da legalidade (caput do art. 37 da CF/1988) e da igualdade tributária (inciso II do art. 150 da CF/1988) (Item 2.6.2.10.4.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.6.2.8.6 |
| 7) avaliar o cumprimento das metas e o monitoramento da política de renúncia de receitas, pela SDE, em atendimento aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e 89 e 90 da Constituição da Bahia (Item 2.6.2.10.4.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.6.2.8.6 |
| 8) adotar, em obediência ao quanto disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, e aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CF/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CF/1988), as medidas necessárias à prévia obtenção de autorização legislativa, nas situações em que pretenda ampliar os valores de renúncia de receitas em patamares superiores ao que constam na Lei de Diretrizes Orçamentárias (nos Anexos de Metas Fiscais) e na Lei Orçamentária Anual (nas Demonstrações Orçamentárias Consolidadas) (Item 3.b.23 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.2.8.6 |
| 9) incluir, na elaboração dos projetos de lei de diretrizes orçamentárias, todos os benefícios fiscais vigentes nos respectivos demonstrativos da estimativa e compensação da renúncia de receita, em conformidade com o art. 4º, §2º, V, da LRF (Item 3.b.24 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.6.2.8.6 |
| 10) em cumprimento ao disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, somente realizar a concessão ou ampliação de benefícios tributários, se for previamente apresentada estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício do início, e nos dois seguintes, da vigência dos aludidos atos (Item 3.b.26 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | A ser monitorada | 2.6.2.8.6 |
| 11) por meio da Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais da SEFAZ, em observância ao art. 13, inciso VII, b, 2, do Decreto nº 18.874/2019, apresentar, no demonstrativo quadrimestral da renúncia fiscal das empresas do programa DESENVOLVE, de maneira detalhada, o cálculo da dedução informada, com a exclusão dos valores que porventura não se refiram a incentivos fiscais, mas que integram as deduções da Declaração e Apuração Mensal do ICMS (DMA) constante do sistema Informações do Contribuinte (INC) (Item 2.6.2.10.2.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva); | A ser monitorada | 2.6.2.8.6 |
| 12) proceder a ações, em atuação coordenada entre a Junta Médica Oficial e as Diretorias/Coordenações de Recursos Humanos setoriais, que garantam a regularidade dos pagamentos de Adicional de Insalubridade em conformidade com o disposto no art. 86, caput, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e nos arts. 2º, caput, 6º, caput, e 7º, caput e §1º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016 (Item 2.6.3.1.3 da Seção Analítica e item 4.6.4 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.6.3.1.3 |
| 13) adotar, em cumprimento ao quanto disposto nos arts. 86, §1º, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e 5º e 6º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016, medidas para que seja observado pelos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual a suspensão, imediata, do pagamento de adicional de insalubridade aos servidores públicos que tenham aderido ao regime de trabalho remoto instituído pelo Decreto Estadual nº 19.528/2020 (Item 3.b.33 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.4 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.6.3.1.3 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| 14) instaurar procedimento administrativo, no prazo de 120 dias, com a finalidade de fazer retornar aos cofres públicos os valores pagos com multas e juros moratórios, no exercício de 2020, e promover a responsabilização dos agentes que deram causa, com base Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204 (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.2.3 |
| 15) evidenciar com clareza os encargos moratórios pagos com clareza, com base no art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011 (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.6.3.2.1 |
| 16) adotar as medidas administrativas necessárias para o aprimoramento da programação e execução das Autorizações de Repasse da Receita aos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, de modo a garantir o adimplemento das obrigações pecuniárias assumidas pelo Estado dentro do prazo legal ou contratualmente previsto, evitando, por consequência, o emprego de recursos públicos para pagamento de encargos moratórios (Item 3.b.15 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.6.3.2.5 |
| 17) não promover a inscrição de despesas previsíveis com publicidade como despesas de exercícios anteriores, em observância às hipóteses excepcionalmente previstas no art. 37 da Lei nº 4.320/1964 (Item 4.6.4.2 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.5.2 |
| 18) não serem assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários, forçando a execução mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual e o art. 37, inciso IV, da LRF (Item 2.6.3.5.1 da Seção Analítica e item 4.6.4.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.5.2 |
| 19) realizar os registros contábeis relacionados às despesas públicas de forma tempestiva, em consonância com o regime de competência; em conformidade com o MCASP, 8ª edição (Item 4.4.2, fl.102); observando os arts. 35, 37 e 60, da Lei Federal nº 4.320/1964; e de acordo com as melhores práticas contábeis, estabelecidas na NBC TSP 13/2018, de modo que a execução da despesa seja realizada visando à transparência e respeitando os limites aprovados no orçamento público pelo Poder Legislativo, conforme mandamento do inciso IV do art. 37 da LRF, o qual veda a assunção de obrigação com fornecedores sem autorização orçamentária e equipara tal transação a uma operação de crédito (Item 2.6.3.5.1 da Seção Analítica e item 4.6.4.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.5.2 |
| 20) inscrever devidamente todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, em Restos a Pagar, nos termos do art. 36 da Lei Federal nº 4.320/1964, c/c o art. 50 da LRF e procedimentos contábeis constantes nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição (Item 2.6.3.6 da Seção Analítica e item 4.6.4.4 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.6.2 |
| 21) cumprir o disposto nos arts. 175 e 182 da Lei Estadual nº 9.433/2005, assegurando a apresentação, no prazo de 30 dias, de relatório detalhado dos convênios e instrumentos congêneres, pendentes de prestação de contas, na data de 31/12/2020 (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica e item 4.6.4.6 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.8.1 |
| 22) implantar, no prazo de 180 dias, plataforma eletrônica de gestão e controle que permita aos órgãos e entidades da administração estadual o registro de todos os procedimentos atinentes às parcerias regidas pelo MROSC, de acordo com o determinado pelo art. 65, da Lei Federal nº 13.019/2014 (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica e item 4.6.4.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.6.3.8.1 |
| 23) executar as emendas parlamentares individuais de forma isonômica, conforme disposto no art. 160, §10, da Constituição Estadual, ou apresentar os impedimentos de ordem técnica e legal pela sua não execução, conforme §11 do citado dispositivo (Item 2.6.3.9 da Seção Analítica e item 4.6.4.7 da | Não atendida | 2.6.3.9.4 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| Seção Conclusiva); | | |
| 24) proceder à contabilização tempestiva, nos sistemas informatizados dedicados a essa finalidade, das despesas relativas às contraprestações dos contratos de PPPs, a fim de assegurar, como consequência, que as informações sobre as despesas assim realizadas sejam divulgadas de imediato e de maneira precisa, isto é, em tempo real, no momento de sua realização, como determinam o art. 48, § 1º, inciso II, c/c art. 48-A, inciso I, da LRF, garantindo-se, outrossim, o cumprimento do dever constitucional da transparência da gestão pública (Item 3.b.22 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.4.8 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.10.1 |
| 25) realizar a correta consolidação e demonstração das contraprestações públicas nas DCCEs, conforme o art. 48, §1º, II e III, da LRF (Item 4.6.4.8 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.10 |
| 26) atender aos preceitos estabelecidos nos arts. 60, 62, 63, 64, 75, 80, 83, 85, 89 e 93 da Lei Federal nº 4.320/1964, com a revisão do Decreto Estadual nº 14.407/2013 e a Orientação Técnica nº 069/2019 da DICOP, bem como a integração entre os Sistemas RH Bahia e FIPLAN e implementação, nos sistemas informatizados, de dispositivos de controle, destinados ao bloqueio e à liberação, nas etapas de empenho, liquidação e pagamento da folha, mediante senhas de uso restrito e exclusivo, pelos agentes públicos responsáveis de cada unidade orçamentária/entidade e nas secretarias sistêmicas, considerando suas atribuições legalmente instituídas (Item 2.6.3.11 da Seção Analítica e item 4.6.4.9 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.1.3 |
| 27) cumprir a Portaria nº 548/2015, da STN, com a devida implementação das rotinas do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), sobretudo aquelas com prazos vencidos (Item 2.7.1 da Seção Analítica e item 4.7.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.1.1 |
| 28) regularizar tempestivamente as pendências identificadas nas conciliações bancárias, conforme estabelecido na IN SAF nº 016/2015 (Item 2.7.2 da Seção Analítica e item 4.7.2 da Seção Conclusiva) | Atendida | 2.7.2 |
| 29) realizar o registro contábil da dívida ativa não tributária, dos débitos de terceiros para com o Estado, relacionados com títulos executivos decorrentes de julgados do TCE/BA, em observância aos arts. 118 e 203 da Lei Estadual nº 2.322/1966 (Item 2.7.4 da Seção Analítica e item 4.7.4.1 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.7.4 |
| 30) executar procedimentos efetivos de cobrança da inadimplência, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e arts. 176, parágrafo 2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (Item 2.7.5 da Seção Analítica e item 4.7.4.2 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.5.1.1 |
| 31) seguir, nos procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos (FGBP e FUNDESE), as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, da LRF, no inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal nº 6.976/2009, que conferem a SEFAZ/BA a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal (Item 2.7.6 da Seção Analítica e item 4.7.5 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.6.1 |
| 32) realizar inventário dos bens imóveis das autarquias extintas CIS e SUDIC, bem como dos demais órgãos e Poderes do Estado, promovendo o necessário registro e controle no sistema SIMOV, em consonância com o disposto na Lei Estadual nº 13.204/2014 (art. 10, §1º, II) (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.7.7.1 |
| 33) implementar controles individualizados (analíticos) para todos os bens imóveis de propriedade do Estado, em consonância com o disposto no art. 119 da Lei Estadual nº 2.322/1966 e no art. 94 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.7.7.1 |
| 34) implementar o registro das reavaliações considerando os procedimentos e orientações do MCASP (8ª edição, parte II, item 5.4), bem como das NBCs | Em atendimento | 2.7.7.1 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| TSP nº 07 e 23, itens 53 e 43, respectivamente (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva) | | |
| 35) efetuar a regularização contábil das inconsistências identificadas pela Auditoria nas rubricas de Obras em andamento, Ativos de SPE, Bens Móveis em almoxarifado, Bens Móveis Extra SIAP, em observância ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.7.7.1 |
| 36) efetuar controles na gestão patrimonial de modo a evidenciar nas DCCEs as condições de uso, cessão e/ou desocupação dos bens, por meio da DICOP/SEFAZ e da SUPAT/SAEB, em face do art. 14, inciso II, do Decreto nº 18.874/2019 e do art. 24 do Decreto nº 16.106/2015, respectivamente (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.7.7.1 |
| 37) promover o levantamento dos bens de uso comum do povo, de modo a serem devidamente contabilizados e/ou evidenciados nas DCCEs, tendo em vista que o MCASP (2018, p.171) exige o reconhecimento e a mensuração desses ativos considerados de infraestrutura da mesma forma utilizada para os demais ativos imobilizados (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.7.7.1 |
| 38) apurar e contabilizar o montante das obrigações devidas pelo Governo do Estado em relação a cada um dos contratos de PPP, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Item 2.7.10 da Seção Analítica e item 4.7.8 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.7.9.1 |
| 39) revisar os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas às transferências voluntárias, considerando o que estabelece as NBC TSP nº 01, itens 45 e 46 (Item 2.7.11 da Seção Analítica e item 4.7.8 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.10.1 |
| 40) aprimorar os procedimentos administrativos, contábeis e de transparência, objetivando a adequada evidenciação de informações financeiras e não financeiras, de forma consistente e tempestiva, sobre os Ativos, Obrigações, Contingências e Garantias inerentes aos pactos, além do montante das contraprestações pagas periodicamente, com base no art. 48 da LRF (Item 2.7.10 da Seção Analítica e item 4.7.8 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.15.2 |
| 41) implementar mecanismos de mensuração e registro das provisões relacionadas com as obrigações de natureza trabalhista, conforme previsto no MCASP, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP nº 03, itens 19 a 34 (Item 2.7.12 da Seção Analítica e item 4.7.9 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.11.1 |
| 42) apresentar a este Tribunal, no prazo de 180 dias, um plano com medidas efetivas que garantam o cumprimento do prazo de 31/12/2024, para que o Estado da Bahia quite seus precatórios vencidos, nos termos do art. 101 do ADCT da CF/1988 (Item 2.7.14 da Seção Analítica e item 4.7.10 da Seção Conclusiva); | Perda de objeto | 2.7.13.1 |
| 43) implementar procedimentos objetivando a mensuração dos ativos e passivos tributários constituídos junto aos contribuintes, bem como divulgar os dados e informações sobre essa matéria nas próximas DCCEs, em consonância com o art. 48 da LRF (Item 2.7.13 da Seção Analítica e item 4.7.10 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.8.1.9.4.1 |
| 44) apurar os casos de registro irregular e intempestivo dos eventos econômicos nos livros contábeis, objetivando identificar as causas e os responsáveis, em consonância com os arts. 204 e 205 da Lei Estadual nº 6.677/1994 e o art. 58 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (Item 2.7.16 da Seção Analítica e item 4.7.11 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.15.1 |
| 45) emitir nota explicativa complementar às DCCEs de 2020, com apresentação de informações detalhadas sobre a execução das ações relativas à COVID19, evidenciando os respectivos impactos na gestão orçamentária, econômica, financeira e fiscal dos recursos públicos utilizados no combate à pandemia, no exercício de 2020, nos termos da NBC TSP "Estrutura Conceitual", itens 2.28 e 8.24, e a NBC TSP nº 11, itens 29c, 127c | Não atendida | 2.6.3.1.3 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| (Item 2.8 da Seção Analítica e item 4.8 da Seção Conclusiva) | | |
| 46) aprimorar o processo de elaboração das DCCEs, bem como dos procedimentos de consolidação e de análise dos resultados econômicos e orçamentários e da situação patrimonial, agregando demonstrativos abrangentes e consistentes sobre: a) a renúncia tributária e financeira de receitas, considerando todos os tipos e formas; b) o fluxo de recursos de cada um dos principais Fundos especiais; e c) o levantamento e a mensuração das contingências, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP (8ª edição, parte I, item 3.6.1.3), ao art. 50, inciso I, da LRF, e à NBC TSP nº 03, itens 97 e 98 (Item 2.8 da Seção Analítica e item 4.8 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.1.1 |
| 47) com fundamento no art. 50, III da LRF, adotar as medidas necessárias para sanear as divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN (Item 2.8.5 da Seção Analítica e item 4.8.5 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.8.1.9.2 |
| 48) intensificar, por meio da Corregedoria Geral do Estado junto aos órgãos estaduais envolvidos, as ações de apuração visando ao ressarcimento dos recursos do auxílio emergencial recebidos indevidamente (Item 2.6.3.1.4 da Seção Analítica e item 4.6.4 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.6.3.1.3 |
| 49) ajustar o Sistema FIPLAN para contabilizar corretamente os encargos moratórios na conta patrimonial “Juros e Encargos de Mora” (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.2.1 |
| 50) aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.6.3.2.4 |
| 51) continuar o aprimoramento dos procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de publicidade e propaganda, de modo a concluir o atendimento da recomendação do Parecer Prévio de 2019 (Item 2.6.3.4 da Seção Analítica e item 4.6.4.2 da Seção Conclusiva) | Atendida | 2.6.3.1.3 |
| 52) aprimorar os controles relacionados aos convênios de captação, de modo a evitar a perda de recursos por ineficiência administrativa (Item 2.6.3.3 da Seção Analítica e item 4.6.4.5 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.7.1 |
| 53) implantar, com a maior brevidade possível, plataforma eletrônica de gestão e controle dos convênios e instrumentos congêneres, que permita aos órgãos e entidades da administração estadual assegurar a catalogação tempestiva de dados e disponibilização de relatórios gerenciais contendo informações precisas sobre a inadimplência e as providências para o saneamento das irregularidades, contribuindo, assim, para a prevenção de danos ao erário e para a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, financeiros e patrimoniais, considerando que as atuais ferramentas de controle não se mostraram aptas ao cumprimento de tais finalidades (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica e item 4.6.4.6 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.8.1 |
| 54) envidar esforços para melhorar seus controles internos, principalmente no que se refere à regularização das despesas relativas às contraprestações públicas dos contratos de PPP, bem como promover um estudo a fim de verificar a vantajosidade de se manter um rito diferenciado desses pagamentos em relação às demais despesas do Estado (Item 2.6.3.10 da Seção Analítica e item 4.6.4.8 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.10.1 |
| 55) aprimorar as normas e os procedimentos administrativos relacionados com a execução da despesa com a folha de pagamento dos servidores (item 2.6.3.11 da Seção Analítica e item 4.6.4.9 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.1.3 |
| 56) implementar novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos processos fiscais inscritos na Dívida Ativa (Item 2.7.3 da Seção Analítica e item 4.7.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.7.3.2 |
| 57) expedir norma disciplinando os procedimentos inerentes ao registro e à | Em | 2.7.4 |

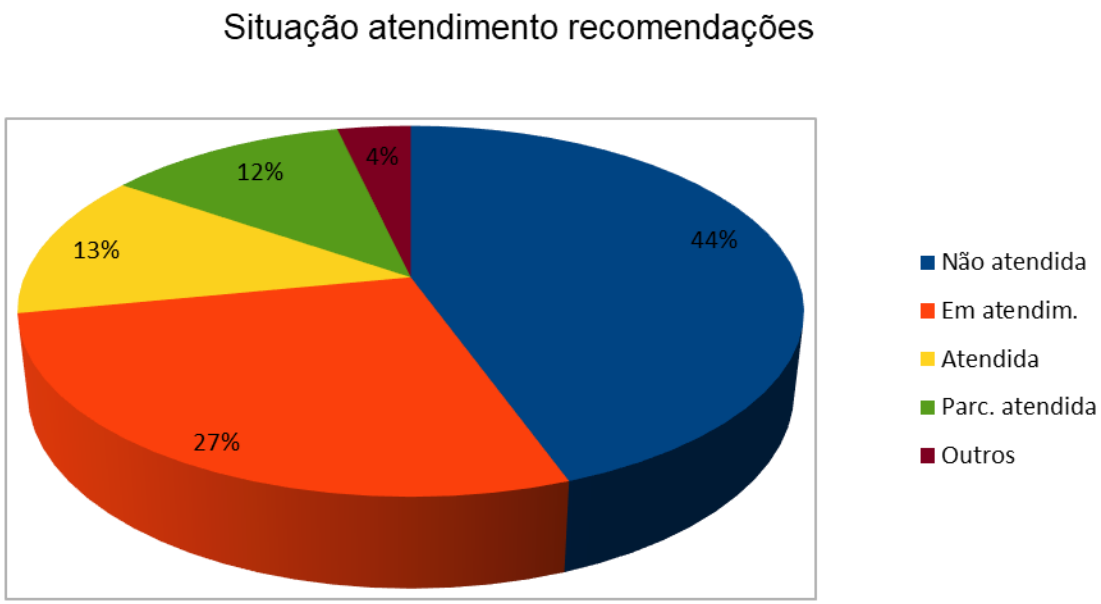
| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| cobrança dos débitos de responsabilidade de terceiros para com o Estado, sejam decorrentes de deliberações do TCE/BA ou derivadas de processo administrativo de apuração de danos ao Erário, por tomada de contas promovida pelo controle por falta de prestação de contas de convênios (Item 2.7.4 da Seção Analítica e item 4.7.4.1 da Seção Conclusiva); | atendimento | |
| 58) adotar medidas com vistas a tornar a Previdência Estadual um regime com maior equilíbrio financeiro e atuarial (Item 2.7.15 da Seção Analítica e item 4.7.10 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.6.3.1.3 |
| 59) promover uma interlocução entre os chefes dos Poderes Executivo e Judiciário para discutir a situação do BAPREV, que foi judicializada desde 2016, por meio do Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000 (Item 2.7.15 da Seção Analítica e item 4.7.10 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.1.3 |
| **d) Quanto aos Limites Constitucionais e Legais** | | |
| 1) elaborar novos demonstrativos do 3º quadrimestre de 2020, relativos à apuração dos limites mínimos de gastos com saúde e educação, contemplando na RLI as receitas do FUNCEP, em consonância com os arts. 198, §2º, inciso II, e 212, caput e §1º, da Constituição Federal, republicandoos e informando à STN (Item 2.9.1 da Seção Analítica e item 4.9 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.9.1.2.1 |
| 2) cumprir o art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996, excluindo do cálculo do índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), as despesas consideradas inelegíveis (Item 2.9.1.1.2 da Seção Analítica e item 4.9.2 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.9.1.2.1 |
| 3) realizar a contabilização de despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, sob gestão direta, no elemento de despesa 34, em cumprimento ao quanto disposto no art. 18, §1° da LRF (Item 2.9.2 da Seção Analítica e item 4.9.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.9.2.2 |
| 4) reavaliar o procedimento de registro das regularizações de Depósitos Judiciais Patrimoniais e dos repasses de Precatórios ao TJ/BA, visto que a natureza das despesas diverge do conceito apresentado no MCASP, 8ª edição, parte I, item 4.2 e Anexo 13 do MDF, para o Grupo 4 – Investimentos (Item 2.14.1 da Seção Analítica e item 4.10.1 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.14.3 |
| 5) melhorar a classificação do indicador Poupança Corrente, como forma de, assim, obter pelo menos a classificação de CAPAG “B”, habilitando-se a receber garantia da União na contratação de operações de crédito (Item 2.9.4 da Seção Analítica e item 4.9.5 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.9.4.1 |
| **e) Quanto aos Controles Internos** | | |
| 1) informar a este Tribunal, no prazo de 30 dias, todos os valores pagos de multas e juros por órgãos/secretarias da Administração Estadual, decorrentes de inconsistências nas informações para o recolhimento de INSS e apurar responsabilidades, nos termos do art. 204, da Lei Estadual nº 6.677/1994 (Item 2.16.1 da Seção Analítica e item 4.11 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.16.1 |
| 2) adotar as providências necessárias ao adequado registro, nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, das informações relativas aos gastos realizados pela Administração Pública estadual com pagamento de multas e juros moratórios (Item 3.b.16 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.11 da Seção Conclusiva | Não atendida | 2.6.3.2.1 |
| 3) regulamentar a composição do quadro dos cargos de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico, do grupo ocupacional Técnico Administrativo, em cada órgão da administração direta, conforme previsto no parágrafo único do art. 76 da Lei nº 8.889/2003 (Item 2.16.3.3 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.16.2 |
| 4) elaborar e apresentar projeto de lei, fixando os casos, condições e percentuais mínimos de ocupação dos cargos em comissão por servidores de carreira, conforme o exposto no §1º do art. 14 da Constituição do Estado da | Não atendida | 2.16.2 |

| Recomendação do Parecer Prévio 2020 | Situação | Item da Seção Analítica |
|---|---|---|
| Bahia e no inciso V do art. 37 da Constituição Federal, encaminhando-o para apreciação e aprovação pela Assembleia Legislativa (Item 2.16.3.4 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva); | | |
| 5) realizar os ajustes na classificação orçamentária das despesas relativas à contratação de pessoal em substituição de servidor ou de empregado público, para o elemento de despesa "34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização", em obediência ao que dispõe o artigo 18, § 1º, da LRF (Item 4.11.2 da Seção Conclusiva); | A ser monitorada | 2.16.2 |
| 6) sanear as fragilidades/irregularidades apuradas na auditoria de monitoramento do Sistema FIPLAN, bem como proceder aos ajustes necessários nesse Sistema, adequando-o aos ditames estabelecidos para o Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), nos termos do Decreto Federal nº 10.540, de 05/11/2020 (Item 2.16.4 da Seção Analítica e item 4.11.3 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.17.2 |
| 7) divulgar nominalmente os vencimentos dos servidores civis e militares, bem como os proventos dos agentes públicos aposentados e pensionistas, contribuindo para o exercício do controle social e seguindo os pressupostos básicos de transparência exigidos pelo art. 48-A, inciso I, da LRF e arts. 3º, incisos II e III, 6º, inciso I, e arts. 8º, caput e §§1º, inciso III, e 2º da Lei Federal nº 12.527/2011 (LAI), dispositivos replicados e absorvidos pelos arts. 2º a 4º da Lei Estadual nº 12.618/2012 (Item 2.15.1 da Seção Analítica e item 4.11.4 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.15.1 |
| 8) editar ato normativo com política de governança no âmbito da Administração Pública Estadual, com a finalidade de promover maior eficácia do Programa de Gestão de Risco, disciplinando a participação obrigatória dos órgãos e secretarias, indicando, inclusive, prazos para sua efetiva implantação (item 2.16.1 da Seção Analítica e item 4.11 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.16.1 |
| 9) realizar estudos das necessidades qualitativas e quantitativas de cargos efetivos das secretarias/órgãos/entidades do Poder Executivo (Item 2.16.3.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.16.2 |
| 10) elaborar planejamento estratégico de gestão de pessoas, com foco no planejamento da força de trabalho, levando em consideração as necessidades qualitativas e quantitativas de recrutamento e seleção, alocação, desenvolvimento e reciclagem de pessoal, atuais e futuras, inclusive abordando planos de sucessão que considerem os quantitativos de servidores que já preenchem os requisitos de aposentadoria e os que preencherão esses requisitos no curto e médio prazos (Item 2.16.3.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.16.2 |
| 11) estabelecer a lotação definitiva dos servidores remanescentes dos extintos SUCAB, Instituto de Artesanato Visconde de Mauá e DERBA (Item 2.16.3.8 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva); | Em atendimento | 2.16.2 |
| 12) aprimorar os procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de PPP, bem como quanto ao compartilhamento de riscos e ganhos econômicos (Item 2.15.2 da Seção Analítica e item 4.11.4 da Seção Conclusiva); e | Em atendimento | 2.14.1 |
| 13) abastecer o sistema da Plataforma PPP de informações atualizadas sobre os aspectos de execução orçamentária, financeira e física dos projetos, com vistas a assegurar a efetiva transparência dos dados, o monitoramento e a avaliação de desempenho do resultado da execução das parcerias (Item 2.15.2 da Seção Analítica e item 4.11.4 da Seção Conclusiva). | Não atendida | 2.15.2 |

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Parecer Prévio do exercício de 2020, Plano de Ação e exames auditoriais.

No gráfico a seguir pode-se visualizar o percentual de atendimento das recomendações proferidas pelo TCE/BA, relativas ao exercício anterior:

**GRÁFICO 1 – Situação de atendimento das recomendações constantes do Parecer Prévio do exercício anterior**




Fonte: Elaborado pela Auditoria.

## 2.4 ASPECTOS MACROECONÔMICOS[16]

Os principais indicadores macroeconômicos e sociais – que delimitaram o contexto de execução das ações de política pública do Governo do Estado da Bahia no exercício de 2021 – serão apresentados nesse tópico, sempre que possível comparados aos de outros estados da federação. Como exemplo de tais indicadores, pode-se citar inflação, nível de emprego, Produto Interno Bruto (PIB), dentre outros.

O Estado da Bahia é composto por 417 municípios, abrangendo uma área total de 564.722,611 km². De acordo com a estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população baiana era de 14.963.459 habitantes em 2020.

### 2.4.1 Informações sobre a crise sanitária da COVID-19 na Bahia e no Brasil

O ano de 2021 foi marcado pelo início da vacinação contra a COVID-19 no Brasil, tendo como marco inicial o dia 19 de janeiro. Ao final do referido ano, mais de 330 milhões de doses da vacina haviam sido aplicadas, estando completamente imunizadas, aproximadamente, 145 milhões de pessoas (68,6% da população).

Apesar do início da vacinação, somente nos quatro primeiros meses de 2021, o número de óbitos em decorrência da COVID-19 duplicou no país. Ao final do último dia do ano de 2020, haviam sido contabilizados 195,1 mil mortes e, ao término do mês de abril de 2021, o total já era de 404,5 mil vidas perdidas para a doença. Na Bahia, esse desastroso cenário se repetiu. Ao término de 2020, foram contabilizadas 9,1 mil mortes, número esse que saltou para 18,4 mil óbitos.

16 Elaborado pela 7ª CCE.

A partir de meados de abril de 2021, pôde-se perceber uma redução na curva de mortes pela COVID-19 no Brasil, quando a média de mortes diária passou de 3.000 para 108 óbitos no fim do referido ano. Na Bahia, a média de mortes diária pela COVID-19, no mesmo período, caiu de 96 para 6 óbitos. Os especialistas em saúde pública creditam essa redução drástica ao aumento da população vacinada.

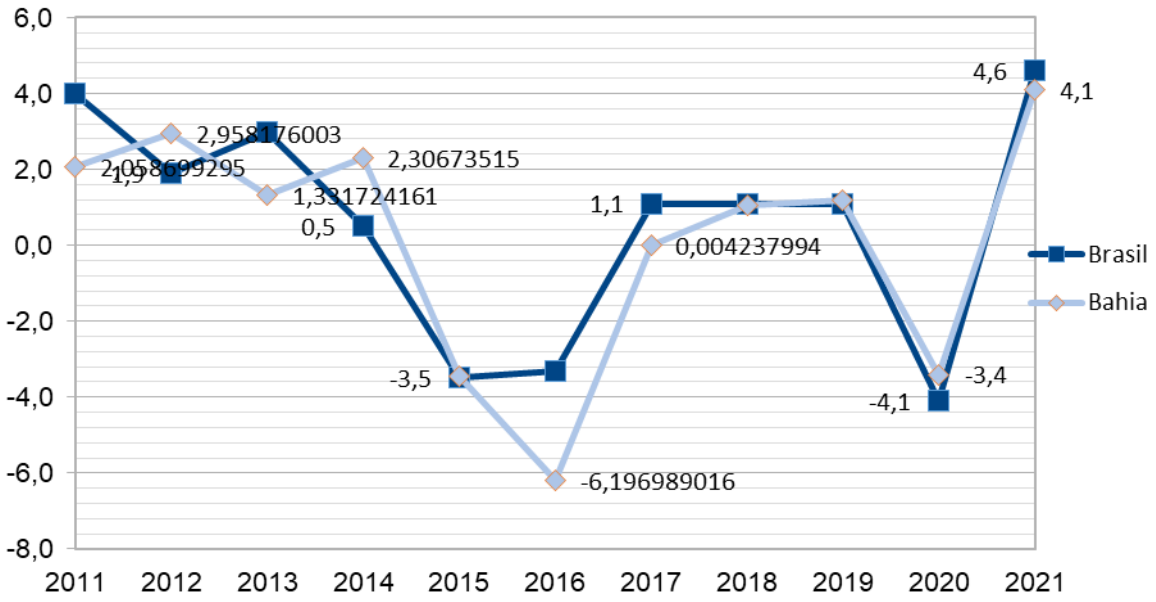
### 2.4.2 Produto Interno Bruto (PIB)

O PIB[17] brasileiro, em 2021, cresceu 4,6%. Deve-se observar, no entanto, que esse resultado ocorreu porque a comparação é com 2020, ano de grande retração devido à pandemia da COVID-19. O PIB per capita atingiu R$40,7 mil, um avanço real de 3,9% quando comparado a 2020, mas ainda abaixo do padrão pré-pandemia.

O principal destaque do PIB foi o setor de serviços que cresceu 4,7% (com crescimento de todas as atividades que compõem o setor), seguido do setor industrial que avançou 4,5%, tendo como destaque o desempenho da construção (9,7%). A agropecuária teve uma queda de 0,2% em 2021, após 4 anos seguidos de crescimento. Esse resultado deveu-se, sobretudo, à estiagem prolongada, às geadas e pela queda nas estimativas de produção de bovinos e de leite, de acordo com o IBGE.

A economia baiana avançou 4,1% em 2021, totalizando R$347,9 bilhões em valores correntes. Foram R$303,1 bilhões referentes ao Valor Adicionado a preços básicos e R$44,8 bilhões em impostos sobre produtos líquidos de subsídios.

**GRÁFICO 2 – Taxa de crescimento anual dos PIB brasileiro e baiano – 2011 a 2021 (%)**




Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações do IBGE – PIB Brasil e da SEI – Bahia.

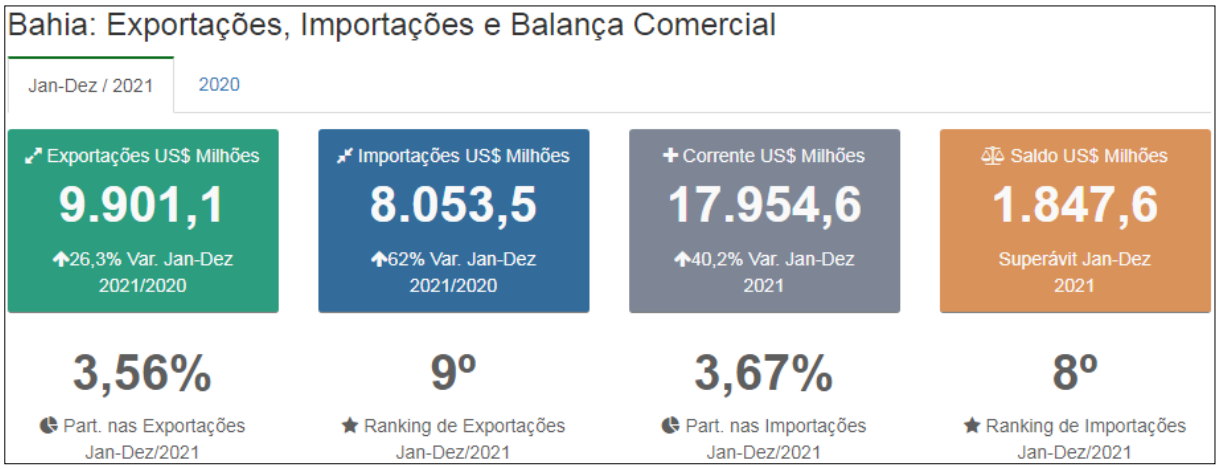
O setor agropecuário cresceu 8,1% em relação a 2020, tendo como determinante o crescimento da safra de grãos; o setor de serviços teve um crescimento de 5,5%; e a indústria retraiu 1,1%, com forte retração da indústria de transformação (-6,2%).

17 De acordo com o IBGE, o PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano.

### 2.4.3 Comércio

O Estado da Bahia apresentou balança comercial[18] superavitária em US$1.847,6 milhões no ano de 2021. Esse resultado foi fruto de um crescimento de 26,3% nas exportações, com um aumento ainda mais expressivo nas importações de 62,0%. As exportações baianas tiveram uma participação de 3,6% no total das exportações brasileiras (menor em relação a 2020, quando a participação baiana foi de 3,8%), sendo o 9º maior exportador do país. Já nas importações, o Estado é o 8º maior importador, sendo responsável por 3,7% do total de importações brasileiras. Os principais importadores de produtos baianos continuam sendo a China (28,0%) e os Estados Unidos da América (11,9%). Quanto aos produtos exportados, destaque para a soja, com participação de 19,0% do total exportado, os óleos combustíveis de petróleo (12,0%) e a celulose (10,0%). Já na importação, destaque para óleos combustíveis de petróleo (29,0%), gás natural (12,0%) e adubos ou fertilizantes químicos (5,8%).

**FIGURA 1 – Balança comercial 2021 – Bahia**




Fonte: Ministério da Economia. Disponível em: http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis. Acesso em: 18 jan. 2022.

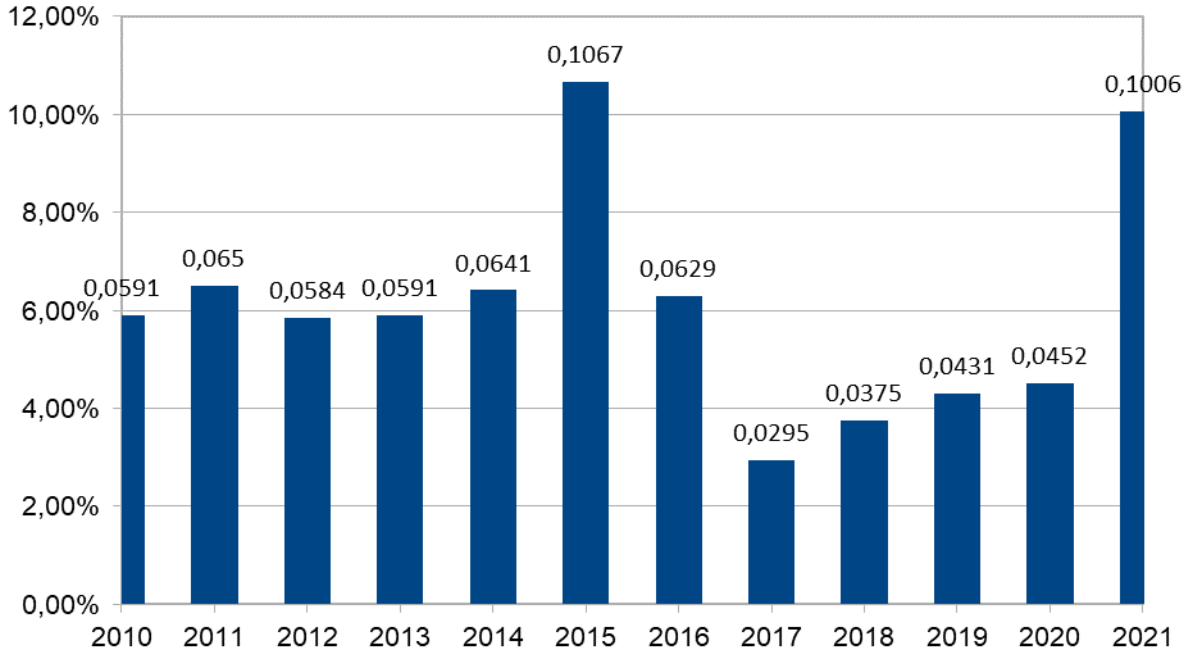
### 2.4.4 Inflação, Taxa de Câmbio e Juros

O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) encerrou o ano de 2021 com alta de 10,1%, acima dos 4,5% registrados em 2020. Segundo o IBGE[19], o indicador foi influenciado, principalmente, pelo grupo de transportes, que apresentou variação de 21,0%, impactado pela escalada de preço dos combustíveis. A gasolina (subitem de maior peso no IPCA) subiu 47,5% e o etanol 62,2%.

18 De acordo com o BCB, a Balança Comercial (bens) contabiliza as transações de itens que são resultado de atividades produtivas, tangíveis, e sobre os quais direitos de propriedade podem ser estabelecidos e transferidos através de transações. Ela é dividida em exportações e importações.

19 Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/32724-ipca-sobe-0-73-em-dezembro-e-fecha-2021-em-10-06. Acesso em: 18 jan. 2022.

**GRÁFICO 3 – Variação do IPCA – 2010 a 2021**




Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do IBGE.

Em habitação, que registrou aumento de 13,0%, o maior impacto[20] foi causado pela energia elétrica, que aumentou 21,2% em 2021, seguido do gás de botijão (37,0%). Já em artigos de residência, que registrou aumento de 12,1%, a maior contribuição veio dos itens mobiliário (15,7%) e eletrodomésticos e equipamentos (13,6%).

Devido ao IPCA ter ficado fora do intervalo de tolerância da meta definida para o ano-calendário de 2021, o presidente do Banco Central do Brasil (BCB) divulgou uma carta com as razões do descumprimento, endereçada ao Ministro da Economia do Brasil. Dentre as razões apresentadas, estão a forte elevação dos preços de bens transacionáveis em moeda local, em especial os preços de commodities; a bandeira de energia elétrica resultante de escassez hídrica; desequilíbrios entre demanda e oferta de insumos; e gargalos nas cadeias produtivas globais.

De acordo[21] com o presidente do BCB, Sr. Roberto Oliveira Campos Neto:

> As pressões sobre os preços de commodities e nas cadeias produtivas globais refletem as mudanças no padrão de consumo causadas pela pandemia com parcela proporcionalmente maior da demanda direcionada para bens e impulsionada por políticas expansionistas.

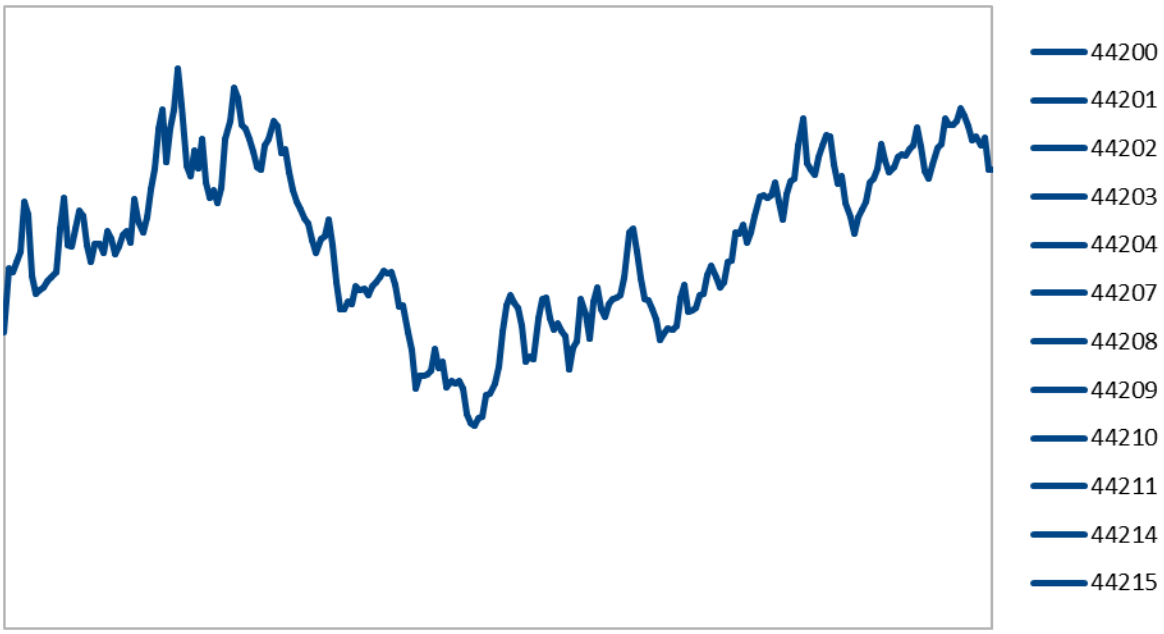
Ainda de acordo com ele, esse movimento global ocasionou excesso de demanda em relação à oferta de curto prazo de diversos bens, o que foi agravado pela escassez de mão de obra, problemas logísticos e gargalos na produção.

20 Embora a variação percentual do gás de botijão tenha sido superior à variação percentual de energia elétrica, de acordo com a metodologia aplicada pelo IBGE, a energia elétrica apresenta maior impacto sobre o movimento geral de preços do grupo Habitação.

21 Carta Aberta explicando a inflação acima do limite superior do intervalo de tolerância da meta em 2021. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/controleinflacao/controleinflacao_docs/carta_aberta/OF_CIO_823_2022_BCB_SECRE_01.pdf. Acesso em: 02 mar. 2022.

O dólar iniciou o ano de 2021 cotado a R$5,14 e encerrou o ano a R$5,58, um crescimento de 8,6%, segundo dados extraídos do sítio do BCB[22]. A menor cotação da moeda foi R$4,92, em 05/06/2021, e a maior R$5,84, em 09/03/2021. A cotação média ao longo do ano foi de, aproximadamente, R$5,40.

**GRÁFICO 4 – Variação do dólar em 2021**

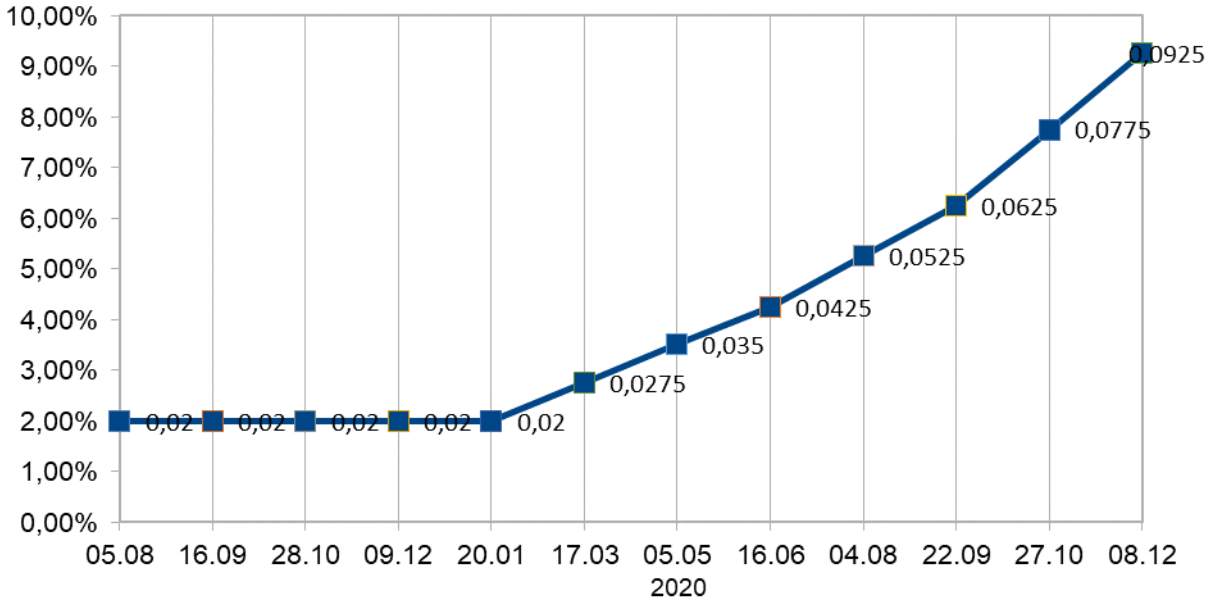



Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do BCB.

Em 2021, a Taxa Selic Meta sofreu uma enorme elevação. Esse movimento foi resultado dos esforços do BCB para conter as pressões inflacionárias ao longo do ano. A taxa, que iniciou o ano valendo 2,00%, sofreu sucessivas elevações até alcançar o patamar de 9,25% na última reunião do Comitê de Políticas Monetárias em dezembro de 2021.

22 Disponível em: https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/historicocotacoes. Acesso em: 18 jan. 2022.

**GRÁFICO 5 – Variação da Taxa Selic em 2021**




Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do BCB.

### 2.4.5 Empregos

Em 2021, o Estado da Bahia teve um aumento significativo no estoque de empregos de 8,0%, o que significa o incremento de mais de 133.779 postos de trabalho. Em termos absolutos, o principal propulsor da geração de emprego foi o setor de serviços, com mais de 54 mil novos postos de trabalho. Na comparação relativa, o setor da Construção Civil teve o maior salto, 13,7% (mais de 15 mil novos empregos adicionados).

**TABELA 1 – Geração de empregos no Estado da Bahia – Acumulado 2021**

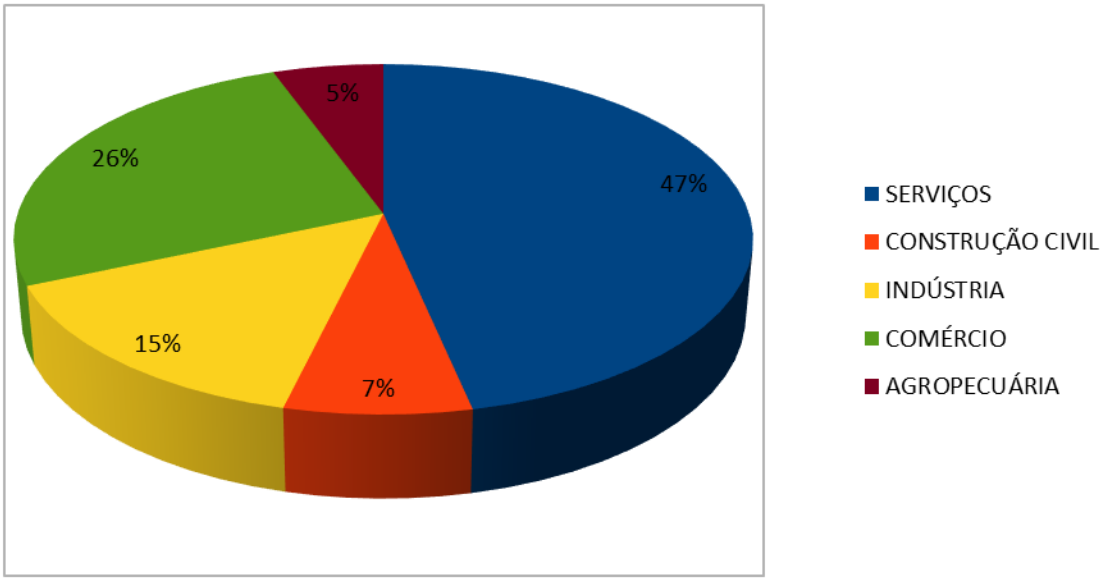
| Setores | Admitidos | Desligados | Saldo | Estoque | Variação % |
|---|---|---|---|---|---|
| **Serviços** | 327.134 | 272.287 | 54.847 | 843.417 | 6,96% |
| **Construção Civil** | 105.605 | 90.035 | 15.570 | 129.111 | 13,71% |
| **Indústria** | 100.627 | 77.432 | 23.195 | 266.279 | 9,54% |
| **Comércio** | 186.186 | 152.139 | 34.047 | 469.021 | 7,83% |
| **Agropecuária** | 46.858 | 40.738 | 6.120 | 100.649 | 6,47% |
| **Total** | **766.410** | **632.631** | **133.779** | **1.808.477** | **7,99%** |

Fonte: Adaptada pela Auditoria com base em informações do Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) – Ministério do Trabalho.

Dentre as atividades que mais se destacaram estão “Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas” e “Alojamento e alimentação”, no setor de serviços, com a criação de 24,8 mil e 11,1 mil empregos, respectivamente. Entre as maiores perdas de postos de trabalho está a atividade de “Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias”, no setor industrial, com o desligamento de, aproximadamente, 5 mil empregados.

O setor de serviços continua sendo o maior empregador da economia baiana (46,6%), seguido do comércio (25,9%) e da indústria (14,7%).

**GRÁFICO 6 – Participação dos setores econômicos no estoque de emprego da Bahia em 2021**




Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Novo CAGED – Ministério do Trabalho.

Quanto ao desemprego, a taxa média de desocupação da população brasileira foi de 13,2% em 2021, indicando recuperação em relação a 2020, ano de forte retração econômica devido aos impactos da COVID-19. Já a taxa média no Estado da Bahia foi de 17,3%, sendo ela a segunda mais alta do país, à frente apenas do Estado do Amapá (17,5%). A taxa média da região Nordeste foi de 17,1%. O estado brasileiro com menor taxa média de desocupação foi Santa Catarina, com 4,3%, seguido de Mato Grosso (5,9%) e Mato Grosso do Sul (6,4%).

### 2.4.6 Ranking de Competitividade dos Estados

O Ranking de Competitividade dos Estados foi elaborado pelo Centro de Liderança Pública, em parceria com a Tendências Consultoria Integrada e com a *Economist Intelligence Unit.* De acordo com os responsáveis pelo estudo, em sua concepção atual, o ranking possibilita identificar, dentro de cada um de seus dez pilares temáticos, quais são os pontos fortes e fracos que influenciaram a classificação final do Estado em cada um dos indicadores contemplados.

O resultado final da pesquisa considerou 69 indicadores, distribuídos em 10 pilares temáticos, tais como: Infraestrutura, Educação, Sustentabilidade Social, Segurança Pública, Educação e outros. A cada Unidade da Federação é atribuída uma nota geral, numa escala de 0 a 100.

Em 2021, o Estado da Bahia manteve a colocação do ranking do ano anterior (18ª). Considerando-se apenas os estados do Nordeste, a Bahia ficou na 5ª colocação, em posição inferior ao Ceará (1ª), Alagoas (2ª), Paraíba (3ª) e Pernambuco (4ª).

**FIGURA** 2 **– Ranking de Competitividade dos Estados – 2021**




Fonte: Ranking de Competitividade dos Estados. Disponível em: http://www.rankingdecompetitividade.org.br/. Acesso em: 21 fev. 2022.

Quando analisados os pilares individualmente, a Bahia obteve destaque nos pilares Eficiência da Máquina Pública (9ª posição), Solidez Fiscal (12ª) e Sustentabilidade Ambiental (13ª). As piores posições foram em Segurança Pública (24ª), Potencial de Mercado (23ª) e Educação (20ª).

**TABELA 2 – Posições do Estado da Bahia no Ranking de Competitividade dos Estados – 2018 a 2021**

| Colocação | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Variação (2021/2020) |
|---|---|---|---|---|---|
| Geral | *22ª* | *20ª* | *18ª* | *18ª* | ↔ |
| Infraestrutura | 11ª | 15ª | 15ª | 19ª | ↓ 4 |
| Sustentabilidade Social | 20ª | 20ª | 18ª | 19ª | ↓ 1 |
| Segurança Pública | 21ª | 22ª | 25ª | 24ª | ↑ 1 |
| Educação | 25ª | 25ª | 23ª | 20ª | ↑ 3 |
| Solidez Fiscal | 7ª | 10ª | 8ª | 12ª | ↓ 4 |
| Eficiência da Máquina Pública | 16º | 14ª | 7ª | 9ª | ↓ 2 |
| Capital Humano | 20ª | 24ª | 19ª | 17ª | ↑ 2 |
| Sustentabilidade Ambiental | 19ª | 11ª | 11ª | 13ª | ↓ 2 |
| Potencial de Mercado | 23ª | 25ª | 27ª | 23ª | ↑ 4 |
| Inovação | 14ª | 26ª | 16ª | 16ª | ↔ |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Ranking de Competitividade dos Estados 2018 a 2021.

Na composição do ranking do ano de 2021, o pilar de Segurança Pública possuiu o maior peso (13,5% do total). De acordo com o estudo, a inclusão de um pilar específico de Segurança Pública se justifica por duas razões: **(i)** constitucional: responsabilidade central da esfera estadual na garantia de segurança aos cidadãos; e **(ii)** prática: a segurança pública no Brasil é uma das maiores preocupações dos cidadãos, diante dos índices de violência urbana alarmantes e ainda sem sinais de reversão.

A Bahia foi o estado com mais mortes violentas em 2021, posição que ocupa pelo terceiro ano consecutivo, de acordo com o Mapa da Violência[23]. Foram 5.099 mortes no Estado, 50,2% a mais do que o segundo colocado, o Rio de Janeiro (3.994 mortes). Apesar do número menor de mortes violentas em 2021, quando comparada ao ano de 2020, a Bahia apresentou redução inferior à média nacional[24]. No Brasil, houve uma redução de 6,9%, enquanto na Bahia a queda representou 3,4%.

De acordo com as DCCEs publicadas nos últimos exercícios, no Estado da Bahia a função Segurança Pública é responsável por, em média, 2% das despesas com investimentos em cada orçamento anual.

**TABELA 3 – Despesas com investimentos na função Segurança Pública – 2018 a 2021**

Em R$

| Exercício | Créditos autorizados (A) | Despesas empenhadas (B) | Realização (B/A) | % no total das despesas no exercício |
|---|---|---|---|---|
| 2018 | 105.937.698 | 63.345.889 | 59,8% | 2,4% |
| 2019 | 94.627.664 | 77.099.507 | 81,5% | 3,2% |
| 2020 | 144.207.252 | 40.367.052 | 28,0% | 1,6% |
| 2021 | 253.774.137 | 107.678.342 | 42,4% | 2,6% |
| **Total** | **503.919.087** | **211.391.283** | **41,9%** | **2,5%** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2018 a 2021.

Os números apresentados nas demonstrações financeiras do Estado sinalizam que a maior parte do orçamento destinado para os investimentos em segurança pública não foram

23 Disponível em: https://atarde.com.br/bahia/ba-e-estado-com-mais-mortes-violentas-pelo-terceiro-ano-seguido-1187674. Acesso em: 23 fev. 2022.
24 Disponível em: https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2022/02/21/numero-de-assassinatos-cai-7percent-no-brasil-em-2021-e-e-o-menor-da-serie-historica.ghtml. Acesso em: 23 fev. 2022.

executados. Somados os últimos quatro exercícios, somente 41,9% dos créditos autorizados foram executados.

No pilar Educação, a Bahia exibiu o maior avanço de posição no Ranking de Competitividade dos Estados 2021, com salto de 3 colocações. O Estado apresentou melhora relativa nos indicadores de Avaliação da Educação, IDEB e Índice de Oportunidade da Educação. Apesar do avanço, a Bahia ainda encontra-se na 20ª colocação entre os estados e o Distrito Federal.

Ainda sobre educação, o Anuário Brasileiro de Educação 2021[25] traz dados preocupantes sobre o Estado da Bahia. Com exceção das taxas de matrícula na fase pré-escolar e do ensino fundamental, o Estado alcança taxas de matrícula no ensino médio e superior em percentuais muito abaixo da média brasileira, sendo elas também inferiores à média nordestina. As taxas de conclusão nos ensinos fundamental, médio e superior também estão em patamares menores do que as médias nordestina e brasileira. A situação da região Nordeste é historicamente a mais grave.

**TABELA 4 – Resumo das taxas de matrícula e conclusão por faixa etária e nível escolar (%) – Bahia**

| Fase escolar | Faixa etária | Ano | | | | | | | | | Média Nordeste | Média Brasil |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2019 | 2019 |
| Creches | Taxas de matrícula – 0 a 3 anos (%) | 21,2 | 23,2 | 23,3 | 21,8 | 27,1 | 30,4 | 30,9 | 31,9 | - | 33,0 ↓ | 37,0 ↓ |
| Pré-escola | Taxas de matrícula – 4 e 5 anos (%) | 87,5 | 92,7 | 90,7 | 94,5 | 93,7 | 95,9 | 97,6 | 97,3 | - | 96,7 ↑ | 94,1 ↑ |
| | | | | | | | | | | | 2020 | 2020 |
| Alfabetização | Taxa de conclusão aos 15 anos ou mais (%) | 83,9 | 84,7 | 85,3 | 86,5 | 87 | 87,3 | 87,3 | 87,1 | 88,5 | 87,9 ↑ | 94,2 ↓ |
| Ensino Fundamental | Taxas de matrícula – 6 a 14 anos (%) | 96,1 | 95,7 | 96,1 | 97,1 | 97,2 | 97,1 | 97,0 | 97,6 | 98,2 | 97,8 ↑ | 98,0 ↑ |
| | Taxas de conclusão aos 16 anos (%) | 46,6 | 54,6 | 56,3 | 59,3 | 56,7 | 61,7 | 61,9 | 60,7 | 64,5 | 76,1 ↓ | 82,4 ↓ |
| Ensino Médio | Taxas de matrícula – 15 a 17 anos (%) | 44,8 | 45,8 | 49,1 | 52,4 | 52,7 | 56,1 | 54,8 | 57 | 58,6 | 67,7 ↓ | 75,4 ↓ |
| | Taxas de conclusão aos 19 anos (%) | 34,4 | 39,6 | 40,6 | 41,5 | 49,3 | 46,1 | 43,3 | 49,9 | 50,2 | 62,4 ↓ | 69,4 ↓ |
| Ensino Superior | Taxas de matrícula – 18 a 24 anos | 9,8 | 10,1 | 12,1 | 13,2 | 14,8 | 13,3 | 14,8 | 14,6 | 17,0 | 18,2 ↓ | 23,8 ↓ |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Anuário Brasileiro da Educação – 2021.
Legenda: ↓ Média baiana inferior a média nordestina/brasileira.
↑ Média baiana superior a média nordestina/brasileira.

25 Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/anuario-da-educacao/. Acesso em: 16 fev. 2022.

Tendo como base indicadores macroeconômicos em 2021, pode-se perceber que o ano foi marcado pela melhora econômica em relação a 2020, ano este fortemente abalado pela pandemia da COVID-19. O Estado da Bahia apresentou recuperação nas exportações, melhora nas taxas de crescimento e emprego. No tocante aos estudos comparativos referentes ao ano de 2021, apesar da melhora no posicionamento no estudo "Ranking de Competitividade dos Estados", a Bahia continua na segunda metade do ranking entre os estados brasileiros (18º) e situado em 5º lugar quando considerados apenas os estados da região Nordeste. As áreas de educação e segurança são as mais carentes do Estado, segundo o estudo. O Anuário Brasileiro de Educação 2021 também aponta um cenário de grande desafio para a educação na Bahia.

## 2.5 PLANEJAMENTO[26]

Planejamento e gestão são funções essenciais do Estado para a implementação dos objetivos estratégicos e das metas definidos no processo de formulação das políticas públicas, visando a atender às demandas da sociedade. Com efeito, em um cenário em que as demandas e as necessidades sociais são crescentes e os recursos fiscais cada vez mais escassos, reforça-se o entendimento da necessidade de articulação e de sinergia entre o planejamento e a gestão das políticas públicas, pautadas na construção de uma visão estratégica e política para capacitar o Estado na promoção do desenvolvimento.

Nesse sentido, a Constituição do Estado da Bahia trata de planejamento e orçamento de uma forma absolutamente integrada (coesa e harmônica), ao passo em que confere ao PPA extrema importância no âmbito do planejamento governamental, uma vez que, conforme previsto no seu art. 159, a lei que o instituir estabelecerá, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, e explicita a integração das demais peças, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), a este instrumento, porquanto orientador da ação governamental.

### 2.5.1 Planejamento de Médio Prazo

Em 30/08/2019, o Governo do Estado apresentou à Assembleia Legislativa da Bahia (ALBA) o Projeto de Lei nº 23.488/2019[27], que instituiu o Plano Plurianual Participativo (PPA) do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023, conforme o disposto no inciso I do caput e §1º, ambos do art. 159, da Constituição do Estado, estabelecendo diretrizes, objetivos e metas "com a finalidade de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, convergir a ação governamental, orientar a definição de prioridades e ampliar as condições para o desenvolvimento sustentável".

Em 2019, por meio da Lei Estadual nº 14.172, de 06/11/2019, foi instituído o PPA para o período 2020-2023, apresentando, no âmbito do Poder Executivo, 16 programas temáticos, sendo 15 finalísticos e um de gestão. Na sua apresentação, o Executivo informa que, conceitualmente, o PPA aperfeiçoou seus componentes com atributos que melhor o qualificam, criando os compromissos de expansão/aprimoramento e gestão/custeio, com vistas a possibilitar uma maior transparência para o instrumento e introduzindo às Metas, atributos de Indicadores para um melhor monitoramento.

Não obstante os aperfeiçoamentos nos componentes do Plano, no curso da Auditoria Operacional realizada no Projeto de Lei do PPA 2020-2023[28], foram identificadas **fragilidades** nos **Indicadores e Metas** que comprometem o processo de mensuração,

26 Elaborado pela 7ª CCE.
27 Aprovado, em 22/10/2019, pela Assembleia Legislativa da Bahia e convertido na Lei Estadual nº 14.172/2019.
28 Processo TCE/010782/2019.

monitoramento e avaliação do que deve ser alcançado e, consequentemente, o processo de *accountability* das ações governamentais realizadas.

### 2.5.1.1 Revisão do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023

O TCE/BA, por meio da Resolução nº 066/2020, reformada pelo Acórdão nº 144/2021, na auditoria operacional, realizada no exercício de 2019, com vistas a analisar o modelo apresentado pelo Poder Executivo para o PPA 2020-2023[29] (Projeto de Lei nº 23.488/2019), deliberou para que o Secretário de Planejamento:

> **[…] naquilo que lhe competir**, adote medidas necessárias à revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico com fim de que: I) seja explicitada, no texto legal, a conceituação dos Componentes – Indicadores, Compromissos, Metas e Iniciativas (item 2.1 do Relatório técnico); II) seja explicitado, no texto legal, as Iniciativas associadas às Metas dos Compromissos (item 2.2 do Relatório técnico); III) seja explicitado, no documento legal, as associações dos Indicadores com os Compromissos (item 2.3.2 do Relatório técnico); IV) seja definido o que representa os valores de Referência e de Alcance (item 2.4.1 do Relatório técnico); **V) seja dada às metas aspecto mensurável, qualitativo e quantitativo, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento, e, consequentemente, dos compromissos a elas atrelados (item 2.4.2 do Relatório técnico);** e **VI) seja projetado para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com os apontamentos auditoriais (item 2.3.1 do Relatório técnico)**" (grifo da Auditoria)

Na Sessão Plenária, realizada em 03/08/2021, para apreciação das Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo[30], referentes ao exercício 2020, este Tribunal, "objetivando o aprimoramento dos controles internos, o aumento da transparência e da eficiência operacional e o aperfeiçoamento da Gestão Pública do Estado", opinou[31], dentre outras deliberações, pela expedição das seguintes recomendações:

> b) Quanto ao Planejamento, Gestão e Desempenho em Políticas Públicas
>
> 1. **revisar o PPA 2020-2023, ainda no exercício de 2021**, por meio de projeto de lei específico, **projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 66, de 22/10/2020, deste TCE/BA** (Item 2.5.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.4.5 da Seção Conclusiva).
> [...]
> 6. **revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas aspecto mensurável, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento** e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, em observância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva). (grifo da Auditoria)

Naquela oportunidade, o Pleno desta Casa deliberou, ainda, que o Chefe do Poder Executivo "**deverá gerar** a apresentação a este Órgão de Controle, **em um prazo de 120**

29 Processo TCE/010782/2019.
30 Processo TCE/002683/2021.
31 Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – exercício 2020.

**dias**, contados a partir da emissão deste Parecer Prévio, de **um Plano de Ação com a indicação das medidas a serem adotadas**, **dos prazos** de sua implementação e de seus **respectivos responsáveis**". (grifo da Auditoria)

O primeiro processo de revisão do PPA 2020-2023 do Estado da Bahia foi realizado no primeiro semestre de 2021, por meio da Lei Estadual nº 14.289, de 07/01/2021, motivado pelas "mudanças observadas nos cenários social, econômico e político do Estado e da necessidade de aprimoramento de componentes e atributos identificada após a conclusão do processo de elaboração do Plano".

Entretanto, as fragilidades identificadas por este Tribunal, registradas no âmbito do capítulo "2.5 Planejamento" da Seção Analítica do Relatório e Parecer Prévio do TCE/BA sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2020[32], corroboradas pelos achados da Avaliação de Desenho dos Programas apresentados no Relatório de Execução do PPA 2020-2023, Ano I[33], não foram consideradas na revisão do PPA, Lei Estadual nº 14.289/2021, conforme destacado pela AGE no Relatório nº 02/2021[34].

A segunda, e mais recente, revisão do Plano ocorreu no segundo semestre de 2021, por meio da Lei Estadual nº 14.393, de 15/12/2021, uma vez mais em decorrência de "ajustes necessários face a mudanças observadas nos cenários social, econômico e político do Estado, e da necessidade de aprimoramento de componentes e atributos identificada após a conclusão do processo de elaboração do Plano". A referida lei de revisão estabelece que:

> **Art. 2º –** Considerando que a estrutura programática do PPA é composta pelos componentes Programa, Indicador, Compromisso, Meta e Iniciativa, constitui-se escopo de Revisão:
> **I –** as alterações de atributos de componentes;
> **II –** as inclusões de componentes;
> **III –** as descontinuações de componentes.
>
> **Art. 3º –** Fica o PPA 2020-2023 **alterado para o exercício 2021**, **no componente Indicador e seus atributos, conforme detalhado no Anexo I**, que integra esta Lei.
>
> **Art. 4º –** Fica o PPA 2020-2023 **alterado para o exercício 2022**, nos componentes Programa, Compromisso, **Meta** e Iniciativa **e seus atributos, conforme detalhado no Anexo II**, que integra esta Lei. (grifo da Auditoria)

Da análise da Lei Estadual nº 14.393/2021, segunda revisão do Plano, ainda restam evidenciadas as seguintes situações:

#### 2.5.1.1.1 Descumprimento de deliberação do TCE/BA[35], bem como de Recomendação do Parecer Prévio das Contas do Chefe do Executivo, exercício 2020, para estabelecimento, nos Indicadores do PPA 2020-2023, de Índice Esperado para cada ano e para o Final do Plano

Da análise procedida por esta Auditoria no Anexo I da Lei de Revisão do PPA 2020-2023, Lei nº Estadual 14.393/2021, verifica-se que os indicadores dos programas do PPA 2020-2023 permanecem sem os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, descumprindo a recomendação deste Tribunal.

32 Processo TCE/002683/2021.
33 BAHIA. SEPLAN/SMA. **Relatório de Execução do PPA 2020-2023 ANO I – 2020:** Volume I. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/RELAT_EXECUCAO_2020_VOLUME-I_Digital_net.pdf. Acesso em: 30 mar. 2022.
34 Ofício AGE nº 34, de 25/02/2021 (TCE/001300/2021). Relatório AGE nº 02/2021.
35 Exarada na Resolução TCE/BA nº 039/2016 e Resolução TCE/BA nº 66/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021.

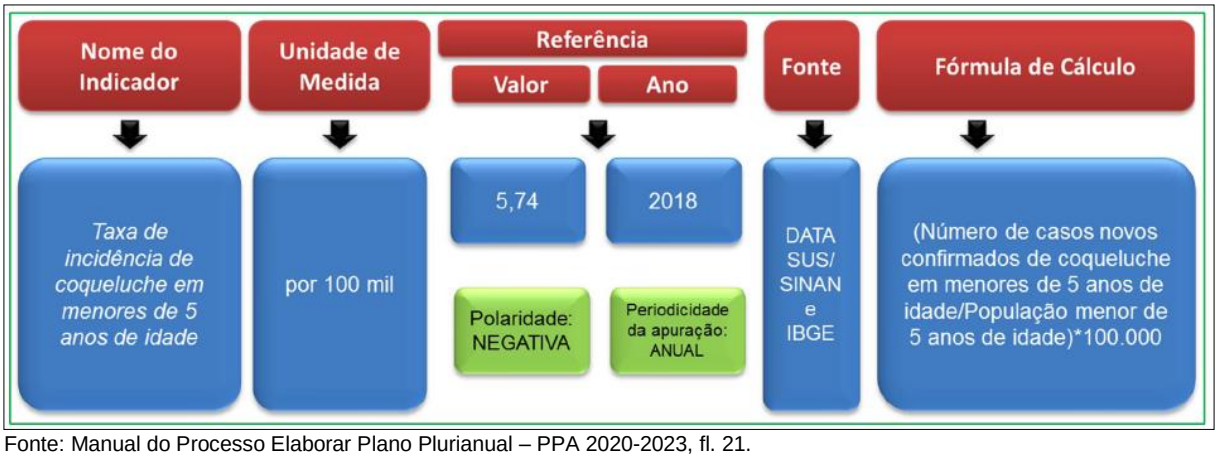
Importante destacar as considerações constantes no Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação para Atendimento às Recomendações das Contas de Governo de 2019[36], que demonstram claramente a posição da Administração quanto ao reiteradamente recomendado por este Tribunal:

> No que se refere a "revisar os indicadores estabelecidos no PPA 2016-2019, de forma a projetar os índices esperados, para cada ano e para o final do plano, que viabilize a mensuração do resultado obtido após a implementação das ações de governo", **a Seplan tem mantido posicionamento divergente do TCE considerando que, no modelo conceitual adotado para o PPA, os Indicadores de Programa não contemplam índices esperados**. **Contudo, em face da Resolução TCE Nº 66, de outubro de 2020, a Seplan compreende que o atendimento pode ser alcançado por meio de Lei Complementar**, em consonância com a recomendação do TCE tratada no item 13, da alínea "b" da seção "Quanto ao acompanhamento das deliberações constantes de Pareceres Prévios", acima. (grifo da Auditoria)

Outrossim, nas análises do Manual de Elaboração do PPA 2020-2023[37], procedidas por esta Auditoria, verificou-se que, dentre o conjunto de atributos do Indicador de Programas do PPA elencados no referido Manual, fl. 21, não foram contemplados o Índice Esperado para cada ano e para o final do Plano.

Segundo o Manual de Elaboração do PPA 2020-2023, são atributos principais dos indicadores de Programas do Plano:

**FIGURA** 3 **– Atributos principais do indicador de programa**




Fonte: Manual do Processo Elaborar Plano Plurianual – PPA 2020-2023, fl. 21.

Vale ressaltar que, de acordo com o documento Indicadores de programas: Guia Metodológico (MPOG, 2010), os Indicadores caracterizam-se como atributos gerenciais dos Programas e, no PPA, são utilizados como:

> **índices de referência**, que **constituem a linha de base** para a posterior verificação dos resultados dos Programas; **índices previstos para o final do Plano**, que **retratam as mudanças esperadas no público-alvo** e têm relação direta com os objetivos dos Programas; **e índices parciais**

36 Ofício AGE nº 34, de 25/02/2021 (TCE/001300/2021).
37 BAHIA. SEPEGE/SEPLAN/SPE. **Manual do Processo Elaborar Plano Plurianual – PPA 2020-2023**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/MP_ela_ppa_20_23_v_1_2_2020_01042021.pdf. Acesso: 20 abr. 2022.

> **(geralmente anuais)**, necessários às ações de acompanhamento gerencial periódico. (grifo da Auditoria)

Por sua vez, o Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores (MPOG, 2009)[38] preconiza que para assegurar que os princípios da qualidade e o sistema de medição do desempenho estejam em conformidade com o desejado pela organização, alguns passos devem ser seguidos na formulação dos indicadores, destacando-se o estabelecimento de metas:

> Uma vez estabelecidas as fórmulas e as fontes dos dados, segue-se o estabelecimento de metas. **A meta** é uma expressão numérica que **representa o estado futuro de desempenho desejado**.
> **Todos os indicadores de desempenho devem ter metas**, podendo ser definida mais de uma meta por indicador. As metas têm como objetivo serem suficientes para assegurar a efetiva implementação da estratégia, por exemplo, de Governo (nível macro), de política (nível meso) ou de organização (nível micro).
> **As metas contêm uma finalidade, um valor e um prazo**. A finalidade de cada meta é enunciada no detalhamento do indicador e expressa **um propósito da organização. Um estado de futuro esperado em um determinado período. Para isso**, as metas **devem ser: alcançáveis; desafiadoras; diretas; negociáveis; fundamentadas em séries históricas, tendências e benchmark**. (grifo da Auditoria)

O estabelecimento de indicadores adequados e satisfatórios à mensuração do desempenho dos programas é condição relevante para a demonstração, por parte da administração pública, do alcance dos resultados pretendidos com a aplicação dos recursos públicos.

Assim, a fragilidade na estrutura de atributos dos Indicadores do PPA 2020-2023 pelo não estabelecimento de índices esperados anuais e ao final do Plano, além de não dar a devida transparência do planejamento proposto à sociedade, como dispõe a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF), informando a realidade futura que a ação governamental almeja alcançar, traz prejuízo para o direcionamento de esforços por parte do estado, no instrumento com o condão de orientar as peças constitucionais anuais (LDO e LOA) na devida aplicação dos recursos e desenvolvimento das políticas públicas. Além disso, pode comprometer a efetiva implantação de um sistema de medição de desempenho para os programas de governo a serem executados, pois inviabiliza a realização de análise comparativa do resultado esperado com o alcançado ao final de cada período e, por conseguinte, a demonstração de desempenho diante dos esforços realizados. A seguir transcrito, o art. 1º, §1º, da LRF, que ressalta a importância da ação planejada e transparente:

> Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
> **§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e**

38 Documento utilizado como referência para desenvolvimento da metodologia de avaliação de desempenho dos programas do PPA 2016-2019 do Governo do Estado, conforme informado no Relatório de Execução do PPA Participativo 2016-2019 – Ano III 2018, à fl. 72.

> **mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.** (grifo da Auditoria)

#### 2.5.1.1.1.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Promover a revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 066/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021, ambos do TCE/BA. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); e<br><br>incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, §9º, inciso I, da Constituição Estadual, quando da definição dos elementos do PPA, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e Manual para a Construção de Indicadores, publicados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**). |

#### 2.5.1.1.2 Indicadores sem Valor de Referência

O Manual de Processo para Elaboração do PPA 2020-2023[39], que estabelece conceitos, atividades e procedimentos a serem observados pelos integrantes do Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica (SEPEGE)/SEPLAN, para elaboração do PPA 2020-2023, no item 2.2, traz as seguintes características do Indicador de Programa:

> **Características do Indicador de Programa**
>
> ✓ São sensibilizados pelos Compromissos do Programa;
> ✓ São capazes de expressar o resultado do conjunto do Programa Temático;
> ✓ **Têm valor de referência e indicação da sua polaridade para a avaliação quanto à evolução do resultado pretendido no Programa;**
> ✓ Poderá haver múltiplas fontes de informações para a apuração, uma vez que este pode ser sensibilizado por vários Compromissos sob a responsabilidade de diferentes Órgãos. (grifo da Auditoria)

Os exames procedidos por esta Auditoria no processo de revisão dos Indicadores do PPA 2020-2023 revelaram que ainda existem Indicadores sem Valor de Referência, fato que, somado à ausência de índices esperados, comprometem a avaliação de desempenho da ação governamental realizada. Dos 16 Programas de Governo do Executivo, 7 apresentam Indicadores sem Valor de Referência, o que representa 24,24% do total de Indicadores desses 7 Programas, como demonstrado na tabela a seguir:

39 BAHIA. SEPEGE/SEPLAN/SPE. **Manual do Processo Elaborar Plano Plurianual – PPA 2020-2023**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/MP_ela_ppa_20_23_v_1_2_2020_01042021.pdf. Acesso em: 14 mar. 2022.

**TABELA 5 – Programas com Indicadores sem Valor de Referência**

| Nome do Programa | Total de Indicadores | Quantidade de Indicadores sem Valor de Referência |
|---|---|---|
| 301 – Ciência, Tecnologia e Inovação | 7 | 2 |
| 304 – Desenvolvimento Rural | 14 | 2 |
| 306 – Educação | 23 | 7 |
| 307 – Igualdade Racial, Povos e Comunidades Tradicionais | 5 | 1 |
| 309 – Infraestrutura | 7 | 1 |
| 311 – Política para as Mulheres | 3 | 1 |
| 314 – Segurança Pública e Defesa Social | 7 | 2 |
| **Total** | **66** | **16** |
| **%** | **100%** | **24,24%** |

Fonte: Relatório AGE nº 04/2022 e Anexo I da Lei nº 14.393, de 15/12/2021.

Apesar do avanço observado, em função do processo de revisão ocorrido, quando esse percentual era de 43,75% em relação ao total de Indicadores de 12 dos 16 programas do PPA, a situação apontada demonstra a dificuldade do Governo em conhecer as suas deficiências, por falta de diagnóstico da realidade do estado, além de comprometer o processo de acompanhamento e avaliação dos resultados dos Compromissos governamentais, tendo em vista que estes Indicadores foram considerados não válidos na avaliação da execução do PPA 2020-2023 – Ano II, conforme informado em reunião com representantes da SEPLAN, em 29/04/2022, para apresentação da nova metodologia de avaliação.

### 2.5.1.1.2.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Sistematizar dados e informações, com vistas a subsidiar a elaboração/seleção de Indicadores, com valores de referência, para os Programas 301 – Ciência, Tecnologia e Inovação; 304 – Desenvolvimento Rural; 306 – Educação; 307 – Igualdade Racial, Povos e Comunidades Tradicionais; 309 – Infraestrutura; 311 – Política para as Mulheres; e 314 – Segurança Pública e Defesa Social, bem como para os Indicadores dos Programas dos próximos PPAs, e apresentar nas prestações de contas anuais subsequentes as evidências do cumprimento desta recomendação, justificando quando da não realização; e<br><br>Revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas aspecto mensurável, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, bem como apresentar evidências dos componentes e atributos revisados. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**). |

#### 2.5.1.1.3 Descumprimento de Recomendação do TCE/BA[40], bem como de Recomendação do Parecer Prévio das Contas do Chefe do Executivo, exercício 2020, para retificar os descritivos das Metas do PPA 2020-2023, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação.

Na avaliação do modelo apresentado para o PPA 2020-2023, procedida por este Tribunal[41], a análise das Metas dos Compromissos dos Programas Educação, Saúde, Segurança Pública e Defesa Social, amostra selecionada para exame no escopo do Projeto de Lei do PPA 2020-2023, evidenciou as seguintes fragilidades no descritivo das Metas dos Compromissos a serem objeto de aprimoramento:

- Descritor da Meta subjetivo, não deixando claro o que deve ser mensurado, podendo ter interpretações diversas;
- Descritor da Meta genérico, não identificando o que deve ser mensurado no tema sob enfoque, que contempla diversas especificidades;
- Meta do PPA abrangente, englobando mais de uma variável a ser mensurada;
- Meta quantificando aspecto que depende de demanda ou adesão;
- Descritor da Meta deixando dúvida sobre o que deve ser mensurado; e
- Meta utilizando expressão a ser evitada, como “implantar/implementar política, projeto, plano, programa, etc.”, em desacordo com o Manual de Processo para Elaboração do PPA 2020-2023.

Cabe registrar que essas deficiências, relacionadas à construção das Metas dos Compromissos dos Programas do PPA, já foram apontadas em auditorias anteriores deste Tribunal, realizadas durante a vigência do PPA 2016-2019.

No exame das Contas de Governo do exercício 2020, verificou-se que, apesar de a Administração ter informado a realização de revisão dos componentes e atributos do PPA 2020-2023, não foram apresentadas evidências dos aspectos revisados, ensejando a recomendação ao Poder Executivo, proferida no Parecer Prévio do exercício de 2020, para:

> 6. revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para **retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação**, dando às Metas aspecto mensurável, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, em observância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva); (grifo da Auditoria)

Ademais, no Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação para Atendimento às Recomendações das Contas de Governo de 2020[42], apresentado a este Tribunal, a Administração reiterou posicionamento anteriormente apresentado, nos seguintes termos:

> **Na metodologia de elaboração do PPA, não há impedimento relativo à semelhança entre os descritivos de metas e iniciativas.** O manual de elaboração do PPA, quanto às características das metas, orienta que: “A Meta deve referir-se, preferencialmente, ao efeito de Iniciativas ou ao

40 Exarada na Resolução TCE/BA nº 66/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021.
41 Processo TCE/010782/2019.
42 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).

> Público, podendo, excepcionalmente, referir-se ao Produto (bem ou serviço) de Iniciativas" (p.26).
> […]
> O TCE realizou auditoria operacional sobre o PPA 2020-2023, verificando o instrumento ainda na sua fase de Projeto de Lei, em 2019, Ordem de Serviço 114/2019, cuja versão preliminar do Relatório nos foi enviada em novembro daquele ano. **A Seplan iniciou o processo de Revisão ainda no primeiro semestre de 2000, submetendo à análise e definição de correção e/ou melhorias todas as Metas e Iniciativas de todos os Programas.** Quando a Resolução 66 foi publicada em outubro/2000 as atividades de Revisão estavam concluídas e o Projeto de Lei de Revisão encaminhado à ALBA. (grifo da Auditoria)

Entretanto, segundo informado pela própria SEPLAN, por meio do Ofício nº 04/2021-SEPLAN/SMA, de 28/01/2021[43], portanto, após a publicação da lei de Revisão do PPA 2020-2023 nº 14.289/2021, as fragilidades identificadas por este Tribunal, corroboradas pelos achados da Avaliação do Desenho (ADESE) dos Programas do PPA apresentados no Capítulo 04 do Relatório de Execução do PPA 2020-2023, Ano I, não foram consideradas na revisão do PPA, conforme transcrito a seguir*:*

> **Não houve tempo hábil de conciliar a conclusão do relatório com o prazo de Revisão do PPA**, de modo que esses apontamentos contidos nos achados não foram utilizados.
> O relatório foi concluído e publicado em **agosto/2020.** (grifo da Auditoria)

Diante dessa informação, a AGE (Relatório nº 02/2021) concluiu que:

> **Pela resposta apresentada, depreendem-se que os resultados apresentados na Adese**, devido à incompatibilidade dos prazos de conclusão da Revisão do PPA e término da Avaliação de Desenho, até então, **não resultaram em um aproveitamento efetivo, uma vez que ainda não tiveram os desdobramentos desejáveis. Esses resultados constituem em boa parte uma revisão de conteúdo do PPA, que, em princípio, pode concorrer para melhoria do processo.** (grifo da Auditoria)

Dito isso, da análise procedida por esta Auditoria no Anexo II da Lei de Revisão do PPA, Lei Estadual nº 14.393/2021, referentes aos Programas 306 – Educação, 313 – Saúde e 314 – Segurança Pública e Defesa Social, verifica-se a permanência das fragilidades no descritivo das Metas dos Compromissos dos mencionados Programas, evidenciando o não cumprimento da recomendação deste Tribunal.

**QUADRO** 3 **– Situação dos descritivos das Metas dos Programas 306, 313 e 314 após Lei Estadual nº 14.393/2021 de revisão do PPA**

| Programa | Quantidade de componentes do programa | | | Achados da SEPLAN/SMA Relatório de Execução do PPA 2020-2023, Ano I, 2020 | Análise do Anexo II da Lei Estadual nº 14.393/2021 Revisão do PPA 2020-2023 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Compromisso | Iniciativa | Meta | | |
| Programa 306<br><br>Educação | 9 | 171 | 39 | Apenas uma Meta representativa de resultado;<br><br>Os Compromissos 1, 5, 6 e 7 possuem metas redundantes com Iniciativas. | Não houve alteração no descritivo das metas |
| Programa 313 | 7 | 123 | 45 | Apenas o Compromisso 3 possui uma Meta representativa | Não houve alteração no descritivo das metas |

43 Ofício nº 04/2021- SEPLAN/SMA, de 28/01/2021, em resposta à solicitação da AGE, registrada no Relatório AGE nº 02/2021.

| Programa | Quantidade de componentes do programa | | | Achados da SEPLAN/SMA Relatório de Execução do PPA 2020-2023, Ano I, 2020 | Análise do Anexo II da Lei Estadual nº 14.393/2021 Revisão do PPA 2020-2023 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Compromisso | Iniciativa | Meta | | |
| Saúde | | | | de resultado;<br>47% das Metas guardam redundância em relação às Iniciativas, sendo que, das 21 Metas do Compromisso 3, 13 são redundantes. | |
| Programa 314<br>Segurança Pública e Defesa Social | 9 | 131 | 55 | Apenas o Compromisso 3 possui Metas representativas de resultado;<br>Apenas duas Metas guardam redundância em relação às Iniciativas. | Não houve alteração no descritivo das metas |

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base nas informações do Anexo II da Lei Estadual nº 14.393/2021.

### 2.5.2 Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação do PPA 2020-2023

O Acompanhamento, o Monitoramento e a Avaliação dos Programas de Governo, além de consistirem em importantes procedimentos de controle, integram o ciclo da gestão pública, proporcionando a melhoria contínua do processo decisório e a retroalimentação do planejamento, possibilitando uma melhor alocação dos recursos públicos e maior eficiência, eficácia e efetividade na condução das políticas públicas para o alcance dos objetivos pretendidos.

O Guia Metodológico para Indicadores (2018)[44], do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, considera que o ciclo de políticas públicas é constituído por seis estágios: identificação do problema; constituição da agenda; planejamento e priorização das ações; implementação; monitoramento e avaliação. O Guia descreve os estágios de Monitoramento e Avaliação como:

> **Monitoramento:** O uso de indicadores nas políticas públicas é tradicionalmente vinculado às etapas de monitoramento e avaliação dos programas. O monitoramento consiste no acompanhamento contínuo da implementação dos programas e políticas em relação a seus objetivos e metas, permitindo que se verifique se as ações estão sendo executadas conforme o planejado e na direção correta. Indicadores coletados e calculados nessa etapa permitem a adoção de medidas corretivas por parte dos gestores ainda dentro do ciclo de execução do programa, auxiliando sua operacionalização e o alcance dos objetivos.
>
> **Avaliação:** A avaliação consiste em determinar se uma ação pública tem realmente valor para a sociedade. É possível realizá-la antes do desenho do programa (ex-ante), ou, como é mais comum, ao final de um ciclo de implementação ou do término da intervenção (ex-post). Nesse último caso, técnicas de avaliação permitem verificar se os resultados obtidos resolveram ou mitigaram de fato os problemas como se esperava inicialmente, ou seja, se as ações certas foram executadas e tiveram o resultado social esperado.

44 BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Indicadores de programas**: Guia Metodológico. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/ppas-anteriores/ppa-2016-2019/guia_indicadores_ppa.pdf. Acesso em: 22 abr. 2022.

Nesse sentido, a CF/1988 estabelece que:

> Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
> I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
> II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

A Lei Estadual nº 14.172/2019, que instituiu o PPA 2020-2023, dispõe que:

> Art. 4º – Os programas, individualizados por nome, descrevem, nas suas ementas, os resultados pretendidos no quadriênio, consoante os desafios, as tendências e as oportunidades descritos na respectiva contextualização.
>
> **§ 1º – Os programas terão os seus desempenhos aferidos por meio de indicadores e metas.**
>
> Art. 5º – Os compromissos terão **eficácia** aferida por meio de uma ou mais metas estabelecidas de forma compatível com o conjunto de iniciativas associadas e expressarão, através dessas, o que será feito para alterar as situações que justificam a implementação dos programas, de modo a atingir os seus objetivos.
>
> [...]
>
> Art. 7º – A gestão do PPA 2020-2023 consiste na articulação dos meios necessários para viabilizar a **consecução das metas dos compromissos e alcance dos resultados pretendidos para os programas**, buscando o aperfeiçoamento dos mecanismos de gerenciamento dos recursos.
>
> [...]
>
> **Art. 9º –** O **Poder Executivo encaminhará ao** Poder **Legislativo**:
>
> **I –** como anexo do Relatório de Prestação de Contas Anual, **Relatório da Execução do PPA 2020-2023**, demonstrando o acumulado da execução da ação governamental no seu período de vigência;
>
> **II – no prazo de até 60 (sessenta) dias** do encaminhamento do Relatório de Prestação de Contas Anual, disponibilizado no sítio eletrônico da Secretaria do Planejamento, o **Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023**, considerando a evolução da ação governamental no seu período de vigência. (grifo da Auditoria)

Em 18/04/2022, mediante Ofício nº 0599/2022 – C.E., foi protocolada neste TCE/BA, pela ALBA, a Prestação de Contas do Chefe do Executivo, exercício 2021, contendo o Relatório de Execução do PPA 2020-2023, Ano II – 2021 (Volume I). Em 31/03/2022, o Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, Ano II – 2021, foi disponibilizado no sítio eletrônico da SEPLAN.

Da análise do Relatório de Avaliação disponibilizado, houve a necessidade de solicitação do Manual de Avaliação, contendo a nova metodologia de avaliação adotada para o exercício de 2021. Em resposta à Auditoria, por meio do Ofício GASEC nº 56/2022, de 14/04/2022, a Secretaria encaminhou o documento Manual de Processo Avaliar Desempenho de Execução do PPA 2020-2023, versão 2.0, Abril/2022, oportunidade na qual a Pasta informou

que foi disponibilizada uma versão atualizada[45] do Relatório de Avaliação, em 13/04/2022, sob a seguinte justificativa:

> A atualização se deu em função de uma **correção na fórmula de cálculo do Indicador de Evolução do Indicador de Programa (EvIP)** que compõe o Indicador Sintético de Desempenho do Programa (ISDP). **Esta atualização alterou o valor do EvIP e do ISDP abordados na Tabela 7 do Relatório Executivo, assim como no Capítulo 3.2 Análise Indicador Sintético de Desempenho dos Programas e nas Considerações Finais do Relatório Analítico do Programa.** (grifo da Auditoria)

Realizada a análise do Manual de Processo Avaliar Desempenho de Execução do PPA 2020-2023, fez-se necessário, ainda, a apresentação da nova metodologia, pela Secretaria, para um melhor entendimento das fórmulas e abordagens adotadas, por meio de reunião ocorrida em 29/04/2022, com a participação, também, de representantes da AGE. Assim, diante da exiguidade do prazo para análise da nova metodologia diante dos resultados de avaliação apresentados pela Administração, os fatos mencionados constituíram-se limitação ao pleno pronunciamento da Auditoria acerca das informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 – Ano II.

Cumpre registrar que, até o encerramento dos exames da Auditoria, não foi encaminhado a este Tribunal parecer opinativo da AGE quanto à "avaliação de desempenho, nos âmbitos da despesa e da receita, com base em indicadores criados e utilizados pela Administração, em especial, quanto à eficiência, economicidade, eficácia, efetividade e equidade das políticas públicas", para fins de subsidiar as análises técnicas e a avaliação do resultado da gestão, como dispõe o art. 8º da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

Sobre esse fato, a AGE, em seu Relatório nº 04/2022[46], fl. 11, apresentou a seguinte consideração:

> **3.1 Limitação à análise de desempenho dos programas**
>
> A análise do desempenho dos programas mostrou-se comprometida como consequência da limitação das informações da avaliação de desempenho dos programas. Como já informado neste Relatório, os resultados da Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 não integram mais o Relatório de Prestação de Contas Anual, como ocorria até o ano de 2020. **Essa publicação ocorrerá até 60 dias do encaminhamento do Relatório de Prestação de Contas Anual, conforme definido na Lei nº 14.393, de 15 de dezembro de 2021** [...]**.** (grifo da Auditoria)

Nada obstante, para o exercício de 2021, verifica-se avanços da Administração em relação à nova metodologia de avaliação adotada, tendo em vista a introdução de análises da compatibilidade entre a execução orçamentário-financeira e física das ações orçamentárias, entre a execução orçamentário-financeira e a apuração das Metas dos Programas, além de análises da execução das prioridades e não prioridades, e do desempenho das Secretarias de Estado/Órgãos na execução dos Programas sob suas responsabilidades, em consonância com o art. 7º, inciso I, da Resolução TCE/BA nº 164/2015 (alterada pela Resolução TCE/BA nº 03, de 07/02/2017).

Nesse contexto, até onde os exames auditoriais permitiram analisar, em relação ao Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 – Ano II, cabem os seguintes registros:

45 BAHIA. SEPLAN/SMA. **Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 ANO II – 2021**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/0.Relatorio-Executivo.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.
46 TCE/001729/2022.

### 2.5.2.1 Fragilidades dos resultados de desempenho dos Programas apresentados no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023, Ano II – 2021

O PPA do Estado da Bahia 2020-2023, instituído pela Lei Estadual nº 14.172/2019, alterada pela Lei Estadual nº 14.289/2021 e pela Lei Estadual nº 14.393/2021, apresenta 16 Programas Temáticos, vinculados ao Poder Executivo Estadual, cada um deles abarcando uma temática associada aos macro-objetivos do Planejamento Estratégico do Estado.

A nova metodologia de avaliação utilizada para o segundo ciclo do PPA 2020-2023, apresentada no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023, Ano II – 2021, em análise, apesar de continuar a adotar as mesmas dimensões de mensuração do desempenho do PPA utilizadas para 2020, Resultado e Esforço, difere da metodologia anterior por introduzir novas análises. Assim, para o Ano II, as categorias analíticas da Avaliação de Desempenho da Execução do PPA estão representadas pelos seguintes indicadores: (1) Indicador Sintético de Desempenho do Programa (ISDP), (2) Indicadores de Compatibilidade (IC), (3) Indicador de Despesas dos Exercícios Anteriores e (4) Indicador de Previsão de Restos a Pagar. Ademais, a avaliação traz análises no espectro das prioridades de governo e das secretarias de estado e órgãos na execução de seus Programas.

Dessa forma, o desempenho dos 16 Programas Temáticos do PPA 2020-2023, cada um abarcando uma temática associada à dimensão estratégica, é aferido, conforme Tabela 7, do Relatório de Avaliação de Desempenho, com base no ISDP[47], que resulta numa avaliação cumulativa de três componentes (Indicadores e Metas – Dimensão Resultado e Ações Orçamentárias – Dimensão Esforço), evidenciando que, em 31/12/2021, 14 (87,50%) dos 16 programas enquadraram-se no “Desempenho Regular”, enquanto que 02 (12,50%) apresentaram “Desempenho Bom”, aplicando-se a métrica adaptada da Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP), demonstrada a seguir, também utilizada para classificar o resultado individual de cada componente do ISDP:

**QUADRO 4 – Métricas de Desempenho Sintético do Programa**

| Altamente Deficiente | Deficiente | Regular | Bom | Ótimo |
|---|---|---|---|---|
| ISDP ≤ 30% | 30% < ISDP ≤ 50% | 50% < ISDP ≤ 70% | 70% < ISDP ≤ 90% | ISDP > 90% |

Fonte: Manual de Processo Avaliar Desempenho de Execução do PPA 2020-2023, versão 2.0, Abril/2022.

Da análise dos indicadores que compõem o ISDP, cabe pontuar os seguintes aspectos que comprometem a avaliação:

**a) Quanto ao Indicador de Evolução dos Indicadores de Programa ($Ev_{IP}$): ausência de índice esperado, limitando a avaliação à análise de evolução em relação ao valor de referência (marco zero); indicadores sem valor de referência, comprometendo a mensuração da evolução; e ausência de especificação da dimensão de desempenho apresentada pelo resultado**

Sob a perspectiva da gestão do fluxo de implementação dos Programas, o Guia Metodológico para Indicadores (2018)[48], do MP/SEPLAN, considera que os indicadores, quanto ao fluxo de implementação, podem ser classificados em cinco categorias: insumo, processo, produto, resultado e impacto. No que se refere à avaliação de desempenho dos programas, cujo foco principal é a avaliação dos recursos alocados e dos resultados

47 $ISDP = 0,3 * Ev_{IP} + 0,5\ Ex_{M} + 0,2 * Ex_{OFF.}$ Onde: $Ev_{IP}$ – Indicador da Evolução dos Indicadores de Programa; $Ex_{M}$ – Indicador da Eficácia das Metas do Programa; e $Ex_{OFF}$ – Indicador da Execução Orçamentário-Financeira e Física do Programa.

48 BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Indicadores de programas**: Guia Metodológico. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/ppas-anteriores/ppa-2016-2019/guia_indicadores_ppa.pdf. Acesso em: 22 abr. 2022.

alcançados, os indicadores podem ser de: economicidade, eficiência, eficácia ou efetividade. Este último, apresentando o seguinte conceito:

> **Efetividade:** mede os efeitos positivos ou negativos na realidade que sofreu a intervenção, ou seja, aponta se houve mudanças socioeconômicas, ambientais ou institucionais decorrentes dos resultados obtidos pela política, plano ou programa. **É o que realmente importa para efeitos de transformação social**. (grifo da Auditoria)

Por sua vez, o Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores[49], da ENAP, cujo objetivo é "orientar ações de gestão estratégica nos órgãos e entidades por meio de indicadores claros e bem construídos", considera que os indicadores de resultado estão associados às consequências das ações, sendo classificados de dois tipos, produto e impacto:

> **Indicadores de produto:** demonstram quantitativamente os bens e serviços produzidos como resultado da combinação de um conjunto de insumos, mediante determinado processo. **Apontam a eficácia**, ou seja, a capacidade de alcançar as metas e objetivos planejados.
> **Indicadores de impacto:** estão relacionados à capacidade de cumprir os objetivos almejados, entregando os produtos com os meios disponibilizados e com o dispêndio mínimo de recursos e esforços. **Relacionam-se à efetividade**. (grifo da Auditoria)

Por sua vez, o Manual de Avaliação de Desenho dos Programas do PPA 2020-2023 informa:

> Diagrama Geral do Programa Temático – elaborado para todos os 16 Programas do Poder Executivo, apresenta a concepção estrutural do Programa, estabelecendo as inter-relações entre seus componentes (Compromisso, Metas e Iniciativas), com foco nos Indicadores. **Cada Indicador de Programa é previamente classificado quanto à sua natureza (insumo, processo, produto ou resultado)**. (grifo da Auditoria)

Verifica-se que a Lei Estadual nº 14.172/2019, que instituiu o PPA 2020-2023 para o Estado da Bahia, não definiu a dimensão de desempenho abrangida pelos Indicadores dos Programas, não obstante exista, no âmbito do Sistema FIPLAN, uma classificação informando, para o Poder Executivo, Indicadores de Programas nas dimensões eficiência, eficácia e efetividade. O Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, Ano II, fl. 12, em análise, informa que na dimensão Resultado (avaliação dos Indicadores e Metas dos Programas) pretende-se averiguar a eficiência, a eficácia e a efetividade, entretanto, o resultado do $Ev_{IP}$, por resultar em uma avaliação unificada dos Indicadores, sem segregar as dimensões a que se referem, não permite identificar se o desempenho observado para os Programas do PPA 2020-2023 reflete evolução em termos de eficiência, eficácia ou efetividade.

Da análise das informações do Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, fl. 27, verifica-se que, para o segundo ciclo do PPA, a avaliação de desempenho dos 16 Programas do Executivo Estadual na dimensão Resultado, por meio da evolução dos Indicadores, continua sendo demonstrada em função da sua polaridade, resultante da comparação entre os valores apurados em 31/12/2021[50] e os valores de referência, tendo sido ressaltado que: "para Indicadores que revelam ampliação ou

49 BAHIA, Leandro Oliveira. **Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores**. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6154/1/GR%20Construindo%20e%20Analisando%20Indicadores%20-%20Final.pdf. Acesso em: 14 abr. 2022.

50 Data de corte para apuração dos valores dos indicadores, para fins de avaliação.

incremento, espera-se um aumento do Valor Apurado em relação ao Valor de Referência. Contudo, para Indicadores que revelam redução, espera-se uma diminuição do Valor Apurado em relação ao Valor de Referência."

Todavia, verifica-se que a ausência de índices esperados para os Indicadores dos Programas impossibilita a satisfatória demonstração de desempenho desse componente pela metodologia adotada, tendo em vista que o resultado apurado anualmente não é avaliado em relação a uma realidade futura estipulada para alcance (índices esperados), mas sim em relação ao valor de referência (marco zero), limitando-se a pontuar se o indicador evoluiu no sentido da polaridade tomando-se por base este parâmetro.

Ademais, ao expressar a evolução dos Indicadores válidos dos Programas em valores normalizados (variando de 0 a 1), a aplicação da nova fórmula de cálculo do $Ev_{IP}$ possibilita distorções de interpretação dos resultados apresentados. Por exemplo, se todos os indicadores de um Programa forem válidos, mesmo que os valores atribuídos às suas evoluções com base nas respectivas polaridades sejam todos nulos, o $Ev_{IP}$ será igual a 50%. Nesse caso, a avaliação demonstraria um percentual de desempenho de 50%, apesar de não ter ocorrido em realidade evolução de nenhum indicador. Por outro lado, nessas mesmas condições, se todos os valores atribuídos às evoluções dos indicadores forem -1, o $Ev_{IP}$ será igual a 0%, o que sugere apenas que não houve evolução dos indicadores, quando na prática todos eles involuíram.

Por sua vez, vale ressaltar o aspecto qualitativo dos Indicadores do PPA na demonstração do desempenho dos Programas, como apontado nos itens 2.5.1.1.2 e 2.5.2.2 deste Relatório. A AGE, por meio do Relatório nº 04/2022[51], em sua conclusão, fl. 22, considera que, apesar dos avanços observados na revisão dos indicadores realizada, ainda persistem limitações e deficiências para se realizar uma avaliação fidedigna da implementação das políticas públicas, tais como:

- Inconsistências na tabela de Indicadores de Programa do Sistema FIPLAN:
  - Os indicadores descontinuados na revisão continuam presentes na tabela de indicadores do Sistema FIPLAN, para o exercício de 2022, evidenciando que o Sistema precisa ser atualizado com as modificações realizadas. Registre-se que, no Sistema FIPLAN, as tabelas de domínio são anualizadas;
  - Os atributos Dimensão, Fonte de Informação, Base Geográfica e Periodicidade não estão devidamente preenchidos; e
  - O programa ao qual se vinculam os indicadores e o valor referencial não são atributos da tabela.

- Indicadores sem valor de referência em sete programas (301, 304, 306, 307, 309, 311, 314);

- Ainda não existe um indicador para avaliação da efetividade do direito das crianças;

- Permanecem indicadores com perfil para acompanhamento de cumprimento de Metas, insuficientes para avaliação de programa de Governo;

- Permanecem indicadores que servem para acompanhar a evolução dos meios utilizados na execução dos programas, quando o objetivo é acompanhar os resultados dos mesmos;

51 TCE/001729/2022.

- Indicadores que trazem ambiguidade quanto à sua polaridade; e
- Indicadores inconsistentes em sua definição/descritivo.

Cabe salientar, ainda, que na avaliação individual de cada Programa, os comentários sobre as causas da evolução positiva ou negativa dos Indicadores não são trazidas no bojo das considerações específicas de cada Indicador, mas de forma geral, ao final da avaliação, o que compromete a transparência da prestação de contas realizada.

Isto posto, resta evidenciada a fragilidade desse elemento (Indicador) na estrutura do modelo teórico do Plano, quanto aos atributos (valores de referência e índices esperados) necessários a suas configurações como instrumentos de mensuração de desempenho, comprometendo, assim, a sistemática de avaliação dos seus respectivos resultados na fundamentação das performances apresentadas pelo governo estadual para os Programas.

**b) Quanto ao Indicador da Eficácia das Metas do Programa $E$($Ex_M$): resultado mensurado não permite retratar se a eficácia das Metas decorre de alcance em relação ao valor planejado da Meta até o exercício, em relação ao valor planejado para o quadriênio (PPA) ou se advém apenas de valor apurado no exercício sob análise**

A Lei Estadual nº 14.172/2019, que instituiu o PPA 2020-2023, dispõe que:

> **Art. 5º** – Os compromissos terão eficácia aferida por meio de uma ou mais metas estabelecidas de forma compatível com o conjunto de iniciativas associadas e expressarão, através dessas, o que será feito para alterar as situações que justificam a implementação dos programas, de modo a atingir os seus objetivos.

Conforme apresentado no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, Ano II, em análise, fl. 30, a avaliação da eficácia das Metas, expressa pelo Indicador de Eficácia das Metas ($Ex_M$), para o exercício de 2021, "passou a considerar o Valor Planejado pelo órgão até o ano e as mesmas faixas da Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP)", adaptadas para o cálculo do ISDP.

Assim, para as 395 Metas avaliadas, quanto à sua eficácia, considerando o percentual de execução em relação ao valor planejado até o ano de 2021, obteve-se, em 31/12/2021, os seguintes resultados: 81,25% dos Programas apresentaram Desempenho Bom e 18,75%, Desempenho Regular.

Cabe ressaltar que a análise procedida por esta Auditoria no Anexo II da Lei de Revisão do PPA, Lei Estadual nº 14.393/2021, referentes aos Programas 306 – Educação, 313 – Saúde e 314 – Segurança Pública e Defesa Social, demonstrou a permanência das fragilidades no descritivo das Metas dos Compromissos dos mencionados Programas, em descumprimento à deliberação deste Tribunal, conforme mencionado no item 2.5.1.1.3 do presente Relatório.

Da análise do Manual de Avaliação/SEPLAN[52], fl.11, verifica-se que o cálculo do $Ex_M$ advém da relação entre o somatório dos graus de eficácia atribuídos à execução das Metas do Programa (cujos valores variam de 1 a 5) e a quantidade total de Metas do Programa. Todavia, ainda segundo o referido documento, fls. 14-17, para a apuração do grau de eficácia das Metas, individualmente, é realizada a verificação considerando três

52 Encaminhado como anexo do Ofício GASEC Nº 56/2022, de 14/04/202, em resposta à Solicitação LCB Nº 02/2022_SEPLAN.

parâmetros[53]: **(i)** em relação ao valor planejado da Meta até o exercício; **(ii)** em relação ao valor de alcance da Meta no PPA; e **(iii)** Metas que expressam variação (eficácia = Valor Apurado), respeitadas as condições válidas para cada caso, enquadrando-se este resultado na seguinte métrica:

**QUADRO** 5 **– Graus de Eficácia das Metas**

| Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 |
|---|---|---|---|---|
| Eficácia ≤ 30% | 30% < Eficácia ≤ 50% | 50% < Eficácia ≤ 70% | 70% < Eficácia ≤ 90% | Eficácia > 90% |

Fonte: Manual de Processo Avaliar Desempenho de Execução do PPA 2020-2023, versão 2.0, abril/2022, fl. 17.

Assim, ao se atribuir um grau de eficácia (1 a 5) para cada Meta do Programa, unificando-se, para tanto, parâmetros distintos, verifica-se que na interpretação do resultado apresentado para o indicador $Ex_M$, não é possível retratar se a eficácia destas Metas decorre de alcance em relação ao seu valor planejado até o exercício, em relação ao valor planejado para o quadriênio (PPA) ou se advém apenas de valor apurado no exercício.

Ademais, pela nova metodologia de avaliação, fl. 16, as Metas que, até o exercício de análise, não apresentarem valores planejados e apurados, não farão parte do escopo de avaliação, não tendo sido verificado no Relatório Analítico dos Programas a especificação destas Metas, tampouco a apresentação de justificativa para o não desenvolvimento de esforços voltados ao alcance.

**c) Quanto ao Indicador de Compatibilidade da Execução Física e Orçamentário-financeira ($Ex_{OFF}$): incorporação de valores em execução (não concluídos no exercício) no percentual de execução física apurado para as ações orçamentárias; possibilidade de inclusão de ações sem execução orçamentário-financeira e física no quantitativo de ações com execução compatível**

O Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores (BAHIA, 2021)[54]:

> **Mas por que essa classificação, em indicadores de esforço e de resultado, é interessante?**
> Porque, se um objetivo foi mensurado com indicadores de resultado e de esforço, caso os resultados pretendidos tenham sido obtidos, é possível concluir se o foram como decorrência das práticas de gestão utilizadas. **Trata-se de uma forma proativa de monitorar o desempenho, pois não podem ser considerados resultados de fato aqueles que não foram alcançados como decorrência de práticas de gestão**. Um sistema de medição que possui apenas indicadores de esforço reflete falta de

**53** **1)** Em relação ao valor planejado para o exercício de análise:
Eficácia = (Valor Apurado da Meta até o exercício / Valor Planejado da Meta até o exercício)*100
(i) se o valor planejado para o exercício de análise for diferente de zero (0);
(ii) se houver apuração no exercício de análise;
(iii) se a apuração do exercício anterior não exceder o valor de alcance (condição a ser considerada partir do ano II do PPA).
**2)** Em relação ao valor de alcance:
Eficácia = (Valor Apurado da Meta até o exercício/Valor de Alcance da Meta no PPA) *100
(i) se não houver valor planejado para o exercício de análise;
(ii) se houver apuração no exercício de análise;
(iii) se a apuração do exercício anterior exceder o valor de alcance da meta (condição a ser considerada partir do ano II do PPA).
**3)** Metas que expressam variação
Eficácia = Valor apurado
(i) se o valor apurado for negativo.

54 BAHIA, Leandro Oliveira. **Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores**. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6154/1/GR%20Construindo%20e%20Analisando%20Indicadores%20-%20Final.pdf. Acesso em: 14 abr. 2022.

> objetividade, maior preocupação com os meios que com os resultados. **Se possui apenas indicadores de resultados reflete falta de conexão entre a estratégia, os meios e os resultados.** (grifo da Auditoria)

Segundo o Manual de Avaliação/SEPLAN[55], fl. 11, atualizado em abril/2022, a análise do desempenho dos Programas do PPA por meio do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira e Física do Programa ($Ex_{OFF}$), "trata do esforço realizado, em nível de utilização dos recursos orçamentários e entrega dos produtos, visando alcançar os objetivos descritos nos Compromissos do Programa".

Conforme apresentado no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, Ano II, em análise, fls. 31-32, para apuração do desempenho dos Programas do PPA na Dimensão Esforço, a execução Orçamentário-financeira por Compromisso foi substituída pelo Indicador da Execução Orçamentário-Financeira e Física ($Ex_{OFF}$), considerando as mesmas faixas da ABOP, adaptadas para o cálculo do ISDP. Assim, como resultado da avaliação, verificou-se que a compatibilidade da execução física e orçamentário-financeira, nas faixas utilizadas neste indicador, foi de no máximo 56,36%, Programa Desenvolvimento Produtivo, classificado na métrica como Regular, enquanto que 11 Programas apresentaram classificação Deficiente e quatro Altamente Deficiente. Segundo o Relatório de Avaliação, fl.17, o baixo desempenho dos Programas do PPA deve-se à continuidade dos efeitos da pandemia da COVID-19, em 2021:

> De modo geral, observa-se que o desempenho dos Programas e Órgãos sinaliza os impactos da pandemia da Covid-19 sobre a execução das ações governamentais devido às necessidades de replanejamento das intervenções públicas. Das 395 metas avaliadas, 71 delas apresentaram sinalizações de influências conjunturais relacionadas à Covid-19 que impactaram no resultado planejado para o ano de 2021.

De acordo com o Manual de Avaliação/SEPLAN[56], fl. 11, verifica-se que o cálculo do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira e Física do Programa ($Ex_{OFF}$)[57] resulta da relação entre o somatório do número de ações que apresentam percentual de execução orçamentário-financeira e física na mesma faixa de execução ($\sum I_P$) e a quantidade total de Ações Orçamentárias do Programa, no exercício de análise. Vale ressaltar que, ainda conforme o referido documento, fl. 17, para o cálculo do somatório das ações é atribuído valor 1 ou zero[58], sendo atribuído o valor 1 a todas aquelas que apresentem a mesma faixa de execução orçamentário-financeira e física, independente do percentual apurado, e valor 0 a todas aquelas com percentual de execução orçamentário-financeira e física em faixas de execução distintas. Ademais, verifica-se que, para a apuração do percentual de execução física das ações orçamentárias, foi incorporado o quantitativo em execução, na data de corte de 31/12/2021, além do quantitativo concluído, que não se mostra aderente ao cálculo de uma avaliação de execução anual.

Da análise do resultado do indicador $Ex_{OFF}$ (27,27%), apresentado para o Programa Política para as Mulheres (311), aplicando-se a fórmula de cálculo do indicador e as diretrizes do Manual de Avaliação, restou evidenciado que ações com execução orçamentário-financeira e física nulas, por estarem na mesma faixa (menor que 30%) recebem pontuação 1 ($I_P$) e

55 Encaminhado como anexo do Ofício GASEC Nº 56/2022, de 14/04/202, em resposta à Solicitação LCB Nº 02/2022_SEPLAN.
56 Encaminhado como anexo do Ofício GASEC Nº 56/2022, de 14/04/202, em resposta à Solicitação LCB Nº 02/2022_SEPLAN.
57 $Ex_{OFF} = (\Sigma I_P/\Sigma Q_A)x100$, onde: $\Sigma I_P$: Somatório dos valores dos IP'S obtidos e $Q_A$: Quantidade de Ações do Programa.
58 $I_P$ =1, se a execução física e financeira for menor que 30%;
$I_P$ =1, se a execução física e financeira estiver entre 30% e 50%;
$I_P$ =1, se a execução física e financeira estiver entre 50% e 70%;
$I_P$ =1, se a execução física e financeira estiver entre 70% e 90%;
$I_P$ =1, se a execução física e financeira for maior que 90%; e
$I_P$ =0, caso contrário.

são consideradas no somatório das ações para obtenção do valor do indicador. Nesse sentido, 66,7% das Ações às quais foram atribuídas pontuação 1 ($I_P$) sequer apresentaram execução orçamentário-financeira e física, conforme demonstrado na tabela seguinte:

**TABELA 6 – Análise das execuções orçamentário-financeiras e físicas em 2021 – Programa Política para as Mulheres (311)**

| Compromisso Meta | | Iniciativa | Ação | Produto | Execução orç-fin. (Liquidado/Valor Atual) | Exec. física (% em execução + concluído/ Atual) | $I_P$ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| C1 | M1 | 1 | 4675 | 1562 | 14,99% | 100,00% | 0 |
| | | 3 | 5563 | 1688 | 0,00% | 0,00% | 1 |
| | M2 | 6 | 5824 | 1692 | 0,00% | 100,00% | 0 |
| | M3 | - | - | - | - | - | - |
| C2 | M1 | 1 | 5549 | 1678 | 35,34% | 100% | 0 |
| | | | 7820 | 1254 | 49,74% | 100,00% | 0 |
| | M2 | 5 | 4689 | 1772 | 70,44 % | 100,00% | 0 |
| | M3 | - | - | - | - | - | - |
| | M4 | 7 | 5550 | 1679 | 0,00% | 0,00% | 1 |
| | M6 | 10 | 5070 | 2486 | 3,86% | 100,00% | 0 |
| C3 | M1 | 1 | 5558(1) | 1683 | 65,46% | 100,00% | 0 |
| | M2 | 2 | 5553 | 1254 | 92,86% | 100,00% | 1 |
| | M4 | 6 | 5474 | 1254 | 93,93% | 16,67% | 0 |

Fontes: Elaborado pela Auditoria com base no Relatório Analítico do Programa 311, Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 (Anexo II) e Relatório M&A100/FIPLAN – 2021.
Nota: (1) Ação Prioritária.

Além disso, a AGE, por meio do Relatório nº 04/2022[59], mediante o comparativo entre a execução física e a financeira, revela as seguintes inconformidades/inconsistências que denotam fragilidades no monitoramento do PPA procedido pela SEPLAN, que "devem ser corrigidas pela secretaria e pelas unidades finalísticas, uma vez que podem comprometer o resultado final da avaliação de desempenho" dos Programas do PPA 2020-2023, tendo sido ressalvado, entretanto, que "a Seplan tem buscado implementar mudanças no sentido de melhorar os processos de monitoramento e avaliação dos Programas":

a) **Programas com execução financeira significativa em 2021 para os quais a quantidade em execução ou finalizada é zero.** Segundo a AGE, a SEPLAN informou que os valores liquidados em 2021, de modo geral, "se referem a pagamentos de DEA cuja execução física foi concluída em 2020, embora o pagamento só tenha sido efetuado no exercício de 2021", por vezes decorrentes de Anulações de Restos a Pagar não processados;

b) **Programas sem execução financeira em 2021 para os quais houve quantidades em execução e quantidades finalizadas**. Observou-se nesses programas iniciativas para as quais houve quantidades em execução e quantidades finalizadas sem que tenha havido a correspondente liquidação dos valores;

c) **Metas com execução superior ao planejado, com uma variação de até 210 vezes entre o planejado e o executado**. Constatou-se casos cuja quantidade de

59 TCE/001729/2022.

meta apurada é bem superior à quantidade de meta planejada, chegando a ultrapassar 210 vezes a quantidade planejada; e

d) **Execução orçamentário-financeira dos programas**. Com relação a esse aspecto, a AGE assinala que a SEPLAN e secretarias executoras devem atentar para os programas cuja execução esteja enquadrada no conceito "deficiente", bem como acompanhar "atentamente" os programas cujo desempenho, no acumulado de 2020 e 2021, ficou muito baixo (altamente deficiente) em relação ao total previsto no PPA 2020-2023.

#### 2.5.2.1.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Ressalva** |
|---|
| Deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA e, consequentemente, comprometem a aferição dos resultados alcançados pelos Programas de Governo em 2021. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 066, de 2020, deste Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II e 165, §1º da CF/1988, ao art. 159, §7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, §1º, 48, caput e §1º, da LRF. |
| **Alerta do art. 59, §1º, inciso V da LRF** |
| Fragilidades dos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas comprometem a aferição dos resultados dos programas. |

### 2.5.2.2 Inconsistência de informações relacionadas às Metas nos Relatórios de Execução e de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023 – Ano II – 2021

O Relatório da Execução do PPA 2020-2023 – Ano II, apresentado como componente das contas do governo do exercício de 2021, está organizado em 2 volumes. A execução dos 16 Programas de governo, por Compromissos, Metas e Iniciativas, no exercício de 2021, encontra-se demonstrada no Volume II do referido documento, que "torna públicas as ações realizadas em 2021 no âmbito dos Programas de Governo do Poder Executivo, atendendo aos princípios da Transparência e ao compromisso de executar o planejado no referido PPA".

Nesses termos, o supracitado Relatório, para além de "comunicar as realizações governamentais de 2021", deve ser divulgado em formato e linguagem acessíveis à sociedade, de maneira a promover a *accountability* da atuação governamental diante do planejamento pactuado, fortalecendo o controle social.

A Lei Estadual nº 14.172/2019, que instituiu o PPA 2020-2023, dispõe que:

> **Art. 9º –** O **Poder Executivo encaminhará ao** Poder **Legislativo**:
> **I –** como anexo do Relatório de Prestação de Contas Anual, Relatório da Execução do PPA 2020-2023, **demonstrando o acumulado da execução**

> **da ação governamental** no seu período de vigência; […] (grifo da Auditoria)

Entretanto, da análise do Relatório de Execução do PPA 2020-2023 – Ano II, 2021[60], Volume 2, foi possível verificar inconsistência na informação dos valores planejados e apurados para o exercício, tendo em vista que a descrição informa planejado anual e apurado anual, embora os dados divulgados sejam referentes a valores planejados e apurados das Metas, acumulados até 2021, seguindo a nova metodologia adotada.

Ademais, nos Relatórios Analíticos dos Programas do PPA, parte integrante do Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, Ano II – 2021[61], da mesma forma, apresenta a evolução das Metas dos Compromissos em relação ao planejado acumulado até 2021 (tabelas 7 e 10), embora a descrição nas respectivas tabelas indiquem uma "Apuração Anual".

#### 2.5.2.2.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Recomendação ao Governo do Estado** |
|---|
| Ajustar, no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 e no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, os descritivos das informações relativas a valores planejados e apurados das Metas dos Programas, para que espelhem de forma fidedigna os dados divulgados. |

### 2.5.3 Compatibilidade entre as peças de planejamento

A integração dos instrumentos de planejamento está prevista na Constituição Federal e na Constituição Estadual. Tal determinação é enfatizada pelo art. 5º da LRF, que estabelece que o Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) deverá ser elaborado de forma compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Como prevê a CE/1989, a LDO deve dispor sobre as metas e prioridades da Administração Pública. Nesse sentido, por meio da Lei Estadual nº 14.288, de 30/12/2020 (LDO 2021), foram estabelecidas 11 prioridades[62] a serem observadas pelos órgãos do Poder Executivo.

Diferentemente da LDO 2020, verificou-se que as linhas de ação destacadas como prioridades para 2021 se vinculam formalmente aos programas integrantes do PPA 2020-2023; bem como, com os Compromissos e as Iniciativas[63] previstas, sendo este último o elemento do Plano Plurianual que se vincula às Ações Orçamentárias estabelecidas na LOA, de forma a permitir a avaliação de compatibilidade entre as peças de planejamento.

60 BAHIA. SEPLAN/SMA. **Relatório de Execução do PPA 2020-2023 ANO II – 2021**. Volume 2. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/publicacoes/relatorio-de-execucao-do-ppa-2020-2023-ano-ii-2021. Acesso em: 16 fev. 2022.

61 SEPLAN/SMA. Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 ANO II – 2021. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/0.Relatorio-Executivo.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

62 Prioridades definidas na LDO /2021: 1.Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino 2.Vigilância e Atenção à Saúde de forma regionalizada 3.Assistência técnica e extensão rural para sistemas produtivos estratégicos, em especial ao abastecimento 4.Inclusão socioprodutiva ao mundo do trabalho de jovens, mulheres, negros e populações tradicionais 5.Apoio ao acesso a crédito para micro e pequenos empreendimentos, populares e solidários e da economia criativa 6.Assistência Social (Proteção Social) e segurança alimentar e nutricional, em especial às populações em situação de vulnerabilidade 7.Emprego do policiamento comunitário e inteligência para prevenção e enfrentamento à violência 8.Ampliação do acesso a tecnologias e das redes de conectividade 9.Acesso à água e cobertura de esgotamento sanitário, em especial no meio rural 10.Prevenção aos desastres ambientais e sanitários, com foco na contenção de encostas 11.Melhoria da mobilidade sustentável com ênfase na Região Metropolitana de Salvador – RMS.

63 De acordo com o §2º, art. 5º, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023), as ações orçamentárias serão elaboradas considerando as iniciativas, e garantindo a compatibilização entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual.

Entretanto, os exames realizados pela Auditoria com vistas a verificar a incompatibilidade entre o PPA 2020-2023, a LDO 2021 e a LOA 2021, revelaram a seguinte inconsistência nas informações constantes nesses instrumentos de planejamento:

#### 2.5.3.1 Deficiências na compatibilização entre as prioridades eleitas na LDO 2021 e as Ações orçamentárias com esse indicativo

Contudo, não obstante já se verifique na LOA 2022[64] (Lei Estadual nº 14.446, de 11/01/2022) o indicativo de prioridade nas Ações, assegurando a transparência da compatibilidade entre as peças, as Ações Orçamentárias estabelecidas na LOA 2021 (Lei Estadual nº 14.291, de 18/01/2021) receberam o indicativo de prioridade apenas no âmbito do Sistema FIPLAN (Relatório M&A 004), tendo sido identificadas, na amostra examinada (Programa 306 – Educação, 313 – Saúde e 314 – Segurança Pública e Defesa Social), incompatibilidades entre as prioridades eleitas na LDO 2021(Anexo I) e as Ações Orçamentárias com esse indicativo no Sistema FIPLAN, quais sejam:

a) Ações Orçamentárias vinculadas a Iniciativas prioritárias, porém sem indicativo de Ações prioritárias

**QUADRO 6 – Ações Orçamentárias sem indicativo de prioridade, vinculadas a Iniciativas prioritárias**

| Iniciativa Prioritária LDO 2021 | Ação Orçamentária Vinculada sem indicativo de prioridade |
|---|---|
| Ofertar alimentação escolar saudável e contextualizada aos estudantes da rede pública, inclusive nas escolas em tempo integral | 2974 – Fornecimento de Alimentação Escolar<br>7905 – Apoio a Município no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) |
| Cofinanciar equipes de saúde da família | 2740 – Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Saúde da Família |
| Construir unidade de saúde | 3997 – Construção de Unidade de Saúde<br>7829 – Construção de Unidade de Pronto Atendimento – UPA |
| Ampliar unidades de saúde | 3996 – Ampliação de Unidade de Saúde |
| Melhorar a infraestrutura física do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) | 1765 – Implantação de Sistema de Energia Renovável<br>7138 -Reforma de Unidade do Corpo de Bombeiros Militares<br>7139 – Reforma de Unidade do Corpo de Bombeiros Militar |

Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Anexo I da LDO 2021 e do Relatório M&A004/FIPLAN.

b) Ações Orçamentárias com indicativo de prioridade no Sistema FIPLAN vinculadas a Iniciativas não listadas como prioridade na LDO 2021

64 Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/LOA_2022-Versao_Editorada-Volume_I.pdf. Acesso em: 13 abr. 2022, fls. 416-588.

**QUADRO 7 – Ações Orçamentárias com indicativo de prioridade, vinculadas a Iniciativas não prioritárias**

| Iniciativa não prioritária | Ação Orçamentária Vinculada com indicativo de prioridade |
|---|---|
| Assistir municípios em situação de emergência ou calamidade pública | 2461 – Apoio ao Município em Situação de Emergência ou Calamidade Pública<br>5365 – Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19 |

Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Anexo I da LDO 2021 e do Relatório M&A004/FIPLAN.

Em resposta, a SEPLAN, por meio do Ofício GASEC nº 57/2022, esclareceu que:

> - A ação **2974 – Fornecimento de Alimentação Escolar** não possui indicativo de prioritária no Fiplan em 2021 em razão de que, durante a pandemia, não foram ofertadas aulas presenciais na rede pública de ensino. Sendo assim, assistência alimentar ao estudante foi prestada pela ação **5365 a Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19**, projeto pelo qual foram distribuídos vales-alimentação aos estudantes e que está marcado como prioritário, ainda que vinculado a iniciativa não listada como prioritária na LDO 2021.
>
> - Para as ações orçamentárias da Secretaria da Saúde (Sesab), que deveriam estar marcadas como prioritárias por serem vinculadas a iniciativas prioritárias na LDO 2021, esclarecemos que, no início daquele ano, quando solicitamos da Sesab a validação da marcação de ações prioritárias feita pela Seplan, aquela Pasta nos solicitou desmarcação ponderando que:
>
> > a) por ser uma ação de caráter continuo, a atividade **2740 Incentivo Financeiro Estadual para Equipe Saúde da Família** não deveria ser considerada como prioritária já que, regularmente, 100% das unidades são cofinanciadas a cada exercício e;
> >
> > b) por conta de alteração nos cronogramas das obras programadas, os projetos **3997 – Construção de Unidade de Saúde**, **7829 – Construção de Unidade de Pronto Atendimento** e **3996 Ampliação de Unidade de Saúde** não deveriam ser marcados como prioritários, pois não teriam entregas no período (estas, ou foram antecipadas e entregues em 2020 caso do **Hospital Metropolitano**, ou foram postergadas para serem entregues em 2022 – caso do **Hospital Costa das Baleias** e da **UPA de Ilhéus**).
>
> - Com relação as ações **2.461 – Apoio ao Município em Situação de Emergência ou Calamidade Pública** e **5.365 – Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19** estarem marcadas no Fiplan como prioritárias, ainda que vinculadas a iniciativa não listada como prioritária na LDO 2021, explicamos que esta sinalização foi para melhor preservar as suas programações, visto que atenderam, respectivamente, a eventos imprevisíveis e de calamidade pública, como as fortes enchentes que acometeram o sul baiano no final de 2021 e ao recrudescimento da pandemia de Covid, também em 2021.

Solicitados esclarecimentos adicionais à Secretaria se tais alterações teriam sido realizadas por meio de lei, a SEPLAN, por meio do Ofício GASEC nº 59/2022, informou que:

> [...] então esclarecer que as alterações de marcações das ações foram feitas pela Seplan, apenas no Sistema Fiplan e de forma discricionária, tendo em vista que a estrutura programática do Plano Plurianual — PPA, no que concerne às prioridades da Administração Pública Estadual, integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias — LDO, em seu Anexo I, apenas até o nível de Iniciativa, complementando-se por específicas razões já explicitadas no nosso Ofício nº 57/2022 — SEPLAN/GAB.

Isto posto, embora as incompatibilidades tenham sido esclarecidas, a "responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente"[65]. Assim sendo, as modificações no conteúdo do Anexo I, da LDO 2021(Lei Estadual nº 14.288/2020), deveriam ser realizadas por meio de lei específica de revisão, em respeito ao princípio da legalidade, de forma a assegurar a transparência das ações governamentais eleitas como prioritárias pelo Poder Executivo Estadual, não obstante a LDO 2021(art. 3º, Parágrafo Único) estabelecer que "as prioridades […] poderão ser alteradas na Lei Orçamentária para 2021", em desacordo com a Constituição Estadual (art. 159, §8º) que afirma:

> A **lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa**, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito por antecipação da receita, na forma da lei. (grifo da Auditoria)

Isto posto, verificou-se no exercício de 2021, na amostra examinada, a ocorrência de incompatibilidades entre o que está sendo executado pelo Governo do Estado como prioridade e aquelas eleitas na LDO 2021 (Anexo I). Ademais, a alteração do Anexo I da LDO não foi objeto de lei específica de revisão, para a devida publicização, fragilidade esta que, além de configurar-se como desobediência ao princípio da legalidade, compromete a transparência das ações governamentais.

### 2.5.3.2 Sugestões de Deliberação da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Recomendação ao Governo do Estado** |
|---|
| Revisar as prioridades definidas na LDO, mediante lei específica de revisão, em atendimento aos preceitos constitucionais, de forma a assegurar a devida compatibilidade entre os instrumentos PPA, LDO e LOA, bem como a transparência da ação governamental. |

### 2.5.4 Monitoramento das recomendações b1 a b10 e b32

> b1. revisar o PPA 2020-2023, ainda no exercício de 2021, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 66, de 22/10/2020, deste TCE/BA (Item 2.5.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.4.5 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[66], a Administração informa sobre a continuidade aos estudos e discussões técnicas sobre a estrutura/organização do PPA, bem como sobre condições para a proposição de Projeto de Lei Complementar (PLC) para a normatização do instrumento,

65 Lei Complementar Federal nº 101, de 04/05/2000.
66 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).

que se refere à recomendação “e5” deste Tribunal, e para a qual foi estabelecido o prazo final (dezembro/2023) para o atendimento.

Isto posto**,** verificou-se que a Lei nº 14.393/2021, de 16/12/2021, que dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual – PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 14.172, de 06/11/2019, estabelece em seu art. 3°, *in verbis*: “Art. 3º – Fica o PPA 2020-2023 **alterado para o exercício 2021, no componente Indicador e seus atributos**, conforme detalhado no Anexo I, que integra esta Lei”. (grifo da Auditoria)

Da análise procedida por esta Auditoria no Anexo I da Lei nº 14.393/2021, verifica-se que os indicadores dos programas do PPA 2020-2023, vigentes no exercício de 2021, permanecem sem os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, descumprindo a recomendação deste Tribunal, assim como não houve sinalização explícita de concordância e de ação para atendimento à deliberação deste Tribunal, quanto à necessidade de projetar para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, permitindo uma análise mais ampla sobre o desempenho dos programas, de forma a agregar mais subsídios à gestão no processo de desenvolvimento das políticas públicas.

Dessa forma, conclui-se que a **recomendação não foi atendida.**

> b2. realizar o ajuste do prazo de envio à Assembleia Legislativa, por meio de projeto de lei, do Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023 (e sua publicização no site da SEPLAN), ao prazo constitucional de até 60 dias, contados a partir do seu recebimento pela ALBA, fixado para a Assembleia Legislativa encaminhar a este Tribunal as contas anualmente prestadas pelo Governador do Estado, de forma que seja disponibilizado em tempo hábil para este Tribunal realizar as análises obrigatórias, consignadas na Resolução nº 164/2015 desta Corte de Contas (Item 2.5.2.1 da Seção Analítica e item 4.4.5 da Seção Conclusiva).

A Lei Estadual nº 14.393/2021, de 16/12/2021, que dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual – PPA 2020-2023 em seu art. 5°, altera o prazo de encaminhamento do Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023 de 90 para 60 dias, conforme transcrito a seguir:

> Art. 5º – O art. 9º da Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, passa a vigorar com a seguinte redação:
> "Art. 9º
> [...]
> II – no prazo de até 60 (sessenta) dias do encaminhamento do Relatório de Prestação de Contas Anual, disponibilizado no sítio eletrônico da Secretaria do Planejamento, o Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023, considerando a evolução da ação governamental no seu período de vigência.”

Pelo exposto, conclui-se que a **recomendação foi atendida.**

> b3. alinhar as prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias com os elementos constitutivos do PPA (compromissos, metas e iniciativas), conforme o art. 159, §§1º e 2º, da CF/1988 (Item 2.5.3 da Seção Analítica e item 4.4.5 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[67], apresentado a este Tribunal, quanto às ações realizadas, a Administração assim se pronunciou:

> **AÇÃO REALIZADA**
> 1. Ajuste dos anexos de Prioridades das LDO 2021 e do PLDO 2022 para fazer constar o alinhamento dos elementos constitutivos do PPA.

As análises efetuadas por esta Auditoria nos anexos de Prioridades das LDO 2021 e da LDO 2022 evidenciaram que as prioridades estão alinhadas com os elementos constitutivos do PPA (programas, compromissos, metas e iniciativas). Como comparativo, foi analisado o anexo de Prioridades da LDO 2020, que não fazia referência aos elementos constitutivos do PPA.

Pelo exposto, considera-se a deliberação **atendida.**

> b4. aprimorar, em cumprimento ao art. 74, incisos I e II, da Constituição Federal, os procedimentos de monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas, de modo a possibilitar que se extraiam do Relatório de Execução do PPA conclusões acerca dos resultados alcançados pelos Programas de Governo (item 3.b.1 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.4.5 da Seção Conclusiva).

Tendo em vista o acolhimento da Relatora, Conselheira Carolina Costa, da deliberação indicada pelo Ministério Público de Contas (Parecer Ministerial nº 386/2021, item 3.b.1)[68], fundamentada pelas "relevantes fragilidades" apontadas pela Auditoria deste TCE/BA, item 2.5.2.3 da Seção Analítica[69], "que obstaculizaram, no exercício de 2020, a análise adequada do desempenho dos referidos programas de governo, especialmente em virtude das falhas identificadas na estruturação dos componentes da referida peça de planejamento plurianual", verifica-se que esta deliberação guarda relação com o item b8 deste Plano de Ação.

Nesses termos, a análise quanto à verificação do atendimento desta deliberação, diante da similaridade de seu conteúdo, como pontuado anteriormente, encontra-se no **item b8** deste Plano de Ação.

> b5. incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, §9º, inciso I, da Constituição Estadual, quando da definição dos elementos do Plano Plurianual, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e no Manual para a Construção de Indicadores, publicados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (Item 2.5.1.1.1 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva).

Com relação à proposição de Projeto de Lei Complementar (PLC) de que trata o art. 159, §9º, inciso I, da Constituição Estadual, no Plano de Ação apresentado, quanto às ações realizadas e a executar, a Administração informou que o Grupo de Trabalho (GT), instituído por meio da Portaria SEPLAN nº 001, de 18/01/2021, para normatização da estrutura/organização do PPA, foi encerrado por exaurimento do prazo, sem que tenha finalizado "todas as questões envolvidas para a proposição da minuta do PLC",

67 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
68 Ref. 2625706-149 (Processo TCE/002683/2021).
69 Seção Analítica – parte integrante do Relatório do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, exercício 2020.

acrescentando que será dada continuidade aos estudos e discussões técnicas sobre a matéria, bem como sobre condições para a proposição do PLC. Por fim, foi estabelecido pela Administração o prazo final (dezembro/2023) para o atendimento à recomendação deste Tribunal.

Dessa forma, conclui-se que a **recomendação encontra-se em andamento.**

> b6. revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas aspecto mensurável, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, em observância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[70], a Administração reiterou seu posicionamento contrário, afirmando não haver impedimento na metodologia de elaboração do PPA quanto à semelhança entre os descritivos de metas e iniciativas, informado a adoção das seguintes ações:

> 1. Análise de melhoria de metas e iniciativas do PPA 2020-2023. Realizada, no ano de 2020, análise de melhorias nas metas e iniciativas do PPA 2020-2023, culminando no processo de revisão que resultou na Lei nº 14.289 de 07/01/2021.
> **Reiteramos o status "Ação Realizada.**" (grifo da Auditoria)

Entretanto, segundo informado pela própria SEPLAN[71], por meio do Ofício nº 04/2021-SEPLAN/SMA, de 28/01/2021, portanto após a publicação da Lei Especial de Revisão do PPA 2020-2023 nº 14.289/2021, de 07/01/2021, as fragilidades identificadas por este Tribunal, corroboradas pelos achados da ADESE dos Programas do PPA apresentados no Capítulo 04 do Relatório de Execução do PPA 2020-2023, Ano I, não foram consideradas no primeiro processo de revisão do PPA, ocorrido em janeiro/2021. Diante dessa informação, a AGE (Relatório nº 02/2021) concluiu que:

> **Pela resposta apresentada, depreendem-se que os resultados apresentados na Adese**, devido à incompatibilidade dos prazos de conclusão da Revisão do PPA e término da Avaliação de Desenho, até então, **não resultaram em um aproveitamento efetivo, uma vez que ainda não tiveram os desdobramentos desejáveis. Esses resultados constituem em boa parte uma revisão de conteúdo do PPA, que, em princípio, pode concorrer para melhoria do processo.** (grifo da Auditoria)

Dito isso, a Lei nº 14.393/2021, de 16/12/2021, que normatiza o segundo processo de Revisão do Plano Plurianual – PPA 2020-2023, estabelece em seu art. 4°, *in verbis*: "**Art. 4º –** Fica o PPA 2020-2023 **alterado para o exercício 2022**, nos componentes Programa, Compromisso, **Meta** e Iniciativa **e seus atributos,** conforme detalhado no Anexo II, que integra esta Lei". (grifo da Auditoria)

Da análise procedida por esta Auditoria no Anexo II da Lei nº 14.393/2021, referentes aos Programas 306 – Educação, 313 – Saúde e 314 – Segurança Pública e Defesa Social,

70 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
71 Ofício nº 04/2021- SEPLAN/SMA, de 28/01/2021, em resposta à solicitação da AGE, registrada no Relatório AGE nº 02/2021.

verifica-se a permanência das fragilidades no descritivo das Metas dos Compromissos dos mencionados Programas, evidenciando que a **recomendação não foi atendida**, conforme demonstrado no quadro a seguir:

**QUADRO 8 – Situação dos descritivos das Metas dos Programas do PPA após Lei Estadual nº 14.393/2021 de revisão**

| Programa | Quantidade de componentes do programa | | | Achados da SEPLAN/SMA | Alterações Lei Estadual nº 14.393/2021 de Revisão do PPA |
|---|---|---|---|---|---|
| | Compromisso | Iniciativa | Meta | | |
| Programa 306 Educação | 9 | 171 | 39 | Apenas uma Meta representativa de resultado;<br>Os Compromissos 1, 5, 6 e 7 possuem metas redundantes com Iniciativas. | Não houve alteração no descritivo das metas |
| Programa 313 Saúde | 7 | 123 | 45 | Apenas o Compromisso 3 possui uma Meta representativa de resultado;<br>47% das Metas guardam redundância em relação às Iniciativas, sendo que, das 21 Metas do Compromissos 3, 13 são redundantes. | Não houve alteração no descritivo das metas |
| Programa 314 Segurança Pública e Defesa Social | 9 | 131 | 55 | Apenas o Compromissos 3 possui Metas representativas de resultado<br>Apenas duas Metas guardam redundância em relação às Iniciativas. | Não houve alteração no descritivo das metas |

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base nas informações do Anexo II da Lei Estadual nº 14.393/2021.

> b7. apresentar, no Relatório de Execução do PPA 2020-2023, dados dos resultados dos indicadores e dos valores anuais de alcance previsto para as Metas dos Compromissos, em respeito aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.2.2 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[72], quanto às ações realizadas, a Administração assim se pronunciou:

> **AÇÃO REALIZADA**
> 1. Definição de requisitos para customização do Relatório de Execução do PPA (Fiplan M&A 102).
> 2. Desenvolvimento e implantação da customização do Relatório de Execução do PPA (Fiplan M&A 102).
> **STATUS (08/02/2022): Concluído.**

As análises efetuadas por esta Auditoria nas informações produzidas nos processos de Acompanhamento e Monitoramento do PPA, registradas no referido Relatório da Execução do PPA 2020-2023 e no Sistema FIPLAN (Relatório M&A102), relativas aos indicadores dos programas 306 – Educação, 313 – Saúde e 314 – Segurança Pública e Defesa Social, e às

72 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).

respectivas Metas, associadas às Prioridades de Governo, estabelecidas na LDO (Lei nº 14.288, de 30/12/2020), evidenciaram o **atendimento da recomendação** deste Tribunal.

> b8. adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 66, de 22/10/2020, deste Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da Ce/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.2.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva).

No Relatório sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, relativas ao exercício de 2020, item 2.5.2.3 da Seção Analítica, foram apontadas as seguintes deficiências na metodologia de avaliação dos Programas do PPA, bem como nos componentes Indicadores e Metas, que fragilizam os resultados de desempenho apresentados a sociedade:

**a)** Sob a perspectiva da evolução dos Indicadores: Insuficiência, baixa representatividade, ausência de valores de referência e ausência de índices esperados para os Indicadores;
**b)** Sob a perspectiva da evolução das Metas: inconsistências em apurações, ausência de análises qualitativas e de impacto de Metas não alcançadas; e
**c)** Sob a perspectiva da Dimensão Esforço: ausência de análise da execução física (entrega de bens e serviços anuais previstos) e das prioridades dos Programas, bem como de justificativas para inexecuções de Compromissos**.**

No Plano de Ação, quanto às ações realizadas, a Administração assim se pronunciou:

> **AÇÃO A REALIZAR**
>
> 1. Elaborar capítulo do Relatório de Avaliação analisando o comportamento dos indicadores de programa, das metas e iniciativas observando a execução orçamentário-financeira e física.
>
> **STATUS (08/02/2022): Em andamento.**
>
> Concluída a fase de produção de informações, referentes a relatos de Iniciativas e apurações de Metas e Indicadores, na data de corte de 31/12/2021, está em curso a etapa de análise e produção do relatório de avaliação, com previsão de conclusão no prazo. (março 2022)

Assim, em 13/04/2022, foi disponibilizada no sítio eletrônico da SEPLAN a versão final do Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023, composto pelo Relatório Executivo, Relatórios Analíticos dos Programas e dos Órgãos e Anexos I e II, Evolução das Metas e Execução Orçamentário-Financeira e Física.

Da análise do Relatório de Avaliação disponibilizado, houve a necessidade de solicitar o Manual Avaliar Desempenho de Execução do PPA (Versão 2.0), documento base para entendimento da nova metodologia de avaliação adotada, que foi disponibilizado pela SEPLAN à Auditoria, por meio do Ofício GASEC nº 56/2022, de 14/04/2022[73]. Na análise do referido Manual, fez-se necessário, ainda, a apresentação da metodologia, pela Secretaria, para um melhor entendimento das fórmulas e abordagens adotadas, em reunião ocorrida em 29/04/2022, com a participação, também, de representantes da AGE.

73 Encaminhado como anexo do Ofício GASEC Nº 56/2022, de 14/04/2022, em resposta à Solicitação LCB Nº 02/2022_SEPLAN.

Isto posto, considerando-se a exiguidade do prazo para análise da nova metodologia diante dos resultados de avaliação do PPA 2020-2023 – Ano II, apresentados pela Administração, e que os apontamentos da Auditoria decorrem de verificações preliminares, a análise quanto ao pleno atendimento da recomendação será realizado posteriormente.

Nada obstante, para o exercício de 2021, a nova metodologia de Avaliação introduziu a análise da compatibilidade entre a execução orçamentário-financeira e física para as ações orçamentárias, bem como a compatibilidade dos dados de apuração das Metas dos Programas com a execução orçamentário-financeira das ações orçamentárias, além de análise da execução das prioridades e do desempenho das Secretarias de Estado/Órgão na execução dos Programas sob suas responsabilidades.

No que tange às medidas necessárias para solucionar as deficiências dos procedimentos de planejamento das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, cumpre registrar que o saneamento dessas deficiências se encontra atrelado ao atendimento à recomendação b[74] deste Tribunal, emitida no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício 2019, referente ao resultado do monitoramento[75] da auditoria operacional realizada na sistemática de elaboração, acompanhamento, monitoramento e avaliação do PPA, e se encontra sob verificação, no âmbito do exame das Contas do Titular da Secretaria de Planejamento, exercício 2019.

Entretanto, os exames procedidos por esta Auditoria no processo de revisão do PPA 2020-2023 revelaram que os Indicadores dos Programas do PPA permanecem sem os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, bem como não se verificou retificação nos descritivos das Metas dos Compromissos, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas aspecto mensurável, descumprindo as recomendações deste Tribunal, itens “b.1” e “b.6”. Ademais, verificou-se que ainda existem Indicadores sem valor de referência. Dos 16 Programas de Governo do Executivo, 7 apresentam Indicadores sem Valor de Referência, o que representa 24,24% do total de Indicadores desses Programas.

Do exposto, a Auditoria considera a recomendação **parcialmente atendida.**

> b9. abster-se, no ano de elaboração dos PPAs, de utilizar a LOA para demonstrar a compatibilidade entre a LDO e PPA, realizando a alteração da LDO por meio de lei específica, em consonância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva)

No Plano de Ação para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[76], apresentado a este Tribunal, quanto às ações realizadas, a Administração assim se pronunciou:

> **AÇÕES A REALIZAR**
> 1. Formatar o Anexo I de Prioridades para o exercício de 2024 observando a correlação com a estrutura do PPA 2024-2027.

74 Quanto ao acompanhamento das deliberações constates de Pareceres Prévios [...] b) adotar as medidas necessárias, nos termos do art. 105, inciso II, da Constituição Estadual de 1989, para o acompanhamento do cumprimento das deliberações do TCE/BA, constantes dos itens “b”, “c” e “d” da Resolução nº 125/2019, decorrente da apreciação da 2ª auditoria de Monitoramento, apresentando as evidências do cumprimento na Prestação de Contas de Governo relativas ao exercício de 2020 (Item 2.3 da Seção Analítica).
75 Processo TCE/004742/2018.
76 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).

> 2. Elaborar Projeto de Lei de alteração do Anexo I da LDO 2024 e encaminhar à Assembleia Legislativa da Bahia – ALBA.

A deliberação é restrita ao ano de elaboração do PPA, sendo assim só poderá ser monitorada em 2023, quando será elaborado o PPA 2024-2027.

Do exposto, a Auditoria considera a deliberação **em atendimento**.

> b10. explicitar, nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), as ações orçamentárias definidas como prioridades (Item 2.5.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva), em observância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (Item 2.5.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva)

No Plano de Ação, quanto às ações realizadas, a Administração assim se pronunciou:

> **AÇÃO REALIZADA**
>
> 1. Customizado o relatório Anexo da PLOA 2022 para explicitação das ações vinculadas às Prioridades formalizadas na LDO 2022, a partir do PLOA 2022.

Pela análise da Auditoria, o Anexo da LOA 2022, Volume 1 – Demonstrativos Orçamentários Consolidados traz, no Quadro de Metas e Recursos do Orçamento na Estrutura do PPA, as ações orçamentárias definidas como prioridades (AP), cumprindo a deliberação proposta. Assim, considera-se a deliberação **atendida.**

> b32. elaborar um diagnóstico da situação do estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), explicitando, no atual PPA 2020-2023 e subsequentes, os objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação, pertinentes à Agenda 2030 (Item 2.13 da Seção Analítica e item 4.5.6 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação, quanto às ações realizadas, a Administração assim se pronunciou:

> **AÇÕES A REALIZAR**
>
> 1. Fazer a correlação do PPA 2020-2023 com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). (prazo final Abr/22)
>
> 2. No âmbito do Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI, que está sendo revisto com o intuito de atualizá-lo como base estratégica para a elaboração do PPA 2024-2027, elaborar um painel de indicadores com uma correlação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e seus indicadores. (prazo final Dez/22)

Como visto, o Plano de Ação[77] para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado – Contas de Governo 2020, apresenta para a deliberação "b32", do Parecer Prévio, atinente ao aludido exercício, duas ações a serem realizadas pela SEPLAN/SPE, com prazo para conclusão em abril/2022 e início em janeiro do mesmo ano. Contudo, não foi explicitada ação corresponde a elaboração do diagnóstico, sendo solicitado esclarecimento à SEPLAN quanto à ação a ser realizada para realização do referido diagnostico da situação do estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Por meio do Ofício GASEC nº 61/2022, a

77 TCE/001729/2022.

Pasta se pronunciou, contudo, novamente não foi explicitada ação correspondente à elaboração do diagnóstico.

Em 29/03/2022, foi concluída a Auditoria de Monitoramento tendo como objetivo avaliar o grau de cumprimento das deliberações constantes na Resolução TCE/BA nº 123/2019[78], referente à auditoria operacional nas ações governamentais voltadas à implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – Agenda 2030. Quando do referido monitoramento, em resposta à Auditoria, a Casa Civil, por meio do Ofício nº 54/2022, considera que compete à Secretaria do Planejamento (SEPLAN) o acompanhamento do PPA.

Por fim, o Relatório de Monitoramento evidenciou que a deliberação exarada por este Tribunal não foi atendida pela Casa Civil, tendo sido ressaltado pela Auditoria o papel sistêmico da Pasta no assessoramento ao Chefe do Executivo e coordenação de informações e expedientes em matérias da competência do Governo do Estado, conforme explicitado no seu Regimento Interno.

Dessa forma, conclui-se que a recomendação encontra-se **em andamento**.

## 2.6 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

### 2.6.1 Modificações Orçamentárias[79]

O art. 40 da Lei Federal nº 4.320/1964 trata dos créditos adicionais, que são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA. O art. 41 classifica os créditos adicionais em: suplementares (destinados a reforço de dotação já prevista na LOA), especiais (referentes a despesas sem dotação específica) e extraordinários (destinados a despesas urgentes e imprevisíveis).

A Auditoria verificou a inexistência de créditos especiais e extraordinários no exercício de 2021. Entretanto, foram publicados 110[80] decretos financeiros de suplementação orçamentária.

A abertura dos créditos suplementares depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificada, sendo autorizados por lei e abertos por decreto do Poder Executivo, conforme arts. 42 e 43 da mencionada lei.

Consta às fls. 61-63 das DCCEs de 2021, que o orçamento inicial aprovado para o exercício de 2021, foi incrementado em R$12.745,19 milhões, sendo 65,0% financiado por excesso de arrecadação e 30,8% por superávit financeiro.

Além dos valores que modificaram o orçamento aprovado inicial, houve também anulações totais/parciais nas dotações, no valor de R$16.282,43 milhões. Esses valores, embora não modifiquem o total do orçamento, servem como fonte de financiamento para abertura de créditos adicionais.

78 TCE/010110/2018.
79 Elaborado pela 7ª CCE.
80 Não foi incluído o Decreto Financeiro Estadual nº 01, de 19/01/2021, publicado no DOE de 20/01/2021, que aprovou a programação de execução orçamentária e financeira do exercício.

Portanto, constata-se que mais de 50% dos créditos adicionais foram abertos por meio de anulação de dotações já existentes, ou seja, retira-se orçamento de uma área para destinar a outra, conforme a seguir:

**TABELA 7 – Abertura de créditos adicionais por fonte de financiamento**

| Fonte de financiamento | % |
|---|---|
| Anulações totais ou parciais | 56,09 |
| Excesso de arrecadação | 28,52 |
| Superávit financeiro | 13,51 |
| Outras (operações de crédito e excesso de convênios) | 1,88 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021.

Da análise dos decretos de suplementação abertos por ato do Poder Executivo, cumpre destacar:

- quanto ao excesso de arrecadação no valor de R$8.280,64 milhões, o Poder Executivo foi responsável por quase a totalidade (R$8.279,67 milhões).

  Segundo a definição do art. 43, §3º, da Lei Federal nº 4.320/1964, excesso de arrecadação representa o saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

  À fl. 61 das DCCEs de 2021, a Administração relata que o excesso de arrecadação sempre representa a maior fonte de financiamento de créditos adicionais do Estado da Bahia e no referido exercício, representou 65% do total dos recursos que alteraram o orçamento inicial.

  Do exame, a Auditoria constatou que as fontes de recursos que mais se destacaram foram: 100 (Recursos ordinários não vinculados), 102 (Cota-parte do ICMS devida aos municípios), 130 (Recursos Vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde), 286 (Recursos Vinculados Transferências SUS – COVID-19 – Bl Manutenção) e 260 (Transferências do BAPREV – decisão judicial).

  A fonte 100 foi impactada principalmente pelo recebimento de indenização em junho de 2021, no valor de R$2.149,99 milhões, pelo fechamento da planta industrial da empresa Ford Motor Company no Estado da Bahia.

  A fonte 286, criada no exercício de 2020, não constou do orçamento inicial de 2021, tendo sido lançado o valor arrecadado de R$555,61 milhões como excesso de arrecadação. Conforme resposta da SEPLAN, mediante Of. GASEC nº 281/2021 de 14/12/2021, a estimativa de receita para o PLOA é feita no primeiro semestre do exercício anterior e, na ocasião, ainda não havia expectativa de recebimento de recursos do Ministério da Saúde para se programar uma ação específica da COVID-19, destinada a estruturar a rede de atendimento e manter os serviços.

  A fonte 260 criada para incorporar os recursos superavitários do BAPREV, pelo FUNPREV, conforme decisão judicial monocrática, que autorizou a transferência anual desses recursos, embora exista desde 2016, deixou de constar do orçamento inicial do exercício de 2021. Assim, o valor de R$517,66 milhões, incorporado pelo FUNPREV, foi lançado como excesso de arrecadação. Conforme resposta da SEPLAN, mediante Of. GASEC nº 281/2021 de 14/12/2021, considerando que a decisão judicial do Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2006.8.05.0000, não é

permanente, podendo ser suspensa a qualquer momento, não foi programada no PLOA inicial de 2021.

- quanto ao superávit financeiro, foi apurado no final do exercício de 2020 o valor de R$6.002,86 milhões, dos quais, R$3.920,98 milhões (65,31%) foram utilizados na cobertura de créditos adicionais no exercício de 2021, sendo 96,63% do Poder Executivo.

  O superávit ocorre quando há menor saída de numerário em relação à entrada, em um determinado período. Representa o resultado positivo obtido do confronto entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro apurado no Balanço Patrimonial (BP) do exercício anterior.

  Ademais, nos termos do art. 107 da LDO 2021, objetivando maximizar a utilização de recursos oriundos de superávit financeiro apurado no BP do exercício de 2020, foi publicada em 05/05/2021, a Portaria Conjunta SEFAZ-SEPLAN nº 02, de 04/05/2021, autorizando a conversão de recursos não vinculados por lei específica, bem como os recursos de contrapartida que se constituírem em superávit financeiro de exercícios anteriores, em recursos ordinários do Tesouro Estadual.

  Assim, foi informado pela SEFAZ, mediante e-mail enviado em 04/04/2022, que recursos das fontes 313 (Recursos Diretamente Arrecadados por Órgãos da Administração Direta – exerc ant) e 613 (Recursos Diretamente Arrecadados por Entidades da Administração Indireta – exerc ant) no valor total de R$55,8 milhões, serviram para reforçar o *superávit* financeiro da fonte 300 (Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro – exerc ant).

#### 2.6.1.1 Ações orçamentárias vinculadas ao combate da pandemia da COVID-19

Para atender às demandas decorrentes da COVID-19, foram incorporadas à programação, durante a execução do exercício de 2020 (LDO 2020, art.46, II), seis ações orçamentárias (4105[81], 4107[82], 5365[83], 5366[84], 5370[85] e 5372[86]), das quais, os projetos 5365, 5366 e 5370 foram classificados como prioritários.

A Auditoria, no exame das contas daquele exercício, apontou a utilização de dotações de ações orçamentárias relativas ao enfrentamento da COVID-19 para financiar suplementação de outras ações, bem como, verificou que parte dos recursos alocados nas ações orçamentárias prioritárias foi destinada ao custeio de despesas relativas a pagamento de parcelas de contratos e convênios/planos de ação/termos de colaboração/contratos de gestão firmados antes da pandemia.

Diante do contexto, o Parecer Prévio exarou a seguinte recomendação (c1):

> proceder à devida discriminação das ações para as quais foram destinados recursos do combate à COVID-19, em observância ao art. 3º, §1º, inciso II, da Lei Complementar nº 173/2020 e ao art. 65, §2º, inciso II, da LRF.

No Plano de Ação enviado ao TCE/BA em 02/03/2022[87], o compromisso assumido pela Administração, restringiu-se à emissão, pela SESAB, de relatório discriminando as ações

81 Administração de Pessoal e Encargos – COVID-19.
82 Administração de Pessoal e Encargos do Grupo Ocupacional de Saúde – COVID-19.
83 Apoio a Ações de Combate à Pandemia da COVID-19.
84 Implementação de Ações para Enfrentamento à COVID-19.
85 Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus.
86 Apoio Emergencial ao Setor Cultural.
87 TCE/001729/2022.

para as quais foram destinados recursos do combate à COVID-19 (Prazo: dez/2021 a jan/2022).

A Auditoria entende que apenas essa ação é insuficiente para dar cumprimento à recomendação, bem como, promover a transparência às ações de governo, até porque, foram destinados recursos públicos para ações executadas não apenas no âmbito do Programa Saúde (313), mas, no de Cultura (302) e Segurança Pública e Defesa Social (314).

Excetuando o pagamento de despesas de pessoal, no exercício de 2021, verificou-se a seguinte execução orçamentária e financeira das ações vinculadas à pandemia:

**TABELA** 8 **– Execução Orçamentária das Ações Relacionadas à Pandemia**

Em R$ milhões

| PAOE/Destinação de recursos | Dotação Inicial | Dotação Atual | Liquidado |
|---|---|---|---|
| **5366 Implementação de Ações para Enfrentamento à Covid-19** | **0,0** | **710,7** | **578,7** |
| 286 Recursos Vinculados Transferências SUS – Bl COVID-19 | 0,0 | 555,7 | 453,3 |
| 686 Recursos Vinculados Transferências SUS – Bl COVID-19 Exerc Anterior | 0,0 | 153,1 | 123,9 |
| Outras Fontes | 0,0 | 1,9 | 1,5 |
| **5365 Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19** | **1,4** | **484,0** | **455,7** |
| 100 Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro | 0,9 | 110,0 | 99,7 |
| 114 Recursos vinculados à Educação | 0,5 | 304,1 | 288,8 |
| Outras Fontes | 0,0 | 69,9 | 67,2 |
| **5370 Implementação de Ações Prev. e Tratam. do Coronavírus** | **6,0** | **446,2** | **441,3** |
| 130 Recursos Vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde | 6,0 | 311,2 | 309,2 |
| Outras Fontes | 0,0 | 135,0 | 132,1 |
| **5372 Apoio Emergencial ao Setor Cultural** | **0,0** | **20,3** | **18,1** |
| 363 Transferências Outras de Recursos da União – Exerc. Anterior | 0,0 | 16,3 | 16,2 |
| 163 Transferências Outras de Recursos da União | 0,0 | 3,6 | 1,6 |
| 100 Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro | 0,0 | 0,4 | 0,3 |
| **Total** | **7,4** | **1.661,1** | **1.493,8** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

Da tabela anterior, verifica-se que as PAOEs 5366 Implementação de Ações para Enfrentamento à COVID-19[88] e 5372 Apoio Emergencial ao Setor Cultural[89] não integraram o Orçamento de 2021.

Apesar da PAOE 5366 contemplar ações prioritárias, a SEPLAN em resposta, mediante Of. GASEC nº 281/2021 de 14/12/2021, justificou que “a estimativa de receita para o PLOA é feita no primeiro semestre do exercício anterior e, na ocasião, ainda não havia expectativa de recebimento de recursos do Ministério da Saúde para se programar uma ação específica da COVID-19 (para estruturar a rede de atendimento e manter os serviços).”

88 Objetivo: Realizar ações de suporte às unidades de saúde, contratação de pessoal, infraestrutura física, aquisição de equipamento e outras ações que sejam necessárias ao enfrentamento da pandemia da COVID-19.

89 Objetivo: Apoiar financeiramente e de forma emergencial o setor cultural, conforme a Lei nº 14.017/2020 – Lei Aldir Blanc, com auxílio emergencial aos profissionais da cultura; subsídio para manutenção de espaços culturais que interromperam atividades devido ao isolamento social; e editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços culturais e outros instrumentos destinados à manutenção de agentes, espaços e iniciativas e à realização de atividades culturais transmitidas ou disponibilizadas via internet, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 006/2020.

Solicitados esclarecimentos, o FESBA/SESAB manifestou-se mediante despacho constante do Ofício GASEC nº 1.895/2021[90], de 17/12/2021, nos seguintes termos:

> A ação orçamentária 5366 – Implementação de Ações para Enfrentamento ao Covid-19, foi criada no exercício de 2020, com o objetivo de facilitar a prestação de contas, das execuções realizadas com fontes não próprias, específicas para o enfrentamento da pandemia.
>
> A L.C. 172 disciplinou que a aplicação dos recursos transferidos pelo governo federal para enfrentamento da pandemia, se daria somente durante a vigência do estado de calamidade pública de que tratou o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou seja, até dia 31 de dezembro de 2020.
>
> Considerando que na época da elaboração dos instrumentos de planejamento de 2021, não se tinha nenhuma outra legislação que respaldasse a utilização da referida ação orçamentária, no exercício seguinte. Tão pouco, informações oficiais sobre a continuidade das transferências federais;
>
> Optou-se então, por não promover a previsão de dotação inicial e tão somente suplementar, quando existisse ingresso de recurso em 2021, ou a prorrogação do prazo de execução do recurso. Fato ocorrido com a edição da Lei Complementar nº 181, sancionada e publicada em 06 de maio de 2021, alongando a vigência da L. C. 172 para até 31 de dezembro de 2021.

Quanto à PAOE 5372, a SEPLAN, mediante Of. GASEC nº 281/2021 de 14/12/2021, informou que a Lei Aldir Blanc, regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.464, de 17/08/2020, previa a execução do auxílio emergencial ao setor cultural, até 31/12/2020, não permitindo a utilização dos recursos oriundos da União no exercício seguinte (2021). Somente após a publicação do Decreto Federal nº 10.751, de 22/07/2021, que alterou o decreto anterior, foi autorizada, até 31/12/2021, a utilização dos saldos de recursos das contas criadas para receber as transferências da União decorrentes da referida Lei.

Sendo assim, conforme comentado no presente capítulo, houve a necessidade de créditos adicionais, por suplementação orçamentária, financiada por excesso de arrecadação e por superávit financeiro, para a realização das despesas nas referidas ações orçamentárias.

A Auditoria verificou que, em 2021, os valores contabilizados nas PAOEs 5365, 5366, 5370 e 5372, foram destinados ao custeio das seguintes despesas:

- programa Primeiro Emprego: trabalhadores egressos do ensino técnico da rede estadual de educação para prestarem serviços nas unidades de saúde do Estado, base e núcleo da Fundação Estatal Saúde da Família (FESF/SUS) e UPAs;
- cartões de alimentação dos alunos e aquisição de notebook para a execução dos trabalhos remotos;
- fornecimento de alimentação pelos Restaurantes Populares do Comércio e Liberdade;

90 TCE/009892/2021.

- execução do projeto “Cestas Alimentares e Socioeducativas”, voltadas para a doação de cestas alimentares e produtos de higiene, limpeza e materiais pedagógicos para ações socioeducativas;

- transferências a fundos municipais de saúde e empresas fornecedoras de insumos, medicamentos, equipamentos, taxi aéreo e UTI móvel;

- auxílio emergencial da cultura (R$3.000,00) e repasses a beneficiários dos editais da cultura publicados em 2020 e ao Chamamento Público IPAC nº 001/2020 MROSC, para a realização de documentários culturais, e-books, vídeo-aulas e portal de internet.

### 2.6.1.2 Prioridades de Governo

Por meio da LDO 2021, o Poder Executivo elegeu 11 prioridades para o exercício de 2021, a serem alcançadas pelas ações governamentais em conformidade com o disposto no §2º do art. 165 da Constituição Federal, no §2º do art. 159 da Constituição Estadual e na Lei Complementar Federal nº 101/2000.

O Anexo I da LDO 2021, além de identificar os programas de governo que abrigaram as prioridades, indica os compromissos, metas e iniciativas correspondentes a esses programas atrelados às prioridades.

De acordo com o art. 3º da LDO 2021, após atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal do Estado e as de funcionamento dos órgãos, fundos e entidades, as prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício de 2021, terão precedência na alocação dos recursos do tesouro estadual no Projeto e na Lei Orçamentária e na sua execução.

Ademais, reforça o art. 28, que nos créditos adicionais, a programação das ações deverá contribuir para a consecução das prioridades.

Entretanto, a mesma LDO, no parágrafo único do art. 3º, prevê que as prioridades poderão ser alteradas na Lei Orçamentária para 2021, em decorrência da necessidade de ajustes nas diretrizes estratégicas do Governo do Estado.

Da análise da execução orçamentária e financeira das 11 prioridades de governo, verificou-se:

**TABELA** 9 **– Execução Orçamentária e Financeira das 11 Prioridades de Governo**

Em R$ milhões

| Prioridade/Nº | Programa | Orçado inicial (a) | Orçado atual (b) | Liquidado (c) | % (c)/(b) |
|---|---|---|---|---|---|
| Vigilância e Atenção à Saúde de forma regionalizada (81) | Saúde (313) | 125,2 | 1.303,6 | 1.141,4 | 87,6 |
| Prevenção aos desastres ambientais e sanitários, com foco na contenção de encostas (89) | Desenvolvimento Urbano (305) e Segurança Pública e Defesa Social (314) | 315,6 | 929,5 | 638,3 | 68,7 |
| Melhoria da mobilidade sustentável com ênfase na Região Metropolitana de Salvador – RMS (90) | Desenvolvimento Urbano (305) | 691,9 | 905,9 | 376,2 | 41,5 |
| Assistência técnica e extensão rural para sistemas produtivos | Desenvolvimento Rural (304) | 251,1 | 350,0 | 297,8 | 85,1 |

| Prioridade/Nº | Programa | Orçado inicial (a) | Orçado atual (b) | Liquidado (c) | % (c)/(b) |
|---|---|---|---|---|---|
| estratégicos, em especial ao abastecimento (82) | | | | | |
| Acesso à água e cobertura de esgotamento sanitário, em especial no meio rural (88) | Recursos Hídricos (312) | 475,0 | 766,3 | 224,8 | 29,3 |
| Inclusão socioprodutiva ao mundo do trabalho de jovens, mulheres, negros e populações tradicionais (83) | Igualdade Racial, Povos e Comunidades Tradicional (307), Inclusão Socioprodutiva e Mundo do Trabalho (308) e Política para as Mulheres (311) | 109,5 | 95,6 | 57,9 | 60,6 |
| Assistência Social (Proteção Social) e segurança alimentar e nutricional, em especial às populações em situação de vulnerabilidade (85) | Assitência Social e Garantia de Direitos (300) | 64,0 | 78,3 | 57,2 | 73,1 |
| Emprego do policiamento comunitário e inteligência para prevenção e enfrentamento à violência (86) | Segurança Pública e Defesa Social (314) | 29,3 | 104,5 | 42,7 | 40,9 |
| Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino (80) | Educação (306) | 55,8 | 155,2 | 43,7 | 28,2 |
| Apoio ao acesso a crédito para micro e pequenos empreendimentos, populares e solidários e da economia criativa (84) | Cultura (302) e Inclusão Socioprodutiva e Mundo do Trabalho (308) | 40,3 | 53,1 | 27,0 | 50,8 |
| Ampliação do acesso a tecnologias e das redes de conectividade (87) | Ciência, Tecnologia e Inovação (301) | 11,8 | 7,0 | 4,0 | 57,1 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do relatório Plan 30 – Demonstrativo de Prioridades Governamentais .

A AGE em seu relatório nº 04/2022[91] ao analisar se os programas do PPA e as prioridades definidas na LDO 2021, possuem ações orçamentárias correspondentes na LOA, relatou que, 13 dos 16 programas finalísticos[92] do Poder Executivo foram associados às prioridades de governo. Ademais, constatou que existem ações orçamentárias com indicativo de prioridade, e sem indicativo de prioridade, dentro dos programas associados às prioridades da LDO 2021.

Acrescenta a AGE, que a prioridade é definida em razão da gravidade da situação ou da importância de certa providência para atingir o objetivo de um programa de governo. Este entendimento é corroborado pela definição constante do Manual de Orçamento Público da SEPLAN, o qual define uma ação orçamentária prioritária como “aquela a qual estão vinculadas as iniciativas necessárias para atender ao compromisso de um programa do PPA e consequentemente materializar as prioridades da LDO”.

91 Análise do processo de monitoramento e avaliação do PPA, da realização dos objetivos e metas definidos nos instrumentos de planejamento, bem como da compatibilidade entre esses instrumentos. Salvador, fevereiro de 2022. TCE/001729/2022.

92 Assistência Social e Garantia de Direitos, Ciência, Tecnologia e Inovação, Cultura, Desenvolvimento Produtivo, Desenvolvimento Rural, Desenvolvimento Urbano, Educação, Igualdade Racial, Povos e Comunidades Tradicionais, Inclusão Socioprodutiva e Mundo do Trabalho, Infraestrutura, Meio Ambiente e Sustentabilidade, Política para as Mulheres, Recursos Hídricos, Saúde, Segurança Pública e Defesa Social e Gestão Governamental.

Entretanto, segundo a AGE, existe um descompasso significativo na execução das prioridades de governo, situação que revela uma lógica na qual a dinâmica da execução dos orçamentos anuais tem prevalecido sobre a definição das prioridades orientadoras das ações de governo. E sugere que é preciso analisar internamente cada um dos programas no sentido de verificar o motivo desse descompasso que se dá com a implementação da LOA, quando tem sido observado perante as ações orçamentárias, sem indicativo de prioridade, não apenas maior volume de recursos como também desempenho orçamentário superior, quando comparadas com as ações com indicativo de prioridade.

Tais afirmações podem ser observadas na análise da tabela anterior. Das 11 prioridades, apenas 2 tiveram mais de 80% dos seus recursos disponíveis executados.

Dos recursos alocados à execução da prioridade “Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino”, que envolveu iniciativas prioritárias, tais como, instalar internet de alta velocidade, disponibilizar mídias e tecnologias educacionais, ofertar vagas no ensino médio com intermediação tecnológica, ofertar cursos do ensino superior de Educação a Distância (EaD) e apoiar a logística do funcionamento das escolas, liquidou-se despesas que representaram apenas 28,2% do orçamento disponível.

A SEPLAN justificou em sua resposta, mediante e-mail enviado em 28/04/2022, que os créditos dessa prioridade ficaram concentrados na ação de aparelhamento da unidade escolar de educação básica, e que a concessão ocorreu no final do exercício, quando os recursos foram empenhados no valor de R$126,1 milhões, ficando inscritos em restos a pagar.

Quanto à prioridade “Emprego do policiamento comunitário e inteligência para prevenção e enfrentamento à violência” que previa iniciativas prioritárias, tais como, realizar visitas, reuniões e ações sociais comunitárias por intermédio das Bases Comunitárias de Segurança (BCS), implantar salas de investigação policial, e melhorar a infraestrutura física do Sistema Estadual de Segurança Pública, liquidou-se despesas que representaram apenas 40,9% do orçamento disponível.

Segundo a SEPLAN, em sua resposta enviada mediante e-mail datado de 28/04/2022, houve suplementação em agosto, nas ações de construção e reforma de unidades do sistema de segurança pública. Entretanto, como os contratos foram formalizados entre agosto e setembro, não houve tempo hábil para a execução total dos recursos no exercício.

A prioridade “Melhoria da mobilidade sustentável com ênfase na Região Metropolitana de Salvador – RMS” que tinha como iniciativas prioritárias, ampliar a operação do sistema metroviário, implementar o veículo leve sobre trilho/monotrilho e implantar corredores estruturantes, foi responsável por valores liquidados que representaram apenas 41,5% dos recursos disponíveis.

A SEPLAN, em sua resposta enviada mediante e-mail datado de 28/04/2022, justificou que as ações de implantação e ampliação da infraestrutura do Sistema Metroviário, de implantação do VLT/Monotrilho e de implantação dos Corredores Transversais I e II (em conclusão em 2022) tiveram seus cronogramas ajustados por questões ligadas a liberação de recursos dos agentes financiadores (CEF/Operação de Crédito e Governo Federal), períodos de chuvas e processos de desapropriação. Na ação de implantação de sistema de manejo de águas pluviais, para as obras de macrodrenagem da Boa Viagem, Bonfim e Massaranduba, informou que não houve o repasse do Governo Federal.

A inobservância da execução de ações prioritárias é assunto recorrente no TCE, tendo sido exarada a recomendação (b11), a seguir, no Parecer Prévio do exercício anterior, reiterando recomendação do exercício de 2018:

> b11. implementar mecanismos para o monitoramento tempestivo da execução das prioridades definidas nas LDOs futuras, de modo a executar os resultados esperados pelos programas de governo, em respeito aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, §1º da CF/1988, ao art. 159, §7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, §1º, 48, caput e §1º, da LRF.

No Plano de Ação enviado em 02/03/2022[93] a SEPLAN informa que implementou funcionalidade para identificação de atividades críticas, na etapa de planejamento para o monitoramento. Tais atividades são declaradas pelo responsável pela iniciativa prioritária e compreende atividade imprescindível à execução da prioridade de Governo.

Na etapa de registros para o monitoramento, são apresentadas justificativas sobre o andamento das atividades críticas. O conjunto de informações consolidadas – Iniciativa Prioritária, Relato sobre a Iniciativa Prioritária, Atividades Críticas e Relato do Andamento das Atividades Críticas – são encaminhadas à instância político-estratégica, que definirá a melhor estratégia a ser adotada pelo Secretário do Planejamento para decidir e encaminhar soluções.

Segundo informações da SEPLAN, tal funcionalidade objetiva facilitar a articulação com as Superintendências das Secretarias a fim de proporcionar um acompanhamento mais próximo das metas que são imprescindíveis à execução da iniciativa prioritária. A Auditoria conclui que o cumprimento da recomendação está em andamento, uma vez que não foram observados em 2021 efeitos positivos na aplicação dos recursos nas prioridades de governo em relação aos exercícios anteriores.

### 2.6.1.3 Ações orçamentárias criadas no exercício de 2021

Nos termos da LDO 2021, art. 46, II, o Poder Executivo poderá, mediante abertura de créditos suplementares, aditar ao orçamento do Estado, durante a respectiva execução, ações não programadas no Orçamento de 2021, desde que sejam compatíveis com as iniciativas dos compromissos dos programas do Plano Plurianual 2020-2023.

Neste sentido, identificou-se a criação de dois projetos:

- 3002 – Concessão de Bolsa Estudantil para Elaboração de Projeto de Vida e Intervenção Social – Bolsa Presença (Objetivo: Fornecer bolsas a estudantes da Rede Básica de Ensino como incentivo à elaboração de projetos de Vida e de Intervenção Social, em parceria com a família e a comunidade escolar e em diálogo com a Base Nacional Comum Curricular – Bolsa Presença – Lei 14.310 de 24/03/2021[94]).

93 TCE/001729/2022.

94 Institui o Programa Bolsa Presença na Rede Pública Estadual de Ensino, e dá outras providências. Art. 1º – Fica instituído o Programa Bolsa Presença com o objetivo de estimular a permanência dos alunos da Rede Pública Estadual de Ensino em condição de vulnerabilidade socioeconômica, nos termos e condições previstos nesta Lei. Art. 4º – Fica autorizado o pagamento de bolsa no valor de R$150,00 (cento e cinquenta reais), destinada à família do aluno participante do Programa Bolsa Presença, nos termos e condições previstos nesta Lei. Art. 9º – As despesas decorrentes do Programa Bolsa Presença correrão, preferencialmente, por conta de recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP e de recursos das fontes livres do Tesouro. Art. 10 – Fica o Poder Executivo autorizado a promover as modificações orçamentárias que se fizerem necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei.

Conforme resposta da SEPLAN, mediante Of. GASEC nº 281/2021 de 14/12/2021, a ação somente foi incluída na programação em abril de 2021, pois o marco legal que a disciplina (Lei Estadual nº 14.310, de 24/03/2021) foi promulgado em 2021.

- 3009 – Oferta de Curso de Qualificação Profissional (Objetivo: Ofertar cursos de qualificação profissional, de formação inicial e formação continuada de trabalhadores, bem como capacitação, aperfeiçoamento e/ou especialização, por meio de programas temporários, para estudantes e egressos do ensino médio da rede pública estadual de ensino).

  Conforme resposta da SEPLAN, mediante Of. GASEC nº 281/2021 de 14/12/2021, a ação somente foi incluída na programação em maio de 2021, em decorrência do Decreto Estadual nº 20.401, de 18/04/2021, que instituiu o Programa Educar para Trabalhar.

Diante das situações verificadas durante os exames, constata-se que a recomendação (c2), a seguir, reiterando recomendação do exercício de 2018, ainda não foi atendida.

- observar as normas de elaboração e execução do orçamento, com especial atenção ao reforço tempestivo das dotações com sinalização de insuficiência de saldo orçamentário e a utilização das dotações consignadas de acordo com os respectivos objetivos vinculados aos programas de governo, conforme o art. 46 da Lei Federal nº 4.320/1964 e no art. 8º, parágrafo único, da LRF.

No Plano de Ação enviado em 02/03/2022[95], a SEPLAN afirma que foi reforçada a orientação interna, de acordo com o Manual de Orçamento Público, para a análise das justificativas registradas no Processo de Modificação Orçamentária (PMO) e devolutivas que sejam pertinentes caso sejam observadas desconformidades entre propósitos e o objeto da Ação, bem como referente à vinculação legal dos recursos envolvidos.

Com relação à gestão da programação orçamentária, o PMO foi definido observando o art. 46 da Lei Federal nº 4.320/1964, na medida em que impõe o registro de justificativa pela Unidade Orçamentária, por Ação com dotação reforçada ou anulada. Essa justificativa é verificada pela SPO quando da análise do PMO, observando-se a conformidade com o objetivo das respectivas ações e, eventualmente, a vinculação do recurso envolvido, como preceitua o paragrafo único do art. 8º da LRF.

Tais iniciativas, embora sejam importantes tendo em vista a exigência legal (LDO 2021, art. 47), das alterações no orçamento, serem acompanhadas de exposição de motivos circunstanciada que as justifique e que indiquem os efeitos na programação, são insuficientes quando se tem na origem um planejamento orçamentário deficiente.

A utilização de mais de 50% de créditos adicionais suplementares financiados por anulação total/parcial de dotações, como ocorreu em 2021, representando o montante de R$16.282,4 milhões, é indicativo de deficiência no planejamento orçamentário, visto que a abertura desses créditos ocorre por ato discricionário do Poder Executivo.

95 TCE/001729/2022.

### 2.6.1.4 Sugestões de Deliberação da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendação ao Governo do Estado** |
|---|
| Elaborar e implementar controles sistemáticos sobre a execução dos programas, no sentido de eliminar o descompasso entre a baixa execução de ações orçamentárias prioritárias, em detrimento da execução das ações não prioritárias de governo. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Cumprir com o quanto disposto no art. 105, inciso XI e no art. 160, §6º, inciso III da CE/1989, por meio do aprimoramento dos mecanismos de planejamento do orçamento, antes do seu encaminhamento, via PLOA, à Assembleia Legislativa. |

### 2.6.2 Receita Pública[96]

A receita pública representa a totalidade dos recursos arrecadados pelo estado, sendo gerida pelo Poder Executivo por meio da SEFAZ, que tem como finalidade formular, coordenar e executar as funções de administração tributária, exceto quanto às taxas cartorárias, arrecadadas e geridas pelo Poder Judiciário, mas escrituradas como receitas tributárias por essa secretaria.

Com base nas informações apresentadas à fl. 150 das DCCEs de 2021, a receita orçamentária total realizada do Estado, base 31/12, atingiu o montante líquido de R$60.695,3 milhões. Em comparação com o realizado no exercício de 2020, houve aumento real de 0,72% nas receitas auferidas pelo estado, em 2021, uma vez que, em valores atualizados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV), o montante líquido realizado naquele exercício foi de R$60.261,9 milhões (inflação de 17,74%).

Vale registrar que, a exemplo do observado nas DCCEs de 2020, em relação ao exercício de 2021, o Estado da Bahia manteve como índice para a atualização monetária das receitas o IPCA, calculado pelo IBGE.

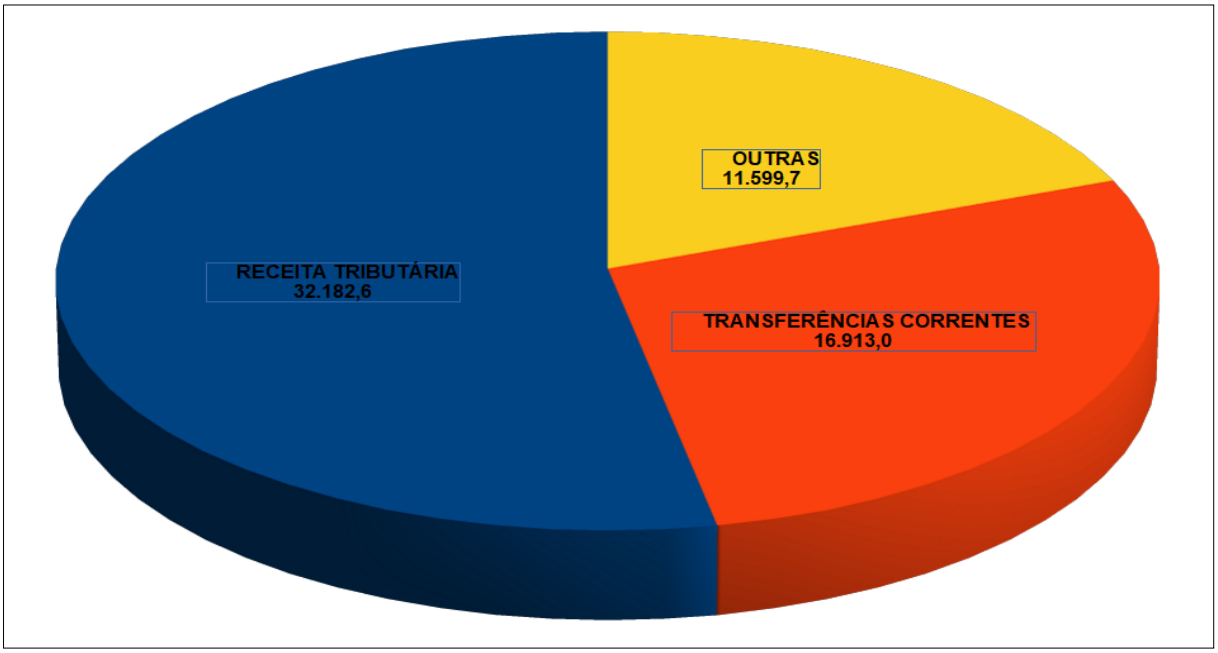
Tomando-se como base o IPCA, para atualização monetária, entretanto, obtém-se a receita total realizada de R$56.329,8 milhões (inflação de 10,06%), no exercício de 2020. Por consequência, nesta hipótese, verifica-se um crescimento real de 7,75% na receita realizada no exercício de 2021.

A composição da receita realizada em 2021 está apresentada no gráfico a seguir.

96 Elaborado pela 3ª CCE.

**GRÁFICO 7 – Receita realizada no exercício de 2021, após deduções**

Em R$ milhões

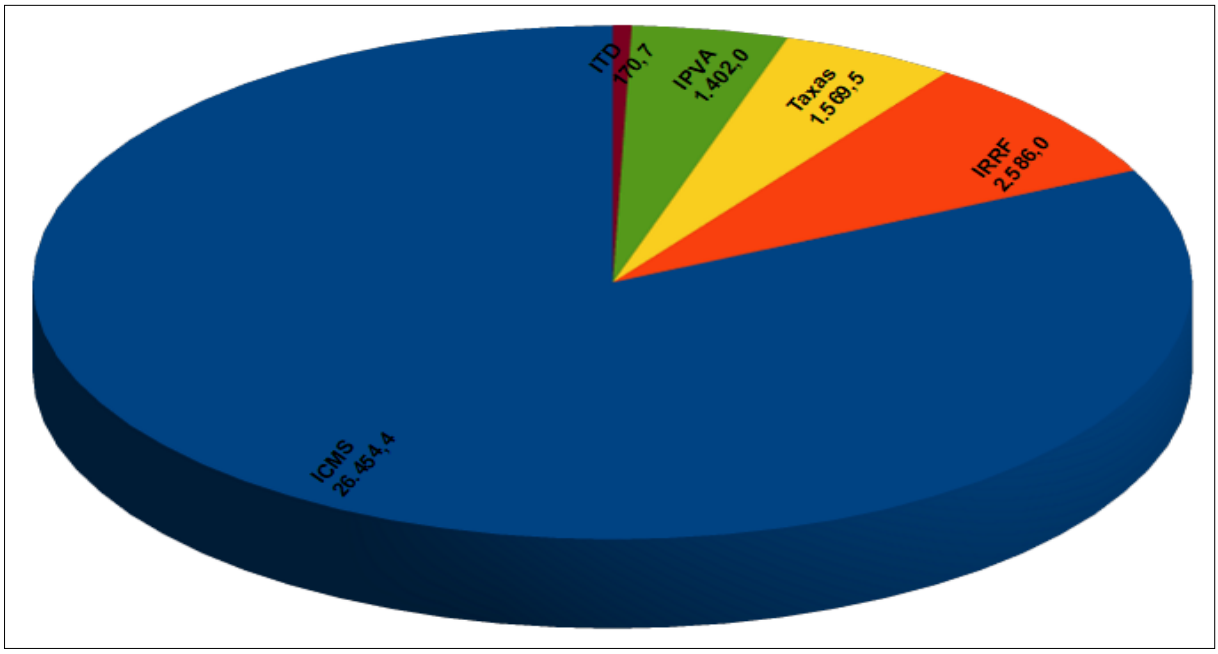



Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021.

Como se pode observar, as receitas tributárias (vide item 2.6.2.3) representaram a maior parte da arrecadação do Estado em 2021, perfazendo 53,02% da receita total realizada. No gráfico a seguir, está demonstrada a composição dessas receitas:

**GRÁFICO 8 – Receita tributária do exercício de 2021**

Em R$ milhões




Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021.

### 2.6.2.1 Realização de Outras Receitas Correntes 161,12% acima do previsto

Verificou-se que, no fim do exercício de 2021, as receitas intituladas Outras Receitas Correntes, cuja previsão atualizada era de R$1.163,68 milhões, teve realização efetiva de R$3.038,65 milhões, o que corresponde a 161,12% acima do previsto.

A esse respeito, no âmbito dos trabalhos de acompanhamento da LRF do segundo quadrimestre de 2021, por meio do Ofício SEFAZ/SAF/COPAF nº 01/2021, a Secretaria informou que o excesso de arrecadação nessa rubrica deveu-se a evento pontual e imprevisível quando da elaboração da LOA, principalmente, devido a R$2,15 bilhões arrecadados a título de indenização referente à saída da fábrica da Ford do estado.

### 2.6.2.2 Realização de apenas 53,38% das Receitas de Capital previstas

De modo semelhante ao observado durante o acompanhamento auditorial da receita pública referente aos exercícios de 2019 e 2020, houve frustração na realização das receitas de capital. Com efeito, em 2021 houve realização de apenas 53,38% nas receitas desta rubrica em relação à previsão atualizada, pois projetou-se o montante de R$2.502,13 milhões, mas foi efetivamente realizado o valor total de R$1.335,54 milhões, neste grupo de receitas.

No âmbito dos trabalhos de acompanhamento da LRF do segundo quadrimestre de 2021, quando a Auditoria observou significativa frustração nas receitas de capital, por meio do Ofício SEFAZ/SAF/COPAF nº 01/2021, assim se manifestou a SEFAZ:

> […]
>
> Reiteramos o que já foi informado no meio do ofício GAB/CG nº 089/2020:
>
> "a) a previsão de receitas de operações de crédito e de transferências de capital está baseada nas operações de crédito aprovadas pela Assembleia Legislativa e nos convênios de capital previstos com a União. Cabe destacar ainda que o processo de elaboração da previsão orçamentária é de competência da SEPLAN;
>
> b) a sua realização depende de etapas, análises e decisões a serem cumpridas pelos agentes financeiros e pelo Governo Federal, assim como da evolução do cronograma físicofinanceiro dos diversos projetos, cuja execução está descentralizada por vários órgãos e entidades da administração pública;
>
> c) por se tratarem de recursos vinculados, a execução da despesa depende da realização da receita correspondente."
>
> Acrescentamos que, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, "Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual". Portanto, no momento da edição da LOA, foram elencadas todas as receitas de Operações de Crédito, Alienação de Bens, Amortização de Empréstimos e Transferências de Capital previstas para o ano de 2021.
>
> De forma geral, as Receitas de Capital são mais imprevisíveis do que as Receitas Correntes, atrasos na tramitação de uma operação de crédito ou alienação de um imóvel, por exemplo, são frequentes e podem ter impacto relevante sobre a execução destas receitas como um todo.

Tendo em vista que houve frustrações na realização das receitas, fenômeno este observado nos três últimos exercícios, a Auditoria reitera recomendação anteriormente formulada, que defendeu a necessidade de o Estado utilizar-se de procedimentos mais eficazes na previsão do ingresso de tais recursos, que são usados precipuamente para fazer frente às despesas de capital.

#### 2.6.2.2.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| Recomendação ao Governo do Estado |
| --- |
| Que sejam utilizados procedimentos mais eficazes no processo de elaboração da previsão das receitas de capital. |

### 2.6.2.3 Receita Tributária

Principal fonte de recursos do Estado, a Receita Tributária líquida foi de R$32.182,6 milhões. Essa receita representou 54,63% do total da Receita Corrente Retificada, R$58.905,6 milhões, e 53,02% da receita retificada total arrecadada no exercício de 2021, R$60.695,3 milhões.

A composição da Receita Tributária, no exercício de 2021, está demonstrada na tabela a seguir:

**TABELA** 10 **– Receita tributária arrecadada em 2021**

Em R$ milhões

| Título | Valor | % |
| --- | --- | --- |
| Receita de Impostos | 35.554,5 | 95,77 |
| Receita de Taxas | 1.571,2 | 4,23 |
| **Total bruto** | **37.125,7** | **100,00** |
| (-)Retificadora da Receita Tributária | (4.943,1) | (13,31) |
| **Total líquido** | **32.182,6** | **86,69** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/1964, fls. 685-726 das DCCEs de 2021.

A receita obtida com o ICMS foi o destaque entre as decorrentes dos impostos de competência da esfera estadual, já que totalizou R$31.196,3 milhões, representando 87,74% da receita total com impostos.

Deduzindo-se o valor relativo à conta retificadora, no montante de R$4.741,9 milhões, a arrecadação líquida do ICMS (R$26.454,4 milhões), no exercício de 2021, foi superior em 24,97%, em termos nominais, à do exercício de 2020, que alcançou o montante de R$21.169,0 milhões. Entretanto, corrigindo-se o montante arrecadado no exercício 2020 pelo IGP-DI/FGV (inflação de 17,74%), obtém-se o valor de R$24.924,4 milhões, o que corresponde a um crescimento real de 6,14%.

O valor arrecadado com ICMS em 2020, contudo, resulta em R$23.298,6 milhões, quando corrigido pelo IPCA/IBGE (inflação de 10,06%). Neste caso, verifica-se um crescimento de 13,54% no montante arrecadado em 2021, na comparação entre as receitas auferidas nos dois exercícios.

Conforme mencionado no item 3.3.1.1 Receita Tributária das DCCEs de 2021, fl. 153, o acréscimo na arrecadação deste tributo em 2021 foi "[…] influenciado pela baixa arrecadação do ano anterior, por conta do início da pandemia (COVID), quando as atividades ficaram praticamente paralisadas".

### 2.6.2.4 Transferências Correntes

As transferências correntes, que são aquelas provenientes de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado para atender às despesas correntes, corresponderam, conforme disposto à fl. 301 das DCCEs de 2021, ao valor bruto de R$19.268,0 milhões. Deduzido o valor de R$2.355,1 milhões, concernente ao montante registrado na conta retificadora dessas receitas (fl. 323 das DCCEs de 2021), essas transferências alcançaram o montante líquido de R$16.912,9 milhões em 2021.

No exercício de 2020, essas receitas alcançaram, em valores corrigidos pelo IGP-DI/FGV (inflação de 17,74%), o montante de R$18.714,2 milhões, o que significa uma diminuição de 9,63%, em termos reais, no exercício de 2021, em comparação com o obtido em 2020.

Utilizando-se como índice de correção o IPCA/IBGE (inflação de 10,06%), porém, a receita nessa rubrica em 2020 atingiu R$17.493,1, em termos reais, configurando uma redução de 3,33% entre os valores obtidos em 2021 quando confrontados com os de 2020.

Conforme as DCCEs de 2021, fl. 153, no exercício 2020, o Estado recebeu transferências correntes a título de auxílio financeiro para combate à pandemia da COVID-19. De fato, os auxílios estabelecidos na Medida Provisória nº 938, de 02/04/2020 (posteriormente convertida na Lei Federal nº 14.041, de 18/08/2020) e na Lei Complementar Federal nº 173/2020 ingressaram apenas em 2020, o que explica a maior realização das receitas dessa rubrica no exercício de 2020, em comparação com o realizado no exercício de 2021.

### 2.6.2.5 Operações de Crédito

Conforme fl. 57 das DCCEs de 2021, as operações de crédito realizadas totalizaram R$772,6 milhões, montante inferior em 5,95% ao verificado em 2020. Tais receitas representaram 57,67% da sua previsão atualizada (R$1.339,7 milhões) e 57,85% das Receitas de Capital recolhidas (R$1.335,6 milhões). As receitas de operações de crédito internas e externas originaram-se das seguintes liberações por contrato:

**TABELA** 11 **– Receitas de operações de crédito por contrato**

Em R$ milhões

| Contrato | Instituição | Valor | % |
|---|---|---|---|
| **Externo** | | **580,8** | **75,19** |
| Programa de Restauração e Manutenção de Rodovias – 2ª fase (PREMAR II) | BIRD | 202,7 | 26,24 |
| Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável do Estado da Bahia – Projeto Bahia Produtiva (PDRS) | BIRD | 188,8 | 24,44 |
| Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde na Região Metropolitana de Salvador (PROSUS) | BID | 100,1 | 12,96 |
| Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo na Bahia (PRODETUR Nacional Bahia) | BID | 67,7 | 8,77 |
| Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável na Região Semiárida da Bahia (PRÓ Semi-Árido) | FIDA | 21,5 | 2,78 |
| **Interno** | | **191,8** | **24,82** |
| METRÔ SSA L1 | CEF | 148,3 | 19,19 |
| MAP 1 LF | CEF | 32,5 | 4,20 |
| Moradia (Falha Geológica) | CEF | 5,1 | 0,66 |
| CAS – Pro Transporte | CEF | 3,7 | 0,48 |
| MAP 1 SSA – Cabrito | CEF | 2,2 | 0,28 |
| **Total** | | **772,6** | **100,00** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Relatório de Liberações por Contrato da Diretoria do Tesouro da SEFAZ.

Nota: Há diferença a menor, no valor de R$56.729,29, entre o total de desembolsos informado no Relatório de Liberações por Contrato da Diretoria do Tesouro da SEFAZ e o total de desembolsos registrado no sistema de contabilidade. Esta diferença se deve ao fato de parte de estorno de desembolso realizado pela CEF (Programa Falha Geológica), no valor mencionado, ter sido efetuada com dotação de recursos do exercício de 2020.

### 2.6.2.6 Receita Corrente Líquida (RCL)

O §3º do art. 2º da LRF estabelece que a RCL deve ser apurada somando-se as receitas recolhidas no mês em referência e nos 11 anteriores, excluídas as duplicidades.

Conforme demonstrado na tabela a seguir, o valor publicado da RCL, referente ao exercício de 2021, foi de R$45.445,5 milhões. Para o cálculo dos limites de endividamento e de despesa de pessoal, os valores da RCL foram de R$45.405,0 milhões e R$45.333,6 milhões, respectivamente.

**TABELA** 12 **– Receita Corrente Líquida 2021**

Em R$ milhões

| Discriminação | Valor Publicado |
|---|---|
| Receita Corrente | 63.449,5 |
| (–) Transferências Constitucionais e Legais | (8.356,7) |
| (–) Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência | (2.053,3) |
| (–) Compensação Financeira entre Regimes Previd. | (302,0) |
| (–) Dedução de Receita para Formação do Fundeb | (7.292,0) |
| **(=) Receita Corrente Líquida – RCL** | **45.445,5** |
| (-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, §1º, da CF) | (40,5) |
| **Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento** | **45.405,0** |
| (-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, §16, da CF) | (71,4) |
| **Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal** | **45.333,6** |

Fontes: Adaptada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 (fl. 855), do Demonstrativo publicado nos sites eletrônicos da SEFAZ e da STN (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi) e Sistema FIPLAN Gerencial.

No exercício de 2021, a RCL foi superior em 19,98%, em termos nominais, à do exercício de 2020, que alcançou o montante de R$37.877,6. Considerando-se, no entanto, que, com base no IGP-DI/FGV, o exercício de 2021 encerrou com a taxa inflacionária de 17,74%, constata-se um crescimento real de 1,90%.

Vale registrar que, nas DCCEs de 2021, fl. 212, verifica-se que a atualização da RCL 2020, para efeito de comparação com a apurada no exercício de 2021, foi feita com base no IPCA/IBGE: “A RCL em 2021 foi de R$45.445.462 mil, apresentando um aumento real de 9,01% em relação à RCL de 2020 corrigida pelo IPCA.”

Não foram observadas diferenças significativas entre os valores da RCL apurados pela SEFAZ, com base nos registros contábeis, e os cálculos do TCE/BA.

### 2.6.2.7 Monitoramento da recomendação c3

> c3. elaborar nota explicativa às DCCEs de 2020, indicando a mudança do índice de correção monetária, os motivos ensejadores da opção escolhida e as repercussões na comparabilidade entre os valores da receita de anos anteriores, nos termos do art. 12 da LRF (Item 2.6.2.1 da Seção Analítica e item 4.6.2 da Seção Conclusiva);

Verificou-se que foi publicada Nota Explicativa Complementar sobre a modificação do índice de atualização dos valores passados nas DCCEs de 2020, na qual consta a seguinte informação:

> A razão para a mudança do índice decorreu da necessidade de apresentar os valores com bases de comparação que mais se aproximem da realidade, evitando-se apresentar valores distorcidos. A própria utilização de um índice de atualização, em lugar da apresentação de valores nominais, por exemplo, tem esse objetivo, vale dizer: apresentar valores mais próximos da realidade.

> Em períodos de normalidade econômica, tanto o IPCA, calculado pelo IBGE, como o IGP-DI, calculado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV tendem a ser próximos. Ocorre que em momentos de crises econômico-financeiras, como têm acontecido recentemente, esses índices podem ter valores muito diferentes, com forte influência da variação cambial sobre o IGP-DI, cuja volatilidade da moeda impacta na medição dos índices gerais de preços.

Dessa forma, a Auditoria considera **atendida** a recomendação.

### 2.6.2.8 Renúncia de Receita

De acordo com o §1º do art. 14 da LRF, renúncia de receita "compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições". Atualmente, o Estado da Bahia conta com os seguintes programas de incentivos fiscais, cuja estimativa e realização de renúncia, nos últimos quatro exercícios, é apresentada na tabela seguinte:

**TABELA** 13 **– Programas de incentivos fiscais**

Em R$ milhões

| Programas | Estimativa | | | | | Realizado | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2018(2) | 2019(2) | 2020(2) | 2021 | Total | 2018(2) | 2019(2) | 2020(2) | 2021 | Total |
| DESENVOLVE | 3.646,6 | 3.859,2 | 3.170,0 | 2.379,7 | 13.055,5 | 3.670,2 | 3.659,5 | 3.183,8 | 3.219,2 | 13.732,7 |
| PROAUTO | 387,1 | 483,4 | 485,3 | 352,3 | 1.708,1 | 547,9 | 533,3 | 281,6 | 33,1 | 1.395,9 |
| Outros de Natureza Fiscal (1) | 526,3 | 746,0 | 658,5 | 676,0 | 2.606,8 | 767,2 | 956,4 | 735,9 | 1.107,4 | 3.566,9 |
| PROALBA | 50,2 | 61,7 | 72,8 | 43,4 | 228,1 | 86,0 | 60,7 | 43,1 | 69,7 | 259,5 |
| FAZBAHIA | 17,9 | 20,9 | 18,4 | 9,6 | 66,8 | 22,3 | 13,5 | 8,1 | 5,0 | 48,9 |
| INFORMÁTICA | 0,0 | 42,0 | 57,0 | 127,8 | 226,8 | 69,3 | 193,3 | 372,1 | 716,1 | 1.350,8 |
| **Total** | **4.628,1** | **5.213,2** | **4.462,0** | **3.588,8** | **17.892,1** | **5.162,9** | **5.416,7** | **4.624,6** | **5.150,5** | **20.354,7** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações das LDOs de 2018 a 2021 e demonstrativos encaminhados pela Diretoria de Planejamento da Fiscalização da SEFAZ.
Notas: (1) Estão inclusos os programas Probahia, Setor de Óticas, Querosene de Avião, Polpas e Sucos de Frutas, Proind.
(2) Os valores da renúncia realizada nos exercícios 2018, 2019 e 2020 foram corrigidos até dezembro/2021, pelo IGP-DI, utilizando-se a calculadora do cidadão do BCB. Disponível em: https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores. Acesso em: 12 abr. 2022.

A Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) apresentou documentos que informam que o Estado da Bahia firmou 173 protocolos de intenções em 2021, que têm como compromisso do Estado a concessão de incentivos fiscais, com previsão de investimentos, por parte das empresas beneficiárias, de R$33.572,6 milhões e a geração estimada de 53.373 empregos, conforme detalhamento apresentado na tabela seguinte:

**TABELA** 14 **– Protocolos de Intenções firmados em 2021**

| Quadrimestre | Número de Protocolos | Investimentos previstos (em R$ milhões) | Novos empregos a serem gerados |
|---|---|---|---|
| 1° | 46 | 5.397,4 | 10.168 |
| 2° | 73 | 17.985,3 | 25.348 |
| 3° | 54 | 10.189,9 | 17.857 |
| **Total** | **173** | **33.572,6** | **53.373** |

Fontes: Ofícios SDE nº 174/2021 – CG, nº 296/2021 – GASEC e CI nº 003/2022.

### 2.6.2.8.1 Renúncia de Receita estimada na LDO e realizada no exercício de 2021

A previsão da renúncia de receitas constante no Anexo das Metas Fiscais da LDO 2021 foi de R$3.588,8 milhões. O comparativo entre a renúncia prevista para o exercício de 2021 e a efetivamente realizada é apresentado a seguir:

**TABELA** 15 **– Renúncia de Receita estimada na LDO e realizada no exercício de 2021**

Em R$ mil

| Setores / Programas Beneficiários | Previsto na LDO (A) | Realizado 1º quadrimestre (B) | Realizado 2º quadrimestre (C) | Realizado 3º quadrimestre (D) | Total Anual (B)+(C)+(D) | % Realizado E=(B)+(C)+(D) / (A) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Programa DESENVOLVE | 2.379.719 | 997.436 | 1.039.894 | 1.181.857 | 3.219.187 | 135,28 |
| Crédito Presumido (Probahia) | 588.209 | 214.313 | 267.720 | 328.595 | 810.628 | 137,81 |
| PROAUTO | 352.302 | 33.128 | 0 | 0 | 33.128 | 9,40 |
| PROALBA | 43.385 | 15.951 | 23.548 | 30.227 | 69.726 | 160,71 |
| FAZBAHIA | 9.574 | 620 | 825 | 3.535 | 4.980 | 52,02 |
| Informática – Indústria e Comércio | 127.761 | 227.281 | 275.773 | 213.035 | 716.089 | 560,49 |
| Setor de Óticas – Art. 268 inc XLVI do RICMS-BA | 10.177 | 2.833 | 3.785 | 4.563 | 11.181 | 109,87 |
| Querosene de Aviação – Art. 268 inc XVIII do RICMS-BA (7) | 11.775 | 1.151 | 10.508 | 24.202 | 35.861 | 304,55 |
| Polpas e Sucos de Frutas – Art. 269 inc XIII do RICMS-BA | 9.046 | 4.075 | 2.892 | 3.590 | 10.557 | 116,70 |
| PROIND | 56.839 | 68.006 | 83.476 | 87.654 | 239.136 | 420,73 |
| **Total** | **3.588.787** | **1.564.794** | **1.708.421** | **1.877.258** | **5.150.473** | **143,52** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações da LDO 2021 e do demonstrativo encaminhado pela Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais (DIREF), em fevereiro/2022, mediante correspondência eletrônica.

Merece registro o fato de que um único programa, o DESENVOLVE, em 2021, foi responsável por 62,50% do total de renúncias realizadas pelo estado. O DESENVOLVE, que foi instituído pela Lei Estadual nº 7.980, de 12/12/2001, e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 8.205/2002, tem por objetivo fomentar e diversificar a matriz industrial e agroindustrial, com formação de adensamentos industriais nas regiões econômicas e integração das cadeias produtivas essenciais ao desenvolvimento econômico e social e à geração de empregos e renda no estado.

### 2.6.2.8.2 Renúncia de Receita realizada superior à prevista

Conforme pode ser observado na tabela anterior, à exceção dos programas PROAUTO e FAZBAHIA, a renúncia de receita realizada no exercício foi superior ao previsto na LDO 2021.

Sobre essa questão, por meio de correspondência eletrônica emitida em 02/03/2022, a DIREF – SEFAZ/SAT informou que as distorções decorrem de eventos relevantes positivos ou negativos que provocam mudanças no cenário econômico dos setores, tendo em vista o tempo entre a elaboração da estimativa de renúncia e a efetiva fruição dos incentivos.

Para a SEFAZ, tendo em vista que a estimativa para a renúncia do exercício de 2021 se baseou nos resultados verificados em 2019, levando em conta uma expectativa de crescimento econômico conservadora dos setores/estado, foi feita uma previsão de renúncia em valores abaixo do efetivamente realizado. Os impactos significativos da pandemia do coronavírus na economia, além da aprovação de medidas para mitigar os efeitos negativos dessa emergência de saúde pública, a exemplo do auxílio emergencial, auxiliaram na arrecadação de ICMS a partir do segundo semestre de 2020. A SEFAZ pontuou também o seguinte:

> [...]
> Já em 2021, o auxílio emergencial foi renovado e, mesmo sendo em valores menores, mostrou ser significativo para manutenção do consumo das famílias de baixa renda. Aliado a isso, a economia nacional continuou em rápida recuperação (o que não era possível vislumbrar em abril/2020), com safra agrícola recorde, commodities em alta no mercado mundial e câmbio favorável, o que fez com que a arrecadação total de ICMS no ano de 2021 apresentasse um crescimento nominal de 25,19% em relação ao mesmo período de 2020 e de 26,62% em relação a 2019, ano que serviu de base para a elaboração da estimativa de renúncia. Já o setor industrial, em que estão inseridos os principais programas de incentivos, apresentou crescimento de arrecadação de 34,3% em relação a 2020 e de 28,2% em relação a 2019 e, como a renúncia envolve um percentual do valor de ICMS apurado, o seu desempenho tende a, pelo menos, acompanhar o da arrecadação.
> [...]

Acerca dos programas que apresentaram maior diferença entre o previsto na LDO e o realizado, a SEFAZ esclareceu:

> Setor de Informática
>
> […] o cenário mudou significativamente para os beneficiários deste programa a partir de mudanças na legislação em âmbito nacional, abaixo mencionadas, cujo benefício, além de produtos de informática, engloba eletroeletrônicos. As mudanças se deram, especialmente, em função das medidas legais a seguir mencionadas:
>
> 1. Aprovação da Lei Complementar nº 160, em agosto de 2017, e do Convênio ICMS nº 190, de dezembro de 2017, que permitiram a convalidação e reinstituição dos incentivos fiscais concedidos pelos estados sem que fossem observadas as exigências do artigo 155 da Constituição Federal;
>
> 2. Aprovação, no decorrer de 2018, da legislação estadual necessária à implementação das normas citadas na alínea anterior, bem como, adoção dos demais procedimentos exigidos para a convalidação e reinstituição dos incentivos fiscais concedidos, entre eles aqueles que se aplicam ao setor de informática e eletroeletrônicos.
>
> […]
>
> Este setor é contemplado com incentivos fiscais previstos no decreto nº 4.316/95, dos mais expressivos concedidos no Brasil em termos de ICMS, englobando o diferimento do imposto nas importações de peças e partes e demais insumos utilizados na produção de equipamentos, o diferimento do imposto nas importações de produtos acabados para revenda, conjugados com dispensa total do imposto incidente nas saídas dos produtos produzidos (destaque de 12% nos documentos fiscais e recolhimento zero) e redução de carga tributária para 1% nas revendas de produtos prontos importados (destaque de 12% ou 4% nos documentos fiscais e recolhimento de 1%).
>
> […]
>
> Com a convalidação mencionada, a glosa de créditos deixou de ser realizada e os incentivos fiscais passaram a ser utilizados de forma plena, o

que estimulou a instalação de novos empreendimentos e/ou ampliação das operações daqueles já existentes, refletindo em aumento de renúncia a partir do final de 2018 e em 2019.

[…]

Vale salientar que nas importações para revenda é exigido o recolhimento de parte do imposto, conforme mencionado anteriormente, e a arrecadação também cresceu significativamente.

PROIND

Este incentivo foi inserido na legislação no final do ano de 2018, através de cópia de legislação de Pernambuco, o que a LC nº 160/17 permite. Inicialmente, o benefício era limitado a um percentual de 50% de crédito presumido para empresas instaladas nas regiões metropolitanas de Salvador e Feira de Santana e 65% nas demais, com um prazo de fruição de dois anos. Estas condições tornaram o programa pouco atrativo e foram realizados ajustes, também baseados na legislação de PE, que foram implementados em julho de 2019, ampliando o crédito presumido para 80% com oito anos de prazo de fruição.

Esta alteração estimulou a adesão de novas empresas para o programa, que migraram do programa Desenvolve, o que ocorreu em maior número e empresas de maior porte no decorrer de 2020.

[…]

[…] a renúncia corresponde a um percentual do imposto apurado mensalmente e o seu crescimento é acompanhado pelo crescimento da arrecadação efetiva destas empresas, que também vem apresentando desempenho bastante positivo.

PROALBA

A renúncia de receita efetiva deste programa equivale a 40% do valor destacado nos documentos fiscais de venda de algodão beneficiado por produtores rurais. Em 2021, a cultura de algodão na Bahia obteve alta produtividade e as cotações do produto no mercado internacional também se elevaram, o que, aliado ao câmbio mais favorável, provocou aumento considerável, tanto na renúncia de receita, como na arrecadação efetiva de ICMS. Estes fatores não poderiam ser previstos na época da elaboração da estimativa de renúncia.

QAV

A renúncia de receita nas operações com QAV é diretamente impactada pelo aumento de número de voos e cidades atendidas pelas empresas aéreas no estado. O setor de aviação civil foi um mais afetados pela pandemia e em 2021 apresentou recuperação mais rápida do que a prevista. Além disso, os preços do produto no mercado, definidos em função da cotação do petróleo e câmbio, sofreram aumentos significativos ocasionando aumento considerável na renúncia apurada.
[…]

Tendo em vista todas as situações supervenientes, que não poderiam ter sido antecipadas quando da previsão da renúncia de receita para o exercício de 2021, a Auditoria considera plausíveis as justificativas quanto ao aumento da renúncia de receitas realizada.

Importa registrar, no entanto, que, fazendo um comparativo dos três últimos exercícios, pode-se verificar um acréscimo significativo no percentual de realização de Renúncia de Receita em 2021 em relação ao que foi estimado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, como pode ser visualizado na tabela abaixo:

**TABELA** 16 **– Percentual de Realização de Renúncia de Receita em comparação ao estimado na LDO**

Em R$ mil

| Ano | Renúncia de Receita prevista na LDO | Renúncia de Receita Realizada | % Realização da Renúncia de Receita Prevista |
|---|---|---|---|
| 2019 | 3.597.398,0 | 3.737.811,0 | 103,90 |
| 2020 | 3.789.679,0 | 3.927.677,0 | 103,64 |
| 2021 | 3.588.787,0 | 5.150.473,0 | 143,52 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios de Auditoria LRF 3º quadrimestre dos anos 2019 e 2020.

Destarte, a auditoria entende ser necessária a continuidade dos esforços, pela SEFAZ, a fim de evitar alterações tão significativas que possam afetar as metas de resultados fiscais previstas na LDO.

### 2.6.2.8.3 Renúncia de Receita realizada abaixo da prevista no programa PROAUTO

Também conforme demonstrado na tabela anterior, o programa PROAUTO teve apenas 9,40% de renúncia realizada no exercício em relação à estimativa presente na LDO 2021.

Sobre esse tema, por intermédio da mesma correspondência eletrônica emitida em 02/03/2022, a DIREF – SEFAZ/SAT assim se pronunciou:

> Em contraposição aos programas que apresentaram maior renúncia que a estimada, deve ser mencionado o PROAUTO, que, com o encerramento de atividades da Ford Motors, em janeiro de 2021, o que também não era previsível em abril de 2020, apresentou renúncia total de R$33,1 milhões, enquanto que o total estimado na LDO foi de R$352,4 milhões.

A saída da Ford Motors da Bahia é fato público e notório, o que justifica a baixa realização da renúncia de receitas no Programa PROAUTO, uma vez que a referida empresa era a única beneficiária de incentivos fiscais nesse programa.

### 2.6.2.8.4 Acompanhamento de empresas beneficiárias de incentivos fiscais em 2021

A Auditoria analisou relatórios emitidos pela SEFAZ referentes às empresas beneficiárias de renúncia de receitas, relativamente aos três quadrimestres de 2021, bem como os protocolos de intenções e as evidências de acompanhamento realizado pela SDE, enviados a esta Corte de Contas.

Neste contexto, foram selecionadas 15 empresas com maior volume de renúncia de receitas no exercício sob exame.

#### 2.6.2.8.5 Fragilidade no acompanhamento das empresas beneficiadas por renúncia de receitas

A amostra representa 31,67% do total de renúncias realizadas no exercício, todas no âmbito do Programa DESENVOLVE.

Das 15 empresas analisadas, de acordo com os relatórios de acompanhamento e visitas emitidos pela SDE, 13 já superaram os investimentos previstos. No tocante a duas empresas, no entanto, não constam informações sobre os investimentos realizados.

Quanto ao indicador de empregos mantidos e/ou gerados, dez empresas superaram a meta prevista, enquanto duas superaram o percentual de 95% do previsto neste indicador, uma alcançou 87% do previsto e outra, 74%. Vale salientar, entretanto, que um relatório de visita não contemplou informação quanto à manutenção ou geração de empregos.

No que concerne à produção pactuada nos protocolos de intenções, 6 dessas empresas superaram a previsão; 3 empresas produziram acima de 92% do previsto; uma empresa alcançou 82%; 2 alcançaram 72%; uma empresa realizou 61% do previsto; já em relação a uma empresa que teve protocolo assinado em 2019, houve realização de 53% da produção anual prevista. Apenas um relatório de visita emitido não contemplou essa informação.

Quanto ao faturamento, nove das 15 empresas superaram a meta prevista; uma empresa alcançou 84%; duas alcançaram 74% da previsão; uma empresa, que assinou protocolo em 2019, alcançou 51% do faturamento anual previsto. Em relação a duas empresas, os relatórios de visitas não contemplaram informações acerca do faturamento realizado.

Do exposto, conclui-se que, de modo geral as empresas integrantes da amostra analisada cumpriram as obrigações pactuadas.

Embora nos últimos relatórios de Auditoria referentes ao acompanhamento da LRF tenha sido observado um aumento no quantitativo de empresas acompanhadas pela SDE e melhora na qualidade das informações prestadas, bem como na apresentação da documentação suporte dessas informações, na amostra examinada, a Auditoria detectou fragilidades nos relatórios emitidos pela SDE, porquanto alguns destes carecem de informações imprescindíveis para a avaliação do fiel cumprimento do quanto ajustado por essas empresas nos protocolos de intenções.

No tocante aos benefícios do Programa DESENVOLVE, no Relatório de Auditoria[97], a Equipe Técnica deste TCE/BA assim se manifestou:

> Após a concessão do incentivo fiscal, cabe ao Conselho, por meio da sua Secretaria Executiva, monitorar as atividades da empresa, verificando o cumprimento das contrapartidas assumidas no Protocolo de Intenções. A manutenção dos benefícios está condicionada à comprovação da integral realização dos investimentos projetados, bem como à observância de todas as exigências para habilitação, durante **todo o período de fruição do incentivo**. Também compete ao órgão colegiado avaliar os resultados do DESENVOLVE, submetendo, ao Governador do Estado, relatório semestral de desempenho do programa. (grifo da Auditoria)

Levando-se em consideração o atendimento aos princípios constitucionais da legalidade (caput do art. 37 da CF/1988), e da igualdade tributária (inciso II do art. 150 da CF/1988), recomenda-se a elaboração de laudos comprobatórios da realização dos investimentos

97 Processo TCE/009417/2017 (Ref.1953784-17).

projetados, em atenção ao art. 16 do Decreto Estadual nº 8.205/2002, que aprovou o Regulamento e constituiu o Conselho Deliberativo do Programa DESENVOLVE:

> Art. 16. A manutenção dos incentivos é condicionada à comprovação contábil e física da integral realização do investimento projetado, comprovada por laudo de inspeção emitido pela Secretaria Executiva do DESENVOLVE, e, quando necessária, com assistência do DESENBAHIA.

Cabe ressaltar o disposto no item 16.62 da Resolução ATRICON nº 6/2016, que aprovou as Diretrizes de Controle Externo ATRICON 3210/2016, relacionadas à temática "Receita e renúncia de receita".

> 16. A fiscalização da receita e da renúncia de receita pública terá como escopo, prioritariamente e no que couber, pontos de controle selecionados entre os seguintes:
>
> […]
>
> 16.62 Se há publicidade e transparência dos resultados socioeconômicos dos benefícios concedidos, bem como dos métodos utilizados para o seu monitoramento e avaliação.

Também em relação aos demais programas de incentivos fiscais, vale frisar a importância de a SDE promover sistematicamente a avaliação do cumprimento das metas e o monitoramento da política de renúncia de receitas, em atendimento aos arts. 70 e 74 da CF/1988 e arts. 89 e 90 da CE/1989.

### 2.6.2.8.6 Monitoramento das recomendações c4, c5, c6, c7, c8, c9, c10 e c11

> c4. implementar as mudanças para atender ao quanto estabelecido no art. 165, §6º, da CF/1988, necessárias para melhor monitoramento da política de renúncia de receitas, que serão objeto de futuros trabalhos auditoriais (Item 2.6.2.10.3.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

O art. 165, §6º, da CF/1988 prevê que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

No entanto, a Auditoria constatou que o demonstrativo que acompanhou o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) nº 23.591/2019, que estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2020, não apresentava dados sobre as renúncias de receitas.

O Plano de Ação encaminhado não apresenta nenhuma informação a respeito dessa fragilidade. **Não atendida.**

> c5. promover sistematicamente a avaliação e o monitoramento da política de renúncia de receitas, em atendimento aos arts. 89 e 90 da Constituição Estadual e arts. 70 e 74 da Constituição Federal (Item 2.6.2.10.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva)

A Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais da SEFAZ informou que, quando há concessão ou ampliação de benefício tributário, não há manifestação do controle interno quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que inicia sua vigência e nos dois seguintes, em desatendimento ao disposto no art. 14 da LRF.

A respeito dessa fragilidade, não há manifestação do Governo do Estado no Plano de Ação encaminhado. **Não atendida.**

> c6. assegurar a elaboração de laudos comprobatórios da realização dos investimentos projetados, com fundamento no art. 16 do Decreto Estadual nº 8.205/2002 e nos princípios constitucionais da legalidade (caput do art. 37 da CF/1988) e da igualdade tributária (inciso II do art. 150 da CF/1988) (Item 2.6.2.10.4.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);
>
> c7. avaliar o cumprimento das metas e o monitoramento da política de renúncia de receitas, pela SDE, em atendimento aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e 89 e 90 da Constituição da Bahia (Item 2.6.2.10.4.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva)

A Auditoria apontou a ausência de acompanhamento sistemático das empresas com maiores montantes de renúncia fiscal.

No Plano de Ação encaminhado foi informado que, em março de 2021, foi iniciado o monitoramento das 12 empresas que mais arrecadam.

Vale registrar que, no âmbito dos trabalhos para as contas do Chefe do Poder Executivo, exercício 2021, a Auditoria analisou os relatórios individualizados dessas empresas e de mais três, totalizando as 15 empresas com maior volume de renúncia no exercício.

No que diz respeito ao Programa DESENVOLVE, o Plano de Ação informa a elaboração do Relatório de Desempenho do Programa relativo ao exercício 2019. Com efeito, a SDE enviou o referido relatório, emitido em agosto/2021, referente ao exercício de 2019, que foi examinado pela Auditoria.

Identificou-se que a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), autarquia vinculada à Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (SEPLAN), firmou uma parceria com a SDE, a fim de criar um instrumento de monitoramento para melhoria da gestão do Programa DESENVOLVE.

Foram estipulados indicadores relacionados com as principais diretrizes do Programa, que serviram de ferramenta de monitoramento, os quais estão elencados no quadro a seguir.

**QUADRO 9 – Diretrizes e Indicadores para monitoramento das empresas beneficiadas pelo Programa DESENVOLVE**

| Diretriz Programa DESENVOLVE | Indicador proposto |
|---|---|
| (a) repercussão do projeto na geração de empregos diretos e indiretos e na multiplicação da renda. | Indicador de empregos diretos e efetivos gerados |
| (b) capacidade de desconcentração espacial e adensamentos industriais, favorecendo a regionalização do desenvolvimento. | Indicador de empregos interiorizados |
| (c) capacidade de desconcentração espacial e adensamentos industriais, favorecendo a regionalização do desenvolvimento. A periodicidade do indicador é anual. As informações são disponibilizadas pelas empresas beneficiadas. A unidade de medida em porcentagem. | Indicador de investimentos interiorizados |
| (d) integração e verticalização de cadeias produtivas e de comercialização, inclusive para o exterior. Uma baixa participação nesse indicador significa vazamento de renda para outros mercados. | Indicador de insumos adquiridos no estado |
| (e) responsabilidade da empresa quanto a aspecto de interesse social na comunidade em que pretende atuar. Nesse caso, calcula-se o número índice para cada empresa que adere ao programa, quantas realmente têm atividades ligadas a responsabilidade social. | Indicador de projetos com responsabilidade social |
| (f) prevenção do impacto ambiental do projeto e o relacionamento da empresa com o ambiente. | Indicador de projetos com impacto ambiental |

Fonte: Processo SEI nº 015.1532.2022.0000779-54.

Os dados foram coletados a partir de informações fornecidas pelas empresas beneficiárias, por meio de formulário de acompanhamento quanto ao investimento realizado no projeto incentivado, à geração de empregos, origem e valor dos insumos utilizados, realização de projetos sociais e prevenção de impacto ambiental. Esses dados foram comparados àqueles previstos nos Projetos de Viabilidade Econômico-financeira apresentados pelas empresas quando do enquadramento no Programa, a partir do universo de 690 empresas, com benefícios ativos até 31/12/2020. Desse total, foram constatadas as seguintes situações, em relação às empresas:

- 52 estavam inativas ou haviam desistido de implantar o projeto ou encerraram suas atividades ao longo do prazo de fruição do benefício ou estavam com as suas operações paralisadas;
- 80 ainda estavam em período de implantação do projeto;
- 35 em processo de ampliação do projeto;
- 638 efetivamente implantadas.

Dentre as 638 empresas que se encontravam com projeto implantado, apenas 194 (correspondente a 30,4%) responderam ao formulário com as informações requeridas pela SDE, necessárias para a inserção dos dados no *Business Intelligence* (BI), instrumento desenvolvido pela SEI.

A própria SDE informou, no referido Relatório de Desempenho do DESENVOLVE, que foram insuficientes os resultados coletados, propondo uma ampliação para 240 empresas respondentes em 2020.

A conclusão do Relatório emitido pela SDE e SEI, relativamente ao exercício de 2019, foi que o Programa DESENVOLVE vem agregando benefícios socioeconômicos para os municípios, em especial no que diz respeito ao incremento de empregos e renda e novos investimentos, conforme transcrição a seguir:

> […] os empregos efetivamente gerados superaram os números previstos nos projetos das empresas analisadas e, principalmente, o maior percentual de contratação de postos de trabalho deu-se no interior do Estado, o que reflete consequentemente, no aumento da renda da população, agregando assim benefícios socioeconômicos para os municípios que possuem empresas incentivadas.
>
> Outrossim, este Relatório demonstrou a interiorização dos investimentos das empresas incentivadas, muito em decorrência da implantação de grandes projetos de energias renováveis.
>
> […] apesar das empresas ainda realizarem compras em outras unidades da Federação, o valor das aquisições internas superou àquelas realizadas fora da Bahia. Por outro lado, é muito significante a aquisição internacional de matérias-primas e neste aspecto seria importante direcionar uma atenção especial a fim de verificar se é uma questão de preço, qualidade do insumo, ou de inexistência da produção no Brasil.
>
> […]
>
> No que diz respeito ao número de empresas que contribuíram com algum projeto social e que participaram ou implantaram algum projeto de responsabilidade ambiental no seu empreendimento, o percentual foi inferior a 50% das empresas pesquisadas, contudo a maior adesão ocorre no

> interior do estado, que são regiões mais carentes e que necessitam de uma maior atuação nessas duas áreas.

O próximo Relatório de Desempenho já está em fase de captação dos dados do exercício 2020, com previsão de conclusão em junho/2022.

Por todo o exposto, a Auditoria considera que as recomendações c6 e c7 estão **em atendimento**.

> c8. adotar, em obediência ao quanto disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, e aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CF/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CF/1988), as medidas necessárias à prévia obtenção de autorização legislativa, nas situações em que pretenda ampliar os valores de renúncia de receitas em patamares superiores ao que constam na Lei de Diretrizes Orçamentárias (nos Anexos de Metas Fiscais) e na Lei Orçamentária Anual (nas Demonstrações Orçamentárias Consolidadas) (Item 3.b.23 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação encaminhado fez a seguinte contextualização:

> A Lei Complementar n.º 160/2017, convalidou os incentivos fiscais e econômico-fiscais aprovados em desacordo com a Constituição Federal, dentro da denominada "guerra fiscal" travada entre os estados federados, bem como, permitiu a sua reinstituição para utilização futura, estabelecendo prazos máximos para fruição em função da atividade econômica exercida pelos beneficiários.
>
> A Lei Complementar mencionada também estabeleceu as condições e formas de adoção de novos incentivos pelos estados, e a Bahia vem seguindo integralmente estas determinações, atendendo, portanto, o que dispõe a LRF, bem como, atendendo ao princípio da legalidade.

Vale ressaltar que a contextualização apresentada não guarda relação com a fragilidade apontada, bem como as informações supracitadas não vieram acompanhadas de descrições de ações realizadas ou a realizar por parte do Governo do Estado.

O Anexo II-F1 da LDO 2020 – Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita (Art. 4º, §2º, V da LRF), trata-se, como o título sugere, de uma **previsão** da realização de renúncia no exercício, tendo como parâmetro principal, conforme a Nota 1 do referido anexo, "[...] a renúncia efetiva apurada no ano de **2018** acrescida da projeção da inflação para o período, de 4,25%".

Importa salientar que **as renúncias de receita realizadas têm por base as leis específicas de cada programa de incentivos fiscais**. Nesse sentido, uma vez que uma empresa satisfaça os requisitos para a obtenção do benefício, o Estado tem o poder-dever de o conceder. Uma vez concedido esse benefício, a sua efetiva fruição ao longo do tempo vai depender de fatores econômicos tendentes a aumentar ou diminuir a produção em determinados setores/programas, fazendo com que efetivamente haja aumento ou redução da renúncia.

O exercício de 2020, ano de início da pandemia da COVID-19, apresentou cenário econômico totalmente diferente do de 2018, que, como já mencionado, serviu de parâmetro para a previsão da renúncia constante da LDO 2020.

Eventos supervenientes tais como esse podem efetivamente impactar na realização da renúncia de receita, a exemplo do setor de informática, o qual teve crescimento muito acima

do esperado, em 2020, já que, com o trabalho remoto, houve maior procura de equipamentos eletrônicos, fato que justifica a ampliação da produção e consequente aumento da renúncia nesse setor.

A Auditoria entende ser desnecessária, portanto, nova autorização legislativa para que haja realização de renúncia acima da prevista, uma vez que o anexo da LDO não é em si uma meta, mas estimativa necessária para o controle das metas fiscais. Não obstante esse entendimento, a Auditoria vem sempre pontuando a necessidade de melhoria das projeções realizadas, mediante análises e estudos mais robustos que permitam o aprimoramento dessas estimativas.

Assim, embora haja diferenças entre os entendimentos externados pelo MPC e pela Auditoria, essa Equipe Técnica verificou que não foram apresentadas, no âmbito do Plano de Ação, medidas tendentes a atender à mencionada recomendação ou ao menos justificar o seu não atendimento. **Não atendida**.

> c9. incluir, na elaboração dos projetos de lei de diretrizes orçamentárias, todos os benefícios fiscais vigentes nos respectivos demonstrativos da estimativa e compensação da renúncia de receita, em conformidade com o art. 4º, §2º, V, da LRF (Item 3.b.24 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação encaminhado, encontra-se, como realizada, a seguinte ação:

> Desmembramento da estimativa de renúncia de receita por programa.
>
> Há alguns anos, a Lei Orçamentária passou a relacionar todos os programas de incentivos fiscais que o Estado adota e que devem ter sua renúncia mensurada conforme determina a LRF. Em períodos anteriores, os incentivos menos representativos eram agrupados em uma única rubrica, denominada “Diversos”, porém, atendendo à recomendação do próprio TCE, foi feito o desmembramento dos vários programas, cada qual com sua estimativa de renúncia mensurada.

Importa registrar, entretanto, que, nos demonstrativos quadrimestrais da renúncia de receita encaminhados pela SEFAZ a este TCE, no âmbito das auditorias de acompanhamento da LRF do exercício 2020, com relação ao PROIND consta a seguinte nota:

> O Estado da Bahia, seguindo previsão da Lei Complementar n.º 160/2017, copiou a legislação do Estado de Pernambuco que concede incentivos fiscais para o setor industrial daquele estado. Este novo programa de incentivos, denominado PROIND, limitou o enquadramento a empresas que desenvolvam atividades de transformação plástica e produção de produtos de limpeza e de higiene pessoal. Também permitiu que empresas já enquadradas em outro programa de incentivos (Desenvolve) pudessem migrar para o PROIND. Com isso, empresas das atividades mencionadas, relacionados em anexo próprio, estão migrando de um programa para outro, pois a forma de apuração do incentivo, via crédito presumido, é diferente e mais simples de apurar, tanto para as empresas, como para o Fisco.
>
> Todavia, no momento de elaboração da estimativa de receita para inserção na Lei Orçamentária não havia empresas beneficiadas por este programa, que limitava o crédito presumido a 50%, percentual que inviabilizava a atração de empreendimentos e, consequentemente, impedia uma estimativa de renúncia consistente.
>
> Posteriormente, o percentual foi alterado para 80% e passou a ser atrativo, porém, a Lei já havia sido encaminhada.

> Em termos de valores globais de renúncia, este hiato não traz prejuízo, pois as empresas estão migrando do programa Desenvolve, com incentivos similares, sendo que, estavam na base de cálculo da estimativa de renúncia do programa em que estavam inseridas.
>
> O Programa de Estímulo à Indústria do Estado da Bahia – PROIND foi instituído pelo Decreto Nº 18.802 de 20 de dezembro de 2018 e alterado pelo Decreto nº 19.143/19.

Vale salientar que, nos Anexos II-F1 – Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita das LDOs 2021 e 2022 (Leis Estaduais nºs 14.288/2020 e 14.381/2021, respectivamente), já consta a previsão de renúncia de receita do referido programa. Assim, a Auditoria considera **atendida** a recomendação.

> c10. em cumprimento ao disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, somente realizasse a concessão ou ampliação de benefícios tributários, se fosse previamente apresentada estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício do início, e nos dois seguintes, da vigência dos aludidos atos (Item 3.b.26 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva).

O Plano de Ação encaminhado contém a seguinte contextualização:

> As propostas para adoção de novos programas de incentivos ou alterações daqueles já existentes realizadas, seja por entidade representativa de classe ou contribuinte, seja por órgão da própria administração, vêm sendo avaliadas pela SEFAZ.

Além disso, informou que está em andamento a seguinte ação (contínua):

> Análise de viabilidade jurídica tributária da medida proposta com estimativa de impacto fiscal.
>
> No processo, também é mensurada a renúncia de receita envolvida, bem como, os ganhos ou perdas de arrecadação efetiva advindos de sua adoção, tanto no ano da possível adoção, como nos anos subsequentes, aplicável a novos incentivos ou alterações daqueles já existentes.

Para atestar a efetiva realização da ação supramencionada, a Auditoria vai solicitar, no bojo das próximas auditorias de acompanhamento da LRF, o encaminhamento de processos de concessão de benefícios.

Vale registrar, no entanto, que a Nota 6 do Anexo II-F1 – Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO 2020 contém a seguinte informação:

> Com relação às medidas de compensação à renúncia de receita, vale ressaltar que, na estimativa das receitas orçamentárias para o exercício de 2020, estas renúncias já foram expurgadas para o cálculo dos tributos correspondentes e, desse modo, não se observará impacto na receita.

De todo o exposto, constata-se que a aferição do cumprimento da recomendação ainda depende da realização de futuros trabalhos auditoriais.

> c11. por meio da Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais da SEFAZ, em observância ao art. 13, inciso VII, b, 2, do Decreto nº 18.874/2019, apresente, no demonstrativo quadrimestral da renúncia fiscal das empresas do programa DESENVOLVE, de maneira detalhada, o

cálculo da dedução informada, com a exclusão dos valores que porventura não se refiram a incentivos fiscais, mas que integram as deduções da Declaração e Apuração Mensal do ICMS (DMA) constante do sistema Informações do Contribuinte (INC) (Item 2.6.2.10.2.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

Nas auditorias de acompanhamento da LRF relativas aos três quadrimestres de 2020, tendo em vista amostra representativa de mais de 30% das empresas beneficiadas pelo Programa DESENVOLVE, constataram-se divergências na apresentação de valores de Renúncia de Receitas de contribuintes beneficiados pelo Programa, quando comparadas as planilhas enviadas pela SEFAZ e relatórios extraídos do Sistema Informação do Contribuinte (INC), que é gerenciado pela SEFAZ e contém informações econômico-fiscais dos contribuintes, a exemplo dos recolhimentos de tributos efetuados mediante os Documentos de Arrecadação Estadual (DAE).

No Plano de Ação encaminhado, consta que a área responsável pela apuração da renúncia de receita informada quadrimestralmente ao TCE/BA – SEFAZ/DIREF, em cumprimento a LRF, busca informar os valores mais próximos à realidade utilizando as informações fiscais disponíveis, especialmente, o Demonstrativo Mensal de Apuração (DMA) do ICMS, porém, nem sempre as informações enviadas pelos contribuintes espelham claramente a renúncia efetiva, em função das limitações da própria DMA (adotada nos anos 90), que não possui um campo exclusivo que contemple esta informação.

Ainda no referido Plano de Ação é informado que o DMA possui um campo “deduções” que pode ser utilizado para lançamento de valores relativos, por exemplo, a transferências de créditos recebidos de terceiros, o que acaba trazendo distorções na estimativa de renúncia, caso se utilize apenas este campo para dimensionar o valor e que, para mitigar este problema, são utilizadas informações de arrecadação, já que a renúncia de receita é de parte do imposto apurado mensalmente e não sua totalidade.

Por fim, o Plano de Ação esclarece que não é possível fazer a verificação detalhada dos valores lançados no campo “deduções” a cada quadrimestre, pois isto exigiria a realização de auditoria em profundidade e não existem recursos humanos disponíveis, que são alocados prioritariamente na fiscalização de empresas que apresentem indícios de sonegação, bem como, em ações fiscais que abranjam pelo menos um exercício completo das empresas incentivadas.

Para a solução dessa fragilidade, a SEFAZ pretende criar (prazo de conclusão até junho/2022) campo específico e exclusivo na Escrituração Fiscal Digital (EFD) para lançamento dos valores de renúncia enviados, uma vez que considerando a futura extinção da DMA, que já não atende à necessidade do fisco e não se coaduna com o ambiente dos Documentos Fiscais Eletrônicos adotados nos últimos anos, está sendo criado um campo específico e exclusivo na Escrituração Fiscal Digital (EFD) enviada mensalmente pelos contribuintes, para lançamento dos valores de renúncia, bem como, elaboração de relatórios contemplando as informações, a serem disponibilizadas aos interessados.

Tendo em vista que, conforme o Plano de Ação, o prazo para a implementação do referido campo exclusivo de lançamento dos valores de renúncia se esgota em junho/2022, a efetivação da alteração no INC deverá ser atestada durante os trabalhos auditoriais de acompanhamento da LRF referentes ao segundo quadrimestre do presente exercício.

### 2.6.2.8.7 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| Recomendação ao Governo do Estado |
|---|
| Assegurar a continuidade dos esforços, pela SEFAZ, para evitar alterações significativas que possam afetar as metas de resultados fiscais previstas na LDO, levando em conta a previsão por setores específicos e não apenas analisando o montante total renunciado. |

## 2.6.3 Despesa Pública

### 2.6.3.1 Pessoal e Encargos Sociais[98]

A despesa com pessoal e encargos sociais atingiu, no exercício de 2021, o montante de R$20.971 milhões, conforme o Sistema FIPLAN Gerencial, o qual, após deduzida a parcela de recursos vinculados, no valor de R$1.375,5 milhões, referente à exclusão da dupla contagem dos valores pagos pelo FUNPREV, BAPREV e FPSM, perfez o total de R$19.595,5 milhões.

#### 2.6.3.1.1 Gastos com o Regime Especial de Direito Administrativo (REDA)

Os recursos orçamentários empenhados, pelo Poder Executivo, no exercício de 2021 (R$462,1 milhões), para pagamentos dos contratados sob o REDA corresponderam a 2,20% do gasto total com pessoal e encargos sociais do referido poder no período.

Durante o exercício de 2021, encontravam-se vigentes 31.794 contratos sob o REDA nas diversas unidades da Administração Direta e Indireta, conforme demonstrado a seguir:

**TABELA** 17 **– Quantitativo de Contratos REDA**

| Item | 2021 | 2020 |
|---|---|---|
| **Administração Direta** | **29.325** | **28.490** |
| SEC | 26.287 | 26.835 |
| SAEB | 1.056 | 1.016 |
| SEAP | 1 | 2 |
| SESAB | 1.266 | 64 |
| Outras Secretarias | 715 | 573 |
| **Administração Indireta** | **2.469** | **2.030** |
| ADAB | 197 | 199 |
| DETRAN | 220 | 213 |
| UEFS | 179 | 215 |
| Outras entidades | 1.873 | 1.403 |
| **Total** | **31.794** | **30.520** |

Fonte: Sistema Mirante.

Pode-se observar que houve, no ano, um acréscimo de 1.274 contratos em relação a 2020, representando um aumento de 4,2%, proveniente, sobretudo, pela adição de contratos referentes a servidores lotados na SESAB.

#### 2.6.3.1.2 Despesas Relacionadas com Seguridade Social

No exercício de 2021, excluídas as despesas intraorçamentárias[99], os gastos realizados no âmbito da seguridade social importaram em R$10.897,0 milhões, representando 23,40% do

98 Elaborado pela 6ª CCE.
99 Relativas à transferência de recursos do BAPREV para o FUNPREV no montante de R$511,6 milhões, em cumprimento de decisão monocrática, oriunda do Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000, impetrado pela Associação dos Magistrados da Bahia (AMAB), cujos fatos foram devidamente registrados nas DCCEs de 2021, fl. 133.

total das despesas liquidadas pelo Poder Executivo, na forma apresentada na tabela a seguir:

**TABELA** 18 **– Despesas com a seguridade social dos servidores**

Em R$ milhões

| Item | 2021 (a) | % | 2020 (b) | % | % (a)/(b) |
|---|---|---|---|---|---|
| **FUNPREV** | **6.822,3** | **62,6** | **7.167,9** | **70,1** | **-4,8** |
| Encargos com Inativo Civil do Estado | 6.021,3 | 55,3 | 6.288,9 | 61,5 | -4,3 |
| Encargos com Benefício Previdenciário para Dependentes do Servidor Público | 800,0 | 7,3 | 879,0 | 8,6 | -9,0 |
| **FUNSERV** | **1.661,8** | **15,3** | **1.532,3** | **15,0** | **8,5** |
| Prestação de Assistência à Saúde dos Beneficiários do PLANSERV | 1.594,2 | 14,6 | 1.463,2 | 14,3 | 9,0 |
| Outras Despesas | 67,6 | 0,6 | 69,1 | 0,7 | -2,2 |
| **BAPREV** | **14,1** | **0,1** | **10,8** | **0,1** | **30,6** |
| **FPSM** | **2.398,8** | **22,0** | **1.515,0** | **14,8** | **58,3** |
| **Total** | **10.897,0** | **100,0** | **10.226,0** | **100,0** | **6,6** |

Fonte: Sistema FIPLAN Gerencial.

Em 2020, cabe destacar a criação do Fundo de Proteção Social dos Policiais Militares e dos Bombeiros Militares do Estado da Bahia (FPSM) por meio da Lei Estadual nº 14.265, de 22/05/2020, que alterou a Lei Estadual nº 10.955/2007 em observância ao disposto na Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12/11/2019, e na Lei Federal nº 13.954, de 16/12/2019. A finalidade do referido Fundo é promover o gerenciamento dos benefícios dos policiais militares e bombeiros militares aposentados e seus respectivos pensionistas.

A criação do Fundo dos servidores militares fez com que se reduzissem os valores das despesas atribuídas ao FUNPREV, uma vez que essas passaram a ser custeadas pelo FPSM.

Desta forma, a Superintendência de Previdência (SUPREV) passou a administrar e operacionalizar, tanto o RPPS/BA, quanto o Sistema de Proteção Social dos Policiais Militares e dos Bombeiros Militares do Estado da Bahia (SPSM), conforme destacado nas DCCEs de 2021, fls. 111-112.

#### 2.6.3.1.3 Monitoramento das recomendações c12, c13, c26, c45, c48, c51, c55, c58 e c59

> c12. proceder a ações, em atuação coordenada entre a Junta Médica Oficial e as Diretorias/Coordenações de Recursos Humanos setoriais, que garantam a regularidade dos pagamentos de Adicional de Insalubridade em conformidade com o disposto no art. 86, caput, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e nos arts. 2º, caput, 6º, caput, e 7º, caput e §1º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016.

Trata-se de Auditoria[100] realizada na Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia (ADAB), onde foram constatadas diversas irregularidades na concessão do Adicional de Insalubridade, a exemplo de laudos não emitidos ou não homologados pela Junta Médica Oficial do Estado da Bahia, ou sem definição do percentual do Grau de Insalubridade a ser concedido, dentre outros. Nesse sentido foi recomendado atuação coordenada entre a Junta Médica Oficial e as Diretorias/Coordenações de Recursos Humanos setoriais com o objetivo de garantir que os pagamentos de Adicional de Insalubridade estejam em conformidade com o disposto no art. 86, caput, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e nos arts. 2º, caput, 6º, caput, e 7º, caput e §1º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016.

100 Processo TCE/007160/2020.

Em resposta, a SAEB informou que a Junta Médica Oficial do Estado está levantando informações e documentos para a realização de perícias nos locais de trabalho e, com base nos elementos colhidos, se manifestará acerca do cabimento dos adicionais de risco, com a consequente emissão de laudos, quando necessário. Acrescentou que atuará junto aos diversos órgãos setoriais, no sentido de orientar a elaboração e/ou atualização de laudos ambientais que estabeleçam os riscos (químicos, físicos e biológicos) eventualmente existentes, de modo a aprimorar as informações necessárias para avaliação das condições de insalubridade ou periculosidade e a consequente emissão dos respectivos laudos, com prazo final de conclusão previsto para novembro de 2022.

Tendo em vista que as ações iniciadas pela Unidade Jurisdicionada estão em andamento, considera-se que a recomendação está pendente de implementação.

> c13. adotar, em cumprimento ao quanto disposto nos arts. 86, §1º, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e 5º e 6º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016, medidas para que seja observada pelos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual a suspensão, imediata, do pagamento de adicional de insalubridade aos servidores públicos que tenham aderido ao regime de trabalho remoto.

No Relatório das Contas de 2020, foi objeto de apontamento que os servidores que passaram a exercer suas atividades em trabalho remoto, a princípio, deixariam de ter o direito de receber o Adicional de Insalubridade, considerando o disposto no art. 6º do Decreto Estadual nº 16.529/2016 e o conceito de trabalho remoto definido no art. 2º do Decreto Estadual nº 19.528/2020.

Sobre este tema, a Junta Médica Oficial do Estado formulou[101] consulta à Procuradoria Geral do Estado (PGE) acerca da (im)possibilidade de manutenção do pagamento de adicionais de insalubridade/periculosidade aos servidores que se encontrem exercendo suas atividades funcionais em regime de trabalho remoto instituído pelo Decreto Estadual nº 19.528/2020.

A PGE se manifestou[102] por meio do Parecer PGE-PA-NPE nº 288/2021, pela impossibilidade jurídica de manutenção do pagamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade aos servidores públicos estaduais durante o período excepcional de trabalho remoto ou suspensão das atividades, instituídos pelos Decretos Estaduais nºs 19.528/2020 e 19.586/2020, em razão da pandemia do Coronavírus, em razão da imposição legal do §1º do art. 86 da Lei Estadual nº 6.677/1994 e arts. 5º e 6º do Decreto Estadual nº 16.529/2016.

Concluiu a SAEB que com base nesse parecer, foram iniciadas tratativas junto às Unidades de Recursos Humanos dos órgãos e entidades, responsáveis por informar quais servidores eventualmente estejam exercendo suas atividades funcionais em regime de trabalho remoto, a fim de suspender os pagamentos dos adicionais de insalubridade que porventura estejam sendo pagos indevidamente.

A Auditoria realizou levantamento no Sistema Mirante relacionado ao adicional de insalubridade[103] e constatou uma redução de 10,12% no valor mensal pago e uma redução de 8,09% na quantidade de agentes públicos que recebem a gratificação, na comparação entre Julho/2021 (mês anterior à emissão do parecer prévio das contas de 2020) e Janeiro/2022. Dessa forma, estima-se que a implementação das recomendações propostas pela Auditoria promoveu uma economia anual de R$10,8 milhões aos cofres estaduais, que tende a aumentar com a continuidade das ações em andamento.

101 Processo SEI nº 009.0219.2021.0009190-82.
102 Evento 00031020708 do processo SEI nº 009.0219.2021.0009190-82.
103 Rubricas 1094 e 1194 do Sistema RH Bahia.

Do exposto, depreende-se pelo atendimento parcial das recomendações.

> c26. atender aos preceitos estabelecidos nos arts. 60, 62, 63, 64, 75, 80, 83, 85, 89 e 93 da Lei Federal nº 4.320/1964, com a revisão do Decreto Estadual nº 14.407/2013 e a Orientação Técnica nº 069/2019 da DICOP, bem como a **integração entre os Sistemas RH Bahia e FIPLAN** e implementação, nos sistemas informatizados, de dispositivos de controle, destinados ao bloqueio e à liberação, nas etapas de empenho, liquidação e pagamento da folha, mediante senhas de uso restrito e exclusivo, pelos agentes públicos responsáveis de cada unidade orçamentária/entidade e nas secretarias sistêmicas, considerando suas atribuições legalmente instituídas (Item 2.6.3.11 da Seção Analítica e item 4.6.4.9 da Seção Conclusiva); (grifo da Auditoria)

Como ação realizada foi indicado no Plano de Ação, apenas, a expedição em set/2021 do "Oficio Circular nº 21/2021 – SEFAZ/SAF/DICOP", contendo orientações para o aprimoramento dos procedimentos de empenho da folha. Quanto às demais irregularidades comentadas no bojo da Seção Analítica das Contas de 2020, foi indicado no Plano de Ação que "seriam avaliadas", sendo estabelecido o prazo de dez/2022.

> c45 emitir nota explicativa complementar às DCCEs de 2020, com apresentação de informações detalhadas sobre a execução das ações relativas à COVID-19, evidenciando os respectivos impactos na gestão orçamentária, econômica, financeira e fiscal dos recursos públicos utilizados no combate à pandemia, no exercício de 2020, nos termos da NBC TSP "Estrutura Conceitual", itens 2.28 e 8.24, e a NBC TSP nº 11, itens 29c, 127c (Item 2.8 da Seção Analítica e item 4.8 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação foi argumentado que "os impactos foram tratados em cada relatório de gestão internamente não havendo a necessidade de publicação de Nota Explicativa Complementar", não sendo emitida nota complementar agregando outras informações inerentes à Pandemia, conforme exemplificado nos comentários da Seção Analítica do exercício de 2020. Portanto, a recomendação **não foi atendida**.

> c48. intensificar, por meio da Corregedoria Geral do Estado junto aos órgãos estaduais envolvidos, as ações de apuração visando ao ressarcimento dos recursos do auxílio emergencial recebidos indevidamente.

Realizou-se trabalho objetivando verificar, mediante cruzamento de dados, possíveis irregularidades relacionadas à concessão, aos agentes públicos estaduais, do auxílio emergencial instituído pelo Governo Federal com o objetivo de fornecer proteção social no período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus – COVID-19, considerando a crise econômica causada pela pandemia.

A Corregedoria Geral do Estado informou que dos 8.237 supostos casos de recebimento ilegal do auxílio emergencial pago pelo Governo Federal, 7.060, ou seja, aproximadamente 86% dos casos, referem-se a aposentados e pensionistas, os quais não se sujeitam à atuação da SAEB/CGR visto que:

> **a) os aposentados, se cometeram algum ilícito quando do recebimento do** auxílio emergencial, já não ostentavam a condição de servidor público ativo e nem o fizeram em razão desta condição. Os pensionistas, por não serem servidores públicos, não se sujeitam às normas do respectivo Estatuto, razão pela qual impede que o Executivo realize qualquer ação de

> apuração, conforme preconiza o art. 209, da Lei 6.677/94, senão vejamos: (grifo da Auditoria)
>
> **"Art. 209 –** O processo disciplinar destina-se a **apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas funções ou relacionada com as atribuições do seu cargo."** *(grifos inseridos)* (grifos do original)
>
> **b) com relação aos outros 1.177 servidores ativos que receberam recursos** do auxílio emergencial indevidamente, estes foram identificados no cruzamento de dados entre TCE/BA e CGU, uma vez que o recebimento do auxílio é totalmente alheio ao exercício do cargo e sem relação com as respectivas atribuições. Assim, em 06/07/2020, foi formalizada consulta à Procuradoria Geral do Estado, através do processo nº **009.0165.2020.0018607-62, acerca de como tratar a questão.** (grifo da Auditoria)

Finaliza relatando que foi realizada formalização de consulta[104] à PGE sobre o tratamento a ser dado relativo aos servidores ativos identificados.

Do exposto, considerando que a apuração dos casos não foi concluída, verifica-se que houve atendimento parcial da recomendação.

> c51. continuar o aprimoramento dos procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de publicidade e propaganda, de modo a concluir o atendimento da recomendação do Parecer Prévio de 2019.

Trata-se de Auditoria[105] realizada em 2019 na Secretaria de Comunicação Social (SECOM), que teve enfoque no exame dos contratos firmados com as empresas de publicidade. Na oportunidade, diversas irregularidades foram apontadas pela Equipe Auditoria como: ausência de comprovante da transferência bancária dos recursos repassados pela contratada para a subcontratada; pagamentos efetuados com base em dados fornecidos pelas próprias subcontratadas, sem checagem, pela SECOM, da veracidade das informações prestadas; ausência de detalhamento da composição dos serviços a serem contratados, em quantidades e preços, no valor de R$142,0 milhões, referentes à Concorrência nº 01/2019, etc.

Em resposta, a SECOM elencou várias ações realizadas para atendimento da recomendação deste TCE/BA a saber: implementação do Plano de Ação do Programa de Gestão de Risco (PGR), conclusão da Concorrência Pública nº 001/2020[106], que permitiu a ampliação do número de agências, bem como a inclusão de obrigações contratuais aprimorando a fiscalização e comprovação da entrega dos serviços; publicação do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade e; implementação do plano de fiscalização e mitigação dos riscos do contrato de publicidade e propaganda.

No que se refere as "ações a realizar", a secretaria pontuou a continuação do PGR com o mapeamento do processo "Veiculação em TV". Considerando que a preponderância das medidas que estavam em andamento no exercício anterior foram conclusas, evidenciando o esforço da SECOM, a auditoria entende pelo cumprimento das recomendações desta Corte de Contas.

104 Processo SEI nº 009.0165.2020.0018607-62.
105 TCE/011244/2019.
106 Processo nº 008.1872.2020.0007780-12.

> c55. aprimorar as normas e os procedimentos administrativos relacionados com a **execução da despesa com a folha de pagamento dos servidores** (item 2.6.3.11 da Seção Analítica e item 4.6.4.9 da Seção Conclusiva); (grifo da Auditoria)

No Plano de Ação apresentado foi comentado sobre o cronograma de integração entre o Sistema FIPLAN e o Sistema RH BAHIA para o pagamento centralizado da folha, que "foi planejado em 03 fases", sendo a primeira implementada em 2021, e as fases 02 e 03, previstas para após a "contratação do PROFISCO II", sendo descritas algumas ações a serem realizadas cujo prazo de efetivação será a partir em dezembro de 2023 até dezembro de 2026.

A Auditoria deste TCE/BA entende que a manutenção das falhas e inconsistências, no registro e processamento das despesas inerentes à folha de pagamento dos servidores, assim como das retenções e dos encargos fiscais e previdenciários, não deveriam perdurar por prazo tão dilatado, por se constituírem em: **(i)** deficiências graves de controle interno no processamento da despesa, e no **(ii)** descumprimento de diversos dispositivos da Lei Federal nº 4.320/1964, comprometendo sua regularidade.

Portanto, as ações implementadas em 2021 não foram suficientes para regularizar as inconsistências no processamento das despesas com a folha de pagamento, criticadas pela auditoria no ano de 2020, pois **não atenderam** o quanto recomendado no Parecer Prévio. Ademais, os procedimentos previstos no Plano de Ação para os anos vindouros, se revelam como tardios, tendo em vista os riscos e a relevância das despesas com a folha de pagamento do Estado.

> c58. adotar medidas com vistas a tornar a Previdência Estadual um regime com maior equilíbrio financeiro e atuarial;

Este tema que é recorrente nas contas governamentais ressalta a importância de adoção de medidas efetivas pelo Estado da Bahia para equacionar o deficit atuarial do RPPS, agravado por decisão judicial[107], que permitiu a utilização dos recursos do BAPREV para pagar os benefícios previdenciários dos servidores públicos do FUNPREV.

Sobre o assunto, a SAEB, após uma breve contextualização sobre a importância da segregação de massas no âmbito da Previdência Estadual como uma das opções previstas na Portaria MF nº 464/2018 para promover o equacionamento do déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social, ressaltou que em dez/2016, foi recepcionada decisão judicial determinando a transferência de recursos de quaisquer dos fundos para cobertura de insuficiência financeira, fato que culminou no esgotamento dos recursos acumulados do Plano Previdenciário em 2017. Tendo em vista que a decisão judicial permaneceu em vigor, os recursos provenientes do superávit financeiro mensal também passaram a ser transferidos para o Plano Financeiro.

Prossegue informando que somente cessando os efeitos da liminar que respalda as transferências de recursos do BAPREV para o FUNPREV, seria possível ter resultado prático na implantação de um plano de equacionamento. Nesse sentido, tem sido buscado junto à PGE: **(i)** atualizar as informações sobre o andamento das tentativas para derrubar a liminar em comento, com o devido acompanhamento; e **(ii)** pacificar entendimento quanto às questões legais envolvidas na recomposição do BAPREV.

107 Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000, que suspende os efeitos de artigos da Lei Estadual nº 10.955/2007.

Acrescenta que a SUPREV aguarda parecer conclusivo[108] por parte da PGE sobre a atual situação da Decisão Judicial movida pela AMAB, oriunda do Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000.

Conclui elencando uma série de "ações a realizar": Atualizar estudo atuarial com as estratégias para equacionamento atuarial do Plano Previdenciário (março 2022); Elaborar Projeto de Lei para implantação do Plano de Equacionamento (março 2022); Submeter o Plano de Equacionamento a Secretaria de Previdência (SPREV) vinculada ao Ministério da Economia (Abril 2022); Monitorar a análise da SPREV/ME (Junho 2022); e Implementar o plano equacionamento do déficit previdenciário publicado (Setembro 2022).

Diante do exposto, entende-se que houve atendimento parcial da recomendação, pois a situação apontada pela auditoria ainda carece de uma solução definitiva.

> c59. promover uma interlocução entre os chefes dos Poderes Executivo e Judiciário para discutir a situação do BAPREV, que foi judicializada desde 2016, por meio do Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000.

Sobre este item que está relacionado com o anterior, a SAEB e PGE ressaltaram que:

> [...] é natural que os dirigentes dos Poderes, conhecedores dos itens que mais contribuem para esse cenário, interajam de forma contínua, para melhorar as práticas de gestão previdenciária e alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, da Constituição Federal. Evidencia-se que tem sido pouco usual uma orientação nessa direção, por se tratar de uma conduta regular, contudo não deixa de ser uma sugestão valiosa para o tratamento da questão previdenciária.

Conclui pontuado que a questão/situação encontra-se judicializada e, ao Poder Executivo, caberá cumprir o que for decidido no referido Processo Judicial. Como visto, a situação encontra-se pendente até que haja uma decisão definitiva na esfera judicial.

### 2.6.3.2 Pagamento de encargos moratórios (multa e juros)[109]

O Estado da Bahia tem desembolsado, ao longo dos anos, recursos para pagamento de encargos moratórios, gerando prejuízo aos cofres públicos e, consequentemente, afrontando o Princípio da Economicidade dos gastos. Desde 2015, diversos relatórios de auditoria evidenciaram fragilidades nos procedimentos de controle, conferência, pagamento, programação orçamentária e financeira do Estado, assim como a falta de apuração de responsabilidade aos danos causados ao erário.

O TCE/BA, em seu Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, referente ao exercício 2020, emitiu as recomendações abaixo:

> [...]
>
> **c) Quanto à Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e análise das Demonstrações Contábeis**
> [...]
> 14.instaurar procedimento administrativo, no prazo de 120 dias, com a finalidade de fazer retornar aos cofres públicos os valores pagos com multas e juros moratórios, no exercício de 2020, e promover a responsabilização dos agentes que deram causa, com base Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204 (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva);

108 Processo SEI nº 006.9923.2021.0011945-20.
109 Elaborado pela 7ª CCE.

15.evidenciar com clareza os encargos moratórios pagos com clareza, com base no art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011 (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva);

16.adotar as medidas administrativas necessárias para o aprimoramento da programação e execução das Autorizações de Repasse da Receita aos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, de modo a garantir o adimplemento das obrigações pecuniárias assumidas pelo Estado dentro do prazo legal ou contratualmente previsto, evitando, por consequência, o emprego de recursos públicos para pagamento de encargos moratórios (Item 3.b.15 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva);
[...]
49.ajustar o Sistema FIPLAN para contabilizar corretamente os encargos moratórios na conta patrimonial "Juros e Encargos de Mora" (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva);

50.aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva);
[...]
**e) Quanto aos Controles Internos**

2. adotar as providências necessárias ao adequado registro, nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, das informações relativas aos gastos realizados pela Administração Pública estadual com pagamento de multas e juros moratórios (Item 3.b.16 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.11 da Seção Conclusiva);

Com a finalidade de monitorar as referidas deliberações, assim como as ações apresentadas no Plano de Ação pelo Poder Executivo, a Auditoria executou procedimentos para apurar o valor pago com multas e juros durante o exercício de 2021, identificar os motivos para tais pagamentos, revisar a contabilização dos encargos e avaliar os controles implementados para sanar as inconsistências identificadas.

Com base na apuração realizada pela Auditoria e nas respostas das secretarias, foram identificadas as situações descritas nos tópicos apresentados a seguir.

### 2.6.3.2.1 Subavaliação dos encargos moratórios

Para obter o valor de encargos moratórios pagos pelo Poder Executivo, no exercício de 2021, a Auditoria realizou consulta aos pagamentos realizados, no período de janeiro a dezembro de 2021, por meio do Sistema Mirante.

Pelo critério da materialidade, a Auditoria encaminhou solicitações de esclarecimentos a quatro secretarias selecionadas como amostra e solicitou que fosse informado o montante pago com encargos moratórios. Com base nas informações do Mirante e nas respostas das unidades, a Auditoria apurou os valores apresentados na tabela abaixo.

**TABELA** 19 **– Pagamento de encargos moratórios em 2021**

Em R$ milhões

| Secretaria | UO | Apurado pela Auditoria | AV % |
|---|---|---|---|
| SESAB | 019601 – Fundo Estadual de Saúde | 5,55 | 64,66% |
| | Outras | 0,08 | 0,98% |
| SEC | 011101 – APG | 1,53 | 17,78% |
| | Outras | 0,08 | 0,90% |
| SEDUR | 026401 – CONDER | 0,32 | 3,67% |
| | Outras | 0,00 | 0,00% |
| SSP | 020802 – Polícia Civil da Bahia | 0,10 | 1,18% |
| | Outras | 0,15 | 1,72% |
| Outras secretarias | | 0,78 | 9,12% |
| **Total** | | **8,58** | **100,00%** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema Mirante e respostas das secretarias da amostra.

No entanto, a inexistência de subelementos em alguns elementos de despesa impossibilitou à equipe de Auditoria apurar, com razoável grau de confiança, o montante registrado com esse tipo de despesa durante o exercício de 2021 no sistema orçamentário.

No sistema patrimonial, o saldo da conta 3.4.2 JUROS E ENCARGOS DE MORA apresentou saldo de R$1,62 milhão ao final de dezembro de 2021, indicando uma divergência de R$6,96 milhões entre os dois sistemas, considerando apenas o Executivo.

Por fim, o montante de encargos moratórios apresentado nas Variações Patrimoniais Diminutivas, constante das DCCEs de 2021, fl. 55, também está subavaliado, com saldo de apenas R$1,67 milhão, considerando todos os poderes.

Cabe ressaltar, em relação à ausência de subelementos, que em 04/11/2021 foi publicada a Instrução Normativa SAF nº 035/2021, a qual "Estabelece procedimentos relativos à retenção e pagamento de multas, acréscimos, tributos e contribuições devidos pelo Estado no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – Fiplan". A referida instrução definiu, no art. 4º, que "As multas, acréscimos, tributos e contribuições devidos pelo Estado deverão ser classificados em subelementos específicos, conforme legislação vigente" e, no art. 7º, que "As multas e acréscimos deverão ser executadas em subelemento específico ao do pagamento do principal do contrato [...]".

Em seguida, em 17/11/2021, a SEFAZ atualizou o anexo único da Instrução Normativa SAF nº 029/2019, por meio do qual estabeleceu a criação de uma série de novos subelementos de despesa próprios para contabilização dos encargos moratórios para diversos elementos de despesa que não os possuíam.

Assim, a SEFAZ emitiu normativo instruindo às unidades do Estado a forma adequada de contabilização dos encargos moratórios, assim como atualizou o rol de subelementos existentes relacionados a esse tipo de despesa, restando pendente a análise, em exercícios futuros, da efetividade de tais ações para reduzir a subavaliação dos encargos moratórios pagos.

De todo o exposto, conclui-se pelo atendimento parcial da recomendação c15 e pelo não atendimento da recomendação c49. Conclui-se também pelo não atendimento da recomendação e2. Dessa maneira, a Auditoria reafirma que os encargos moratórios pagos pelo Estado em 2021 permanecem subavaliados, tanto no sistema orçamentário quanto no sistema patrimonial, sendo possível afirmar apenas que o Estado desembolsou, pelo menos, **R$8,58 milhões** durante o exercício 2021.

#### 2.6.3.2.2 Impossibilidade de apurar os encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva

Embora tenham sido criados diversos subelementos para contabilização dos encargos moratórios, conforme discutido anteriormente, a Auditoria identificou pendência na criação de subelemento próprio para contabilização dos encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva[110]. Em resposta à Solicitação CG nº 44 – OS 73/2021, a SEFAZ informou que providenciará a criação de subelementos específicos para essa contabilização.

Em resposta à Solicitação CG nº 93 – OS 73/2021, a SEFAZ informou o pagamento de R$70.375,68 relativos aos Contratos BNDES ARENA PROCOPA nº 10216821018 e BNDES PEF II nº 1020623013. O atraso ocorreu por falha no controle de pagamento ao tentar fazê-lo na data de vencimento. Quando o Banco do Brasil identificou a falha, na mesma data, não houve tempo suficiente para saná-la. A SEFAZ afirma que "nos contatos frequentes com prepostos do Banco do Brasil, a expectativa de regularização dos encargos identificados está prevista para até o próximo mês de abril/2022".

Pelas razões expostas, a Auditoria não foi capaz de apurar diretamente os encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva e recomenda a criação de subelementos específicos para contabilização desses encargos.

#### 2.6.3.2.3 Falta de providências para ressarcimento e responsabilização

A Auditoria questionou às unidades da amostra quais foram as medidas adotadas para ressarcimento do montante pago em encargos moratórios, assim como para responsabilização de quem deu causa aos prejuízos gerados aos cofres públicos. No entanto, com exceção de multas relacionadas a infrações de trânsito, nenhuma unidade respondeu à questão. Dessa maneira, o Estado permanece inerte quanto às providências para ressarcimento e responsabilização dos danos causados ao erário decorrentes do pagamento de encargos moratórios.

Portanto, considerando que o Plano de Ação indica apenas uma ação contínua de monitoramento de inconformidades e notificação às unidades, sem indicar a adoção de ações para instauração de processos de responsabilização no prazo de 120 dias, conforme recomendado no Parecer Prévio de 2020, conclui-se pelo não atendimento da recomendação c14.

#### 2.6.3.2.4 Pagamento de encargos moratórios decorrente de diferenças entre GFIP e GPS

Assim como em 2020, foi identificado em 2021 o pagamento de encargos moratórios relacionados ao atraso no pagamento de obrigações patronais. Esses atrasos ocorreram devido ao envio de GFIPs retificadoras, em momento posterior ao vencimento das respectivas GPS, acarretando o pagamento de multas e juros. Convém ressaltar que as GFIPs são elaboradas com base em dados gerados pelo RH Bahia.

Em atenção à recomendação c50, a SAEB afirma ter realizado ações para ajustar os controles dos cadastros e disponibilizado relatórios analíticos de folha, assim como indica uma ação em andamento para elaboração de relatório com as diferenças decorrente de retrocálculos.

Apesar dessas medidas que a SAEB alega ter adotado e da ausência de subelemento próprio até 17/11/2021, a Auditoria identificou o pagamento de pelo menos **R$1,20 milhão**

110 Pendência permaneceu até última consulta realizada no Sistema FIPLAN, em 02/02/2022.

de encargos moratórios relacionados às diferenças entre GFIP e GPS. Embora o montante apurado em 2021 tenha sido inferior ao apurado em 2020, as ações não foram suficientes para impedir o pagamento desses encargos, que não atendem à finalidade pública e representam dano ao erário. Portanto, é possível concluir que a recomendação c50 foi atendida parcialmente.

#### 2.6.3.2.5 Monitoramento da recomendação c16

O Plano de Ação para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado Contas de Governo 2020 indicou, em relação à recomendação c16, três ações já realizadas.

A primeira ação indica a implementação, no exercício de 2021, de rotina para concessão automática para empenho de despesas relacionadas às concessionárias. Em análises realizadas com base em dados extraídos do Sistema FIPLAN foi possível constatar que 87,85% dos valores concedidos foram realizados de forma automática, conforme indica a ação. Considerando o quanto constatado e que as unidades da amostra não apontaram a falta de concessão como motivo para pagamento de encargos moratórios relacionados a concessionárias, conclui-se que houve aprimoramento nessa etapa de execução da despesa com concessionárias.

A segunda ação refere-se à “Liberação diária de ARRs vinculadas a processos de pagamento de contas de concessionária de serviços públicos”. Em análises realizadas com base em dados extraídos do Sistema FIPLAN foi possível constatar que 87,82% do montante das ARRs realizadas pela SEFAZ foram realizadas em até 1 dia útil da liberação para pagamento. Dos 12,18% que foram realizados com mais de 1 dia útil, 11,93% estão relacionadas a ARRs para pagamento de despesas da fonte 130 que ocorreram até setembro de 2021 e cuja situação especial só foi tratada pela SEFAZ a partir de outubro de 2021, conforme terceira ação abaixo detalhada.

A terceira ação indica aprimoramento relevante no procedimento de liberação de ARR (Autorização de Repasse de Receitas) da fonte 130 (recursos vinculados à saúde). De acordo com a SEFAZ, em resposta à Solicitação CG nº 44 – OS 73/2021:

> Como aperfeiçoamento desse processo, as liquidações vinculadas à Fonte 0130, a partir de outubro/2021, **passaram ter a liberação de ARRs de modo idêntico às das demais fontes**, com liberação nos dias 5, 15 e 25, como regra geral, e diária, para os casos específicos já citados. (grifo da Auditoria)

Antes desse aperfeiçoamento existia a necessidade de solicitação, por e-mail, de ARR para cada liquidação realizada na fonte 130, o que ocasionava, em diversas situações, o atraso no pagamento e decorrente incidência de encargos moratórios.

Tendo em vista as ações adotadas pela SEFAZ e análises realizadas pela Auditoria, conclui-se que a recomendação c16 foi atendida.

#### 2.6.3.2.6 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Pagamentos de encargos moratórios (multa e juros) de, pelo menos, **R$8,58 milhões** no exercício de 2021. A Auditoria também identificou a ocorrência de subavaliação do montante pago com encargos moratórios e falta de providências para responsabilização e ressarcimento. |
| **Determinações ao Governo do Estado** |
| Instaurar procedimento administrativo, no prazo de 120 dias, com a finalidade de fazer retornar aos cofres públicos os valores pagos com multas e juros moratórios, no exercício de 2021, e promover a responsabilização dos agentes que deram causa, com base Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204; e<br><br>Evidenciar os encargos moratórios com exatidão, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011. |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Que o Sistema FIPLAN seja ajustado para contabilizar corretamente os encargos moratórios na conta patrimonial "Juros e Encargos de Mora". (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);<br><br>Aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); e<br><br>Criar subelementos para contabilizar os encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva. |

### 2.6.3.3 Análise da Distribuição Territorial dos Investimentos[111]

O art. 3º, inciso III, da CF/1988 define como um dos objetivos fundamentais da República a redução das desigualdades sociais e regionais. Conforme disposto no §7º do art. 159 da CE/1989, o orçamento público terá a "função de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo **critérios de população e renda *per capita***" (grifo da Auditoria).

O PIB per capita equivale à razão entre o PIB real e a população. Este indicador mostra quanto, em média, cada cidadão detém em termos de produção ou renda de um Estado, Região ou País. Nesse sentido, pode ser considerado um indicador de bem-estar e qualidade de vida da população.

Diante disso, o governo, através da função distributiva do orçamento, deve **combater os desequilíbrios regionais e sociais, promovendo o desenvolvimento das regiões e classes menos favorecidas.**

A missão de governo é, portanto, a de assegurar as condições para a produção da riqueza e sua distribuição na sociedade.

O Estado da Bahia possui uma lei que estabelece os princípios, as diretrizes e os objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial. Com relação ao planejamento territorial, a Lei Estadual nº 13.214, de 29/12/2014, define Território de Identidade como "a unidade de

111 Elaborado pela 7ª CCE.

planejamento de políticas públicas do Estado da Bahia, constituído por agrupamentos identitários municipais […] formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos [...]".

Considerando os critérios de população e renda per capita, estabelecidos na CF/1988, foram realizados testes de auditoria visando validar a distribuição dos Investimentos e a forma como tais despesas foram executadas nos 27 Territórios de Identidade que compõem o Estado da Bahia. A relação de municípios que compõem cada território encontra-se como Anexo do PPA Bahia 2020-2023.

Em procedimentos auditoriais se verificou que, sob a ótica do planejamento orçamentário, os 13 Territórios de Identidade com maior renda per capita concentraram 77,96% dos Investimentos previstos na LOA 2021 (valor orçado atual), sendo que apenas a Região Metropolitana concentra 54,58% do orçamento. Quanto à análise da execução orçamentária, o volume de investimentos efetivamente realizado nos referidos territórios (valor empenhado) equivale a 75,89% do total do grupo, conforme mostra a tabela a seguir:

**TABELA** 20 **– Investimento Regionalizado – Concentração da População x Orçamento x Investimento per capita**

Em R$ milhões

| Nome da Região | PIB per capita | População (B) | Concentração População | Valor Orçado Atual [(1)] | AV Valor Orçado Atual (%) | Valor Empenhado (A) | AV Valor Empenhado (%) | Investimento per capita em R$ (A/B) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bacia do Rio Grande | 38.680,05 | 459.146 | 3,09% | 144,12 | 2,28% | 66,18 | 1,51% | 144,13 |
| Metropolitano de Salvador | 31.248,07 | 3.929.209 | 26,42% | 3.445,64 | 54,58% | 2.354,74 | 53,78% | 599,29 |
| Itaparica | 23.529,65 | 181.421 | 1,22% | 34,16 | 0,54% | 20,77 | 0,47% | 114,48 |
| Portal do Sertão | 22.689,70 | 950.218 | 6,39% | 200,37 | 3,17% | 149,84 | 3,42% | 157,69 |
| Costa do Descobrimento | 21.629,60 | 381.727 | 2,57% | 52,83 | 0,84% | 46,81 | 1,07% | 122,61 |
| Bacia do Rio Corrente | 18.718,72 | 205.515 | 1,38% | 52,03 | 0,82% | 50,79 | 1,16% | 247,13 |
| Extremo Sul | 17.733,75 | 452.773 | 3,04% | 94,87 | 1,50% | 63,19 | 1,44% | 139,55 |
| Litoral Sul | 17.095,34 | 741.332 | 4,98% | 202,36 | 3,21% | 133,18 | 3,04% | 179,65 |
| Litoral Norte e Agreste Baiano | 16.556,68 | 592.813 | 3,99% | 105,27 | 1,67% | 92,79 | 2,12% | 156,53 |
| Sertão do São Francisco | 15.726,18 | 533.013 | 3,58% | 115,42 | 1,83% | 100,46 | 2,29% | 188,47 |
| Sudoeste Baiano | 15.076,50 | 700.261 | 4,71% | 319,36 | 5,06% | 117,36 | 2,68% | 167,59 |
| Baixo Sul | 14.269,82 | 384.130 | 2,58% | 49,02 | 0,78% | 37,45 | 0,86% | 97,5 |
| Sertão Produtivo | 14.043,40 | 484.617 | 3,26% | 105,83 | 1,68% | 89,37 | 2,04% | 184,4 |
| **Subtotal** | **24.030,90** | **9.996.175** | **67,21%** | **4.921,28** | **77,96%** | **3.322,93** | **75,89%** | **332,42** |
| Médio Rio de Contas | 13.322,56 | 358.109 | 2,41% | 93,42 | 1,48% | 69,98 | 1,60% | 195,43 |
| Recôncavo | 13.152,83 | 545.171 | 3,67% | 72,80 | 1,15% | 64,65 | 1,48% | 118,58 |
| Piemonte Norte do Itapicuru | 12.262,00 | 274.952 | 1,85% | 140,98 | 2,23% | 133,76 | 3,05% | 486,48 |
| Médio Sudoeste da Bahia | 11.667,09 | 253.682 | 1,71% | 37,43 | 0,59% | 22,68 | 0,52% | 89,42 |
| Chapada Diamantina | 11.406,75 | 382.034 | 2,57% | 169,88 | 2,69% | 148,88 | 3,40% | 389,7 |
| Piemonte da Diamantina | 11.332,65 | 209.772 | 1,41% | 54,56 | 0,86% | 48,19 | 1,10% | 229,72 |

| Nome da Região | PIB per capita | População (B) | Concentração População | Valor Orçado Atual [1] | AV Valor Orçado Atual (%) | Valor Empenhado (A) | AV Valor Empenhado (%) | Investimento per capita em R$ (A/B) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Vale do Jiquiriçá | 10.794,58 | 312.002 | 2,10% | 31,32 | 0,50% | 25,11 | 0,57% | 80,49 |
| Piemonte do Paraguaçu | 10.751,39 | 273.413 | 1,84% | 78,27 | 1,24% | 59,43 | 1,36% | 217,36 |
| Velho Chico | 10.177,59 | 392.850 | 2,64% | 125,51 | 1,99% | 84,77 | 1,94% | 215,77 |
| Irecê | 10.048,16 | 423.476 | 2,85% | 118,36 | 1,88% | 43,93 | 1,00% | 103,74 |
| Bacia do Jacuípe | 9.591,21 | 268.350 | 1,80% | 71,76 | 1,14% | 63,62 | 1,45% | 237,08 |
| Sisal | 9.401,80 | 605.550 | 4,07% | 147,14 | 2,33% | 115,64 | 2,64% | 190,97 |
| Semiárido Nordeste II | 9.283,92 | 427.880 | 2,88% | 139,07 | 2,20% | 115,46 | 2,64% | 269,84 |
| Bacia do Paramirim | 8.121,30 | 149.648 | 1,01% | 110,71 | 1,75% | 59,74 | 1,36% | 399,18 |
| **Total** | | **14.873.064** | **100,00%** | **6.312,47** | **100,00%** | **4.378,74** | **100,00%** | |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN e de dados da SEI.
Nota: [1] Foram considerados apenas os orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, excluído o Orçamento de Investimento, visto que a execução orçamentária deste último não é realizada no Sistema FIPLAN.

Observou-se também a existência de territórios que tiveram baixa representatividade do orçamento atual (menos que 1%), e tiveram baixo investimento per capita: Vale do Jiquiriçá (R$80,49), Médio sudoeste da Bahia (R$89,42) e Baixo Sul (R$97,50).

Questionada sobre as situações identificadas acerca da concentração de orçamento, a SEPLAN, por meio do Ofício GASEC nº 27/2022, respondeu que a análise embasada na correlação estabelecida entre investimento público, PIB per capita e concentração populacional por território, embora interessante e válida, não é suficiente, dada a complexidade existente no campo do planejamento governamental e gestão de políticas públicas, conforme trecho abaixo extraído do supracitado ofício:

> - A concentração populacional nas grandes cidades causarem problemas específicos e complexos, em especial de segurança e infraestrutura urbana, cuja solução demanda grandes investimentos públicos;
> - às empresas não dependentes não executarem seus orçamentos no Fiplan, como no caso da Embasa, cujos bens e serviços realizados são relevantes para a população e demandam volume significativo de recursos em todo o Estado;
> - à possibilidade de defasagem ente o nível de localização espacial (estado, Território ou Município) dos recursos aplicados (orçado/executado) e a dos respectivos bens/serviços entregues, de forma que os recursos programados no Estado podem ter as suas entregas localizadas no nível do Território ou do Município;
> - à existência de investimento público, na perspectiva das atividades finalísticas, que, por sua natureza, não possibilita a individualização do gasto por território ou Município, restando localizado no Estado, como os serviços de prestação continuada de saúde, escolares e de segurança pública, que abrigam volume significativo de recursos.

Para finalizar, a SEPLAN destacou o seguinte:

> Por fim, conscientes de que a ação de governo deve ser balizada na informação e no conhecimento, bem como da necessidade de intensificação dos estudos que revelem os impactos econômicos e sociais dos investimentos nos Territórios, em especial para a redução das desigualdades sociais e regionais, encontra-se em andamento, nesta Secretaria de Planejamento (Seplan), a contratação de serviços de

> consultoria para a elaboração de uma carteira de projetos de investimentos estratégicos e de cenários prospectivos.

Diante da resposta enviada, pode-se notar que a secretaria não utiliza os critérios de correlação entre investimento público, PIB per capita e concentração populacional para embasar a distribuição do orçamento entre os Territórios, que são os critérios indicados para a análise pela Constituição Estadual da Bahia, para avaliar a redução de desigualdade inter-regional (§7º do art. 159 da CE/1989).

A Equipe de Auditoria considerou que os argumentos utilizados na resposta são pertinentes, mas reforça o posicionamento de que é necessário estabelecer algum critério para verificar o cumprimento dos princípios, das diretrizes e dos objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial, estabelecidos na Lei Estadual nº 13.214, de 29/12/2014:

> Art. 2º – A Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia observará os princípios previstos na Constituição Federal e na Constituição Estadual, bem como nas normas específicas aplicáveis para garantia do desenvolvimento territorial sustentável e solidário, em especial os seguintes **princípios**:
> […]
> II – do desenvolvimento **sustentável**;
> […]
> IV – da **justiça social** e ambiental;
> […]
> Art. 3º – A elaboração e a implementação da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia observará as seguintes **diretrizes**:
> I – estabelecer estratégias de **desenvolvimento territorial sustentável e solidário**;
> II – fomentar a **coesão social** e **reduzir as desigualdades territoriais**;
> III – valorizar o **potencial de desenvolvimento** dos Territórios de Identidade; (grifo da Auditoria)

#### 2.6.3.3.1 Monitoramento das recomendações b12 e b26

> b12. reavaliar a estratégia de regionalização dos investimentos por Território de Identidade, e consonância com o disposto no art. 3º, inciso III, e no art. 165, §7º, da Constituição Federal, no art. 159, §7º, da Constituição Estadual e no art. 2º e 3º da Lei Estadual nº 13.214/2014 (Item 2.6.3.3 da Seção Analítica e item 4.4.6 da Seção Conclusiva)
>
> b26. demonstrar na prestação de contas anual do próximo exercício em que medida as políticas públicas contribuíram para a redução das desigualdades inter-regionais nos referidos territórios (Item 2.6.3.3 da Seção Analítica e item 4.4.6 da Seção Conclusiva)

De acordo com o Plano de Ação enviado ao TCE/BA em 02/03/2022[112], as recomendações b12 e b26, estão sob a responsabilidade da SEPLAN, e constam como ação a realizar, sendo que para a b12 existe a contratação de consultoria especializada, que está em andamento.

Como as ações previstas estão programadas para começarem a partir de junho de 2022 e diante das análises realizadas pela Auditoria, considera-se que as recomendações estão em atendimento.

112 TCE/001729/2022.

#### 2.6.3.3.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Determinação ao Governo do Estado** |
|---|
| Reavaliar a estratégia de regionalização dos investimentos por Território de Identidade, em consonância com o disposto no art. 3º, inciso III e no art. 165, §7º da Constituição Federal, no art. 159, §7º da Constituição Estadual e nos arts. 2º e 3º da Lei Estadual nº 13.214/2014. |
| **Recomendação ao Governo do Estado** |
| Demonstrar na prestação de contas anual do próximo exercício em que medida as políticas públicas contribuíram para a redução das desigualdades inter-regionais nos referidos territórios. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**). |

### 2.6.3.4 Propaganda, Promoção e Divulgação da Ação Governamental[113]

A publicidade institucional tem por objetivo a prestação de contas do planejamento e das ações tomadas pela Administração Pública, referentes à divulgação de campanhas, programas e notícias sobre as atividades desenvolvidas pela Administração Pública. A LOA 2021 estabeleceu a dotação inicial de R$141,9 milhões[114], da qual foi liquidada a importância de R$143,6 milhões.

**TABELA** 21 **– Despesas com promoção e divulgação da ação governamental por credor**

Em R$ milhões

| Credor | Valor |
|---|---|
| Leiaute Comunicação e Propaganda Ltda. | 45,6 |
| CCA Comunicação e Propaganda Ltda. | 26,4 |
| Objectiva Comunicação Ltda. | 23,0 |
| Morya Comunicação e Propaganda Ltda. | 20,3 |
| Outros | 28,3 |
| **Total** | **143,6** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial e do Sistema Mirante.

Ademais, foram executados os valores de R$64,2 milhões como DEA e R$17,9 milhões pelas empresas constantes do Orçamento de Investimentos. Dessa forma, a despesa total realizada com propaganda, promoção e divulgação das ações do Estado da Bahia totalizou R$225,7 milhões, o que representou um acréscimo nominal de 34,2% em relação aos gastos do exercício anterior.

A tabela a seguir demonstra, de forma resumida, o comportamento dos gastos com propaganda e publicidade nos últimos quatro anos. É importante destacar a média anual de R$172,5 milhões em despesas com publicidade e propaganda.

113 Elaborado pela 6ª CCE.
114 Esse valor não inclui o previsto no Orçamento de Investimento das empresas estatais, apenas o previsto nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

**TABELA 22 – Evolução da despesa com propaganda e publicidade**

Em R$ milhões

| Exercício | Valor | Variação Nominal (%) | Atualização (IGP-M) | Variação Atualizada (%) |
|---|---|---|---|---|
| 2021 | 225,7 | 34,2 | - | - |
| 2020 | 168,2 | 5,6 | 200,01 | -15,2 |
| 2019 | 159,3 | 16,4 | 235,88 | 11,9 |
| 2018 | 136,9 | -34,5 | 210,76 | -40,3 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos relatórios de exames das Contas de Governo do TCE/BA.

No Parecer Prévio de 2020 houve reiteração de recomendação à SECOM no sentido de aprimorar os procedimentos administrativos de fiscalização dos contratos de publicidade e propaganda, cujo acompanhamento está detalhado no item 2.6.3.1.3 deste Relatório.

### 2.6.3.5 Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)[115]

A execução de DEA deve obedecer os requisitos exigidos pelo art. 73 da Lei Federal nº 4.320/1964[116], quais sejam:

- As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria;
- Os Restos a Pagar com prescrição interrompida; e
- Os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente.

Informações extraídas do Sistema FIPLAN Gerencial apontam que o Poder Executivo empenhou no elemento de despesa "92 – Despesas de Exercícios Anteriores" um montante total de R$1.328,3 milhões (conforme DCCEs de 2021, fl. 64), indicando um aumento de 8,3% em relação ao exercício de 2020. Em que pese a existência de previsão legal, a Auditoria identificou irregularidades nos registros efetuados em 2021.

A Auditoria selecionou para análise uma amostra de processos de despesas executadas como DEA em seis secretarias estaduais, conforme tabela a seguir:

**TABELA 23 – Composição da amostra de Auditoria para empenhos realizados através de DEA – 2021**

Em R$ milhões

| Unidade | Nº de Processos (unidades) | Total da Amostra ( A ) | Total por Secretaria ( B[(1)] ) | % ( A / B ) |
|---|---|---|---|---|
| Secretaria de Turismo (SETUR) | 13 | 12,5 | 41,3 | 30,3% |
| Secretaria de Comunicação Social (SECOM) | 17 | 15,9 | 52,9 | 30,1% |
| Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA) | 10 | 25,2 | 57,7 | 43,7% |
| Secretaria de Administração (SAEB) | 10 | 55,4 | 136,0 | 40,7% |
| Secretaria da Saúde (SESAB) | 24 | 113,1 | 386,7 | 29,2% |
| Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP) | 10 | 22,3 | 73,9 | 30,2% |
| **Total** | **84** | **244,4** | **748,5** | **32,7%** |
| **Total do Poder Executivo** | 84 | 244,4 | **1.328,3[(2)]** | **18,4%** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.
Notas: [(1)] Data de corte: 31/07/2021.
[(2)] Valor de fechamento, em 31/12/2021.

115 Elaborado pela 7ª CCE.
116 Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

De acordo com dados extraídos do Sistema FIPLAN Gerencial, as secretarias que compuseram a amostragem da Auditoria tiveram uma redução média de 11,7% no volume de despesas empenhadas no elemento de despesa 92 – DEA em 2021, em comparação ao exercício anterior, devido às reduções verificadas na SESAB e SAEB. Já a relação entre despesas empenhadas por DEA e o volume total de despesas empenhadas pelas referidas secretarias teve um aumento médio de 6,0% em 2021, quando comparada ao exercício de 2020.

**TABELA** 24 – **Despesa empenhada através de DEA pelas secretarias que fizeram parte da amostra de auditoria – exercícios de 2020 e 2021**

Em R$ milhões

| | 2020 | | | 2021 | | | Variação Empenhos por DEA (%) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Unidade | Total Empenhado ( A ) | Total Empenhado DEA ( B ) | Participação DEA C ( = B / A ) | Total Empenhado ( D ) | Total Empenhado DEA ( E ) | Participação DEA F ( = E / D ) | Em R$ [ (E / B) – 1 ] | Em Paticipação [ (F / C) – 1 ] |
| SETUR | 151,8 | 42,4 | 27,95% | 191,2 | 68,0 | 35,58% | 60,32% | 27,32% |
| SECOM | 139,4 | 29,2 | 20,95% | 183,6 | 53,1 | 28,94% | 81,96% | 38,16% |
| SEINFRA | 528,4 | 15,7 | 2,97% | 1.163,6 | 68,4 | 5,88% | 336,55% | 98,22% |
| SAEB | 11.290,6 | 170,5 | 1,51% | 11.979,1 | 148,7 | 1,24% | -12,81% | -17,82% |
| SESAB | 7.031,6 | 558,1 | 7,94% | 7.802,4 | 458,3 | 5,87% | -17,89% | -26,00% |
| SEAP | 543,5 | 31,8 | 5,84% | 595,4 | 101,7 | 17,08% | 220,21% | 192,29% |
| **Total** | **19.685,3** | **847,7** | **4,31%** | **21.915,3** | **898,3** | **4,10%** | **5,96%** | **-4,82%** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

Em termos relativos, destaca-se o aumento de 336,6% nas despesas empenhadas nesse elemento de despesa na SEINFRA e de 220,2% na SEAP, no exercício de 2021, comparado ao exercício anterior. Outros números que também merecem destaque são os montantes de despesas empenhadas por meio de DEA na SETUR e na SECOM, o equivale, aproximadamente, a 1/3 (um terço) do total das despesas empenhadas por essas secretarias.

Dentre os processos analisados da SAEB, chamam a atenção os empenhos[117] através de DEAs relacionadas ao PLANSERV, previstas em contrato (termo de adesão), referentes a despesas médicas. Foram identificadas despesas contratualizadas executadas através de DEA em todas as secretarias que compuseram a amostra da Auditoria, com exceção da SEAP, na qual a totalidade dos processos de pagamento da amostra referia-se à execução de despesas sem respaldo contratual, sendo realizadas por indenização.

A existência de contrato vigente demonstra que esse tipo de despesa não deveria ter sido executada por meio de DEA, pois era conhecida. Os requisitos indicados na norma legal não foram respeitados, tendo em vista o conhecimento prévio da despesa, valendo reiterar que são despesas previstas contratualmente, seguindo inclusive cronograma de execução de obras públicas. A Auditoria ressalta, ainda, que as notas de empenho foram datadas posteriormente à execução das obras e prestação dos serviços, o que desrespeita o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

Em termos absolutos, a SESAB continuou a apresentar no exercício de 2021 o maior volume de empenhos através de DEA. Em relação ao exercício de 2020, a SESAB teve uma redução de 17,9% no volume de despesas empenhas por esse elemento de despesa,

117 Empenhos 09601000121000008 63, 09601000221000011 90, 09601000221000063 97, 09601000221000081 28, 09601000221000032 90, 09601000221000026 42, 09601000221000096 71, 09601000221000031 01, 09601000221000051 10 e 09601000221000014 25.

embora tenha sido a secretaria responsável pela maior parte (34,5%) da despesa empenhada do Poder Executivo através de DEA.

Com o objetivo de validar o uso regular do elemento de despesa 92, a Auditoria analisou 84 processos de pagamentos, que totalizaram R$244,4 milhões, referentes ao exercício de 2021. Após a conclusão dos exames, verificou-se que a totalidade dos empenhos por DEA, analisados pela Auditoria, (observar a tabela 25) não atenderam aos requisitos estabelecidos pelo art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964, pelos motivos listados a seguir:

- SESAB: 100,00% dos processos analisados referiam-se a despesas conhecidas no exercício de 2020. Dentre as despesas empenhadas através de DEA, constam contratos cujo objeto é a gestão de hospitais da rede estadual[118], logo, despesas correntes de caráter continuado, não se tratando das exceções listadas na normal legal para execução como DEA. Foram observadas também despesas com pagamento por indenização, sem respaldo contratual;

- SECOM: 100,00% da amostra se referia a serviços prestados nos exercícios de 2020 e 2019, através dos contratos 05/2014, 03/2020, 05/2020 e 16/2020. Durante a análise dos processos, a Auditoria identificou que o Coordenador de Finanças da SECOM emitiu em cada um dos processos analisados, uma declaração com a afirmação de que “a despesa não foi empenhada por falta de dotação orçamentária e concessão”, situação que não encontra respaldo para execução através de DEA, uma vez não é uma das hipóteses previstas no art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964;

- SAEB: 100,00% dos processos analisados não cumpriram os requisitos exigidos pelo art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964.Todos os processos analisados são referentes a despesas médicas em hospitais credenciados do PLANSERV, com competência no mês de dezembro de 2020;

- SETUR: 100,00% da amostra se refere a despesas com obras contratualizadas e despesas com serviços de publicidade, sendo conhecidas ainda no exercício de competência, motivo pelo qual não cumprem os requisitos para serem empenhadas como DEA, de acordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964;

- SEINFRA: 100,00% dos processos se referem a obras públicas contratualizadas, sendo então despesas conhecidas, razão pela qual não respeitam os requisitos legais para serem empenhadas como DEA. Foram apresentadas como justificativas para a execução das despesas por meio de DEA a ausência de concessão (orçamentária/financeira) e de prazo, por conta do encerramento do exercício, hipóteses não previstas no ordenamento legal para execução pelo elemento de despesa 92; e

- SEAP: 100,00% dos processos de pagamentos analisados não cumpriram os requisitos exigidos pelo art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Todas as despesas referem-se a operacionalização de conjuntos penais do Estado, tendo sido executadas sem respaldo contratual, com pagamento realizado por indenização.

118 Empenhos 1960100832100000361, 1960100832100001528, 1960100832100000378, 1960100832100001579, 1960100832100002151, 1960100832100033764 e 1960100832100001560.

**TABELA 25 – Empenhos por DEA em 2021 de despesas conhecidas nos exercícios de competência**

| Unidade | Despesas conhecidas em 2021 |
|---|---|
| SETUR | 100,00% |
| SECOM | 100,00% |
| SEINFRA | 100,00% |
| SAEB | 100,00% |
| SESAB | 100,00% |
| SEAP | 100,00% |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base nas informações dos processos de pagamento selecionados em amostra auditorial.

Por meio do Ofício GASEC 207/2021 – a SEINFRA encaminhou resposta à solicitação de esclarecimentos enviada pela Auditoria. A Secretaria argumentou que os processos citados tinham crédito próprio, com saldo suficiente para atender às despesas, com exceção do empenho 2480100012100000704 que, de acordo com a secretaria, tratou-se de uma medição de obra que excedeu o valor anteriormente previsto. Ainda, no ofício em questão, foram apresentadas outras justificativas que serão transcritas a seguir:

> Esclarecemos, ainda, que as fontes de recursos utilizadas no exercício previsto são incluídas no orçamento subsequente como superávit financeiro, alterando suas rubricas. A exemplo do caso em tela, onde o excedente da fonte 146 no exercício de 2020, passou para o exercício subsequente como fonte 346.
>
> **Dessa forma, em função da disponibilidade de recursos financeiros, as obras foram executadas de forma contínua, no entanto, não houve o empenho das despesas em razão da não liberação, pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ, da concessão solicitada, o que impossibilitou o empenho/pagamento da despesa em 2020 e o empenho para pagamento como Restos a Pagar em 2021**, conforme consta do processo SEI nº 024.2085.2020.0006463-29. (grifo da Auditoria)

Os esclarecimentos apresentados pela SEINFRA evidenciam a intempestividade dos registros contábeis, nomeadamente a realização do empenho das despesas em questão, considerando a contratação e execução das obras ainda no exercício de 2020. Acerca da "não liberação da concessão solicitada" pela SEFAZ, de acordo com o trecho grifado anteriormente, ao longo da análise dos processos que compuseram a amostra de auditoria para a análise das Contas de Governo de 2021, percebeu-se que essa razão é comum entre as alegações trazidas pelas demais secretarias. Ocorre que não há previsão legal para a postergação do empenho desse tipo de despesa, que já é conhecida no exercício de competência. A Lei Federal nº 4.320/1964 é taxativa no seu art. 60, estabelecendo que "é vedada a realização de despesa sem prévio empenho".

A ausência dos registros contábeis e a consequente não inscrição dessas despesas em Restos a pagar ocultam passivos assumidos pelo Estado e distorcem as demonstrações financeiras divulgadas, não evidenciando o montante correto dos passivos para os exercícios seguintes.

Diante do exposto, a Auditoria reafirma que os empenhos mencionados não respeitaram os requisitos legais para que fossem empenhados por meio de DEA, tendo em vista que se tratavam de despesas autorizadas em contrato e conhecidas ainda no exercício de competência.

A SETUR, por meio do Ofício DAF 27/2021, apresentou as suas alegações sobre o pedido de esclarecimento encaminhado pela Auditoria. Quantos aos empenhos vinculados a BAHIATURSA, inicialmente, a Secretaria citou trechos da Seção Conclusiva das Contas de Governo de 2020, concluindo que "o trato das DEA tornou-se uma relação sistêmica, pois até a PGE […] não logrou êxito a receptividade por parte dessa Corte de Contas" e informando que seriam envidados esforços para que fossem corrigidos os apontamentos relativos ao tema em questão.

Em outra passagem da resposta acima mencionada, a Secretaria segue afirmando que trata-se de um problema sistêmico, conforme transcrição a seguir:

> Quando o ilustre Auditor aponta a ausência de cumprimento de requisitos legais para que as despesas fossem empenhadas pelo Elemento 92 – DEA e em desobediência ao art. 60 da Lei 4.320/64, observa-se já exaustivamente apontamento por este TCE/BA às imperfeições por parte de toda a Administração Pública Estadual na formalização dos referidos processo de despesas, o que envidaremos esforços visando instruir formalmente os mencionados às recomendações nos respectivos achados.
>
> Por fim, como não ocorreu a liberação da cota de concessão dentro do exercício fiscal apurado, à Bahiatursa não restou alternativa que a inscrição das despesas em DEA e somente após liberada a cota de concessão os empenhos foram realizados, observando-se na instrução do processo as determinações do Decreto nº 181-A/1991 e o disposto no parecer normativo da Procuradoria-Geral do Estado.

Em relação às despesas vinculadas a unidade de coordenação PRODETUR, as alegações foram em caminho diverso das apresentadas anteriormente. De início, foi afirmado que os processos de pagamento das obras do PRODETUR são complexos, obedecendo uma série de normativos e foi indicado um roteiro sobre os referidos processos, concluindo que para maioria das ocorrências enumeradas pela Auditoria, o lapso temporal entre o fato gerador da despesa (boletim de medição) e o trâmite até o pagamento da despesa é a justificativa para os empenhos terem sido efetuados por meio de DEA. Ademais, para todos os empenhos apresentados pela Auditoria, a Secretaria informou que "não houve tempo hábil para o pagamento em virtude do fechamento do exercício de 2020".

Em relação as alegações apresentadas pela SETUR, quanto às despesas relacionadas à BAHIATURSA, a Auditoria entende que foram evidenciadas as causas reais que resultaram no descumprimento dos requisitos legais para que os empenhos pudessem ser realizados através do elemento 92 – DEA. Nos últimos exercícios, foram identificadas evidências consistentes sobre o mau uso do referido elemento de despesa, sendo ressalvadas as Contas do Governador do Estado da Bahia justamente por esse motivo.

Já quanto às alegações trazidas em relação aos empenhos vinculados ao PRODETUR, percebe-se que a argumentação não está atrelada à realidade dos fatos. Tanto a complexidade dos processos de pagamento quanto a exiguidade do tempo para realização do pagamento das referidas despesas no exercício de 2020, conforme dito pela Secretaria, não são justificativas que encontrem respaldo legal para o uso do elemento de despesa 92.

A SEAP encaminhou resposta à solicitação de esclarecimentos enviada pela Auditoria por meio da Análise Técnica nº 001/2021/CPO/APG. Como ponto central das argumentações, a Secretaria informou que as despesas executadas por meio do elemento de despesa 92 – DEA são resultados de um déficit orçamentário e financeiro da pasta, conforme documentos anexados em sua resposta. Diversos ofícios enviados pela SEAP aos órgãos sistêmicos de planejamento e finanças, nomeadamente SEPLAN e SEFAZ respectivamente, antes da aprovação do orçamento (setembro de 2019), logo no início da execução orçamentária (abril

de 2020) e reiterações ao longo dos meses do exercício de 2020 (julho e outubro), demonstraram a insuficiência das dotações para fazerem frente às despesas estimadas.

Em outro trecho da resposta, a SEAP apresentou outras razões para a não observação dos requisitos legais nos processos citados pela Auditoria, conforme transcrição a seguir:

> Além de todos os fatos demonstrados nos itens anteriores, aqui salienta-se que ainda que as despesas fossem conhecidas, **estavam sendo executadas por indenização**, cujo empenhos são feitos mediante instrumentos de Termo de Reconhecimento de Débito – TRD que possuem trâmites próprios de controle e verificação da despesa, impedindo seu empenho por estimativa.
>
> Destaca-se, também, que a execução das despesas de operacionalização de unidades segue um complexo processo de controle e fiscalização, cujas notas fiscais englobam em sua cobrança serviços distintos de locação de mão de obra de serviços de terceiros (inerentes e não inerentes ao Estado – elementos 34 e 37) e serviços de terceiros de Pessoa Jurídica (elemento 39) que atendem a despesas administrativas diversas, passiveis de criteriosa e cuidadosa conferência.
>
> Aliado a isto, **está o fato já demonstrado da administração orçamentaria e financeira desta pasta estar fortemente vinculada às suplementações acordadas para o decorrer do exercício, bem como às concessões financeiras disponibilizadas para sua execução**. (grifo da Auditoria)

Quanto à ausência de empenho prévio nas despesas citadas pela Auditoria, a SEAP resumiu-se à seguinte argumentação, apresentando também a conclusão da sua resposta:

> Além de todos os fatos demonstrados nos itens anteriores, aqui há que ser considerado a dificuldade de prévio empenho, uma vez que não existia instrumento contratual ativo, fato cujo nexo de causalidade com a formação do DEA extrapola a gestão e execução orçamentaria e financeira.
>
> Diante dos fatos demonstrados, verifica-se que os pagamentos em DEA, efetuados em 2021, foram inscritos, por necessidade imperiosa da administração desta pasta, por não dispor além de saldo orçamentário e concessões financeiras suficientes, tampouco de possibilidade de empenho prévio por estimativa até o final do exercício de 2020 e, principalmente, considerando a responsabilidade com a política penitenciária do Estado, por não julgar possível o uso da alternativa de suspensão da operacionalização de quaisquer unidades prisionais do Estado para que tais despesas não ocorressem.
>
> Por fim, destaca-se que esta SEAP adota providências contínuas abaixo sintetizadas, ano a ano, a fim de diminuir a ocorrência das despesas em DEA, embora nem sempre logre êxito, por motivos sistêmicos e supervenientes à gestão setorial, relacionados principalmente à gestão orçamentaria e financeira dos órgãos de planejamento e finanças para o Estado como um todo:
>
> a. A rotina operacional de gestão orçamentária adotada é a de retorno dos processos à Unidade Solicitante para reanálise da essencialidade dos serviços e apresentação de justificativas devidas, seguida da demonstração das projeções deficitárias, quando os pedidos para as emissões de Declarações de Ordenadores de Despesas se tratarem de novas contratações ou ainda aumento não previsto no instrumento legal da despesa já em vigor;

> b. As necessidades orçamentárias e financeiras apuradas são incessantemente tratadas, por meio de contatos e reuniões com a SEPLAN e SEFAZ e registradas a estes órgãos através de ofícios e correspondências eletrônicas, a fim de minimizar os déficits previstos que reverberam em Despesas de Exercício Anterior, conforme cópias anexadas nesta nota;
>
> c. Não se julga possível a suspensão das despesas de operacionalização de unidades prisionais por meio de fechamento ou desativação de unidades de encarceramento, pois a custódia da vida de pessoas privadas de liberdade é também uma obrigação legal do Estado e não se pode prescindir de tal ato pela magnitude de sua abrangência, embora carregada de todas as dificuldades aqui expostas.

Quanto às alegações de que as despesas não foram empenhadas previamente por insuficiência de dotação orçamentária e/ou por não haver contrato vigente para prestação dos serviços (sendo pagas por indenização), a Auditoria entende que se trata de problemas relacionados à gestão estadual e não encontram amparo na legislação vigente.

A gestão de unidades prisionais, por exemplo, trata-se de prestação de serviço continuado, e a ausência de contrato que respalde essas despesas é situação que se repete, pelo menos nos últimos três exercícios, e que não pode ser justificativa para execução desse tipo de despesas ser realizada por meio do elemento de despesa 92 – DEA. De forma semelhante, a ausência de dotação orçamentária é recorrente na SEAP, que quando instada a apresentar esclarecimentos acerca de execuções de despesas por meio de DEA, indica essa alegação usualmente, anexando em suas respostas as comunicações realizadas à SEFAZ e SEPLAN.

Sobre a essencialidade do serviço prestado, esse também não é um requisito abarcado pelo normativo legal. O adiamento do reconhecimento da despesa, por vezes nominado de “engavetamento”, quando todos os elementos para o reconhecimento tempestivo dela já estão presentes e, mesmo assim, elas só são apresentadas em exercícios seguintes, viola os princípios da anualidade do orçamento e o da transparência, podendo inclusive configurar uma burla ao orçamento aprovado pelo Poder Legislativo.

Diante das alegações apresentadas pela SEAP, a Auditoria entende que elas não foram suficientes para modificar o entendimento de que houve desrespeito às normas legais no tocante à ausência do prévio empenho de todas as despesas em questão (art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964); e ausência de requisitos legais para que a execução da despesa ocorresse por meio de DEA (art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964).

A SESAB encaminhou respostas à solicitação de esclarecimento por meio do Ofício GASEC nº 1.623/2021. Inicialmente, a Secretaria apresentou transcrições da Lei Federal nº 4.320/1964 e de decretos que a regulamentaram (Decreto Federal nº 62.115, de 15/01/1968 e Decreto Federal nº 93.872, de 23/12/1986). Em seguida, apresentou a seguinte conclusão, transcrita a seguir:

> Da análise dos dispositivos da Lei 4320, vê-se que, embora ao longo de sua existência a interpretação do artigo 37 tenha sido extremamente literal, há de ser considerada a intenção de sua regulamentação, dada pelos decretos, e adequação deste, ao que se determina no artigo 40, e as novas orientações da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – CASP. **Vincular o processamento dessas obrigações, a exato valor de dotações remanescentes em exercício anterior é desconsiderar, em qualquer exercício, a possibilidade de autorizar despesas não computadas ou insuficientemente dotadas, em Leis Orçamentária, na forma do que se permite no artigo 40.** É, pois, desconsiderar as adequações orçamentárias

> aprovadas por Créditos Adicionais, e não distinguir os enfoques orçamentário e patrimonial da despesa, que encontram amparo nos artigos 35; 37,40, 85; 89; 93;100 e 104 da Lei 4320/64 e 50, II da LC101/00. (grifo da Auditoria)

Sobre a tempestividade do registro contábil, a SESAB apresentou citação ao SIAFI em sua resposta, que estão transcritas a seguir:

> O Manual SIAFI, item 02140 – Reconhecimento de Passivos, publicado em julho/2009, com última atualização em janeiro/21, **além de descrever os procedimentos contábeis para o reconhecimento de obrigações, no momento do fato gerador**, sem a correspondente execução orçamentária, traz conteúdo de Acórdão do TCU sobre reconhecimento de passivos de despesas sem dotação orçamentária.
> […]
> 3 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
> 3.1 – **As obrigações deverão ser reconhecidas no momento do fato gerador.** Assim, em atendimento ao Princípio da Competência constante na Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 750/93, à Lei Complementar nº 101/2000 no inciso II, do art. 50, ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP- Parte II (Procedimentos Contábeis Patrimoniais), às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TC:\9\nbc16.4 Transações no Setor Público) e outros atos normativos que dispõem sobre a contabilidade geral e pública, **ocorrendo o fato gerador de uma despesa, mesmo nos casos sem dotação no orçamento, a contabilidade deverá registrá-la.**
> [...]
> 3.5 – **Sem prejuízo da responsabilização do ordenador de despesa e demais consequências advindas da inobservância do disposto na legislação, a despesa não poderá ser realizada se não houver comprovada e suficiente disponibilidade de dotação orçamentária para atendê-la, sendo vedada a adoção de qualquer procedimento que viabilize a sua realização sem observar a referida disponibilidade. Entretanto, a contabilidade registrará todos os atos e fatos relativos à gestão orçamentária, financeira e patrimonial independentemente de sua legalidade.** (grifo da Auditoria)

Acerca da manifestação da secretaria sobre os artigos por ela citados da Lei Federal nº 4.320/1964 e das citações ao Manual do SIAFI, fica evidente a contradição entre o seu entendimento e as normas legais, exemplificados nos trechos grifados pela Auditoria.

O art. 40 da Lei Federal nº 4.320/1964 apresenta o conceito dos Créditos Adicionais. O artigo seguinte traz as suas classificações. Não é possível extrair dos referidos artigos que os créditos adicionais sirvam a situações em que as despesas já foram executadas, sem saldo orçamentário suficiente ou até mesmo não “computadas” conforme a alegação apresentada pela SESAB. De acordo com o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, é vedada a realização de despesa sem prévio empenho, logo causa estranheza se falar em “despesas não computadas”, quando as referidas despesas já eram conhecidas e tiveram a sua execução autorizada, tratando-se então de postergação proposital do reconhecimento da despesa, em desobediência aos mandamentos legais.

Em que pese ter apresentado alegações para discordar dos apontamentos exibidos pela Auditoria, a secretaria também apresentou providências para devida inscrição dos passivos com tempestividade e objetivando dar transparência aos registros contábeis, conforme transcrição a seguir:

> Orientações divulgadas por conhecido escritor de livros de contabilidade público, contador federal e instrutor da ENAP, ESAF, entre outras funções

> no Governo Federal, a respeito do assunto, na leitura sobre Reconhecimento de Dívidas no Setor Público. Como proceder? assim orienta:
> [...]
> Definição de passivos sem provisão orçamentária:
> São as despesas executadas sem a emissão da nota de empenho, em descumprimento à Lei Orçamentária, [...], distorcendo a realidade patrimonial da organização. Devemos observar que existe a obrigação técnica e funcional por parte do contador responsável em registrar essa despesa na contabilidade, efetuando o reconhecimento da obrigação.
> [...]
> Conquanto o autor oriente sobre a contabilização dos fatos contábeis que deram origem as obrigações, no exercício de sua competência, compromisso técnico e funcional da contabilidade e da gestão, reconhece também que a Lei Orçamentária é a materialização da ação programada pelo Estado no direcionamento de suas ações e efetivas prioridades, e na manutenção de suas atividades e execução de seus projetos, com o que se concorda integralmente. Por esta razão, informamos que já estamos adotando providências internas de orientação às Unidades Gestoras, na forma que determina o Decreto Estadual de Encerramento de Exercícios, e do Manual de Execução da Despesa – Reconhecimento do Passivo por Competência – RPC (pág. 42 a 45), dos princípios da Competência e da Oportunidade, e das orientações do MCASP, para a devida inscrição da passividade, no exercício financeiro de ocorrência, de despesas que porventura não tenham sido contempladas por provisão orçamentária, garantindo o devido registro da obrigação patrimonial e da responsabilidade fiscal, na forma da Lei 4320/64 e Lei Complementar 101/00.
>
> Diante do apurado por esta Corte de Contas e constante do relatório em comento, providências iniciais foram adotadas pelo FESBA, junto à equipe técnica da DICOP/SEFAZ, objetivando neste primeiro momento demonstrar na contabilidade o reflexo patrimonial das obrigações de exercícios anteriores, como também aquelas que porventura venham a ocorrer em valor superior aos créditos orçamentários de 2021, garantindo assim a transparência, no Balanço do Estado, da dívida da SESAB que não pode ser inscrita em Restos a Pagar. Conforme verifica-se na planilha anexa à CG nº 24/OS 73/21, as gestoras executoras que apresentaram maiores volumes de execução orçamentária e financeira, no período auditado, foram a Superintendência de Atenção Integral à Saúde – SAIS, e a Coordenação de Pagamento Coletivos – CPC, razão de ter sido iniciado os registros, a partir destas duas gestoras.

A SAEB apresentou manifestação, por meio do Ofício nº 76/2021 – SAEB/GAB/CCI, em resposta à solicitação de esclarecimentos enviada pela Auditoria. Em relação ao questionamento sobre o não atendimento dos requisitos legais em 100% dos processos empenhados por DEA, inicialmente, a secretaria apresentou um panorama do ano 2020, relacionando as dificuldades para lidar com a pandemia da COVID-19 e também as dificuldades que o PLANSERV enfrenta com o crescimento do grupo de beneficiários idosos e consequentemente o aumento de custos. Em seguida, trouxe outras explicações que serão transcritas abaixo:

> Outro fator que pressionou a despesa está relacionado ao IDEA nº 674.9.83655/2019, em curso junto ao GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA – GEPAM, onde restou solicitado pelo Ministério Público a conclusão da análise e pagamento das glosas de editais, que, por ventura, ainda não tivessem sido atestadas pelo PLANSERV, o que ocorreu em 2020, com o efetivo pagamento das despesas após conclusão da auditória necessária.

> Adicionalmente, o próprio TCE, através da Resolução 139. 2019 , no seu ítem 5, determinou:¨recomendar ao PLANSERV/SAEB que a Glosa de Edital indevidamente aplicada deve ser paga de forma imediata, minimizando o impacto negativo oriundo do não pagamento dos recursos gastos na assistência pelas instituições de saúde nas datas previamente acordada.
> [...]
> 2) **Esclarecemos que as despesas não puderam ser empenhadas no exercício de 2020 em razão da ausência de saldo orçamentário suficiente**, ensejando, desta maneira, no pagamento por dotações para Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, em conformidade com o Art. 1, inciso III, do Decreto SEFAZ BA 181A 1991. (grifo da Auditoria)

Durante a análise dos processos de pagamento que compuseram a amostra, foi identificado que, em todos esses processos, não haviam o termo de reconhecimento de débito emitido pelo secretário da pasta. A Auditoria encaminhou uma solicitação de esclarecimento sobre esse fato e obteve como resposta que o termo constava no processo, indicando um documento que se tratava de um pedido de reconhecimento por parte da coordenação, mas que havia sido negado, conforme despacho emitido pelo secretário da SAEB, com o citado trecho transcrito a seguir:

> Por fim, registra-se que, conforme o quanto exposto acima, o reconhecimento do débito decorrente do pagamento das despesas de contas médicas de exercícios anteriores é de competência exclusiva da Unidade Executora da despesa, devendo observância às disposições do Decreto 181-A, de 09 de julho de 1991, notadamente seu art. 1º, inciso III.
>
> Posto isto, encaminhe-se o presente expediente à Coordenação de Assistência à Saúde do Servidor – CAS/PLANSERV, para adoção das medidas suplementares que se façam necessárias ao prosseguimento do feito.

Foi enviada, então, uma nova solicitação de esclarecimento, apontando que o documento citado não atendia à previsão legal, que estabelece como competente para o reconhecimento da dívida (a ser paga por meio de DEA) “o Secretário de Estado ou dirigente de órgão subordinado diretamente ao Governador ou outro designado por algum destes”[119].

Em resposta, foi informado que havia tido um entendimento equivocado por parte da coordenação responsável pelo pagamento, a respeito da competência do documento citado, e apresentou em anexo um termo de reconhecimento de débito assinado pelo secretário, datado após a efetivação do pagamento e da solicitação de esclarecimento enviada pela Equipe de Auditoria.

Diante do exposto, ficou evidenciado o não atendimento aos requisitos legais para execução das referidas despesas por meio do elemento de despesa 92. A própria secretaria reconheceu em sua resposta, como demonstrado no grifo realizado pela Auditoria em transcrição anterior, a insuficiência orçamentária como impedimento para a execução da despesa no exercício de competência, o que afronta o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964, que trata sobre os requisitos para que a despesa seja considerada como DEA, conforme transcrito a seguir:

> Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, **para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las**, que não se tenham processado na época própria, bem como os

119 Inciso II, art. 2º do Decreto Estadual nº 181-A, de 09/07/1991.

> Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. (grifo da Auditoria)

A Auditoria também salienta que a ausência dos termos de reconhecimento de débito emitidos por autoridade competente, nos processos de pagamento da SAEB que foram examinados, é situação grave que desrespeita o inciso II do art. 2 do Decreto Estadual nº 181-A, de 09/07/1991.

#### 2.6.3.5.1 Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários

A Auditoria apurou que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2020 eram inferiores ao volume de despesas executado por meio de DEA em 2021 em algumas secretarias.

Na SEAP, foi verificado que os empenhos através de DEA superaram em R$65,6 milhões o saldo orçamentário ao final do exercício de 2020. A mesma situação também foi observada na SECOM e SETUR, sendo o saldo orçamentário, ao final de 2020, inferior às despesas empenhadas através de DEA no exercício de 2021.

Essa situação revela as distorções provocadas por essas irregularidades nos demonstrativos financeiros do Estado, tendo em vista a contratação de despesas em volume significativamente maior ao aprovado pelo Poder Legislativo, se considerado que a totalidade dessas despesas deveria ser contabilizada ainda no exercício de 2020.

**TABELA** 26 **– Extrapolação do orçamento do exercício de 2020 pelas DEA 2021**

Em R$ milhões

| Secretaria | Empenhado DEA 2021 ( A ) | Saldo Orçamentário 2020 ( B ) | Diferença ( B – A ) |
|---|---|---|---|
| SEAP | 101,8 | 36,1 | -65,7 |
| SECOM | 53,1 | 1,0 | -52,1 |
| SETUR | 68,1 | 59,6 | -8,6 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

A SECOM enviou resposta ao pedido de esclarecimentos solicitado pela Auditoria por meio do Ofício DAF/SECOM nº 090/2021. Inicialmente, a secretaria contestou a conclusão a que chegou a Auditoria sobre a extrapolação do saldo orçamentário ao fim do exercício de 2020, indicando um valor divergente do que foi apresentado. Em seguida, no entanto, afirmou que cerca de R$15,1 milhões das despesas em questão foram executadas sem disponibilidade orçamentária, acrescentando ainda que essas despesas estariam justificadas em face do estado de calamidade pública vigente por conta da pandemia instalada ao longo do exercício. A seguir, transcreve-se trecho das alegações trazidas pela secretaria:

> Este valor excedente estaria motivado pelo Estado de excepcionalidade atribuído pelo Governo Federal que de acordo com o DECRETO Nº 10.288, de 22 de março de 2020, ao regulamentar a Lei nº 13.979, de fevereiro de 2020, para definir as atividades e os serviços relacionados à imprensa como essenciais. Os serviços de comunicação foram considerados essenciais no fornecimento de informações à população e dão efetividade ao princípio constitucional da publicidade em relação aos atos praticados pelo Estado.

Sobre a divergência no montante que extrapolou o saldo orçamentário remanescente do exercício de 2020, a Auditoria extraiu os valores do relatório obtido por meio do Sistema

FIPLAN Gerencial, no qual está indicado o valor de R$140,5 milhões como “orçado atual” e um valor empenhado no exercício de R$139,4 milhões, resultando portanto num saldo de R$1,1 milhão. Como a execução de despesas por meio de DEA em 2021 foi de R$53,1 milhões, concluiu-se que houve extrapolação orçamentária de R$52,1 milhões, conforme indicado na tabela 26. De todo modo, a secretaria indica que parte dos valores foram executados sem disponibilidade financeira e sem o prévio empenho das despesas, como estabelece peremptoriamente a Lei Federal nº 4.320/1964.

Em relação à argumentação sobre o Decreto Federal nº 10.288/2020 e da Lei Federal nº 13.979/2020, da leitura desses textos legais não se depreende quaisquer informações que indique a tentativa de modificar ou flexibilizar o princípio constitucional da anualidade do orçamento público ou dos requisitos legais para que as despesas possam ser executadas por meio do elemento de despesa 92. Sendo assim, essas alegações não trazem condições que possam modificar o entendimento da Auditoria.

Diante das alegações apresentadas pela SECOM, a Auditoria reafirma a gravidade da situação que vem sendo objeto de apontamento em Contas de Governo, segundo a própria secretaria, em citação encontrada no trecho final da resposta encaminhada, do julgado das contas de 2020 da Secretaria pelo TCE/BA.

A SEAP, por intermédio da Análise Técnica nº 001/2021/CPO/APG, apresentou a sua resposta, que terá os trechos mais importantes, segundo a Auditoria, reproduzidos a seguir:

> 1. A característica principal do orçamento da SEAP é sua predominância de destinação, em média 97%, para ações finalísticas de custeio, excluindo-se aqui a parte destinada às ações de pessoal – folha. Dessa forma, os gastos predominantes desta pasta, devem ter olhar diferenciado, pois estão diretamente ligados a todos os custos com a custódia e assistência da população carcerária nas unidades prisionais que são afetados pela flutuação no número de internos existentes em cada unidade, marcada pelo constante aumento, e, por conseguinte, apresenta um caráter inadiável por representar o custeio de pessoas em privação de liberdade, sob responsabilidade do Estado.
> […]
> 3. **Os orçamentos iniciais consignados são sempre inferiores às necessidades de custeio da pasta que estão em constante crescimento, gerando DEA para o exercício seguinte.** Em 2020, tivemos um teto inicial orçamentário de R$219,9 milhões para atividades finalísticas de custeio, fonte 100, gerando, desde sua origem para este grupo, um déficit estimado prudencialmente de R$141,0 milhões. Ainda se destaca que esta projeção resultaria em até R$220 milhões se acrescida das despesas remanescentes de 2019 que não fossem empenhadas, ficando em DEA para execução em 2020. **Salienta-se nos ofícios que caso não ocorressem as suplementações requeridas demonstradas no decorrer do exercício para o orçamento consignado, ele não seria suficiente para cobrir as necessidades totais de custeio e oneraria o orçamento de 2021 em valor correspondente, através do processamento da rubrica de DEA – elemento 92.** (Doc SEI 00037430726 e Doc SEI 00037430897-Relatório FIPLAN – PLAN 23 – Teto Valor Programado-Atividade Finalística de Custeio Exercícios 2020 e 2021, Doc SEI 00037431674 – Ofício 256/19 GAB/SEAP de 23/09/2019 para Seplan/Sefaz, Doc SEI 00037431962- Ofício 060/2020 GAB/SEAP de 24/04/2020 , Doc SEI 00037432525- Oficio 79/2020 GAB/SEAP de 02/07/2020 e Doc SEI 00037432964- Oficio 148/2020 GAB/SEAP de 29/10/2020). (grifo da Auditoria)

Nos trechos acima grifados, fica demonstrada na resposta apresentada pela Secretaria pelo menos uma das causas e a consequência das irregularidades encontradas pela Auditoria no

tocante a utilização do elemento de despesa 92 – DEA sem os requisitos legais serem atendidos. Os orçamentos iniciais, segundo a própria secretaria aponta, já são muito aquém da necessidade da pasta (em 2020, para as atividades finalísticas da secretaria era 39,1% inferior às estimativas apresentadas) e mesmo com as alterações orçamentárias realizadas ao longo do exercício são insuficientes para garantir a continuidade dos serviços tidos como essenciais.

A SETUR, por meio do Ofício DAF 03/2022, respondeu à solicitação de esclarecimento enviada pela Auditoria acerca da extrapolação orçamentária ocorrida no exercício de 2020. A Secretaria alegou que o planejamento orçamentário previsto para o referido exercício levou em consideração as dificuldades decorrentes da pandemia da COVID-19. Diante do que foi apresentado, a Auditoria reitera a gravidade da situação, lembrando que a SETUR executou por meio de DEA, em 2021, o equivalente a 35,6% do seu orçamento total (ver tabela 24).

A partir da leitura conjunta dos arts. 58 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, conclui-se que o empenho representa a autorização prévia para execução de uma despesa, concedida por quem tem a devida competência, gerando uma obrigação para o Estado.

A extrapolação dos saldos orçamentários, então, não obedece ao que está preconizado nos arts. 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, uma vez que as unidades não realizaram os empenhos previamente, forçando com isso a execução mediante DEA sem os requisitos legais. Atenta, também, contra o inciso IV do art. 37 da LRF, o qual veda a assunção de obrigação com fornecedores sem autorização orçamentária (ou seja, sem o empenho prévio) e equipara tal transação a uma operação de crédito. Importante ressaltar que a prática observada pode ser enquadrada no art. 11 da Lei Federal nº 1.079, de 10/04/1950, e no art. 359-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 07/12/1940.

#### 2.6.3.5.2 Monitoramento da ressalva e das recomendações c17, c18 e c19

No Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, exercício 2020, foi apresentada como ressalva:

> a) Execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964, tendo sido constatado que 98,4% dos empenhos de DEA analisados (amostra de R$399,0 milhões do total de R$1.226,0 milhões executados como DEA em 2020) não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal (Item 2.6.3.5 da Seção Analítica e item 4.6.4.3 da Seção Conclusiva).

Foi apresentado pelo Governo do Estado da Bahia o “Plano de Ação para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado Contas de Governo 2020”. Nele, a AGE indicou o que seriam “as ações corretivas e preventivas de ressalvas relativas às contas governamentais”.

No documento enviado pela AGE, foram trazidas as mesmas alegações expostas no Plano de Ação entregue pelo mesmo órgão no exercício anterior. Sem novidades, ficou evidenciado que o entendimento da AGE é pela correição das práticas adotadas. Diante das repetidas argumentações por parte da AGE, a Auditoria reitera a ressalva.

Quanto ao acompanhamento das recomendações, para a c17 o Plano de Ação apresenta rotinas burocráticas comuns a qualquer órgão da administração pública como sendo as ações tomadas para atendê-la. Já para a c18, o texto não faz menção ao que foi recomendado pelo TCE/BA, abordando questões relativas à ressalva constante do Parecer Prévio de 2020, portanto sem trazer ações que foram implementadas para o atendimento da

recomendação. Por fim, em relação à c19, consta que a SEFAZ tem ofertado orientação às unidades descentralizadas, alegando que a evidência disso seriam os diversos normativos emitidos pela secretaria.

De acordo com o que foi relatado nos itens 2.6.3.5 e 2.6.3.5.1 dessa Seção Analítica, depreende-se que a situação relativa à execução de despesas por meio do elemento de despesa 92 – DEA é similar à dos exercícios anteriores. Portanto, não foi possível constatar algum tipo de progresso, não tendo as alegadas ações propostas, no Plano de Ação apresentado pela AGE, surtido efeito.

#### 2.6.3.5.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalvas** |
|---|
| Execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Do total de **R$1.328,3 milhões** executados como DEA em 2021, a Auditoria analisou processos de pagamentos que totalizaram **R$244,4 milhões**. Constatou-se que 100% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal; e<br><br>Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM, contrariando o quanto disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual e o art. 37, inciso IV, da LRF. A Auditoria constatou que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2020 eram inferiores aos volumes de despesas executadas por meio de DEA em 2021. |
| **Determinações ao Governo do Estado** |
| Assegurar que não sejam assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários, forçando a execução mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual, no art. 37, inciso IV, da LRF e nos arts. 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964;<br><br>Que os registros contábeis relacionados às despesas públicas sejam realizados: a) de forma tempestiva, em consonância com o regime de competência; b) em conformidade com o MCASP, 8ª edição (Item 4.4.2, fl.102); c) observando os arts. 35, 37 e 60, da Lei Federal nº 4.320/1964; e d) de acordo com as melhores práticas contábeis, estabelecidas na NBC TSP nº 13/2018; e<br><br>Inscrever em Restos a Pagar todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, conforme os melhores procedimentos contábeis trazidos nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição e nos termos do art. 36 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50 da LRF. |
| **Alertas do art. 59, §1º, inciso V da LRF** |
| Distorções causadas pelo uso indevido do registro de Despesas de Exercícios Anteriores representam irregularidades na gestão orçamentária; e<br><br>Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM representa irregularidade na gestão orçamentária. |

### 2.6.3.6 Restos a Pagar (RPs)[120]

São considerados RPs as despesas empenhadas, mas não pagas até 31/12, estando a sua execução condicionada aos limites fixados à conta das fontes de recursos correspondentes, com base na legislação vigente. O conceito de RPs está relacionado com os estágios da despesa pública, sendo eles o empenho, a liquidação e o pagamento.

Quando o pagamento não é realizado no próprio exercício, é feita à inscrição em RPs. Na inscrição, os RPs são classificados em RPs processados (RPPs) e RPs não processados (RPNPs). A inscrição em RPs é o que permite que a despesa continue a ser realizada no exercício seguinte.

De acordo com as DCCEs de 2021, no exercício de 2021, foram pagos R$966,4 milhões de RPs, tendo sido cancelados outros R$217,4 milhões, gerando um saldo a pagar de R$22,2 milhões (DCCEs de 2021, Tabela 7.18, fl. 227).

Ao fim do exercício de 2021, segundo aponta o Balanço Financeiro (BF) do Estado publicado (DCCEs de 2021, fls. 805-807), foi inscrito em RP o montante de R$1.821,9 milhões, sendo 78,4% em RPNPs e 21,6% em RPPs.

#### 2.6.3.6.1 Subavaliação dos RPs causada pelo uso irregular de DEA

O uso irregular do elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores tem como consequência uma subavaliação na conta de RPs. Essa subavaliação ocorre pelo não empenho e liquidação de despesas que tem como competência o exercício vigente, distorcendo as demonstrações financeiras e comprometendo a interpretação do resultado orçamentário.

Como apresentado na tabela 25, constante do item 2.6.3.6 dessa Seção Analítica, a totalidade dos processos de pagamento analisados pela Auditoria indicou o uso irregular do elemento de despesa 92 em 2021. Caso fossem realizados os devidos empenhos, sendo obedecido o mandamento legal do prévio empenho, de acordo com o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, essas despesas deveriam ser inscritas na conta de RPs de acordo com o saldo orçamentário da dotação específica do exercício de competência.

Após a análise da amostra da Auditoria, o montante de despesas executadas como DEA que deveriam ter sido inscritas em RP foi de pelo menos R$244,4 milhões (100,0% da amostra), tendo em vista que o total de despesas empenhadas por meio do elemento de despesa 92 foi de R$1.328,3 milhões. A tabela a seguir apresenta os valores para cada secretaria da amostra.

**TABELA 27 – Subavaliação dos Restos a Pagar em 2020 nos processos da amostra da Auditoria**

Em R$ milhões

| Secretaria | Valor |
|---|---|
| SETUR | 12,5 |
| SECOM | 15,9 |
| SEINFRA | 25,2 |
| SAEB | 55,4 |
| SESAB | 113,1 |
| SEAP | 22,3 |
| **Total** | **244,4** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

120 Elaborado pela 7ª CCE.

De acordo com a LRF (Lei Complementar Federal nº 101/2000), no seu art. 53, inciso V, o Estado tem o dever de apresentar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (a ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre), que deve acompanhar demonstrativos relativos aos RPs, detalhando, por Poder e órgão, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar. Ainda, no que se refere à exigência do Relatório de Gestão Fiscal, no art. 55, inciso III:

> Art. 55. O relatório conterá [...]
>
> III – demonstrativos, no último quadrimestre:
> a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
> b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
> 1) liquidadas;
> 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
> 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
> 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;
> [...]
> c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.

Ainda em referência a LRF, na Seção VI – Da Fiscalização da Gestão Fiscal, o art. 59 atribui ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, a fiscalização do cumprimento da referida legislação, destacando mais uma vez a importância dos RPs. Assim está disposto:

> Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a:
> […]
> II – limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar.

É imprescindível que os RPs sejam contabilizadas corretamente, de modo que permita ao cidadão acompanhar a evolução e o tratamento dado aos compromissos assumidos pela Administração e à dívida pública.

#### 2.6.3.6.2 Acompanhamento da recomendação do Parecer Prévio de 2020

No Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia para o exercício de 2020, alínea “c) Quanto à Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e análise das Demonstrações Contábeis”, foi expedida a seguinte recomendação:

> 20. Inscrever devidamente todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, em Restos a Pagar, nos termos do art. 36 da Lei Federal nº 4.320/1964, c/c o art. 50 da LRF e procedimentos contábeis constantes nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição.

No “Plano de Ação para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado Contas de Governo 2020”, foi apresentada como ação que visa responder

a referida recomendação a informação de que a SEFAZ tem ofertado orientação às unidades descentralizadas, alegando que a evidência disso seriam os diversos normativos emitidos pela secretaria. Ocorre que, após os exames realizados pela Auditoria, foi identificada a mesma situação quanto aos achados auditoriais, conforme já relatado nos itens 2.6.3.5 e 2.6.3.6 dessa Seção Analítica. Dessa forma, a Auditoria conclui que essa recomendação não foi atendida.

#### 2.6.3.6.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Determinação ao Governo do Estado** |
|---|
| Que o Poder Executivo inscreva em RPs todos os seus compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, conforme os melhores procedimentos contábeis trazidos nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição, e nos termos do art. 36 da Lei Federal 4.320/1964; de modo a observar o exposto no art. 50 da LRF. |
| **Alerta do art. 59, §1º, inciso V da LRF** |
| Subavaliação dos Restos a Pagar, no valor de R$244,4 milhões, representa irregularidade na gestão orçamentária. |

### 2.6.3.7 Devolução de Recursos Federais[121]

De acordo com as DCCEs de 2021, o Poder Executivo do Estado da Bahia obteve receitas relacionadas com transferências voluntárias (convênios) junto ao governo federal no montante de R$193,0 milhões[122]. Entretanto, o executivo vem demonstrando, de maneira reiterada, ineficiência no aproveitamento dos recursos captados, uma vez que valores significativos têm sido devolvidos, conforme evidenciado na tabela a seguir:

**TABELA** 28 **– Comparativo entre captação e devolução de recursos federais – 2017 a 2021**

Em R$ milhões

| Exercício | Captado(1) (a) | Devolvido (b) | % (b/a) |
|---|---|---|---|
| 2017 | 900,3 | 80,2 | 8,91 |
| 2018 | 596,1 | 44,0 | 7,38 |
| 2019 | 517,0 | 54,4 | 10,52 |
| 2020 | 384,8 | 41,8 | 10,86 |
| 2021 | **193,0** | 78,8 | **40,83** |
| **Total** | **2.591,20** | **299,2** | **11,55** |

Fontes: DCCEs de 2021, fls. 154-155, Sistema Mirante e cálculos da Auditoria.
Nota: (1) Obtido pela soma das transferências correntes e de capital.

Saliente-se que, desde pelo menos 2016, os pareces prévios sobre as contas do chefe do poder executivo do Estado da Bahia têm indicado deficiências nos controles internos relacionados aos convênios de captação, culminando, em 2018, na seguinte recomendação: “19) aprimorar os controles relacionados aos convênios de captação, de modo a evitar a perda de recursos por ineficiência administrativa (item 2.4.4.2)”.

Entretanto, o Poder Executivo efetuou pagamentos em 2021, a título de devolução de recursos recebidos por convênios, no valor total de R$78,8 milhões (Ação “8007 –

121 Elaborado pela 1ª CCE.
122 Constante das DCCEs de 2021, fls. 157-158.

Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito"). Tal ocorrência foi verificada nas seguintes secretarias:

**TABELA** 29 **– Devolução de recursos federais por unidade em 2021**

Em R$ milhões

| Unidade | Valor |
|---|---|
| Assessoria de Planejamento e Gestão – SEDUR | 43,7 |
| Superintendência de Infraestrutura de Transportes da Bahia (SIT) | 11,2 |
| Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) | 6,7 |
| Instituto Baiano de Metrologia e Qualidade (IBAMETRO) | 4,8 |
| Outras secretarias | 12,4 |
| **Total** | **78,8** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

Da análise das devoluções, pelo critério de amostragem, evidenciou-se que parte dos pagamentos foram decorrentes de situações normais à execução dos instrumentos, a exemplo de aquisições realizadas por valor inferior ao repassado e a devolução dos saldos financeiros remanescentes.

Importante frisar que a devolução de saldos remanescentes de convênios deve ocorrer na mesma Fonte de Recursos utilizada para o registro da arrecadação, a exemplo das fontes 131/331 e 231/631 (Transferências Voluntárias Federais das Administrações Direta e Indireta, respectivamente), de modo a não gerar distorções ou pendências de conciliação nos saldos apresentados no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN). Entretanto, em 2021, foram identificados pagamentos registrados como devolução de convênios em fontes que não são próprias para a arrecadação deste tipo de recurso, conforme tabela a seguir:

**TABELA** 30 **– Devolução de recursos federais por fonte em 2021**

Em R$ milhões

| Fontes de Recursos | Valor |
|---|---|
| 331 – Transferências Voluntárias Federais – Adm. Direta – exerc ant | 55,9 |
| 131 – Transferências Voluntárias Federais – Adm. Direta | 0,1 |
| 631 – Transferências Voluntárias Federais – Adm. Indireta – exerc ant | 13,6 |
| 100 – Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro | 2,7 |
| 300 – Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro – exerc ant | 0,6 |
| Outras fontes | 5,9 |
| **Total** | **78,8** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

Portanto, os R$3,3 milhões registrados nas fontes 100/300 em 2021 representam indícios de pagamentos que foram equivocadamente registrados como devolução de saldos de convênios.

Um destes casos foi analisado pela Auditoria[123], referente a um pagamento de R$2,2 milhões realizado pela SEDUR. Apesar do registro como devolução de saldo de convênio, verificou-se a utilização de recursos da Conta Única do Tesouro Estadual (CUTE) para tal pagamento. Após a análise da documentação, a Auditoria constatou a existência de uma notificação do concedente solicitando a prestação de contas do convênio ou a devolução do recurso devidamente corrigido. Apesar da informação sobre a falta de funcionalidade do objeto conveniado (o que, segundo a jurisprudência do TCU, resulta na imputação de débito

123 TCE/009274/2021.

pelo valor gasto ao gestor público responsável pela execução do convênio), os gestores da SEDUR optaram por realizar tal pagamento com recursos estaduais.

Portanto, o dano causado ao erário federal foi absorvido pelos cofres do estado sem que a necessária Tomada de Contas Especial tenha sido instaurada pelo concedente, inviabilizando a identificação dos responsáveis e a apuração do dano. Dessa forma, concluiu-se pela irregularidade do pagamento analisado por tratar-se de despesa sem documentação comprobatória, em desacordo com o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Cabe reforçar a existência de registros semelhantes realizados ao longo dos últimos cinco anos, totalizando R$18,9 milhões que podem ter sido pagos indevidamente pelo Poder Executivo no período, conforme tabela a seguir:

**TABELA** 31 **– Histórico de devolução de recursos federais por fonte**

Em R$ milhões

| Descrição | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 331 – Transferências Voluntárias Federais – Adm. Direta – exerc ant | 56,6 | 31,8 | 34,5 | 16,5 | 55,9 | 195,4 |
| 631 – Transferências Voluntárias Federais – Adm. Indireta – exerc ant | 11,7 | 5,0 | 9,9 | 8,5 | 13,6 | 48,7 |
| 100 – Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro | 6,8 | 1,6 | 1,6 | 0,5 | 2,7 | 13,2 |
| 300 – Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro – exerc ant | 0,6 | 0,3 | 2,0 | 2,1 | 0,6 | 5,7 |
| Outras fontes | 4,3 | 5,2 | 13,7 | 13,1 | 6,0 | 42,3 |
| **Total** | **80,1** | **44,0** | **61,8** | **40,8** | **78,7** | **305,3** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

A tabela a seguir evidencia as unidades que utilizaram as fontes 100/300 para registro de supostas devoluções de saldos remanescentes nos últimos 5 anos:

**TABELA** 32 **– Histórico de devolução de recursos federais por unidade**

Em R$ milhões

| Unidades | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Assessoria de Planejamento e Gestão – SETRE | 3,7 | 0,0 | 2,0 | 0,2 | 0,2 | 6,2 |
| Assessoria de Planejamento e Gestão – SEDUR | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 2,5 | 2,7 |
| Assessoria de Planejamento e Gestão – SEMA | 1,9 | 0,1 | 0,6 | 0,0 | 0,0 | 2,5 |
| Assessoria de Planejamento e Gestão – SECTI | 0,7 | 0,7 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 1,7 |
| Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,7 | 0,0 | 1,7 |
| Outras unidades | 1,1 | 1,1 | 0,6 | 0,7 | 0,6 | 4,2 |
| **Total** | **7,4** | **1,9** | **3,6** | **2,7** | **3,3** | **18,9** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

### 2.6.3.7.1 Monitoramento da recomendação c52

> c52. aprimorar os controles relacionados aos convênios de captação, de modo a evitar a perda de recursos por ineficiência administrativa (Item 2.6.3.3 da Seção Analítica e item 4.6.4.5 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação foram indicadas 4 ações em andamento, apenas no âmbito da SEFAZ/SPF, no sentido do aprimoramento dos procedimentos nesta área. Entretanto, os exames revelaram que no ano de 2021, ocorreram devolução de recursos de convênios de captação por diversas Secretarias, portanto, a recomendação, que é reincidente, foi considerada como **não atendida.** Cabe assinalar que, também, deveriam ser indicadas, no Plano, as ações a serem desenvolvidas no âmbito das demais secretarias objetivando o atendimento ao quanto recomendado.

#### 2.6.3.7.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Determinação ao Governo do Estado** |
|---|
| Que, em articulação conjunta com a AGE/SEFAZ (arts. 2º, inciso IX, e 9º do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e com a PGE (art. 2º, incisos VII e XX, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), seja realizado levantamento da totalidade dos pagamentos com indícios de irregularidade na classificação como devolução de saldo de convênios e adotadas as medidas cabíveis nas esferas administrativa e/ou judicial para reaver aqueles valores que tenham sido indevidamente pagos. |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Que, em articulação conjunta com a SEFAZ (art. 2º, incisos V e VI, do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e a PGE (art. 2º, incisos I, V e VI, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), emita orientação aos gestores estaduais sobre os procedimentos a serem adotados para a adequada restituição de recursos transferidos pela União a título de convênio e outros ajustes semelhantes, visando evitar danos futuros ao erário estadual; e<br><br>Que seja implementado controle interno preventivo no sistema FIPLAN para vedar a realização de pagamentos na PAOE "8007 – Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito" em fontes de recursos inadequadas à característica da citada PAOE, visando evitar a realização de pagamentos indevidos pelo erário estadual. |

### 2.6.3.8 Transferências Voluntárias de Recursos Estaduais[124]

O Balanço Consolidado reflete, em 31/12/2021, saldo no Ativo de R$857,7 milhões relacionado aos repasses voluntários para entidades governamentais e não governamentais, por meio de instrumentos de convênios ou congêneres, pendentes da comprovação da aplicação dos recursos. Nas Notas Explicativas[125] constam apenas o detalhamento do saldo por Unidade Orçamentária (UO), na forma a seguir resumida:

**TABELA** 33 **– Convênios e instrumentos congêneres com prefeituras e ONGs – Saldo contábil dos repasses pendentes de prestações de contas**

Em R$ milhões

| UO | Secretaria | Secretaria/Órgão | 2021 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| 18401 | SDR | Companhia de Desenvolv. e Ação Regional | 486,4 | 356,3 |
| 12602 | SJDHDS | Fundo Estadual de Assistência Social | 133,6 | 195,7 |
| 12101 | SJDHDS | Assessoria de Planejamento e Gestão | 25,2 | 121,1 |
| 26401 | SEDUR | Companhia de Desenvolvimento Urbano | 52,3 | 93,9 |
| 19601 | SESAB | Fundo Estadual de Saúde | 63,4 | 54,1 |
| 11101 | SEC | Assessoria de Planejamento e Gestão | 44,2 | 23,8 |
| Outros órgãos/unidades com saldos inferiores a R$23 milhões | | | 52,6 | 89,4 |
| **Total** | | | **857,7** | **934,3** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN.

A conta de Valores a Receber Referente a Convênios Concedidos com Obrigação de Reembolso (código FIPLAN1138131), cujo saldo em 31/12/2021 era de R$70,2 milhões, também se relacionam aos recursos repassados a terceiros, pendentes de prestação de contas.

124 Elaborado pela 7ª CCE.
125 Fl. 73, DCCE de 2021.

### 2.6.3.8.1 Monitoramento da recomendação c21, c22 e c53

> c21 cumprir o disposto nos arts. 175 e 182 da Lei Estadual nº 9.433/2005, assegurando a apresentação, no prazo de 30 dias, de relatório detalhado dos convênios e instrumentos congêneres, pendentes de prestação de contas, na data de 31/12/2020 (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica e item 4.6.4.6 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação[126] apresentado a este TCE/BA foi definido que seria emitido "relatório com dados dos convênios pendentes de prestação de contas", previsto para ser realizado em "jan/22", contudo, não foi indicada a unidade/secretaria responsável.

Da leitura desse Plano, verifica-se que a ação proposta **não atendeu** ao quanto recomendado, pois, embora tenha sido encaminhado o relatório em janeiro de 2022, foi realizado de forma intempestiva, ademais, na análise deste demonstrativo, foram identificadas inconsistências.

> c22. implantar, no prazo de 180 dias, plataforma eletrônica de gestão e controle que permita aos órgãos e entidades da administração estadual o registro de todos os procedimentos atinentes às parcerias regidas pelo MROSC, de acordo com o determinado pelo art. 65, da Lei Federal nº 13.019/2014 (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica e item 4.6.4.6 da Seção Conclusiva)

O Plano de Ação informa que foram realizadas atividades de prospecção junto a diversos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual e Federal, concluindo que o ideal seria o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV), de propriedade do Governo Federal, por ser a solução mais aderente às necessidades do MROSC, seguida do Sistema POLO, utilizado pela CONDER. Prossegue a gestão afirmando que se formulou consulta ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão acerca da perspectiva de disponibilização do sistema daquele órgão para o Estado da Bahia customizar e utilizar na esfera local.

Não se obteve estimativa de prazo para tal disponibilização, vez que o sistema atualmente está parametrizado somente para os dispositivos legais de âmbito federal. Deste modo, foram iniciadas tratativas junto à CONDER[127] para cessão do código-fonte do Sistema POLO para que a PRODEB pudesse realizar a avaliação da arquitetura do software com vistas a verificar a possibilidade de uso por todos os órgãos do Estado da Bahia. Cedidos os códigos-fontes do citado sistema à PRODEB para elaboração de parecer técnico completo acerca de pontos de vulnerabilidade, qualidade de software e manutenção, concluiu-se que, da forma que se encontra, o sistema apresenta nível de manutenção alto e elevado risco para implantação. Ademais, o sistema não se enquadra nos padrões da PRODEB para torná-lo de uso geral do Estado, sendo necessário realizar diversos ajustes e elevada quantidade de horas técnicas para novos desenvolvimentos e correções dos pontos destacados no relatório, o que se encontra ainda em andamento.

Por fim, restam pendentes de realização as ações de levantamento de requisitos e dimensionamento para o desenvolvimento do sistema de gestão de convênios e instrumentos congêneres, demonstrando que as providências para atender à recomendação desta Corte se encontram ainda em andamento.

> c53. implantar, com a maior brevidade possível, plataforma eletrônica de gestão e controle dos convênios e instrumentos congêneres, que permita

126 Processo TCE/001729/2022.
127 Processo SEI nº 009.0150.2019.0048463-59.

> aos órgãos e entidades da administração estadual assegurar a catalogação tempestiva de dados e disponibilização de relatórios gerenciais contendo informações precisas sobre a inadimplência e as providências para o saneamento das irregularidades, contribuindo, assim, para a prevenção de danos ao erário e para a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, financeiros e patrimoniais, considerando que as atuais ferramentas de controle não se mostraram aptas ao cumprimento de tais finalidades (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica e item 4.6.4.6 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação foi indicada, como em andamento, ação pela SAEB relacionada com o "desenvolvimento de estudos para a estruturação de instância voltada à gestão de ajustes administrativos, que reúna o plexo de competências necessário", com prazo de implementação para outubro de 2022.

Considerando a recorrência das fragilidades nos controles dos convênios de repasse, pontuado sucessivamente nos exames das Contas de Governo, e que as providências comentadas não indicam o atendimento, apesar de ter sido salientado no sentido de implementação com "maior brevidade", esta Auditoria entende como **não atendida** esta recomendação.

#### 2.6.3.8.2 Informações sobre os convênios de repasse de recursos apresentadas de forma incompleta nas DCCEs de 2021

Os dados, informações e comentários constantes nas DCCEs de 2021, inclusive em notas explicativas e anexos, carecem de elementos que evidenciem, a situação dos convênios ao final do exercício, bem como as ações realizadas durante o exercício.

Nesse sentido, deveriam constar comentários, ao menos de forma resumida, relacionados com:

- às ações de governo, incluindo o volume financeiro, o quantitativo de instrumentos firmados no ano, o montante repassado e o saldo dos projetos em curso;
- à natureza do objeto pactuado: serviços de assistência social (contínua, ou não), execução de obra, compra de equipamento, fomento a ação educacional, dentre outros;
- ao estágio de evolução dos projetos: em execução, concluídos, em fase de prestação de contas, cancelados e/ou interrompidos, dentre outros;
- à natureza jurídica do convenente: órgão governamental (município ou união), não governamental ou pessoa física;
- à dimensão da adimplência e inadimplência referente à apresentação das prestações de contas parciais e finais; e
- às medidas administrativas e judiciais adotadas em derredor da inadimplência, desde a cobrança administrativa, em processo de tomada de contas, até a formulação de ação judicial de cobrança, denúncia ao Ministério Público, envio ao TCE/BA e ao TCM/BA, dentre outras.

Ademais, parte dos eventos acima indicados deveriam ser objeto de segregação em rubricas contábeis próprias, mormente no BP, em linha com as classificações contidas nas ferramentas de controle interno/gerencial, principalmente os relativos a: inadimplência, natureza dos termos, situação dos projetos e aplicação de penalidades aos convenentes, etc. de forma a melhor evidenciar os eventos e saldos, considerando as características e o grau de exigibilidade inerentes a cada tipo de conta a receber.

#### 2.6.3.8.3 Divergências entre o saldo contábil e os relatórios do controle interno das prestações de contas de convênios de repasse

Do confronto dos saldos contábeis apresentados no BP, em 31/12/2021, com o relatório apresentado[128] pela SEFAZ em janeiro de 2022, foram apuradas diferenças tanto no quantitativo de termos, como nos saldos (25,91%), conforme demonstrado a seguir:

**TABELA** 34 **– Comparativo de Informações sobre Saldos de Convênios, contábil (Sistema FIPLAN) x Relatório encaminhado pela SEFAZ**

Em R$ milhões

| Aspecto avaliado | Fonte de informação | | | % |
|---|---|---|---|---|
| | FIPLAN contabilidade | Relatório da SEFAZ | Diferença | |
| Quantidade | 4.688 | 4.273 | 415 | 8,85% |
| Saldo financeiro | R$857,7 | R$635,5 | R$261,9 | 25,91% |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN e Relatório do Painel de Controle Interno.

#### 2.6.3.8.4 Inadimplência relacionada à Prestação de Contas dos convênios

Com base no relatório fornecido pela SEFAZ foi estratificado pela Auditoria considerando a situação de inadimplência conforme resumo na tabela a seguir:

**TABELA** 35 **– Resumo Relatório da SEFAZ – Prestação de Contas de Convênios**

Em R$ milhões

| Situação de adimplência | Quantitativo de instrumentos | Saldo em 31/12/2021 |
|---|---|---|
| Adimplentes | 3.419 | 484,8 |
| Inadimplentes | 34 | 6,7 |
| **Com data de vigência após 31/12/2021 – a vencer** | **3.453** | **491,5** |
| Vencidos de jun/2021 a dez/2021 | 59 | 12,4 |
| Vencidos antes de jun/2021- com providências adotadas | 201 | 30,4 |
| Vencidos antes de jun/2021- sem indicar providências | 560 | 101,2 |
| **Total** | **4.273** | **635,5** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Painel de Controle Interno.

Da análise das informações do Relatório fornecido pela SEFAZ, verifica-se 886 convênios como “inadimplentes”, no montante de R$149,0 milhões, dos quais, apenas 205 possuíam alguma providência adotada pela administração (expedição de ofício, instauração de tomada de contas ou ação judicial).

Em consulta direta à base de dados do Sistema FIPLAN (Módulo CDD), através de relatório denominado “Providência contra irregularidade”[129], constatou-se que existiam 465 convênios, totalizando R$158,5 milhões. Portanto, divergente dos dados contidos no relatório fornecido pela SEFAZ.

Da leitura dos dados disponíveis neste módulo do Sistema FIPLAN, percebe-se a ausência de adequada parametrização, com as demais funções, mormente relacionadas com os registros contábeis controladas através do Sistema FIPLAN, bem como a ausência de: **(i)** dados que indiquem a data de atualização das informações; **(ii)** informações relacionadas ao resultado do exame pelo controle interno, inclusive quanto a natureza das possíveis irregularidades apuradas; e **(iii)** dados relativos aos encaminhamentos promovidos junto aos demais órgãos de controle (TCE/BA, TCM/BA e Ministério Público).

128 Processo SEI nº 013.9678.2022.0004528-99.
129 Opção de consulta: Documentos/Despesa/Cadastramento(CDD)/Instrumentos Contratuais (INT).

Cabe lembrar que a Comissão Estadual de Ações Corretivas e Preventivas de ressalvas relativas às Contas Governamentais considerou no Plano de Ação inerente às contas de 2019, que a referida recomendação estaria cumprida desde março de 2019, comentando:

> A Sefaz, através da AGE, desenvolveu uma ferramenta de BI (Business Intelligence) denominada Painel do Controle Interno que possibilita relatórios gerenciais ágeis e flexíveis relativos à gestão dos convênios e demais instrumentos congêneres. Esta ferramenta já foi apresentada em março/2019 aos técnicos do TCE e está disponível para acesso mediante concessão de senha.

Por oportuno, cabe registrar que:

- o Decreto Estadual nº 9.266/2004[130] dispõe que os dados e informações sobre convênios devem ser catalogados, armazenados e gerenciados através ferramenta de informática denominada de Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos SICON, sendo suas informações "originárias dos sistemas operacionais de contabilidade estadual: o Sistema de Informações Contábeis e Financeiras – SICOF[131] (substituído posteriormente pelo Sistema FIPLAN), e de gestão dos instrumentos contratuais do Estado, o Sistema de Gestão de Gastos Públicos – SIGAP";
- o Regimento Interno da SEFAZ[132] indica como atribuição da Superintendência de Administração Financeira (art. 14, III, b), dentre outras, a de "acompanhar, no que se refere às competências da SEFAZ, a utilização do Sistema de Controle de Convênios – SICON", no art. 34, complementa "As atividades de gerenciamento, fiscalização e acompanhamento da execução dos contratos e **convênios** serão de competência das respectivas unidades gestoras" (grifo da Auditoria).

Portanto, a carência de dados e informações consistentes, com razoável grau de detalhe para sua interpretação, apresentados de maneira correlacionada com as respectivas contas contábeis, e as diferenças apuradas entre as ferramentas de controle interno e o Sistema FIPLAN comprometeram a avaliação dos dados e saldos de convênios apresentados nas DCCEs de 2021.

### 2.6.3.8.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Inconsistências do saldo da conta de Convênios Concedidos a Comprovar, apresentado no Balanço Consolidado do Estado, no montante de **R$857,7 milhões**, impossibilitaram a Auditoria de opinar sobre a sua adequação, assim como dos possíveis efeitos no Patrimônio Líquido e na DVP do exercício. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Encaminhar ao Tribunal, no prazo de 60 dias, relatório detalhado dos convênios e instrumentos congêneres, pendentes de prestação de contas em 31/12/2021, em atenção ao disposto no art. 175 da Lei Estadual nº 9.433/2005, devidamente conciliado com os controles contábeis. |

130 Institui o Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos – SICON, no âmbito da Administração Pública Estadual, aprova o regulamento para celebração de convênios ou instrumentos congêneres que requeiram liberação de recursos estaduais e dá outras providências.
131 Atual Sistema FIPLAN.
132 Decreto Estadual nº 18.874/2019.

| Recomendações ao Governo do Estado |
|---|
| Atualizar as normas e aprimorar as ferramentas de acompanhamento e controle dos eventos relacionadas à prestação de contas dos convênios, mediante catalogação tempestiva de dados e disponibilização de relatórios gerenciais, contendo informações precisas sobre a inadimplência e as providências para o saneamento das irregularidades; e<br><br>Implantar plataforma de gestão e controle de convênios, com a maior brevidade possível, para assegurar a prevenção de danos ao erário e garantir a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, financeiros e patrimoniais. |

#### 2.6.3.8.6 Auditoria Operacional em Ações Governamentais – Monitoramento das deliberações prolatadas na Resolução TCE/BA nº 35/2018 (Controle Sistêmico de Convênio)

A auditoria operacional[133] com vista ao monitoramento das deliberações prolatadas na Resolução TCE/BA nº 35/2018[134] e no Plano de Ação, apresentado pela SEFAZ, teve como escopo avaliar a adequação e suficiência dos controles exercidos pelo Executivo Estadual quanto a convênios e instrumentos assemelhados, com o intuito de opinar quanto aos procedimentos relativos a: **(a)** regulamentação dos ajustes; **(b)** registro dos instrumentos nos sistemas corporativos; **(c)** controles; **(d)** prestações e tomadas de contas; e **(e)** prazos e medidas adotadas visando o saneamento dos processos.

Para a execução da auditoria, foram definidos como objeto as recomendações e determinações constantes nas deliberações 2[135] e 3[136] da mencionada resolução e ações indicadas no Plano de Ação, constatando, conforme demonstrado na tabela seguinte, um baixo percentual de implementação:

**TABELA** 36 **– Percentual de implementação das deliberações**

| Situação das deliberações | Quantidade | Proporção em outubro/2021 |
|---|---|---|
| Atendida | 3 | 15% |
| Não atendida | 12 | 60% |
| Parcialmente atendida | 2 | 10% |
| Em atendimento | 0 | 0% |
| Perda do objeto | 3 | 15% |
| **Total** | **20** | **100%** |

Fontes: Análise do Atendimento às Deliberações, item 5 do Relatório de Auditoria, e Resolução TCE/BA nº 035/2018.

Neste contexto a auditoria propôs o que segue:

133 Processo nº TCE/009079/2021 de outubro de 2021.
134 TCE/005939/2016, arquivado em 31/10/2019.
135 2 – Por maioria, determinar que seja apresentado pelas Secretarias de Administração, da Fazenda, do Planejamento e de Relações Institucionais, um Plano de Ação, em conjunto, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contendo as providências necessárias para a regularização das falhas apontadas no Relatório de Auditoria, bem como as respectivas ações que serão realizadas, os prazos e os responsáveis por sua execução;
136 3 – Por voto de desempate do Exmo. Sr. Conselheiro Presidente, determinar: 3.1. que o Poder Executivo se abstenha de, com fundamento no Decreto Estadual nº 16.407/2015, de dar continuidade à transferência voluntária de recursos públicos estaduais a municípios que se encontrem em situação de inadimplência por irregularidades identificadas na execução dos convênios celebrados, ante a sua incompatibilidade com o art. 176 da Lei Estadual nº 9.433/2005; 3.2. que as Secretarias da Fazenda e Planejamento, enquanto gestoras do sistema atualmente utilizado para o acompanhamento e controle dos convênios e instrumentos congêneres (FIPLAN) (art. 3º, caput, do Decreto Estadual nº 14.125/2012), que adotem as providências necessárias ao aprimoramento da referida plataforma, corrigindo as deficiências apontadas pela Unidade Técnica desse Tribunal e municiando o sistema de funcionalidades capazes de viabilizar o controle operacional de todo o ciclo de existência dos convênios e instrumentos congêneres, em especial o acompanhamento do estágio de execução, o monitoramento de metas e a avaliação de desempenho desses ajustes.

**1)** Reiterar a **recomendação** a cargo da SAEB para: **Desenvolver o sistema eletrônico próprio** mencionado no art. 21 do Decreto Estadual nº 17.091/2016, identificar solução entre os sistemas corporativos do Estado ou adotar o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) como ferramenta de processamento de compras e contratações, a ser disponibilizada para uso das instituições parceiras, conforme art. 80, parágrafo único da Lei Federal nº 13.019, de 31/07/2014 (MROSC), devendo-se ressaltar que este não se confunde com o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) mencionado no art. 81 da supracitada lei;

**2)** Reiterar as seguintes **recomendações**, associando-as a **prazos** para cumprimento referente a(ao):

**2.1) estrutura do Poder Executivo,** para a criação, liderada pela SAEB, da instância administrativa responsável pelo controle sistêmico dos convênios e instrumentos congêneres, em alinhamento à Seção Analítica das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, exercício 2020[137]; e **2.2) Plano Estratégico**, no que se refere a realização de capacitações sobre convênios tradicionais, a ser sanada com a apresentação de cronograma anual, pela SAEB;

**3)** Reiterar as **determinações**, associando-as a **prazos** que serão tomados como improrrogáveis, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis por seu descumprimento, conforme previsto no inciso IV do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 005/1991, referentes a(ao):

**3.1) bloqueio de repasses dos convênios e instrumentos congêneres em situação de inadimplência**, e em atendimento à determinação 3.1 da Resolução TCE/BA nº 035/2018, para que o Gabinete do Governador e a SEFAZ, esta na condição de gestora do módulo CDD do Sistema FIPLAN, orientem as unidades usuárias a se absterem de, com fundamento no Decreto Estadual nº 16.407/2015, dar continuidade à transferência voluntária de recursos públicos estaduais a municípios que se encontrem em situação de inadimplência por irregularidades identificadas na execução dos convênios celebrados, ante a sua incompatibilidade com o art. 176 da Lei Estadual nº 9.433/2005; e

**3.2)** parte não atendida do item **módulo CDD do Sistema FIPLAN** e em atendimento à determinação 3.2 da **Resolução TCE/BA nº 035/2018**, para que, no Sistema FIPLAN, sejam corrigidas pela SEFAZ e SEPLAN as deficiências apontadas por este corpo técnico e suprida a ausência das funcionalidades capazes de viabilizar o controle operacional de todo o ciclo de existência dos instrumentos, tal como determinado pelo Tribunal Pleno;

**4)** Efetuar as **determinações**, associando-as ao estabelecimento de **prazos** para a realização de fases/etapas, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis por seu descumprimento, conforme previsto no inciso IV do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 005/1991, referente ao item:

**4.1) solução corporativa para a gestão de convênios e instrumentos congêneres** que permita o registro e acompanhamento do histórico completo destes, bem como a recuperação de informações de forma centralizada, completa e tempestiva, ante seu caráter reiterado nas Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia dos exercícios de 2016 a 2020, bem como em função do comando do art. 65 do MROSC e em consonância com o art. 15 da Resolução TCE/BA nº 107/2018, a fim de que o Governo do Estado adote, por meio de suas unidades sistêmicas, especialmente SAEB, Casa Civil e AGE/SEFAZ, solução corporativa que permita o registro e acompanhamento do histórico completo de

137 Ref.2613489-201 do Processo TCE/002683/2021.

cada convênio e instrumento congênere, além da recuperação de informações de forma centralizada, completa e tempestiva;

**4.2) transparência das parcerias com organizações da sociedade civil**, para que o Governo do Estado, sob articulação das suas unidades sistêmicas, notadamente SAEB e SEFAZ, disponibilize ou garanta que seus órgãos e entidades disponibilizem, nos respectivos sites oficiais da Internet, a lista completa de parcerias e respectivos planos de trabalho (art. 10 do MROSC), bem como as formas de representação contra irregularidades nas parcerias estaduais (art. 12 do MROSC); e

**4.3) manuais de caráter sistêmico, relativos às parcerias com organizações da sociedade civil**, para que seja(m) apresentado(s) pela SAEB conforme art. 3º, §1º do Decreto Estadual nº 17.091/2016.

Em consulta ao Sistema PROINFO (01/04/2022), o processo nº TCE/009079/2021 não havia sido apreciado por este Tribunal.

### 2.6.3.9 Execução de despesas relativas às emendas parlamentares[138]

As emendas ao orçamento são um instrumento, previsto tanto na CF/1988 quanto na CE/1989, por meio do qual os parlamentares participam da alocação de recursos, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinadas rubricas do projeto de lei orçamentária anual, desde que sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

As emendas individuais de parlamentares ao PLOA são aprovadas no limite de 0,33% da RCL prevista no projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo.

Considera-se obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma equitativa, da programação referente às emendas parlamentares impositivas aprovadas e dispostas no anexo da LOA, de maneira que, atenda, de forma igualitária e impessoal, às emendas apresentadas, independentemente da autoria (art. 160, §10, CE/1989).

Essas, então, são conhecidas como **emendas parlamentares individuais de execução obrigatória** ou ainda **emendas impositivas**.

A execução das emendas parlamentares deve ser objeto de manifestação específica no Parecer Prévio das Contas do Chefe do Poder Executivo (art. 160, §13, II, CE/1989).

O art. 52 da Lei Estadual nº 14.288/2020 (LDO 2021) detalha a distribuição dos valores das emendas de forma que cada um dos parlamentares estaduais destine em suas propostas, no mínimo, 50,0% do seu limite para a área de saúde, 25,0% para a área de educação, e, no máximo, 25,0% para execução em qualquer área.

#### 2.6.3.9.1 Execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares individuais

Em 2021, foram destinados R$113,94 milhões para a elaboração de emendas parlamentares impositivas, valor que representa 0,33% da RCL do exercício anterior. No entanto verificou-se que, no referido exercício, o valor que fora efetivamente vinculado a emendas individuais foi de R$113,02 milhões, permanecendo, aproximadamente, R$919 mil como provisão para emenda parlamentar, na Unidade Encargos Gerais do Estado, conforme

138 Elaborado pela 7ª CCE.

tabela a seguir, que também apresenta a Execução Orçamentária (valor empenhado) e a Execução Financeira (valor pago).

**TABELA 37 – Execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares**

Em R$ milhões

| Descrição | Orçado Atual (A) | A/V (%) | Empenhado (B) | % (B/A) | Pago (C) | % (C/A) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Secretaria da Saúde | 59,29 | **52,46%** | 51,33 | 86,57% | 14,82 | 25,00% |
| Secretaria da Educação | 28,94 | **25,61%** | 16,55 | 57,21% | 3,14 | 10,87% |
| Secretaria de Desenvolvimento Rural | 9,21 | 8,15% | 7,60 | 82,51% | 7,60 | 82,51% |
| Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | 5,30 | 4,69% | 4,48 | 84,58% | 2,71 | 51,11% |
| Secretaria de Desenvolvimento Urbano | 3,27 | 2,90% | 0,00 | 0,00% | 0,00 | 0,00% |
| Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | 1,85 | 1,64% | 0,41 | 22,23% | 0,23 | 12,24% |
| Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | 1,51 | 1,34% | 0,00 | 0,00% | 0,00 | 0,00% |
| Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | 1,49 | 1,32% | 1,47 | 98,84% | 0,39 | 26,35% |
| Secretaria da Segurança Pública | 1,00 | 0,89% | 0,40 | 39,46% | 0,28 | 27,67% |
| Secretaria de Políticas para as Mulheres | 0,55 | 0,49% | 0,35 | 63,72% | 0,35 | 63,29% |
| Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | 0,22 | 0,19% | 0,13 | 61,93% | 0,12 | 53,82% |
| Secretaria de Cultura | 0,17 | 0,15% | 0,05 | 26,55% | 0,05 | 26,55% |
| Secretaria do Meio Ambiente | 0,11 | 0,10% | 0,10 | 90,90% | 0,10 | 90,90% |
| Casa Civil | 0,05 | 0,04% | 0,00 | 0,00% | 0,00 | 0,00% |
| Secretaria de Turismo | 0,03 | 0,03% | 0,00 | 0,00% | 0,00 | 0,00% |
| Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização | 0,03 | 0,02% | 0,00 | 0,00% | 0,00 | 0,00% |
| **Total** | **113,02** | **100,00%** | **82,87** | **73,33%** | **29,79** | **26,36%** |
| Provisão Para Emenda Parlamentar(*) | 0,92 | | | | | |
| **Total (0,33% da RCL do exercício anterior)** | **113,94** | | **82,87** | **72,74%** | **29,79** | **26,14%** |

Fonte: Sistema FIPLAN Gerencial.
Nota: (*) Provisão final para emenda em 2021. Valor não utilizado.

Com relação à destinação das emendas individuais propostas pelos deputados, na Lei Estadual nº 14.291/2021 (LOA 2021), a Auditoria verificou que houve cumprimento do art. 52 da LDO 2021, uma vez que foram destinados 52,46% para a saúde (limite mínimo de 50%), 25,61% para a Educação (limite mínimo de 25%) e 21,94% para outras áreas temáticas (limite máximo de 25%), conforme pode-se verificar na tabela anterior.

Quanto à execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares, verifica-se na tabela acima que foi empenhado 73,33% (R$82,87 milhões) e pago 26,36% (R$29,79 milhões) do total do orçamento atualizado para esse tipo de despesa (R$113,02 milhões[139]), ou seja, constatou-se baixa execução financeira das emendas individuais aprovadas para o exercício de 2021.

### 2.6.3.9.2 Execução Desigual e Parcial das Emendas Parlamentares Individuais

No que se refere à obrigatoriedade de execução isonômica das emendas, conforme exige o §10, do art. 160 da CE/1989, a Auditoria verificou que o mandamento constitucional não foi cumprido, tendo em vista que houve variações entre 13,99% e 98,94% na execução

139 Desconsiderando-se o valor de, aproximadamente, R$919 mil classificado como “Provisão para Emenda Parlamentar”.

orçamentária e de 00,00% a 69,35% na execução financeira dos orçamentos aprovados na LOA 2021 para cada Deputado Estadual, conforme consta nas DCCEs de 2021 (fls. 882-883).

Em relação à obrigatoriedade de execução orçamentária e financeira das emendas, conforme exige o §10, do art. 160 da CE/1989, cumpre registrar que o §11 do art. 160 da Constituição Estadual dispõe que, "No caso de impedimento de ordem técnica ou legal na execução de crédito que integre a programação [...]" das emendas individuais, as seguintes providências deverão ser adotadas: **(i)** até 30 junho, os Poderes publicarão as **justificativas do impedimento**; **(ii)** até 30 de setembro, o Poder Executivo encaminhará **projeto de lei de crédito adicional** à Assembleia Legislativa para remanejamento ou cancelamento da programação cujo impedimento não tiver sido superado; e **(iii)** até 20 de novembro, não havendo deliberação da comissão permanente prevista no art. 160, §1º, **o projeto será considerado rejeitado**.

Ao tratar da matéria, o art. 57 da LDO 2021 estabeleceu que nos casos do impedimento de ordem técnica ou legal de que trata o §11 do art. 160 da Constituição Estadual, as emendas não seriam de execução obrigatória enquanto perdurasse o impedimento, a contar da **notificação do impedimento ao autor da emenda.** Além disso, traz no §2º o seguinte mandamento:

> §2º Os impedimentos de que trata este artigo serão identificados pelos órgãos e entidades responsáveis pela execução da emenda e, com as devidas justificativas, imediatamente comunicados oficialmente à SEPLAN, à Secretaria de Relações Institucionais – SERIN e ao autor da emenda para possíveis adequações técnicas.

Considerando-se que a SESAB e a SEC concentraram 78,06% do orçamento atual relacionado às emendas parlamentares, essas duas secretarias foram selecionadas como amostra, pelo critério de materialidade, para as quais foram encaminhadas solicitações de informações.

Diante dos questionamentos a SESAB se manifestou no seguinte sentido:

> O que se observa, com base nas informações e documentos reunidos pelas áreas responsáveis, por tanto, é que **não há que se falar em impedimento de ordem técnica ou legal**, nos termos indicados no §1º do art. 57 da Lei nº 14.288, de 30 de dezembro de 2020, razão pela qual **não se procedeu à notificação do impedimento ao autor e tampouco a publicação das justificativas dos impedimentos**. (grifo da Auditoria)

A Assessoria da Diretoria Geral da SESAB informou que:

> Em 2021 esta Diretoria empenhou um montante de R$50.913.254,48, referente aos processos encaminhados pela ASRINS, tendo os seguintes desmembramentos:
> Pagamento efetuado em 2021 no valor total de R$14.823.324,87; Pagamento efetuado em 2022 no valor total de R$24.836.634,09, em razão de não se encontrarem aptos para pagamento em tempo hábil antes do fechamento do exercício de 2021; Saldo a pagar de R$11.253.295,52 aguardando entrega do objeto por parte do fornecedor ou como emissão de parecer da área técnica aprovando o recebimento do bem.
> Cumpre registrar, que o orçamento de emendas individuais alocado nesta Unidade Orçamentária foi de R$52.770.414,00 no início do exercício de 2021, para aquisições de equipamentos e veículos.

Das informações apresentadas é possível concluir que a UG Diretoria Geral foi a responsável por empenhar 85,88% do orçamento atualizado da SESAB e pagar 77,90% do valor empenhado, sendo que apenas 29,11% foram pagos no próprio exercício de 2021 e os outros 48,78%[140] em 2022. Portanto, considerando que: **(i)** as emendas não foram totalmente executadas e; **(ii)** a própria Secretaria afirma a não ocorrência de impedimentos técnicos ou legais e que, por conseguinte, não notificou o impedimento ao autor e nem tampouco publicou as justificativas do impedimento; conclui-se, em relação à SESAB, pelo descumprimento do art. 160, §10 e §11 da CE/1989, combinado com o art. 57 da LDO 2021.

A SEC respondeu através da Nota Técnica APG – 01/2022 e encaminhou anexos com justificativas para a execução parcial. De início, a SEC informou que a dotação orçamentária para a SEC (Administração Direta) foi de R$28,52 milhões. Desse valor, R$16,41 milhões foram empenhados, sendo que 17,25% foram pagos em 2021, restando 82,75% (R$13,58 milhões), que foram inscritos em RP. Do valor que não fora empenhado em 2021, foi informado que houve impedimentos que justificaram a não execução e foi encaminhada cópia dos e-mails enviados à SERIN, no qual informara os problemas de ordem técnica que ensejaram o impedimento, conforme trecho abaixo transcrito da referida Nota Técnica:

- **Na Ação orçamentária 2983 (Oferta de Transporte Escolar no Município)** foram alocados inicialmente recursos para a aquisição de 82 unidades de ônibus escolares com modelos variados. Contudo, após a alocação do recurso pelo parlamentar, houve a licitação e os preços dos bens ficaram acima daqueles apresentados pelas emendas. Assim, o saldo do recurso alocado, por parlamentar, nesta ação tornou-se insuficiente para a aquisição do objeto.
- **Nas ações orçamentárias 4448 (Educação Profissional para População Vulnerável e de Baixa Escolaridade); 5262 (Implantação de Quadra em Unidade Escolar); 6594 (Realização do Projeto de Linguagens Artísticas e Atividades Culturais na Educação Básica); 6597 (Implementação de Fanfarras na Rede Estadual de Ensino); 6598 (Realização do Projeto de Fortalecimento da Cultura Corporal e Esporte no Currículo da Educação Básica); 7531 (Ampliação de Unidade Escolar da Educação Básica) e 7744 (Aparelhamento de Unidade Escolar da Educação Básica)** foram identificados os mesmos impedimentos. As emendas impositivas vinculadas nestas ações estavam sem a identificação dos respectivos beneficiários, desta forma, foram encaminhados e-mails (00044542946) para a SERIN solicitando a interlocução daquela Secretaria junto aos autores das emendas para o encaminhamento da indicação das unidades a serem contempladas. Entretanto, o saldo remanescente apresentado nas mencionadas ações decorre da ausência de manifestação dos mandatários acerca da identificação dos beneficiários.
- O processo de execução das emendas parlamentares destinadas às unidades escolares da rede municipal estava sendo viabilizado mediante celebração de convênios com os municípios, situação que enseja uma tramitação mais prolongada em virtude do fluxo processual administrativo e dos documentos indispensáveis à propositura da ação, como por exemplo a emissão de certidões e declarações atualizadas, bem como a comprovação de adimplência junto aos sistemas (SIOPE e SICON). Esses fatos impossibilitaram a conclusão da execução dessas emendas no exercício de 2021.

Para ajudar a solucionar os problemas recorrentes com a execução das emendas, a SEC elaborou um novo fluxograma e Manual de Execução de Emenda, no qual restringe o escopo dos objetos disponíveis para a escolha de investimento dos parlamentares. Foram

140 Percentual apurado até 16/03/2022, data da resposta à Solicitação CG nº 80/2022.

enviados dois manuais, um já em uso, com 15 opções de investimento, mas que fora reformulado, na tentativa de ser mais efetivo e resolver as dificuldades com a execução das emendas, restringindo as opções de objeto para quatro, conforme pode ser verificado a seguir:

> É importante destacar a fragilidade do processo de execução de emendas parlamentares individuais em função de problemas de origem, conforme já tratado através da Nota Técnica APG nº 02/2021. Trata-se de problemas decorrentes da própria concepção das emendas, de mensuração de preços e quantitativos. Para superar esse entrave, a Secretaria da Educação elaborou o Manual de Execução de Emendas, restringindo o escopo, em 2019 à 15 objetos (00044541812).
>
> Não obstante tal ação ter sido realizada, ainda assim as emendas continuaram com os problemas de origem, levando esta APG a propor o novo Manual de Emendas, através do qual o escopo restringiu à somente 4 objetos. O novo Manual foi enviado à Secretaria do Planejamento (Proc. SEI Nº 011.5517.2021.0055456-51) para que os mandatos fossem devidamente orientados quando na proposição das suas emendas para a educação. Esse Manual segue no Evento SEI 00044542784.

No referido Manual, a SEC descreve a importância do item para a educação; o valor e os componentes do investimento; e quem pode receber o investimento.

Diante da análise da resposta da SEC, os impedimentos informados podem ser enquadrados nos incisos IV e V, do §1º, do art. 57 da LDO 2021. De acordo com os anexos enviados, a SEC comunicou por meio de e-mail à SERIN que havia impedimentos e solicitou apoio para a interlocução com os mandatos estaduais, informando os procedimentos necessários para a efetiva execução do objeto em pauta, no entanto, apenas esse procedimento não atende ao disposto no §2º do art. 57 da LDO 2021, conforme pode ser verificado na redação do dispositivo abaixo:

> §2º Os impedimentos de que trata este artigo serão identificados **pelos órgãos e entidades responsáveis pela execução da emenda** e, com as devidas justificativas, imediatamente comunicados oficialmente à SEPLAN, à Secretaria de Relações Institucionais – SERIN e ao autor da emenda para possíveis adequações técnicas. (grifo da Auditoria)

Nota-se por meio do dispositivo acima, que além da notificação à SERIN, o órgão responsável pela execução da emenda é quem deve noticiar os parlamentares sobre os impedimentos identificados. Portanto, a auditoria conclui que a SEC descumpriu o art. 160, §10 e §11 da CE/1989, combinado com o art. 57, §2º, da LDO 2021.

Vale ressaltar que a não execução das emendas implica na não aplicação de recursos que deveriam ser obrigatórios e empregados em investimentos que beneficiariam a sociedade e deveriam ser utilizados como prioridade.

#### 2.6.3.9.3 Execução de Restos a Pagar (RP) em 2021

Em 2021, foram inscritos em RP R$55,1 milhões, conforme tabela a seguir:

**TABELA** 38 **– Execução das emendas Inscritas em Restos a Pagar – 2021**

Em R$ milhões

| Secretaria | Inscrito em RP | Pago | Cancelado |
|---|---|---|---|
| Secretaria da Educação | 14,2 | 14,2 | 0,0 |
| Secretaria da Saúde | 40,9 | 13,4 | 27,5 |
| **Total RP** | **55,1** | **27,6** | **27,5** |

Fonte: Adaptada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

Da análise das informações de inscrição de RP por secretaria e levando em consideração que o valor total de orçamento para emendas em 2020 foi de R$105,53 milhões, pode-se concluir que a SESAB cancelou 26,06% do total que fora orçado para execução de emendas. Do total cancelado pela SESAB, R$25,76 milhões estavam dotados na ação orçamentária 1099 – Ampliação da Frota de Ambulância.

Acerca do tema, foi enviada solicitação de esclarecimentos questionando os motivos que levaram aos referidos cancelamentos, a qual foi respondida pela SESAB, por meio de um anexo com uma lista de processos no SEI, indicando algumas razões para o não prosseguimento para os processos de pagamento e consequente cancelamento dos RPs. A maioria teve rescisão unilateral da Administração, por razões como: descumprimento contratual pela não entrega dos itens contratados; inexecução contratual por parte da contratada; atraso na entrega dos itens contratados, entre outras.

Devido ao atraso no envio da resposta, não houve tempo hábil para analisar os processos indicados com os motivos para os cancelamentos dos RPs, não sendo possível verificar as informações enviadas pela SESAB.

### 2.6.3.9.4 Monitoramento da recomendação c23

O Relatório das Contas de Governo 2020 apresentou a recomendação c23, no sentido de que fossem adotadas medidas necessárias para garantir a execução das emendas parlamentares individuais, de forma isonômica, conforme disposto no art. 160, §10, da Constituição Estadual, ou para apresentar os impedimentos de ordem técnica e legal pela não execução, conforme §11 do citado dispositivo.

O governo do estado apresentou, no Plano de Ação, as ações em andamento e ações a realizar junto à SERIN, com o objetivo de discutir os principais problemas e entraves à execução das emendas parlamentares.

Tendo por base o disposto no item 2.6.3.9 dessa seção analítica, a Auditoria conclui que a referida recomendação não foi atendida, pois as secretarias continuam descumprindo os mandamentos da CE/1989 e da LDO.

Registre-se que o TCE/BA vem fazendo recomendações direcionadas para a correção das irregularidades relacionadas com a não execução de emendas impositivas desde o ano de 2017.

Além disso, as irregularidades supracitadas podem ser configuradas como um **ato de improbidade administrativa**, pelo fato de o Gestor “deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício” (art. 11 da Lei Federal nº 8.429, de 02/06/1992), e como um crime de responsabilidade, por “infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária” (art. 10 da Lei Federal nº 1.079/1950).

### 2.6.3.9.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Determinação ao Governo do Estado** |
|---|
| Que a execução das emendas parlamentares individuais seja realizada de forma integral e isonômica, conforme disposto no art. 160, §10, da Constituição Estadual, caso não seja possível, que apresente os impedimentos de ordem técnica e legal pela não execução, seguindo o disposto no §11 do art. 160 da CE/1989 e o art. 57 da LDO 2021. |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Que o Demonstrativo da Execução das Despesas por Emendas Individuais dos Deputados Estaduais evidencie a execução das emendas classificadas como Restos a Pagar em exercícios anteriores. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); e<br><br>Que seja elaborado um Manual de Execução das Emendas, vinculando todos os órgãos e entidades executoras de emendas parlamentares, com o objetivo de prestar informações e auxiliar no procedimento de execução, fornecendo as diretrizes para operacionalização e orientações técnicas, nos termos estabelecidos na CE/1989 e nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais. |

### 2.6.3.10 Gestão dos pagamentos das contraprestações (CPs) das PPPs[141]

Às fls. 34-39 das DCCEs de 2021, constam informações dos contratos de PPP em execução e em implantação.

Das tabelas intituladas de "Relatório Consolidado Anual de Desempenho dos Contratos de Parceria Público-Privada" e "Avaliação de Desempenho" destacam-se as seguintes informações acerca dos contratos em execução:

**TABELA** 39 **– Demonstrativo dos Contratos de PPP em execução**

Em R$ milhões

| Contrato PPP nº (1) | CP mensal máxima atual | Garantia Pública FGBP[142] | Desempenho anual (2) |
|---|---|---|---|
| 30/2010 – Gestão e operação do Hospital do Subúrbio | 17,9 | Não há | 91% |
| 01/2013 – Implantação e operação do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas | 14,5 | 6 CPs mensais | 97% |
| 04/2015 – Gestão e operação de Serviço de Apoio ao Diagnóstico por Imagem | 10,5 | Não há | 100% |
| 02/2010 – Operação do Estádio da Fonte Nova | 9,4 | Não há | 97% |
| 01/2018 – Operação, manutenção e revitalização do Sistema Viário BA-052 | 5,7 | 6 CPs mensais | 94% |
| 05/2013 – Serviços não assistenciais do Instituto Couto Maia | 5,0 | Não há | 96% |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 e informações da Secretaria Executiva de PPPs/SEFAZ.

Notas: (1) Não foi considerado o Contrato nº 424/2006 de Construção e Operação do Sistema de Disposição Oceânica do Jaguaribe, firmado pela Embasa, por se tratar de empresa estatal não-dependente.
(2) Valores apurados conforme relatórios do Verificador Independente (VI) elaborados pelas empresas Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda. e Accenture do Brasil Ltda. A avaliação da PPP da Estrada do Feijão foi realizada por servidora especialista em regulação da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transporte e Comunicações da Bahia (AGERBA), submetido à aprovação da Comissão de Gestão do Contrato de Concessão, conforme Portaria nº 028, de 30/10/2019 da SEINFRA.

141 Elaborado pela 7ª CCE.
142 Fundo Garantidor Baiano de Parcerias.

Apesar da Lei Estadual nº 9.290/2004[143], no art. 26, prever a inclusão, na prestação de contas anual do Governo do Estado, entre outros, de relatório sobre o desempenho dos contratos de PPP, as informações apresentadas em forma de tabela limitaram-se às notas apuradas mensalmente, aos percentuais de desconto na remuneração da parcela variável prevista no contrato e à nota de desempenho anual.

Às fls. 228-229 das DCCEs de 2021, o Estado da Bahia apresenta gastos com PPP no montante de R$1.230,9 mil, que corresponde ao comprometimento de 2,71% da RCL. A análise da Auditoria acerca do cumprimento do limite legal para realização de despesas com contratos de PPP, encontra-se no item 2.9.5 desta Seção Analítica.

Nos exercícios de 2019 e 2020, a Auditoria verificou que os valores apresentados nas DCCEs, relativos ao total das despesas dos contratos de PPP, não refletiam a realidade, assim como o montante divulgado no portal eletrônico da DESENBAHIA/Transparência não refletia a totalidade desembolsada com o pagamento das contraprestações públicas.

As divergências entre as diversas fontes de informações acerca dos valores relativos ao pagamento das contraprestações dos contratos de PPP, por comprometer o princípio da transparência e o controle social, resultaram na recomendação c25 constante do Parecer Prévio do exercício de 2020: “realizar a correta consolidação e demonstração das contraprestações públicas nas DCCEs, conforme o art. 48, §1º, II e III, da LRF”.

De acordo com o Plano de Ação[144] apresentado ao TCE/BA, a SEFAZ/SAF/PPP comprometeu-se em publicar e destacar nas DCCEs, a partir da competência do ano de 2021, de forma segregada, o montante dos valores pagos nos contratos de PPP, em apartado do fluxo da DESENBAHIA.

Entretanto, verificou-se que a referida recomendação não foi atendida. Ainda não há clareza nas informações apresentadas nas DCCEs de 2021, bem como encontram-se incompletas as informações acerca do pagamento das CPs de cada contrato de PPP, conforme inclusive relatado no item 2.15.4 desta Seção Analítica.

O demonstrativo às fls. 229-230, deixou de constar o detalhamento dos valores e dos diversos tipos de despesas que envolveram a execução dos contratos de PPP em 2021. Além do desembolso das contraprestações principais, os contratos de PPP, por sua especificidade, tem outros gastos derivados, a exemplo de: parcelas decorrentes de contraprestações marginais, déficit de *clearing*, compartilhamento de risco de demanda, indenização e reembolso de investimentos realizados pela concessionária.

O contrato da Arena Fonte Nova registrou um aumento de despesa de 107,4% em relação ao exercício de 2020. Contudo não foi apresentada qualquer informação acerca do detalhamento desse gasto. Apenas houve o relato de que, após a celebração do 5º Termo Aditivo, o prazo da concessão foi reduzido para março de 2028 e uma parte dos financiamentos foi antecipado resultando no novo valor da contraprestação mensal, a partir de outubro de 2021. Além disso, que o termo aditivo contemplou o pagamento da peritagem no valor de R$52,6 milhões.

A Auditoria constatou que o referido termo aditivo, assinado em 26/10/2021, objetivando, entre outros, promover alterações no contrato, visando adequá-lo ao cenário econômico-social e viabilizar a sua continuidade, previu pagamentos a beneficiários, além da concessionária.

143 Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia – PPP Bahia e dá outras providências.
144 TCE/001729/2022.

Sendo assim, a Fonte Nova Negócios e Participações S.A., além do valor da contraprestação mensal, recebeu mais R$52,6 milhões (em 78 parcelas mensais corrigidas, referentes ao compartilhamento de demanda apurado mediante peritagem) e R$6,4 milhões (referentes aos valores retidos da contraprestação mensal base promovida no mês de janeiro/2018).

Ademais, considerando a previsão adicional de emissão de empenho em nome de financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública, foi definido o pagamento do montante de R$196,9 milhões, sendo destinado ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB) – R$65,1 milhões, à DESENBAHIA – R$64,9 milhões e à Simplific Pavarini (debenturistas) – R$20,1 milhões, além do pagamento de tributos federais – R$33,9 milhões e retenção de tributos federais e municipais – R$12,9 milhões.

A Secretaria Executiva de PPP/SEFAZ, em sua resposta enviada mediante e-mail datado de 12/05/2022, comprometeu-se a buscar que o demonstrativo das DCCEs seja mais expresso quanto à metodologia adotada e ao detalhamento dos valores e dos diversos tipos de despesas que envolvem a execução dos respectivos contratos, tendo em vista que o demonstrativo divulgado pela DESENBAHIA utiliza metodologia distinta do constante das DCCEs, que é elaborado conforme o Anexo 13 do RREO.

A falta de clareza acerca das despesas públicas relativas aos contratos de parcerias público-privadas acaba por comprometer o dever constitucional da transparência da gestão pública, como determina o art. 48, §1º, inciso II c/c art. 48-A, inciso I, ambos da LRF.

### 2.6.3.10.1 Pagamento às concessionárias

Conforme divulgado pelo site DESENBAHIA/Transparência, encontravam-se em vigência 6 contratos no exercício de 2021, que representaram o desembolso no valor de R$890,8 milhões.

Mediante pesquisa no Sistema Mirante verificou-se que, na execução de 5 contratos, conforme demonstrado a seguir, foram efetuados outros pagamentos diretamente às concessionárias, pelas respectivas secretarias gestoras, no valor de R$231,8 milhões:

**TABELA 40 – Valores Pagos às Concessionárias**

Em R$ milhões

| Contrato PPP nº | Pago pela DESENBAHIA (a) | Regularizado no Sistema FIPLAN pela Secretaria | Pago pela Secretaria (b) | TOTAL (a+b) |
|---|---|---|---|---|
| 01/2013 – Implantação e operação do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas | 313,0 | 313,0 | 80,2 | 393,2 |
| 30/2010 – Gestão e operação do Hospital do Subúrbio | 193,5 | 193,5 | 40,4 | 233,9 |
| 02/2010 – Operação do Estádio da Fonte Nova | 164,5 | 164,5 | 33,9 | 198,4 |
| 01/2018 – Operação, manutenção e revitalização do Sistema Viário BA-052 | 60,5 | 60,5 | 59,3 | 119,8 |
| 04/2015 – Gestão e operação de Serviço de Apoio ao Diagnóstico por Imagem | 113,0 | 113,0 | Não houve | 113,0 |
| 05/2013 – Serviços não assistenciais do Instituto Couto Maia | 46,3 | 46,3 | 18,0 | 64,3 |
| **Total** | **890,8** | **890,8** | **231,8** | **1.122,6** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do site DESENBAHIA/Transparência e do Sistema Mirante.

Os pagamentos das CPs às concessionárias das PPPs do Estado obedecem a uma sistemática diferenciada dos demais credores do Estado.

As contraprestações são pagas pela DESENBAHIA, fora do Sistema FIPLAN, uma vez que, sendo empresa pública, esta registra suas operações em sistema contábil próprio. Assim, os pagamentos realizados mensalmente são autorizados mediante ofício emitido pela DESENBAHIA, destinado ao Banco do Brasil, nos termos do Contrato SF/PS/PPP/01/10 de Nomeação de Agente de Pagamento e Administração de Contas[145].

De acordo com o contrato, os recursos transferidos do FPE, nos termos da Lei Estadual nº 11.477, de 01/07/2009, são creditados em uma conta especialmente criada no Banco do Brasil, de titularidade da DESENBAHIA, a qual é usada para custear o pagamento das contraprestações às concessionárias e das remunerações do Banco e da DESENBAHIA, em virtude dessa operação especial.

A partir da Portaria SEFAZ nº 225, de 09/11/2018, que disciplina o fluxo do pagamento das CPs, as Secretarias gestoras dos contratos de PPP, foram orientadas a comprovarem a liquidação da despesa, por regularização, no Sistema FIPLAN[146], antes do encaminhamento dos ofícios à Secretaria Executiva de PPP/SEFAZ, solicitando o pagamento via DESENBAHIA.

Quanto ao exame das referidas regularizações, verificou-se que não estavam sendo realizadas tempestivamente no decorrer do exercício, gerando informações divergentes em portais eletrônicos do Estado. Entretanto, ao final do exercício essa situação foi sanada.

Constatou-se também que as despesas foram regularizadas pelas secretarias gestoras dos contratos, em ações orçamentárias (projeto)[147] que têm como objetivo o gerenciamento de PPP, e, embora as despesas pagas pela DESENBAHIA tenham sido financiadas com recursos do FPE (fonte 100), pelo menos, R$103,5 milhões, cerca de 12% dos gastos foram alocados orçamentariamente em fonte de recursos de exercícios anteriores (fonte 300)[148].

No caso das PPPs do Hospital do Subúrbio e do Instituto Couto Maia, cerca de 16,0% (R$96,7 milhões) das despesas foram regularizadas em outras duas ações orçamentárias: 5366 (Implementação de Ações para Enfrentamento à Covid-19)[149] e 5370 (Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus)[150].

Quanto ao exame das despesas derivadas dos contratos de PPP, realizadas diretamente pela Secretaria gestora do instrumento, de forma apartada do fluxo de pagamento nos termos do "Contrato SF/PS/PPP/01/10 de Nomeação de Agente de Pagamento e Administração de Contas"[151], verificou-se também sua contabilização nas ações orçamentárias de gerenciamento de PPP.

145 Firmado em 25/05/2010, pelo Banco do Brasil e então Secretário da Fazenda e Presidente da DESENBAHIA, tendo como objeto estabelecer em favor de concessionárias signatárias de Contratos de PPP, mecanismo de pagamento administrado pelo agente de pagamento, cuja finalidade é assegurar o integral, pontual e fiel adimplemento das obrigações contraídas pelo poder concedente.

146 O Manual de Execução do FIPLAN, de abril/2019, estabelece que nas liquidações de regularização, a "data de pagamento" é a data em que a respectiva Nota de Ordem Bancária (NOB) é registrada contabilmente, pois esses pagamentos não são transmitidos eletronicamente.

147 5323 – Gerenciamento da Parceria Público-Privada do Estádio da Fonte Nova – Arena Multiuso, 5324 – Gerenciamento da Parceria Público-Privada do Sistema Metroviário, 5325 – Gerenciamento da Parceria Público-Privada da BA.052 (Estrada do Feijão) e 5328 – Gerenciamento de Parceria Público-Privada em Saúde.

148 Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro – exerc ant.

149 Objetivo: Realizar ações de suporte às unidades de saúde, contratação de pessoal, infraestrutura física, aquisição de equipamento e outras ações que sejam necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-19.

150 Objetivo: Implementar ações de prevenção e tratamento para o enfrentamento à pandemia do Coronavírus.

151 Firmado, em 25/05/2010, pelo Banco do Brasil, pela SEFAZ e pela DESENBAHIA, tendo como objeto estabelecer, em favor de concessionárias signatárias de Contratos de PPP, um mecanismo de pagamento administrado pelo agente de pagamento (Banco do Brasil), cuja finalidade é assegurar o integral, pontual e fiel adimplemento das obrigações contraídas pelo Poder Concedente.

Novamente, a exceção ficou por conta dos contratos do Hospital do Subúrbio e do Instituto Couto Maia, que representaram 29,0% (R$60,4 milhões) desse total e que foram alocadas na ação orçamentária 5366 (Implementação de Ações para Enfrentamento à Covid-19)[152], financiada com recursos das fontes 286 (Recursos Vinculados Transferências SUS – Bl COVID-19) e 686 (Recursos Vinculados Transferências SUS – Bl COVID-19 – Exerc Ant).

Diante do exposto, constata-se que o montante de R$890,8 milhões, constante do portal eletrônico da DESENBAHIA/Transparência não representa a totalidade desembolsada em 2021 para as concessionárias, com o pagamento das contraprestações públicas.

Ademais, o valor de R$1.230,9 milhões apresentado na tabela 7.19 das DCCEs de 2021, fl. 229, que informa o total das despesas dos contratos de PPP, é divergente dos valores apurados pela Auditoria no Sistema Mirante.

Além da falta de clareza, como abordado neste capítulo, tais situações demonstram fragilidade dos controles internos relativos à consolidação dessas informações. Inclusive, quando existem despesas que deixam de ser contabilizadas nas ações orçamentárias criadas para consolidar os gastos com o gerenciamento das PPPs, deve haver controles internos que permitam sua fácil verificação.

Assim, a Auditoria conclui que também não foi atendida a seguinte recomendação exarada no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2020:

> c54. envidar esforços para melhorar seus controles internos, principalmente no que se refere à regularização das despesas relativas às contraprestações públicas dos contratos de PPP, bem como promover um estudo a fim de verificar a vantajosidade de se manter um rito diferenciado desses pagamentos em relação às demais despesas do Estado.

De acordo com o Plano de Ação[153] apresentado ao Tribunal, a Administração alega que a divergência entre valores apresentados nas DCCEs e aqueles constantes do portal eletrônico da DESENBAHIA no ano de 2020 não decorre de falha no controle interno, mas sim do próprio regramento legal e contratual para o pagamento das despesas, haja vista que nem todos os valores são obrigatoriamente pagos por meio da referida entidade.

No que tange aos contratos de PPP vinculados à SESAB, acrescenta que a realização de despesas vinculadas a ações orçamentárias e fonte destinadas ao enfrentamento à COVID-19, foi necessária para utilização dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, sem que isto comprometesse a segurança buscada pelo regramento legal e contratual do mecanismo de pagamento.

Quanto à recomendação de realizar “estudos fim de verificar a vantajosidade de se manter um rito diferenciado desses pagamentos em relação às demais despesas do Estado”, a Administração argumenta que o mecanismo não representa ofensa ao cumprimento das regras da execução orçamentária e financeira das despesas públicas, possuindo ainda respaldo legal na Lei Estadual nº 11.477/2009 e previsão em todos os contratos de PPP do Estado.

Acrescenta que tal mecanismo de pagamento representa requisito essencial para o sucesso do Programa de PPP, não sendo possível cogitar a sua retirada por estarem os parceiros público e privados vinculados ao instrumento convocatório do certame dos contratos

152 Objetivo: Realizar ações de suporte às unidades de saúde, contratação de pessoal, infraestrutura física, aquisição de equipamento e outras ações que sejam necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-19.
153 TCE/001729/2022.

vigentes, os quais ainda possuem longos prazos de execução (em média, com 10 a 30 anos restantes).

Alega que não há qualquer registro de inadimplemento ou atraso por parte do Estado do pagamento das contraprestações públicas, o que evidencia o alcance do seu objetivo de mitigação de riscos do projeto através do mecanismo de pagamento. Os projetos de PPP pressupõem a repartição de riscos e sua viabilidade perpassa pelos instrumentos de mitigação dos riscos envolvidos. Não há que se falar em projetos de PPP sem estruturas confiáveis de mecanismos de pagamento ou eventuais garantias.

A Auditoria entende que existem outras razões a serem ponderadas quanto da análise da vantajosidade para o erário de manter o mecanismo de pagamento amparado no Contrato SF/PS/PPP/01/10. A saber:

- a remuneração mensal do Banco do Brasil, como agente de pagamento, que no exercício de 2021 representou o gasto para o Estado no valor de R$213.367,56 (cláusula 3.2); e

- o interstício de dois dias úteis que os recursos referentes ao montante ser pago às concessionárias, retornam à conta corrente específica da DESENBAHIA, sem correção, após ficarem alocados em conta interna do agente de pagamento (cláusula 6.3).

Firmado há 12 anos, tal contrato objetiva estabelecer em favor das concessionárias um mecanismo de pagamento administrado pelo agente de pagamento (Banco do Brasil), cuja finalidade é assegurar o integral, pontual, e fiel adimplemento das obrigações contraídas pelo Estado.

Ressalte-se, que a estratégia de priorizar o pagamento às concessionárias, antes dos recursos do FPE ingressarem na conta única do Estado e dos demais fornecedores do Estado, não encontra amparo na LDO 2021, conforme a seguir:

> Art. 25 – Os recursos do Tesouro Estadual serão alocados para atender adequadamente, em ordem de prioridade, as seguintes despesas:
>
> I – transferências e aplicações vinculadas previstas em dispositivos constitucionais e legais;
> II – pessoal e encargos sociais, observados os limites determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
> III – juros, encargos e amortizações da dívida pública estadual, interna e externa;
> IV – débitos transitados em julgado constantes de precatórios judiciários, inclusive de pequeno valor, observado o disposto no Decreto nº 17.822, de 07 de agosto de 2017;
> V – contrapartidas previstas em contratos de empréstimos internos e externos, em convênios ou outros instrumentos similares, observados os respectivos cronogramas de desembolso;
> VI – outras despesas administrativas e operacionais;
> VII – ações vinculadas às prioridades de que trata o caput do art. 3º desta Lei;
> VIII – outros investimentos e inversões financeiras.

A Secretaria Executiva de PPP/SEFAZ, em sua resposta enviada mediante e-mail datado de 12/05/2022, alega que os pagamentos por meio do fluxo da DESENBAHIA tem previsão na Lei Estadual nº 11.477/2009. E quanto ao prazo de dois dias em que o recurso é transferido para conta interna da titularidade do Banco do Brasil antes da efetivação dos pagamentos

às concessionárias, justifica que é prática de mercado, não sendo peculiar ao caso em tela. Acrescenta que, o contrato do Estado da Bahia com o referido banco, para todos os pagamentos realizados pelo Tesouro Estadual, também prevê o mesmo prazo para o banco realizar os pagamentos após a saída de recursos do caixa do Tesouro, denominado *float.*

Por fim, desde o exame das Contas de Governo do exercício de 2018, a Auditoria vem apontando a insuficiência do orçamento inicial aprovado, destinado a custear as despesas relativas à execução de contratos de PPP. Em 2021, verificou-se que:

- apesar de, nos últimos três exercícios, a ação orçamentária 5323 – Gerenciamento da Parceria Público-Privada do Estádio da Fonte Nova – Arena Multiuso, ter contemplado despesas empenhadas no valor médio de R$168,1 milhões, o orçamento inicial aportado para essa ação orçamentária em 2021 foi de apenas R$90,0 milhões, para cobrir despesas pagas que totalizaram ao final do exercício o montante de R$352,3 milhões.

  Em 11/06/2021, através da Apostila nº 015/2021 foi alterada a dotação orçamentária do contrato da PPP para incluir as fontes 0.100 e 0.300, havendo indicativo da necessidade de reforçar a dotação orçamentária mediante recursos de superávit, para suplementar despesas que não foram precedidas da devida previsão.

  Questionada a SETRE acerca do crédito inicial ser insuficiente para bancar a despesa do exercício de 2021, a Secretaria respondeu mediante OFÍCIO GASEC nº 333/2021, datado de 29/10/2021, nos seguintes termos:

  > [...] em relação ao questionamento sobre a dotação orçamentária da PAOE 5323 (ponto nº 02), que inicialmente o valor estimado para o gerenciamento da PPP do Estádio da Fonte Nova no exercício de 2021 foi de R$180 milhões. Contudo, como na ocasião da elaboração do PLOA o Estado encontrava-se em tratativas com a concessionária responsável pela gestão da arena no sentido de promover uma repactuação de despesas que resultavam em diminuição de 50%, esse cenário otimista foi levado em consideração para definição do orçamento.
  >
  > Infelizmente o cenário otimista não se concretizou, sendo necessário aportar recursos adicionais para a execução da ação, fazendo-a contar com dotação equivalente aos níveis das estimativas iniciais. Por este motivo, já a partir do mês de junho, vem sendo destinados, paulatinamente, recursos de superávit para financiar o seu déficit.

- o orçamento inicial da ação orçamentária 5325 – Gerenciamento da Parceria Público-Privada da BA-052 (Estrada do Feijão) para 2021 destinou apenas R$17,7 milhões, embora houvesse previsão de desembolso, conforme registrado nos RREOs bimestrais desde o exercício de 2019 de valores em torno de R$60 milhões.

  Questionada a SEINFRA acerca do motivo de não ter iniciado com crédito disponível para bancar a despesa, considerando a previsão de gastos para 2021, a Secretaria, conforme resposta Of. GASEC nº 217/2021, datada de 26/10/2021, justificou que o valor de R$17,7 milhões refere-se à cota orçamentária inicial disponibilizada pela SEPLAN, quando da elaboração do PLOA. E acrescentou que os reforços orçamentários para custear as despesas da referida ação “estão sendo concedidos pela SEPLAN, por meio de créditos suplementares à medida da necessidade dos pagamentos.”

O orçamento é um produto do sistema de planejamento e de acordo com o princípio da universalidade, presente na Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, a LOA deve conter todas as receitas e despesas do exercício financeiro.

Durante a implementação dos programas de trabalho podem ocorrer situações ou fatos novos que não foram previstos na fase de elaboração da peça orçamentária. Para garantir a necessidade de ajustes ao orçamento durante sua execução, o art. 40 da referida lei, previu a figura do crédito adicional.

Entretanto, o que se observa é o uso de créditos adicionais para suplementar despesas com pagamento das contraprestações de PPPs, cujas despesas são previsíveis, até por se tratar de contratos de longa duração. Isso denota deficiência no planejamento ou falta de recursos orçamentários, quando da elaboração da proposta orçamentária enviada à Assembleia Legislativa.

As situações abordadas nesse capítulo concorrem para o descumprimento da seguinte recomendação exarada no Parecer Prévio do exercício de 2020:

> c24. proceder à contabilização tempestiva, nos sistemas informatizados dedicados a essa finalidade, das despesas relativas às contraprestações dos contratos de PPPs, a fim de assegurar, como consequência, que as informações sobre as despesas assim realizadas sejam divulgadas de imediato e de maneira precisa, isto é, em tempo real, no momento de sua realização, como determinam o art. 48, §1º, inciso II, c/c art. 48-A, inciso I, da LRF, garantindo-se, outrossim, o cumprimento do dever constitucional da transparência da gestão pública.

De acordo com o Plano de Ação[154] apresentado ao Tribunal, a SEFAZ/SAF informou que enviou o Ofício Circular DICOP nº 31/2021, de 26/10/2021, para as Secretarias Gestoras dos contratos, que trata da necessidade da adequada observância dos procedimentos da execução das despesas públicas, notadamente empenhos e liquidações, bem como as tempestivas contabilizações e regularizações no Sistema FIPLAN dos pagamentos efetuados através da DESENBAHIA, dos valores dos Contratos de PPP.

Citando que cabe às Secretarias Gestoras (órgãos titulares de contratos de PPP) a incumbência da execução orçamentária e registros contábeis, foi informado a reiteração por parte da SEFAZ/PPP quanto à importância da adoção dos procedimentos como condição para a autorização dos pagamentos aos parceiros privados.

O sucesso das parcerias público-privadas também requer uma atuação governamental suportada por uma estrutura administrativa do Estado, dotada de controles internos eficientes, que contribuam para a gestão eficiente dos pagamentos das contraprestações às concessionárias e das demais despesas derivadas dos contratos; o planejamento orçamentário eficaz; a devida transparência à sociedade; além da adequada apuração dos saldos contábeis que revelem a real posição de endividamento do Estado, conforme relatado no item 2.8.1.9.5 da Seção Analítica.

Um planejamento orçamentário deficiente, impede que as secretarias gestoras possam realizar tempestivamente na execução orçamentária e financeira dos pagamentos das contraprestações e demais gastos, e, por consequência, produzir informações consistentes e confiáveis ao controle social.

154 TCE/001729/2022.

### 2.6.3.10.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Aprimorar o sistema de controle interno da gestão dos pagamentos das contraprestações e despesas derivadas dos contratos de PPP, principalmente quanto à integridade e completude das informações constantes das DCCEs;<br><br>Conferir ampla e detalhada transparência dos gastos relativos aos contratos de PPP, nos sites corporativos do Estado, atualizando tempestivamente as informações necessárias; e<br><br>Adotar mecanismos de planejamento orçamentário anual adequado para bancar as despesas relativas às contraprestações e despesas derivadas das PPPs. |

## 2.7 GESTÃO PATRIMONIAL[155]

Os Balanços Patrimoniais consolidados, de todos os poderes (fls. 753-755 das DCCEs de 2021) e dos órgãos do Poder Executivo (fls. 811-813), podem ser resumidos, como segue:

**TABELA** 41 **– Balanço Patrimonial do Estado da Bahia**

Em R$ milhões

| Título | 31/12/2021 | | 31/12/2020 |
|---|---|---|---|
| | Poder Executivo | Todos os Poderes | Todos os Poderes |
| **Ativo Circulante** | **16.314,2** | **16.639,4** | **11.560,8** |
| Caixa e Equivalente a Caixa | 10.858,5 | 11.135,1 | 6.290,8 |
| Créditos de Curto Prazo | 771,3 | 773,6 | 870,5 |
| Estoques | 436,0 | 443,6 | 344,7 |
| Demais Créditos a Curto Prazo | 4.248,4 | 4.287,2 | 4.054,8 |
| **Ativo Não Circulante** | **64.462,3** | **65.110,9** | **42.963,7** |
| Realizável a Longo Prazo | 2.779,7 | 2.779,7 | 2.479,1 |
| Investimentos | 9.407,5 | 9.407,8 | 8.362,6 |
| Imobilizado | 52.056,6 | 52.685,5 | 31.884,7 |
| Intangível | 218,5 | 237,9 | 237,3 |
| **Total do Ativo** | **80.776,5** | **81.750,3** | **54.524,5** |
| **Passivo Circulante** | **10.911,4** | **11.937,3** | **10.877,5** |
| Fornecedores e Contas a Pagar | 2.257,7 | 2.302,8 | 1.426,9 |
| Empréstimo e Financiamentos | 1.452,3 | 1.452,3 | 1.788,0 |
| Obrigações Trabalhistas, Prev. e Assistenciais | 1.315,7 | 2.224,9 | 1.076,1 |
| Demais Obrigações de Curto Prazo | 5.885,7 | 5.957,3 | 6.586,5 |
| **Passivo Não Circulante** | **189.209,3** | **189.209,3** | **180.965,4** |
| Obrigações Trabalhistas, Prev. e Assistenciais | 3.735,0 | 3.735,0 | 3.716,4 |
| Fornecedores e Contas a Pagar | 14.111,6 | 14.111,6 | 2.029,7 |
| Empréstimo e Financiamentos | 22.662,7 | 22.662,7 | 21.619,5 |
| Provisões de Longo Prazo | 148.700,0 | 148.700,0 | 153.599,8 |
| **Total do Passivo Exigível** | **200.120,7** | **201.146,6** | **191.842,9** |
| **Patrimônio Líquido** | **-119.344,4** | **-119.396,5** | **-137.318,4** |
| **Total do Passivo** | **80.776,3** | **81.750,1** | **54.524,5** |

Fontes: DCCEs de 2021 e 2020.

As análises promovidas pela Auditoria nos principais saldos das principais contas de Ativo e Passivo, são objeto dos comentários nos itens 2.7.1 a 2.7.15.

155 Elaborado pela 3ª e 7ª CCEs.

### 2.7.1 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)[156]

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da Portaria nº 548, de 24/09/2015 ao definir o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), de abrangência nacional, estabeleceu para a implementação plena de determinados tipos de eventos contábeis, prazos limites considerando, dentre outros critérios, a complexidade e a capacidade dos órgãos e instituições das três esferas de poder da administração pública.

A área técnica deste TCE/BA avaliou as informações sobre o estágio de implementação deste plano (fls. 134-144 das DCCEs de 2021), especificamente para os itens com prazo de limite anterior a 2021, tendo identificado aspectos que requerem aprimoramento consoante resumo demonstrado como segue:

**QUADRO** 10 **– Aspectos identificados pela Auditoria na Análise do PIPCP**

| Item | Descrição do Procedimento Contábil Patrimonial | Prazo Limite | Estágio indicado nas DCCEs de 2021 | Aspectos identificados pela Auditoria do TCE/BA |
|---|---|---|---|---|
| **3.1.1** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas. | 2019 | Parcialmente atendido | Não foram reconhecidos os créditos a receber relativos: aos autos de infração de ICMS em discussão no Conselho de Fazenda e outras instâncias prévias, assim como os saldos a restituir aos contribuintes. |
| **3.1.2** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos previdenciários, bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas. | | Não iniciado | Sem comentários. |
| **3.1.4** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não-tributária, e respectivo ajuste para perdas. | 2016 | Atendido | Não constituição de provisões sobre Dívida Ativa não-tributária e outros valores a receber. |
| **3.2.5** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência. | 2018 | | Ausência, em 2021, de levantamento das possíveis perdas relacionadas aos processos em litígio e não constituição de provisão para contingências relacionadas com a contratos de PPP e concessões. |
| **3.2.6** | Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas. | | | |
| **3.3.7** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável. | | | Inconsistências identificadas como: reavaliação de bens sem adequada segregação/identificação; saldo relevante em obras em andamento; bens imóveis de |

156 Elaborado pela 7ª CCE.

| Item | Descrição do Procedimento Contábil Patrimonial | Prazo Limite | Estágio indicado nas DCCEs de 2021 | Aspectos identificados pela Auditoria do TCE/BA |
|---|---|---|---|---|
| **3.3.8** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens de infraestrutura; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável. | 2021 | Parcialmente atendido | valor irrisório. |
| **3.3.9** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do patrimônio cultural; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável. | | Não iniciado | Sem comentários. |
| **3.4.11** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados. | 2016 | Em atendimento | Não contabilização de provisão de férias, gratificação de férias, 13º salário, licença prêmio, etc. |
| **3.4.13** | Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência. | | Atendido | Reconhecimento a menor das obrigações, tendo em vista o pagamento de DEA em montante significativo nos últimos exercícios. |

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 e PIPCP.

O Gestor da DICOP[157], sobre este assunto, ponderou:

> Dois eventos importantes impactaram muito o andamento dos trabalhos o que fez com que não tivesse sido possível avançar em alguns itens. Um desses eventos foi a Pandemia da COVID 19, que afetou todos os processos de trabalhos do Estado, bem como toda a sociedade. Outro fator importante foi a exigência, por intermédio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 20/2021, de 23/02/2021 e Portaria STN nº 710, de 25/02/2021, da Padronização das Fontes da Federação, fato que vem causando uma revolução no sistema Fiplan, demandando todos os esforções para atendimento da demanda a partir do exercício de 2023.
>
> A Comissão continuará suas atividades para que as situações apontadas pelo TCE sejam analisadas e, caso possível nesse momento, implementadas e/ou concluídas.

Portanto, apesar de alguns itens terem sido considerados como atendidos ou parcialmente atendidos pelo Poder Executivo, ao definido na citada Portaria, verificou-se, através dos exames auditoriais, que a efetiva implementação ainda carece de aprimoramento nas rotinas administrativas e/ou contábeis para que os objetivos pretendidos pelo PIPCP sejam alcançados em sua essência.

Cabe lembrar o que dispõe o Decreto Estadual nº 14.218/2012[158]:

> Art. 1º – Os Órgãos e Equivalentes da Administração Direta, os fundos, as autarquias, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual

157 Processo SEI nº 013.9678.2022.0017213-20.
158 Dispõe sobre a adequação da Contabilidade Pública Estadual às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP.

> e as empresas estatais dependentes deverão adotar os critérios e procedimentos contábeis e de controle patrimonial previstos nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, adequando, para este fim, os respectivos sistemas informatizados que interagirem ou se integrarem ao Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia – FIPLAN.
>
> Parágrafo único – As alterações em sistemas informatizados que sejam essenciais à observância das NBCASP, das disposições contidas no MCASP e das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público serão efetuadas pelos Órgãos e Equivalentes da Administração Direta, os fundos, as autarquias, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual e pelas empresas estatais dependentes, com orientação da Diretoria de Contabilidade Pública – DICOP.

Ademais, o citado normativo atribuiu à Secretaria da Fazenda a responsabilidade "por promover a integração de esforços e a discussão das medidas que possibilitem a adaptação da contabilidade pública estadual", portanto o papel de protagonista na implementação do multicitado Plano.

#### 2.7.1.1 Monitoramento da Recomendação c27 e c46

> c27. cumprir a Portaria nº 548/2015, da STN, com a devida implementação das rotinas do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), sobretudo aquelas com prazos vencidos (Item 2.7.1 da SA e item 4.7.1 da Seção Analítica);

O Plano de Ação[159] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, indica como ações a realizar, apenas, as de "Elaborar um diagnóstico da situação atual de cada item do PIPCP" e "Estabelecer Plano de Trabalho para atendimento" com prazo de implementação em março e abril de 2022.

> c46. aprimorar o processo de elaboração das DCCEs, bem como dos procedimentos de consolidação e de análise dos resultados econômicos e orçamentários e da situação patrimonial, agregando demonstrativos abrangentes e consistentes sobre: a) a renúncia tributária e financeira de receitas, considerando todos os tipos e formas; b) o fluxo de recursos de cada um dos principais Fundos especiais; e c) o levantamento e a mensuração das contingências, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP (8ª edição, parte I, item 3.6.1.3), ao art. 50, inciso I, da LRF, e à NBC TSP nº 03, itens 97 e 98 (Item 2.8 da Seção Analítica);

O Plano indica como ações realizadas, apenas:

- a emissão de "oficio Conjunto DICOP/DEPAT nº 03/2021 – SEFAZ/SAF/DICOP/DEPAT" em outubro de 2021, "solicitando as informações necessárias às DCCEs";
- "buscar" as informações "sobre a renúncia tributária e financeira de receitas, considerando todos os tipos e formas com o objetivo de incluir essas informações nas Notas Explicativas do Exercício de 2022"; e

159 Processo TCE/001729/2022.

- “buscar” as informações “sobre o fluxo de recursos de cada um dos principais Fundos especiais com o objetivo de incluir essas informações nas Notas Explicativas do Exercício de 2022”.

Dos procedimentos auditoriais aplicados, constatou-se que as ações do citado Plano de Ação **não atenderam** as duas recomendações, conforme comentado anteriormente.

### 2.7.1.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Envidar esforços no sentido de normatizar e assegurar a adequada implementação das diretrizes estabelecidas no PIPCP. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); e<br><br>Aperfeiçoar os mecanismos de consolidação das demonstrações contábeis. |

### 2.7.2 Monitoramento da recomendação c28

O Relatório e Parecer Prévio do TCE/BA sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2020 apresentou constatação de que, em 31/12/2020, o saldo contábil do subgrupo Caixa e Equivalentes de Caixa estava subavaliado em R$337,6 mil, em virtude da permanência da não regularização tempestiva de pendências identificadas nas conciliações bancárias da DEPAT/SEFAZ, o que ocasionava a subavaliação das disponibilidades de caixa bruta e líquida e impactava na apu ração da dívida consolidada líquida e, consequentemente, do resultado nominal abaixo da linha.

À época, a SEFAZ argumentou que a Diretoria do Tesouro atuava permanentemente na conciliação bancária das contas sob sua responsabilidade, o que podia ser demonstrado pela redução do valor nominal dos valores pendentes, e que o maior volume de pendências era relativo a bloqueios judiciais, que dependiam de investigação para identificação da origem do lançamento e posterior regularização adequada.

A Auditoria ressaltou, à época, que nos exercícios de 2018 e 2019, respectivamente, houve uma superavaliação das disponibilidades em R$256,7 milhões e em R$11,4 milhões, tendo havido uma redução de, aproximadamente, 96% ao final de 2019. Já no ano de 2020, passou-se a ter uma subavaliação das disponibilidades de R$337,6 mil, restando evidente a redução significativa das pendências nesse período.

O Parecer Prévio do TCE/BA sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2020, recomendou que o Estado observasse a Instrução Normativa SAF nº 016/2015 e regularizasse tempestivamente as pendências identificadas nas conciliações bancárias.

No Plano de Ação para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado – Contas de Governo 2020 atualizado[160], encaminhado a este TCE/BA pelo Auditor Geral do Estado em 02/03/2022, por meio do Ofício AGE nº 178/2022, de 28/02/2022, a SAF/SEFAZ mencionou que realiza, mensalmente, a conciliação bancária das CBOs sob sua gestão, justificando que (recomendação “c28” do item “c) Quanto à Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e análise das Demonstrações Contábeis”, fls. 69-72):

160 TCE/001729/2022.

Inicialmente, informamos que as conciliações das contas do Tesouro são realizadas mensalmente, conforme estabelece a Instrução Normativa SAF nº 016/2015, no seu art. 26. Cabe destacar que, de 55 (cinquenta e cinco) CBOs (Contas Bancárias de Órgãos) analisadas pelo TCE (Solicitação JAAM 001/2021), apenas oito apresentavam, em dezembro/2020, valores pendentes há mais de 30 dias.

Para a regularização de todas as pendências de conciliação num intervalo de tempo menor, a principal dificuldade encontrada se refere aos bloqueios judiciais, que, em muitos casos, a SEFAZ/DEPAT não dispõe de informações completas para a necessária regularização, como o número completo do processo e o objeto da lide.

Quando essas informações estão incompletas, faz-se necessário acionar a instituição financeira ou a Procuradoria Geral do Estado (PGE) para saneamento das eventuais pendências, o que demanda tempo, por vezes além do prazo de 30 dias.

Como forma de mitigar esse problema, foram criadas, no Banco do Brasil, duas contas específicas, com CNPJs da SEFAZ e do Estado, respectivamente, com a finalidade específica de suportar o lançamento de bloqueios judiciais. Tais contas são identificadas pelas CBOs 3073 e 3266.

Apesar dessa providência, constantemente são identificados bloqueios em contas diversas daquelas indicadas para tal finalidade, não só no Banco do Brasil como em outras instituições financeiras nas quais o Estado da Bahia possui conta bancária.

Dentre os esforços para evitar a continuidade ou, pelo menos, promover a diminuição dessas ocorrências, fizemos e continuamos a fazer tratativas junto aos tribunais, através da nossa Procuradoria Geral do Estado – PGE, como também junto às instituições financeiras nas quais o Estado mantém suas operações financeiras. Um exemplo é a comunicação para a PGE através do Oficio nº 27/2020 – SEFAZ/SAF/DEPAT (processo SEI nº 013.1335.2020.0022863-40).

Ainda no contexto das ocorrências de bloqueios judiciais e suas respectivas regularizações, há dificuldades em relação a conciliação da CBO 3073, por ocorrer desbloqueio na própria conta de grande parte desses valores pelo próprio banco, com lapso temporal, em média de 60 dias após a ocorrência, conforme demonstrado, como exemplo, a seguir:

**Histórico (quantitativo) de Bloqueios e Desbloqueios no Mês**

| | Total de Bloqueios | Desbloqueios em até 60 dias | % Desbloqueios em até 60 dias |
|---|---|---|---|
| **maio/2021** | 163 | 79 | 48,5% |
| **junho/2021** | 164 | 93 | 56,7% |
| **julho/2021** | 139 | 84 | 60,4% |
| **Média** | 155 | 85 | 54,8% |

Fonte: SEFAZ/SAF/DEPAT/GEENC

Desta forma, para evitar erros operacionais que possam acarretar regularizações contábeis indevidas, por prudência, aguardamos pelo menos 60 dias após a ocorrência de cada bloqueio para que tenhamos certeza sobre quais valores efetivamente permanecerão sem o retorno após esse período. Justifica-se tal procedimento, pois é comum a autorização de desbloqueio pelo juiz.

Outra ocorrência verificada na movimentação das contas de bloqueios e que representam mais dificuldades aos nossos controles é a prática de “desbloqueios parciais ou parcelados” que geralmente acontecem após as

regularizações já terem sido executadas. Valores bloqueados são desbloqueados em datas distintas e de forma parcial.

Após esse período, para ser efetivada as regularizações dos valores devidos, há um trâmite operacional que também dificulta bastante a tempestividade dos lançamentos. Pois, dependemos de consultar no site do Banco do Brasil a identificação do número do processo, como também, do pronunciamento da PGE sobre o motivo do bloqueio e o órgão responsável. Por muitas vezes, o retorno vem com informações incompletas, inclusive em relação ao número do processo por não conseguirem identificar.

Uma vez com as informações saneadas, realiza-se a devida regularização das pendências dos bloqueios, transferindo-as para o passivo do respectivo órgão responsável, a quem cabe adequar os procedimentos contábeis cabíveis ao processo.

Ainda nesse contexto, temos a CBO 3266, que, além de ser adotado o mesmo procedimento operacional já citado para a CBO 3073, ocorrem diversas pendências relacionadas ao cheque avulso, geralmente decorrente de alvará judicial com autorização de débito para devolução de fiança.

Identificada a pendência na conta, solicita-se ao Banco do Brasil a documentação necessária para regularização, havendo também dificuldades no tempo de retorno ou na completude das informações sobre cada situação. Foi solicitada, mais uma vez, em 23/08/2021 ao Banco do Brasil, a identificação dos débitos ocorridos na CBO 3266 como “CH AVULSO”.

Como evidência do trabalho sistemático e permanente de conciliação bancária realizado pela DEPAT, os processos SEI nºs 013.1336.2021.0036430-98 e 013.0007.2021.0035594-85 demonstram importante redução das pendências para o mês de agosto/2021, nas contas de responsabilidade desta diretoria.

Outro ponto que merece destaque é a relação entre o total das pendências existentes em 31/12/2020, anteriores a dez/2020 com a Disponibilidade de Caixa e com a Dívida Consolidada, demonstrando-se que tais valores são materialmente irrelevantes, conforme abaixo:

**Representatividade do Saldo de Pendências de Conciliação**

| Item | Vlr (R$ mil) | % |
|---|---|---|
| Pendências Existentes 31/12/2020, anteriores a dez/2020 | 337,6 | |
| Disponibilidade de Caixa Bruta | 6.041.418,0 | 0,0056% |
| Disponibilidade de Caixa Líquida | 4.457.001,1 | 0,0076% |
| Dívida Consolidada Bruta | 28.616.023,6 | 0,0012% |
| Dívida Consolidada Líquida | 21.511.870,8 | 0,0016% |

Fonte: SEFAZ – Relatórios da LRF, dez/2020.

Conforme demonstrado, a conciliação bancária das CBOs sob gestão da SEFAZ/DEPAT ocorre mensalmente, de modo recorrente e sistemático, com a maior parcela das CBOs sem pendências ao final do Exercício, resultando em que a maioria absoluta dos registros estavam conciliados.

Eventuais pendências são tratadas dentro desse processo, havendo registros que, conforme a complexidade, podem perdurar por mais tempo para serem regularizados, o que não caracteriza, de modo algum, ausência da conciliação bancária. Os poucos registros com mais de 30 dias que permaneciam ao final do Exercício 2020 são materialmente irrelevantes, não justificando a sua inserção como apontamento para as Contas de Governo 2020.

Diante dos esforços envidados pela SEFAZ para corrigir as distorções provocadas pelas pendências da conciliação bancária e da redução significativa das pendências no período de 2018 a 2021, bem como da materialidade dessas distorções nas parcelas que compõem o saldo da Dívida Consolidada Líquida, pode-se concluir que a recomendação foi atendida.

### 2.7.3 Dívida Ativa[161]

Conforme define o MCASP, na sua 8ª edição,

> Dívida Ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez. É uma fonte potencial de fluxos de caixa e é reconhecida contabilmente no ativo.

O Estado da Bahia utiliza o procedimento de Registro nº 2, definido no item 5.2.1, da Parte III do MCASP 8ª edição, em que é feito o registro contábil apenas no momento da efetiva inscrição dos valores em Dívida Ativa, dispensando-se o uso de contas de controle.

#### 2.7.3.1 Ineficácia das ações do Estado visando à redução do estoque da Dívida Ativa Tributária

No exercício de 2021, à semelhança do constatado em exercícios pretéritos, as baixas na DAT não foram suficientes para reduzir o seu estoque, já que as inscrições, somadas aos acréscimos moratórios, superaram o total de baixas no mesmo período, conforme evidenciado na tabela a seguir.

**TABELA 42 – Movimentação da DAT nos exercícios 2017-2021**

Em R$ milhões

| Exercício | Inscrições (A) | Acréscimos moratórios (B) | Total Inscrições + Acréscimos (C) (A+B) | Baixas na DAT (D) | Diferença (E) (C+D) |
|---|---|---|---|---|---|
| 2017 | 1.536,6 | 564,4 | 2.101,0 | (772,5) | 1.328,5 |
| 2018 | 1.831,5 | 386,1 | 2.217,6 | (1.036,8) | 1.180,8 |
| 2019 | 2.174,3 | 394,6 | 2.568,9 | (1.283,9) | 1.285,0 |
| 2020 | 1.719,6 | 217,9 | 1.937,5 | (606,7) | 1.330,8 |
| 2021 | 1.554,9 | 309,1 | 1.863,9 | (323,6) | 1.540,3 |

Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN: Razões Analíticos, Jan-Dez, exercícios 2017-2021 e SIGAT: Quadros-Resumo da DAT 2017-2021, fornecidos pela GCRED/DARC.

Como demonstrado, em 2021, os acréscimos à DAT somaram R$1.863,9 milhões, sendo desses, R$1.554,9 milhões em novas inscrições. Por outro lado, no exercício sob exame, as baixas totalizaram R$323,6 milhões, que representam apenas 20,81% dos valores inscritos ao longo do exercício, resultando no aumento do estoque da DAT.

A tabela anterior evidencia, inclusive, decréscimo no montante das baixas realizadas em 2021, em comparação com os valores baixados nos quatro exercícios anteriores.

161 Elaborado pela 3ª CCE.

No que se refere às baixas por meio da modalidade pagamento em espécie, observou-se que, em 2021, elas atingiram o montante de R$154,7 milhões. Esse montante é inferior ao realizado no exercício de 2020 que, em valores nominais, foi de R$204,7 milhões.

Este TCE/BA tem reiteradamente constatado que as baixas em espécie só ocorrem em maior monta quando são promulgadas leis de remissão e redução de multas e acréscimos moratórios de débitos tributários do ICMS. Na tabela a seguir, estão apresentados os valores recuperados pelo Estado mediante pagamento em espécie nos últimos cinco exercícios, além das leis que fundamentaram concessões de anistias fiscais nesses períodos.

**TABELA** 43 **– Baixas em espécie nos últimos cinco exercícios e leis de concessão de anistias fiscais**

Em R$ milhões

| Exercício | Baixas em espécie | Lei Estadual |
|---|---|---|
| 2017 | 251,3 | 13.803/2017 |
| 2018 | 342,2 | 14.016/2018 |
| 2019 | 461,2 | 14.085 e 14.170/2019 |
| 2020 | 204,7 | 14.284/2020 |
| 2021 | 154,6 | 14.284/2020 e 14.392/2021 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios e Pareceres Prévios das Contas do Chefe do Poder Executivo (exercícios 2017-2020) e razão analítico da conta 1.2.1.1.1.04.99.00 do Sistema FIPLAN (exercício 2021).

No exercício sob enfoque, vigoraram duas leis de concessão de vantagens para que os contribuintes inscritos na DAT pudessem quitar débitos com o Fisco estadual. A Lei Estadual nº 14.284/2020 vigorou até 15/01/2021. O período muito curto de vigência desse normativo, no exercício, decerto influenciou na baixa recuperação de créditos da DAT, via pagamento em espécie.

Já a Lei Estadual nº 14.392, de 14/12/2021, dispôs meramente de tratamento diferenciado ao pagamento de multas aplicadas pela AGERBA, não reverberando, portanto, de forma significativa, nas baixas da DAT em espécie, durante o exercício.

A modalidade de extinção do crédito tributário por pagamento em espécie é a de maior importância para os cofres do Estado, pois ela ocorre em pecúnia, entretanto, a sua realização tem sido inexpressiva em relação ao valor total da DAT (R$21.560,4 milhões, em 31/12/2021), evidenciando que, pela sua materialidade, o Estado precisa dar maior atenção aos créditos inscritos na DAT, de maneira que haja maior eficácia na recuperação desses valores.

Cabe ressaltar que a receita tributária líquida do Estado realizada no exercício de 2021 foi de R$32.182,6 milhões. Dessa forma, o saldo inscrito na DAT, no fim de 2021 (R$21.560,4 milhões), equivale a 67% da arrecadação de tributos pelo Estado, no exercício.

> Face à ordem de grandeza dos valores inscritos na DAT, os quais não têm sido recuperados em montantes proporcionalmente significativos, a Auditoria reitera recomendações formuladas em exercícios pretéritos, para que o Estado envide esforços na implementação de novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos créditos fiscais inscritos na DAT.

### 2.7.3.2 Monitoramento da recomendação c56

No exercício de 2020, à semelhança do constatado em exercícios pretéritos, as baixas na DAT não foram suficientes para reduzir o seu estoque, já que as inscrições, somadas aos acréscimos moratórios, superaram o total de baixas no mesmo período.

Por essa razão, foi feita a seguinte recomendação:

> c56. implementar novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos processos fiscais inscritos na Dívida Ativa (Item 2.7.3 da Seção Analítica e item 4.7.3 da Seção Conclusiva);

Para a consecução do objetivo dessa recomendação, o Plano de Ação elencou oito providências, sendo seis na condição realizadas/em andamento e duas a realizar, conforme tratado a seguir:

**1. Realizadas/Em andamento**

**1.1. Criação do Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos (CIRA)**

Conforme o Plano de Ação, o CIRA tem a coordenação da SEFAZ e reúne ainda a Secretaria da Segurança Pública (SSP), o Ministério Público Estadual (MPE), a Procuradoria Geral do Estado (PGE) e o Tribunal de Justiça (TJ). A agenda do CIRA prevê novas medidas que irão ampliar os mecanismos para regularização de dívidas, agindo sobre devedores nas seguintes situações: com Débito Declarado, Parcelamento Interrompido e Crimes Contra a Ordem Tributária, realizando Oitivas, trabalhando sobre débitos inscritos em dívida ativa, entre outros.

A Auditoria constatou que esse Comitê foi criado em 29/03/2012, por intermédio do Decreto Estadual nº 13.843, e se dispôs a propor medidas para serem implementadas pelos Órgãos e Instituições Públicas, a fim de aprimorar e aperfeiçoar ações na busca da efetividade na recuperação de ativos de titularidade do Estado, a serem implementadas pelos órgãos e instituições públicas que o integram.

Ressalte-se que o CIRA já está em atuação há algum tempo, entretanto, pelos resultados obtidos até agora com a receita da Dívida Ativa Tributária, suas ações ainda não têm tido repercussão na recuperação de créditos registrados na DAT.

**1.2. Implantação de funcionalidade para parcelamento de débitos na Internet, com parcelamentos em até 60 vezes – deferimento automático para valores inferiores a R$50 mil**

A Auditoria verificou e constatou a pertinência da informação constante do Plano de Ação, que se fundamenta no Decreto Estadual nº 7.629, de 09/07/1999, que aprova o "Regulamento do Processo Administrativo Fiscal- RPAF" (Art. 99-B).

**1.3. Extensão do prazo para defesa de auto de infração de 30 para 60 dias. A medida visa permitir uma discussão mais ampla entre Contribuinte, Contador e Jurídico, aumentando assim a possibilidade de recebimento sem judicialização do processo.**

A Auditoria verificou e constatou a pertinência da informação constante do Plano de Ação, que se fundamenta no Decreto Estadual nº 7.629/1999, que aprova o "Regulamento do Processo Administrativo Fiscal- RPAF" (Art. 123).

### 1.4. Criação da figura do Devedor Contumaz

Mediante a Lei Estadual nº 13.199, de 28/11/2014, foi realizada a alteração da Lei Estadual nº 7.014, de 04/12/1996, acrescentando-se o art. 45-C, *in verbis:*

> Será considerado devedor contumaz o contribuinte que se enquadrar em uma das seguintes situações:
>
> I – estiver inadimplente com o recolhimento do ICMS declarado referente a 03 (três) meses, consecutivos ou alternados, de apuração do imposto;
>
> II – tiver débitos tributários inscritos em Dívida Ativa, sem exigibilidade suspensa, em valor superior a R$500.000,00 (quinhentos mil reais), desde que ultrapasse:
>
> a) 30% (trinta por cento) do seu patrimônio líquido; ou
> b) 25% (vinte e cinco por cento) do faturamento do ano imediatamente anterior.
>
> Parágrafo único. Após a regularização dos débitos tributários previstos neste artigo, o contribuinte deixará de ser considerado devedor contumaz, restando suspensas todas as penalidades correlatas.

A Auditoria verificou e constatou a pertinência da informação constante do Plano de Ação, conforme se pode visualizar no referido texto legal.

### 1.5. Instituição do instrumento de Arrolamento de Bens na fase administrativa

A Auditoria verificou que foi realizada a alteração do Regulamento do Processo Administrativo Fiscal (RPAF), no seu Art. 120-B, cuja redação foi dada pelo Decreto Estadual nº 15.807, de 30/12/2014, com o objetivo de proceder ao arrolamento administrativo dos bens dos sujeitos passivos que possuam débitos tributários, inscritos ou não em dívida ativa.

### 1.6. Saneamento das Varas da Fazenda Pública

O Plano de Ação informa que, em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado – PGE e o TJ/BA, a SEFAZ participou do projeto de saneamento das Varas da Fazenda Pública, onde, além de sanear o acervo foi digitalizando e tornando os processos eletrônicos.

### 2. A realizar

Conforme o Plano de Ação, as ações a seguir serão implementadas até o mês de junho de 2023:

### 2.1. Classificação do Crédito Tributário e do Contribuinte quanto à probabilidade de sucesso na cobrança do crédito; e

### 2.2. Revisão do modelo de cobrança administrativa.

Do exposto, a Auditoria entende que as ações **realizadas/em andamento**, de modo geral, foram implementadas há algum tempo, entretanto, pelos resultados obtidos até agora com a receita da DAT, essas medidas não foram capazes de reduzir o estoque da DAT.

No que diz respeito às ações **a realizar,** estas serão objeto de acompanhamentos auditoriais futuros.

### 2.7.3.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Recomendação ao Governo do Estado** |
| --- |
| Envidar esforços para implementação de novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos créditos fiscais inscritos na Dívida Ativa Tributária. |

### 2.7.4 Monitoramento das Recomendações c29 e c57

> c29. realizar o registro contábil da dívida ativa não tributária, dos débitos de terceiros para com o Estado, relacionados com títulos executivos decorrentes de julgados do TCE/BA, em observância aos arts. 118 e 203 da Lei Estadual nº 2.322/1966 (Item 2.7.4 da Seção Analítica e item 4.7.4.1 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação[162] indica duas ações a realizar: de "levantar, junto ao TCE e PGE, os valores pendentes de contabilização e orientação às unidades envolvidas para esse reconhecimento" e de "remodelar o fluxo contábil para que seja possível a contabilização do direito relativo às penalidades impostas pelo TCE a partir de 2022".

> c57. expedir norma disciplinando os procedimentos inerentes ao registro e à cobrança dos débitos de responsabilidade de terceiros para com o Estado, sejam decorrentes de deliberações do TCE/BA ou derivadas de processo administrativo de apuração de danos ao Erário, por tomada de contas promovida pelo controle por falta de prestação de contas de convênios (Item 2.7.4 da Seção Analítica e item 4.7.4.1 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação foram enumeradas, dentre outras ações em curso, a de integração entre os Sistemas SIGANT, SISCOBRA, FIPLAN e RH Bahia.

Dos procedimentos auditoriais aplicados, constatou-se que as ações assinaladas no Plano de Ação encontram-se **em andamento,** no sentido de atender às recomendações citadas.

### 2.7.5 Outros Valores a Receber (Circulante e Não Circulante)[163]

Os Créditos e Valores a Receber de saldos relevantes, indicados no Ativo Circulante e Não Circulante, podem ser demonstrados, resumidamente, da seguinte forma:

162 Processo TCE/001729/2022.
163 Elaborado pela 7ª CCE.

**TABELA 44 – Composição do Saldo de Outros Valores a Receber dos exercícios 2021 e 2020**

Em R$ milhões

| Contas | NE DCCEs de 2021 | Código FIPLAN | Saldo contábil em | |
|---|---|---|---|---|
| | | | 2021 | 2020 |
| Demais Créditos – Circulante | 4 | | 4.505,8 | 4.280,8 |
| Convênios Concedidos a Comprovar | | 1138114 | 857,7 | 934,3 |
| Depósitos Restituíveis | | 1135199 | 2.794,9 | 1.860,7 |
| Depósitos Judiciais | | 1135102 | 629,3 | 624,2 |
| Demais contas | | | 223,9 | 861,6 |
| Demais Créditos – Não Circulante | 10 | | 2.779,7 | 2.479,1 |
| Empréstimos a Servidores – PROHABIT | | 121219824 | 1.286,7 | 1.136,7 |
| Créditos a Receber FCVS | | 121219823 | 510,0 | 482,3 |
| Demais contas | | | 983,0 | 860,1 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN.

As contas indicadas na tabela acima foram objeto de comentários em Notas Explicativas das DCCEs de 2021 (fls. 69 e 79) sendo, em relação à conta de Depósitos Judiciais, informado que o saldo se refere, substancialmente, a "valores a devolver decorrentes de depósitos recebidos do Fundo de Reserva EC Federal 99/2017", "mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente a 1/3 (um terço) dos recursos levantados".

Com relação às contas de Convênios Concedidos a Comprovar e Empréstimos a Servidores – PROHABIT foram promovidos testes e identificadas inconsistências nos controles, que repercutem na qualidade das informações apresentadas nas DCCEs de 2021, objeto dos comentários a seguir.

### 2.7.5.1 Empréstimos a Servidores – PROHABIT

Na Nota Explicativa (fl.79 das DCCEs de 2021) foi informado que o saldo se refere aos direitos do Estado relativos a "Programa de Crédito Habitacional", porém não contemplam outras informações importantes sobre sua natureza, como:

i. tipo do credor (exclusivo de servidores estaduais);
ii. forma de concessão e amortização (mediante antecipação e desconto em folha);
iii. taxa de juros contratada (subsidiado – sem custo financeiro para os servidores); e
iv. prazo de amortização, garantias, dentre outros.

#### 2.7.5.1.1 Monitoramento da recomendação c30

No Parecer Prévio das Contas de 2020, foi recomendado:

> c30. executar procedimentos efetivos de cobrança da inadimplência, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e arts. 176, parágrafo 2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (Item 2.7.5 da Seção Analítica e item 4.7.4.2 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação[164] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, constam 6 ações realizadas e 3 a realizar, de março de 2021 a janeiro de 2022, todas sob a responsabilidade da CONDER.

Da verificação do quanto indicado nesse Plano, conclui-se que as ações realizadas e em andamento não se referem ao que está contido na recomendação acima transcrita, em relação à redução da inadimplência. Cabe informar também que as ações se revelaram insuficientes para atender, em 2021, aos aspectos comentados na Seção Analítica do Relatório do ano anterior, conforme a seguir comentado.

#### 2.7.5.1.2 Falhas nos controles gerenciais dos contratos do PROHABIT

Das análises auditoriais, em relação à adequação do saldo apresentado no BP de 2021 e dos controles gerenciais correspondentes, foram identificadas as seguintes deficiências:

(a) divergência entre o saldo contábil (Sistema FIPLAN) e o sistema de controle dos contratos PROHABIT, no montante de R$40,3 milhões (em 2020 de R$48,9 milhões);
(b) cerca de 6,5 mil contratos inadimplentes (em situação “Prestações Vencidas e não pagas”), equivalente a 30,8 %, do total de 21,1 mil, conforme relatórios gerenciais apresentados pela CONDER; e
(c) não foi indicado nas DCCEs de 2021 o volume de contratos com prestações vencidas, de R$154,5 milhões, conforme controle gerencial.

A CONDER apresentou esclarecimentos[165] informando, sobre a diferença no saldo total, que “está efetuando customizações no sistema visando solucionar a diferença”, agregando também comentários as “alterações retroativas impactando nos valores dos relatórios” do controle gerencial, promovidas no ano de 2021.

#### 2.7.5.1.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Determinação ao Governo do Estado** |
|---|
| Encaminhar a este Tribunal, no prazo de 60 dias, relatório detalhado sobre os procedimentos de cobrança da inadimplência, relacionados com os Empréstimos a Servidores – PROHABIT, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e arts. 176, §2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001. |

### 2.7.6 Investimentos[166]

O saldo dessa rubrica contábil deve representar o montante dos investimentos nas empresas componentes da estrutura do Poder Executivo, públicas ou de economia mista, dependentes ou não, e os investimentos de natureza permanente em fundos e participações em outras empresas.

Essa conta contábil foi objeto de comentários em Nota Explicativa ao BP (fls. 79-84 das DCCEs de 2021), cuja composição pode ser resumida, considerando os saldos mais relevantes, como segue:

164 Processo TCE/001729/2022.
165 Nota Técnica, processo SEI nº 043.4053.2022.0001789-79.
166 Elaborado pela 7ª CCE.

**TABELA** 45 **– Composição do Saldo dos investimentos, 2021 e 2020**

Em R$ milhões

| Detalhes | 2021 | 2020 |
|---|---|---|
| Estatais Não Dependentes | | |
| • EMBASA | 6.478,8 | 6.018,6 |
| • DESENBAHIA | 657,5 | 648,3 |
| • BAHIAGÁS | 117,8 | 290,9 |
| Outras empresas | 136,9 | 82,3 |
| **Subtotal** | **7.391,0** | **7.040,1** |
| Fundos do Governo Estadual | 1.879,2 | 1.175,1 |
| Estatais dependentes | 153,8 | 205,7 |
| Outras Empresas – Método do Custo | 78,5 | 78,5 |
| Consórcios Públicos na área de saúde | 59,1 | 47,1 |
| **Total** | **9.561,6** | **8.546,5** |
| **Provisão para perdas** | **-153,8** | **-183,9** |
| | **9.407,8** | **8.362,6** |

Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 e 2020.

Da leitura das DCCEs de 2021, o aumento do saldo nos investimentos foi decorrente, principalmente, de:

(a) Estatais não dependentes: reflexo dos ganhos econômicos apurados nas demonstrações contábeis da investida EMBASA e de perda decorrente de retificação de cálculo inadequado no ano anterior na investida BAHIAGÁS; e
(b) Fundos: aportes realizados pelo Estado em 2021, de R$454,0 milhões no FUNDESE e de R$250,0 milhões no Fundo Garantidor dos Aportes da Ponte (FGAP), criado em março de 2021.

### 2.7.6.1 Monitoramento da recomendação c31

No Parecer Prévio das Contas de 2020, foi recomendado ao Poder Executivo:

> c31. seguir, nos procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos (FGBP e FUNDESE), as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, da LRF, no inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal nº 6.976/2009, que conferem a SEFAZ/BA a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal (Item 2.7.6 da Seção Analítica e item 4.7.5 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação[167] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, foram indicadas duas ações a serem realizadas sob a responsabilidade da SAT/SEFAZ, iniciando em outubro de 2021 e concluindo em dezembro de 2022, no sentido de:

> 1. Revisar os saldos contábeis do Patrimônio Líquido das Estatais Dependentes para adequação no Fiplan (IntraOFSS), a fim de possa refletir as informações da Contabilidade de acordo com a Lei 6.404/76.
> 2. Avaliar e solicitar a adequação dos valores dos investimentos nos Fundos: FUNDESE e FGBP.

Da leitura deste Plano, verifica-se que as ações propostas ainda se encontram **em andamento**, por conseguinte não atendem, plenamente, ao quanto recomendado no Parecer Prévio, conforme a seguir comentado.

167 Processo TCE/001729/2022.

### 2.7.6.2 Ausência de eliminação nas demonstrações consolidadas dos ganhos e perdas decorrentes de transações entre as investidas e a administração direta

Apesar de nas DCCEs de 2021 (fl. 52) terem sido apresentados o BP e a DVP retificados pelos "ajustes intra ofss", inerentes aos efeitos dos saldos positivos nas "estatais dependentes" (R$153,8 milhões), não foram apurados e excluídas/eliminados os saldos relacionados com "as transações e saldos recíprocos entre as entidades;" e "as parcelas dos resultados do exercício, do lucro/prejuízo acumulado e do custo dos ativos que corresponderem a resultados ainda não realizados", em consonância com preconizado no MCASP[168].

Registre-se que, nos cálculos de equivalência, não vêm sendo apurados e eliminados os efeitos dos ganhos e/ou perdas porventura existentes nos saldos ao final do exercício de contas a receber, destas com as demais entidades consolidadas. Registre-se que não foi possível à Auditoria apurar os efeitos nas DCCEs de 2021 decorrentes da inobservância deste procedimento.

### 2.7.6.3 Inconsistências nos registros contábeis dos Fundos do Governo Estadual no Balanço consolidado

Da revisão dos registros no Sistema FIPLAN, base para a consolidação das demonstrações contábeis, foi apurado que não vêm sendo refletidos, de forma sistemática e tempestiva, os eventos contábeis/financeiros contabilizados no sistema contábil oficial de cada um dos Fundos, que são administrados pela agência de fomento DESENBAHIA.

Do comparativo entre os saldos do BP Consolidado do Estado com as informações contidas nas demonstrações contábeis da DESENBAHIA (nota explicativa nº 21 sobre Partes Relacionadas) foram identificadas, para a data de 31/12/2021, as seguintes divergências:

**TABELA 46 – Divergências nos Saldos dos Fundos Estaduais**

Em R$ milhões

| Fundo | Saldos em 31/12/2021 | | Diferenças |
|---|---|---|---|
| | Conforme FIPLAN | Conforme DESENBAHIA | |
| FUNDESE | 1.110,2 | 1.212,7 | -102,5 |
| FGAP | 519,0 | 292,7 | 226,3 |
| FGBP | 250,0 | 259,6 | -9,6 |
| **Total** | **1.879,2** | **1.765,0** | **114,2** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN e das Demonstrações contábeis de 31/12/2021 da DESENBAHIA.

Em razão da ausência de correspondência entre os registros contábeis dos eventos econômicos entre os dois sistemas e das diferenças no saldo em 31/12/2021, não foi possível à Auditoria deste TCE/BA afirmar quanto à adequação do saldo apresentado na DCCEs de 2021, nas contas de Investimentos em Fundos do Governo Estadual no montante de R$1.879,2 milhões.

168 MCASP 8ª edição, Parte V, Item 9.

### 2.7.6.4 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Deficiências nos registros contábeis dos Fundos Estaduais do Governo impossibilitaram à Auditoria afirmar quanto à consistência e fidedignidade do saldo em 31/12/2021 de **R$1.879,2 milhões**, sugerindo ressalva em relação a esta rubrica. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no PL e na DVP. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos do Governo Estadual sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal nº 6.976/2009, que conferem a esta Secretaria a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional. |
| **Recomendação ao Governo do Estado** |
| Apresentar, nas DCCEs, comentários sobre os fatores que influenciaram no aumento ou redução do patrimônio das investidas, objetivando dar maior transparência aos eventos relacionados com a evolução das contas de investimentos em estatais. |

### 2.7.7 Imobilizado[169]

Os saldos das principais contas do Ativo Imobilizado podem ser resumidos da seguinte forma:

**TABELA** 47 **– Composição do Saldo do Ativo Imobilizado, 2021 e 2020**

Em R$ milhões

| Detalhes | 2021 | 2020 |
|---|---|---|
| Bens Imóveis | | |
| Ativos de SPE (Contratos de PPP) – bens imóveis | 17.949,3 | 3.373,1 |
| Bens de uso comum do povo | 13.822,5 | 10.795,1 |
| Obras em andamento | 12.502,6 | 11.142,1 |
| Bens de uso especial | 6.493,1 | 6.324,6 |
| Redução ao Valor Recuperável | -5,0 | -5,0 |
| Outras contas | 1.110,5 | 656,0 |
| **Subtotal – Bens Imóveis** | **51.873,0** | **32.285,9** |
| Depreciação Acumulada (Imóveis) | -3.698,0 | -3.397,7 |
| Bens Móveis | 7.397,0 | 5.445,4 |
| Depreciação Acumulada (Móveis) | -2.886,5 | -2.448,9 |
| **Total** | **52.685,5** | **31.884,7** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base nas informações das DCCEs de 2021.

Da leitura da nota explicativa (fls. 85-95 das DCCEs de 2021) e da análise dos saldos verifica-se que o incremento significativo no saldo em 2021 decorreu, substancialmente, do:

- Reconhecimento contábil dos ativos relativos aos Contratos de PPP;
- Procedimento de “reconhecimento, avaliação e mensuração” das Pontes existentes na malha rodoviária do Estado, o qual foi realizado em agosto de 2021 pela SIT/SEINFRA, cujo impacto foi no montante de R$2.108,9 milhões, contabilizado a crédito de Ajuste de Exercícios Anteriores, no Patrimônio Líquido; e

169 Elaborado pela 7ª CCE.

- Montante investido na execução de obras e serviços de engenharia.

Cabe informar que o procedimento de revisão dos critérios de valoração dos imóveis, promovido de foma mais efetiva nos últimos 3 exercícios, em relação às estradas e pontes, utilizando como contrapartida a conta de ajustes de exercícios anteriores, também se verifica, na conta de edificações e terrenos, porém de forma parcial, tendo por contrapartida a conta de VPA do exercício.

No "Relatório Imobiliário do Estado" enviado ao TCE/BA[170], anexado aos autos da prestação de Contas do Governo de 2021, constam informações sobre o Sistema de Controle de Bens Imóveis (SIMOV), elaborado pela unidade orçamentária 9101 (APG/SAEB), correspondendo, em 31/12/2021, a R$5.272,8 milhões, que estão valorados pelos critérios do custo de aquisição e/ou de reavaliação, sendo a depreciação acumulada no montante de R$2.403,3 milhões.

Com relação aos Bens Móveis, os registros no Sistema FIPLAN são alimentados com base em relatórios emitidos pelo Sistema de Administração de Patrimônio (SIAP), através do qual é efetivado o gerenciamento físico e financeiro individualizado deste tipo de bem permanente, inclusive controlando também o registro da depreciação, o reconhecimento de reavaliações e a atualizações com base nos inventários anuais.

### 2.7.7.1 Monitoramento das recomendações c32, c33, c34, c35, c36 e c37

No Parecer Prévio das Contas de 2020, constam seis recomendações, objetivando o aprimoramento dos procedimentos e controles relacionados ao Ativo Imobilizado – bens imóveis, cujo resumo das ações propostas podem ser sumariadas como segue:

**QUADRO** 11 **– Recomendações e resumo das ações realizadas e a realizar**

| Recomendação | Resumo das ações realizadas e a realizar |
|---|---|
| c32. Realizar inventário dos bens imóveis das autarquias extintas CIS e SUDIC, bem como dos demais órgãos e Poderes do Estado, promovendo o necessário registro e controle no sistema SIMOV, em consonância com o disposto na Lei Estadual nº 13.204/2014. | • Informou quanto ao registro no SIMOV dos 8 imóveis relativos às autarquias extintas;<br>• Realização de reunião entre SAEB e SDE, com o propósito desta última utilizar o SIMOV para controle dos bens de fomento. |
| c33. implementar controles individualizados (analíticos) para todos os bens imóveis de propriedade do Estado, em consonância com o disposto no art. 119 da Lei Estadual nº 2.322/1966 e no art. 94 da Lei Federal nº 4.320/1964. | • Elaboração do inventário para encerramento do exercício 2021;<br>• Cessão do SIMOV para entidades da Administração Indireta e ampliação da sua utilização para mais seis entes externos. |
| c34. Implementar o registro das reavaliações considerando os procedimentos e orientações do MCASP bem como das NBCs TSP nº 07 e 23. | • Envio de ofício pela DICOP para a SAEB/ SUPAT sobre a correta utilização dos procedimentos de Reavaliação;<br>• Atualização pela DICOP de norma de orientação sobre procedimentos de contabilização. |
| c35. Efetuar a regularização contábil das inconsistências nas rubricas de Obras em andamento, Ativos de SPE, Bens Móveis em almoxarifado, Bens Móveis Extra SIAP, em observância ao disposto nos arts. 94 a 96 da Lei | • Ajuste contábil dos saldos das contas representativas dos bens dos contratos de PPP;<br>• Emissão de ofício circular sobre |

170 Processo TCE/000285/2022.

| Recomendação | Resumo das ações realizadas e a realizar |
|---|---|
| Federal nº 4.320/1964. | procedimentos contábeis inerentes às Obras em Andamento. |
| c36. efetuar controles na gestão patrimonial de modo a evidenciar nas DCCEs as condições de uso, cessão e/ou desocupação dos bens, por meio da DICOP/SEFAZ e da SUPAT/SAEB, em face do art. 14, inciso II, do Decreto nº 18.874/2019 e do art. 24 do Decreto nº 16.106/2015, respectivamente. | • Expedição de Ofícios solicitando das unidades e entidades as informações relativas aos bens móveis e imóveis, para compor as Notas Explicativas de 2021 e a observância das orientações contábeis OT 33B e 33C. |
| c37. Promover o levantamento dos bens de uso comum do povo, de modo a serem devidamente contabilizados e/ou evidenciados nas DCCEs, tendo em vista que o exige o MCASP. | • Dar continuidade aos trabalhos da Comissão Estadual para o PIPCP. |

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Plano de Ação.

Dos procedimentos auditoriais realizados e de outras análises promovidas, objetivando avaliar a efetividade das ações realizadas e propostas, constatou-se que foram insuficientes para alterar a situação, em 2021, dos controles e procedimentos identificados nas contas do ano de 2020, a exceção dos ajustes nas contas representativas dos bens dos contratos de PPP. Portanto, conclui-se que as recomendações estão em atendimento.

### 2.7.8 Fornecedores e Outras Contas a Pagar[171]

A composição dos saldos de Obrigações com Fornecedores e Outras Contas a Pagar, indicadas no BP, no Passivo Circulante e Não Circulante, pode ser demonstrada, resumidamente, da seguinte forma:

**TABELA** 48 **– Fornecedores, Composição do Saldo Contábil, 2021 e 2020**

Em R$ milhões

| Cód. FIPLAN | Conta | NE DCCEs | 2021 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| | Passivo Circulante | | **2.302,8** | **1.426,9** |
| 2131101/02 | Fornecedores e contas a pagar | 17 | 1.271,6 | 724,0 |
| 2131103 | Precatórios | 21 | 954,5 | 700,3 |
| | Outras contas | | 76,7 | 2,6 |
| | Passivo Não Circulante | | **14.111,6** | **2.029,7** |
| 2286101 | Obrigações de contratos de PPP | 20/13 | 12.172,0 | 476,9 |
| 2231103 | Precatórios de fornecedores nacionais | 21 | 1.481,3 | 1.540,4 |
| | Outras contas | | 458,3 | 12,4 |

Fonte: Sistema FIPLAN.

Conforme comentado na nota explicativa indicada na tabela anterior, o saldo da conta de Fornecedores é composto pelas subcontas de: **(i)** Financeiros (R$940,5 milhões), que corresponde, basicamente, aos passivos, com prestadores de serviço e fornecedores de materiais, inscritos em Restos a pagar processados (sistema orçamentário); e **(ii)** Não Financeiros (R$331,1 milhões), referente a apropriação dos passivos ainda não processados/liquidados.

171 Elaborado pela 7ª CCE.

Entretanto, os exames de auditoria revelaram que, até março de 2022, foram pagos R$474,7 milhões no elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores a prestadores de serviços (elementos de despesa original nºs 37, 39, 40 e 51), indicando, portanto a subavaliação do saldo na subconta de Fornecedores – Não financeiro.

Cabe informar que, os aspectos comentados no item 2.6.3.5 desta Seção Analítica, que indicam desconformidades no reconhecimento de passivos, acarretando na subavaliação das obrigações no sistema Orçamentário, repercutem, também na subavaliação da conta de Fornecedores, no sistema Patrimonial.

A movimentação das obrigações relacionadas aos contratos de PPP foram objeto de comentários em Nota Explicativa à fl. 94 das DCCEs de 2021. Os principais aspectos do exame de auditoria neste tipo de obrigação constam no item 2.8.1.9.5 desta Seção Analítica.

### 2.7.9 Obrigações decorrentes de ativos oriundos de contratos de PPP[172]

**TABELA** 49 **– Passivos relacionados a Contratos de PPP**

Em R$ milhões

| Descrição | Passivos em 31/12/2021 | | |
|---|---|---|---|
| | 2286101 | Outras contas | Total |
| Ponte Salvador – Ilha de Itaparica | 7.653,1 | 0,0 | 7.653,1 |
| Metrô Salvador – Lauro de Freitas | 3.512,5 | 193,4 | 3.705,9 |
| Estrada do Feijão | 573,7 | 81,9 | 655,6 |
| Estádio da Fonte Nova | 381,5 | 71,5 | 453,0 |
| Demais contratos | 51,3 | 2,9 | 54,2 |
| **Total** | **12.172,1** | **349,6** | **12.521,8** |

Fonte: Adaptada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN.

Além das informações em Notas Explicativas ao BP e no demonstrativo de PPP (fl. 878), constam informações adicionais sobre os contratos de PPP no item 1.4 das DCCEs de 2021 (fls. 29-39).

#### 2.7.9.1 Monitoramento de recomendação c38

> c38. apurar e contabilizar o montante das obrigações devidas pelo Governo do Estado em relação a cada um dos contratos de PPP, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Item 2.7.10 da Seção Analítica e item 4.7.8 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação[173] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, foram comentados sobre os ajustes promovidos no ano nas contas de obrigações e a redefinição da metodologia de contabilização, e como ações a realizar análise e orientação contínua das unidades gestoras dos contratos.

Dos procedimentos auditoriais realizados constata-se que o procedimento assinalado no Plano de Ação **atendeu** ao quanto recomendado no Parecer Prévio, porém, da análise técnica da Auditoria desenvolvida em relação aos principais contratos de PPP, foram identificadas outras inconsistências, conforme comentários constantes do item 2.8.1.9.5.

172 Elaborado pela 7ª CCE.
173 Processo TCE/001729/2022..

### 2.7.10 Demais Obrigações a Curto Prazo – Convênios recebidos a comprovar[174]

A conta com saldo mais significativo da rubrica de Demais Obrigações a Curto Prazo refere-se aos Convênios Recebidos a Comprovar, códigos do Sistema FIPLAN 21891.0105 e 0205, relacionados aos convênios de captação e contratos de repasse de recursos oriundos, principalmente, do Governo Federal.

Na Nota Explicativa 20 das DCCEs de 2021[175] consta apenas a composição do saldo por Órgão/Unidade Orçamentária do Estado, consoante resumo a seguir:

**TABELA 50 – Saldos das Contas do Passivo relacionadas com Convênios de Captação**

Em R$ milhões

| UO | Secretaria/Órgão | Conta 0105 | Conta 0205 | Total |
|---|---|---|---|---|
| 26101 | SEDUR | 64,2 | 728,5 | 792,7 |
| 18401 | CAR | 8,7 | 421,3 | 430,0 |
| 12101 | SJDHDS | 6,1 | 389,7 | 395,8 |
| 8101 | SIHS | 40,4 | 433,4 | 473,8 |
| 11101 | SEC | 36,4 | 234,0 | 270,4 |
| Demais UOs | | 76,3 | 1.190,3 | 1.266,6 |
| **Total** | | **232,1** | **3.397,2** | **3.629,3** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 e do Sistema FIPLAN.

Da leitura das DCCEs de 2021 verifica-se, na Nota Explicativa 1 (fl. 67), o detalhamento do saldo em disponibilidades no BP, o qual demonstra que R$240,2 milhões são vinculados aos convênios de captação. Esse dado indica que mais de 93,4% dos recursos recebidos já tinham sido utilizados, provavelmente na execução do objeto pactuado nos acordos.

#### 2.7.10.1 Monitoramento da recomendação c39

No Parecer Prévio das Contas de 2020, foi recomendado:

> c39. revisar os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas às transferências voluntárias, considerando o que estabelece as NBC TSP nº 01, itens 45 e 46 (Item 2.7.11 da Seção Analítica e item 4.7.8 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação[176] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, consta ação a ser realizada pela SEFAZ/SAF, em dezembro de 2021 de "Alteração da rotina de contabilização dos convênios recebidos à luz das NBC TSP e do MCASP".

Da verificação do quanto indicado no Plano apresentado, observou-se que a referida revisão nos normativos relacionados com os procedimentos de contabilização somente se efetivaram em 2022, portanto, as ações se encontram **em atendimento** ao quanto recomendado, conforme a comentado no item 2.7.10.2 desta Seção Analítica**.**

174 Elaborado pela 7ª CCE.
175 Fls. 101-105 das DCCEs de 2021.
176 Processo TCE/001729/2022.

### 2.7.10.2 Exame dos saldos contábeis e informações das DCCEs de 2021

Da análise das DCCEs de 2021, observa-se que não contemplam detalhes e informações necessárias para a adequada avaliação da situação deste tipo de obrigação, como:

- Natureza do projeto financiado: detalhamento por tipo de instrumento, órgão repassador, objeto financiado, período de vigência, fontes de recursos, dentre outras;
- Situação dos projetos em 2021: em execução, concluídos, paralisados ou em atraso, além de comentários sobre os mais relevantes ou em situação dissonante do pactuado no instrumento;
- Fluxo de recursos por convênio: montante em disponibilidade vinculada, na data de 31/12/2021, montante recebido e aplicado no objeto, no exercício e acumulado, bem como da possível contrapartida, glosas impingidas, dentre outras;
- Prestação de contas: montante das formalizadas e encaminhadas (parcialmente ou total) no ano e acumulado, estágio da análise pelo órgão repassador, em dezembro de 2021 (em fase de instrução, com pendência, aprovadas ou reprovadas); e
- Metodologia de reconhecimento contábil das receitas inerentes aos instrumentos na DVP e a representatividade dos saldos acumulados refletidos no BP.

Da análise contábil dos eventos relacionados com os convênios de captação e contratos de repasse firmados com os diversos órgãos do Governo Federal, verificou-se, por meio do exame do razão contábil, que:

- os saldos apresentados refletem a acumulação dos recebimentos ocorridos dos órgãos federais e dos ganhos auferidos periodicamente, decorrentes da aplicação das disponibilidades (poupança e fundos);
- ausência de registros, de forma regular, da baixa nos saldos de passivos, seja pelo reconhecimento das receitas ou por outros eventos relacionados ao cumprimento da obrigação principal (execução da obra ou dos serviços); e
- Não reconhecimento, na DVP de 2021, de receitas na rubrica contábil 4523 que, consoante o PCASP, tem por função acumular “as variações patrimoniais aumentativas decorrentes de transferências voluntárias da União”.

A Norma Brasileira de Contabilidade do Setor Público – NBC TSP nº 1, define que, quando “o transferidor fornece recursos ao recebedor sem que este forneça valor aproximadamente igual, diretamente em troca”, satisfaz a condição de ‘transação sem contraprestação’, devendo ser reconhecida a receita, no sistema patrimonial, com base nos seguintes critérios:

> 49. O momento do reconhecimento da receita é determinado pela natureza das condições e do seu atendimento. Por exemplo, se uma condição específica que a entidade deve prover bens ou serviços a terceiros ou devolver os recursos não utilizados para o transferente, a receita deve ser reconhecida quando bens são providos ou serviços são prestados.
>
> Mensuração da receita proveniente de transação sem contraprestação
>
> 50. A receita de transação sem contraprestação deve ser mensurada pelo montante do acréscimo na situação patrimonial líquida reconhecida pela entidade.

Nesse sentido, considerando que as obras e os serviços, relacionados aos vários termos, vêm sendo executados e os ativos reconhecidos, então os recursos recebidos objeto de transferência do governo federal deveriam ser apropriados como receita, periodicamente (mensal/anual) e de forma proporcional à sua realização, tendo como referência o montante

estimado do objeto e outras disposições estabelecidas no instrumento, mantendo-se, evidentemente, outros mecanismos de controle em relação à elaboração e aprovação das prestações de contas.

Considerando-se tais aspectos, esta Auditoria, assim como no exercício anterior, estima que parte significativa do saldo desta conta do sistema patrimonial já deveria ter sido reconhecida como receita, em 2021 ou anos anteriores. Porém, não foi possível promover uma avaliação crítica quanto à dimensão da superavaliação deste passivo, em virtude da grande quantidade e da diversidade de tipos de operações firmadas entre o Estado da Bahia e a União, assim como pela ausência de informações e relatórios consolidados que evidenciassem, principalmente, o estágio de execução dos objetos pactuados, bem como das prestações de contas, inclusive parciais, enviadas aos respectivos convenentes.

### 2.7.10.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos elementos apresentados nas DCCEs de 2021, cujo saldo das contas de Convênios Recebidos a Comprovar, apresentado no BP é de **R$3.629,3 milhões**, não sendo possível determinar os efeitos no PL e na DVP de 2021. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Revisar os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas às transferências voluntárias, considerando o que estabelece a NBC TSP 01, itens 45 e 46. |
| **Recomendação ao Governo do Estado** |
| Aprimorar os controles internos, relacionados com a gestão dos instrumentos de captação. |

### 2.7.11 Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais[177]

A composição do saldo das Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais, indicados no BP, no Passivo Circulante e Não Circulante, podem ser demonstrados, resumidamente, da seguinte forma:

**TABELA** 51 **– Composição do Saldo Contábil das Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais**

Em R$ milhões

| Código FIPLAN | Conta | NE DCCEs de 2021 | 2021 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| | Passivo Circulante | | **2.224,9** | **1.069,3** |
| 2111101 | Precatórios Pessoal | 15 | 1.215,1 | 1.001,4 |
| 21111019701 | Pessoal a Pagar – não financeiro | | 922,3 | |
| | Outras contas | | 87,5 | 67,9 |
| | Passivo Não Circulante | | **3.735,0** | **3.716,4** |
| 2211103 | Precatórios Pessoal | 21 | 3.420,4 | 3.358,9 |
| 2214301/02 | Parcelamentos de INSS e PASEP | | 314,6 | 357,5 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN.

177 Elaborado pela 7ª CCE.

Na Nota Explicativa 15 (fl. 97 das DCCEs de 2021), o aumento de R$922,3 milhões na conta de Pessoal a pagar refere-se a apropriação de "Despesa com Pessoal do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia – TJBA, não executada orçamentariamente no exercício de 2021 ou em exercícios anteriores".

Consoante previsto no PCASP e orientação contida no MCASP 8ª edição[178], deverão ser apropriadas neste grupo de contas "as obrigações referentes a salários ou remunerações, bem como os benefícios aos quais o empregado ou servidor tenha direito", incluindo aqueles referentes ao décimo terceiro salário, às férias, geralmente apropriadas como percentuais da folha de pagamento da unidade, às licenças-prêmio, às gratificações, dentre outras, decorrentes e/ou relacionadas a eventos passados, considerando os critérios previstos na legislação, que possa ser objeto de "estimativa confiável do valor da obrigação".

### 2.7.11.1 Monitoramento da recomendação c41

No Parecer Prévio das Contas de 2020 consta recomendação no sentido de "implementar mecanismos de mensuração e registro das apropriações relacionadas com as obrigações de natureza trabalhista, conforme previsto no MCASP, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP nº 03, itens 19 a 34 (Item 2.7.12 da Seção Analítica e item 4.7.9 da Seção Conclusiva)".

No Plano de Ação[179] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, como ação a realizar até dezembro de 2022, sob a responsabilidade da SAEB/SEFAZ/SAF, "Elaborar procedimentos e mecanismos contábeis para a apropriação de Férias e 13º salário de forma manual" sem, no entanto, detalhar as etapas e responsáveis na forma indicada na Resolução TCE/BA nº 084/2020, dificultando o acompanhamento de sua implementação.

Dos trabalhos auditoriais realizados constata-se que o procedimento assinalado no Plano de Ação foi insuficiente para atender, no ano de 2021, o quanto recomendado no Parecer Prévio, conforme a seguir comentado. Portanto, conclui-se que a recomendação não foi atendida.

### 2.7.12 Outros Passivos – Provisão para Indenizações (Contingências)[180]

Os saldos em 2021 e 2020 das contas do passivo destinadas a refletir as estimativas de prováveis perdas relacionadas às contingências, ou avaliadas como de menor possibilidade de perda (contas de controle), podem ser demonstrados como segue:

**TABELA 52 – Saldos das Contas de Passivo, e de Controle (compensação), relativas às Indenizações**

Em R$ milhões

| Código FIPLAN | Descrição | 2021 | 2020 |
|---|---|---|---|
| | **Passivo não circulante** | **3.434,5** | **1.563,3** |
| 2274 | Riscos civis | 1.830,9 | 1.052,7 |
| 2271 | Indenizações trabalhistas | 1.471,1 | 507,4 |
| 2273 | Riscos fiscais | 132,5 | 3,2 |
| | **Contas de Controle** | **3.530,8** | **1.742,0** |
| 74112 | Indenizações civis | 1.693,2 | 1.559,4 |
| 74111 | Indenizações trabalhistas | 862,2 | 182,6 |
| 74113 | Indenizações de natureza tributária | 975,4 | 0,0 |

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN.

178 Parte II, item 12.2.
179 Processo TCE/001729/2022.
180 Elaborado pela 7ª CCE.

Em Nota Explicativa (fl. 109 das DCCEs de 2021) foi comentado que: “as Provisões para Riscos Trabalhistas e Civis são contabilizadas com base em relatório encaminhado pela Douta Procuradoria Geral do Estado – PGE/BA, por intermédio da sua Procuradoria Judicial”, e que os saldos em contas de controle referem-se aos processos considerados como de “possível perda”, porém não há comentários sobre os aspectos quem influenciaram no incremento significativo do saldo das provisões, bem como informações sobre os critérios adotados na elaboração do relatório, que fundamentou o valor da provisão, em relação a: **(i)** avaliação dos riscos e/ou da probabilidade do desfecho desfavorável dos processos, **(ii)** quantificação financeira das perdas e **(iii)** quanto a abrangência do levantamento elaborado.

Objetivando melhorar a transparência e *accountability* das demonstrações contábeis, a NBC TSP 03[181], indica:

- As estimativas dos resultados e efeitos financeiros são determinadas pelo julgamento da administração da entidade, complementados pela experiência de casos similares e, em alguns casos, por relatórios de peritos independentes;
- Para as obrigações consideradas com provável possibilidade de saída de recursos, define que devem ser reconhecidas contabilmente como provisão e de divulgação, e para as contingências que “provavelmente, não irá exigir a saída de recursos”, embora não requeira o reconhecimento contábil, a “divulgação do passivo contingente é necessária”; e
- Quanto à divulgação, esta NBC define que, para cada tipo/classe de provisão, deverá constar:

> (a) breve descrição da natureza da obrigação e do prazo esperado para qualquer saída resultante de benefícios econômicos ou potencial de serviços;
> (b) indicativo das incertezas relacionadas ao valor ou prazo dessas saídas. Quando for necessário fornecer informação adequada, a entidade deve divulgar as principais premissas realizadas acerca dos futuros eventos, conforme apresentado no item 58[182]; e
> (c) valores de algum reembolso previsto, apresentando o valor de qualquer ativo que tenha sido reconhecido na forma do reembolso.

Em linha com esta norma, o MCASP 8ª edição[183] orienta, que:

> As provisões devem ser reconhecidas quando estiverem presentes os três requisitos: a. Exista uma obrigação presente (formalizada ou não) resultante de eventos passados; b. Seja provável uma saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços para a extinção da obrigação; c. Seja possível fazer uma estimativa confiável do valor da obrigação.

Adicionalmente, este Manual enumera, de forma exemplificativa, alguns tipos de provisões:

> a. Provisões para riscos trabalhistas;
> b. Provisões para riscos fiscais;
> c. Provisões para riscos cíveis;
> d. Provisões para repartição de créditos tributários; e
> e. Provisões para riscos decorrentes de contratos de Parcerias Público-Privadas (PPP).

181 Sobre Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.
182 Eventos futuros que possam afetar o valor necessário para a liquidação de obrigação devem estar refletidos no montante da provisão sempre que existir evidência suficientemente objetiva de que eles irão ocorrer.
183 Parte II, item 12.2.1.

As inconsistências nos procedimentos de mensuração, registro contábil e divulgação das provisões para indenizações decorrentes de processos ajuizados ou outras, foram objeto de recomendação nos Pareceres Prévios das Contas desde 2014, e, no ano de 2020, foi consignada mais uma vez quanto à necessidade do "aprimoramento do processo de elaboração das DCCEs, [...], agregando demonstrativos abrangentes e consistentes sobre: [...] levantamento e a mensuração das contingências"

No que se refere ao levantamento das contingências, o Plano de Ação[184] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, não indica ação relacionada com a orientação ou normatização objetivando o aprimoramento das rotinas relacionadas ao assunto.

### 2.7.13 Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV)[185]

#### 2.7.13.1 Monitoramento da recomendação c42

> c42. apresentar a este Tribunal, no prazo de 180 dias, um plano com medidas efetivas que garantam o cumprimento do prazo de 31/12/2024, para que o Estado da Bahia quite seus precatórios vencidos, nos termos do art. 101 do ADCT da CF/1988 (Item 2.7.14 da Seção Analítica e item 4.7.10 da Seção Conclusiva);

Conforme Plano de Ação enviado em 02/03/2022[186] ao Tribunal, a SAF/SEFAZ apresenta duas ações realizadas: elaboração do Plano de Pagamento de Precatório 2021 com base na EC nº 109, de 15/03/2021, e realização mensal de aportes para cumprimento do Plano de Pagamento de Precatórios 2021 (dezembro/2021).

Tal recomendação originou-se de uma sugestão de determinação proferida pela Auditoria na Seção Analítica das Contas de Governo do exercício de 2020, tendo em vista que nos termos da EC nº 99/2017, a quitação dos precatórios deveria ocorrer até 2024.

Entretanto, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 109/2021, que alterou o art. 101 do ADCT, foi fixado um novo marco final para a quitação dos precatórios até 31/12/2019, fazendo com que o Estado tenha acordado com o TJ/BA um novo plano de pagamento de precatórios.

Por se tratar de fato novo ocorrido após o encerramento dos trabalhos de campo, a Auditoria considera que houve perda do objeto da recomendação.

### 2.7.14 Provisões Matemáticas – Passivo atuarial[187]

O Estado da Bahia vem contabilizando o Passivo Atuarial do Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (FUNPREV) e do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (BAPREV) com base nos relatórios de avaliação elaborados pelas empresas contratadas para realizar o estudo atuarial dos fundos. Tal contabilização é fruto de uma exigência contida na Portaria nº 464, de 19/11/2018, do Ministério da Fazenda (MF), em consonância com os princípios contábeis da prudência e oportunidade.

Consoante a fl. 189 das DCCEs de 2021, o grupo Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo totalizou o montante de R$145.165,4 milhões, com destaque para as contas que representam o Passivo Atuarial do FUNPREV, BAPREV e do FPSM.

184 Processo TCE/001729/2022.
185 Elaborado pela 7ª CCE.
186 TCE/001729/2022.
187 Elaborado pela 6ª CCE.

Importante mencionar também que o estudo atuarial realizado em 2021 pelo Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S LTDA., já contemplou as provisões matemáticas do FPSM, criado por meio da Lei Estadual nº 14.265/2020.

Em relação à evolução do resultado previdenciário nos exercícios de 2018 a 2021, verifica-se que as receitas foram insuficientes para cobrir as despesas ao longo dos últimos quatro exercícios, gerando um deficit que tem sido coberto por aportes de recursos efetuados pelo Tesouro, e que parte da receita arrecadada tem sido destinada à suplementação do FUNPREV para a cobertura do desequilíbrio financeiro, conforme resumido na tabela a seguir:

**TABELA** 53 **– Dados financeiros e atuariais**

Em R$ milhões

| Item | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---|---|---|---|
| Receitas Previdenciárias | 4.593,9 | 5.141,4 | 4.645,4 | 4.738,3 |
| Despesas Previdenciárias | 7.848,3 | 8.440,7 | 9.188,7 | 9.746,8 |
| **Resultado Previdenciário** | **(3.254,4)** | **(3.299,3)** | **(4.543,3)** | **(5.008,5)** |
| Aporte Financeiro | 3.157,0 | 3.086,5 | 4.530,6 | 5.000,8 |
| Receita Corrente Líquida (RCL) (1) | 31.965,0 | 34.510,3 | 37.772,8 | 45.333,6 |
| **Aporte/RCL (%)** | **9,88** | **8,94** | **11,99** | **11,03** |
| Deficit atuarial | 267.681,1 | 340.853,3 | 151.923,6 | 145.165,4 |
| **Deficit/RCL (%)** | **837,42** | **987,69** | **402,20** | **320,21** |

Fontes: Sistema FIPLAN Gerencial, Avaliação Atuarial e Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos.

Nota: (1)Relativo ao período de 01/01 a 31/12 de cada exercício, ajustada conforme o art. 166, §13, da CF/1988.

Ademais, os dados apresentados evidenciam uma evolução crescente dos aportes. Apesar de o Estado utilizar fontes alternativas de receita para atenuar esse quadro, sendo algumas iniciativas apresentadas, resumidamente, nas DCCEs de 2021, fls. 133, tais recursos se revelam insuficientes para reduzir, de forma significativa, os aportes do Tesouro para o custeio da folha dos inativos, tendo como consequência a redução dos recursos disponíveis para custeio ou para investimento em outras áreas de atuação da Administração Pública.

Em 2021, o referido aporte representou 11,03% da RCL do exercício. É importante destacar que, caso não houvesse a transferência dos R$511,6 milhões do BAPREV para o FUNPREV, a necessidade de aporte seria da ordem de R$5.512,40 milhões, o equivalente a 12,16% da RCL do exercício.

Um estudo publicado pelo então Ministério da Previdência Social[188], acerca da sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), apresentou o resultado de determinados indicadores calculados a partir dos resultados atuariais. Um dos indicadores é a relação entre o deficit atuarial do RPPS e a RCL anual: quanto mais representativo o deficit se apresentar em relação a essa receita, mais grave é a situação, pois indica que parcelas muito expressivas do orçamento do Estado terão de ser destinadas para a cobertura desse desequilíbrio nos próximos anos.

Assim, a partir da análise da tabela anterior, verifica-se que a situação do RPPS da Bahia é considerada crítica (indicador superior a 300,0%), ou seja, o deficit atuarial em 2019 foi superior a 9 vezes a RCL anual do Estado. A partir de 2019, houve uma melhora no

188 NOGUEIRA, Narlon Gutierre. **O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS**: de princípio constitucional a política pública de Estado. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1_120808-172335-916.pdf. Acesso em: 12 maio 2022.

indicador em função da redução do deficit atuarial proveniente da redução da taxa de juros e aumento da RCL.

Outro indicador trata da relação entre o número de servidores ativos e inativos (aposentados e pensionistas): quanto menor for essa relação, mais grave é a situação do RPPS. O Estado da Bahia também se enquadrou na faixa considerada crítica (indicador inferior a 3) nos quatro últimos exercícios, conforme a tabela a seguir:

**TABELA** 54 **– Quantitativos de servidores ativos e inativos**

| Item | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---|---|---|---|
| Segurados Ativos | 112.776 | 111.811 | 104.924 | 101.008 |
| Segurados Inativos | 131.526 | 133.607 | 136.932 | 131.887 |
| **Relação Ativos / Inativos** | **0,86** | **0,84** | **0,77** | **0,77** |

Fontes: Relatórios de Avaliação Atuarial e Demonstrativo de Resultado Avaliação Atuarial (DRAA) 2020.

Os dados apresentados na tabela anterior demonstram a tendência de piora do indicador, evidenciado pelo descompasso entre o crescimento do número de servidores estaduais inativos e a redução da quantidade de servidores ativos no período. Cabe ressaltar que, desde 2018, a relação se tornou ainda mais crítica, pois o quantitativo de inativos superou o dos ativos, ou seja, para cada aposentado ou pensionista, existe menos de um servidor ativo. Segundo o estudo, um RPPS nessa situação já apresenta deficit financeiro, que está sendo suprido pela utilização de aportes mensais, o que reflete fielmente a situação do Estado da Bahia.

Em função desse quadro, nota-se um crescente e elevado comprometimento do orçamento público com as despesas previdenciárias e de pessoal, com efeitos indiretos negativos sobre a prestação de serviços públicos nas demais áreas.

O resultado desses dois indicadores ratifica a situação preocupante do RPPS da Bahia, exigindo que o Poder Público estabeleça estratégias no sentido de buscar o equilíbrio do sistema previdenciário do Estado.

### 2.7.14.1 Indicador de Situação Previdenciária (ISP)

O Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS) foi instituído pela Portaria MF nº 01, de 03/01/2017, prevendo, entre as competências da Secretaria de Previdência (SPREV) relacionadas aos RPPS, a divulgação do indicador de situação previdenciária, bem como de sua composição, metodologia de aferição e periodicidade em seu endereço eletrônico na rede mundial de computadores – Internet. O ISP-RPPS tem como objetivo avaliar os aspectos relacionados à transparência e gestão, situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência.

Após reformulações, em 2020, a Portaria SPREV nº 14.762, de 19/06/2020, passou a estabelecer, de forma expressa, a composição e a metodologia de aferição do indicador, detalhando os procedimentos a serem aplicados no cálculo e assim, garantindo ainda maior transparência e segurança ao indicador.

O art. 1º da Portaria SPREV nº 14.762/2020, estabelece que a publicação do ISP-RPPS será anual, que a data limite para recebimento dos dados para sua aferição será o dia 31 de julho do ano de sua publicação, que o período de posição dos dados do ISP-RPPS será entre 1º de janeiro e 31 de dezembro do ano anterior ao de sua publicação, e que o ISP será divulgado até 30 de setembro de cada ano.

Esse indicador é calculado por meio de parâmetros objetivos (informações declaratórias prestadas pelos entes federativos, armazenadas no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV) e em outros bancos de dados, em especial no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI) e traduz aspectos relevantes para a sustentabilidade de um RPPS.

O cálculo do ISP-RPPS se baseia em três grandes grupos de informações: gestão e transparência, situação financeira e situação atuarial. Cada aspecto está associado a determinados indicadores, conforme demonstrado no quadro a seguir.

**QUADRO** 12 **– Aspectos de avaliação dos RPPS – Indicadores**

| Aspecto | Indicador | Objetivo |
|---|---|---|
| Gestão e transparência | Regularidade | Aferir o grau de regularidade do regime próprio, ao longo do ano, no que se refere aos critérios exigidos para emissão do CRP. (1) |
| | Envio de Informações | Avaliar o nível de atendimento, pelos RPPS, da obrigatoriedade de encaminhamento à SPREV, do DRAA, do DPIN, dos DIPR, dos DAIR e das MSC. (1) |
| | Modernização da Gestão | Expressar o grau de aderência, dos regimes próprios, às melhores práticas de gestão previdenciária, situação aferida, nos termos do art. 7º da Portaria e pelo nível de certificação, no Pró-Gestão RPPS, obtida pelo regime. |
| Situação financeira | Suficiência Financeira | Avaliar o grau de cobertura das despesas do RPPS com as receitas por ele auferidas, expressas essas quantias em valores anuais. |
| | Acumulação de Recursos | Evidenciar a capacidade do RPPS de constituir reservas para o pagamento das obrigações previstas em seu plano de benefícios. |
| Situação atuarial | Cobertura dos Compromissos Previdenciários | Avaliar a solvência do plano de benefícios. |

Fonte: Portaria SPREV nº 14.762/2020.
Nota: (1) Siglas: Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN), Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), Demonstrativos de Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR), Certificados de Regularidade Previdenciária (CRP) e Matriz de Saldos Contábeis (MSC) e Demonstrativo de Resultado Avaliação Atuarial (DRAA).

A classificação final do ISP-RPPS será atribuída a partir da combinação das classificações parciais obtidas nos indicadores relativos à Transparência e Gestão, Situação Financeira e Situação Atuarial, conforme previsto no art. 11 da referida Portaria, resultando em uma nota ou classificação “A”, “B”, “C” ou “D”.

O art. 77 da Portaria MF nº 464/2018, dispõe que, para fins de aplicação de supervisão prudencial, os RPPS seriam segmentados por perfil de risco atuarial, atualizado anualmente, por meio de matriz de risco que considere o porte do regime e as informações constantes do CADPREV e do SICONFI.

Para fins do disposto na Instrução Normativa SPREV nº 1, de 23/08/2019, serão atribuídos aos RPPS os seguintes perfis atuariais, relacionados às classificações obtidas no ISP-RPPS:

I. Perfil Atuarial I: os RPPS com classificação D no ISP-RPPS;
II. Perfil Atuarial II: os RPPS com classificação C no ISP-RPPS;
III. Perfil Atuarial III: os RPPS com classificação B no ISP-RPPS;
IV. Perfil Atuarial IV: os RPPS com classificação A no ISP-RPPS.

Os perfis estão dispostos na ordem crescente de aderência às normas previdenciárias considerando fatores relacionados a transparência, melhoria da gestão, situação financeira e atuarial. Desta forma, os RPPS enquadrados no Perfil IV são aqueles que estão em uma situação mais favorável em relação ao aperfeiçoamento da gestão e sustentabilidade previdenciária.

### 2.7.14.2 Resultados do RPPS/BA

No caso do RPPS/BA, o Indicador de Situação Previdenciária obteve a classificação "C", mesmo do exercício anterior, conforme destacado a seguir:

**QUADRO** 13 **– ISP do RPPS/BA**

| Aspecto | Transparência e Gestão | Situação Financeira | Situação Atuarial | ISP em 2021 |
|---|---|---|---|---|
| Nota | B | B | C | C |

Fonte: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/indicador-de-situacao-previdenciaria.

A nível nacional a situação por Estados e Distrito Federal ficou assim: apenas 01 teve nota final "A", que foi o Estado do Amazonas; 08, Nota "B"; 12, "C" e 06, obtiveram "D".

Analisando detalhadamente o resultado, os indicadores que mais contribuíram negativamente para o Estado da Bahia obter a Nota "C", foram o da "Modernização de Gestão", da "Cobertura dos Compromissos Previdenciários" e "Acumulação de Recursos". O primeiro visa identificar os RPPS que adotaram melhores práticas de gestão previdenciária com base nas informações relativas à obtenção de certificação institucional no âmbito do Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Pró-Gestão RPPS), de que trata a Portaria MPS nº 185, de 14/05/2015. O Estado não obteve a certificação em níveis de aderência do referido programa. A adesão ao Pró-Gestão RPPS será facultativa, devendo ser formalizada por meio de termo assinado pelos representantes legais do ente federativo e da unidade gestora do RPPS.

O indicador de "Cobertura dos Compromissos Previdenciários" visa avaliar a solvência do plano de benefícios e corresponderá à razão entre os valores das provisões matemáticas previdenciárias e o total das aplicações financeiras e disponibilidades do RPPS. Neste requisito, o RPPS/BA obteve pontuação de 0,0006, estando na situação mais crítica, ou seja, daqueles com razão maior que zero e menor 0,0061, segundo critérios estabelecidos pela Secretaria de Previdência.

Por último o Indicador de "Acumulação de Recursos" visa avaliar a capacidade do RPPS de acumular recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários e corresponderá à razão do acréscimo ou decréscimo anual das aplicações de recursos pelo total de despesas previdenciárias do exercício. Neste requisito, o RPPS/BA obteve pontuação negativa de -0,0038, estando na situação mais crítica, ou seja, daqueles com razão menor que 0,0029.

De todo o exposto, percebe-se que o ISP é mais um instrumento que permite avaliar a gestão do RPPS e a sustentabilidade do regime, especialmente em relação ao equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal.

Assim, conforme antedito, cabe ao Governo do Estado adotar medidas com vistas a tornar a Previdência Estadual um regime com maior equilíbrio financeiro e atuarial. Especificamente, em relação a questão atuarial, a situação tornou-se mais delicada, com a judicialização desde 2016, por meio do Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000, que:

> DETERMINAR/AUTORIZAR que o Estado da Bahia utilize os recursos de qualquer dos fundos criados pelo regime próprio de previdência dos servidores públicos do mencionado ente político (FUNPREV e BAPREV) para o cumprimento da sua obrigação de pagar os benefícios [...].

Consoante a fl. 133 das DCCEs de 2021, o cumprimento desta decisão judicial monocrática fez com que entre dezembro/2016 e dezembro/2020 fossem transferidos financeiramente R$3,2 bilhões do BAPREV para o FUNPREV, cujo montante atualizado até o exercício de 2021 é de R$3,7 bilhões. Conforme apontado nos relatórios das contas governamentais de exercícios anteriores, esta situação teve como grave consequência o surgimento do deficit atuarial do BAPREV, antes superavitário.

### 2.7.15 Patrimônio Líquido[189]

#### 2.7.15.1 Monitoramento da recomendação c44

No Parecer Prévio das Contas de 2020, foi recomendado:

> c44. apurar os casos de registro irregular e intempestivo dos eventos econômicos nos livros contábeis, objetivando identificar as causas e os responsáveis, em consonância com os arts. 204 e 205 da Lei Estadual nº 6.677/1994 e o art. 58 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (Item 2.7.16 da Seção Analítica e item 4.7.11 da Seção conclusiva).

No Plano de Ação[190] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, consta como ação a ser realizada sob a responsabilidade da SEFAZ/SAF, iniciando em outubro de 2021 e concluindo em dezembro de 2022, a análise dos "balancetes do FUNDESE relativo à contabilidade desse fundo na DESENBAHIA e no FIPLAN para, detectando divergências, orientar a unidade a equalizar".

Da leitura do Plano apresentado observa-se a inexistência de ação no sentido de reduzir o volume de registros como ajustes de exercícios anteriores, bem como a apuração objetivando identificar as causas e os responsáveis. Os procedimentos auditoriais revelaram que o procedimento assinalado no Plano de Ação não atendeu ao quanto recomendado no Parecer Prévio, conforme a seguir comentado.

## 2.8 AUDITORIA FINANCEIRA E ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

O objetivo do presente capítulo é expressar uma opinião sobre o grau de confiança das Demonstrações Financeiras do Estado, referentes ao exercício de 2021, a partir de análises auditoriais direcionadas a aferição da consistência dos seus saldos mais representativos. Nessa linha, será possível verificar a existência ou não de distorções relevantes em determinados grupos de contas, independente se causadas por erro ou fraude (ISSAI 200, item 16).

Registre-se que não houve análise auditorial da totalidade das referidas demonstrações. Foram selecionados para exame, dentro dos ditames de auditoria financeira, os saldos de grupos de contas contábeis que a auditoria julgou mais importantes, visando a obtenção de um nível razoável de asseguração sobre a sua confiabilidade, tendo esse procedimento de análise parcial, para o exercício sob exame, autorização prevista na Resolução CFC nº 1.601/2020.

189 Elaborado pela 7ª CCE.
190 Processo TCE/001729/2022.

### 2.8.1 Auditoria Financeira[191]

Com a aprovação da Resolução CFC nº 1.601/2020, o inciso IX do art. 4º da Resolução CFC nº 1.328/2011, foi alterado, passando a vigorar com o seguinte texto:

> Art. 4º – As Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas se estruturam conforme segue:
> [...]
> IX – de Auditoria de Informação Contábil Histórica Aplicável ao Setor Público – NBC TASP – são as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis à Auditoria de Informação Contábil Histórica Aplicadas à Auditoria do Setor Público convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria emitidas pela International Federation of Accountants (Ifac) e recepcionadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Conforme disposto no art. 4º da Resolução CFC nº 1.601/2020, "a adoção dessas Normas passa a vigorar a partir de 01/01/2024, sendo a adoção permitida a partir de 1º de janeiro de 2021, no todo ou **em parte**" (grifo da Auditoria).

Essa análise tem como objetivo aumentar o grau de confiança das demonstrações financeiras do Estado da Bahia, referentes ao exercício de 2021, mediante a expressão de opinião sobre a existência ou não de distorções relevantes em determinados grupos de contas, independente se causadas por erro ou fraude (ISSAI 200, item 16).

Para tanto, foi selecionada uma amostra de auditoria, composta pelos grupos Disponibilidade, Dívida Ativa (Tributária), Precatórios, Imobilizado (Imóveis), Investimentos e Empréstimos e Financiamentos, tendo como principais critérios, o risco e a materialidade.

Além dos procedimentos auditoriais executados nos grupos que compuseram a amostra, outros procedimentos que possuem relação com a matéria foram destacados no presente capítulo, tendo em vista a contribuição para a avaliação financeira e respectivos impactos nos demonstrativos.

#### 2.8.1.1 Avaliação de Risco[192]

Com relação aos procedimentos de avaliação de risco, a Auditoria analisou os últimos cinco relatórios das contas do Chefe do Poder Executivo e identificou a recorrência de achados relacionados com os grupos de contas Disponibilidades e Imobilizado (imóveis).

Ainda na fase da avaliação de risco, Auditoria enviou solicitações de informações para a Coordenação de Controle Interno (CCI) da SEFAZ e para a AGE, requerendo descrição sumária das atividades/ações realizadas pela CCI e pela AGE, no exercício de 2021, relacionadas com a elaboração das Demonstrações Financeiras do Estado da Bahia e encaminhamento dos relatórios de auditoria ou documentos equivalentes gerados.

Na mesma solicitação de informações, a Auditoria destacou que, caso não tenham sido realizados trabalhos específicos com foco na elaboração das Demonstrações Financeiras do Estado da Bahia, que fossem descritas as atividades/ações realizadas pela CCI e pela AGE, no exercício de 2021, relacionadas com a contabilização dos eventos dos seguintes grupos de contas:

191 Elaborado pela 3ª e 7ª CCE.
192 Elaborado pela 7ª CCE.

- Disponibilidades;
- Dívida Ativa Tributária;
- Empréstimos e Financiamentos;
- Imobilizado (imóveis);
- Investimentos; e
- Precatórios.

Em resposta à solicitação de informações da Auditoria, a Coordenadora de Controle Interno da SEFAZ, informou que "as competências atribuídas à Coordenação são restritas ao âmbito do órgão ou entidade, portanto, **entende-se que não caberia à CCI/Sefaz proceder as análises relacionadas às Contas de Governo**" (grifo da Auditoria). Tal entendimento estaria amparado pelo inciso I, art. 4º do Decreto nº 16.059, de 30/04/2015, o qual dispõe no sentido de que compete às Coordenações de Controle Interno planejar, executar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de controle interno, no âmbito do órgão ou entidade.

Ocorre que, o inciso II, art. 14 do Regimento Interno da SEFAZ[193], dispõe no sentido de que compete à Superintendência de Administração Financeira, por meio da Diretoria da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em parceria com a Diretoria do Tesouro e a Coordenação Geral de Planejamento e Acompanhamento Financeiro, a Prestação de Contas do Governo Estadual no tocante às Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado da Bahia.

Auditoria entende que, conforme previsto no art. 14 do Regimento Interno da SEFAZ, a competência pela prestação de contas do Governo Estadual é da referida secretaria e, portanto, é matéria de competência da CCI.

No que se refere à resposta da AGE, o Auditor Geral do Estado informou que o mencionado órgão realiza atividades relacionadas à prestação de contas do Chefe do Poder Executivo para atendimento ao estabelecido no art. 8º da Resolução TCE/BA nº 164/2015, tendo encaminhado ao TCE/BA, como produto destas atividades[194]:

> Documento 1 – Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação para Atendimento às Recomendações das Contas de Governo de 2020 (em atendimento ao inc I do art 8º);
> Documento 2 – Relatório de Avaliação do PPA, LDO e LOA (em atendimento aos inc II e III do art 8º);
> Documento 3 – Relatório de Avaliação das Coordenações de Controle interno e as Demais Estruturas Equivalentes (em atendimento ao inc IV do art 8º);
> Documentos 4 – Avaliação do Controle Interno do Poder Executivo Estadual (formulário Anexo IV da Resolução);
> Documento 5 – Relação de Auditorias realizadas pela AGE em 2021 (em atendimento ao inc V do art 8º).

Além dos itens listados acima, a AGE disponibilizou documento com a relação de todas as auditorias realizadas no exercício de 2021. A equipe técnica do TCE analisou o referido documento e verificou que a AGE também não realizou trabalhos com foco na elaboração das Demonstrações Financeiras do Estado da Bahia, nem trabalhos relacionados com a contabilização dos eventos dos grupos Disponibilidades, Dívida Ativa Tributária, Empréstimos e Financiamentos, Imobilizado (Imóveis), Investimentos e Precatórios.

193 Decreto Estadual nº 18.874/2019.
194 TCE 001729/2022.

### 2.8.1.2 Determinação da materialidade[195]

No que se refere ao estabelecimento da materialidade, a Auditoria utilizou como base o Manual de Auditoria Financeira do TCU. De acordo com o referido Manual (fl. 80):

> A materialidade para as demonstrações financeiras como um todo (materialidade global) é baseada no julgamento profissional do auditor sobre o valor (ou conjunto de valores) mais alto de distorções que poderia estar incluído nas demonstrações financeiras sem afetar as decisões econômicas dos usuários das demonstrações financeiras. Se o valor de distorções não corrigidas, individualmente ou em conjunto, é maior que a materialidade global estabelecida para o trabalho, isso significa que as demonstrações financeiras apresentam distorções relevantes.
> Cálculo – Aplica-se uma porcentagem sobre o referencial como ponto de partida para determinar o limite numérico da materialidade. A natureza do referencial e a porcentagem a ser aplicada baseiam-se em julgamento profissional.
> [...]
> Materialidade específica consiste na definição de um nível ou níveis de materialidade para classes específicas de transações, saldos contábeis ou divulgações, nos casos em que pode haver a necessidade de identificar distorções de valores inferiores ao da materialidade global que afetariam as decisões econômicas de usuários de demonstrações financeiras.
> Cálculo – Estabelece-se um valor de materialidade específico mais baixo (com base em julgamento profissional) para a auditoria de áreas específicas ou sensíveis das demonstrações financeiras.

Embora o presente trabalho não tenha como objetivo emitir opinativo de asseguração razoável sobre as Demonstrações Financeiras do Estado, a Auditoria entende necessário o estabelecimento de valor referencial para materialidade global, assim como referencial específico de materialidade para cada grupo de contas que compõe a amostra da auditoria.

Para a materialidade global, considerando as variáveis de risco, bem como os referenciais citados no Manual de Auditoria Financeira do TCU (fl. 80), a equipe técnica entende razoável o estabelecimento de 2% da despesa paga no exercício de 2021 (R$51.495,4 milhões), ou seja, **R$1.029,9 milhões**.

Seguindo a mesma linha, a Auditoria entende razoável o percentual de 2% para a materialidade específica de cada grupo que faz parte da amostra, conforme tabela a seguir:

**TABELA** 55 **– Materialidade Específica por Grupo de Contas**

Em R$ milhões

| Grupo de contas | Saldos | Materialidade 2% |
|---|---|---|
| Disponibilidade | R$11.135,1 | R$222,7 |
| Dívida Ativa Tributária | R$21.560,4 | R$431,2 |
| Precatórios | R$4.906,3 | R$98,1 |
| Imobilizado (Imóveis) | R$51.873,0 | R$1.053,7 |
| Investimento | R$9.561,6 | R$191,2 |
| Empréstimos e Financiamentos | R$1.452,3 | R$29,0 |
| | R$22.662,7 | R$453,2 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do BP, fls. 753-755 das DCCEs de 2021.

Nos itens seguintes são destacados os principais procedimentos de auditoria realizados.

195 Elaborado pela 7ª CCE.

### 2.8.1.3 Disponibilidade[196]

O subgrupo Caixa e Equivalentes de Caixa representa todas as disponibilidades financeiras do Estado. Por essa razão, procedeu-se à análise do conjunto dessas disponibilidades que, além de representarem o montante de recursos disponíveis para o adimplemento das dívidas de curto prazo (destaque-se, dentre essas, os Restos a Pagar), têm um impacto significativo na apuração do saldo da dívida pública do Estado.

Em 31/12/2021, o subgrupo Caixa e Equivalentes de Caixa registrava um saldo de R$17.203,7 milhões no balancete do Sistema FIPLAN. No BP Consolidado, foram excluídos os saldos das contas "Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional – Intra OFSS" (R$5.078,5 milhões) e "Suprimento de Fundos – Diversos Bancos" (R$990,0 milhões), por não representarem efetivamente disponibilidades, apresentando o saldo de R$11.135,2 milhões, consoante a fl. 52 das DCCEs de 2021.

É importante ressaltar o incremento, em termos absolutos, do saldo das disponibilidades no exercício de 2021, que foi de 77,01% em relação ao ano anterior (R$6.290,8 milhões). O que deve-se, principalmente, ao aumento na arrecadação dos tributos, em termos nominais, de R$6.596,0 milhões, tendo destaque para o crescimento do ICMS de R$6.276,4 milhões, onde houve um grande desempenho dos Segmentos do Comércio, dentre eles, os Segmentos de Petróleo, Comércio Atacadista e Varejista, conforme fls. 13-14 das DCCEs de 2021.

Do total de R$11.135,2 milhões em disponibilidades, a Auditoria analisou as conciliações bancárias da Diretoria do Tesouro (DEPAT)/SEFAZ, que totalizaram R$8.798,9 milhões, correspondendo a 79,02% das disponibilidades do Estado.

No comparativo entre os saldos contábeis e bancários, apresentou-se um total de R$2,4 milhões em pendências, R$1,7 milhão de dezembro/2021 e R$0,6 milhão anteriores a dezembro/2021.

A auditoria analisou as conciliações das 55 Contas Bancárias de Órgão (CBOs) da Diretoria do Tesouro (DEPAT)/SEFAZ, que apresentavam saldo e/ou foram movimentadas em dezembro de 2021, e constatou que em 4 (CBOs nºs 00001, 00462, 03073 e 03266) constavam valores pendentes há mais de 30 dias, que totalizaram R$613,5 mil.

Ressalte-se que, em 31/12/2021, essas pendências representavam 0,0056% e 0,0073%, respectivamente, das Disponibilidades de Caixa Bruta e Líquida[197] (R$10.858.525,6 mil e R$8.438.792,1 mil), 0,0021% da Dívida Consolidada Bruta (R$29.326.652,7 mil) e 0,0036% da Dívida Consolidada Líquida (R$17.279.788,5 mil).

Além disso, a Auditoria solicitou à SEFAZ evidências das tratativas realizadas junto aos tribunais, por intermédio da PGE, assim como da gestão junto às instituições financeiras, objetivando a regularização das pendências identificadas. Requisitou ainda evidências do fornecimento de informações aos órgãos de controle interno, sobre situações não regularizadas há mais de 30 (trinta) dias, e da regularização, em 2022, das pendências anteriores a dezembro/2021.

Da análise desses documentos, verificou-se que as pendências identificadas há mais de 30 dias nas CBOs nºs 00462 e 03073 foram regularizadas em janeiro e fevereiro/2022, respectivamente, assim como foram regularizadas, em março/2022, 84,07% das pendências relativas à CBO nº 03266. Já à CBO nº 00001, apresentava uma única pendência, a qual

196 Elaborado pela 3ª CCE.
197 Poder Executivo.

ainda não tinha sido regularizada. Em 06/04/2022, restava um saldo a regularizar de R$6,6 mil, ou seja, já haviam sido regularizadas 98,92% dessas pendências.

#### 2.8.1.4 Dívida Ativa Tributária[198]

Foi realizada análise objetivando a coleta de evidências suficientes e apropriadas para a obtenção de razoável segurança sobre a consistência financeira do saldo apresentado para essa rubrica em 31/12/2021. Nessa linha, foram aplicados os seguintes procedimentos auditoriais:

- Análise dos dados fornecidos pela SEFAZ, relativos à movimentação da dívida ativa tributária no exercício auditado, posição de 31/12;
- Exame analítico dos lançamentos contábeis registrados nos razões analíticos das contas da Dívida Ativa Tributária (DAT), no Sistema FIPLAN;
- Confronto dos totais das planilhas geradas no sistema SIGAT da SEFAZ com os dos razões analíticos obtidos no Sistema FIPLAN; e
- Verificação da conformidade dos valores apurados com aqueles apresentados nas DCCEs.

De acordo com as DCCEs de 2021 (fl. 181), no final do exercício, o total de crédito inscrito na Dívida Ativa era de R$22.004,7 milhões. Desse montante, a DAT somava R$21.560,4 milhões, enquanto a Dívida Ativa não Tributária totalizava R$444,3 milhões.

##### 2.8.1.4.1 Divergências entre os saldos da DAT nos Sistemas SIGAT e FIPLAN

A Auditoria constatou um aumento significativo na divergência entre os saldos da DAT quando se comparam os valores registrados nos Sistemas SIGAT e FIPLAN, em comparação com o observado no exercício de 2020.

No exercício de 2021, como regra, os lançamentos contábeis da DAT ocorreram diretamente da integração entre os Sistemas FIPLAN e SIGAT. Entretanto, embora a integração desses sistemas já esteja no terceiro ano de funcionamento, continuam ocorrendo divergências na comparação entre os valores lançados em cada um desses sistemas. Tal fato demanda a realização de ajustes manuais, porquanto estes são realizados por meio das Notas de Lançamento Contábil (NLC), aumentando, dessa forma, o risco de falhas na contabilização desses lançamentos.

No exercício 2020, esses ajustes líquidos atingiram apenas o valor nominal de R$2.040,84. Já no exercício 2021, os ajustes atingiram o montante de R$4.611.567,52 e ocorreram nas contas referentes às modalidades “Cancelamento” e “Desoneração”.

Muito embora os valores desses ajustes ainda sejam pouco representativos em relação ao montante envolvido nas operações contábeis da DAT, tendo em vista que já está implantada a sistemática de integração automática dos controles gerenciais e contábeis, existe a necessidade de aperfeiçoamento dessa integração com o objetivo de minimizar a necessidade de ajustes manuais.

##### 2.8.1.4.2 Inconsistências nos cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária

A Auditoria realizou procedimentos para validação do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária.

198 Elaborado pela 3ª e 7ª CCE.

Nas DCCEs de 2021, item 2.4.1 das Notas explicativas, para o cálculo do ajuste a valor recuperável da Dívida Ativa Tributária, utilizou-se a média mensal de recebimentos da Dívida Ativa em relação Média anual dos saldos mensais, considerando os últimos três exercícios anteriores ao fechamento (DCCEs de 2021, fl. 48).

No entanto, ao verificar o índice para calcular o recebimento anual, a auditoria notou que o valor utilizado como recebimento, refere-se a apenas um mês, sendo que os valores considerados no demonstrativo têm como base um exercício. Ou seja, o índice de 0,1519508920/100 encontrado no cálculo deveria ser multiplicado por 12, para corresponder ao que foi recebido no ano, conforme tabelas a seguir:

**TABELA** 56 **– Cálculo do Índice – Média dos recebimentos**

Em R$ milhões

| Descrição | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|
| **Média dos recebimentos (a)** | 27,98 | 38,33 | 16,72 |
| **Média do saldo da conta DA (b)** | 17.158,22 | 18.496,65 | 19.552,26 |
| **Índice mensal (c)= a/b** | 0,001630831565316 | 0,002072336540336 | 0,000855358653148 |
| **Média do índice mensal d = [(c) 2018+ (c) 2019+ (c) 2020]/3** | **0,0015195089196** | | |
| **Índice anual (d) x 12** | **0,018234107035202** | | |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 (fls. 78-79).

**TABELA** 57 **– Contabilização do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa**

R$ milhões

| Descrição | Cálculo SEFAZ | Cálculo TCE/BA |
|---|---|---|
| **Saldo da Conta DA** | 21.560,45 | 21.560,45 |
| **Índice para conta de Ajuste para Perdas da DAT** | 0,0015195089196 | 0,018234107035202 |
| **Valor considerado como recebível** | 32,76 | 393,14 |
| **Saldo conta Ajuste para Perdas da DAT** | 21.527,69 | 21.167,32 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 (fls. 78-79).

Considerando o cálculo feito no demonstrativo, o valor que é previsto como recebível da dívida ativa é de apenas R$32,76 milhões, no universo de R$21,56 bilhões de saldo na conta de Dívida Ativa. Sendo que, conforme evidenciado nas próprias DCCEs de 2021 (fl. 78) a média aritmética de recebimento dos últimos 3 anos foi de R$332,15 milhões.

Dessa forma, o valor do ajuste utilizado no Balaço Patrimonial, que corresponde ao saldo da dívida deduzido o valor do recebimento de apenas um mês (baseado no cálculo informado nas DCCEs de 2021), está superavaliado em R$360,37 milhões.

### 2.8.1.4.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Que os cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária sejam revistos e que seja publicada nota explicativa complementar com informações sobre os valores corretos; e<br><br>Que sejam adotadas ações visando o aperfeiçoamento da integração automática dos controles gerenciais e contábeis da Dívida Ativa Tributária, com o objetivo de minimizar a necessidade de ajustes manuais. |

### 2.8.1.5 Precatórios[199]

A composição do saldo das dívidas com Precatórios no BP pode ser demonstrados, resumidamente, da seguinte forma:

**TABELA** 58 **– Composição do Saldo Contábil dos Precatórios**

Em R$ milhões

| Código FIPLAN | Conta | NE DCCEs de 2021 | 2021 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| | Passivo Circulante | | **2.169,6** | **1.701,7** |
| 2111101 | Precatórios Pessoal | 15 | 1.215,1 | 1.001,4 |
| 2131103 | Precatórios fornecedores nacionais | 17 | 954,5 | 700,3 |
| | Passivo Não Circulante | | **4.901,7** | **4899,3** |
| 2211103 | Precatórios Pessoal | 21 | 3.420,4 | 3.358,9 |
| 2231103 | Precatórios de fornecedores nacionais | 23 | 1.481,3 | 1.540,4 |
| | **Total** | | **7.071,3** | **6.601,0** |

Fonte: Sistema FIPLAN.

Além dos comentários constantes nas respectivas notas explicativas, foram agregados outras informações, no item 1.3.5 das DCCEs de 2021, relativas ao cálculo dos aportes dos depósitos em contas vinculadas administradas pelo TJ/BA.

As obrigações registradas no Passivo Circulante referem-se aos precatórios com depósitos dos recursos em contas vinculadas no TJ/BA (conta do ativo 1.1.3.5.1.99.04.00 – Depósitos restituíveis valores vinculados – CONTA ESPECIAL). Os saldos contábeis apresentados no Passivo Não Circulante referem-se aos processos julgados pelos seguintes tribunais: TRF – 1ª região (R$1,2 milhão); TRT – 5ª região (R$397,1 milhões) e TJ/BA (R$4.504,3 milhões).

O Núcleo Auxiliar de Conciliação de Precatórios (NACP)[200] do TJ/BA informou[201], em atendimento à solicitação da auditoria deste TCE (procedimento de circularização), que o estoque em 31/12/2021, da dívida do Estado da Bahia com precatórios, era composto, por 9.704 processos, incluindo os de natureza comum e alimentar, perfazendo um total de R$4.513,9 milhões, sendo ressalvado que não estavam incluídos nesta posição os processos “em fase de análise da regularidade”. Do confronto desta informação com a “listagem cronológica unificada de precatórios”, disponível no site do TJ/BA[202], não foi identificada diferença relevante.

Cabe registrar que na descrição do fluxo de atividades dos processos, descrito pelo NACPA em relação aos litígios com decisão desfavorável ao Estado já proferida, a Auditoria deste TCE/BA identificou existirem, além da análise da regularidade, diversas fases anteriores à inclusão dos processos na referida listagem cronológica.

Este aspecto, revela a existência de fortes indícios de processos com decisão judicial proferida pela expedição de precatório, porém não incluídos na informação apresentada pelo NACP (listagem cronológica) nem nos levantamentos da PGE, base de contabilização

199 Elaborado pela 7ª CCE.
200 Órgão de assessoramento e de execução dos atos da Presidência do TJ/BA relativos aos Precatórios. Tem por atribuições, dentre outras, as de: atualizar o valor dos créditos e calcular as parcelas anuais e mensais; organizar a lista única de pagamento; apreciar as petições e elaborar pareceres sobre o tema; elaborar minutas de despachos e de decisões do Comitê Gestor das Contas Especiais e da Presidência do Tribunal; promover audiências de tentativa de conciliação entre credores e devedores de precatórios.
201 Ofício GAB/NACP NQ7/2022, datado de 14/02/2022.
202 Disponível em: https://listaprecatorios.tjba.jus.br/#/lista-unificada-precatorios. Acesso em: 28 abr. 2022.

da provisão para contingências (item 2.8.1.9.3.1 desta Seção Analítica), acarretando no subregistro dos passivos relacionados aos precatórios.

Considerando o risco e a relevância do assunto, em exame de auditorial específico será avaliado o fluxo das informações relacionadas após a homologação da decisão da justiça pela emissão do precatório, incluindo a avaliação das ferramentas administrativas de controle e o correspondente reflexo contábil dos eventos relacionados com: **(i)** os procedimentos de execução da decisão; **(ii)** o cálculo das indenizações; **(iii)** a inclusão na lista cronológica de precatórios; e **(iv)** a efetiva quitação.

### 2.8.1.6 Imobilizado (Imóveis)[203]

Em consonância com a Resolução nº 01/2021 da ATRICON, no exame desenvolvido pela área técnica do TCE, foram aplicados os seguintes procedimentos de auditoria financeira, nas contas de bens imóveis:

i. análise da consistência dos registros relativos aos incrementos nos saldos das principais contas do imobilizado – imóveis, que incluem reavaliações, custos incorridos na execução de obras, apropriações de custos incorridos em contratos de PPP;
ii. teste de recálculo da depreciação contabilizada;
iii. revisão dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos bens imóveis; e
iv. avaliação da consistência dos saldos, relacionados a este assunto, apresentados no BP e na DVP e dos comentários nas notas explicativas às DCCEs de 2021.

#### 2.8.1.6.1 Reconhecimento contábil da reavaliação em desacordo com as Normas

Nos últimos exercícios, vêm sendo promovidas e registradas reavaliações de forma parcial apenas nas estradas e rodovias componentes da malha rodoviária do Estado e, de forma seletiva, para determinadas edificações. Cabe frisar que este procedimento está em desacordo com orientação do MCASP 8ª edição[204], devido a:

a) Falta de divulgação de informações relevantes, principalmente para as reavaliações das edificações, como: a data do evento, se foi ou não utilizado avaliador independente, os métodos e premissas utilizados, dentre outras;
b) Ausência de segregação do valor dos incrementos em subconta específica, em desconformidade com a NBC TSP nº 07, em especial ao disposto no item 53, comprometendo a análise e a comparabilidade das demonstrações contábeis; e
c) Registro da contrapartida contábil, de maneira não uniforme: a crédito de ajustes de exercícios anteriores, para as reavaliações relacionadas às pontes, como ganho do exercício, em conta da DVP, e para as edificações como Reserva de Reavaliação na UO 18401, em desacordo com a NBC TSP nº 23 (item 43);

Ademais, na conta de Redução ao Valor Recuperável, cujo saldo é de R$5,0 milhões, oriundo de registro efetuado antes de 2014, em apenas uma UO (11303 – UEFS), não foi objeto revisão desde então, bem como não vem sendo implementado regularmente pelas demais unidades.

Nesse sentido, cabe registrar que, ainda não foram instituídas rotinas regulares “para adequar o valor contábil dos ativos à sua real capacidade de retorno econômico”, mediante aplicação de procedimentos para identificação do valor justo (*impairment*), e, caso se verifique o “declínio na utilidade do ativo para a entidade que o controla”, seja constituído o

203 Elaborado pela 7ª CCE.
204 Tópico 5.4, parte II.

ajuste para refletir as perdas desta natureza, na forma recomendada na NBC TSP nº 09 (item 23) e no MCASP 8ª edição, Parte II, 7.

#### 2.8.1.6.2 Irregularidades na mensuração dos bens imóveis

Apesar da Nota Explicativa nº 13 do BP conter várias informações sobre os registros contábeis e a composição do saldo das contas do imobilizado, ainda carece de elementos importantes para a interpretação dos aspectos monetários e de gestão do patrimônio sob a guarda, responsabilidade e controle do Poder Executivo estadual, comprometendo a transparência e a *accountability* da gestão desta área.

Através da aplicação dos procedimentos de auditoria financeira, de forma seletiva e considerando aspectos de relevância e oportunidade, foram identificadas as seguintes principais inconsistências na apresentação do valor representativo dos bens imóveis:

**Bens de Uso Especial e Dominicais – Edificações**

O controle das edificações mantido pela Superintendência de Patrimônio (SUPAT), através do sistema SIMOV, que constam no relatório de inventário apresentado na prestação das contas do Governo se restringem apenas ao bens catalogados pela SAEB e contabilizados na UO 9101 (SAEB), representando os imóveis da administração direta do Poder Executivo, entretanto, não abarcam a totalidade das edificações de propriedade do Estado.

Por conseguinte, parte significativa dos imóveis em uso pelas unidades da administração indireta do Poder Executivo, pelos órgãos pertencentes aos Poderes Legislativo e Judiciário, cujo saldo contábil em 2021 era de R$1.313,3 milhões, não está cadastrada no referido sistema informatizado.

A Lei Estadual nº 13.204/2014, que criou a SUPAT na estrutura da SAEB, definiu como atribuições de natureza sistêmica e de abrangência sobre o conjunto de bens pertencentes ao Estado (art. 10, §1º, II), dentre outras, as de “coordenar, supervisionar, controlar e executar as atividades relativas à administração patrimonial do Estado, bem como planejar, coordenar, promover, supervisionar, avaliar as atividades relativas à gestão de edificações públicas”, portanto, incluindo os imóveis pertencentes a todos os órgãos do Poder Executivo e dos demais poderes.

O Relatório de Inventário dos bens imóveis foi elaborado com base nos controles do sistema SIMOV, mantidos pela SUPAT/SAEB, o qual abrange 7.726 itens, sendo 4 relativos a bens de uso comum do povo, uma barragem (Pedra do Cavalo) e 3 adutoras, e os demais 7.722 imóveis representativos de edificações, fazendas e terrenos.

Da análise dos critérios de avaliação das edificações e terrenos listados no Relatório de Inventário, verificou-se: **(i)** ausência de segregação contábil do valor representativo dos terrenos, sendo considerados conjuntamente na conta de edificações; **(ii)** ausência de registro destacado das reavaliações; e **(iii)** quantidade significativa de imóveis de valor inexpressivo (inferior a mil reais).

Da leitura das DCCEs de 2021, quanto à gestão do patrimônio imobiliário, constata-se a ausência de informações sobre o estado de conservação e a situação de sua ocupação, do conjunto das edificações e terrenos, elementos importantes para adequada *accountability* desta área.

Em atenção à solicitação da Auditoria, a SUPAT/SAEB apresentou[205] listagem em relação à situação de 4.217 imóveis, dos quais 3.992 se encontravam na condição de "cedidos sob termo" ou "municipalização SEC/SESAB" e outros 225 na condição de desocupado, com ocupação individual/partilhada ou parcialmente invadido. Adicionalmente, informou que constam cadastrados no controle do SIMOV, também, 3.316 imóveis de terceiros, dos quais 3.066 alugados e 250 cedidos.

**Bens de Uso Especial e Dominicais – Represas/Açudes e Adutoras**

O saldo nesta conta representa apenas os investimentos em três itens: a Barragem de Pedra do Cavalo, no município de Cachoeira, a Adutora do Feijão e o Perímetro irrigado de Ponto Novo. Da análise, observou-se os seguintes aspectos dignos de menção:

- Em relação à conta de Represas e Açudes, o saldo contábil da depreciação acumulada é superior ao custo corrigido em R$0,3 milhão;

- Os registros nas contas de Adutoras e Represas e Açudes nas DCCEs de 2021, assim como nos anos anteriores, se referem às três obras citadas no Relatório de Inventário, não havendo informações sobre as demais barragens, sistemas de abastecimento ou de distribuição de água, de propriedade do Estado, em construção ou em operação.

Registre-se que, por exemplo, nas Demonstrações Contábeis de 2020 da EMBASA, constam informações[206] relacionadas às obras e sistemas operados por regime de concessão, nas contas do Intangível e Ativo de Contrato – infraestrutura em construção, cujos saldos eram de R$8.003,5 milhões e de R$1.239,5 milhões. Portanto, percebe-se que parte significativa destes bens, frise-se, de propriedade do Governo do Estado, não estão adequadamente refletidos nas Demonstrações Contábeis Consolidadas ou comentados nas Notas Explicativas.

**Bens de Uso Comum do Povo (Bens de infraestrutura)**

O saldo desta conta é representado substancialmente pelas rubricas de Malha Rodoviária e Pontes e, conforme registrado nas DCCEs de 2021, foram objeto de procedimentos de reavaliação desenvolvidos através de metodologia específica definida por equipe de técnicos do Poder Executivo, lotados na UO 24801 — SIT.

Em relação à Malha Rodoviária, que representa 79,3% do saldo, foi registrado em Nota Explicativa que decorre de levantamentos individualizados realizados em 2019 e 2020, entretanto não indica, dentre outros elementos recomendados pelo MCASP 8ª edição, a metodologia adotada para valorização, bem como os critérios para reconhecimento dos efeitos econômicos decorrentes do desgaste de tais ativos.

Entretanto, as adições incorporadas ao saldo em 2021, decorrentes dos desembolsos por pagamentos relacionados a contratos de serviços e obras em rodovias, não estão sendo catalogados de forma individualizada por rodovia, em linha com os procedimentos introduzidos nos levantamentos anteriores, acarretando duas sistemáticas de controle e valorização para o mesmo tipo de imobilizado.

Com referência às estradas objeto das concessões, embora tenha sido segregado o montante reavaliado, não constam informações sobre as benfeitorias e/ou serviços realizados pelas concessionárias. Por exemplo, nas demonstrações contábeis de

205 Processo SEI nº 009.0162.2022.0004975-24.
206 Nota Explicativa nºs 12 e 13 e às Demonstrações contábeis da EMBASA de 2020.

31/12/2020 da empresa contratada para administrar a BA-093 consta na conta de Intangível de Infraestrutura saldo de R$1.195,4 milhões referente a serviços de pavimentações, além de edificações, instalações, desapropriações, dentre outras, inerentes ao contrato de concessão, que deveriam estar refletidos nas DCCEs.

Em relação às pontes, foi realizado levantamento em 2021, sendo descrita a metodologia adotada para a valorização contabilizada, porém não constam os critérios para reconhecimento dos efeitos econômicos decorrentes do desgaste de tais ativos, a partir deste trabalho.

**Bens de imóveis em andamento**

O saldo desta conta em 31/12/2021 era de R$12.502,6 milhões. Em pesquisa aos registros nas subcontas componentes de Obras em Andamento (códigos 1232108, 1232109 e 1232113) verificou-se subcontas sem movimento há mais de 36 meses.

Foram solicitados esclarecimentos às UOs com saldos mais representativos, quanto à composição do saldo contábil por obra/contrato. Da leitura das respostas, observou-se, em síntese, que as UOs estão adotando providências objetivando a identificação, segregação por obra e posterior regularização contábil. Cabe registrar, dentre os esclarecimentos apresentados, a manifestação[207] da UO 26101 (SEDUR), cujo saldo representa 44,0% da conta, informando que está "prevista a conclusão do trabalho para o final deste exercício".

Tais aspectos limitaram o exame auditorial, impossibilitando a avaliação quanto a adequação do saldo apresentado em função da ausência de controle adequado, com indícios de obras paralisadas e/ou concluídas, as quais deveriam ter sido transferidas para as contas apropriadas e reconhecidos, contabilmente, os efeitos econômicos decorrentes do desgaste, seja pela ação da natureza, pelo uso ou obsolescência, mediante o registro da depreciação ou outros procedimentos de *impairment*.

**Ativos de SPE – bens imóveis relacionados a Contratos de Concessão e de PPP**

O saldo desta conta é composto, principalmente, dos seguintes contratos de PPP: do Metrô (R$8.370,0 milhões), da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica (R$7.653,1 milhões), da Estrada do Feijão (R$953,8 milhões) e do Estádio da Fonte Nova (R$784,3 milhões).

Da análise dos saldos relacionados aos principais contratos, verificou-se que:

- Os custos incorridos com o pagamento de despesas de capital dos contratos, relacionados a diversos elementos componentes do plano de negócio dos respectivos pactos (bens móveis, instalações, desapropriações, projetos, etc.) não vêm sendo segregados em subcontas específicas, de forma a manter o controle adequado, principalmente dos bens reversíveis, a serem recebidos pelo Estado ao término da vigência do contrato, com exceção do contrato do Metrô; e

- A totalidade dos bens preexistentes ou agregados ao conjunto de imóveis após a assinatura dos contratos, como as estradas, terrenos (próprios ou desapropriados), edificações, obras realizadas através de outros contratos, etc., ainda não foram segregados de forma adequada em subcontas específicas, de forma a indicar a totalidade do patrimônio público cedido e/ou à disposição do contratado para execução das obras e/ou operacionalização do objeto contratual, com exceção do contrato da Estrada do Feijão.

207 Ofício nº 098/2022-CHEGAB.

Outros aspectos identificados:

- Em relação aos contratos de PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica e da Estrada do Feijão, foram reconhecidos no imobilizado lançamentos correspondentes ao valor total definido no instrumento contratual e/ou com base no plano de negócios da contratada, porém, em ambos os contratos, as obras ainda se encontram na fase inicial de mobilização do canteiro de obras e elaboração de projetos.

  Portanto, os custos das obras e investimentos de tais contratos devem ser reconhecidos na proporção da evolução das obras efetivamente executadas, consoante a NBC TSP 07, pois os bens somente devem ser reconhecidos contabilmente como imobilizado quando possuírem características de "item tangível".

- Em relação ao contrato do VLT do Subúrbio, apesar de a obra se encontrar em 31/12/2021 num estágio semelhante ao do contrato da Ponte (instalação de canteiro e elaboração de projetos), não foram reconhecidos os custos incorridos.

  Registre-se que, em consulta aos dados do Sistema FIPLAN, através do Sistema Mirante, observou-se liquidação de despesas de capital, em 2019 e 2020, no montante de R$14,1 milhões relacionadas a este contrato.

- No saldo do contrato da PPP Arena Fonte Nova, parte dos ativos (R$784,3 milhões) está registrada na rubrica "Ativos SPE a incorporar", assim como não foram incorporados os pagamentos realizados em 2013 à concessionária, no montante de R$101,3 milhões, estando contabilizados, ainda, na conta de obras em andamento.

- Em relação ao contrato de PPP do Metrô Salvador-Lauro de Freitas, nas notas explicativas às DCCEs de 2021 (fl. 95), não se encontra adequadamente demonstrado, pois, parte do saldo demonstrado como "Ativos SPE a incorporar", no montante de R$3.854,2 milhões, refere-se a este contrato. Para identificar a totalidade dos investimentos relativos à PPP do Metrô devem ser somados a este valor o saldo das contas de imóveis (R$4.515,8 milhões) e de bens móveis (R$1.394,5 milhões), que totaliza investimentos de R$9.764,5 milhões.

  Ademais, o montante liquidado até 2021, no sistema orçamentário como despesa de capital em favor da Companhia do Metrô da Bahia, foi de R$3.054,8 milhões, evidenciando o total dos investimentos pagos, e adicionado aos custos incorridos a pagar, com Obrigações no Passivo, cujo saldo em 31/12/2021 é de R$3.691,0 milhões, indica que o total das imobilizações deveriam corresponder a R$6.745,8 milhões, portanto superior em R$3.018,6 milhões ao saldo do imobilizado.

Cabe registrar que, embora em outubro de 2021 tenha sido promovida a revisão da Orientação Técnica (OT) nº 60/2017, que orienta sobre os procedimentos de contabilização relacionados aos contratos de PPP, esta Auditoria conclui que as orientações, relacionadas ao reconhecimento dos bens constituídos, requerem aprimoramento, considerando os dispositivos indicados nas NBCs TSP 05 e 07.

**Demais Contas de Bens Imóveis**

A conta de Bens imóveis de unidades extintas, cujo saldo era de R$301,4 milhões registrado na SDE (UO 15101), refere-se ao saldo da conta de imóveis das autarquias SUDIC e do

CIS, transferidos por ocasião da extinção em 2018 pela Lei Estadual nº 14.032/2018, que atribuiu à SDE a responsabilidade pelo controle, a partir de então.

No sistema de controle da SUPAT/SAEB (SIMOV) constam cinco fazendas situadas em Simões Filho, cadastradas como relativas à extinta SUDIC, além do imóvel da sede desta Autarquia, de dois batalhões da polícia situados no CIA e do imóvel da sede do CIS. Entretanto, não há dados e informações sobre os desmembramentos e cessões de terrenos, promovidas em favor de empresas instaladas nos respectivos distritos industriais, alguns, inclusive, contendo benfeitorias e infraestrutura construídas com recursos públicos.

Cabe informar, quanto à relevância dos imóveis relacionados com distritos industriais, que a área relativa ao distrito industrial do CIA abrange uma área de 250,4 milhões de metros quadrados[208], ao de Camaçari, 304,8 milhões $m^2$, ao de Feira de Santana (área não disponível), e as áreas dos distritos industriais mantidos nas cidades de Vitória da Conquista, Ilhéus, Barreiras, Luís Eduardo Magalhães Alagoinhas, Eunápolis, Teixeira de Freitas, Santo Antônio de Jesus e Jequié são 23,5 milhões $m^2$.

#### 2.8.1.6.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto a Auditoria sugere, também, os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, cujo saldo em 31/12/2021 era de **R$51.873,0 milhões**, impossibilitaram a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sob a responsabilidade do Estado. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no Passivo, PL e DVP. |
| **Determinações ao Governo do Estado** |
| Que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Imóveis pertencentes ao Estado da Bahia sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal 6.976/2009, que conferem à STN a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional;<br><br>Assegurar a implementação de controles individualizados (analíticos) para todos os bens imóveis de propriedade do Estado, em consonância com o disposto no art. 119, da Lei Estadual n° 2.322/1966 e no art. 94 da Lei Federal nº 4.320/1964;<br><br>Garantir a realização de inventário dos bens imóveis das autarquias extintas CIS e SUDIC, bem como dos demais órgãos e Poderes do Estado, promovendo o necessário registro e controle no sistema SIMOV, em consonância com o disposto na Lei Estadual nº 13.204/2014 (art. 10, §1º, II); e<br><br>Implementar o registro das reavaliações, considerando os procedimentos e orientações do MCASP, 8ª edição, e das NBCs TSP nº 07 e 23, bem como dos procedimentos de apuração do valor justo (NBC TSP nº 09). |
| **Recomendação ao Governo do Estado** |
| Promover o levantamento dos demais bens de uso comum do povo, cujas obras tenham sido realizadas com recursos do orçamento estadual ou estejam sobre sua |

208 Disponível em: http://www.investebahia.com/investidor/guia-industrial/. Acesso em: 25 abr. 2022.

responsabilidade, no sentido de serem devidamente contabilizados e/ou evidenciados nas DCCEs. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**).

### 2.8.1.7 Investimentos[209]

Em consonância com a Resolução nº 01/2021 da ATRICON, no exame desenvolvido pela área técnica do TCE/BA foram aplicados os seguintes procedimentos de auditoria financeira:

i. Conferência dos cálculos de mensuração e avaliação dos investimentos, em empresas estatais dependentes e não dependentes, refletidos nos registros contábeis derivados da aplicação do Método de Equivalência Patrimonial (MEP);
ii. Confronto dos eventos econômicos que impactaram na evolução dos investimentos nos Fundos em 2021 com os registros contábeis correspondentes;
iii. Revisão dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos investimentos; e
iv. Avaliação da consistência dos saldos, relacionados a este assunto, apresentados no BP e na DVP e dos comentários nas notas explicativas às DCCEs de 2021.

Os cálculos de equivalência patrimonial nos principais investimentos foram realizados com base em informações preliminares (balancetes) das investidas, apurados para a data-base de 31/10/2021 (EMBASA e BAHIAGÁS) e 30/11/2021 (DESENBAHIA), em consonância com o previsto na Lei Federal nº 6.404/1976 (art. 248, I). Registre-se que os testes de auditoria foram aplicados com base nas informações dos relatórios preliminares (balancetes) disponibilizados pelas investidas, não abrangendo dados adicionais sobre a gestão no exercício de 2021.

Da análise promovida pela Auditoria, não foram identificadas incorreções nos cálculos, sendo consideradas suficientes as informações apresentadas em notas explicativas para a adequada interpretação da movimentação no ano e do saldo em 31/12/2021.

Cabe esclarecer que, para uma adequada análise e *accountability*, deveriam constar nas DCCEs de 2021 comentários sobre os fatores que influenciaram no aumento no patrimônio das investidas EMBASA, BAHIAGÁS e PRODEB, se decorrentes do reajuste de tarifas, melhoria na performance da gestão, reavaliação de ativos ou por outros motivos, bem como os elementos que acarretaram na perda/redução do investimento na CBPM.

### 2.8.1.8 Empréstimos e Financiamentos[210]

Em consonância com a Resolução nº 01/2021 da ATRICON, no exame desenvolvido pela área técnica do TCE/BA, foram aplicados os seguintes procedimentos de auditoria financeira, nas contas de empréstimos e financiamentos:

i. avaliação da consistência dos saldos das contas Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo e Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo registrados no Sistema FIPLAN com os saldos apresentados nas DCCEs de 2021;
ii. análise da evolução dos saldos de financiamentos/empréstimos, com a verificação dos eventos por natureza (adições, amortizações, atualizações), bem como o volume de encargos financeiros pagos no exercício; e
iii. teste dos saldos ao final do exercício e demais informações dos empréstimos/financiamentos, diretamente das instituições bancárias, confrontando-as com os registros contábeis e respectivos extratos bancários.

209 Elaborado pela 7ª CCE.
210 Elaborado pela 3ª CCE.

A dívida fundada[211] no BP do exercício de 2021 pode ser assim resumida:

**TABELA 59 – Distribuição da dívida fundada no Balanço Patrimonial**

Em R$ milhões

| Descrição | Valor |
|---|---|
| **Passivo Circulante** | **1.452,3** |
| Financiamentos a Curto Prazo – Interno | 529,3 |
| Financiamentos a Curto Prazo – Externo | 850,1 |
| Juros e Encargos a Pagar de Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo – Interno | 72,9 |
| **Passivo Não Circulante** | **22.662,7** |
| Financiamentos a Longo Prazo – Interno | 10.096,3 |
| Financiamentos a Longo Prazo – Externo | 12.566,4 |
| **Total** | **24.115,0** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações BP de 2021 (fls. 180-182 e 753-755 das DCCEs de 2021) e Balancete Mensal de Verificação de dezembro de 2021 (Relatório FIP 215 do Sistema FIPLAN), consolidados do Poder Executivo.

A composição das dívidas por credor, excluindo-se a parcela de juros e encargos a pagar (R$72,9 milhões), encontra-se na Demonstração da Dívida Fundada Interna e Externa do exercício de 2021 (fls. 773-774 das DCCEs de 2021).

O maior credor da dívida fundada interna do Estado é a União, com créditos de R$4.964,3 milhões, que representam 46,72% dessa dívida e 20,65% do total contraído, seguido pelo Banco do Brasil e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que representam, juntos, 38,14% da dívida interna. Em relação à dívida externa, os maiores credores são o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), respondendo, juntos, por 98,55% da dívida externa do Estado.

A tabela a seguir apresenta a evolução da dívida pública fundada:

**TABELA 60 – Evolução da dívida pública fundada de 2018 a 2021**

Em R$ milhões

| Dívida pública fundada | Saldo | | | | Variação (%) 2018/2021 |
|---|---|---|---|---|---|
| | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 | 31/12/2021 | |
| Interna | 10.169,6 | 10.091,8 | 10.579,3 | 10.625,6 | 4,48 |
| Externa | 9.586,7 | 10.056,3 | 12.706,2 | 13.416,5 | 39,95 |
| **Total** | **19.756,3** | **20.148,1** | **23.285,5** | **24.042,1** | **21,69** |

Fontes: Relatório sobre as Contas do Governador, exercício 2020 e Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada Interna e Externa de 2021.

A análise da tabela anterior evidencia que o saldo da dívida fundada sofreu um acréscimo de R$756,6 milhões na comparação entre os exercícios 2020 e 2021. Dentre os principais fatores que contribuíram para esse incremento, destacam-se a atualização cambial, decorrente da variação da relação de troca entre as moedas estrangeiras e a moeda nacional, e a atualização monetária dos saldos de contratos em moeda nacional, conforme comentado às fls. 231-238 das DCCEs de 2021.

211 O conceito de dívida pública consolidada ou fundada escrito no art. 29, I, da LRF difere da classificação patrimonial da dívida adotada pelo art. 98 da Lei Federal nº 4.320/1964. Apesar de a Lei Federal nº 4.320/1964 também usar o termo dívida fundada e a LRF tratar como sinônimas as expressões dívida pública consolidada ou fundada, entende-se que o conceito apresentado na LRF é mais amplo que o inscrito na Lei Federal nº 4.320/1964. A LRF conferiu maior abrangência à definição do que integra a dívida pública consolidada ou fundada para os seus fins, buscando dar transparência à natureza e ao volume do endividamento dos entes públicos. Assim, vale informar que o conceito de dívida fundada aqui utilizado é o previsto no art. 98 da Lei Federal nº 4.320/1964 ("A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos").

Ressalte-se que os saldos das dívidas com os credores internos e externos, em 31/12/2021, foram atestados pela Auditoria.

#### 2.8.1.9 Outros apontamentos[212]

Nesse item, são destacados apontamentos auditoriais gerados a partir de outras análises, mas que possuem relação direta com a auditoria financeira e análise das Demonstrações.

##### 2.8.1.9.1 Ausência do reconhecimento contábil de apropriações relacionadas com a folha de pagamento dos servidores[213]

Apesar da implementação do novo sistema de controle da folha de pagamento do Estado, denominado RH Bahia, iniciado em 2018, ainda não foram implementados relatórios que permitam a apropriação contábil do montante devido pelo Estado aos servidores derivados de direitos trabalhistas relacionados com as férias, gratificações de férias, licenças-prêmio, dentre outros.

Além das apropriações de natureza trabalhista, não foram implementados mecanismos de mensuração, no âmbito do Poder Executivo, dos débitos relacionados com a remuneração de servidores, relativos a exercícios anteriores e objeto de negociação administrativa entre as partes. Sobre este tipo de obrigação foram verificados pela Auditoria, através da revisão dos registros no Sistema RH Bahia, pagamentos mensais de proventos pelas rubricas 0J81, 24P6, 2043, 2045 e 2074, inerentes a débitos reconhecidos administrativamente e/ou homologados judicialmente, denominados comumente de Rendimentos Recebidos Acumuladamente (RRA). No ano de 2021 foram beneficiados com este tipo de rendimento cerca de 15 mil servidores inativos e ativos do Poder Executivo, totalizando despesas no montante de R$88,7 milhões (em 2020 – R$22,2 milhões).

Em resposta a pedido de informações da Auditoria sobre o assunto, a SAEB[214] informou quanto à existência de cerca de 8 mil registros de RRA implantados no Sistema RH Bahia, a pagar a partir de janeiro de 2022, no total de R$31,7 milhões. Tais proventos deveriam ser objeto de apropriação contábil como obrigação no passivo. Saliente-se que, em função da não implementação de rotina específica de mensuração da totalidade de RRAs, possivelmente existam outros processos de pagamento de proventos desta natureza, em trâmite nas secretarias, mas ainda não implantados no Sistema RH Bahia. Desta forma, a Auditoria ficou impossibilitada de mensurar, com razoável grau de precisão, o montante dos débitos desta natureza na data de 31/12/2021.

De acordo com o PIPCP, item 3.5.11, relativo ao “Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competências, decorrentes de benefícios a empregados”, foi estabelecido que os órgãos públicos da esfera estadual deveriam iniciar a implementação dos procedimentos para evidenciação deste tipo de evento a partir de janeiro de 2017.

No BP Consolidado de 2021, não estão contempladas as obrigações com pessoal, relacionadas a direitos trabalhistas, constituídos e assegurados pela legislação, inclusive as parcelas proporcionais dos benefícios, considerando-se o tempo decorrido e os fatores que fundamentam a fruição do direito.

Cabe lembrar que, sobre este assunto, no Plano de Ação das Contas de Governo 2019[215], continha ação destinada a “Elaboração de Procedimentos e Rotinas Contábeis manuais

212 Elaborado pelas 3ª e 7ª CCEs.
213 Elaborado pela 7ª CCE.
214 Ofício nº 22/2022 – SAEB/GAB/CCI.
215 Processo TCE/008046/2019.

para a devida contabilização pelas Unidades descentralizadas", cujo prazo previsto de implementação havia sido definido para "Junho/2021".

#### 2.8.1.9.1.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Ausência de mecanismos que possibilitem mensurar, com razoável grau de precisão, o montante das **obrigações de natureza trabalhista** devidas aos servidores, como férias, gratificações de férias, licenças-prêmio, dentre outras, por consequência, não foi possível a esta Auditoria opinar quanto à adequação do saldo apresentado na conta de Pessoal a Pagar no Passivo, nem determinar os possíveis efeitos no PL e na DVP. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Concluir os procedimentos administrativos e contábeis para levantamento e registro das obrigações de natureza trabalhista, reconhecidas através de acordos e decisões judiciais (pagas parceladamente) e as estimadas (como férias, gratificação de férias, 13º salário e licença-prêmio), conforme previsto no MCASP, 8ª edição, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP nº 03, itens 19 a 34. |

### 2.8.1.9.2 Diferença entre os sistemas de contabilidade das empresas Estatais Dependentes e o Sistema FIPLAN[216]

Desde o exercício de 2018, vem sendo identificadas divergências entre os saldos do Ativo, do Passivo e do Patrimônio Líquido, registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e no Sistema FIPLAN.

A SEFAZ vem enfatizando que a análise e o registro contábil são de responsabilidade de cada unidade, cabendo à DICOP orientar, normatizar e elaborar as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado da Bahia, mas, mesmo assim, aquela Diretoria auxiliaria no processo de equalização dos saldos contábeis dos sistemas.

No Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2020, foi emitida a recomendação c47 para que fossem adotadas as medidas necessárias para sanear as divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos constantes dos balancetes do Sistema FIPLAN, tendo em vista o estabelecido no art. 50, III da LRF.

A Administração, representada pela SEFAZ, em seu Plano de Ação enviado a este Tribunal, apresentou como ação analisar e elaborar relatórios de divergências entre as contabilidades pública (Sistema FIPLAN) e privada das empresas estatais dependentes, bem como encaminhá-los para as empresas a fim de que as diferenças fossem corrigidas.

Em resposta à Notificação deste TCE/BA[217], por meio do Ofício nº 208/2021 – SEFAZ/SAF/DICOP, de 14/12/2021 – Ref.2712089-1, a SEFAZ informou que os referidos relatórios foram elaborados e encaminhados para as empresas. Esclareceu ainda que esses relatórios serão elaborados anualmente para acompanhar a evolução de cada empresa.

216 Elaborado pela 3ª CCE.
217 Protocolo nº TCE/001324/2021.

Ainda neste mesmo expediente, a SEFAZ informou que as evidências dos relatórios e das suas tramitações poderiam ser verificadas no Sistema Eletrônico de Informações (SEI)[218].

Da análise dos referidos processos, identificou-se os relatórios de análise da contabilidade, produzidos pela SEFAZ, bem como o encaminhamento desses relatórios para as empresas estatais dependentes.

Nesses relatórios, no "item III – Análise e Diagnóstico", constam tabelas demonstrando as diferenças identificadas nos saldos em 31/12/2020, nos grupos e subgrupos do Ativo, do Passivo e do Patrimônio Líquido, além de uma breve análise sobre cada diferença apontada. Já no "item 4 – Orientações", as empresas foram instruídas a efetuarem depuração dos saldos, verificando os motivos das divergências, bem como buscarem orientação na DICOP/GECOR para as devidas regularizações até o final do exercício de 2021.

Constatou-se que, apenas a CTB e a CAR apresentaram esclarecimentos acerca das diferenças apontadas no "Relatório de Análise da Contabilidade das Estatais Dependentes', solicitando à DICOP/GECOR orientações para o saneamento das situações identificadas. Quanto à CONDER, CERB, CBPM e BAHIAPESCA não foram encontradas evidências de esclarecimentos e/ou regularizações das diferenças.

Apesar de todos os esforços empreendidos para que haja uma equalização entre os saldos, ainda não foram suficientes para sanear as falhas, persistindo as divergências no exercício de 2021, ou seja, a recomendação foi **parcialmente atendida**, conforme demonstrado a seguir:

**TABELA** 61 **– Diferença entre os saldos (Estatais Dependentes)**

Em R$ milhões

| Descrição | Saldos em 31/12/2021 | | Diferença |
|---|---|---|---|
| | Sistema FIPLAN | Sistema das empresas | |
| **Ativo** | **2.513,5** | **2.023,0** | **490,5** |
| Ativo Circulante | 763,7 | 224,2 | 539,5 |
| Disponibilidade | 151,1 | 154,1 | -3,0 |
| Outras contas | 612,6 | 70,1 | 542,5 |
| Ativo Não-Circulante | 1.749,8 | 1.798,8 | -49,0 |
| **Passivo e Patrimônio Líquido** | **2.513,5** | **2.023,0** | **490,5** |
| Passivo Circulante | 883,2 | 430,4 | 452,8 |
| Passivo Não-Circulante | 64,8 | 1.272,2 | -1.207,4 |
| Patrimônio Líquido | 1.565,5 | 320,4 | 1.245,1 |

Fontes: Balancetes do Sistema FIPLAN e dos sistemas próprios de contabilidade das empresas estatais dependentes – posição em 31/12/2021.

A LRF, em seu art. 50, inciso III, determina que: "[…] as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;".

Ademais, nos moldes definidos pelo art. 2º, inciso III da LRF, a CONDER, a CTB, a CERB, a CBPM, a CAR e a BAHIAPESCA são empresas estatais dependentes, e, como tal, se sujeitam à utilização do Sistema FIPLAN, conforme o art. 2º do Decreto Estadual nº 14.125, de 06/09/2012. Dessa forma, essas empresas têm o encargo de registrar todas as suas movimentações, as quais devem estar devidamente representadas em seus relatórios.

218 Processos SEI nºs 013.1342.2021.0047577-61, 013.1342.2021.0046336-11, 013.1342.2021.0046315-89, 013.1342.2021.0042531-18, 013.1342.2021.0047758-23 e 013.1342.2021.0050856-93.

Conforme demonstrado na tabela anterior, existe uma diferença a menor no Sistema FIPLAN, de R$3,0 milhões no saldo da Disponibilidade. Por sua vez, na apuração da disponibilidade de caixa bruta, apresentada nos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, Consolidado e do Poder Executivo, foram excluídos os saldos da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional – Intra OFSS" das empresas estatais dependentes, por não representarem efetivamente disponibilidades, que totalizaram R$46,7 milhões. Dessa forma, além da distorção a menor, de R$490,5 milhões, no Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido do Estado, houve um impacto a menor de R$49,7 milhões na apuração da disponibilidade de caixa bruta.

A não apuração das divergências identificadas nos saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e daqueles constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN distorce as DCCEs de 2021, uma vez que os saldos do Sistema FIPLAN são a base para a elaboração dos demonstrativos consolidados, requerendo, assim, a alimentação adequada pelas estatais, assim como a apuração, pela DICOP/SEFAZ, das divergências quando da consolidação das contas, de modo a assegurar a fidedignidade das demonstrações contábeis.

#### 2.8.1.9.2.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Recomendação ao Governo do Estado** |
|---|
| Continuar envidando esforços para sanear as divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN. |

### 2.8.1.9.3 Procedimentos aplicados aos saldos da provisão para contingências[219]

Em consonância com a Resolução nº 01/2021 da ATRICON, no exame desenvolvido pela área técnica do TCE, foram aplicados os seguintes procedimentos de auditoria financeira:

i. solicitação de informações (circularização) diretamente ao órgãos de assessoramento jurídico do Estado (PGE) sobre a situação ao final do exercício quanto a possíveis e prováveis perdas decorrentes de processos em curso contra o Estado da Bahia;
ii. análise da resposta apresentada pela Procuradoria quanto à aderência às normas contábeis que regem a matéria;
iii. revisão dos procedimentos contábeis patrimoniais adotados; e
iv. avaliação da consistência dos saldos, relacionados a este assunto, apresentados no BP e na DVP e dos comentários nas notas explicativas às DCCEs de 2021.

A manifestação da PGE[220], apresentada em resposta à solicitação da auditoria, continha os seguintes elementos:

- relatório e listagem individualizada sobre 6.007 "processos cíveis, tributários e trabalhistas, com sentença desfavorável ao Estado da Bahia, apurados pela COCAP (PGE), no período de 01.01.2021 a 31.12.2021", com a indicação do montante da perda apurada (indenização) em cada processo, totalizando R$2.067,2 milhões;
- listagem contendo a relação de 85 processos atuados no Supremo Tribunal Federal (STF) e 491 no Superior Tribunal de Justiça (STJ), de diversas naturezas e fases de

219 Elaborado pela 7ª CCE.
220 Ofício nº 48/2022 – PGE/GAB/PGA.

instrução, sem evidências de avaliação quanto à probabilidade de insucesso e/ou estimativa de perda financeira provável;

- manifestação quanto à inexistência, durante o ano de 2021, de acordos extrajudiciais, incluindo indenizações de montante superior a R$10 milhões;
- relação de nove pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro relacionados a contratos de PPP, analisados e com parecer da PGE datados de 2020 e 2021.

A SAF/SEFAZ informou[221], em relação aos procedimentos contábeis em 2021, que a atualização dos saldos no Passivo, referente às provisões, se baseou nos relatórios emitidos pela COCAP/PGE, nos dois últimos exercícios, enquanto no ano anterior foi em relação apenas ao próprio ano, bem como que o montante das contas de controle (ações judiciais com menor probabilidade de gerarem perdas) foi estabelecido, com base na mesma listagem, através do cálculo da diferença entre o montante reclamado pelos autores das causas e o valor considerado como provisão.

#### 2.8.1.9.3.1 Provisão para indenizações constituídas com base em elementos em desconformidade com a norma contábil

Embora a provisão contábil esteja lastreada por listagens contendo a estimativa de perda, de forma individualizada por processo, elaborada pelo órgão responsável pelo seu acompanhamento em juízo, se revelaram incompletas para suportar a provisão no passivo, por não conterem alguns requisitos essenciais definidos na NBCT TSP nº 03, tendo em vista:

1. Ausência de indicação dos parâmetros utilizados para avaliação dos riscos envolvidos, da probabilidade de perda financeira, e da consequente classificação, considerando os critérios definidos pela norma contábil, como: de perda remota, possível ou provável;
2. As relações contemplam somente os processos cujo levantamento do débito foram concluídos em 2020 e 2021 pelo COCAP, não incluídos aqueles calculados em anos anteriores e não quitados ou incluídos na listagem cronológica de pagamentos de precatórios, emitida pelo NACP do TJ/BA, objeto de comentário no item 2.8.1.5 desta Seção Analítica. Ademais, no levantamento base para contabilização, foram identificados pela auditoria 10 processos em duplicidade;
3. Os levantamentos não contemplam:
   - Indicação da data da possível inclusão na listagem cronológica de precatório publicada anualmente pelo Núcleo de Precatórios do TJ/BA;
   - Os processos em estágios de tramitação, tanto anteriores ao de determinação pelo levantamento da indenização, bem como, como após e cujo cálculo tenham sido elaborados pela COCAP em anos anteriores;
   - A data base de atualização monetária das contingências;
   - Vinculação, ou não, a depósitos prévios, em juízo, pois, no Ativo, o saldo da conta Depósitos Judiciais (113510201) é de R$32,3 milhões; e
   - Outros custos vinculados à decisão principal, porventura determinados pelo juízo ao Estado, como: contribuições previdenciárias, honorários de sucumbência, dentre outros.
4. Não foram avaliadas pela PGE as prováveis ou possíveis perdas relativas aos processos nas diversas instâncias (iniciais ou recursais, inclusive no STF e STJ).

Ademais, o montante consignado nas contas de controle, e objeto de menção em nota explicativa com de “perda possível”, foi estabelecido em premissa não consistente com o que estabelece a norma contábil.

221 Processo SEI nº 013.9678.2022.0009232-55.

Registre-se que, desde as Contas de Governo relativas ao exercício de 2014, consta no Parecer Prévio recomendação no sentido da melhoria nos procedimentos de mensuração deste tipo de provisão.

Nesse sentido, a Auditoria deste TCE/BA entende que os esforços empreendidos ainda não foram suficientes para reverter as falhas e observações pontuadas, tanto na elaboração das listagens, como no registro contábil da provisão e nos comentários em nota explicativa às DCCEs, carecendo de normatização objetivando a definição de uma metodologia, estabelecendo, dentre outros elementos, os critérios de: avaliação, atribuições entre os diversos órgãos envolvidos, relatórios a serem elaborados, etc.

#### 2.8.1.9.3.2 Ausência de provisões para contingências relacionadas a eventos sem demanda judicial constituída

Não foram contabilizadas no BP ou comentadas nas DCCEs de 2021, assim como nos exercícios anteriores, as possíveis contingências que o Estado da Bahia tenha que assumir em relação a determinados compromissos, com potenciais riscos de perda financeira futura para o erário, como:

a) congelamento dos proventos dos servidores, sem recomposição das perdas inflacionárias, nos últimos cinco anos (reposição na "revisão geral anual"[222]);
b) perdas por solicitações de reequilíbrio econômico e financeiro, indenizações ou outras despesas, decorrentes das responsabilidades do Estado da Bahia, na condição de Poder Concedente, pactuados nos contratos de concessão de serviços públicos como: pedágios em rodovias, exploração de serviços de transporte marítimo e terrestre, contratos de PPP, dentre outros;
c) obrigações a serem honradas, decorrentes da corresponsabilidade do Estado da Bahia em virtude da sua condição como acionista controlador, relacionadas a atos de gestão das empresas estatais independentes; e
d) indenizações decorrentes de decisões do Governo Estadual, relacionadas com a pandemia da COVID-19, como por exemplo, as que acarretaram em fechamento ou limitação de funcionamento de estabelecimentos comerciais particulares, com a consequente redução de suas atividades e rendimentos, tendo em vista, dentre outros direitos estabelecidos na legislação, ou reconhecidos pela jurisprudência, como o previsto no art. 486 da Consolidação das Leis do Trabalho[223].

#### 2.8.1.9.3.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Inconsistências relativas à mensuração das provisões para **contingência**, que se constituíram em limitação ao escopo dos trabalhos. A Auditoria conclui que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para análise e interpretação da real posição do endividamento futuro decorrente das demandas ajuizadas e de assuntos que se revelam como risco de perdas econômicas futuras para o Erário, assim como não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP. |

222 CF/1988, art. 37, X.
223 Decreto-Lei Federal nº 5.452, de 01/05/1943, art. 486, "No caso de paralisação temporária ou definitiva do trabalho, motivada por ato de autoridade municipal, estadual ou federal, ou pela promulgação de lei ou resolução que impossibilite a continuação da atividade, prevalecerá o pagamento da indenização, que ficará a cargo do governo responsável".

| Determinação ao Governo do Estado |
| --- |
| Normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para mensuração das contingências passivas, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 12, e à NBC TSP nº 03. |

#### 2.8.1.9.4 Ausência de reconhecimento contábil de passivos de natureza tributária relativos aos saldos de ICMS a restituir aos contribuintes[224]

Em função da natureza cumulativa do ICMS e consoante definido em legislação[225] tributária própria, é previsto o regime conta-corrente fiscal de apuração do imposto, através do registro e controle dos eventos geradores do lançamento tributário, no qual cada contribuinte deverá manter controles objetivando a apuração mensal, do saldo a recolher ou a ser ressarcido (credor) ao/pelo Estado, conforme disposto em regulamento próprio[226]. Controle este objeto de monitoramento contínuo pelo fisco estadual, individualmente por inscrição estadual. Ademais, o saldo a ressarcir se constitui num direito do contribuinte e consequentemente numa obrigação da fazenda estadual, sendo prevista sua compensação posteriormente.

Ocorre que, apesar dos mecanismos eletrônicos de mensuração e monitoramento sobre os eventos probantes do lançamento e do conta-corrente financeiro inerente a este tributo, não vêm sendo objeto de reconhecimento contábil tempestivo, ou ao final de cada exercício, do montante das obrigações já constituídas em favor dos contribuintes, no BP do Estado.

O MCASP 8ª edição[227] orienta:

> Os registros contábeis devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis dos períodos com os quais se relacionam, portanto, reconhecidos pelos respectivos fatos geradores, independentemente do momento da execução orçamentária.
>
> Os registros contábeis das transações das entidades do setor público devem ser efetuados, considerando as relações jurídicas, econômicas e patrimoniais, prevalecendo, nos conflitos entre elas, a essência sobre a forma.
>
> A entidade do setor público deve aplicar métodos de mensuração ou avaliação dos ativos e dos passivos que possibilitem o reconhecimento dos ganhos e das perdas patrimoniais.

Em atenção a pedido formulado pela Auditoria, foi informado[228] pela SEFAZ/SAT, com relação aos “contribuintes com Regime de Apuração Conta Corrente”, ou seja, cujo tributo é apurado mediante movimentação de créditos e débitos mensalmente, a existência de 322 contribuintes com “saldo credor acumulado de ICMS em 31/12/2021”, no montante de R$1.325,2 milhões, e 8.101 contribuintes, cujos controles indicam um saldo de R$921,3 milhões, a ser arrecadado ao Estado no mês de janeiro de 2022.

No BP Consolidado de 2021, não estão contempladas as obrigações e os direitos de natureza fiscal, relacionadas com o saldo acumulado de ICMS a ressarcir e a receber dos

224 Elaborado pela 7ª CCE.
225 Arts. 24, 26 e 31 da Lei Estadual nº 7.014/1996.
226 Decreto Estadual nº 13.780/2012 (arts. 305-318).
227 Parte II, item 3.
228 Processo SEI nº 013.9678.2022.0004528-99.

contribuintes, em virtude da cumulatividade do tributo, conforme previsto a legislação deste imposto, bem como não foram inseridos comentários sobre o assunto em notas explicativas.

#### 2.8.1.9.4.1 Monitoramento da Recomendação c43

> c43. implementar procedimentos objetivando a mensuração dos ativos e passivos tributários constituídos junto aos contribuintes, bem como divulgar os dados e informações sobre essa matéria nas próximas DCCEs, em consonância com o art. 48 da LRF (Item 2.7.13 da Seção Analítica e item 4.7.10 da Seção Conclusiva);

Quanto a esta recomendação foi apresentado, no Plano de Ação, a seguinte justificativa:

> Dado o grande volume de informações, é de se esperar que os detalhes analíticos possam ser controlados nos sistemas periféricos ao Fiplan, conforme preconiza o Decreto 10.540/2020, de 05/11/2010, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC (art. 2º Inciso II).
>
> Sendo assim o entendimento é que não é producente trazer para seu escopo o detalhamento dos contribuintes (por inscrição estadual) como entende o TCE.

Os direitos e obrigações do Estado com contribuintes, relacionados com as operações de natureza tributária, cujos eventos econômicos sejam decorrentes de eventos previstos na legislação e objeto de lançamento do tributo dentro dos critérios definidos no seu regulamento, devem ser objeto de reconhecimento contábil no sistema patrimonial de forma tempestiva, conforme NBCs TSP da Estrutura Conceitual e de nº 01, parágrafos 59 e 60.

Cabe registrar, por oportuno, que é facultado o registro de forma sintética de tais eventos, desde que sejam mantidos sistemas de controle e acompanhamento subsidiários, de forma analítica, sobre os saldos financeiros e que sejam conciliados com a posição contábil, periodicamente. Portanto, a recomendação não foi atendida.

#### 2.8.1.9.4.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Ausência de procedimentos de reconhecimento contábil, com base no critério da competência dos exercícios, para o fluxo financeiro dos tributos, em especial ao ICMS. Ativos no montante de **R$921,3 milhões** e passivos de **R$1.325,2 milhões**, relacionados a créditos a receber e obrigações a pagar a contribuintes do ICMS, não foram registrados no Balanço Patrimonial. Não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para reconhecimento contábil do fluxo financeiro relacionado aos créditos tributários do ICMS, tendo em vista a relevância do assunto e o prazo previsto no PIPCP, em observância ao disposto nos arts. 53, 83, 85 e 88 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 9 e à NBC TSP nº 01. |

#### 2.8.1.9.5 Irregularidades na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP[229]

Da leitura das DCCEs de 2021, observa-se que foram classificadas no passivo circulante, R$349,6 milhões, referentes a contraprestações vencidas e a vencer, porém deveriam também ser apropriadas no passivo circulante, obrigações a vencer no exercício de 2022, estimadas em R$965,5 milhões, conforme Demonstrativo de PPPs[230].

A análise da Auditoria foi desenvolvida em relação aos cinco principais contratos de PPP, avaliando as condições estabelecidas nos pactos, incluindo aditivos, sendo identificadas as seguintes inconsistências:

**Contrato de PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica**

O saldo contábil como Obrigação em 31/12/2021, de R$7.653,1 milhões, nesta subconta, representa[231] o valor total do Contrato (cláusula 15.1.1) equivalente "ao valor real descontado estimado dos pagamentos a serem realizados pelo Concedente a título de Contraprestação Anual Máxima e arrecadação de Tarifas de Pedágio durante todo o prazo da Concessão." O reconhecimento contábil pelo valor integral do contrato como obrigação, em 2021, teve como contrapartida a conta do Ativo Imobilizado.

Preliminarmente, cabe informar que:

1. O contrato foi assinado em novembro de 2020 e, conforme Cláusula 16.2.1, a "atualização monetária dos valores expressos na Proposta Econômica, têm como data de referência janeiro de 2019;
2. Em 2021, não foram efetuados desembolsos, por aportes ou pagamento de contraprestação; e
3. Conforme relatório de acompanhamento da Obra, denominado "Cronograma Master", em dezembro de 2021, o percentual de evolução dos serviços e obras definidos no contrato era de, aproximadamente, 2,07% do total de investimentos, estando nas fases iniciais de "definição a implantação do canteiro", "Estudo e Mapeamento das alterações de traçado", "desenvolvimento o projeto do Sistema de proteção", "Elaboração de Plano Desapropriação".

Portanto, não há elementos que justifiquem o reconhecimento contábil, no sistema patrimonial, pelo valor original do total contratado, o qual deverá ocorrer na medida da evolução das obras, considerando as disposições contidas no MCASP 8ª edição[232], e na NBC TSP nº 05. Ressalte-se que o montante total do contrato deveria ser reconhecido contabilmente no sistema de contas de controle.

Cabe registrar, também, que foi informado pela SEINFRA[233] que se encontra em "avaliação jurídica preliminar pela PGE", pleito da concessionária objetivando reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, objetivando "incorporar as variações extraordinárias nos preços dos insumos essenciais a implantação do empreendimento", sendo registrado pela Secretaria que "não há valores definidos".

Dito isto, conclui-se que o saldo nesta subconta está superavaliado, não sendo possível, a esta Auditoria indicar o montante da distorção, nas contas do BP, devido à ausência de dados que demonstrem, de forma consistente, o percentual dos investimentos efetivamente

229 Elaborado pela 7ª CCE.
230 Fl. 878 das DCCEs de 2021
231 Fl. 36 das DCCEs de 2021.
232 Parte III, item 2.4.2, e na Parte II, capítulo II.
233 Processo SEI nº 024.20149.2022.0001502-72.

executados até dezembro de 2021, em relação ao total contratado, segregado das parcelas inerentes às indenizações e de outras verbas não relacionadas diretamente à obra, bem como dos efeitos da atualização monetária de 2019 a 2021 sobre o montante contratado.

**Contrato de PPP da Estrada do Feijão**

O saldo em 31/12/2021 das obrigações nesta subconta, de R$655,5 milhões, representa, basicamente, o valor total de investimentos previsto no Plano de Negócios do contrato. O reconhecimento contábil da obrigação foi pelo valor de R$659,7 milhões, em 2021, tendo como contrapartida a conta do Ativo Imobilizado.

Conforme relatório denominado "Informações sobre Investimentos, Custos e Despesas Operacionais", elaborado pela Concessionária Estrada do Feijão SPE S/A, em dezembro/2021, o montante "realizado" de serviços e obras no contrato era de R$229,3 milhões. Cabe registrar, também, que até o exercício de 2021 foram pagas contraprestações no montante de R$80,7 milhões e foram efeituados aportes de recursos, pelo Estado, no montante de R$63,4 milhões.

Portanto, se depreende que os investimentos relacionados ao contrato, foram parcialmente executados, porém não concluídos, não sendo possível aferir os percentuais em relação ao quanto previsto contratualmente, assim como o percentual amortizado através das contraprestações pagas.

Ademais, em relação à mensuração das obrigações do contrato, verificou-se, em análise do relatório dos auditores independentes sobre as Demonstrações Financeiras da concessionária, relativas ao período findo em 30/09/2021, que não consta opinativo sobre a adequação dos saldos das contas de:

(a) Ativo Financeiro da Concessão, em virtude de a Companhia não ter concluído "a modelagem financeira considerando todas as premissas que envolve a mensuração do valor justo do ativo financeiro"; e
(b) Obrigações contratuais da PPP, devido à ausência de orçamento "considerando todas as premissas que envolve a mensuração do valor presente dos investimentos a serem realizados, conforme determina o contrato."

Portanto, devido à ausência de elementos consistentes para adequada aferição das obrigações relacionadas diretamente aos investimentos, efetivamente construídos e dos percentuais amortizados, assim como das demais obrigações existentes até a data de 31/12/2021, esta Auditoria ficou impossibilitada de opinar sobre o saldo registrado como obrigação no BP.

**Contrato de PPP da VLT do Subúrbio**

Este contrato foi assinado em fevereiro de 2019 com o prazo de concessão de 20 anos, contados a partir da data da assinatura. Em fevereiro de 2020, foi assinado o aditivo do contrato, alterando a Fase 01 e adicionando a Fase 02 ao projeto, ampliando o prazo de concessão para 35 anos.

Conforme consta à fl. 36 das DCCEs de 2021, o montante deste contrato, incluindo aditivos, passou a ser de R$5.262,7 milhões, base de janeiro/2017.

Da leitura do "Informe Semanal de acompanhamento VLT/Monotrilho"[234], relativo à semana de 24 a 31/12/2021, verifica-se que se encontram em execução as ações de obtenção de

234 Anexo ao Ofício da SEDUR CHEGAB nº 98/2022 contendo esclarecimentos à solicitação da Auditoria nº 73/2021.

licenças, realização de desapropriações, serviços de sondagens, construção do tapume, desmontagem da infraestrutura existente, etc., portanto, ainda na fase inicial de execução, contudo não consta, neste informe, a indicação do percentual realizado em relação ao total contratado.

O estágio inicial da obra pode ser observado, também, nas demonstrações contábeis da concessionária[235], onde se verifica que o montante contabilizado na conta de Bens da Concessão em Construção era de R$73,2 milhões e como Despesas pré-operacionais de R$51,9 milhões, relacionadas às despesas durante a implantação do projeto.

Tais aspectos corroboram o fato de que a obra já havia iniciado, devendo, portanto, serem reconhecidas as respectivas obrigações pelo Estado. Entretanto, ainda não foram contabilizados os investimentos relativos aos ativos constituídos neste contrato de PPP, bem como das obrigações correlacionadas.

**Contrato de PPP do Metrô Salvador-Lauro de Freitas**

O Contrato de PPP firmado entre o Estado da Bahia e a CCR Metrô Bahia para construção, manutenção e operação do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas foi assinado em 2013, tendo a Linha 1 entrado em operação em 2015 e a Linha 2 em 2016. A SEDUR é a Secretaria responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, além do registro contábil no Sistema FIPLAN dos eventos dele decorrentes.

Em relação ao saldo em 31/12/2021 das obrigações inerentes a este contrato de PPP, no montante de R$3.705,9 milhões, a Auditoria deste TCE promoveu a revisão dos cálculos das contraprestações devidas até 31/12/2021, apurando:

a) Para as contraprestações marginais 1 a 8, 13 e 14 foram considerados apenas parte do valor relativo às obrigações constituídas, quando o correto seria a sua integralidade, tendo em vista serem relacionadas a eventos (obras e serviços de engenharia) já executados, acarretando numa diferença a menor no cálculo da obrigação de, aproximadamente, R$1.259,3 milhões;
b) A atualização monetária sobre o saldo devedor, inerente a período de janeiro a dezembro de 2021, não foi incluída no saldo das obrigações; e
c) Não foram provisionadas as parcelas devidas relativas ao: **(i)** déficit de *clearing* do período de junho a dezembro de 2021; e **(ii)** compartilhamento do risco de demanda do exercício de 2021, cujo montante não foi possível estimar.

Nas demonstrações contábeis de dezembro de 2021 da concessionária CCR Metrô Bahia, foram identificados saldos relacionados aos direitos a serem assumidos e/ou pagos pelo Poder Concedente, decorrentes dos compromissos pactuados através do citado Contrato de PPP que eram superiores a R$4.709,5 milhões, distribuídos pelas seguintes rubricas:

- Contas a receber, no montante de R$21,4 milhões, relacionadas, principalmente, com o risco de demanda “projetada no anexo 8 do contrato de concessão”;
- Ativo financeiro constituído, no montante de R$2.106,5 milhões, relativo a “parte da remuneração de implementação da infraestrutura”; e
- Intangível, na conta de Direito de Exploração da infraestrutura, no montante de R$2.581,6 milhões, excluída a amortização acumulada.

Cabe informar que, encontra-se em trâmite da SEDUR pedido da empresa concessionária, protocolado em dezembro de 2021, tendo por objeto a “Recomposição do equilíbrio

235 Demonstrações de 30/09/2021.

econômico-financeiro do Contrato em virtude de atrasos na implantação e operação dos Marcos Operacionais do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas – SMSL", estimado em R$426,2 milhões (base – abril de 2013), correspondendo a, aproximadamente, R$710,2 milhões (base – dezembro de 2021).

Devido a tais aspectos, o saldo representativo das obrigações, na data de 31/12/2021, do contrato de PPP do Metrô, encontra-se subavaliado, porém, não foi possível à Auditoria apurar, com razoável grau de precisão, o montante das obrigações devidas relativas às contraprestações, bem como quanto aos demais riscos assumidos pelo Poder Concedente.

**Contrato de PPP da Arena Fonte Nova**

Em 2021 foram promovidas alterações significativas no Contrato de PPP com a concessionária FNP Negócios e participações S.A., as quais foram comentadas, apenas, em nota de rodapé do demonstrativo de PPP (fl. 230, das DCCEs de 2021), onde foi informado que "Após a celebração do TA05 (termo aditivo nº 5), o prazo da concessão foi reduzido para março de 2028, uma parte dos financiamentos foram antecipados, resultando no novo valor da contraprestação mensal, a partir de outubro de 2021" e que foi paga "peritagem no valor de R$ 52,6 milhões".

Registre-se que, as informações apresentadas nas DCCEs de 2021, sobre o referido Termo Aditivo, não indicam: **(i)** o montante da antecipação/renegociação e do novo valor do contrato; **(ii)** a assunção, pelo Estado, de outras dívidas, com prazos e credores diferentes da concessionária; e **(iii)** a natureza da "peritagem" paga, a qual se refere ao prejuízo assumido pelo Poder Concedente, apurado até dezembro de 2018, devido a receita/lucro da exploração dos serviços do Estádio não ter atingido o patamar projetado (risco de demanda).

O referido aditivo foi subsidiado, em parte, por relatório elaborado por empresa especializada (Banco Fator), no qual consta, dentre outros aspectos, que do saldo projetado contratado de R$2.678,7 milhões, com a antecipação, mediante a assunção pelo Estado, de dívidas da concessionária com terceiros (DESENBAHIA, BNB e Debenturistas), avaliada em R$340,3 milhões, proporcionaria uma economia para o Estado, no montante de R$565,8 milhões, calculado com base numa taxa de desconto de 8,8% ao ano, sobre as contraprestações do período de 2021 a 2028.

Os testes de auditoria, relacionadas às obrigações decorrentes dos ativos constituídos através do Contrato de PPP, ficaram adstritos ao saldo contábil da dívida, em 31/12/2021, com a concessionária, os quais não revelaram divergências relevantes. Ressalve-se por oportuno, que não foram analisados os possíveis efeitos nas DCCEs de 2021 do Estado, derivados das demais obrigações advindas do Termo Ativo nº 5.

Cabe salientar que, ainda, encontra-se em análise pela SEFAZ e PGE, pedido da SPE, Fonte Nova Negócios e Participações, "cujo objeto versa sobre reequilíbrio econômico-financeiro diante da não concretização das isenções de tributos estaduais e municipais – RECOPA"[236]. Entretanto, tais aspectos não foram objeto de provisão ou comentários em Notas Explicativas nas DCCEs de 2021.

236 CI nº 05 da DG/SETRE, de 09/03/2022.

### 2.8.1.9.5.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP indicam que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 (**R$12.521,8 milhões**) não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas econômicas futuras para o Erário. Ademais, não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Imobilizado, no PL e na DVP. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Normatizar e implementar procedimentos adequados para mensuração das obrigações passivas relacionadas aos contratos de PPP, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte III, capítulo 2.3, e à NBCs TSP nº 03 e 05. |

### 2.8.1.10 Considerações sobre a Auditoria Financeira[237]

Considerando o estágio de implementação das Normas de auditoria financeira neste TCE, em consonância com o facultado pela Resolução CFC nº 1.601/2020 e recomendado pela ATRICON, os procedimentos de auditoria financeira aplicados no exame destas Contas de Governo, enumerados nos itens precedentes, tiveram a extensão correspondem a um exame de "asseguração limitada"[238].

Este exame foi planejado, com base em critérios de auditoria, que ponderaram o risco e a relevância das contas/afirmações/assuntos indicados nos itens 2.8.1.1 e 2.8.1.2, além de outros procedimentos e análise nas demais contas objeto de comentários, no item 2.8.2, para obter um nível de segurança capaz de aumentar a confiança sobre os dados e informações do conjunto das Demonstrações Financeiras Consolidadas do Estado da Bahia, as quais devem, com base nas disposições contidas nas NBCs TSP vigentes, proporcionar: **(i)** a adequada interpretação; **(ii)** a representação fidedigna da gestão; e **(iii)** da situação patrimonial, econômica e financeira do Estado.

No item seguinte são destacados os resultados das análises auditoriais sobre as Demonstrações Financeiras do Estado da Bahia.

### 2.8.2 Análises das Demonstrações Financeiras do Estado[239]

As demonstrações contábeis devem fornecer informações sobre a posição patrimonial e financeira, o resultado e o fluxo financeiro do Estado, sendo suficientes não apenas para

237 Elaborado pela 3ª e 7ª CCEs.

238 NBC TA Estrutura Conceitual, parágrafo 15: "No trabalho de asseguração limitada, o auditor independente reduz o risco do trabalho para um nível que é aceitável nas circunstâncias do trabalho, mas que ainda é maior do que para um trabalho de asseguração razoável. Dessa forma, sua conclusão deve transmitir se, com base nos procedimentos realizados e evidências obtidas, algum assunto chegou ao seu conhecimento de forma a levá-lo a acreditar que a informação do objeto está relevantemente distorcida. A natureza, a época e a extensão dos procedimentos executados no trabalho de asseguração limitada são restritos (menos extensos), quando comparados com os que são necessários no trabalho de asseguração razoável, mas são planejados para obter um nível de segurança que seja, no julgamento profissional do auditor independente, significativo. Para que seja significativo, o nível de segurança obtido pelo auditor deve ser capaz de aumentar a confiança dos usuários previstos sobre a informação do objeto em nível que seja mais do que irrelevante."

239 Elaborado pela 7ª CCE.

comprovar a legalidade, como também para apresentar os resultados do gerenciamento, pelo Poder Executivo, dos recursos que lhe são confiados.

O MCASP 8ª edição[240] afirma que "o objetivo da elaboração e divulgação da informação contábil é fornecer informação para fins de prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e tomada de decisão", complementando, no que se refere à finalidade das Notas Explicativas:

> Seu objetivo é **facilitar a compreensão** das demonstrações contábeis a seus diversos usuários. Portanto, devem ser claras, sintéticas e objetivas.
>
> Englobam informações de qualquer natureza **exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes** não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações. (grifo da Auditoria)

Nos itens 2.6 e 2.7 desta Seção Analítica, foram apresentadas as análises técnicas desenvolvidas por auditores do TCE/BA nas DCCEs de 2021, com ênfase nos números mais relevantes da execução orçamentária e dos saldos representativos de bens, direitos e obrigações do Estado, bem como sua relação para a adequada avaliação da gestão.

Saliente-se que as análises procedidas para fins de emissão de Parecer Prévio resultam da aplicação de procedimentos de revisão analítica, avaliação das evidências obtidas e indagações a gestores/responsáveis pelas unidades/órgãos componentes da estrutura do Poder Executivo, procedimentos esses substancialmente menos extensos em relação àqueles praticados em auditorias de natureza governamental que subsidiam a instrução em processos de prestações de contas anuais ou auditorias operacionais.

### 2.8.2.1 Balanço Orçamentário

As informações sobre as principais rubricas do Balanço Orçamentário do Estado vêm sendo apresentadas na Internet, no Portal Transparência Bahia[241], cujos saldos são consolidados e atualizados mensalmente, pelo montante acumulado no ano e de forma comparativa com os exercícios anteriores, em prol da melhor transparência da situação econômica do Estado. Entretanto, ainda não estão acompanhadas de comentários para a sua efetiva interpretação.

Em relação ao Balanço Orçamentário Consolidado, constam nas DCCEs de 2021 as notas explicativas (item 2.8)[242], os comentários sobre a gestão orçamentária (item 3[243]) e os seguintes demonstrativos:

- consolidados de todos os Poderes e órgãos do Estado, por categoria econômica (fls. 283-333) e por função/programa/projeto/atividade (fls. 615-668);
- consolidado do Poder Executivo (fls. 795-797); e
- detalhados por UO, por elemento de despesa (fls. 337-496) e por função/programa/projeto/atividade (fls. 499-611).

O resultado orçamentário consolidado de 2021 foi positivo de R$4,1 bilhões (empenhado) e R$5,6 bilhões (liquidado). Da análise dos principais aspectos que influenciaram nesta performance, sobressaem:

240 Parte V, item 6.1 e 8.
241 Disponível em: http://www.transparencia.ba.gov.br/. Acesso em: 28 abr. 2022.
242 Fls. 56-65, 737-744 e 845-847 das DCCEs de 2021.
243 Fls. 145-166 das DCCEs de 2021.

- O aumento: **(i)** das Receitas Tributárias do ICMS, de R$6.292,0 milhões[244], correspondendo a 25,26%; **(ii)** das Transferências Correntes de R$1.600,8 milhões[245], correspondendo a 9,06%, principalmente relacionadas ao FPE; e **(iii)** da rubrica de Outras Receitas Correntes, pelo "recebimento de indenização pelo fechamento da planta industrial da empresa Ford Motor Company no Estado da Bahia"[246] no montante de R$2.150,0 milhões; e

- O crescimento: **(i)** das despesas com Serviços Terceiros Contratados de R$1.430,6 milhões[247] (21,14%); **(ii)** das Despesas com Transferências aos Municípios, que evoluiu em patamar semelhante ao das receitas arrecadadas (23,13%); e **(iii)** das Despesas com Pessoal e Encargos em apenas 1,53%.

Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas pela Auditoria, não foi identificado, na elaboração dos demonstrativos de natureza orçamentária das DCCEs de 2021 e nos comentários das notas explicativas, quanto aos aspectos relevantes, o descumprimento às orientações emanadas da NBC TSP 13 e do MCASP 8ª edição[248], exceto quanto aos aspectos a seguir sumariados:

- DEA: utilização frequente deste tipo de dotação orçamentária, tendo, em 2021, atingido o montante de R$1.568,3 milhões. Esta conduta também vem sendo observada em 2022, excluindo eventos econômicos que deveriam impactar a execução orçamentária do ano sob análise, em diversos programas, distorcendo o resultado orçamentário, de ambos os exercícios[249];
- Despesas de Pessoal: não apropriação das despesas relacionadas a pessoal e encargos nos programas finalísticos, sendo computados em rubrica denominada "apoio administrativo", comprometendo, substancialmente, a análise do desempenho econômico por programa e por projeto/atividade; e
- A ausência de relatório amplo e abrangente com dados relacionados à Renúncia Fiscal, sobre as estimativas anuais, acompanhado de comentários e demonstrativos quantificando os benefícios efetivamente proporcionados e classificando-os por:
  - dispositivo legal, se originado de dispositivo de outra esfera de governo (lei e norma federal ou municipal) ou decorrente de lei, decreto ou norma estadual;
  - forma de concessão, se redução da base de cálculo, anistia, remissão ou outras;
  - atividade econômica a que pertence as empresas beneficiadas; e
  - faixa de cidadãos impactados (pessoas carentes, idosos, portadores de alguma necessidade especial, dentre outros.), no sentido de apurar o custo da cada ação social.

Ademais, a não apresentação de análises consistentes quanto à eficiência, eficácia e efetividade de cada ação, programa ou função de governo, indicando as metas realizadas/executadas, comparadas com as previstas no PPA e confrontadas com a execução orçamentária, acompanhadas de comentários e justificativas[250], também vêm influenciando, negativamente, a análise da execução orçamentária deste exercício e dos anteriores.

244 Fl. 152 das DCCEs de 2021, quando comparado com o ano anterior.
245 Fl. 156 das DCCEs de 2021, quando comparado com o ano anterior.
246 Fl. 169 das DCCEs de 2021.
247 Fl. 158 das DCCEs de 2021, quando comparado com o ano anterior.
248 Parte I e V, item 2.
249 Comentado detalhadamente no item 2.6.3.5 desta Seção Analítica.
250 Comentado detalhadamente no item 2.5.2 desta Seção Analítica.

### 2.8.2.2 Balanço Patrimonial (BP) e Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)

Os demonstrativos do BP e DVP consolidados do Estado estão apresentados às fls. 751-769 das DCCEs de 2021, do Poder Executivo às fls. 809-825 e as correspondentes notas explicativas no item 2.9 (fls. 65-124), sendo complementados por outros comentários sobre a gestão patrimonial no item 5 (fls. 179-204).

O resultado econômico de 2021, conforme demonstrado na DVP Consolidada do Estado, excluídos os efeitos de ajustes nas provisões matemáticas (R$6,8 bilhões), foi no montante R$7,9 bilhões. Nesse resultado: **(i)** estão contemplados os fatos oriundos do Balanço Orçamentário (superavit de R$5,6 bilhões); e **(ii)** estão excluídas as despesas relacionadas a eventos ocorridos em anos anteriores (provisão para contingências e despesas com RRA do Poder Judiciário), por terem sido reconhecidas diretamente no Patrimônio Líquido como ajustes de exercícios anteriores, portanto não impactaram a DVP.

As deficiências em determinadas rubricas contábeis, de mensuração, classificação ou carência de informações, sumariadas no quadro a seguir, objeto de comentários nos tópicos anteriores, aliadas à ressalva no Parecer Prévio no ano anterior referente à DEA, comprometeram a adequada compreensão e a análise da posição patrimonial existente em 31/12/2021, assim como o desempenho econômico do ano.

**QUADRO 14 – Principais achados de auditoria x impacto na análise do Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais**

| Conta | Itens da Seção Analítica | Comentário |
|---|---|---|
| Contas a receber | 2.6.3.8.2<br>2.7.5.1<br>2.8.1.4 | Ausência de informações sobre a inadimplência (vencidos) nas contas de: créditos PROHABIT, convênios de repasse, empréstimos e parcelamentos tributários, bem como do montante a vencer por exercício. |
| Investimentos | 2.7.6 | Insuficiência nos comentários sobre a origem dos ganhos ou perdas decorrentes da evolução patrimonial dos investimentos em estatais, fundos e consórcios. |
| Imobilizado | 2.8.1.6 | Reconhecimento inadequado de bens imóveis de PPP não executados, não reconhecimento de ativos de propriedade do Estado, deficiências do reconhecimento dos efeitos econômicos pelo desgaste e obsolescência (depreciação) em bens imóveis, na classificação quanto à natureza do imobilizado e à ausência de segregação dos efeitos das reavaliações. |
| Obrigações | 2.8.1.9.4<br>2.8.1.9.5 | Superavaliação das obrigações derivadas dos contratos de longo prazo (concessões e PPPs), não reconhecimento de obrigações de natureza tributária com os contribuintes e relacionados com os benefícios sociais assegurados aos servidores. |
| Provisões e contingências | 2.8.1.9.3 | Falta de descrição da metodologia para levantamento, identificação, tipo, natureza dos riscos, critérios para classificação e mensuração das perdas estimadas, etc., com indícios de subavaliação do montante contabilizado. |
| Patrimônio Líquido | 2.8.2.4 | Falta de uniformidade no registro das reavaliações do imobilizado, não reconhecimento de reavaliações em investidas, registro intempestivo de eventos econômicos como ajustes de exercícios anteriores, em montante relevante e em anos sucessivos. |
| Receitas e Despesas | 2.6.3.5<br>2.7.10.2 | Subavaliação de despesas do ano em virtude do reconhecimento intempestivo de gastos liquidados como DEA e de receitas inerentes a eventos sem contraprestação (convênios federais). |

Fonte: Elaborado pela Auditoria.

### 2.8.2.3 Balanço Financeiro (BF) e Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC)

Os demonstrativos do BF e DFC consolidados do Estado estão apresentados às fls. 745-750 e 779-787 das DCCEs de 2021, do Poder Executivo (fls. 803-808 e 829-837) e as correspondentes notas explicativas nos tópicos 2.11 (fls. 128-129) e 2.12 (fls. 129-131), sendo complementados por comentários sobre a gestão financeira no tópico 4 (fls. 167-177).

No BF Consolidado do Estado verifica-se um saldo de R$11,1 bilhões[251] em disponibilidades, corresponde a 29,90% das receitas tributárias líquidas do ano (R$37,1 bilhões[252]), cujo incremento em 2021 foi de R$4,8 bilhões e de R$2,7 bilhões, em 2020.

O aumento em 2021 se originou, principalmente, dos fatores já descritos nos comentários sobre o Balanço Orçamentário (ganho de R$5,6 bilhões), deduzidos os dispêndios com investimentos no ano (R$1,1 bilhão).

A SEFAZ/SAF, em resposta à solicitação de esclarecimento da Auditoria sobre o "acompanhamento do desempenho das receitas e despesas do Estado", informou[253] que promove o gerenciamento por meio dos relatórios da LRF que "são analisados mensalmente".

Da análise do conjunto de demonstrativos financeiros das DCCEs de 2021 e da leitura dos relatórios quadrimestrais da LRF, dos dois últimos exercícios, é possível concluir que os superávits apurados vêm aumentando progressivamente e são decorrentes, principalmente: **(i)** do excesso de arrecadação tributária própria (22,20%[254]); **(ii)** do aumento nos repasses do FPE (33,15%[255]); **(iii)** da política de contenção de custos com pessoal; e **(iv)** de outros eventos pontuais, como a indenização recebida em junho de 2021 (R$2,1 bilhões).

A política de acumulação de disponibilidades, em patamares elevados nos dois últimos exercícios, afronta o princípio do equilíbrio entre as receitas e as despesas, determinado no art. 4° da LRF e nas LDOs de 2020 e 2021[256]:

> **Art. 17 –** A proposta orçamentária obedecerá ao equilíbrio entre a receita e a despesa, conforme alínea "a" do inciso I do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal[257].
> **Art. 18 –** A estimativa de receita será feita com a observância estrita às normas técnicas e legais e considerando os efeitos das alterações da legislação, da variação dos índices de preços, do crescimento econômico ou **de qualquer outro fator relevante**. (grifo da Auditoria)

Ademais, até onde foi possível avaliar, não se identificou, nas Propostas de LDO e LOA de 2022, a definição de diretrizes específicas quanto a aplicação de tais sobras financeiras, objetivando ajustar os fatores que influenciam na acumulação de recursos.

Cabe registrar, a título exemplificativo, que parte das disponibilidades poderiam ser aplicadas: **(i)** na equalização dos gastos executados sob a forma DEA; **(ii)** na restituição dos recursos antecipados pelo BAPREV; **(iii)** na negociação, com desconto, de precatórios; **(iv)** no aumento dos serviços/ações em benefício do cidadão; ou **(v)** na amortização antecipada

251 Na DFC o saldo é de R$10,8 bilhões, após deduzidos/adicionados os depósitos (cauções/vinculados), conforme detalhes no quadro 4.2.1.4 – fl. 176 das DCCEs de 2021.
252 Vide Tabela 3.06 – fl.152 das DCCEs de 2021.
253 Processo SEI nº 013.9678.2022.0004528-99.
254 Vide tabela 3.06 – fl. 152 das DCCEs de 2021.
255 Vide tabela 3.07 – fl. 154 das DCCEs de 2021.
256 Arts. 17 e 18 das Leis Estaduais nºs 14.101/2019 e 14.288/2020.
257 Art. 4° – A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art. 165 da Constituição e: I – disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas.

de dívidas com custo financeiro superior às taxas de remuneração das aplicações financeiras.

Sobre este assunto, faz-se oportuno assinalar que algumas das principais dívidas do Estado possuem custo financeiro elevado, como por exemplo:

- os contratos de PPP, atualizados pela variação do IPCA, que em 2021 foi de 10,06%, acrescidos de juros superiores a 8,00% ao ano (contratos do Metrô e da Arena Fonte Nova);
- os contratos de empréstimos externos[258], indexados à variação do dólar americano (cuja variação foi de 7,47%, em 2021) acrescidas de juros, em média, de 1,06% ao ano, e
- os contratos empréstimos/financiamentos com o Banco do Brasil e o Tesouro Nacional[259], atualizados pelos índices de inflação (10,06% em 2021), acrescidos de juros, com taxas de 1,52% e 4,00% ao ano, respectivamente.

Ademais, a auditoria apurou que, em 2021, parte das disponibilidades foram aplicadas em instituição bancária, porém em fundos de investimento remunerados por taxas menores que a variação dos Certificados de Depósitos Interbancários (CDI), a qual, no período de 12 meses foi de apenas 4,42%, portanto, inferior ao custo financeiro das dívidas citadas acima. Tais constatações revelam que seria mais vantajoso, financeiramente para os cofres do Estado, o uso dos recursos na quitação antecipada de tais dívidas.

#### 2.8.2.3.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo em 31/12/2021 é de **R$11.135,1 milhões** afrontando o princípio do equilíbrio orçamentário, entre as receitas e as despesas, determinado no art. 4° da LRF e nas LDOs do Estado da Bahia de 2020 e 2021, não sendo possível identificar, nas Propostas de LDO e LOA de 2022, diretrizes específicas quanto à aplicação de tais sobras financeiras. |
| **Determinação ao Governo do Estado** |
| Indicar e justificar, na proposta de revisão da LOA 2022, quais as ações que serão impactadas com a aplicação dos recursos acumulados, oriundos de exercícios anteriores, assim como os projetos e programas a serem beneficiados, em atenção ao que dispõe a alínea “a” do inciso I do art. 4º da LRF e o art. 17 da Lei Estadual n° 14.381/2021(LDO 2022). |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Aprimorar os procedimentos de elaboração da Proposta de LDO e LOA, considerando as ferramentas de previsão quanto à evolução da arrecadação e as possíveis destinações de uso dos recursos; e<br><br>Aperfeiçoar as ferramentas de acompanhamento das disponibilidades do Estado, mediante a identificação dos fatores que contribuíram no seu aumento/diminuição e das possíveis tendências futuras, formalizando, periodicamente, as análises técnicas, no sentido de fornecer aos gestores elementos consistentes para deliberações, objetivando o equilíbrio orçamentário e financeiro dos recursos. |

258 Fl. 107 das DCCEs de 2021.
259 Fl. 106 das DCCEs de 2021.

### 2.8.2.4 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

A Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (fls. 199/791 das DCCEs de 2021) pode ser resumida como segue:

**TABELA** 62 **– Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido dos exercícios 2021 e 2020**

Em R$ milhões

| Detalhes | Patrimônio Social | Reservas de | | | Resultados Acumulados | Saldos FIPLAN | Ajustes de consolidação[1] | Saldo do BP Consolidado |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Capital | Lucros | Reavaliação | | | | |
| **Saldos em 31/12/2019** | **703,6** | | **472,6** | | **-331.730,7** | **-330.554,5** | **-223,2** | **-330.777,6** |
| Ajustes de Ex. anteriores | -156,7 | | -363,4 | | 1.529,2 | 1.009,1 | | |
| Superavit do Exercício | | | | | 192.432,7 | 192.432,7 | | |
| **Saldos em 31/12/2020** | **546,9** | | **109,2** | | **-137.768,8** | **-137.112,7** | **-205,7** | **-137.318,4** |
| Diferença nos saldos iniciais | | | | | -2,1 | -2,1 | | |
| Ajustes de Ex. anteriores | | | | | 3.272,2 | 3.272,2 | | |
| Aumento de capital | 30,3 | | | | | 30,3 | | |
| Superavit do Exercício | | | | | 14.468,3 | 14.468,3 | | |
| Constituição de Reservas | | 13,1 | | 88,3 | | 101,4 | | |
| **Saldos em 31/12/2021** | **577,2** | **13,1** | **109,2** | **88,3** | **-120.030,4** | **-119.242,6** | **-153,9** | **-119.396,5** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021 e do Sistema FIPLAN.
Nota: [1] Os Ajustes referentes à eliminação dos saldos em investimentos nas estatais dependentes.

Nas fls. 118-124 e 132 das DCCEs de 2021, constam demonstrativos e comentários sobre os Ajustes de Exercícios Anteriores, efetuados na conta de Resultados Acumulados.

A linha denominada “Diferença nos saldos iniciais” da tabela anterior, não existente na DMPL apresentada nas DCCEs de 2021, refere-se à não implantação do saldo de uma unidade gestora na conta de Estoques, nos saldos iniciais de 2021, em relação aos saldos de encerramento do ano anterior.

Este fato, embora de pequeno valor, relativo a uma conta e em apenas na UO 11101, se revela como uma inconsistência de natureza grave, por ser uma falha em mecanismo de controle básico que deveria ser assegurado pela ferramenta de Tecnologia da Informação (Sistema FIPLAN).

#### 2.8.2.4.1 Falta de uniformidade e divergências no registro de eventos nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação

As contas de Patrimônio Social e de Reservas de Capital e Lucros são inerentes apenas à UOs 13601 (FUNDESE) e 18401 (CAR), cuja análise revelou:

- FUNDESE: saldo representativo dos recursos de constituição apenas deste Fundo. Na Seção Analítica das Contas de Governo de 2020, foi reportado que os eventos econômicos contabilizados desde 2019 nos livros oficiais do Fundo não vêm sendo refletidos de forma similar no Sistema FIPLAN.

  Este procedimento acarreta em divergência na consolidação dos saldos, no Balanço Patrimonial, podendo também gerar diferenças na acumulação das receitas e

despesas, na apuração da DVP, bem como pode comprometer o montante de origens e aplicações, considerado no BF.

Cabe registrar que, no Plano de Ação, para este item, as ações previstas deverão solucionar esta desconformidade somente em dezembro de 2022.

- CAR: refere-se a ajustes no sentido e refletir no Sistema FIPLAN os saldos apresentados nos livros oficiais desta empresa pública. Entretanto, considerando que apenas esta entidade promoveu este tipo de registro, observa-se a falta de uniformidade no reconhecimento contábil dos saldos das contas patrimonias apresentados nos respectivos livros das demais instituições da administração indireta, incluídas no processo de consolidação das demonstrações contábeis.

Quanto à conta de Reserva de Reavaliação, cujo saldo refere-se ao registro das reavaliações em edificações e terrenos contabilizados no ano de 2021 pela UO 9101 (SAEB), o procedimento adotado, apesar de coerente com as normas, se revela desuniforme em relação aos adotados no ano pelas demais entidades/unidades consideradas no processo de consolidação.

Saliente-se que a adoção do reconhecimento dos efeitos da reavaliação em conta especifica do Patrimônio Líquido se constitui em mudança de procedimento contábil, devendo ser mensurados e evidenciados todos os efeitos, mediante o levantamento das reavaliações promovidas em anos anteriores, para a adequada comparabilidade. Cabe lembrar que, nos anos anteriores, os ganhos decorrentes da reavaliação eram reconhecidos diretamente na DVP de cada ano, ou diretamente como Resultados Acumulados quanto efetuado de forma intempestiva, com base na faculdade prevista no MCASP 7ª edição, mas que foi abolida, a partir de 2021, pelo MCASP 8ª edição[260], conforme transcrito a seguir: “A partir do ano de 2021, não será mais admitido o reconhecimento facultativo dos aumentos ou diminuições relativas à reavaliação de seus ativos diretamente no resultado do exercício”.

Ademais, devem ser destacados, em rubrica específica do Patrimônio Líquido consolidado, os efeitos decorrentes da reavaliação nos ativos das investidas. Como por exemplo, a investida EMBASA apresentava, nas Demonstrações Contábeis de 31/12/2020, saldo em conta de Reserva de Reavaliação, no montante de R$245,4 milhões.

#### 2.8.2.4.2 Falta de evidenciação adequada de ajustes de exercícios anteriores nas DCCEs de 2021 e ausência de normatização para registro contábil de eventos relacionados a “retificação de erro”

Da leitura da Nota Explicativa nº 28[261], onde constam tabelas demonstrativas dos Ajustes de Exercícios Anteriores, por tipo de documento de registro, por UO, além de um resumo por natureza, podem ser destacados os seguintes eventos:

260 Parte II, Item 5.5.
261 Fls. 118/126 das DCCEs de 2021.

**TABELA** 63 **– Resumo dos Principais Ajustes de Exercícios Anteriores**

Em R$ milhões

| Detalhes | UO | Débito (a) | Crédito (b) | (a) – (b) |
|---|---|---|---|---|
| **Por mudança de critério contábil** | | | | |
| Reavaliação de ativos – incorporação de pontes | SIT | | 2.108,9 | -2.108,9 |
| Lançamento de Passivo Contingente | E. Gerais | 767,1 | | 767,1 |
| **Retificação de erro imputável a exercícios anteriores** | | | | |
| Regularização de lançamentos do Metrô | SEDUR | | 3.603,8 | -3.603,8 |
| Ajustes na Equivalência Patrimonial relativa a Bahiagás | E. Gerais | 194,0 | | 194,0 |
| Lançamento relativo a depreciação do Metrô | SEDUR | | 144,1 | -144,1 |
| Demais ajustes | | 5.002,4 | 3.432,7 | 1.534,7 |
| **Total conforme Nota Explicativa 28** | | **5.963,5** | **9.289,5** | **-3.326,0** |
| **Diferença** | | | | **53,8** |
| **Total conforme DMPL** | | | | **-3.272,2** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021.

Da análise da DMPL[262], verifica-se as seguintes inconsistências:

- Falta de evidenciação, de forma adequada:
  - dos gastos reconhecidos no sistema orçamentário no elemento de "Despesas de Exercícios Anteriores", no montante de R$1.568,3[263] milhões;
  - de despesas com pessoal do Poder Judiciário, inerentes a eventos ocorridos em exercícios anteriores, no montante de R$922,3 milhões;
  - da regularização promovida pela UO 26101 (SEDUR) por reconhecimento contábil da prestação de contas final, na conta de Convênios Recebidos a Comprovar, no montante de R$940,0 milhões;
  - do ganho na reavaliação de terrenos na UO 26401 de R$258,0 milhões.

- Procedimentos não uniformes em relação ao registro dos seguintes eventos:
  - Reavaliações: para a incorporação de pontes, foi utilizada como contrapartida a conta de ajustes de exercícios anteriores, enquanto que para as edificações e terrenos, no ano, a conta de Reserva de Reavaliação.

Registre-se que, assim como em anos precedentes, os ajustes de execícios anteriores foram em montante relevante (R$5,9 bilhões – a débito e R$9,3 bilhões – a crédito), bem como decorrentes de: **(i)** grande quantidade lançamentos, inclusive de valores irrisórios e entre subcontas; **(ii)** diversidade de tipos de eventos e contas contábeis envolvidas; e **(iii)** efetuadas por várias entidades/unidades e servidores, demonstrando ausência de controles adequados quanto a utilização desta rubrica.

Este procedimento prejudica substancialmente a avaliação das DCCEs, comprometendo a compreensibilidade e a comparabilidade das demonstrações contábeis, além de aspectos qualitativos basilares da informação contábil como da representação fidedigna, da verificabilidade e, principalmente, do registro tempestivo dos eventos.

A DICOP/SEFAZ, sobre o registro de ajustes de exercícios anteriores, se manifestou[264] informando:

262 Fl. 791 das DCCEs de 2021.
263 Fl. 161 das DCCEs de 2021.
264 Processo SEI nº 013.9678.2022.0017213-20.

> Destaque-se mais uma vez que, por ser a contabilidade do Estado e realizada de forma descentralizada e essa pulverização acaba gerando uma quantidade de lançamentos considerável, principalmente no que se refere a contabilização das despesas de exercícios anteriores com sensibilização na conta Ajustes de Exercícios Anteriores. Como já sinalizado em outras auditorias, a Dicop entende que a contabilização está correta em função de se tratar de fatos patrimoniais ocorridos em exercícios anteriores, justificando a não contabilização em contas de Variação Patrimonial Diminutiva – VPD com impacto no resultado do período.

A Auditoria entende que, apesar de corretos os registros, devem ser reavaliados os procedimentos relacionados ao uso de forma ampla (pulverizada) dos eventos como Ajustes de Exercícios Anteriores, tendo em vista que distorcem a DVP de cada ano. Para tanto, devem ser aprimorados os fluxos de informações no sentido de reconhecer os eventos contábeis de forma tempestiva, assim como as ferramentas de avaliação e conciliação dos saldos contábeis antes do encerramento do exercício, objetivando identificar, oportunamente, as possíveis distorções.

A ocorrência de registros relacionados à retificação de erro de contabilização em exercício anterior, sinalizam, a princípio, que determinados eventos deixaram de ser mensurados e/ou reconhecidos de forma oportuna, devendo ser, sempre que possível, evitada. E caso aconteça, devem ser identificadas as causas, não apenas para aprimoramento dos procedimentos, mas, principalmente, para apurar os fatores e/ou servidores responsáveis pela inobservância ou controle, tempestivo, sobre evento econômico ou financeiro que acarretou em perda patrimonial.

Portanto, as informações disponibilizadas em relação aos ajustes de exercícios anteriores carecem de elementos importantes de *accountability,* principalmente, em relação à apuração dos fatos que os motivaram, se decorreram de erro ou falha no fluxo das informações, de orientação contábil oportuna ou de práticas administrativas inadequadas.

#### 2.8.2.4.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos saldos no Balanço Patrimonial e na DMPL, em relação às contas de Patrimônio Social e Reservas, no montante de **R$787,8 milhões**, e dos Ajustes de Exercícios Anteriores, contabilizados no ano, no montante líquido de **R$3.326,0 milhões**, bem como quanto aos possíveis efeitos na DVP de 2021. |
| **Determinações ao Governo do Estado** |
| Apurar as causas dos eventos econômicos nas contas de ajustes de exercícios anteriores e, quando irregulares, identificar os responsáveis em consonância com os arts. 204 e 205 da Lei Estadual nº 6.677/1994 e o art. 58 da Lei Estadual nº 7.990/2001; e<br><br>Uniformizar os procedimentos de registro contábil dos eventos econômicos, nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação, e implementar rotina de conciliação periódica dos saldos dos livros contábeis oficiais das respectivas entidades, da |

| |
|---|
| administração indireta e dos fundos, com os do Sistema FIPLAN, base para a consolidação, em consonância com o disposto nas NBC TSP Estrutura Conceitual[265] e n° 11[266]. |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Dar continuidade às ações definidas no Plano de Ação, objetivando a resolução das inconsistências nas contas de Reservas de capital e lucros; e<br><br>Editar norma no sentido de disciplinar o registro contábil dos eventos na conta de ajustes de exercícios anteriores, tanto os relacionados com mudança de critério contábil como dos inerentes a retificação de erro, objetivando reconhecer, de forma tempestiva, todos os fatos econômicos que afetaram o patrimônio do Estado, em atenção ao princípio contábil da competência e melhorando a comparabilidade das demonstrações. |

### 2.8.2.5 Considerações sobre a análise das Demonstrações Financeiras

Através dos procedimentos realizados e das evidências obtidas pela Auditoria, foram identificadas inconsistências relevantes, para as afirmações/contas/assuntos das seguintes demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas:

**a) Balanço Patrimonial, Demonstrações das Variações Patrimoniais e das Mutações do Patrimônio Líquido**

a.1) Contas com inconsistências relevantes nos saldos – objeto de aplicação de procedimentos de auditoria financeira:

Em milhões

| GRUPO / Conta | Saldos | Item |
|---|---|---|
| **ATIVO** | | |
| Investimentos – Fundos do Governo Estadual | 1.879,2 | 2.7.6.3 |
| Imobilizado – Bens Imóveis | 51.873,0 | 2.8.1.6 |
| **PASSIVO** | | |
| Provisão para Indenizações | 3.304,3 | 2.8.1.9.3 |
| Obrigações decorrentes de ativos de contratos de PPP | 12.520,8 | 2.8.1.9.5 |
| Patrimônio Social e Reservas | 787,9 | 2.8.2.4 |
| Resultados Acumulados | -120.030,0 | 2.8.2.4 |

Fonte: Elaborado pela Auditoria.

a.2) Contas com inconsistências relevantes nos saldos – objeto de exame através de outros procedimentos de revisão dos saldos:

Em milhões

| GRUPO / Conta | Saldos | Item |
|---|---|---|
| **ATIVO** | | |
| Empréstimos PROHABIT | 1.286,6 | 2.7.5.1 |
| Créditos de Convênios Concedidos a Comprovar | 857,7 | 2.6.3.8 |
| **PASSIVO** | | |
| Convênios recebidos a comprovar | 3.629,3 | 2.8.1.9.3 |
| Outras Obrigações trabalhistas (férias e gratificações) | (*) | 2.8.1.9.1 |
| Obrigações decorrentes de tributos a restituir a contribuintes | (*) | 2.8.1.9.4 |

Fonte: Elaborado pela Auditoria.
Nota: (*) Contas do passivo sem representação/saldo no Balanço Patrimonial.

265 Parágrafos 3.10 a 3.31.
266 Parágrafos 118 a 124.

a.3) Inconsistências quantificadas pela Auditoria, identificadas em outras contas:

Em milhões

| Grupo/ contas | Valor | Item | Descrição da inconsistência |
|---|---|---|---|
| Ajuste da Dívida tributária | 360,4 | 2.8.1.4.2 | Estimativa de perdas no recebimento de ativos calculada a maior. |
| Ativos e Passivos de controladas | 490,5 | 2.8.1.9.2 | Diferença nos saldos entre os sistemas de contabilidade das empresas Estatais Dependentes e o Sistema FIPLAN. |

Fonte: Elaborado pela Auditoria.

**b) Balanço Orçamentário**

b.1) Registro de Despesas de Exercícios Anteriores – DEA em 2021, no montante de R$1.392,8 milhões, observado, também, em 2022, relacionado a eventos econômicos previsíveis, que deveriam impactar a execução orçamentária do ano da sua efetiva ocorrência, cujos reflexos podem revelar distorções, também em saldos de contas do Passivo no Balanço Patrimonial;

b.2) Ausência de apropriação adequada das despesas relacionadas com pagamento de servidores e encargos de pessoal nos programas finalísticos, sendo computadas em rubrica denominada “apoio administrativo”; e

b.3) Falta de evidenciação adequada da totalidade da Renúncia Fiscal, concedida anualmente, segregada por natureza de instrumento legal de concessão e indicando e quantificando os benefícios efetivamente gerados direta e indiretamente aos cidadãos.

**c) Balanço Financeiro/Fluxo de Caixa**

Acumulação sucessiva de recursos nos últimos exercícios, decorrentes, principalmente, do excesso de arrecadação tributária própria, dos repasses de FPE, aliado à da política de contenção de custos com pessoal, portanto previsíveis, aliado a outros aspectos não previsíveis, como a indenização recebida em junho de 2021, porém sem indicação, através dos instrumentos formais de orçamentação, quais às ações governo onde serão alocadas tais disponibilidades.

As inconsistências e observações sumariadas acima, e comentadas detalhadamente nesta seção analítica, comprometeram a análise e interpretação apropriada da gestão econômica e orçamentária do Estado, bem como a situação patrimonial e financeira do exercício findo em 31/12/2021.

As evidências de auditoria, obtidas até a data de emissão desta Seção Analítica, até onde foi possível observar, indicam a existência de inconsistências em contas com saldos relevantes, comprometendo a apresentação e interpretação, na estrutura e no conteúdo das demonstrações contábeis, incluindo as notas explicativas, cujos reflexos, em sua grande parte, não puderam ser quantificados e/ou identificados. Portanto, esta auditoria ficou impossibilitada de afirmar quanto à adequação da representação fidedigna da situação econômica, financeira e patrimonial consolidada das entidades componentes da estrutura do governo do Estado da Bahia, para a data de 31/12/2021, considerando o que dispõe as Normas Contábeis vigentes e os critérios de risco e relevância planejados para os exames auditoriais.

## 2.9 GESTÃO FISCAL

### 2.9.1 Apuração dos limites de Saúde e Educação[267]

Em relação ao cumprimento dos limites legais relativos à aplicação de recursos nas áreas de Saúde e Educação, este TCE/BA, desde o exercício de 2017, quando da apreciação das Contas Governamentais, vem recomendando ao Estado da Bahia que considere as receitas tributárias destinadas ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FUNCEP) na base de cálculo da Receita Líquida de Impostos (RLI), para fins de apuração dos valores mínimos a serem aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) e na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), considerando o estabelecido no art. 198, §2º, inciso II e art. 212, caput *e* §1º da CF/1988 e de acordo com o normatizado pela STN.

Para desconsiderar a receita do ICMS vinculado ao FUNCEP no cômputo da RLI, o Estado da Bahia apoiava-se em liminar proferida no âmbito da Ação Cível Originária (ACO) nº 727, ajuizada junto ao STF, na qual contestava-se a forma de cálculo da Receita Líquida Real para fins de apuração da base para o pagamento da dívida pública, especificamente com relação à alíquota adicional do ICMS que tem sua arrecadação vinculada ao FUNCEP. Em 13/02/2020[268], o mérito da questão foi julgado em sessão do Tribunal Pleno do STF, o qual reafirmou que a receita obtida com o FUNCEP deve ser considerada no cálculo do valor mínimo a ser aplicado em Saúde e Educação.

Diante da decisão do STF, a partir de abril de 2020, o Estado da Bahia passou a computar a receita de ICMS vinculada ao FUNCEP para compor a RLI e, no execício de 2021, tal valor foi integralmente considerado no cálculo do montante mínimo a ser aplicado em Saúde e Educação, tendo sido apurado R$39.046,1 milhões como Receita Líquida de Impostos (RLI), conforme apresentado às fls. 220-221 e 224 das DCCEs de 2021, valor revisado e confirmado pela auditoria deste Tribunal.

#### 2.9.1.1 Limite de gasto com Saúde

Objetivando verificar a adequação das operações empregadas na apuração das despesas computadas no cálculo desse limite constitucional, foram aplicados procedimentos auditoriais de conferência e reexecução de cálculos, utilizando-se a base de dados do Sistema FIPLAN; revisão das rubricas e dos saldos das despesas elegíveis, mediante filtro do Sistema Mirante e análise da coerência dos gastos contabilizados nos principais elementos de despesa e dos credores mais relevantes, tendo sido identificadas as diferenças, explicitadas adiante que, embora não comprometam o valor para cumprimento do mínimo exigido constitucionalmente, alteram o índice apurado no Demonstrativo das Receitas e Despesas Próprias com ASPS (fls. 876-877) das DCCEs de 2021.

De acordo com o referido Demonstrativo, elaborado pela SEFAZ, em 2021 o Estado da Bahia realizou despesas no montante de R$5.356,8 milhões, atingindo 13,72% das receitas resultantes de impostos e das transferências constitucionais e legais. No entanto, a revisão dos cálculos referentes à apuração desse percentual, em consonância com o estabelecido na Constituição Federal e na Lei Complementar Federal nº 141/2012, revelou que foram aplicados 13,31% em ASPS, divergindo do índice publicado pelo Estado em razão da apropriação indevida de despesas com recursos provenientes de impostos arrecadados em exercícios anteriores (superavit financeiro), contabilizados nas fontes 300 (Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro – exercícios anteriores) e 330 (Recursos Vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde – exercícios anteriores), que somaram R$152,3

267 Elaborado pela 2ª e 5ª CCEs.
268 Decisão publicada no Diário da Justiça Eletrônico de 07/04/2020.

milhões. Além disso, restou evidenciado que foram consideradas, inapropriadamente, despesas registradas na modalidade Transferências a Consórcios Públicos Mediante Contrato de Rateio, classificadas no elemento 92 (DEA), no valor de R$6,9 milhões.

O art. 198, §2º, Inciso II da Constituição Federal, c/c o art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012, define a base de cálculo para apurar os recursos mínimos que devem ser aplicados, anualmente, em ASPS, da forma transcrita a seguir:

> Art. 198 da CF/1988 – §2º – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:
> II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;
>
> Art. 6º da LC 141/2012 – Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

Conforme a Instrução Normativa SAF/SPO nº 01[269], de 14/01/2019, que vincula as origens e destinações dos recursos, as aplicações em ASPS são aquelas correspondentes às fontes de recursos 100 – Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro e 130 – Recursos Vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde, derivadas da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea "a", e inciso II da Constituição Federal, abatidas as transferências realizadas aos municípios.

A SEFAZ, mediante mensagem de correio eletrônico institucional, enviada em 13/04/2022, em resposta à Solicitação nº MSSC03/2022, de 06/04/2022, na qual solicita esclarecimentos acerca da referida inconformidade, informou que: "na legislação pertinente ao assunto (LC e LRF) não encontramos nenhuma objeção quanto à utilização das fontes 300 e 330 para cômputo do cálculo da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde".

As disposições anteriormente mencionadas evidenciam que o cumprimento do limite mínimo deve ocorrer com recursos de impostos arrecadados no exercício. O superavit financeiro, embora aplicado na função saúde, não pode ser apropriado como ASPS para fins de apuração do cumprimento do limite mínimo em saúde, haja vista tratar-se de recursos arrecadados em exercícios anteriores, assim como se apresenta indevido o registro de despesas na modalidade Transferências a Consórcios Públicos Mediante Contrato de Rateio, classificadas no elemento 92 (DEA).

Tais divergências vão de encontro ao estabelecido no art. 2º da LC Federal nº 141/2012 e ao indicado na 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN[270]. Conquanto, verifica-se o atendimento ao limite mínimo de aplicação de 12,00% das referidas receitas, estabelecido no art. 6º da mesma Lei Complementar Federal.

269 Estabelece procedimentos para o lançamento de receitas arrecadadas no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN, no âmbito da Administração Pública Estadual.

270 Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 11.ed. Versão 3 – 03.05.2021: 03.00.00 Parte III Relatório Resumido da Execução Orçamentária; 03.12.00 Anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde; 03.12.03 Particularidades; 03.12.03.01 Entes da Federação 4. Entes da Federação Consorciados [...] A fim de eliminar duplicidades na elaboração do demonstrativo, não deverão ser computadas as despesas executadas pelos entes da Federação consorciados na modalidade de aplicação referente a transferências a consórcios públicos em virtude de contrato de rateio. [...]

No mesmo sentido, constatou-se divergência entre o percentual apresentado pelo Estado e o informado no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS)[271], sistema informatizado, gerido pelo Ministério da Saúde, para registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. No SIOPS, a aplicação em ASPS atingiu 13,31% da RLI e das transferências constitucionais e legais, tendo em vista que, em sua base de cálculo, foram excluídas as despesas custeadas com as fontes 300 e 330 (R$152,3 milhões), assim como os R$6,9 milhões classificados na modalidade Transferências a Consórcios Públicos Mediante Contrato de Rateio.

### 2.9.1.2 Limite de gasto com Educação

Objetivando verificar a adequação dos valores em relação às despesas computadas na apuração dos limites constitucionais, foram aplicados procedimentos auditoriais de conferência e reexecução de cálculos. Para tal, foi utilizada a base de dados do Sistema FIPLAN, bem como foram revisadas as rubricas e saldos das despesas elegíveis, mediante filtro do sistema Mirante, considerando a coerência dos gastos contabilizados nos principais elementos de despesa e dos credores mais relevantes.

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), elaborado pela SEFAZ (fls. 862-865 das DCCEs de 2021), o Estado da Bahia realizou despesas no montante de R$10.157,5 milhões, equivalentes a 26,01% do total da RLI e das transferências constitucionais e legais, o que, a princípio, atenderia ao limite mínimo constitucional de aplicação de 25,00%.

Entretanto, na confrontação entre os dados registrados nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) – Anexo VIII – Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, referente ao sexto bimestre de 2021, e os dados publicados no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), foi verificada uma divergência de percentuais. Enquanto a SEFAZ publicou o percentual de 26,01%, o percentual de Aplicação em Despesas MDE sobre a RLI, publicado pelo SIOPE, foi de 25,92%.

Conforme apurou-se, a divergência ocorreu devido ao procedimento efetuado pela SEC de considerar como dedução na base de cálculo do Limite Constitucional o montante de R$38,1 milhões, referente ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino, enquanto que a SEFAZ não procedeu desta forma.

Observa-se que tal ocorrência prejudica a fidedignidade das informações contábeis contidas nos retrocitados relatórios, bem como consiste em afronta ao MCASP 8ª edição, conforme demonstrado a seguir:

> […]
> 6.2.2. Representação fidedigna
> Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

271 LC Federal nº 141/2012, art. 39.

Sobre a referida ocorrência, a Auditoria emitiu a solicitação de esclarecimentos EOAR nº 01, de 28/03/2022. Em resposta, a SEC encaminhou o Ofício nº 248/2022 – SEC/GAB, de 04/04/2022, no qual apresenta suas justificativas, contendo, inclusive, pronunciamento da SEFAZ, destacando-se o seguinte trecho:

> […]
>
> A Sefaz não lançou o valor supracitado no RREO com fulcro no Manual de Demonstrativo Fiscal que na sua 11ª Edição traz a seguinte orientação:
> "RP CANCELADOS (ac) Identifica o total de restos a pagar de despesas com MDE, cancelados no exercício de referência. Caso o ente possua controle sobre o cancelamento dos Restos a Pagar que foram considerados no cumprimento do limite do seu respectivo ano de inscrição, deverá informar apenas o valor cancelado que tenha causado impacto nesse limite. Os dados necessários à comprovação da afetação ou não dos limites de exercícios anteriores deverão ser apresentados em nota de rodapé. Como a SEFAZ tem o controle por ano de inscrição, apuramos que nesse item não há valor a ser considerado."
>
> […]

As argumentações trazem que, após consultas empreendidas entre a SEFAZ junto à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e SEC junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), estabeleceu-se um impasse entre os entendimentos sobre a matéria, tendo a SEC concluído nos seguintes termos:

> […]
>
> Desta forma concordamos que os dados de receitas e despesas transmitidos ao SIOPE, assim como o percentual de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, devem ser idênticos com os informados ao Tribunal de Contas do Estado (TCE) pela SEFAZ, entretanto o SIOPE apresenta algumas especificidades relacionadas ao seu preenchimento e alimentação dos dados ao utilizar uma metodologia, e, consequentemente parametrização de cálculo, em algumas situações, diferente do utilizado pela SEFAZ, por conta destas peculiaridades, até que seja revisto pelo SIOPE, conclui-se pela impossibilidade dos relatórios espelharem o mesmo índice.
> [...]

Após análise das argumentações apresentadas, observa-se que não se trata de diferentes parâmetros de preenchimento como foi alegado, e sim de falta de alinhamento pelas Secretarias envolvidas, SEC e SEFAZ, quanto à interpretação sobre a conduta a ser seguida sobre a consideração ou não do cômputo do cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino. Portanto, de tudo que foi exposto, as alegações não foram capazes de elidir o apontado pela Auditoria.

Através do exame de elegibilidade das despesas classificadas como MDE para fins de cálculo do limite constitucional, conforme estabelecido no art. 212 da Constituição Federal e no art. 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996, observou-se despesas inelegíveis no montante de R$404,6 milhões, discriminadas na tabela a seguir, representando afronta à citada Lei:

**TABELA** 64 **– Despesas Inelegíveis como MDE**

Em R$ milhões

| Discriminação | Valor liquidado |
|---|---|
| Pagamentos de Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) do pessoal cedido para SESAB e SAEB, para ações contra o COVID-19 | 1,8 |
| Pagamentos referentes a benefícios de assistência estudantil e de Bolsa Auxílio Estagiários vinculados ao Programa Mais Futuro | 1,4 |
| Pagamentos de auxílio funeral de espólio | 0,5(1) |
| Pagamentos dos créditos dos cartões de despesas alimentícias do programa Vale Alimentação Estudantil | 94,8 |
| Pagamentos decorrentes da contratação de empresa especializada na confecção, distribuição, carga e administração de cartões eletrônicos para beneficiários do Programa Bolsa Presença do Estado da Bahia | 306,1 |
| **Total liquidado** | **404,6** |

Fonte: Sistema FIPLAN.
Nota: (1) Os pagamentos ocorreram no elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, subelemento 02 – Auxílio Funeral, não fazendo parte da exclusão, conforme a memória de cálculo da SEFAZ fornecida este TCE.

Por intermédio do Ofício Conjunto nº 06/2022, de 12/04/2022, a Auditoria solicitou à Superintendência de Administração Financeira da SEFAZ os esclarecimentos para as situações apontadas. Em resposta, a SEFAZ encaminhou o Ofício SEFAZ/SAF/COPAF, de 18/04/2022, no qual apresenta as seguintes justificativas:

> [...]
> 4 – Para os itens questionados no Ofício Conjunto nº 06/2022 que constam no "QUADRO RESUMO – Despesas Inelegíveis como MDE", entendemos que a Secretaria de Educação, ao executar tais despesas, considerou que as mesmas se enquadravam como MDE, tendo em vista que executou na função Educação e nas subfunções que fazem parte do escopo das despesas que o MDF detalha no quadro "DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – MDE – CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB".
> 5 – Com relação aos valores pagamento de auxílio funeral de espólio, por caracterizar uma despesa assistencial, as despesas realizadas pelo elemento de despes 08 – Outros benefícios assistenciais já não são consideradas para fins de limite de aplicação mínima em educação. Entretanto, no caso de execução de despesa pelo elemento 92 – Despesas de exercícios anteriores, com o elemento de origem 08 estavam sendo considerados nesta apuração. Deste modo, em alinhamento com o entendimento exposto pelo TCE, faremos o ajuste da memória de cálculo do anexo 8 do RREO para a publicação do segundo bimestre de 2022. Ressalta-se que o valor de tal despesa é irrelevante para a apuração do limite mínimo do exercício de 2021.
>
> 6 – Com relação ao item referente às despesas do Programa Bolsa Permanência, que possui o valor de despesas no referido ofício no montante de R$ 306 milhões, cabe esclarecer que a Procuradoria Geral do Estado manifestou entendimento favorável ao seu enquadramento no cômputo do limite mínimo de educação, em resposta à consulta formulada pela Secretaria de Educação no processo SEI nº 011.5508.2021.0016821-66, conforme despacho do Procurador Geral do Estado:
> "DESPACHO Nº GAB-PGE-080-2021
> Aprovo, por seus próprios fundamentos e conclusões, o Despacho exarado pela i.
> Procuradora Chefe da Procuradoria Administrativa Bárbara Camardelli, constante

> no DESPACHO Nº PA-180-2021, que opinou favoravelmente à alocação do Programa Bolsa Permanência como despesas típicas educacionais."
> Desta forma, consideramos juridicamente dirimida a dúvida desse TCE e consequentemente pacificado o cumprimento do limite mínimo de educação no ano de 2021."

Ademais, considerando a Solicitação EOAR nº 04/2022, de 22/11/2021, a SEC enviou o Ofício nº 304/2022 – SEC/GAB, de 22/04/2022, ao qual anexou manifestação acerca das situações apontadas, destacando-se o que segue:

> […]
> Isto posto, considerando que os questionamentos do TCE e suas fundamentações supra relatadas apresentam interpretação literal do art 71 da LDB e não atentam para os contextos que impactaram a gestão pública no Estado da Bahia em 2020 e 2021, o que pode induzir a interpretação sobre suposto descumprimento de obrigação constitucional pelos gestores estaduais [...]
>
> Ante a divergência de interpretação supramencionada no processo sei nº 011.5536.2021.0006499-84, chegou-se ao entendimento de que seria necessário proceder com consulta jurídica à PGE, entendendo que o apontamento versa sobre questão jurídica e também pela necessidade de considerar os contextos e impactos da pandemia causada pelo coronavírus na Administração Pública do Estado, suas impactando nas escolhas administrativas e nos seus deveres, atentando às garantias dos direitos fundamentais, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Nesse sentido, o Secretário da Educação à época encaminhou consulta à douta Procuradoria Geral do Estado (PGE), sob n. E-PA – 2021.3.01.00001476, cuja resposta ainda não retornou daquele órgão, entretanto assim que recebido será encaminhada ao Tribunal assim que recebida,
> [...]

Especificamente, quanto ao Programa Vale Alimentação Estudantil (PVAE), a SEC afirma: "[…] Ocorre que o PVAE não é uma política assistencial, grupo de política que deve ser excetuada do cômputo dos 25%, conforme o item IV do artigo 71 da lei supra".

Quanto às despesas com benefícios de assistência estudantil e de Bolsa Auxílio Estagiários vinculados ao Programa Mais Futuro, a Secretaria pontuou que:

> […]
>
> Necessário se faz chamar à atenção que, apesar da nomenclatura do programa ser "auxílio" permanência, os seus efeitos práticos, visam tão somente a garantir a permanência do estudante na universidade, o que, portanto, na concepção sobre políticas educacionais que norteiam a formulação das políticas públicas da SEC, trata-se de uma ação fundamental para manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo ser computada nos 25%.

Ainda, no que se refere ao Programa Bolsa Presença, a Unidade assim se posicionou:

> […]
>
> Com entendimento diverso acerca daquela suscitado pelo egrégio Tribunal de Contas, esta secretaria também submeteu a matéria à análise jurídica da PGE através do processo sei nº 011.5508.2021.0016821-66. Neste questiona-se acerca da classificação da despesa nos critérios legais estabelecidos para enquadramento como manutenção e desenvolvimento

> da educação conforme determina a constituição federal. Importa esclarecer que conforme despacho exarado no processo supracitado, entende a PGE, após extensa argumentação, que o programa não pode ser enquadrado como assistencial.
>
> […] dado seu objetivo e incidência sobre a permanência do estudante nas escolas, a Procuradoria Geral do Estado deu parecer positivo quanto a classificação do programa em tela como elegível para o cômputo dos 25% constitucionais.

Acatando os apontamentos efetuados pela Auditoria em relação ao pagamento de pessoal contratado via Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), cedido para SESAB e SAEB, de ações contra o COVID-19 e de auxílio funeral, afirmou que envidará esforços junto ao órgão fazendário para correção e adotará as medidas necessárias para que as citadas despesas não voltem a figurar nos relatórios futuros.

Com relação ao PVAE, da análise das argumentações apresentadas, cabe à Auditoria destacar a natureza assistencial dos benefícios, uma vez que a garantia da permanência do vínculo dos estudantes com a unidade de ensino ocorre por meio da concessão dessas ajudas financeiras para contribuir com a alimentação das famílias, conforme se depreende na leitura do art. 1° da Lei Estadual nº 14.259/2020:

> Art. 1° – Fica criado, no âmbito do Governo do Estado da Bahia, o Projeto Vale Alimentação Estudantil – PVAE, destinado a ações de transferência de renda aos estudantes da rede pública estadual de ensino, configurando benefício complementar emergencial, em razão do estado de calamidade pública em saúde decorrente da pandemia da COVID-19.

Quanto ao Programa Mais Futuro, pode ser identificado no texto do art. 5º da Lei Estadual nº 13.458/2015, transcrito a seguir:

> Art. 5º – O Auxílio Permanência é um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais e contribuir para a permanência e a diplomação dos estudantes de Graduação das Universidades Públicas Estaduais da Bahia, em condições de vulnerabilidade socioeconômica.

Ainda, no que diz respeito ao Programa Bolsa Presença, o qual foi instituído pela Lei Estadual nº 14.310/2021, e foi objeto de consulta à PGE quanto ao seu enquadramento como MDE, não obstante o opinativo desta Procuradoria, observa-se o viés assistencial do benefício, quando a referida Lei, em seu art. 4º, informa que o pagamento é destinado à família do aluno participante e que este, para participar do programa, deve atender ao quanto disposto no art. 5º, que assim estabelece:

> Art. 5º – Poderá participar do Programa Bolsa Presença o aluno regularmente matriculado em unidade escolar da Rede Pública Estadual de Ensino cuja família em situação de pobreza e extrema pobreza esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico.

No tocante ao processo SEI nº 011.5508.2021.0016821-66, não obstante o Despacho nº GAB-PGE-080-2021, de 26/08/2021, aprovando o Despacho nº PA-180-2021, de 26/08/2021, que "[...] opinou favoravelmente à alocação do Programa Bolsa Permanência como despesas típicas educacionais", cabe destacar o Parecer Nº PA-NPMA-306-2021, de 24/08/2021, o qual registra que:

> [...]

> No âmbito do Estado da Bahia, foi editada a Lei nº 14.310/2021 que institui o Programa Bolsa Presença na Rede Pública Estadual de Ensino, e dá outras providências.
> A mencionada lei, em seu art. 1º, determina que fica instituído o Programa Bolsa Presença com o objetivo de estimular a permanência dos alunos da Rede Pública Estadual de Ensino em condição de vulnerabilidade socioeconômica, nos termos e condições nela previstos, indicando que o pagamento da bolsa é destinada à família do aluno participante – art. 4º.
> Estipula, outrossim, em seu art. 5º, que, poderá participar do Programa Bolsa Presença o aluno regularmente matriculado em unidade escolar da Rede Pública Estadual de Ensino cuja família em situação de pobreza e extrema pobreza esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico.
> Verifica-se, pois, que, aliado a outros requisitos, a lei estabelece como requisito para percepção da bolsa presença que a família do aluno regularmente matriculado em unidade escolar da Rede Pública Estadual de Ensino esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, demonstrando, assim, o viés assistencial do benefício instituído.
> […] Diante disso, apesar de fomentar a aprendizagem, vez que a Lei nº 14.310/2021 estabelece como condições para percepção do benefício a assiduidade nas aulas e realização de atividades pedagógicas, a bolsa presença está diretamente relacionada com a situação de pobreza e extrema pobreza da família do aluno, estando, a meu ver, enquadrada na hipótese descrita no art 71, IV da Lei nº 9.394/96.
> […] Desse modo, diante do exposto, entende-se que os gastos com o Programa Bolsa Presença não podem ser enquadrados como despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino, não compondo o limite mínimo de aplicação, pelo Estado, em educação, exigido pela Constituição Federal.

Portanto, a Auditoria entende que os pagamentos decorrentes dos Programas Vale Alimentação Estudantil, Mais Futuro e Bolsa Presença, tratam-se de benefícios de caráter assistencial, destinado aos estudantes que se encontram em condições de vulnerabilidade socioeconômica, visando a sua permanência na instituição de ensino.

Assim, cabe registrar que não houve questionamento da Auditoria quanto à realização das ações e ao pagamento das despesas elencadas e, sim, a constatação da inelegibilidade das referidas despesas como MDE, uma vez que afrontam o art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996.

Ainda, quanto aos pagamentos das despesas decorrentes do Programa Bolsa Presença, a SEC apresenta argumento semelhante à SEFAZ, pontuando que a Procuradoria Geral do Estado manifestou entendimento favorável ao enquadramento das referidas despesas no cômputo do limite mínimo de educação.

Diante do exposto, observa-se que os esclarecimentos apresentados pela SEFAZ e SEC não sanam as irregularidades apontadas.

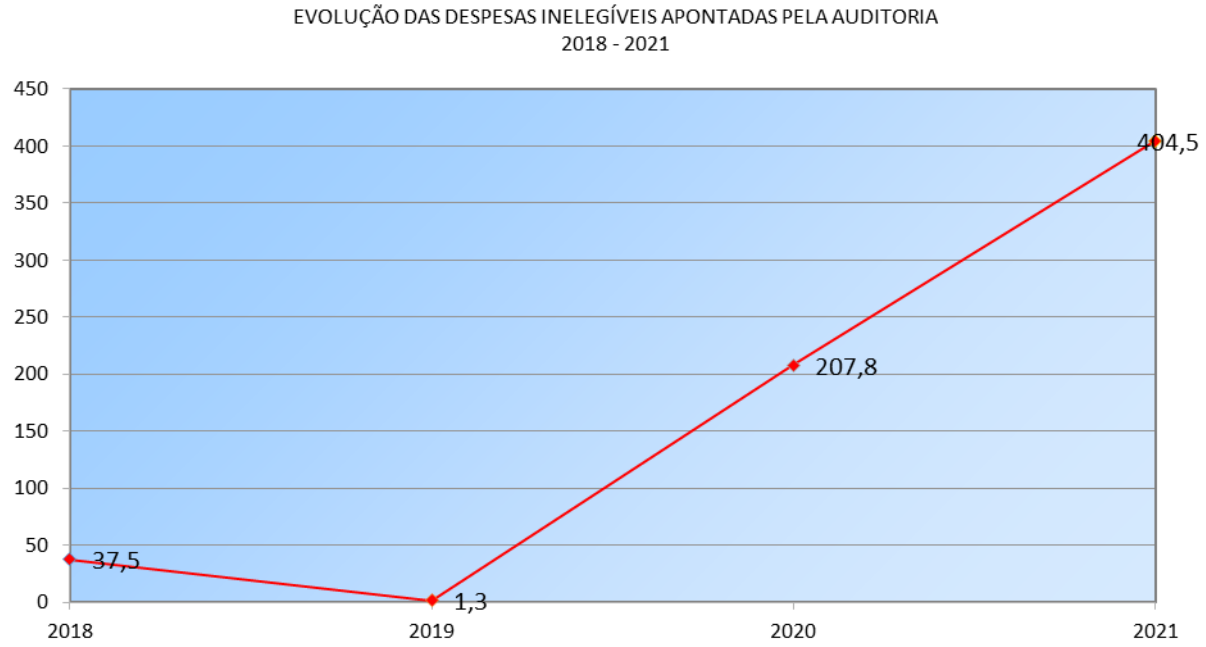
Inobstante a Emenda Constitucional nº 119, de 27/04/2022[272], a revisão dos cálculos referentes à apuração do percentual de Aplicação em Despesas MDE sobre a RLI, efetuada pela Auditoria, considerando a exclusão das despesas inelegíveis, citadas anteriormente, apurou-se um índice de 24,98%, evidenciando descumprimento do limite mínimo de aplicação de 25,00% das referidas receitas, estabelecido na CF/1988, em seu Título VIII – Da Ordem Social, em seu art. 212.

272 Alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento nos exercícios financeiros de 2020 e 2021.

Ressalte-se que a referida Emenda, no seu art. 1º, também estabeleceu que o Governo deverá complementar, na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, "a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021".

Por fim, cabe anotar que o Governo do Estado da Bahia vem descumprindo, sistematicamente, o apontado pela Auditoria sobre a questão em tela, e, consequentemente, suas recomendações desde o exercício de 2018, conforme pode-se depreender na evolução registrada através do gráfico a seguir:

**GRÁFICO 9 – Despesas Inelegíveis como MDE apontadas pela Auditoria – período 2018 – 2021**




Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações dos Processos: TCE/002835/2019, TCE/004140/2020, TCE/002683/2021, e TCE/003537/2022.

Importante ainda registrar a realização de Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira na SEC, referente ao período de janeiro a agosto de 2021[273], tendo como objetivo fundamentar o opinativo sobre a regularidade na aplicação dos recursos públicos e o cumprimento das disposições legais pertinentes às despesas realizadas com MDE. O trabalho visou também verificar se os apontamentos feitos no Relatório e Parecer Prévio do TCE/BA, exercício 2020, permaneceram ou se foram regularizados.

Com relação ao limite mínimo a ser aplicado em despesas com pagamento de profissionais da educação básica em efetivo exercício, no percentual de 70,00% das receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007, procedeu-se à confrontação de relatórios extraídos do Sistema Mirante com os valores registrados no RREO, constatando-se que o Estado da Bahia cumpriu o limite mínimo com montante de R$3.139,5 milhões, correspondentes a 71,04% dos recursos recebidos do fundo no exercício de 2021, acima, portanto, do limite estabelecido pela supracitada lei.

273 TCE/0010167/2021.

### 2.9.1.2.1 Monitoramento das recomendações d1 e d2

> d1. elaborar novos demonstrativos do 3º quadrimestre de 2020, relativos à apuração dos limites mínimos de gastos com saúde e educação, contemplando na RLI as receitas do FUNCEP, em consonância com os arts. 198, §2º, inciso II, e 212, caput e §1º, da Constituição Federal, republicando˜os e informando à STN (Item 2.9.1 da Seção Analítica e item 4.9 da Seção Conclusiva)

Com relação a este item, deve ser esclarecido que até o exercício de 2019 não havia o trânsito em julgado da Ação Cível Originária (ACO) nº 727, na qual o Estado contestava a forma de cálculo da Receita Líquida Real para fins de apuração da base para o pagamento da dívida pública, especificamente com relação à alíquota adicional do ICMS que tem sua arrecadação vinculada ao Fundo de Erradicação e Combate à Pobreza – FUNCEP. Em 2020, com o acórdão do Supremo Tribunal Federal sobre a referida ação[274], o Estado cumpriu a decisão do STF a partir do momento em que ela se tornou impositiva para o Estado. Assim como ocorreu nos exercícios anteriores, o valor de R$255.922,4 milhões refere-se ao período em que a ação ainda não havia transitado em julgado. Cabe o destaque, conforme já exposto, que a partir de abril de 2020 os valores de ICMS, cuja a arrecadação pertence ao FUNCEP, já estão com a aplicação dos respectivos percentuais vinculados à educação e saúde.

Neste sentido, para o exercício de 2021 não haverá mais tal pontuação do TCE/BA, tendo em vista que os valores estarão integralmente compondo a base da Receita Líquida de Impostos e Transferências para a aplicação mínima em saúde e educação. Com relação à republicação dos demonstrativos para a apuração dos limites mínimos de gastos com saúde e educação de 2020, conforme demonstrado, não é devido, pois o Estado já contemplou tais receitas na base das Receitas Líquidas de Impostos para a aplicação mínima em saúde e educação a partir do momento em que a ACO nº 727 transitou em julgado.

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020, foi apresentada a seguinte ação a realizar:

> 1. Alteração de procedimento em face da decisão do STF no âmbito da ACO 727
> Desde abril de 2020, a receita de ICMS vinculado ao FUNCEP passou a compor a Receita Líquida de Impostos e Transferências de Impostos, de forma que, em 2021, tais valores serão integralmente considerados para aplicação mínima em saúde e educação.

Em 2021, o Estado passou a proceder a devida consideração dos recursos do FUNCEP na Receita Líquida de Impostos, regularizando a ocorrência apontada pela Auditoria.

> d2. cumprir o art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996, excluindo do cálculo do índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), as despesas consideradas inelegíveis (Item 2.9.1.1.2 da Seção Analítica e item 4.9.2 da Seção Conclusiva)

Em relação às despesas consideradas inelegíveis, a exemplo do Programa Bolsa Permanência, a Secretaria da Educação esclarece que tem buscado assessoria jurídica junto à Procuradoria Geral do Estado a fim de demonstrar juridicamente a execução da função educação na execução daquela despesa, a qual manifestou entendimento favorável ao seu enquadramento no cômputo do limite mínimo de educação, em resposta à consulta formulada pela Secretaria de Educação[275].

274 Processo SEI nº 013.1308.2020.0006409-04.
275 Processo SEI nº 011.5508.2021.0016821-66.

Cumpre destacar também que em outras políticas educacionais contestadas pelo TCE/BA como inelegíveis para o cômputo dos 25% constitucionais, a exemplo do PVAE – como ocorrido no Relatório de Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da SEC[276], elaborado pela 5ª CCE, a SEC expressou entendimento divergente deste TCE/BA, considerando que a Auditoria interpretou literalmente o disposto no art. 71 da Lei de Diretrizes e Bases e não atentam para os contextos que impactaram a gestão pública no Estado da Bahia, o que pode induzir a erro o Pleno do TCE/BA. Nesse sentido, quando na apreciação de suposto descumprimento de obrigação constitucional pelos gestores estaduais, reitera-se a necessidade de que sejam aplicadas aos atos destacados pelo TCE/BA outras técnicas de interpretação normativa, em especial aquelas que levem em conta o princípio da unicidade da Constituição ou as técnicas que avaliem as tensões entre dispositivos constitucionais à luz do caso concreto, a exemplo da ponderação.

Ainda segundo a SEC, as despesas capazes de promover o desenvolvimento da educação em um contexto de pandemia não coincidem necessariamente com aquelas executadas no contexto que antecede a crise sanitária e isso precisa ser analisado e considerado, para que a letra da Lei não obscureça a realidade. A respeito, considerando que o apontamento versa sobre questão jurídica, bem como considerando os contextos e impactos da pandemia causada pelo coronavírus na Administração Pública do Estado, suas escolhas administrativas e os seus deveres com as garantias de direitos fundamentais e observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade entre outros temas jurídicos, o Secretário da Educação encaminhou consulta à PGE, sob nº E-PA – 2021.3.01.00001476, cuja resposta será encaminhada ao TCE/BA assim que recebida.

Em conformidade com a Resolução nº 083/2020, que aprovou as Diretrizes para o Planejamento Operacional do TCE/BA referente ao exercício de 2021, e de acordo com a Ordem de Serviço nº 089/2021, expedida pela 5ª CCE, foi realizada a Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da SEC[277], relativa ao período de 01/01 a 31/08/2021.

A Auditoria procedeu exame de elegibilidade das despesas classificadas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para fins de cálculo do limite constitucional, conforme estabelecido no art. 212 da Constituição Federal e no art. 69 da Lei Federal nº 9.394/1996 e constatou-se despesas de caráter assistencial, como alimentação, bolsa auxílio e auxílio funeral, bem como despesas referentes ao pagamento de pessoal REDA cedido para a SESAB e SAEB, para ações contra a COVID-19, no montante de R$238.475.987,51, que afrontam o art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996.

Após análise das argumentações da SEC e SEFAZ a Auditoria entendeu que não foram sanadas as irregularidades apontadas.

Concluída a Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC), relativo ao período de janeiro a agosto de 2021, foi sugerida, ao Conselheiro Relator, recomendações aos Gestores, a fim de que estes adotem providências para corrigir, ou prevenir a reincidência do achado de auditoria descrito neste Relatório, quanto às despesas inelegíveis como MDE (item 5.1.1), conforme determina a Lei Complementar Estadual nº 005/1991, art. 10, §4º e §5º.

Em consulta realizada em 14/03/2021 junto ao Sistema PROINFO, constata-se que o Processo TCE/010167/2021 se encontra em andamento neste TCE/BA.

276 Processo SEI nº 011.5536.2021.0006499-84.
277 Processo TCE/010167/2021.

#### 2.9.1.2.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Alerta do art. 59, §1º, inciso V da LRF** |
|---|
| Que o Estado da Bahia não aplicou o mínimo de 25% da RLI em despesas com MDE, no exercício de 2021 e deve compensar até o exercício de 2023, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 119/2022. |

### 2.9.2 Pessoal e Encargos Sociais[278]

Em seu art. 19, a LRF fixa o limite da despesa total com pessoal (ativo e inativo) em 60,00% da RCL para os Estados, estabelecendo, no art. 20, a forma de repartição desse total entre os poderes. Ademais, o art. 113 da LDO 2021 define a forma de repartição entre os órgãos do Poder Legislativo Estadual.

#### 2.9.2.1 Apuração do Limite da Despesa com Pessoal

No Parecer Prévio relativo às Contas de Governo do exercício de 2020, foi destacado que o Poder Executivo encontrava-se abaixo do limite de alerta previsto no art. 59 da LRF.

Na tabela a seguir, são apresentados os valores de cada parcela integrante do cálculo da despesa com pessoal e o respectivo percentual de participação em relação à RCL, para a data de 31/12/2021, tendo sido esses itens publicados pelo Poder Executivo (DCCEs de 2021, fls. 226-227) e apurados pela Auditoria.

**TABELA 65 – Relação entre Despesa com Pessoal e RCL – Poder Executivo**

Em R$ milhões

| Discriminação | Poder Executivo (1) | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Publicado (a) | Apurado pela Auditoria (b) | Diferença (a) – (b) | Apurado (3) conforme decisão do TCE/BA (c) | Diferença (a) – (c) |
| **Despesa Bruta com pessoal (I)** | **20.000,27** | **20.859,01** | **-858,74** | **20.859,01** | **-858,74** |
| Pessoal Ativo | 11.945,43 | 11.945,43 | 0,00 | 11.945,43 | 0,00 |
| Pessoal Inativo e Pensionista | 7.925,41 | 7.925,41 | 0,00 | 7.925,41 | 0,00 |
| Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização | 129,43 | 988,17 | -858,74 | 988,17 | -858,74 |
| **Despesas Não Computadas (II)** | **3.878,72** | **3.465,72** | **413,00** | **3.878,72** | **0,00** |
| (-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária | 2,87 | 2,87 | 0,00 | 2,87 | 0,00 |
| (-) Decorrentes de Decisão Judicial | 317,09 | 317,09 | 0,00 | 317,09 | 0,00 |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores | 201,89 | 201,89 | 0,00 | 201,89 | 0,00 |
| (-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados | 3.356,87 | 2.943,87 | 413,00 | 3.356,87 | 0,00 |
| **Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I-II)** | **16.121,55** | **17.393,29** | **-1.271,74** | **16.980,29** | **-858,74** |
| **Despesa Total com Pessoal (4)** | **16.124,20** | **17.395,94** | **-1.271,74** | **16.982,94** | **-858,74** |
| **RCL (2)** | **45.333,57** | **45.333,57** | **0,00** | **45.333,57** | **0,00** |
| **Participação da Despesa de Pessoal na RCL (%)** | **35,57%** | **38,37%** | **-2,80%** | **37,46%** | **-1,89%** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Relatório de Gestão Fiscal Publicado e do Sistema FIPLAN Gerencial.

Notas: (1) Não obstante a autonomia funcional, administrativa e orçamentária da DPE, seus gastos com pessoal são registrados junto com os do Poder Executivo, em razão de inexistir, ainda, disposição legal definidora do limite de despesa com pessoal para aquele órgão. (2) RCL ajustada conforme art. 166, §13, da CF/1988. (3) Na rubrica "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" foram considerados nos cálculos efetuados pela Auditoria a inclusão da Fonte de Recursos 260 – Transferência Baprev, no montante de R$413 milhões, conforme Parecer Prévio das Contas do exercício de 2018 (Processo TCE/002835/2019). (4) Incluso RP não processado – R$2.650.407,30.

278 Elaborado pela 6ª CCE.

Dos dados da tabela anterior, conclui-se que o Poder Executivo obteve o índice de 37,46%, não ultrapassando o limite de alerta das despesas com pessoal.

Em comparação com exercício de 2020, verificou-se que, embora tenha havido um crescimento no valor das despesas com pessoal em 2021, o índice foi menor devido ao aumento da RCL, que é a base de cálculo para sua apuração, conforme se observa à fl. 212 das DCCEs de 2021.

Em relação à diferença no montante de R$858,74 milhões na rubrica “Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização”, ela se refere a despesas com a contratação de serviços médicos e hospitalares para os usuários do SUS nas unidades de urgência, emergência e retaguarda, administrados diretamente pela SESAB, que foram indevidamente classificados no elemento de despesa “39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica”, em vez do elemento “34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização”.

Diversas auditorias deste TCE/BA, efetuadas em exercícios anteriores na SESAB, apontam que a contratação de serviços médicos/hospitalares para os usuários do SUS nas unidades de urgência, emergência e retaguarda, administrados diretamente pela citada Secretaria vem sendo realizada pela Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS), por intermédio do credenciamento de médicos inscritos como pessoas jurídicas e mediante contratação de instituições privadas, com o objetivo de alocar profissionais de saúde na rede própria de saúde do estado.

Diante de tal situação, encaminhou-se a Solicitação nº PLQM 001/2022, requerendo esclarecimentos acerca das contratações em questão no exercício de 2021. Em resposta, por meio do Ofício GASEC nº 138/2022, datado de 01/03/2022, a SESAB encaminhou as informações discriminadas na tabela seguinte:

**TABELA** 66 **– Despesas de pessoal mediante terceirização de atividades finalísticas da SESAB**

Em R$ milhões

| Tipo de Contratação | Contratado | Valor |
|---|---|---|
| Credenciamento de médicos(1) | Diversas pessoas jurídicas | 193,09 |
| Contrato de Terceirização(2) | Fundação José Silveira | 379,24 |
| | Instituto Nacional de Amparo à Pesquisa, Tecnologia e Inovação na Gestão Pública (INTS) | 146,44 |
| | Instituto de Gestão e Humanização (IGH) | 119,39 |
| | Fundação da Associação Bahiana de Medicina (FABAMED) | 1,23 |
| | Consórcio ASCLEPIO | 19,36 |
| **Total** | | **858,74** |

Fonte: Dados fornecidos pela SAIS/SESAB, por meio do Ofício GASEC nº 138/2022, datado de 01/03/2022.
Notas: (1) O valor levantado referente aos gastos com serviços médicos por meio de Credenciamento de médicos decorrem de diversos contratos com Pessoas Jurídicas e parte desses contratos encontravam-se expirados.
(2) Os valores levantados concernentes aos gastos com serviços médicos ou multiprofissionais de saúde por meio de contratação de entidades foram decorrentes dos seguintes contratos: FJS (nº 20/2012, 23/2019, 048/2018 e 49/2019); IGH (nº 015/2015, 038/2016, 047/2018, 67/2019, 022/2019, 03/2021 e 04/2021); INTS (nº 034/2016 e 050/2016); FABAMED nº 023/2016 e Consórcio ASCLEPIO nº 025/2019. Parte desses contratos encontrava-se com a vigência expirada, tendo seus serviços pagos por meio de indenização.

Não obstante a STN tenha editado a Portaria nº 377/2020, com regra transitória para o registro das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade-fim do ente da Federação, a análise realizada pela Auditoria se refere a contratações diretas, razão pela qual o mencionado normativo não se aplica ao caso em tela.

Saliente-se que as duas modalidades de contratação de serviços médicos constantes da tabela anterior, não se confundem com a contratação de organizações sociais para a gestão de unidades da administração indireta da Secretaria, pois têm natureza de

substituição de postos de trabalho de médicos e outros profissionais de saúde, caracterizando intermediação de mão de obra, empregada em atividades finalísticas das unidades de saúde, inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal da Secretaria.

Por ocasião de inspeção[279] realizada pela 2ª CCE deste Tribunal na SESAB, verificou-se que, embora formalmente os contratos em análise tenham como objeto a prestação de serviços de saúde, materialmente esses contratos se configuram como de mera intermediação de mão de obra, conforme se pode vislumbrar nas visitas às unidades de saúde (tomando-se como amostras as cidades de Salvador, Lauro de Freitas, Camaçari, Guanambi, Feira de Santana, Jequié e Vitória da Conquista), locais onde ocorre a execução dos referidos contratos.

Entretanto, os registros contábeis decorrentes das despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, sob gestão direta vêm sendo indevidamente classificados no elemento de despesa 39 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica) em vez do elemento 34 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização).

Tal classificação é incompatível com as orientações estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF 11ª edição) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) quanto às despesas de pessoal, nos moldes exigidos pelo art. 18, §1° da LRF, o qual estabelece que os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

Assim, esta Auditoria sustenta a irregularidade da classificação realizada pela SESAB, levando em consideração que o apontamento se refere às contratações de entidades para fornecimento de mão de obra, conforme constatado in loco, para substituição de servidor, na atividade finalística da Secretaria, e sua contabilização no elemento de despesa 39, ao invés do 34. Tal procedimento distorce o cálculo referente ao limite imposto pela LRF e tem sido recorrentemente apontado em relatórios de auditorias anteriores deste TCE/BA, referentes às prestações de contas da SAIS dos exercícios de 2012 e 2013, bem como das contas da UJ SESAB/SAIS relativas aos exercícios de 2015 a 2020.

Em relação à divergência de R$413,00 milhões nos cálculos efetuados pela Auditoria, ela se refere ao montante considerado indevidamente pelo Poder Executivo como dedução do cômputo da despesa de pessoal, no item “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”, cujas despesas foram financiadas com a seguinte fonte:

- “260 – Transferência do BAPREV (Decisão Judicial)”.

Quanto ao cômputo das despesas pagas mediante a fonte 260 – Transferência do BAPREV (Decisão Judicial), no exame das Contas do exercício de 2018, a decisão do Tribunal Pleno acompanhou o posicionamento do Ministério Público de Contas, que divergiu do entendimento da Auditoria e da STN, sob os seguintes argumentos, cujos trechos foram destacados no Parecer (Ref. 2219222-1 – fls. 129-130):

> [...]
> Como se nota, a **decisão judicial** do TJ/BA, ao permitir que as receitas do BAPREV fossem direcionadas ao pagamento de benefícios de inativos e pensionistas atrelados ao FUNPREV, proporcionou a **eliminação da principal característica do plano de segregação de massas que é a**

279 TCE/011641/2019.

> **incomunicabilidade entre os fundos em repartição e em capitalização quanto aos respectivos beneficiários, recursos e obrigações.**
> A partir da publicação da referida decisão monocrática, a divisão do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – RPPS/BA em BAPREV e FUNPREV, como idealizado pela Lei Estadual nº 10.955/2007, **passou a ter relevância apenas do ponto de vista contábil**, porque, repise-se, os recursos próprios do BAPREV vêm sendo sistematicamente direcionados para pagamento de beneficiários do FUNPREV.
> Nesse sentido, **enquanto não for reformada a decisão do TJ/BA**, no plano fático, a divisão entre o BAPREV e o FUNPREV inexistirá, razão por que os recursos próprios de ambos, podendo ser utilizados para pagamentos de quaisquer beneficiários, deverão, como consequência da aludida decisão, ser deduzidos da despesa bruta com pessoal, na forma como constou nos demonstrativos apresentados. (grifo da Auditoria)

Entretanto, a Auditoria mantém seu posicionamento acompanhando o entendimento da STN, a quem compete a edição de normas gerais para a consolidação das contas públicas, a qual considera que os recursos oriundos da decisão judicial monocrática de transferências de recursos do BAPREV são caracterizados como cobertura da insuficiência financeira do FUNPREV, portanto, não podem ser deduzidos para cômputo da despesa com pessoal.

A STN, por meio da Nota Técnica SEI nº 17/2018/GDESP/COREM/SURIN/STN-MF, de 21/12/2018, em atendimento à consulta da Auditoria, se pronunciou nos seguintes termos:

> 8. Neste sentido, foi realizada consulta por e-mail à Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação – CCONF, coordenação responsável pela elaboração do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, da STN.
> [...] **o entendimento expresso no MDF é que para que as despesas com pessoal custeadas com recursos vinculados ao RPPS sejam passíveis de dedução para cômputo da despesa, é necessário que tenha sido instituída alguma forma de equilíbrio financeiro e atuarial conforme regras da Secretaria de Previdência. Caso algumas das medidas de equilíbrio não tenham sido implementadas, o fato de vincular alguns recursos ao RPPS tem o mesmo significado de fazer o aporte financeiro nos casos de *deficit*.** A diferença nesse caso é que, ao invés do recurso ir para o tesouro do ente e depois ser repassado ao RPPS, o recurso está sendo direcionado diretamente ao RPPS, **mas a essência é a mesma.**
> Esse entendimento vale também para os planos financeiros no caso da segregação das massas. Esse plano será sempre deficitário e independentemente de haver alguma vinculação de recursos para esse plano, esses recursos continuarão a ser tratados como repasse financeiro e as despesas custeadas com eles não poderão ser deduzidas. (grifo da Auditoria)

Diante do exposto, tomando como parâmetro a decisão do Tribunal Pleno pela possibilidade de inclusão do valor de R$413,00 milhões como dedutível da despesa com pessoal, o percentual do Poder Executivo atingiu 37,46%, enquanto o Consolidado dos Poderes ficou em 46,29%, ambos, abaixo do limite de alerta.

O total dos gastos realizados pelo Estado da Bahia com pessoal de todos os poderes e órgãos está demonstrado na tabela a seguir:

**TABELA 67 – Relação entre despesa com pessoal e RCL – consolidado**

Em R$ milhões

| Discriminação | Consolidado | | |
|---|---|---|---|
| | Publicado | Apurado pela Auditoria conf. decisão TCE/BA | Diferença |
| **Despesa Bruta com Pessoal** | **25.224,29** | **26.083,03** | **-858,74** |
| (-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária | 42,59 | 42,59 | 0,0 |
| (-) Decorrentes de Decisão Judicial | 402,45 | 402,45 | 0,0 |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores | 431,17 | 431,17 | 0,0 |
| (-) Inativos com Recursos Vinculados(2) | 4.221,69 | 4.221,69 | 0,0 |
| **(=) Despesa Total de Pessoal** | **20.126,39** | **20.985,13** | **-858,74** |
| **RCL(1)** | **45.333,57** | **45.333,57** | **0,0** |
| **Participação da Despesa com Pessoal na RCL (%)** | **44,40** | **46,29%** | **-1,89%** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios de Gestão Fiscal e do Sistema FIPLAN Gerencial.
Notas: (1) RCL ajustada conforme art. 166, §13, da CF/1988.
(2) Na rubrica "Inativos com Recursos Vinculados", foi considerada, nos cálculos efetuados pela Auditoria, a inclusão da Fonte de Recursos 260 – Transferência Baprev, no montante de R$413,00 milhões (Poder Executivo), conforme decisão do Pleno no bojo do Parecer Prévio das Contas do exercício de 2018.

Em suma, considerando-se os valores apresentados nas tabelas anteriores, verifica-se que os percentuais de gastos com pessoal do Poder Executivo e do consolidado dos poderes e dos órgãos correspondem a 37,46% e 46,29% da RCL, respectivamente, sendo importante destacar que o Poder Executivo encontra-se abaixo do limite de alerta previsto no art. 59 da LRF, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**TABELA 68 – Participação da Despesa com Pessoal na RCL**

Em %

| Poder/Órgão | Limite Legal (art. 20) | Limite Prudencial (art. 22) | Limite para Alerta (art. 59) | Participação em 2021 | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Publicado | Apurado pela Auditoria conf. decisão TCE/BA |
| Consolidado | 60,00 | 57,00 | 54,00 | 44,40 | 46,29 |
| Executivo | 48,60 | 46,17 | 43,74 | 35,57 | 37,46 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios de Gestão Fiscal e do Sistema FIPLAN Gerencial.

### 2.9.2.2 Monitoramento da recomendação d3

> d3. realizar a contabilização de despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, sob gestão direta, no elemento de despesa 34, em cumprimento ao quanto disposto no art. 18, §1° da LRF (Item 2.9.2 da Seção Analítica e item 4.9.3 da Seção Conclusiva;

Não foram apresentadas providências para tal recomendação. Afirma-se, contrariamente a tudo quanto amplamente demonstrado pelas auditorias deste Tribunal, que as contratações questionadas não poderiam ser enquadradas como intermediação de mão de obra e, por consequência, consideradas substituições de postos de trabalho de médicos e outros profissionais de saúde, uma vez que, por intermédio de credenciamento de pessoas jurídicas e da contratação de Organização Social (OS), a SESAB contrata serviços de saúde. Aduz-se que as contratações referidas foram precedidas de manifestações da PGE favoráveis à contratação dos serviços. Defende-se que eventual constatação, em alguma unidade de saúde, de distorção da modelagem licitada, merece adoção de providências para revisão dos processos de trabalho, mas não poderiam, por si só, desfigurar o modelo e transmudá-lo em "mera intermediação de mão de obra", pelo que se considera serem essas as razões que justificariam a classificação no elemento 39 – Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, de modo a defender a revisão da recomendação deste TCE/BA.

A Auditoria verificou que a SESAB permaneceu, no exercício de 2021, realizando as contratações de mão de obra terceirizada para substituição de postos de trabalho de servidores públicos e classificando a despesa correspondente no elemento de despesa 39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, ao invés da utilização do elemento de despesa 34, para cumprir o quanto disposto no art. 18, §1° da LRF, deixando de atender à recomendação deste Tribunal.

### 2.9.3 Previdência Oficial do Estado[280]

#### 2.9.3.1 Limite de Gastos com Inativos e Pensionistas

De acordo com a Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998, os Estados são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras dos respectivos regimes próprios decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Conforme apresentado nas DCCEs de 2021, fl. 215, o Tesouro Estadual repassou para o FUNPREV recursos da ordem de R$5.000,8 milhões, visando à cobertura do seu deficit financeiro.

Ademais, conforme demonstrado nas DCCEs de 2021, fl. 217, a relação de 1,30 entre a contribuição patronal do Estado da Bahia para o custeio da previdência e a contribuição dos segurados encontra-se dentro do limite legal (2,00) estabelecido pela Lei Federal nº 9.717/1998. A contribuição patronal não pode exceder o dobro da contribuição dos segurados.

#### 2.9.3.2 Criação ou Majoração de Benefícios Previdenciários

Em seu art. 17, §1º, a LRF condiciona a criação e/ou a majoração de benefícios previdenciários à elaboração de uma estimativa de impacto orçamentário e financeiro com a indicação da origem dos recursos para o custeio do acréscimo das despesas.

Quanto a majoração na remuneração dos servidores ativos e, consequentemente, nos benefícios previdenciários dos inativos e pensionistas, não identificamos, no exercício sob comento, atos concessivos desta natureza.

#### 2.9.3.3 Gestão Previdenciária

##### 2.9.3.3.1 Fragmentação das Atividades do RPPS/BA que deveriam estar sob a Responsabilidade do Órgão Gestor Único

A gestão do RPPS/BA é realizada pela Superintendência de Previdência (SUPREV), vinculada à SAEB, que tem como propósito centralizar a gestão previdenciária, concentrando as funções de gerir, administrar e operacionalizar o Regime de Previdência, incluindo a arrecadação, a gestão dos recursos e a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários.

A SUPREV foi instituída como o órgão gestor único da Previdência no Estado a partir da publicação da Lei Estadual nº 10.955/2007, em atendimento às regras da Reforma da Previdência do Governo Federal, estabelecida pela Emenda Constitucional Federal nº 41/2003.

A EC Federal nº 41/2003 vedou a existência de mais de uma unidade gestora do RPPS/BA, em cada ente estatal, ressalvado o regime de previdência dos servidores militares. Essa inovação teve por objetivo conceder uniformidade ao RPPS/BA de cada ente, evitando que,

280 Elaborado pela 6ª CCE.

por meio da criação ou da aplicação diferenciada de regras, se criem privilégios em favor de Poderes, órgãos ou categorias, além de possibilitar o desenvolvimento de uma estrutura administrativa com um maior grau de especialização, profissionalização e capacitação técnica, tanto no que se refere à concessão dos benefícios como à gestão dos recursos previdenciários.

Entretanto cabe mencionar a existência de processos judiciais, movidos pelas Associações dos Magistrados (AMAB) e dos Procuradores (AMPEB), Mandados de Segurança nos 0015662-96.2017.8.05.0000 e 0013580-92.2017.8.05.0000, respectivamente, que visaram manter, junto ao TJ/BA e ao MPE, o controle e a gerência dos inativos desses órgãos.

Esse privilégio foi obtido legalmente mediante ações judiciais promovidas por associações de direito privado que questionaram o dispositivo legal que instituiu a SUPREV como órgão único para gerir a previdência social dos servidores estaduais, argumentando que isso interferiria na autonomia administrativa e financeira dos órgãos. A pretensão seria manter no Poder Judiciário Estadual e no Ministério Público a gestão da previdência de seus inativos e pensionistas. Essa alternativa jurídica vai de encontro ao texto constitucional ao possibilitar a existência de mais de um órgão para gerir a previdência social dos servidores do Estado da Bahia, além de impedir a transparência de informações concernentes ao pagamento de benefícios previdenciários.

Embora o pagamento continue sendo feito no âmbito da SUPREV, somente com a existência de unidade gestora única, responsável pela concessão, pelo pagamento e pela manutenção dos benefícios, será possível assegurar que as regras de cálculo, concessão e reajustamento serão aplicadas de modo uniforme para os servidores de todos os órgãos, categorias e Poderes.

Enquanto os benefícios continuarem sendo concedidos e pagos de forma descentralizada, poderá haver uma maior margem para erros, privilégios e fraudes. Dessa forma, a fragmentação e a heterogeneidade sob os aspectos legal e institucional, podem possibilitar a existência de diferentes regras entre poderes, órgãos e categorias profissionais e prejudicam a administração e a transparência do sistema.

Sobre o assunto, no relatório das contas do exercício anterior, foram requeridos esclarecimentos a SAEB, quanto ao andamento dos referidos processos e que medidas/ações foram ou estão sendo tomadas pelo órgão para reverter este quadro que permanece desde 2017. Em resposta, a Secretaria encaminhou Ofício da PGE, onde a Procuradoria se limitou a informar que o MS 0015662-96.2017.8.05.0000 (impetrado pela AMAB) e o MS 0013580-92.2017.8.05.0000 (impetrado pela AMPEB), "[…] com os quais são impugnados, no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, a instituição de unidade gestora única do regime previdenciário e, assim, a vigência do art. 40, §20, da CF/88 e o art. 1º da Lei nº 11.357/2009, não tiveram ainda decisões de mérito proferidas no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia".

Em consulta realizada no site do TJ/BA com vistas a verificar o andamento dos referidos processos, constatou-se que a situação anterior permanece inalterada, sem julgamento de mérito pela Justiça.

### 2.9.4 Endividamento Público[281]

A LRF enfatiza o dever de se controlar o nível de endividamento dos entes públicos, dispondo, no art. 32, sobre a observância aos limites e às condições fixadas pelo Senado

281 Elaborado pela 3ª CCE.

Federal. As Resoluções do Senado Federal nº 40, de 20/12/2001, e nº 43, de 21/12/2001, regulamentaram os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária, bem como os limites e as condições de autorização das operações de crédito interno e externo, inclusive concessão de garantias.

No tabela a seguir, foram resumidas as informações mais relevantes quanto ao cumprimento dos limites inerentes ao endividamento do Estado, relacionados principalmente com a RCL, presentes às fls. 238-242 das DCCEs de 2021.

**TABELA** 69 **– Resumo das informações sobre os limites de endividamento**

| Limite | Referencial | Índice | | Situação |
|---|---|---|---|---|
| | | Limite legal | Apurado em 2021 | |
| Para a dívida consolidada líquida | RCL | Até 200,00% | 38,1% | Cumprido |
| Para liberações de operações de crédito no ano | Despesas de Capital | Até 100,00% | 11,1% | Cumprido |
| Do montante global das operações de crédito realizadas | RCL | Até 16,00% | 1,7% | Cumprido |
| Para os dispêndios no ano | Média Projetada da RCL | Até 11,50% | 3,6% | Cumprido |
| Para concessão de garantias de valores | RCL | Até 22,00% | 0,2% | Cumprido |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações das DCCEs de 2021.

A Auditoria aplicou procedimentos objetivando avaliar a consistência dos valores, saldos e cálculos realizados para a apuração dos índices, com base nos critérios estabelecidos no manual do STN, tendo sido constatado, no tocante ao limite para a dívida consolidada líquida que, conforme comentado no item 2.8.1.9.2 desta Seção Analítica, as deduções da dívida consolidada, apresentadas no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (fl. 884 das DCCEs de 2021), encontravam-se subavaliadas em R$49,7 milhões, em virtude de divergências identificadas entre os saldos nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos do Sistema FIPLAN.

Além dos limites apresentados na tabela anterior, regulamentados pelo Senado Federal e apurados pela SEFAZ, a STN apura a Capacidade de Pagamento (CAPAG), tendo o Estado da Bahia obtido classificação de CAPAG “B” no exercício de 2021. Esta classificação reflete a evolução do indicador de Poupança Corrente a partir de 2020 e habilita o Estado da Bahia a receber garantia da União na contratação de operações de crédito.

Do exposto, constata-se o êxito dos esforços envidados pela SEFAZ no sentido de melhorar a classificação do indicador Poupança Corrente e, assim, obter classificação de CAPAG “B”, habilitando-se a receber garantia da União na contratação de operações de crédito.

### 2.9.4.1 Monitoramento da recomendação d5

No exercício de 2020, a Auditoria destacou que o Estado da Bahia recebeu a classificação “C” para a CAPAG, conforme apuração da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), tendo sido expedida recomendação para que o Poder Executivo continuasse atuando no sentido de melhorar a classificação do indicador Poupança Corrente, como forma de, assim, obter pelo menos a classificação de CAPAG “B”, habilitando-se a receber garantia da União na contratação de operações de crédito.

No Plano de Ação, o Governo do Estado indicou que buscaria obter uma melhoria na sua classificação. Constatou-se, em consultas ao site Tesouro Nacional Transparente[282], que a classificação do Estado em 2021 passou a ser CAPAG "B", atendendo à recomendação exarada nas Contas de Governo de 2020.

### 2.9.5 Parcerias Público-Privadas (PPPs)[283]

O art. 28 da Lei Federal nº 11.079, de 30/12/2004, definiu, como limite para realização de despesas com contratos de PPP, o percentual de 5,00% da RCL projetada para os dez exercícios seguintes, sob pena de o Estado ficar impedido de receber, da União, transferências voluntárias ou garantias.

O Demonstrativo das PPPs, constante à fl. 229 das DCCEs de 2021, indica que se encontravam vigentes, em 2021, nove contratos de PPP, sendo quatro de concessão patrocinada, do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas, do Sistema Viário BA-052, do VLT do Subúrbio Salvador e do Sistema Viário Oeste (incluindo a Ponte Salvador – Ilha de Itaparica), e outros cinco de concessão administrativa, conforme a seguir detalhado:

**TABELA 70 – Resumo dos Contratos de PPP**

Em R$ milhões

| Objeto do Contrato | Ano de assinatura | Duração | Despesas em 2021 | Concessionária |
|---|---|---|---|---|
| **Ente Federado, exceto estatais Não Dependentes** | | | **1.230,9** | |
| Hospital do Subúrbio | 2010 | 10 anos(1) | 218,3 | PRODAL Saúde S.A. |
| Arena Fonte Nova | 2010 | 18 anos | 361,2 | Fonte Nova Negócios e Participações S.A. |
| Instituto Couto Maia | 2013 | 25 anos | 68,5 | Couto Maia Construção e Serviços não Clínicos S.A. |
| Metrô de Salvador e Lauro de Freitas | 2013 | 35 anos | 395,1 | Companhia do Metrô da Bahia |
| Diagnóstico por Imagem | 2015 | 11,5 anos | 122,3 | Rede Brasileira de Diagnósticos SPE S.A. |
| Sistema BA-052 | 2018 | 20 anos | 65,5 | Concessionária Estrada do Feijão SPE S.A. |
| VLT do Subúrbio Salvador | 2019 | 35 anos | 0,0 | Metrogreen Skyrail Concessionária da Bahia S/A |
| Sistema Viário do Oeste | 2020 | 35 anos | 0,0 | Concessão Sistema Rodoviário Ponte Salvador Ilha de Itaparica S.A. |
| Hospital Metropolitano(2) | | | 0,0 | |
| **Estatais Não Dependentes** | | | **88,5** | |
| Emissário Submarino(3) | 2006 | 20 anos | 88,5 | Concessionária Jaguaribe S/A |
| **Total** | | | **1.319,4** | |

Fonte: Demonstrativo das PPPs – DCCEs de 2021.
Notas: (1) Prorrogado até junho/2022.
(2) PPP a contratar.
(3) Contrato firmado pela EMBASA. Despesas não incluídas para fins de consolidação das DCCEs.

Da análise dos dados do citado demonstrativo, observa-se que o Estado da Bahia, em 2021, realizou despesas com o pagamento de contraprestações equivalendo a 2,71% da RCL, cumprindo o limite estabelecido para PPPs.

282 Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/. Acesso em: 15 mar. 2022.
283 Elaborado pela 3ª CCE.

Ficou evidenciado, também, que, com base nas estimativas para as receitas e despesas dessa natureza para os próximos dez anos, não seria ultrapassado o limite de 5,00% indicado na Lei Federal.

No item 2.8.1.3 desta Seção Analítica, constam comentários sobre as inconsistências das informações apresentadas nas DCCEs de 2021, relacionadas aos contratos de PPPs e concessões.

### 2.9.6 Resultado Primário[284]

O Resultado Primário é a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras ou fiscais). Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo Estado e o valor obtido indica se os níveis de arrecadação primária são suficientes para suportar os gastos primários. Sendo o resultado superavitário, os recursos são direcionados para o pagamento de serviços da dívida e para a redução de seu estoque. No caso de haver déficit primário, ocorre o crescimento da dívida pública.

O Resultado Primário apresentado nas DCCEs de 2021, fls. 859-860, foi de superávit, no montante de R$5.763,8 milhões, ante o deficit de R$609,2 milhões autorizado pela LDO 2021. O robusto superávit primário obtido pelo Estado da Bahia, no fim do exercício de 2021, contribuiu para o incremento do saldo das disponibilidades de caixa registrado no fim do exercício, conforme tratado no item 2.8.1.3.

Importa registrar que, em termos reais, considerando-se a inflação do período, que atingiu 17,74% (IGP-DI/FGV), verificou-se o incremento 0,23% nas receitas fiscais realizadas no exercício de 2021, em comparação com o apurado no exercício de 2020.

Por outro lado, as despesas fiscais empenhadas pelo Estado tiveram queda, já que, na comparação do executado no exercício de 2021 com a despesa empenhada no exercício de 2020, verifica-se a redução, em termos reais, de 2,91%, como demonstrado na tabela a seguir:

**TABELA** 71 **– Receitas e despesas primárias dos exercícios 2020 e 2021**

Em R$ milhões

| Descrição | Exercício 2020 (A) | Exercício 2021 (B) | Variação % |
|---|---|---|---|
| Receitas Primárias | 56.050,5 | 56.176,9 | 0,23 |
| Despesas Primárias | 52.848,4 | 51.312,9 | (2,91) |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do SICONFI e dos relatórios extraídos do Sistema FIPLAN Gerencial.

No campo das despesas fiscais, embora tenha havido a retração de 2,91%, como demonstrado, verificou-se significativo incremento no nível de investimentos, quando se comparam as despesas empenhadas nessa rubrica, no presente exercício, com o investimento feito pelo Estado nos exercícios 2019 e 2020, como demonstrado na tabela seguinte:

284 Elaborado pela 3ª CCE.

**TABELA 72 – Investimentos de 2019 a 2021, em termos reais**

Em R$ milhões

| Despesas Primárias empenhadas | Valor real | | | Variação % | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Até o sexto bimestre dos exercícios | | | (C)/(A) | (C/B) |
| | 2019 (A) | 2020 (B) | 2021 (C) | | |
| Investimentos | 3.481,2 | 2.911,6 | 4.090,7 | 17,51 | 40,50 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Demonstrativos Bimestrais do Resultado Primário disponíveis no SICONFI.
Nota: Os valores relativos aos exercícios 2019 e 2020 foram atualizados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI – acumulado até Dez/2021).

O superavit primário no exercício é fator preponderante para o observado incremento nos investimentos realizados pelo Estado, uma vez que, mesmo após o pagamento do serviço da dívida, houve sobra de recursos para a continuidade da agenda de investimentos.

Com efeito, conforme já comentado pela Auditoria no âmbito dos trabalhos relativos às contas do Chefe do Poder Executivo de 2020, o último exercício em que se apurou resultado primário deficitário foi o de 2018, conforme demonstrado na tabela seguinte:

**TABELA 73 – Resultado Primário dos exercícios 2018 a 2021, em termos nominais**

Em R$ milhões

| Exercício | Resultado Primário |
|---|---|
| 2018 | (76,4) |
| 2019 | 1.009,1 |
| 2020 | 2.980,9 |
| 2021 | 5.763,8 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do SICONFI, relatórios extraídos do Sistema FIPLAN Gerencial e relatórios das auditorias de acompanhamento da LRF referentes aos terceiros quadrimestres dos exercícios 2018 a 2020.

Do exposto, verifica-se que, nos três últimos exercícios, em termos nominais, houve crescimento do resultado primário, o que revela controle fiscal e consequente ampliação do suporte financeiro para adimplemento das despesas referentes aos serviços da dívida pública.

### 2.9.7 Resultado Nominal[285]

O resultado nominal apresenta a diferença entre os saldos da Dívida Fiscal Líquida (DFL) relativos a dois períodos. Pela metodologia abaixo da linha, o resultado nominal representa a diferença entre o saldo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em 31 de dezembro do exercício anterior em relação ao apurado no período de referência. Já pela metodologia acima da linha, representa o conjunto das operações fiscais realizadas pela administração pública acrescentando ao resultado primário o saldo da conta de juros, ou seja, a diferença entre os juros ativos e juros passivos.

A LRF determina que o Demonstrativo do Resultado Nominal acompanhará o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, devendo esse resultado ser apresentado bimestral e anualmente, demonstrando a variação acumulada da DFL ao longo do ano. É apresentado, a seguir, o resultado nominal do exercício de 2021 apurado pela Auditoria:

285 Elaborado pela 3ª CCE.

**TABELA 74 – Resultado Nominal do Exercício de 2021**

Em R$ milhões

| Especificação | Saldo | | | | Diferença (C – D) |
|---|---|---|---|---|---|
| | SEFAZ | Auditoria | SEFAZ | Auditoria | |
| | Em 31/12/2020 (A) | Em 31/12/2020 (B) | Em 31/12/2021 (C) | Em 31/12/2021 (D) | |
| **Dívida Consolidada (I)** | **28.616,0** | **28.616,0** | **29.326,6** | **29.326,6** | **0,0** |
| **Deduções (II)** | **7.104,1** | **7.121,4** | **12.046,8** | **12.096,5** | **-49,7** |
| Disponibilidade de Caixa | 5.822,6 | 5.839,9 | 10.706,1 | 10.755,8 | -49,7 |
| Disponibilidade de Caixa Bruta | 6.278,8 | 6.296,1 | 11.135,1 | 11.184,8 | -49,7 |
| (-) Restos a Pagar Processados | 456,2 | 456,2 | 429,0 | 429,0 | 0,0 |
| Demais Haveres Financeiros | 1.281,5 | 1.281,5 | 1.340,7 | 1.340,7 | 0,0 |
| **Dívida Consolidada Líquida (III) = (I-II)** | **21.511,9** | **21.494,6** | **17.279,8** | **17.230,1** | **49,7** |
| **Resultado Nominal – Abaixo da Linha** | **SEFAZ (A–C)** | | **Auditoria (B–D)** | | **Diferença** |
| | **4.232,1** | | **4.264,5** | | **(32,4)** |
| **Resultado Nominal Ajustado – Abaixo da Linha [1]** | **Até o 6º Bimestre 2021** | | | | |
| | **SEFAZ** | | **Auditoria** | | **Diferença** |
| | **5.736,9** | | **5.769,3** | | **(32,4)** |

| Resultado Nominal Acima da Linha | |
|---|---|
| **Cálculo do Resultado Nominal Acima da Linha** | **Até o 6º Bimestre / 2021** |
| Resultado Primário – Acima da Linha (IV) | 5.763,8 |
| Juros Nominais | |
| Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos (V) | 370,9 |
| Juros, Encargos e Variações Monetárias Passivos (VI) | 551,7 |
| **Resultado Nominal Acima da Linha (IV)+(V–VI)** | **5.583,0** |
| Meta Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO | (1.313,0) |

Fontes: Demonstrativos do Resultado Nominal do sexto bimestre de 2021 e da Dívida Consolidada Líquida do terceiro quadrimestre de 2021.
Nota: [1] Conforme Manual de Demonstrativos Fiscais, o ajuste é realizado para tornar as metodologias "acima da linha" e "abaixo da linha" compatíveis.

O resultado nominal abaixo da linha, apresentado no Demonstrativo do Resultado Nominal do sexto bimestre de 2021 (R$4.232,1 milhões), estava a menor em R$32,4 milhões em relação ao apurado pela Auditoria (R$4.264,5 milhões) em função da divergência identificada na auditoria do terceiro quadrimestre de 2020 (R$17,3 milhões), bem como da diferença apurada na disponibilidade de caixa bruta (R$49,7 milhões), comentada no item 2.8.1.9.2 deste Relatório.

Não obstante as divergências apontadas pela Auditoria, de acordo com o item 03.06.02.02 do MDF 11ª edição, o valor a ser considerado para avaliação do cumprimento da meta do resultado nominal deve ser o apurado pela metodologia acima da linha. Assim, o Resultado Nominal – Acima da Linha, apurado nesse exercício, apontou para o atingimento da meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2021 (R$1.313,0 milhões).

### 2.9.8 Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF)[286]

O Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) consistiu em um processo de assunção de dívidas dos Estados e do Distrito Federal pela União. Suas regras e condições foram determinadas pela Lei nº 9.496, de 11/09/1997, alterada pela Medida Provisória nº 2.192-70, de 24/08/2001, e pela Lei Complementar nº 178, de 13/01/2021. O Estado da Bahia firmou com a União, em 01/12/1997, o Contrato nº 006/97-STN/COAFI de confissão, assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas.

286 Elaborado pela 3ª e 6ª CCEs.

Em 29/10/2021, o Estado da Bahia apresentou a 20ª revisão do Programa, contendo o diagnóstico sucinto da situação econômico-financeira do Estado, os objetivos e a estratégia do ajuste fiscal proposto, as metas ou compromissos estabelecidos pelo Estado em conformidade com o art. 2º da Lei Federal nº 9.496/1997, bem como a definição da sistemática geral de acompanhamento do Programa e de verificação e revisão das metas ou compromissos relativos ao exercício de 2021 e estimativas para os exercícios de 2022 e 2023.

Para o exercício de 2021, foram definidas as seguintes metas ou compromissos:

- Meta 1: a relação entre a Dívida Consolidada (DC) e a Receita Corrente Líquida (RCL) não deve ultrapassar 71,86;
- Meta 2: o Resultado Primário deve superar 2.094 milhões;
- Meta 3: a relação entre a Despesa com Pessoal e a RCL não deve ultrapassar o limite de 57%;
- Meta 4: a arrecadação das Receitas de Arrecadação Própria deve superar 36.925 milhões;
- Meta 5: composta por quatro compromissos:
  a) Encaminhar à STN, até 30 de abril de cada ano, relatório sobre a execução do PAF relativo ao exercício anterior e sobre as perspectivas do triênio seguinte;
  b) Divulgar, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, os dados e informações relativos ao PAF;
  c) O Estado deverá rever as classificações orçamentárias e fiscais de suas empresas estatais em dependentes e não dependentes de forma a convergir para as regras previstas na Constituição, na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Resolução do Senado nº 43/2001, com vistas a garantir que todas as estatais dependentes estejam incluídas no orçamento do exercício de 2023; e
  d) Adotar ações de reequilíbrio-econômico financeiro no sentido de que a URBIS, estatal não dependente que recebeu reforço de capital sem aumento da participação acionária em 2020, atenda ao disposto na LRF e detalhar no Relatório de Execução do Programa as ações tomadas e a situação econômico-financeira da estatal ou apresentar, no Relatório de Execução do Programa, o cronograma do processo de alteração do enquadramento da URBIS, atualmente classificada pelo Estado como estatal não dependente, tendo em vista os indícios de dependência da empresa ou apresentar, no Relatório de Execução do Programa, cronograma de ações para que ocorra a efetiva liquidação, caso a estatal já esteja em processo de liquidação;
- Meta 6: alcançar disponibilidade de caixa de recursos não-vinculados do Poder Executivo maior ou igual às obrigações financeiras não-vinculadas.

Cabe informar que, em 30/09/2021, a STN, por meio da Nota Técnica SEI nº 46519/2021/ME, que trata da avaliação definitiva do cumprimento de metas e compromissos do exercício de 2020 do PAF do Estado da Bahia, apontou o cumprimento das metas e compromissos estabelecidos para este exercício.

Para o exercício de 2021, procedeu-se uma análise prévia sobre o alcance das mencionadas metas, tendo sido verificado o seu cumprimento, conforme quadro a seguir:

**QUADRO 15 – Acompanhamento de metas e compromissos do PAF 2021**

| Meta | Valor apurado TCE/BA | Sentido da Meta | Meta |
|---|---|---|---|
| Meta 1: Endividamento Divida/RCL (%) | 64,59 | <= | 71,86 |
| Meta 2 – Resultado Primário (R$ milhões) | 5.763,8 | >= | 2.094 |
| Meta 3 – Despesa com Pessoal Despesa com Pessoal/RCL (%) | 46,29 | <= | 57 |
| Meta 4 – Arrecadação Própria (R$ milhões) | 40.405,5 | >= | 36.925 |
| Meta 6 – Caixa Líquido (R$ milhões) | 7.119,67 | > | 0,00 |

Fontes: Sistema FIPLAN e DCCEs de 2021.
Nota: A meta 5 se refere ao cumprimento de três compromissos formais.

Cabe destacar que essa análise é um procedimento de acompanhamento realizado pela Auditoria deste TCE/BA, cabendo, entretanto, o parecer definitivo sobre o alcance das metas à STN, conforme estipulado no PAF.

## 2.10 SAÚDE[287]

### 2.10.1 Análise do Programa 313

O Programa 313 – Saúde tem como ementa "Promover a equidade, a universalidade e a integralidade por meio da implementação da rede de atenção à saúde, mediante a descentralização, qualificação e ampliação do acesso às ações e serviços de saúde, reconhecendo as especificidades locorregionais, com ênfase nas populações em situação de vulnerabilidade, historicamente excluídas, discriminadas e/ou estigmatizadas."

Esse Programa foi concebido a partir da constatação dos problemas identificados no decorrer da implementação da política pública de saúde no estado. Após sua revisão, realizada em 2021, por meio da Lei Estadual 14.289/2021, foram mantidos os sete Indicadores e os sete Compromissos originais, acrescidas mais uma Meta e uma Iniciativa, totalizando 45 e 123, respectivamente. Duas Iniciativas foram alocadas à Secretaria de Segurança Pública e outras duas à Secretaria de Relações Institucionais, enquanto que a SESAB responde por 100% das Metas definidas para o Programa. A associação destes componentes, segundo a metodologia adotada, deverá expressar o esforço a ser empreendido pelo Estado para resolver ou mitigar os efeitos dos problemas identificados, de modo a promover o alcance dos resultados pretendidos no quadriênio.

#### 2.10.1.1 Análise da execução dos Compromissos e da evolução das Metas do Programa 313

O Programa 313 foi contemplado, no exercício de 2021, com uma dotação orçamentária inicial de R$5.653,3 milhões e final de R$7.769,7 milhões, o que representa um incremento de R$2.116,4 milhões. Deste valor, R$1.242,3 milhões foram, principalmente, de recursos destinados às três ações governamentais criadas, em março de 2020, para mitigação dos efeitos da pandemia da COVID-19 (4107 – "Administração de Pessoal e Encargos do Grupo Ocupacional de Saúde – Covid-19"; 5366 – Implementação de Ações para Enfrentamento à Covid-19"; e 5370 – "Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus").

287 Elaborado pela 2ª CCE.

Os recursos orçamentários do Programa 313 foram distribuídos por sete Compromissos, destacando-se, por sua materialidade, o Compromisso 3 “Potencializar a Rede de Atenção à Saúde (RAS) de forma regionalizada, ampliando a equidade de acesso, garantindo a integralidade e a segurança do paciente”, e o Compromisso 7 “Promover a gestão dos recursos administrativos e financeiros para prestação de serviços de saúde SUS-BA”, que abarcaram, respectivamente, 46,70% (R$3.628,7 milhões) e 33,55% (R$2.606,7 milhões) do orçamento total. A execução orçamentária desses dois Compromissos registrou um resultado de 91,04%, enquanto que o referido Programa alcançou índice de 90,20%, tendo sido liquidadas despesas no montante de R$7.008,2 milhões, conforme demonstrado na tabela seguinte:

**TABELA 75 – Execução orçamentária do Programa 313 por compromisso**

Em R$ milhões

| Compromisso | Orçado Inicial (A) | Orçado Atual (B) | Liquidado (C) | % (C/B) |
|---|---|---|---|---|
| 1 – Aperfeiçoar as ações de vigilância, proteção, promoção e prevenção em saúde nos territórios e em todos os níveis de atenção | 110,1 | 1,247.4 | 1,076.8 | 86,32 |
| 2 – Fortalecer a Atenção Básica de forma integrada e resolutiva | 146,9 | 152.7 | 136.6 | 89,48 |
| 3 – Potencializar a Rede de Atenção à Saúde (RAS) de forma regionalizada, ampliando a equidade de acesso, garantindo a integralidade e a segurança do paciente | 3,308.5 | 3,628.7 | 3.242,1 | 89,35 |
| 4 – Promover a valorização do trabalho e do trabalhador no SUS-BA | 60.7 | 60.8 | 60.2 | 98,99 |
| 5 – Potencializar a atenção Hematológica e Hemoterápica à população da Bahia | 30.6 | 41.1 | 27.9 | 67,89 |
| 6 – Aprimorar a Gestão Estratégica em Saúde, ampliando os canais de diálogo com a sociedade e o exercício do controle social | 13.4 | 32.3 | 29,8 | 92,23 |
| 7 – Promover a gestão dos recursos administrativos e financeiros para prestação de serviços de saúde SUS-BA | 1,983.1 | 2,606.7 | 2,434.8 | 93,40 |
| **Total do Programa 313** | **5,653.3** | **7,769.7** | **7,008.2** | **90,20%** |
| **Execução Orçamentária dos Recursos Destinados ao Enfrentamento da Pandemia por COVID-19** | **50.0** | **1,242.3** | **1,105.5** | **88,99** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Relatório M&A011/FIPLAN.

Destacam-se, de acordo com a tabela anterior, os recursos empregados nas três ações orçamentárias destinadas ao enfrentamento da pandemia do coronavírus, vinculados aos Compromissos 1 e 7, que absorveram 15,99% do orçamento atual e 15,77% do total liquidado no Programa. Estes recursos foram empregados, principalmente, para pagamento de contratos de prestação de serviço (R$708,1 milhões), envolvendo gestão de unidades hospitalares; credenciamento de leitos clínicos e de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) e locação de aparelhos e equipamentos; R$119,7 milhões para aquisição de material de consumo, ressaltando-se Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e materiais de laboratório para diagnóstico e detecção da COVID-19; R$85,4 milhões para o pagamento de pessoal e encargos do Grupo Ocupacional de Saúde – COVID-19; R$48,7 milhões utilizados para a compra de bens permanentes; e R$25,4 milhões em subvenções sociais referentes a transferências para instituições de saúde; além de outras despesas e investimentos, que acumularam R$118,2 milhões.

Registre-se que integra o Compromisso 7 a ação orçamentária 2875 “Gerenciamento do Serviço Hospitalar e Ambulatorial de Unidade de Saúde Contratualizada e/ou Credenciada ao SUS”, que acumulou, no exercício, despesas no valor de R$1.153,4 milhões, representando 44,78% do total liquidado neste Compromisso e 15,71% do total alcançado no Programa.

Fazem parte, também, do Compromisso 7, as Ações Orçamentárias “Administração de Pessoal e Encargos do Grupo Ocupacional de Saúde – COVID-19” e “Administração de Pessoal e Encargos do Grupo Ocupacional de Saúde”, que alcançaram, respectivamente, R$85,4 milhões e R$636,4 milhões, em 2021, correspondentes a 29,65% do liquidado nesse

Compromisso e a 10,30% do total lançado no Programa. Cabe destacar que a despesa com pessoal do Grupo Ocupacional Saúde tem decrescido desde o último PPA. Em 2017, representava 21,64% do total liquidado no ano; já em 2018, reduziu para 18,40%, passando, em 2019, para 15,63% e, em 2020 atingiu 14,49% do montante da despesa liquidada no Programa. Tal situação pode ser atribuída, segundo a SESAB[288], ao número significativo de aposentadorias e exonerações de servidores efetivos, ao longo deste período.

Cabe registrar que o Compromisso 7 é o único do Programa 313 que não possui Metas associadas, isto porque, segundo a nova metodologia aplicada ao PPA 2020 – 2023, é facultada a definição de Metas para Compromissos do tipo gestão e custeio finalístico, tendo em vista que os recursos a eles vinculados demonstram apenas as ações necessárias à manutenção do serviço ou do produto público, diferentemente dos demais que possibilitam a expansão e o aprimoramento das atividades-fim do Programa. Entretanto, este Compromisso foi responsável por cerca de 35% dos recursos liquidados no exercício de 2021 (R$2.434,8 milhões), mas que restaram sem a definição de Indicador de Metas a serem cumpridas, componentes essenciais para o monitoramento e avaliação do desempenho do Programa.

A análise realizada demonstrou que, dos sete Compromissos do Programa, apenas o Compromisso 6, Aprimorar a Gestão Estratégica em Saúde, ampliando os canais de diálogo com a sociedade e o exercício do controle social, apresentou um desempenho financeiro abaixo de 70%, com execução de 67,89%.

#### 2.10.1.2 Exclusão indevida de Ações Orçamentárias do rol de prioridades da Administração Pública Estadual definidas conforme Anexo I da LDO 2021

A LDO de 2021 definiu como prioridade da Administração Pública Estadual, no âmbito do Programa 313, a “Vigilância e Atenção à Saúde de forma regionalizada”, traduzida, conforme seu Anexo I, em três Compromissos, seis Metas e 11 Iniciativas, as quais envolvem 14 Ações Orçamentárias, das 101 vinculadas às Iniciativas/Metas dos Compromissos do referido Programa, conforme detalhado a seguir:

**QUADRO 16 – Anexo I da LDO 2021 – Prioridades da Administração Pública para a Saúde**

| Compromisso | Meta | Iniciativa | Ação Orçamentária |
|---|---|---|---|
| 1. Aperfeiçoar as ações de vigilância, proteção, promoção e prevenção em saúde nos territórios e em todos os níveis de atenção | 1. Ampliar o número de municípios realizando, no mínimo, quatro ações de vigilância em saúde | 1. Implementar a Rede Estadual de Vigilância à Saúde do Trabalhador | 4854 – Apoio Institucional ao Município na Vigilância e Atenção à Saúde do Trabalhador |
| | | 2. Implementar as ações de vigilância epidemiológica e prevenção de doenças e agravos | 5370 – Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus |
| | | | 5366 – Implementação de Ações para Enfrentamento à Covid-19 |
| | | | 2494 – Apoio Institucional a Município na Implementação de Ações de Vigilância Epidemiológica |
| | | 4. Aprimorar o Sistema Estadual de Vigilância Sanitária | 4850 – Fiscalização Sanitária de Produto e Serviço |
| | | 6. Implementar a descentralização e regionalização das ações de vigilância em saúde | 6162 – Apoio Técnico e Financeiro a Núcleo Regional de Saúde e Laboratório Municipal de Referência Regional |
| | | 8. Aprimorar a gestão do conhecimento e das informações em saúde | 4384 – Formação em Vigilância da Saúde |
| | 2. Requalificar as ações da rede estadual de frio do programa de imunização | 10. Implementar as ações e estruturas da rede de frio do programa estadual de imunização | 5105 – Reestruturação da Rede de Frio do Programa Estadual de Imunização |

288 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

| Compromisso | Meta | Iniciativa | Ação Orçamentária |
|---|---|---|---|
| 2 Fortalecer a Atenção Básica de forma integrada e resolutiva | 2. Ampliar a cobertura de saúde da família | 2. Cofinanciar equipes de saúde da família | 2740 – Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Saúde da Família |
| 3 – Potencializar a Rede de Atenção à Saúde (RAS) de forma regionalizada, ampliando a equidade de acesso, garantindo a integralidade e a segurança do paciente | 1. Expandir o número de unidades de saúde | 1. Construir Unidade de saúde | 3997 – Construção de Unidade de Saúde |
| | | | 7829 – Construção de Unidade de Pronto Atendimento – UPA |
| | 2. Ampliar unidades de saúde | 3. Ampliar unidades de saúde | 3996 – Ampliação de Unidade de Saúde |
| | 2. Ampliar o número de policlínicas implantadas | 34. Construir policlínicas de saúde | 7511 – Construção de Policlínica de Saúde |
| | | 35. Aparelhar policlínicas regionais | 7735 – Aparelhamento de Policlínica Regional |

Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Anexo I da Lei Estadual nº 14.288/2020 e do Relatório M&A004/FIPLAN.

Ocorre, entretanto, que o Relatório M&A004/FIPLAN assinalou como prioridades, apenas, oito Iniciativas e, por conseguinte, dez Ações Orçamentárias das 14 associadas às Iniciativas indicadas na LDO 2021 para o Programa 313, tendo sido excluídas do rol das prioridades as seguintes Ações: 2740 – Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Saúde da Família; 3997 – Construção de Unidade de Saúde; 7829 – Construção de Unidade de Pronto Atendimento – UPA; e 3996 – Ampliação de Unidade de Saúde.

A auditoria expediu solicitação de esclarecimentos à SESAB acerca da alteração verificada no referido relatório do Sistema FIPLAN, tendo a Secretaria declarado[289]:

> Inicialmente, vale esclarecer que no Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 14.288/2020 foram definidas as **Iniciativas Prioritárias**, e todas essas iniciativas descritas no documento estão contidas no Escopo Prioritário das ações dessa Secretaria no FIPLAN. Ainda, durante o processo de planejamento, o responsável pelo Compromisso, em conjunto com os responsáveis pelas Iniciativas Prioritárias, declaram uma ou mais atividades críticas ligadas à Iniciativa Prioritária e identificam qual ou quais Ações Orçamentárias são vinculadas a estas Atividades Críticas definidas.
>
> Assim, observa-se no Capítulo I da referida Lei, que não é obrigatório ressalvar ações orçamentárias vinculadas às Iniciativas Prioritárias:
>
> Art. 3º – As prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício de 2021, atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal do Estado e as de funcionamento dos órgãos, fundos e entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, são as constantes do Anexo I desta Lei, para as quais se observará o seguinte:
> II – deverão, **sempre que possível**, ser ressalvadas as ações a elas vinculadas, em caso de necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira.
>
> Desta feita, todas as Iniciativas constantes da LDO 2021 permaneceram com escopo prioritário no FIPLAN, porém, no que tange às ações orçamentárias, tem-se que algumas estão com indicativo de prioridade e outras não.

Não obstante os esclarecimentos prestados, as quatro ações orçamentárias que não foram assinaladas como prioritárias no Sistema FIPLAN, de acordo com o estabelecido na LDO 2021, apresentaram execução física e financeira e não tiveram limitação de empenho, injustificando, portanto, sua exclusão. As motivações para não serem assinaladas como prioritárias, segundo a SESAB, decorreram de fatores relacionados ao adiamento dos

289 Ofício GASEC nº 280/2022, de 21/03/2022, em resposta à Solicitação MSSC01/2022, de 16/03/2022

prazos de entrega dos produtos a elas relacionadas (Ações 3997 e 7829), a problemas causados pela pandemia (Ação 3996) e, também, por ser considerada uma atividade de manutenção com característica contínua (Ação 2740), não sendo necessário o indicativo de ação prioritária.

Quanto a essas divergências, foram solicitados esclarecimentos à SEPLAN[290], que assim se pronunciou, mediante Ofício GASEC Nº 57/2022, de 14/04/2022:

> Para as ações orçamentárias da Secretaria da Saúde (Sesab), que deveriam estar marcadas como prioritárias por serem vinculadas a iniciativas prioritárias na LDO 2021, esclarecemos que, no início daquele ano, quando solicitamos da Sesab a validação da marcação de ações prioritárias feita pela Seplan, aquela Pasta nos solicitou desmarcação ponderando que:
>
> a) por ser uma ação de caráter contínuo, a atividade ***2740 – Incentivo Financeiro Estadual para Equipe Saúde da Família*** não deveria ser considerada como prioritária já que, regularmente, 100% das unidades são cofinanciadas a cada exercício e;
>
> b) por conta de alteração nos cronogramas das obras programadas, os projetos ***3997 – Construção de Unidade de Saúde, 7829 – Construção de Unidade de Pronto Atendimento e 3996 – Ampliação de Unidade de Saúde*** não deveriam ser marcados como prioritários, pois não teriam entregas no período (estas, ou foram antecipadas e entregues em 2020 – caso do ***Hospital Metropolitano***, ou foram postergadas para serem entregues em 2022 – caso do ***Hospital Costa das Baleias*** e da ***Upa de Ilhéus***). (grifo do original)

Os esclarecimentos trazidos pela SEPLAN coincidem com os apresentados pela SESAB, porém não eximem a responsabilidade dos agentes por alterar uma lei sem autorização legislativa. É digno de atenção o inciso I do art. 28 da LDO, ao reforçar o caráter obrigatório da consecução das prioridades assinaladas pelo governo estadual:

> Art. 28 – Na proposta orçamentária, na respectiva Lei e nos créditos adicionais, a programação das ações vinculadas aos Programas da Administração Pública, Direta e Indireta deverá observar as seguintes regras:
> I – as ações programadas deverão contribuir para a consecução das prioridades de que trata o *caput* do art. 3º desta Lei;

Cabe ressaltar que tal alteração constitui competência exclusiva do Poder Legislativo, que não a poderia delegar a outro Poder sob pena de renunciar a suas prerrogativas constitucionais. A LDO 2021 não estabelece poderes para que o Executivo exclua ações orçamentárias do rol de prioridades, apenas observa que, sempre que possível, elas sejam ressalvadas em caso de necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira. O parágrafo único do art. 3º dessa Lei assim se refere às alterações que podem ser realizadas pelo Executivo: As prioridades de que trata o caput deste artigo poderão ser alteradas na Lei Orçamentária para 2021, em decorrência da necessidade de ajustes nas diretrizes estratégicas do Governo do Estado. Até onde foi possível observar, não houve manifestação, por parte do Governo Estadual, de necessidade de ajustar suas diretrizes estratégicas.

290 Solicitação PBEM02/2022, SGA OS nº 029/2022

### 2.10.1.3 Desempenho das Ações Orçamentárias com Indicativo de Prioridade

Avaliando-se a execução das 14 ações orçamentárias associadas às Iniciativas com indicativo de prioridade, verificou-se que elas concentraram 18,82% do orçamento final do Programa 313, ou seja, R$1.462,3 milhões. Cinco delas tiveram um percentual de execução acima de 90%: 4384 – Formação em Vigilância da Saúde; 5370 – Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus; 6162 – Apoio Técnico e Financeiro a Núcleo Regional de Saúde e Laboratório Municipal de Referência; 2740 – Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Saúde da Família; e 7511 – Construção de Policlínica de Saúde, enquanto as demais registraram um percentual médio de execução em torno de 80%.

A tabela a seguir apresenta um comparativo entre o desempenho das ações do Programa 313 em relação às suas ações prioritárias, agrupadas por faixa de percentual de execução orçamentária, considerando a relação entre o valor total das despesas liquidadas e orçadas:

**TABELA 76 – Comparativo entre o desempenho das ações orçamentárias do Programa 313 em relação às associadas a Iniciativas com indicativo de ações prioritárias**

Em R$ milhões

| Faixas de Execução Orçamentária | Total das Ações Orçamentárias do Programa 313 | | | | Ações Orçamentárias Prioritárias do Programa 313 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Quant. | % | Montante Liquidado | % | Quant. | % | Montante Liquidado | % |
| Dotação zerada | 10 | 9,90 | 0,0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0,0 | 0,00 |
| ≤30% | 16 | 15,84 | 21,4 | 0,30 | 1 | 7,14 | 1,0 | 0,07 |
| > 30% e ≤ 50% | 7 | 6,93 | 33.5 | 0,48 | 3 | 21,43 | 7,3 | 0,57 |
| > 50% e ≤ 70% | 11 | 10,89 | 212,0 | 3,03 | 1 | 7,14 | 6,1 | 0,48 |
| > 70% e ≤ 90% | 18 | 17,82 | 2,311.1 | 32,98 | 4 | 28,57 | 695,6 | 54,20 |
| >90% | 39 | 38,62 | 4,430.2 | 63,21 | 5 | 35,72 | 573,5 | 44,68 |
| **Total** | **101** | **100,00** | **7,008.2** | **100.00** | **14** | **100,00** | **1,283.5** | **100,00** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios M&A011 e M&A004/FIPLAN.

Observa-se que, das 14 ações associadas às Iniciativas prioritárias, quatro (28,57%) apresentaram uma execução orçamentária abaixo de 50%, descaracterizando, portanto, o caráter de prioridade dessas ações. Dentre elas, destaca-se a 4850 – Fiscalização Sanitária de Produto e Serviço, associada ao Compromisso 01 “Aperfeiçoar as ações de vigilância, proteção, promoção e prevenção em saúde nos territórios e em todos os níveis de atenção” que, embora contasse com dotação orçamentária no valor de R$4,4 milhões para o exercício de 2021, apresentou execução financeira de apenas R$1,0 milhão. Segundo justificativa apresentada no Relatório de Gestão 2021 da SESAB[291], devido ao momento de pandemia essa ação foi diretamente impactada de forma considerável nas inspeções sanitárias, visto que muitos estabelecimentos foram ou estavam fechados e as visitas presenciais foram reduzidas.

### 2.10.1.4 Discrepância Significativa entre as Execuções Orçamentária e Física de Ações Orçamentárias Prioritárias

Considerando-se as 14 ações orçamentárias associadas às Iniciativas prioritárias, verificou-se uma significativa discrepância entre as suas execuções orçamentária e física, conforme demonstrado na tabela seguinte:

291 TCE/001657/2022, Ref.2748938-89.

**TABELA 77 – Comparativo entre execução orçamentária e física das ações prioritárias**

Em R$ milhões

| Ação Orçamentária Prioritária | Execução Orçamentária | | | Execução Física | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Orçado Atual | Liquidado | Executado (1) % | Quant. Atual | Quant. Concluída | Executado (2) % |
| 2494 – Apoio Institucional a Município na Implementação de Ações de Vigilância Epidemiológica | 5,0 | 3,8 | 76,46 | 75 | 0 | 0,00 |
| 4384 – Formação em Vigilância da Saúde | 0,4 | 0,4 | 97,86 | 417 | 0 | 0,00 |
| 4850 – Fiscalização Sanitária de Produto e Serviço | 4,4 | 1,0 | 21,70 | 3.128 | 0 | 0,00 |
| 4854 – Apoio Institucional ao Município na Vigilância e Atenção à Saúde do Trabalhador | 0,6 | 0,2 | 36,09 | 410 | 0 | 0,00 |
| 5105 – Reestruturação da Rede de Frio do Programa Estadual de Imunização | 10,6 | 6,1 | 57,81 | 26 | 0 | 0,00 |
| 5366 – Implementação de Ações para Enfrentamento à COVID-19 | 710,7 | 578,8 | 81,43 | 1 | 0 | 0,00 |
| 5370 – Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus | 446,2 | 441,3 | 98,91 | 1 | 0 | 0,00 |
| 6162 – Apoio Técnico e Financeiro a Núcleo Regional de Saúde e Laboratório Municipal de Referência Regional | 24,6 | 22,6 | 91,73 | 100 | 0 | 0,00 |
| 2740 – Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Saúde da Família | 79,9 | 79,9 | 100,00 | 4.129 | 0 | 0,00 |
| 3996 – Ampliação de Unidade de Saúde | 62,7 | 55,0 | 87,78 | 24 | 4 | 16,67 |
| 3997 – Construção de Unidade de Saúde | 8,6 | 3,5 | 40,30 | 3 | 0 | 0,00 |
| 7511 – Construção de Policlínica de Saúde | 29,7 | 29,2 | 98,38 | 22 | 5 | 22,73 |
| 7735 – Aparelhamento de Policlínica Regional | 71,3 | 58,0 | 81,37 | 8 | 7 | 87,50 |
| 7829 – Construção de Unidade de Pronto Atendimento UPA | 7,6 | 3,7 | 48,70 | 1 | 0 | 0,00 |
| **Totais da Execução Orçamentária** | **1.462,3** | **1.283,5** | **87,78** | | | |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base eminformações dos Relatórios M&A011/FIPLAN e M&A004/FIPLAN.

Notas: (1) Relação entre valor liquidado e valor orçado.

(2) Relação entre quantidade concluída e quantidade prevista para o exercício.

Da análise da tabela anterior, observa-se que cinco ações apresentaram execução orçamentária superior a 90%, sendo que quatro delas sem registro de conclusão física. Outras quatro demonstraram execução entre 60% e 90%, em contrapartida ao baixo percentual de produtos concluídos e, ainda, cinco expressaram patamar de execução abaixo de 60%, mas sem conclusão física dos seus produtos.

Cabe destacar, entre essas, as duas ações criadas em março/2020, especificamente para alocar recursos federais para o enfrentamento da pandemia da COVID-19 (5366 – Implementação de Ações para Enfrentamento à COVID-19 e 5370 – Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus), que não especificaram os produtos entregues, impossibilitando a análise física dos seus desempenhos.

Nessas ações foram registradas despesas, principalmente, com contratos de prestação de serviços, aquisição de bens de consumo e permanente, contratos de gestão e de PPP para gerir unidades de saúde, transferências de recursos para prefeituras e instituições de assistência hospitalar, entre outras, que somaram R$1.020,1 milhões dos R$1.156,9 milhões da dotação disponibilizada, correspondente a 88%, índice de execução julgado como bom, porém abaixo das expectativas considerando que o momento de emergência em saúde pública exige maior agilidade na aplicação desses recursos.

Em relação a não demonstrar, nos instrumentos de monitoramento do PPA, a execução física das duas Ações Orçamentárias, a Secretaria assim se pronunciou[292]:

> Quanto as ações orçamentárias 5366 e 5370, o Plano de Contingência da COVID-19 é o instrumento utilizado para programação das Ações de

292 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

> enfrentamento a Pandemia. Este contém a descrição de todas as ações desenvolvidas pelo órgão. Ainda, a apuração da execução da programação consta no Relatório Anual de Gestão do SUS/Bahia 2021, documento apresentado ao Conselho Estadual de Saúde. Os instrumentos citados, encontram-se disponíveis no site da Sesab, endereço eletrônico: http://www.saude.ba.gov.br/sobre-a-sesab/relatorios-anuais-de-gestao-rag/.

A ação orçamentária 3996 – "Ampliação de Unidade de Saúde", embora tenha atingido 87,78% de execução financeira, somente concluiu quatro unidades das 24 previstas, perfazendo 16,67% de execução física. De acordo com a SESAB[293] foram concluídas as ampliações da UTI Neonatal da Maternidade João Batista Caribé, em maio/2021; o centro cirúrgico, a cozinha, a subestação, o setor de diálise, o cubículo de medição elétrica da UPA do Hospital Geral Roberto Santos, em abril/2021; a ampliação para implantação de hemodinâmica e construção do necrotério do Hospital do Oeste, em maio/2021; e a ampliação para construção de hemodinâmica, do Hospital Regional Dr. Mário Dourado Sobrinho, concluída em abril/2021.

Situação semelhante ocorreu com a ação orçamentária 7511 – "Construção de Policlínica de Saúde" que obteve índice de execução financeira de 98,38%, porém somente alcançou 22,73% de execução física. Conforme observações dispostas no Relatório Registros para Monitoramento – M&A100/FIPLAN, havia previsão de entrega de 22 unidades para 2021, entretanto somente foram concluídas cinco policlínicas: as de Brumado e Eunápolis, ambas entregues em junho/2021; as de Itaberaba e Ribeira do Pombal, concluídas em julho/2021; e a Policlínica de Serrinha, finalizada em setembro/2021. O referido relatório justifica que a diferença entre as execuções física e financeira da Ação deve-se à descontinuidade de 13 unidades, que tiveram somente pagamentos residuais desde que as respectivas obras já haviam sido entregues em exercícios anteriores, como também às três Policlínicas que se encontram com 99% de execução física, com previsão de entrega para 2022 (duas localizadas em Salvador – Escada e Narandiba – e uma em Santa Maria da Vitória), e ainda uma que não foi iniciada – Policlínica de Ilhéus – em fase de licitação, com previsão para começar a obra em 2022.

Segundo manifestação da SESAB, no Relatório M&A 100 – Registros para Monitoramento do PPA 2020-2023, a Ação 2494 – "Apoio Institucional a Município na Implementação de Ações de Vigilância Epidemiológica" está relacionada à Iniciativa "Implementar as ações de vigilância epidemiológica e prevenção de doenças e agravos" e destina-se a qualificar as ações de vigilância à saúde para reduzir os riscos de adoecimento e danos à saúde da população individual e de coletividades, mediante apoio técnico e institucional, nos âmbitos regional e municipal, para qualificar as informações em saúde, monitorar e controlar as doenças transmissíveis, as transmitidas por vetores, os agravos não transmissíveis e imunopreveníveis. A estimativa do PPA para o exercício era de 75% de doenças e agravos investigados e encerrados, no entanto não foi computada, nos relatórios do Sistema FIPLAN, a realização de produtos para essa Ação, embora tenham sido liquidados R$3,8 milhões para sua execução.

As justificativas para o baixo desempenho da Ação foram apontadas pela SESAB, em seu Relatório de Gestão do exercício[294], conforme transcrição a seguir:

> Em 2020 e 2021 houve o direcionamento institucional para priorização das ações de enfrentamento à emergência em saúde pública, decorrente da pandemia da Covid-19, afetando assim, as ações de rotina relacionadas ao monitoramento e encerramento oportuno dos casos notificados no Sistema de Informação de Notificação de Agravo (SINAN).

293 TCE/001657/2022, Ref. Ref.2748938-87 e Ref.2748938-88.
294 TCE/001657/2022, Ref.2748938-90.

Em relação à Ação 6162 – "Apoio Técnico e Financeiro a Núcleo Regional de Saúde e Laboratório Municipal de Referência Regional" não foi apontada a realização de produto (Núcleo/Laboratório regional apoiado), cuja previsão era de 100%, ainda que tenham sido liquidados 91,73% dos recursos disponibilizados no orçamento. Esta Ação é responsável por prestar apoio financeiro e técnico para a realização das análises de doenças e agravos de interesse para a saúde pública, de modo a atender regionalmente e ampliar a cobertura por diagnóstico laboratorial, sendo que os repasses são condicionados ao cumprimento de metas de qualidade e normas administrativas.

A SESAB[295] argumentou que foram realizados apoios técnico e financeiro aos nove Núcleos Regionais de Saúde (NRS) e suas bases e Laboratórios Municipais de Referência Regional (LMRR), cujas despesas consistem na descentralização de recursos financeiros e tecnológicos para os NRS implementarem as ações de vigilância em saúde naqueles municípios-sede de LMRR, de acordo com o cumprimento de Indicadores previstos na Portaria nº 42/2014 e Resolução CIB 30/2017. Porém, o que a auditoria constatou foi a ausência de registro do percentual executado para a Ação Orçamentária, no relatório de monitoramento do PPA.

Já a Ação 4384 – "Formação em Vigilância da Saúde", a qual destina-se a capacitar trabalhadores da rede SUS em vigilância à saúde, produzir e publicar material técnico-científico, bem como adquirir e aperfeiçoar sistemas de informação qualificando a entrada de dados registrou, em 2021, índice de 97,86% de execução orçamentária, todavia não foram computadas as quantidades de processos formativos desenvolvidos no período.

Concernente aos quantitativos da Ação Orçamentária não registrados nos instrumentos de monitoramento do PPA, a SESAB[296] destacou:

> Referente à ação orçamentária 4384, em 2021, foram realizados 75 cursos com carga horária igual ou superior a 40 horas e 1372 cursos com carga horária inferior a 40 horas, totalizando 1447 cursos. Capacitando aproximadamente 33.6551 trabalhadores da rede SUS em vigilância em saúde. Dentre as capacitações oferecidas podemos citar o projeto: Sextou! Na Vigilância, que visa realizar ações em Educação Permanente em Saúde, a partir de um espaço para diálogo das temáticas relacionadas à Vigilância em Saúde, considerando o trabalho no cotidiano dos serviços de saúde e a incorporação de novos saberes técnicos e científicos, de modo a contribuir para o fortalecimento do SUS.

A Ação 5105 "Reestruturação da Rede de Frio do Programa Estadual de Imunização", que envolve a aquisição e distribuição de equipamentos e veículos para as 31 unidades que compõem a rede de frio, visando assegurar padrões adequados para garantir a qualidade dos imunobiológicos, utilizou 57,81% dos recursos disponibilizados em seu orçamento, enquanto que a execução física não registrou percentual de entrega de produto. Esta discrepância foi abordada no Relatório de Gestão da SESAB[297], com a seguinte justificativa:

> Durante o ano de 2021, foram requalificadas parcialmente 07 unidades da rede de frio. Importante salientar que o processo de qualificação de toda a rede se dará em consonância com a necessidade de cada central conforme levantamento situacional, cujo processo de suprimento de equipamentos será realizado no decorrer do PPA atual (2020-2023), até que se alcance todas as 31 unidades.

295 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
296 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
297 TCE/001657/2022, Ref.2748938-90.

O fortalecimento da Atenção Básica pressupõe o cofinanciamento das equipes de saúde da família habilitadas pelo Ministério da Saúde. Para tanto foi priorizada, na LDO 2021, a Iniciativa referente à Ação 2740 – "Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Saúde da Família", que empregou 100% dos recursos disponíveis no seu orçamento, ainda que o produto da Ação não tenha sido realizado, conforme apontam os relatórios de monitoramento do PPA.

Neste caso, a SESAB[298] informou que o cofinanciamento é uma atividade contínua, cujo processo de repasse financeiro realizado pelo Estado, mediante a Ação Orçamentária 2740, ocorre mensalmente, sem interrupção, de modo que a Ação permanece sempre em execução, apesar da meta do exercício ter sido cumprida, conforme consta no relato da Iniciativa inserido no relatório de monitoramento do FIPLAN.

Quanto à Ação 7829 – "Construção de Unidade de pronto atendimento UPA" havia previsão de entrega de UPA no município de Ilhéus que, segundo o Relatório M&A100/FIPLAN, se encontra com 58,80% de execução física concluída, tendo sido gastos 48,70% dos recursos previstos no exercício. A SESAB[299] atribui a falta de registro da conclusão do objeto da Ação Orçamentária à necessidade de adiamento da entrega, em razão das medidas de redirecionamento das ações para o enfrentamento da pandemia decorrente do SARS-CoV-2.

Já a ação 4850 – Fiscalização Sanitária de Produto e Serviço não apresentou execução física enquanto que a orçamentária e financeira atingiu 21,70%. Segundo declarações expostas no Relatório de Gestão da SESAB[300], a ação destina-se a qualificar o controle, fiscalização, investigação e monitoramento de produtos e serviços sujeitos à vigilância sanitária estadual, com vistas a reduzir riscos e proteger a saúde da população. Informa, ainda, que a pandemia da COVID-19 impactou diretamente na realização das atividades relacionadas às inspeções sanitárias, tendo em vista que muitos estabelecimentos estavam fechados e as visitas foram reduzidas. O relatório da SEPLAN[301] afirma, ainda, que a execução da ação tem sido afetada, sobretudo, pelas seguintes razões: redução do quadro de pessoal efetivo, ausência de sistema informatizado em vigilância sanitária; e incipiente infraestrutura física, constituindo-se fator crítico para a consecução das funções essenciais ao funcionamento do SUS.

#### 2.10.1.5 Falta de clareza do descritor de algumas Metas dificultando evidenciar seu desempenho

A Auditoria já havia apontado, na Seção Analítica das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, exercício de 2020[302], que alguns descritores das Metas do Programa 313 não atendiam às instruções do Manual de Processo para Elaborar Plano Plurianual 2020-2023. O item 2.4 deste Manual traz orientações, características e os elementos fundamentais para uma boa formulação das Metas relacionadas ao alcance dos Compromissos do Programa.

Embora, no exercício de 2021, tenham sido realizadas alterações nas Metas do PPA[303], estas não contemplaram as correções dos seus descritores, no que se referem à utilização de elementos claros e objetivos que permitam identificar exatamente o que se pretende transformar ao final do período, o público a ser alcançado e o produto (bem ou serviço) a ser

298 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
299 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
300 TCE/001657/2022, Ref.2748938-89.
301 Relatório Final da Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 – Ano II, fls. 939-940.
302 TCE/002683/2021, fls. 349-351.
303 Lei Estadual nº 14.289/2021.

entregue à população alvo, possibilitando assim um diagnóstico real acerca do desempenho do programa e, consequentemente, a adoção de medidas aptas à sua correção, atendendo, desta forma, à finalidade prevista no art. 4º, §1º, c/c o art. 5º, §1º, II, da Lei Estadual nº 14.172/2019 – PPA 2020-2023.

Segundo o mencionado Manual, a Meta deve expressar o resultado do esforço empreendido pelo Estado na consecução do Plano, sendo fundamental que não esteja atrelada a aspectos que dependam da demanda ou adesão da sociedade ou de outros atores externos à Administração Pública.

Entretanto, constatou-se que, das 45 Metas do Programa 313, cerca da metade foi descrita de forma genérica e subjetiva, pois não exibe com clareza o que se pretende transformar ou entregar ao final do período, nem se refere ao efeito das Iniciativas ou ao público que se pretende alcançar, nem ao produto (bem ou serviço) que deverá ser entregue com a implementação das Iniciativas associadas, em desacordo com o que orienta o referido Manual. Ademais, o alcance de algumas Metas é dependente de ações externas à gestão, que podem influenciar o resultado do Programa.

O quadro seguinte apresenta alguns exemplos de Metas cujos descritores não atendem às orientações do Manual de Processo para Elaborar o Plano Plurianual 2020-2023:

**QUADRO** 17 **– Metas do Programa 313 que não atendem às orientações do Manual de Processo para Elaborar o Plano Plurianual 2020-2023**

| Descrição da Meta | Planejado 2021 | Apurado 2021 | Observações da Auditoria |
|---|---|---|---|
| Requalificar as ações da rede estadual de frio do programa de imunização. | 60,00% | 58,08% | O descritivo da Meta é subjetivo, pois não exibe com clareza o que se pretende transformar ou entregar ao final do período, nem se refere ao efeito das Iniciativas ou ao público que se pretende alcançar, nem ao produto (bem ou serviço) que deverá ser entregue com a implementação das Iniciativas associadas |
| Ampliar o número de municípios assistidos com ações estratégicas de saúde. | 137 Un. | 125 Un. | |
| Ampliar a implantação de serviço especializado de alta complexidade na Rede de Atenção à Saúde (RAS). | 18 Un. | 7 Un | |
| Ampliar o número de municípios com apoio institucional para o desenvolvimento de ações de atenção à saúde por ciclo de vida e gênero. | 150 Un. | 110 Un. | |
| Ampliar o número de municípios apoiados na qualificação da atenção às políticas transversais. | 200 Un. | 230 Un. | |
| Expandir o número de unidades de saúde com dispositivos da Política de Humanização da Atenção e Gestão do SUS-BA nas unidades da SESAB. | 3 Un. | 9 Un. | |
| Expandir a estrutura da rede pública estadual de hematologia e hemoterapia. | 0 Un. | 0 Un. | |
| Distribuir unidades farmacêuticas do componente básico da assistência farmacêutica com regularidade para municípios. | 90% | 96,91% | |
| Ampliar a autonomia e a atuação da auditoria SUS-BA. | 70% | 85,82% | |
| Implantar práticas de gestão, humanização e cuidado farmacêutico em farmácias ambulatoriais sob gestão direta. | 1 Un. | 0 Un. | Descritor da Meta abrangente ao envolver três variáveis distintas, dificultando a mensuração do que deve ser monitorado e avaliado, além de não refletir o efeito da Iniciativa. |
| Qualificar a regulação de vagas de residência, estágios obrigatórios e não obrigatórios em saúde. | 100% | 100% | |
| Expandir a contratualização e o credenciamento de serviços de alta e média complexidade. | 309 Un. | 178 Un. | Meta descrita de forma genérica, pois não especifica quais serviços devem ser expandidos, o que compromete a transparência do resultado. Ademais, depende de adesão externa à gestão. |

Fonte: PPA 2020 2023 – Programa Saúde.

Acerca das observações da Auditoria sobre a descrição das Metas, a Secretaria[304] teceu comentários sobre cada uma delas, informando o significado dos termos considerados

304 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

subjetivos e genéricos, e apresentou as fórmulas de cálculo e os respectivos resultados obtidos no ano. Tal necessidade de esclarecer o que se pretende medir, transformar ou entregar, reforça a tese de que falta clareza nos descritores das Metas, óbice para a transparência do que está sendo mensurado, que compromete o processo de monitoramento, avaliação e *accountability* do Programa.

#### 2.10.1.6 Desempenho das Metas do Programa 313

De acordo com a metodologia adotada no PPA 2020-2023, as Metas aferem o desempenho de cada um dos Compromissos a elas associados, expressando o resultado do esforço empreendido para a consecução dos objetivos do Programa, assumindo, assim, atributos de Indicadores, de modo a permitir seu monitoramento, mediante a definição de, por exemplo, forma de apuração, valor e ano de referência, fonte de informação, público-alvo e quantidade correspondente.

O Relatório de Monitoramento e Avaliação do Sistema FIPLAN (M&A100), referente ao ano de 2021, apresenta o resultado alcançado pelas 45 Metas do Programa 313, bem como observações sobre os valores computados. Seguindo a métrica[305] utilizada pela SEPLAN para classificar o desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, esta Auditoria avaliou as 45 Metas, em relação aos índices previstos para o segundo ano de execução do PPA, tendo constatado os resultados demonstrados na tabela seguinte:

**TABELA** 78 **– Índices de Desempenho das Metas do Programa 313**

| Grau de Eficácia | | Quantidade de Metas | % |
|---|---|---|---|
| Ótimo | > 90% | 23 | 51,11 |
| Bom | > 70% ≤ 90% | 9 | 20,00 |
| Regular | > 50% ≤ 70% | 2 | 4,45 |
| Deficiente | 30% ≤ 50% | 6 | 13,33 |
| Altamente deficiente | ≤ 30% | 5 | 11,11 |
| **Total** | | **45** | **100,00** |

Fontes: Relatório M&A100/FIPLAN – Registros para Monitoramento do PPA 2020-2023 e classificação de desempenho produzida pela Auditoria de acordo com critérios da Metodologia da Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA indicada pela SEPLAN.

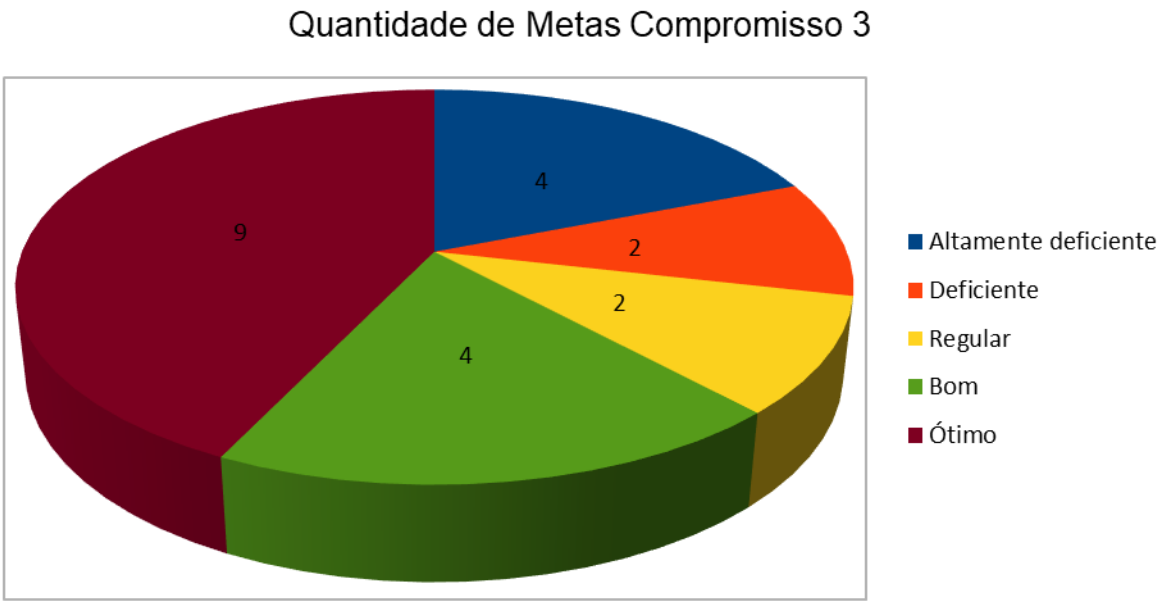
De acordo com os números apresentados na tabela anterior, das 45 Metas do Programa Saúde, 32 (71,11%) alcançaram grau de eficácia ótimo e bom e, somente, 13 (28,89%) obtiveram índice considerado entre regular e altamente deficiente, demonstrando uma boa performance de desempenho. Em relação às prioridades do Governo associadas ao Programa 313, foram definidas 6 Metas, das quais cinco delas tiveram desempenho ótimo e apenas uma (Ampliar unidades de saúde) obteve grau de eficácia regular, haja vista ter atingido 52,38% de execução das 24 obras previstas.

Para a análise das Metas, considerando relevância e materialidade, selecionou-se o Compromisso 3 – Potencializar a Rede de Atenção à Saúde (RAS) de forma regionalizada, ampliando a equidade de acesso, garantindo a integralidade e a segurança do paciente, porque, além de concentrar 46,26% (R$3.242,2 milhões) do total liquidado no Programa 313, a ele estão associadas 21 (47,73%) das 45 Metas e quatro dos sete Indicadores do Programa.

Conforme informações extraídas do Relatório Registros para Monitoramento do PPA 2020-2023 (M&A100/FIPLAN), as 21 metas do Compromisso 3 apresentaram desempenho, até o exercício de 2021, conforme demonstrado no gráfico seguinte:

305 Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020 – 2023 – Ano II – 2021 (Anexo I) fls. 33-34.

**GRÁFICO** 10 **– Desempenho das Metas do Compromisso 3 – Programa 313**




Fontes: Relatório M&A100/FIPLAN – Registros para Monitoramento do PPA 2020-2023 e classificação de desempenho produzida pela Auditoria segundo critérios SEPLAN.

### 2.10.1.7 Fragilidade das Informações Relativas ao Desempenho da Meta 1 do Compromisso 3

Analisando-se a execução das 21 Metas do Compromisso 3, constatou-se inconsistências quanto aos dados registrados no Relatório M&A100/FIPLAN, em relação à Meta 1 – Expandir o número de unidades de saúde, na qual foram previstas, para todo o período de execução do PPA, construções de três unidades, no entanto, nas observações do retromencionado Relatório, constam seis, quais sejam: Hospital Metropolitano (entregue); Maternidade de Camaçari (13,59% de execução); Unidade de Pronto Atendimento de Ilhéus (58,80% de execução física); Hospital Costa das Baleias em Teixeira de Freitas (2,66% executado); e, ainda, obras em processo licitatório do Hospital Ortopédico da Bahia e do Hospital de Cuidados Prolongados em Lauro de Freitas. No período auditado não há registro de entrega de unidade de saúde.

### 2.10.1.8 Baixos Índices de Alcance das Metas do Compromisso 3

Cabe destacar que oito Metas do Compromisso 3 apresentaram resultado abaixo de 60% de sua previsão para 2021, sendo que as alegações para o seu baixo desempenho, de acordo com o Relatório M&A100/FIPLAN, estão relacionadas, sobretudo, ao estado de calamidade pública causado pela pandemia da COVID-19, como a seguir exemplificado:

- a Meta 2 – Ampliar Unidade de Saúde previu, neste execício, a entrega de 15 unidades, porém somente foram concluídas cinco unidades (Maternidade João Batista Caribé; Hospital Regional Dr. Mário Dourado Sobrinho; Hospital Geral Roberto Santos; Hospital do Oeste e Hospital Frei Justo Venture), que corresponde a 52,38% da meta prevista até 2021. Segundo o Relatório de Avaliação do PPA Ano II, emitido pela SEPLAN, a justificativa para o baixo desempenho alcançado pela Meta deve-se ao cenário pandêmico que impactou na execução das obras, muito embora já tivessem sido aplicados cerca de R$63,0 milhões, equivalentes a 83,18% dos recursos disponibilizados para a realização das ampliações previstas;

- de acordo com o Relatório M&A100/FIPLAN, para a Meta 3 – Reformar unidades de saúde, estavam previstas, neste exercício, entregas de 11 obras de reforma em unidades próprias de saúde que necessitavam de reparos e adequações em suas estruturas, porém apenas quatro foram concluídas (43,75%): reforma para instalação do sistema de isolamento acústico da central de gases e *chillers* do Hospital Geral Prado Valadares, em Jequié (02/04/2021); reforma do Hospital Geral de Camaçari (27/05/2021); requalificação da urbanização da área externa e implantação de praça de alimentação no Hospital Geral Roberto Santos (13/02/2021); e Hospital Materno Infantil Luiz Viana Filho. À fl. 951 do Relatório de Avaliação do PPA 2020-2023, emitido pela SEPLAN, acrescenta que parte das obras encontram-se em fase de licitação e outras estão com elevado percentual de execução, trazendo-se ainda justificativa de que o atraso na entrega das obras deveu-se ao impacto causado pela pandemia da COVID-19. Cabe registro que foram utilizados cerca de 86% dos recursos disponibilizados nas respectivas ações orçamentárias vinculadas à execução da Meta;

- a Meta 5 – Expandir o atendimento à demanda de regulação do Sistema Único de Saúde – Bahia previu, no exercício de 2021, atender a 80% da demanda por regulação, porém registrou atendimento de, apenas, 65,16% das solicitações inscritas no Sistema Estadual de Regulação (SUREM). No Relatório de Avaliação da SEPLAN, a SESAB atribuiu o índice alcançado a deficiências como: falta de informações imprescindíveis para otimização do processo regulatório nos relatórios enviados à Central Estadual de Regulação pelas unidades de saúde demandantes; ausência de atualização diária das ocorrências no SUREM; dificuldade de contato com as unidades solicitantes e executantes e, principalmente, o número de vagas ofertadas abaixo da demanda;

- quanto à Meta 8 – Expandir a contratualização e o credenciamento de serviços de alta e média complexidade havia previsão de firmar, durante o exercício, 109 instrumentos contratuais, porém somente foram celebrados 69 contratos, equivalendo a 63,30% da Meta estabelecida. O Relatório de Gestão da SESAB[306] afirma que há dificuldade em realizar credenciamentos, tendo em vista que as unidades de saúde não obedecem aos padrões mínimos exigidos para atendimento à demanda e, ainda, não estão em conformidade com a documentação exigida;

- com referência à Meta 9 – Implantar práticas de gestão, humanização e cuidado farmacêutico em farmácias ambulatoriais sob gestão direta constatou-se que, até o exercício de 2021, não havia sido implantada nenhuma unidade das três previstas no PPA. Segundo o Relatório de Gestão da SESAB[307], a perspectiva é que o cumprimento da Meta acumulada planejada para o quadriênio ocorra nos dois últimos anos de vigência do Plano;

- a Meta 12 – Ampliar a implantação de serviço especializado de alta complexidade na Rede de Atenção à Saúde (RAS) obteve percentual de execução física acumulada de apenas 38,89%, requerendo, por parte da SESAB, maior esforço para atingir a meta até o final do PPA, considerando que, em 2021, foram implantados apenas cinco novos serviços de Alta Complexidade, resultando em sete nos primeiros dois anos, correspondentes a 14,89% da Meta planejada para o quadriênio. A Secretaria da Saúde atribui, de acordo com o

306 Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-62.
307 Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-63.

Relatório de Gestão[308], como causa para o baixo desempenho da Meta: necessidade de adesão dos gestores estadual e municipal; estruturação físico e operacional dos serviços, que geralmente requerem expressivos investimentos, pois utilizam tecnologias de alto custo; e, ainda, contratação e qualificação de profissionais especializados. Destaca, também, que o cumprimento da Meta foi impactado pela demora, por parte do Ministério da Saúde, na aprovação dos processos de habilitação dos serviços que já estão sob análise no referido órgão;

- semelhante situação ocorreu com a Meta 13 – Ampliar o número de regiões com os componentes da Rede de Urgência e Emergência (RUE) implantados e aprovados no plano de ação regional. Das cinco regiões previstas no PPA até 2021, nenhuma foi implantada, embora a ação orçamentária associada tenha registrado percentual de 100% de execução financeira. Segundo informações extraídas do Relatório de Avaliação da SEPLAN (fls. 949-950), o motivo para a inexecução da Meta deve-se à não aprovação dos Planos de Ação Regional (PAR) pelo Ministério da Saúde; à pandemia do Sars-CoV-2 e às restrições sanitárias, visto que os municípios priorizaram suas ações ao enfrentamento da COVID-19, dificultando o avanço da implantação dos dispositivos da rede de urgência, principalmente os leitos de retaguarda nos hospitais de referência para urgência;

- a Meta 16 – Ampliar o número de regiões de saúde com unidades hospitalares de referência à gestação de alto risco previu para o quadriênio a implementação de quatro unidades de atendimento, contudo, até o ano de 2021, não houve habilitações de novos serviços de alta complexidade na assistência materna e infantil, tendo a SESAB[309] alegado que, para o cumprimento da Meta, são necessárias adequações e mudanças na infraestrutura hospitalar que exigem altos investimentos de recursos financeiros. Acrescentou ainda que o período prolongado da pandemia pelo coronavírus atrasou a realização da Meta, mas tem-se a perspectiva de que até o final da vigência do PPA os processos em andamento sejam concretizados, quais sejam: região Oeste, no município de Barreiras, cujo processo está em fase final de implantação de dois equipamentos (banco de leite humano e casa de apoio da gestante), que compõem a referência para gestação de alto risco; Centro-Leste, no município de Feira de Santana; e as outras duas regiões programadas para o PPA: a região extremo sul, em Porto Seguro e a região sul, em Ilhéus, que ainda se encontram em processos incipientes de implantação; e

- para a Meta 17 – Ampliar o número de serviços de atenção à pessoa com deficiência nos municípios foi prevista a implantação de sete serviços, mas apenas um foi concretizado, equivalente a 14,29% de alcance da Meta, embora tenham sido aplicados 100% dos recursos orçamentários na ação correspondente (2779 – Apoio Institucional a Município na Atenção à Saúde da Pessoa com Deficiência). O Relatório M&A100/FIPLAN apresenta como justificativa para aplicar integralmente os recursos financeiros da ação orçamentária o fato de que esses recursos são destinados à Bahia para o desenvolvimento da estratégia de fortalecimento das ações de cuidado das crianças suspeitas ou confirmadas para Síndrome Congênita Associada à Infecção pelo Vírus Zika (SCZV) e outras síndromes causadas por sífilis, toxoplasmose, rubéola, citomegalovírus e herpes vírus, tendo sido empregados na realização de cursos de qualificação para profissionais da atenção básica e média complexidade, elaboração de campanha para remoção de barreiras

308 Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-64.
309 Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-65.

atitudinais junto a crianças com SCZV e visitas técnicas aos municípios visando a organização dos serviços.

### 2.10.1.9 Subestimativa do Valor Anual de Alcance de Metas do Compromisso 3

Algumas Metas do Compromisso 3 estimaram seu valor de alcance muito inferior à sua capacidade de realização. Ao comparar o valor de alcance ao efetivamente executado, constatam-se índices superiores a 100%, demonstrando que foram subestimadas, proporcionando discrepâncias que podem afetar a avaliação dos resultados do Programa, a exemplo das seguintes:

- A Meta 10 – Distribuir tratamentos medicamentosos do componente especializado da assistência farmacêutica de forma regular superou sua previsão em 180,22%. Dos 1.258.400 tratamentos medicamentosos previstos foram efetivamente distribuídos 2.267.944, crescimento justificado conforme observações transcritas do Relatório de Avaliação do PPA, emitido pela SEPLAN (fl. 952):

> Em decorrência do estado de pandemia Covid – 19, no período 2020-2021, foram emitidas portarias pelo Ministério da Saúde de flexibilização dos documentos e exames necessários para renovação da solicitação de medicamentos dos pacientes do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, possibilitando dispensações de forma contínua, sem necessidade de novas consultas médicas para conferir a continuidade dos tratamentos.

Já o Relatório M&A100/FIPLAN assim pontuou:

> O valor da meta foi deduzido, considerando o histórico de crescimento de cerca de 1% ao ano no número dos tratamentos medicamentosos do Ceaf, no período de 2016 a 2018.

Não obstante a justificativa, a metodologia adotada para estimar a quantidade distribuída dos medicamentos do componente especializado da assistência farmacêutica não reflete a real capacidade do estado, ao prever um número muito aquém daquele com capacidade de alcance, situação que requer da SESAB revisão do valor estipulado para a Meta, visando adequá-la, dada a distorção causada para a avaliação de desempenho do Programa;

- Do mesmo modo, a Meta 18 – Ampliar os serviços de atenção psicossocial nos municípios superou em 290% o valor de alcance para o exercício de 2021. O resultado apurado, de acordo com o Relatório de Gestão da SESAB[310], deve-se, principalmente, pelo impacto causado pela pandemia da COVID-19, que afetou a saúde mental das pessoas, fazendo com que a atenção psicossocial se tornasse um ponto forte de cuidado à saúde da população.

Avaliando-se o desempenho do Programa 313, verifica-se que embora 51,11% de suas Metas tenham registrado alcance acima de 90% até o exercício 2021, restaram ainda 48,89% que ficaram abaixo deste patamar, fator que pode comprometer parte dos objetivos da política pública, cabendo à SESAB incrementar esforços, nos próximos exercícios, para superar os resultados daquelas Metas que não atingiram os índices planejados.

310 TCE/001657/2022, Ref.2748938-66.

### 2.10.1.10 Análise dos Indicadores

A Lei Estadual nº 14.289/2021, que alterou o PPA 2020-2023, ampliou a quantidade de Indicadores que devem aferir o alcance dos resultados do Programa Saúde, passando de sete para dez Indicadores, sendo que cinco são novos e dois foram descontinuados.

Nas Fichas Técnicas dos Indicadores do Programa[311] observa-se que foram definidos alguns atributos, destacando-se: Valor de Referência; Ano de Referência; Polaridade; Unidade Responsável; Fonte; Meios de Verificação etc, todavia não se evidenciam, nas peças que compõem o Plano Plurianual, se foram estabelecidas projeções dos valores esperados para o final do período, de maneira a prever as mudanças ocasionadas a partir da implementação da política pública, nem tampouco os índices parciais, utilizados como instrumento de medida de desempenho da intervenção para fins de monitoramento e avaliação do Programa.

Quanto a esse aspecto, a SESAB[312] não teceu comentários específicos sobre a falta de projeções dos valores esperados para o final do período do PPA 2020-2023, apenas discorreu sobre a metodologia e o processo, introduzidos pela SEPLAN, para acompanhar e avaliar as ações planejadas, trazendo ainda alguns resultados obtidos, ao longo do período, em relação à eficácia das metas e à execução orçamentária e financeira de algumas ações orçamentárias.

O quadro a seguir apresenta os Indicadores do Programa 313 – Saúde, de acordo com o proposto no PPA Participativo 2020-2023, alterado pela Lei Estadual nº 14.289/2021:

**QUADRO** 18 **– Indicadores do Programa 313**

| Indicador | | Polaridade | Un. de Medida | Referência | | Fonte | Fórmula de cálculo |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nº | Descrição | | | Ano | Valor | | |
| 1 | Percentual de mortes por causas evitáveis em menores de 5 anos | Negativa | % | 2018 | 63,98 | SIM(1)/SUS | (Número de óbitos por grupo de causa evitável em menores de 5 anos/ total de óbitos por causas evitáveis em menores de 5 anos)*100 |
| 2 | Proporção de internações por condições sensíveis à Atenção Primária à Saúde (Atenção Básica) na rede SUS | Negativa | % | 2018 | 24,32 | SIH(2)/SUS | (Número de internações por causas sensíveis selecionadas à Atenção Básica/Total de internações clínicas)*100 |
| 3 | Taxa de incidência de sífilis congênita em menores de um ano de idade | Negativa | /1.000 | 2018 | 5,80 | SINAN(3)/SINASC(4) | (Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade, em um determinado ano de diagnóstico e local de residência/Número total de nascidos vivos, de mães residentes no mesmo local, no ano considerado)*1000 |
| 4 | Taxa de abandono da pentavalente no estado | Negativa | % | 2017 | 14,25 | SIPNI(5) | (Número de primeiras doses aplicadas – número de últimas doses do esquema/número de primeiras doses)*100 |
| 5 | Taxa de letalidade das formas graves da dengue | Negativa | % | 2018 | 10,34 | SINAN/SIM | (Número de óbitos confirmados de Dengue Grave e sinais de alerta/total |

311 Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/planejamento/ppa-plano-plurianual/. Acesso em: 25 abr. 2022.
312 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

| Indicador | | Polaridade | Un. de Medida | Referência | | Fonte | Fórmula de cálculo |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nº | Descrição | | | Ano | Valor | | |
| | | | | | | | de casos confirmados de Dengue Grave e sinais de alerta)*100 |
| 6 | Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em clínica médica por causas selecionadas realizadas fora de região de residência do usuário | Positiva | % | 2018 | 33,33 | SIH/SUS | (Número de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em clínica médica por causas selecionadas realizadas fora da macrorregião de residência do usuário/total de macrorregiões de saúde)*100 |
| 7 | Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em obstetrícia realizadas fora da macrorregião de residência do usuário | Positiva | % | 2018 | 22,22 | SIH/SUS | (Número de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em obstetrícia, realizadas fora da macrorregião de residência do usuário/total de macrorregiões de saúde)*100 |
| 8 | Percentual de candidatos à doação de sangue captados | Positiva | % | 2020 | 85,03 | HEMOBA(6)/DIREG(7)/DIHEMOT(8) | (Número de candidatos à doação de sangue captado/número de candidatos à doação de sangue previsto)*100 |
| 9 | Proporção de unidades assistenciais de saúde com estratégia de gestão do trabalho implementadas | Positiva | % | 2019 | 55,2 | SUPERH(9)/DGTES(10) | (Número de unidades assistenciais de saúde com, no mínimo, 04 estratégias de gestão di trabalho implantadas/total de unidades assistenciais de saúde com gestão direta)*100 |
| 10 | Taxa de resolutividade das demandas de ouvidoria | Positiva | % | 2019 | 57 | OUVIDORSUS/BA | (Número de demandas respondidas/total de demandas tramitadas)*100 |

Fonte: PPA Participativo 2020-2023 Revisado em 2021 (Anexo I da Lei nº 14.289/2021– Demonstrativo da Revisão do PPA 2020-2023 e Ficha Técnica de Indicador de Programa – Revisão 2021).

Notas: (1) Sistema de Informações Sobre Mortalidade (SIM) – http://sim.saude.gov.br.
(2) Sistema de Informações Hospitalares (SIH) – http://www2.datasus.gov.br.
(3) Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) – https://portalsinan.saude.gov.br.
(4) Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC) – http://sinasc.saude.gov.br.
(5) Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações (SIPNI) – http://pni.datasus.gov.br.
(6) Fundação de Hematologia da Bahia (HEMOBA).
(7) Diretoria-Geral (DIREG).
(8) Diretoria de Hemoterapia (DIHEMOT
(9) Superintendência de Recursos Humanos (SUPERH).
(10) Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (DGTES).

As análises realizadas nos Indicadores estabelecidos e nos resultados apresentados permitiram constatar as situações apresentadas na sequência.

### 2.10.1.11 Indicadores insuficientes para mensurar as transformações Previstas com a implementação do Programa

A partir do ano de 2021, foram criados cinco novos Indicadores para avaliar o Programa 313, sendo que dois foram descontinuados, totalizando dez Indicadores. A Auditoria observou que os Indicadores recém criados abrangem Compromissos que anteriormente

encontravam-se sem atributos capazes de aferir sua efetividade, como o que se relaciona à política hematológica e hemoterápica e aquele que demonstra a capacidade de gestão da SESAB para atender às diversas necessidades da população. Contudo, os Indicadores previstos ainda são insuficientes para apreciar, sistemática e objetivamente, o mérito do referido Programa quanto à sua concepção, execução e resultados efetivos, diante da realidade que se pretende modificar. Os Indicadores relacionados, embora abordem algumas questões da política de saúde, não são capazes de refletir integralmente a realidade que se pretende medir ou descrever, pois não expressam com clareza aspectos essenciais do conjunto de objetivos do Programa, ou seja, não é possível confirmar se os resultados obtidos concorreram para a solução dos problemas identificados em sua concepção.

Mesmo com a referida opção por Indicadores abrangentes, observa-se a ausência de Indicador que possibilite aferir a efetividade da política pública e que avalie o desempenho de temas estratégicos como, por exemplo, os que tratam das populações em situação de vulnerabilidade, historicamente excluídas, discriminadas e/ou estigmatizadas, conforme proposto na ementa do Programa 313. Também não se identifica de que forma os Indicadores selecionados expõem ou enfrentam os problemas mencionados sobre “os insuficientes avanços na capacidade de gestão, nas competências técnica e científica e na qualidade do atendimento da área de saúde”, nem sobre a “capacidade do estado em responder com efetividade às demandas acumuladas no setor de saúde”, aspectos do Programa 313 que se encontram sem um componente que demonstre com clareza a fórmula de avaliação de seu desempenho.

Em relação ao aspecto abrangente dos Indicadores propostos para o Programa 313, a SESAB[313] assim se manifestou:

> Na metodologia adotada pela Secretaria de Planejamento para a construção do PPA do Estado da Bahia, em razão da complexidade da avaliação do campo da saúde, opta por Indicadores de Programa abrangentes o suficiente para que seus resultados possam traduzir o esforço na execução das ações e serviços do programa saúde.
>
> Nesse sentido, ressalta-se que a saúde é um conceito abrangente que não se restringe à sua dimensão individual e clínica, assumindo dimensões histórico-estruturais, sociais, econômicos e culturais. Vale esclarecer que os Indicadores não guardam relação direta com as Metas propostas no PPA, pois se trata de Indicadores de resultado, tendo cada meta, atributos específicos previamente estabelecidos pela SEPLAN, como valor de referência e valor de alcance esperado. O formato do modelo de avaliação de desempenho de programas do PPA está consubstanciado em duas dimensões do desempenho – Resultado e Esforço, que permitem demonstrar o alcance dos objetivos no estágio de execução dos programas governamentais. A partir dos atributos do programa “Indicadores, Compromissos, Metas, Iniciativas”, e avaliado o grau de desempenho de cada um desses atributos, é possível se verificar o grau de eficiência, eficácia e efetividade do programa.

Portanto, a opção pela utilização de Indicadores abrangentes não possibilita avaliar o resultado obtido pelo Programa por meio do desempenho deles, sendo necessário a convergência de outros atributos para demonstrar o esforço empreendido pelo Estado para enfrentar os problemas relacionados à área de saúde, metodologia esta que não traz clareza e objetividade na compreensão dos resultados obtidos.

313 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

### 2.10.1.12 Compromissos Desassociados dos Indicadores de Programa

Outro aspecto a ser considerado na avaliação do Programa refere-se à associação dos seus Indicadores aos Compromissos definidos no PPA 2020-2023, associação esta alterada com a revisão promovida, por intermédio da Lei nº 14.289/2021, que modificou a estrutura lógica original do Programa 313. As alterações consistiram na descontinuidade de dois Indicadores, na criação de cinco novos e ainda na substituição de associações de alguns Indicadores relacionados aos Compromissos definidos originalmente. Tais mudanças permitiram que apenas o Compromisso 7 (Promover a gestão dos recursos administrativos e financeiros para prestação de serviços de saúde SUS-BA) restasse sem Indicador associado, fator que prejudica a análise do impacto da execução das suas respectivas Ações Orçamentárias sobre o desempenho do Programa, haja vista que são responsáveis por 33,55% dos recursos previstos para o exercício.

A SESAB[314] se pronunciou em relação à falta de associação do Compromisso 7 a um Indicador específico, informando:

> O compromisso 7, na sua definição da metodologia orientada pela Secretaria de Planejamento do Estado (SEPLAN), foi construído para ser um compromisso cujas ações são transversais e estão relacionados as iniciativas de custeio e gestão. Para acompanhar/ aferir os resultados desse compromisso, realizamos o monitoramento da execução de cada iniciativa relacionada ao compromisso. O desempenho no ano de 2021 dessas iniciativas foram acompanhadas conforme descrito no relatório, M&A 100 do FIPLAN, com data de corte 31/12/2021.

Desse modo, não é possível avaliar a interferência dos resultados obtidos pelo Compromisso 7 sobre o desempenho do Programa, sem estabelecer uma conexão, proporcional, entre suas Iniciativas e respectivas Ações Orçamentárias correspondentes a cada um dos Compromissos que tende a influenciar, método que dificulta aferir seus efeitos sobre a política pública, considerando que 34,74% dos recursos liquidados no exercício foram executados neste Compromisso.

A seguir são apresentados os Indicadores do Programa 313 e seus respectivos Compromissos, conforme indicado nas suas Fichas Técnicas:

**QUADRO** 19 **– Compromissos do Programa 313 e seus respectivos Indicadores associados**

| Compromisso | | Indicador | |
|---|---|---|---|
| **Nº** | **Descrição** | **Nº** | **Descrição** |
| 1 | Aperfeiçoar as ações de vigilância, proteção, promoção e prevenção em saúde nos territórios e em todos os níveis de atenção | 3 | Taxa de incidência de sífilis congênita em menores de um ano de idade |
| | | 4 | Taxa de abandono da pentavalente no estado |
| | | 5 | Taxa de letalidade das formas graves da dengue |
| 2 | Fortalecer a Atenção Básica de forma integrada e resolutiva | 1 | Percentual de mortes por causas evitáveis em menores de 5 anos |
| | | 2 | Proporção de internações por condições sensíveis à Atenção Primária à Saúde (Atenção Básica) na rede SUS |
| | | 3 | Taxa de incidência de sífilis congênita em menores de um ano de idade |
| | | 4 | Taxa de abandono da pentavalente no estado |
| 3 | Potencializar a Rede de Atenção à Saúde (RAS) de forma regionalizada, ampliando a equidade de acesso, garantindo a integralidade | 1 | Percentual de mortes por causas evitáveis em menores de 5 anos |

314 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

| Compromisso | | Indicador | |
|---|---|---|---|
| Nº | Descrição | Nº | Descrição |
| | | 5 | Taxa de letalidade das formas graves da dengue |
| | | 6 | Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em clínica médica por causas selecionadas realizadas fora da macrorregião de residência do usuário |
| | | 7 | Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em obstetrícia realizadas fora da macrorregião de residência do usuário |
| 4 | Promover a valorização do trabalho e do trabalhador no SUS-BA | 9 | Proporção de unidades assistenciais de saúde com estratégias de gestão do trabalho implementada |
| 5 | Potencializar a atenção Hematológica e Hemoterápica à população da Bahia | 8 | Percentual de candidatos à doação de sangue captados |
| 6 | Aprimorar a Gestão Estratégica em Saúde, ampliando os canais de diálogo com a sociedade e o exercício do controle social | 10 | Taxa de resolutividade das demandas da ouvidoria |
| 7 | Promover a gestão dos recursos administrativos e financeiros para prestação de serviços de saúde SUS-BA | | Não possui Indicador associado |

Fontes: PPA Participativo 2020-2023 Revisado em 2021 (Anexo I da Lei nº 14.289/2021– Demonstrativo da Revisão do PPA 2020-2023 e Ficha Técnica de Indicador de Programa – Revisão 2021).

A análise dos objetos dos atuais Indicadores, introduzidos com a revisão do PPA em 2021, evidencia uma maior representatividade em relação à abrangência dos Compromissos a eles vinculados. Das 45 Metas estabelecidas para o Programa nenhuma deixou de se relacionar diretamente a algum Indicador, entretanto, não foram definidos Indicadores e Metas para o Compromisso 7, conforme anteriormente comentado.

Nota-se ainda que, em decorrência do perfil específico dos Indicadores definidos para o Programa em relação ao caráter abrangente dos seus Compromissos associados, a sua evolução, nem sempre, acompanha o comportamento progressivo da maioria das Metas relacionadas, demonstrando a falta de coerência entre eles.

De acordo com a Lei Estadual nº 14.172/2019, que instituiu o PPA 2020-2023, os programas terão os seus desempenhos aferidos por meio de Indicadores e Metas. Os Indicadores são compatíveis com a capacidade de promoção de mudanças de um ou mais Compromissos que, por sua vez, terão sua eficácia aferida por meio de uma ou mais Metas, estabelecidas de forma compatível com o conjunto de Iniciativas associadas, e expressarão o que será feito para atingir os objetivos do Programa. Portanto, os resultados obtidos pelas Metas refletirá na eficácia dos Compromissos, que proporcionará as mudanças planejadas pelos Indicadores do Programa.

### 2.10.1.13 Desempenho dos Indicadores

A seguir, é apresentada a evolução dos dez Indicadores do Programa Saúde, ao longo do período analisado, a qual demonstra que apenas um deles teve evolução no sentido contrário à sua polaridade:

**TABELA 79 – Evolução dos Indicadores do Programa 313**

| Indicador | | Polaridade | Unidade de Medida | Referência | | Valor Apurado | | Variação % | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nº | Descrição | | | Ano | Valor | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| 1 | Percentual de mortes por causa evitáveis em menores de 5 anos | Negativa | % | 2018 | 63,98 | 63,01 | 63,40 | -1,51 | -0,91 |
| 2 | Proporção de internações por condições sensíveis à Atenção Primária à Saúde (Atenção Básica) na rede SUS | Negativa | % | 2018 | 24,32 | 21,31 | 19,80 | -12,38 | -18,59 |
| 3 | Taxa de incidência de sífilis congênita em menores de um ano de idade | Negativa | /1.000 | 2018 | 5,80 | 5,53 | 6,30 | -4,65 | 8,62 |
| 4 | Taxa de abandono da pentavalente no estado | Negativa | % | 2017 | 14,25 | 16,17 | 6,30 | 13,47 | -55,79 |
| 5 | Taxa de letalidade das formas graves da dengue | Negativa | % | 2018 | 10,34 | 1,63 | 7,55 | -84,23 | -26,98 |
| 6 | Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em clínica médica por causas selecionadas realizadas fora da macrorregião de residência do usuário | Positiva | % | 2018 | 33,33 | - | 44,44 | - | 33,33 |
| 7 | Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em obstetrícia realizadas fora da macrorregião de residência do usuário | Positiva | % | 2018 | 22,22 | - | 66,67 | - | 200,05 |
| 8 | Percentual de candidatos à doação de sangue captados | Positiva | % | 2020 | 85,03 | - | 94,40 | - | 11,02 |
| 9 | Proporção de unidades assistenciais de saúde com estratégias de gestão do trabalho implementada | Positiva | % | 2019 | 55,2 | - | 79,30 | - | 43,66 |
| 10 | Taxa de resolutividade das demandas de ouvidoria | Positiva | % | 2019 | 57 | - | 75,63 | - | 32,68 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Relatório de Execução do PPA 2020-2023 – Ano II – 2021, Relatório de Gestão e Prestação de Contas SESAB 2021.

O Indicador 3 demonstra a frequência anual de casos notificados de sífilis congênita em menores de um ano, ou seja, a intensidade com que a doença acomete essa população, bem como revela as condições favoráveis à sua transmissão e deficiências na atenção à saúde da mulher, especialmente no período pré-natal, quando as gestantes infectadas deveriam ser oportunamente identificadas e tratadas.

A partir da análise dos Indicadores e de sua evolução, considerando-se o valor de referência definido no PPA, observou-se que esse Indicador registrou variação contrária à sua polaridade, ou seja, houve incremento de 8,62%. Como justificativa para o índice apurado, a SESAB afirma, no seu Relatório de Gestão da Prestação de Contas 2021[315], que o aumento verificado na taxa de sífilis congênita em menores de um ano de idade deve-se à ampliação das ações para detecção de casos, por meio da implantação dos testes rápidos para triagem e auxílio no diagnóstico da sífilis na Atenção Básica. Ainda justifica o crescimento apurado (de 5,53/1000 nascidos vivos para 6,30/1000 nascidos vivos) à realização de ações para qualificação dos usuários no processo de registro de casos no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), fator que promoveu a redução da subnotificação e, consequentemente, aumentou o número de registros no sistema.

A SESAB esclareceu, também, como as intervenções do estado influenciaram os resultados do Indicador e, ainda, relacionou as competências das esferas municipais na implementação da política pública, conforme transcrição extraída do Relatório de Gestão da Pasta:

> Cabe ao estado garantir a distribuição dos testes rápidos e de penicilina aos municípios, ofertar tratamento nas unidades de maior complexidade, quando necessário, bem como ofertar ações de Educação Permanente em Saúde (EPS) nas temáticas de investigação e notificação no SINAN, assim como diagnóstico e tratamento segundo Protocolos do Ministério da Saúde. Ao município cabe a realização dos testes rápidos na população sexualmente ativa, e obrigatoriamente nas gestantes durante o prénatal.

315 TCE/001657/2022, Ref.2748938-53/54.

> Ainda é de responsabilidade do município investigação de caso, tratamento e notificação no sistema SINAN.

A Auditoria indagou a Secretaria como pretende agir para reduzir as subnotificações e ampliar os recursos de diagnóstico na rede de serviços até o final do quadriênio, sendo informada[316] de que estão sendo desenvolvidas iniciativas com ações que perpassam pela Educação Permanente em Saúde, com objetivo de qualificar o manejo dos casos, bem como o registro da notificação nos sistemas oficiais e relacionou algumas ações em andamento, como por exemplo: execução do Projeto Controle da Sífilis Congênita; manutenção da articulação entre a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e a SESAB para melhoria dos Indicadores; e reestruturação física e com aporte tecnológico para municípios prioritários. Para o fortalecimento da rede de apoio assegurou que vem realizando a distribuição logística de insumos de prevenção, diagnóstico e tratamento.

Em relação ao Indicador 1 “Percentual de mortes por causa evitáveis em menores de cinco anos” observa-se que não houve uma redução significativa no número de óbitos por causas evitáveis no período de 2018 a 2021, permanecendo com um índice elevado de 63%, revelando que a qualidade da assistência à gestante e às crianças ainda é bastante deficitária no estado. Segundo informações do mencionado Relatório de Gestão[317], embora o índice tenha se mantido no mesmo patamar durante o período analisado, houve a expansão no estado da Estratégia Saúde da Família (ESF), correspondente a uma cobertura de 79,38%, fator importante para redução da mortalidade materno-infantil, segundo estudos que demonstram a relação entre a consolidação da ESF e a melhoria das condições de saúde das crianças e da gestante.

É relevante salientar que acabar com as mortes por causas evitáveis de recém-nascidos e menores de cinco anos, até 2030, é uma das metas propostas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) prevista dentre os ODS, meta esta que não tem avançado no estado, fato demonstrado pela não inclusão das Ações Orçamentárias associadas ao Indicador no rol de prioridades do Governo na LDO para este exercício, quais sejam: 1589 – Construção de unidade materno-infantil; 7908 – Reforma de unidade da rede materno-infantil; e 7749 – Ampliação de unidade da rede materno-infantil. Ademais, as entregas previstas para estas Ações não ocorreram da maneira planejada, pois apenas 12,50% das unidades previstas foram concluídas, tendo sido gastos 60,46% dos recursos orçamentários disponibilizados.

Quanto a este apontamento, a SESAB[318], em sua análise, admite que as causas de óbitos infantis em menores de 5 anos, ocorridas entre 2020 e 2021, de fato revelaram que cerca de 60% dos óbitos nesta faixa etária foram por causas evitáveis, destas, em torno de 80% são evitáveis por atenção na gestação, no parto e ao recém-nascido, sendo que cerca de 46% das causas foram agravos ou complicações na gestação, 37% na assistência ao recém-nascido e na atenção à gestante no parto.

Acrescenta que o problema passa pela qualificação da Atenção Básica a fim ofertar uma assistência ao pré-natal adequada, com garantia de acesso aos exames complementares para o acompanhamento adequado da gestante, com diagnóstico precoce de possíveis complicações e um adequado fluxo de encaminhamento às maternidades de referência. Porém, a execução da Atenção Básica é de responsabilidade do município, a quem cabe realizar as ações de pré-natal, evidenciando-se a necessidade de investimento no processo de qualificação dos profissionais das equipes que atuam nesta área.

Destaca, também, que de acordo com a Política Nacional de Educação Permanente, do Ministério da Saúde, na qual consta como uma das diretrizes o “Fortalecimento da Atenção

316 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
317 TCE/001657/2022, Ref.2748938-51/52.
318 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

Básica e integração com os demais níveis de atenção para a qualificação dos profissionais e obtenção de respostas mais efetivas na melhoria do cuidado em saúde", a responsabilidade de qualificação dos profissionais é dos três entes federados e que, a Bahia vem envidando esforços em ações e ferramentas que proporcionam a capacitação das equipes. No que se refere às Unidades que realizam atenção obstétrica e neonatal, a SESAB vem qualificando os profissionais como parte das ações de educação permanente, realizando capacitações na atenção pré-natal, nas urgências e emergências obstétricas, na atenção humanizada à mulher em situação de abortamento, no aprimoramento e formação da enfermagem obstétrica, na reanimação neonatal e na atenção integral às doenças prevalentes na infância.

O Indicador 2, Proporção de internações por condições sensíveis à Atenção Primária à Saúde (Atenção Básica) na rede SUS, apresentou melhora em seu desempenho de 18,59% em relação ao valor de referência, atribuída, segundo a SESAB[319], ao aumento da Cobertura da Estratégia Saúde da Família, que este ano obteve um acréscimo em relação ao ano anterior de 2,18% e um aumento de 32,2% de municípios na utilização de, pelo menos, dois serviços ofertados pelo telessaúde (tele-educação, teleconsultoria, telediagnóstico, web acompanhamento e treinamento).

Os dados obtidos no site do Ministério da Saúde320 demonstraram que o estado da Bahia, de dezembro de 2018 a dezembro de 2020, obteve um incremento de 7,00% na cobertura da ESF, passando de 72,47% para 77,54%. Também a cobertura da Atenção Básica registrou um aumento de 8% atingindo, em dezembro de 2020, o patamar de 84,34% de cobertura da população baiana. Entretanto, a Bahia ainda não alcançou os índices de cobertura registrados na região Nordeste, em 2020, que foram de 82,33% da ESF e de 87,10% na Atenção Básica, colocando-se em sétimo lugar entre os nove estados nordestinos para ambas as coberturas.

Segundo a SESAB[321], o avanço da Atenção Básica e mais especificamente da Estratégia de Saúde da Família no estado da Bahia é notável, haja vista os dados a seguir informados:

> Em dezembro de 2021, a estratégia de Saúde da Família estava presente em 100% dos municípios baianos, com 4.029 Equipes e cobertura estimada de saúde da família de 79,23% da população do Estado. A avaliação por município aponta que nenhum município do Estado apresenta cobertura inferior a 30%; 04 municípios estão com cobertura entre 30 e 49,99%; 44 municípios estavam com cobertura entre 50 e 69,99% e 111 municípios com cobertura superior a 70%. É importante salientar que a dificuldade na ampliação de cobertura da ESF do Estado está associada as baixas coberturas apresentadas nos municípios de grande porte como Ilhéus, Simões Filho e Salvador que até o momento apresenta coberturas inferiores a 30%. Salienta-se adicionalmente que apesar da cobertura da Bahia estar abaixo da maioria dos Estado do Nordeste, a Bahia é o maior estado em extensão territorial, com grandes áreas rurais, o que também dificulta a ampliação da cobertura.

Diante dos índices apresentados, a Auditoria buscou informações da SESAB acerca de quais ações do PPA poderão, efetivamente, interferir na apuração do Indicador para que o estado obtenha avanços nos percentuais de cobertura da Estratégia Saúde da Família, tendo a Secretaria[322] apresentado a seguinte declaração:

319 TCE/0011657/2022, Ref.2748938-52.
320 Disponível em: https://egestorab.saude.gov.br/paginas/acessoPublico/relatorios/relHistoricoCoberturaAB.xhtml. Acesso em: 28 abr. 2022.
321 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
322 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

> Neste sentido a Diretoria da Atenção Básica vem investindo esforços por meio de ações estruturadas realizadas pela equipe de Apoio Institucional juntos aos municípios prioritários, dentre as principais ações desenvolvidas com o objetivo de fomentar o aumento da cobertura da Estratégia de Saúde da Família estão as Visitas Técnicas, os Colegiados Regionais de Coordenadores de Atenção Básica – COCAB, os planos de ação para estruturação da atenção básica junto aos municípios, as atividades de Web-Apoio para a gestão municipal e trabalhadores, o matriciamento para elaboração dos Planos Municipais de Saúde no tocante à Atenção Básica, o matriciamento e a oferta de roteiros para Territorialização em Saúde, assim como o suporte para o desenvolvimento da mesma. Além destas ações vale salientar o incentivo estadual repassado por equipe de saúde da família aos municípios.

Em relação ao Indicador 4 – Taxa de abandono da pentavalente no estado verificou-se uma redução significativa tanto em relação ao índice de referência quanto ao ano anterior de, respectivamente, -55,79% e -61,04%, Conforme manifestação apresentada no Relatório de Gestão da SESAB[323], o esquema vacinal da pentavalente é composto por três doses, tal redução indica que houve um maior número de terceiras doses aplicadas, demonstrando que o ciclo vacinal foi completo. Salienta, ainda, que a operacionalização das ações de imunização é de responsabilidade da esfera municipal, a quem compete planejar, organizar a rede de serviços/salas de vacinação e executar as ações no território. Ao estado cabe executar ações e atividades para qualificação dos registros das vacinas que integram o Programa Nacional de Imunização, o armazenamento e sua distribuição.

A respeito do Indicador 5, Taxa de letalidade das formas graves da dengue, observa-se um acentuado declínio em relação ao valor de referência, de 10,34% em 2018 para 7,55% em 2021, entretanto registra-se um aumento significativo comparando-se ao ano anterior, quando se registrou 1,63%, representando um crescimento de 363,19%. De acordo com informações do Relatório de Gestão 2020 da SESAB[324], tal resultado pode ser atribuído a diversos fatores, a exemplo do acesso aos serviços de saúde em tempo oportuno para diagnóstico e tratamento, tendo a pandemia impactado a procura dos usuários acometidos pela doença às unidades de saúde, que buscam por atendimento quando o quadro se encontra mais grave.

Parte do declínio registrado nos índices, segundo atribuiu o mencionado Relatório da SESAB, deve-se a ações de prevenção e controle das arboviroses dos sistemas de gestão municipal de saúde, cabendo à esfera estadual disponibilizar apoio matricial e institucional aos municípios, mediante capacitações, investigação dos surtos e epidemias. Tal afirmação demonstra que a participação municipal é fundamental para o alcance do resultado do Indicador e que o esforço do Estado não está sendo devidamente mensurado por meio das Metas do Programa. Por exemplo, a Meta “Ampliar o número de municípios realizando, no mínimo, quatro ações de vigilância em saúde”, associada a este Indicador, depende de adesão e traduz o esforço dos municípios mediante a realização de ações de vigilância visando reduzir a taxa de letalidade das formas graves de dengue.

Como relatado anteriormente, para o alcance de resultados satisfatórios relativos aos Indicadores “Taxa de abandono da pentavalente no estado” e “Taxa de letalidade das formas graves da dengue” é fundamental a participação da esfera municipal, fator este que restringe o esforço do Estado e, por esse motivo, não é devidamente mensurado por meio da execução das Metas do Programa, pois depende de ações realizadas externamente. Diante desse fato, indagou-se à SESAB de que forma o Estado poderá sensibilizar os resultados positivamente para minimizar a interferência do ente municipal.

323 TCE/001657/2022, Ref.2748938-53.
324 TCE/001657/2022, Ref.2748938-54.

Em resposta, a SESAB[325] informou que, quanto ao Indicador "Taxa de abandono da pentavalente no estado", a Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA), por meio dos Núcleos Regionais de Saúde, oferta apoio técnico para planejamento, execução e monitoramento do programa na esfera municipal, como também garante logística para entregas de imunizantes e dos materiais necessários às campanhas de vacinação.

Já em relação ao Indicador "Taxa de letalidade das formas graves da dengue" esclareceu que é fundamental a participação da esfera municipal, mas acrescentou:

> [...] a esfera estadual desenvolve ações/atividades de arboviroses através da Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP), para o fortalecimento nos territórios. Com isso, realiza sistematicamente o acompanhamento e monitoramento da notificação de casos suspeitos, com ou sem confirmação, junto com as Regionais de Saúde, por meio dos Sistemas de Informação oficiais, o SINAN, pois, a notificação é um instrumento essencial, pois, mostra a sensibilidade dos profissionais de saúde na rede de atenção, quanto aos sintomas compatíveis para as arboviroses e de vigilância ativa, para a tomada de decisão de forma oportuna e assertiva, norteando sobre os registros de casos graves e óbitos pelos agravos, assim como, sobre o controle vetorial através do SisPNCD. Estas informações são inseridas pelos municípios, os quais, alimentam todos os sistemas de informações.
> A DIVEP, também, desenvolve ações com orientações técnicas para prevenção, incluindo as atividades de controle vetorial e para o manejo adequado na assistência ao paciente e vistas técnicas em articulação com as Regionais.

Os Indicadores 6 "Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em clínica médica por causas selecionadas realizadas fora da macrorregião de residência do usuário" e 7 "Proporção de macrorregiões de saúde que reduziram internações hospitalares em obstetrícia realizadas fora da macrorregião de residência do usuário" foram criados, neste exercício, para substituir outros dois Indicadores que possuíam a mesma finalidade, porém o cálculo dos respectivos índices foram alterados em sua proporção com a substituição de região para macrorregião de saúde. Desse modo, perdeu-se a série histórica desses Indicadores, que passaram a calcular novos índices a partir deste exercício. A SESAB[326] informou, porém, que não houve perda de dados da série histórica, uma vez que todos são agregados por região e por macrorregião de saúde e se encontram nos bancos de dados da saúde da secretaria. Acrescentou que a reformulação dos dois indicadores deve-se à adequação ao planejamento regional, nos seguintes termos:

> A Gestão Estadual do SUS dispõe de capacidade para definir investimentos e a ampliação e/ou realocação da oferta de ações e serviços de saúde em função da programação da assistência, do plano de regionalização e organização das redes. Nessa lógica, no desenvolvimento do processo de regionalização dos serviços de saúde no âmbito estadual, segue a lógica do desenho territorial e as referências assistenciais por macrorregião.
> Nessa perspectiva, o indicador necessitou de reformulação para adequar a planejamento regional, colaborando para que as pequenas variações em uma Região de Saúde não gerassem distorções na apuração do indicador. Essa adequação contribuiu para melhor acompanhamento e avaliação das ações de saúde que tem relação com o indicador avaliado.

Em relação ao Indicador 6, o Relatório de Gestão da SESAB[327] informa que, em 2021, das nove macrorregiões quatro mantiveram número igual ou maior de internações no domicílio

325 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
326 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
327 TCE/001657/2022, Ref.2748938-52.

de residência do usuário, enquanto as demais apresentaram polaridade negativa em relação aos encaminhamentos para fora da sua respectiva macrorregião, registrando 33,33% de redução das internações em relação ao índice de referência. Tais resultados podem ter relação com a pandemia de COVID-19, quando as internações hospitalares cresceram e, por conseguinte, aumentou a demanda por serviços em outras macrorregiões em função da alta taxa de ocupação, extrapolando, dessa maneira, os territórios.

O Indicador 7, cujo resultado foi positivo, indica que 66% das macrorregiões de saúde do estado deixaram de encaminhar suas gestantes para atendimento em outros territórios. Embora o Indicador tenha apresentado resultado positivo, ainda existe um deficit no número de leitos obstétricos na rede estadual, que necessita de investimentos para sua ampliação.

Segundo dados obtidos em sistema do IBGE[328], 98,76% dos partos realizados na Bahia, em 2020, foram em instituições hospitalares, contudo, nem todos os municípios baianos dispõem de estrutura para prestar esses serviços localmente, forçando muitas gestantes a deslocar-se para outros municípios para realizar o procedimento obstétrico, o que aumenta o risco da mortalidade materna e infantil. O direito da gestante à vinculação à maternidade na qual receberá assistência no âmbito do SUS está assegurado na Lei Federal nº 11.634, de 27/12/2007, reforçando a necessidade de o estado desenvolver uma rede regionalizada capaz de atender às demandas das gestantes, em locais próximos às suas residências, de forma universal e equânime, sob pena de expor a mãe e a criança a riscos evitáveis.

A SESAB, em seu Relatório de Gestão 2021[329], afirma que as internações hospitalares em obstetrícia é uma ação tripartite, na qual a responsabilidade do estado é desenvolver ações para reduzir e desestimular internações em outras regiões. Informou, também, que o indicador apresentou boa evolução, ao comparar o valor de referência ao percentual obtido em 2021 e que apenas as macrorregiões Centro Leste, Centro Norte e Sul tiveram aumento no número de atendimento em obstetrícia fora das suas macrorregiões, ainda assim com percentual de 1,5% em média, enquanto as demais regiões mantiveram o percentual de 2020 ou apresentaram redução.

Cabe destacar, entretanto, que a rede de saúde do estado carece de leitos obstétricos, principalmente aqueles destinados às gestantes de alto risco e, como já comentado neste Relatório, foram aplicados cerca de 60% dos recursos financeiros para ampliação de leitos materno-infantil, da Meta Ampliar o número de regiões de saúde com unidades hospitalares de referência à gestação de alto risco, entretanto somente foram concluídas duas unidades das 16 previstas no orçamento.

Segundo a SESAB330, não há carência de leitos obstétricos em muitas Regiões de Saúde, mas que é preciso qualificar os existentes, ou seja, equipá-los de forma adequada e capacitar os recursos humanos. Registrou, também, que nos anos de 2020 e 2021 foram inauguradas três maternidades estaduais:

- Maternidade Maria da Conceição de Jesus: com 59 leitos obstétricos, 10 leitos de UTI neonatal, 10 leitos de UCINCo e 05 leitos de UCINCa, localizada em Salvador.
- Hospital Materno Infantil Doutor Joaquim Sampaio: com 30 leitos obstétricos, 10 leitos de UTI neonatal, 10 leitos de UCINCo e 05 leitos de UCINCa, localizada em Ilhéus.
- Maternidade Frei Justo Venture: com 16 leitos obstétricos, 10 leitos de UCINCo e 05 leitos de UCINCa, localizada em Seabra.

328 Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/2680. Acesso em: 02 maio 2022.
329 TCE/001657/2022, Ref.2748938-53.
330 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

No que se refere ao Indicador 8, Percentual de candidatos à doação de sangue captados, verifica-se um desempenho superior ao valor de referência, equivalente a 11,02%, resultado, segundo a SESAB[331], decorrente do sucesso atingido pelas campanhas para captação de doadores realizadas durante o exercício, nas quais foram captados 150.074 candidatos à doação de sangue, ressaltando-se, ainda, a ampliação do serviço na Unidade de Coleta e Transfusão (UCT) no município de Feira de Santana e ao funcionamento de uma Unidade de Coleta (UC) no Hospital Ana Nery, localizado no município de Salvador.

Também o Indicador 9, Proporção de unidades assistenciais de saúde com estratégias de gestão do trabalho implementada, obteve índice satisfatório de desempenho, alcançando 43,66% acima do valor de referência. Estratégias de gestão do trabalho, conforme informações extraídas da Ficha Técnica do Indicador, são aquelas relacionadas à implementação de ações de valorização, segurança e saúde do trabalhador, bem como a democratização e humanização das relações e vínculos no trabalho. A SESAB, em seu Relatório de Gestão[332], destaca como principais estratégias de gestão:

> […] o programa de avaliação de desempenho, a prática do planejamento da força de trabalho, ações de segurança e saúde do trabalhador, os núcleos de gestão do trabalho e educação na saúde, a valorização dos trabalhadores, a humanização nas relações e processos de trabalho, o aprimoramento da estrutura de negociação coletiva, cargos, carreiras e vencimentos da Sesab, a melhorias dos fluxos, procedimentos e processos de gestão de pessoas e, a implantação de um plano de comunicação.

Informa, ainda, que das 29 Unidades Assistenciais, 23 possuem, no mínimo, 4 iniciativas de gestão de trabalho implantadas, números que justificam o crescimento do percentual de unidades de saúde com estratégias de gestão do trabalho implementadas que passou de 55,20% (valor de referência) em 2019 para 79,30% neste exercício.

Por fim o Indicador 10, Taxa de resolutividade das demandas de ouvidoria, que, conforme sua Ficha Técnica, objetiva garantir maior agilidade de respostas às demandas do cidadão, em cumprimento aos prazos estabelecidos nas legislações que respaldam o trabalho das Ouvidorias, Leis Federais nºs 13.460/2017[333] e 12.527/2011[334]. Ficou estabelecido como valor de referência 57% de respostas às demandas recebidas, tendo, no primeiro ano de apuração deste Indicador, alcançado o percentual de 75,63%, que corresponde a um acréscimo de 32,68%.

### 2.10.1.14 Considerações finais sobre o Programa 313

A construção do Programa 313 – Saúde apresenta fragilidades, principalmente, na definição dos Indicadores e Metas propostos, que trazem como efeitos dificuldades na apreciação sistemática e objetiva do valor ou do mérito do Programa quanto à sua concepção, execução e resultados esperados e, ainda, comprometem a análise da sua prestação de contas quanto à eficiência e à eficácia da ação estatal sobre os avanços e conquistas da sociedade, por meio da execução da política pública. O Programa carece de maior aprimoramento, indispensável para orientar os processos gerenciais de monitoramento e avaliação, a exemplo da identificação de obstáculos que possam dificultar sua plena

331 TCE/001657/2022, Ref.2748938-54.
332 TCE/001657/2022, Ref.2748938-55.
333 Lei Federal nº 13.460/2017 – Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.
334 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; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

viabilização, do auxílio na tomada de decisões com vistas à correção de rumo, bem como da análise de compatibilidade entre os resultados apurados e o problema tratado, o cenário observado e a solução planejada.

Em seu segundo ano de execução, o Programa 313 não atingiu os valores previstos para suas Metas até o exercício 2021, haja vista que apenas 51,11% alcançaram patamar acima de 90% de execução, revelando que os resultados produzidos ainda não são capazes de promover as mudanças pretendidas.

Por fim, cabe destacar a exclusão, do rol das prioridades, de quatro Ações prioritárias das 14 associadas às Iniciativas definidas na LDO 2021, sem a devida autorização legislativa. Das 14 Ações prioritárias, apenas cinco apresentaram índice de execução orçamentária satisfatório, com percentual de realização acima de 90% dos recursos disponíveis. Em relação à execução física nenhuma delas foi totalmente concluída, nove não registraram entrega de produto e somente uma alcançou índice de 87,5% de realização, considerando-se os quantitativos concluídos em relação aos previstos para o exercício, demonstrando desequilíbrio entre as execuções orçamentária e física das Ações do Programa.

**2.10.1.15 Monitoramento das recomendações b15 a b24 e b28**

Com a finalidade de subsidiar o monitoramento da implementação do Plano de Ação, encaminhado pela AGE, em dezembro de 2021, no qual apresenta as ações corretivas e preventivas realizadas, em andamento e a realizar para atender às ressalvas e recomendações emitidas por este Tribunal, no âmbito do Parecer Prévio das Contas do Estado da Bahia, relativas ao exercício de 2020, apresenta-se, a seguir, os resultados dos exames realizados, pela 2ª CCE, referentes às medidas descritas no referido Plano de Ação, que estão sob a responsabilidade da Secretaria da Saúde do Estado da Bahia.

Das análises procedidas quanto ao Planejamento, Gestão e Desempenho em Políticas Públicas, pode-se constatar recomendações que foram atendidas integralmente, algumas apenas parcialmente, outras se encontram em andamento, haja vista que sua implementação está prevista para se concretizar no exercício de 2022, enquanto outras não foram atendidas, conforme a seguir apresentado:

> b15. disponibilizar, nos sítios destinados a tais fins, todas as informações legalmente exigidas, acerca das contratações relativas à pandemia da COVID-19, em atendimento ao quanto previsto no §2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020 e §3º do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011, garantindo, assim, a necessária transparência que a legislação visa oferecer para o devido exercício dos controles interno, externo e social (Item.2.10.2.1 da Seção Analítica e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação repete afirmações encaminhadas durante a auditoria, de que o site da SESAB serve para as demandas finalísticas empregadas no enfrentamento da COVID-19 e, quanto às contratações, é apenas complementar ao portal Transparência Bahia, este destinado ao atendimento da Lei Federal nº 13.979/2020, art. 4º, §2º c/c o §3º do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011, mantido pela SEFAZ.

Como ações realizadas para atender à recomendação deste Tribunal, apresenta a Inclusão do Módulo Transparência COVID-19 no Portal Transparência Bahia que, além de disponibilizar informações relativas a dados epidemiológicos, orientações aos gestores, legislação, doações, ações de Governo e dados econômicos publica dados oriundos da SESAB, SAEB e SEFAZ relativos às contratações de bens e serviços para atendimento à pandemia da COVID-19 no Estado, por atributos como órgão, unidade orçamentária, unidade gestora, nome do contratado e outros, inclusive em dados abertos.

A segunda ação apontada é o lançamento de uma nova versão do portal Transparência Bahia, cuja versão contempla o acesso completo aos dados sobre as contratações emergenciais realizadas pelos órgãos do Executivo[335], bem como busca conferir maior visibilidade às ações finalísticas, disponibilizando boletins e painel epidemiológico[336], de maneira a melhor atender às recomendações do ministério público, defensoria pública e do controle social.

Por fim, afirma que tais ações levaram o Estado a ter, nas avaliações realizadas pela organização não-governamental Transparência Internacional – Brasil, o conceito "ótimo" no provimento do acesso pleno, ágil e simples às informações sobre compras emergenciais para enfrentamento da COVID-19.

Em consulta ao referido site[337], a Auditoria constatou que o Estado da Bahia ocupava a 15ª posição no ranking, com conceito ótimo. Verificou-se que constavam as aquisições realizadas para enfrentamento da pandemia, inclusive aquela efetivada junto à empresa Ocean 26 Inc. Entretanto, não se fez cumprir integralmente o disposto no §2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, já que não demonstrava o valor pago à empresa contratada, nem disponibilizava acesso aos documentos dos processos de aquisição ou contratação (termos de contrato, Autorização de Fornecimento de Material, dispensa, inexigibilidade e outros), situação idêntica àquela apurada por ocasião das Contas de Governo do exercício de 2020, restando, portanto, não atendida a recomendação desta Corte.

> b16. adotar as medidas necessárias para corrigir as inadequações na execução das ações orçamentárias do Programa 312 – Saúde, exercendo a gestão do programa conforme orientado pelo art. 7º da Lei Estadual nº 14.172/2019, notadamente no que se refere às discrepâncias existentes entre as execuções orçamentária e física das ações prioritárias, de modo a viabilizar o cumprimento da política pública, efetivando a diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) e o princípio da eficiência previsto no art. 37, caput, da CF/1988 e art. 37 da Lei Estadual nº 14.101/2019 (Item 3.b.2 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação destaca que os acompanhamentos físico e financeiro das ações orçamentárias é feito rotineiramente, quando são analisados todos os seus componentes e que, no exercício de 2022, adotará metodologia de avaliação da execução das ações orçamentárias nos seus aspectos físico e financeiro, visando identificar possíveis entraves na execução.

Em entrevista com a Coordenação da APG/SESAB, foi mencionado que as maiores discrepâncias entre a execução física e financeira ocorrem nas ações concernentes a obras e convênios, que se caracterizam por serem de longa duração e depender de informações de terceiros para aferir o grau de seu alcance e que todas as inconsistências são justificadas nos relatórios do Sistema FIPLAN, de modo que a Auditoria considerou que as medidas estão em andamento.

> b17. realizar o devido acompanhamento da execução de metas, de modo a corrigir tempestivamente problemas, tais como insuficiência no seu desempenho, com vistas a assegurar o devido cumprimento da diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023), bem como do princípio da eficiência previsto no art. 37, caput, da CF/1988 e art. 37 da Lei Estadual nº 14.101/2019 (Item 3.b.4 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

335 Disponível em: http://www.transparencia.ba.gov.br/CompraCovid19/. Acesso em: 13 abr. 2022.
336 Disponível em: https://bi.saude.ba.gov.br/transparencia/. Acesso em: 13 abr. 2022.
337 Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ranking/. Acesso em: 13 abr. 2022.

No âmbito da SESAB, foi instituída a Rede de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (Rede PMA) para o acompanhamento, monitoramento e avaliação das metas do Programa 313 (Portaria nº 237, de 13/04/2021).

A referida Portaria, publicada no Diário Oficial do Estado (DOE) em 16/04/2021, nomeou servidores de cada unidade setorial responsável pelas funções de planejamento para compor a Rede PMA. Embora a Auditoria tenha apurado que, em decorrência das atividades urgentes de combate à pandemia, somente foram realizadas duas reuniões da Rede em 2021, considerou atendida a recomendação.

> b18. adotar as medidas necessárias ao aperfeiçoamento do Programa 313 – Saúde, adequando os indicadores de modo que estes reflitam adequadamente as transformações ocorridas no exercício correspondente, dando cumprimento ao disposto no art. 4º, §2º, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (Item 3.b.5 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

Foi encaminhada revisão dos indicadores de programa por meio do Projeto de Lei Estadual nº 24.312/2021, o qual contemplou a inclusão de 3 novos indicadores ao Programa 313. O citado Projeto foi aprovado pela ALBA em 30/11/2021, tendo sido sancionada a Lei Estadual nº 14.393, de 15/12/2021, cuja aplicação está prevista para 2022, estando, portanto, em andamento o cumprimento dessa recomendação.

> b19. fazer as correções necessárias para tornar os compromissos associáveis aos indicadores de programa, de modo a que se tornem capazes de atender ao disposto no art. 4º, §2º, c/c o art. 5º, §1º, inciso I, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) (Item 3.b.10 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação afirma que a correlação Indicador X Compromisso tem caráter complementar e não integra o PPA, portanto sua publicização seria disponibilizada no site institucional no quadro demonstrativo pertinente.

Entretanto, a Auditoria verificou que até a data de 03/03/2022 o mencionado quadro demonstrativo ainda não havia sido disponibilizado no site institucional da SEPLAN, conforme previsto no mencionado Plano de Ação encaminhado pelo Governo do Estado da Bahia, de modo que a media ainda se encontra em andamento.

> b20. proceder a uma revisão do Programa 313 – Saúde, na sua concepção e estrutura lógica, adotando as ações necessárias ao aperfeiçoamento dos seus componentes, notadamente os Indicadores, Metas e Iniciativas, de modo que tais elementos reflitam os objetivos traçados para o quadriênio, conforme orientação prevista nos arts. 5º e 7º da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) (Item 3.b.3 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

Consta do Plano de Ação encaminhado que foi realizada, em 2021, a Avaliação do Desenho Lógico do Programa 313, apresentando sua cadeia estrutural com as inter-relações entre os seus componentes, conforme a sua concepção original, de modo a melhor refletir os objetivos que se pretende alcançar no quadriênio e possibilitar realizar uma melhor adequação de todos os atributos do programa aos indicadores e compromissos elaborados, o que será aplicado a partir de 2022.

A SESAB disponibilizou a nova estrutura lógica de cada Compromisso, destacando a revisão das atividades, produtos e resultados, a criação de mais três Indicadores, a

incorporação de novas Iniciativas de acordo com as Metas associadas, porém a nova estrutura somente será aplicada em 2022, estando as providências em andamento.

> b21. estabelecer indicadores que garantam a real mensuração do impacto causado pelas Ações do Governo na efetivação da política pública de saúde, conforme orientação prevista no art. 4º, §2º, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) (Item 3.b.6 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

Foi encaminhada revisão dos indicadores de programa por meio do Projeto de Lei Estadual nº 24.312/2021. Em relação ao Programa 313, o PL contempla a inclusão de mais 3 Indicadores, cuja aplicação está prevista para o execício de 2022, após a vigência da Lei Estadual nº 14.393/2021, de modo que a Auditoria considera a recomendação atendida.

> b22. realizar a correção na descrição das Metas do Programa 313 – Saúde, utilizando elementos claros e objetivos, de modo a permitir a identificação exata do que se pretende transformar ao final do período, o público a ser alcançado, e o produto (bem ou serviço) a ser entregue à população alvo, permitindo assim um diagnóstico real acerca do desempenho do programa e consequente adoção de medidas aptas à sua correção, atendendo, dessa forma, à finalidade prevista no art. 4º, §1º, c/c o art. 5º, §1º, II, da Lei Estadual nº 14.172/2019 – PPA 2020-2023 (Item 3.b.7 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação encaminhado informa que a SESAB revisou todos os atributos das Metas (valor de alcance, periodicidade de alcance, valor de referência, forma de apuração da meta, fonte da informação e público-alvo), em consonância com o quanto orientado pela SEPLAN.

Verificou-se que as modificações realizadas no âmbito das Metas não alcançaram seus descritores, conforme recomendado pela Auditoria. Foram atualizadas as Iniciativas relacionadas a algumas Metas, com a finalidade de adequá-las às mudanças ocorridas no PPA, provenientes tanto de alterações promovidas pelo Ministério da Saúde no financiamento de algumas ações como de revisões internas com vistas a tornar mais coerente a sua execução, restando, deste modo, parcialmente atendida a recomendação.

> b23. adotar as medidas necessárias para efetivar a execução das ações orçamentárias definidas como prioritárias no exercício, conforme disposto no art. 3º e Anexo I da Lei Estadual nº 14.101/2019, disponibilizando recursos suficientes para a implementação das ações, em consonância com os objetivos traçados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (Item 3.b.8 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação encaminhado a este TCE/BA assevera que as ações prioritárias definidas na LDO, bem como no sistema de acompanhamento e monitoramento do PPA, são constantemente fruto de discussão interna na Rede PMA, por serem ações de grande peso orçamentário e financeiro, como também de grande relevância para o fortalecimento da Rede de Atenção à Saúde da população. Afirma que todos os esforços no sentido de viabilizar a execução dessas ações são realizados, tendo havido 11 entregas em 2020 e 2021, entre construções, reformas e ampliações de unidades de saúde.

Conforme informações colhidas junto à Coordenação da APG, a maioria das ações prioritárias refere-se a obras, cujos prazos de entrega perpassam o exercício financeiro, embora os recursos planejados estejam sendo aplicados, fator que gera descompasso entre a execução física e financeira, razão pela qual tem-se por parcialmente atendida a recomendação deste Tribunal.

> b24. realizar ações para tornar possível o cumprimento da meta de ampliação das regiões de saúde com unidades hospitalares de referência para o atendimento de gestantes de alto risco e aprimorar as ações voltadas à saúde materno-infantil, de modo a reduzir a mortalidade materna e infantil, com vistas a dar cumprimento à diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023), bem como efetivar as ações prioritárias que, em consonância com o disposto no art. 3º e Anexo I da Lei Estadual nº 14.101/2019, foram eleitas pelo Poder Executivo (Item 3.b.9 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

Consta do Plano de Ação enviado que, apesar do contexto da pandemia, algumas ações foram adotadas a fim de viabilizar o cumprimento da meta de ampliação das regiões de saúde com unidades hospitalares de referência para o atendimento de gestantes de alto risco, bem como o aprimoramento das ações voltadas à saúde materno-infantil, com vistas à redução da mortalidade materna e infantil, com a reforma e ampliação de cinco unidades de saúde, além de outras ações complementares, a exemplo da abertura de certame licitatório para realização de obras e qualificação de profissionais de saúde.

Observa-se que algumas ações foram implementadas para ampliar o número de unidades de saúde que atendem gestantes de alto risco, bem como aprimorar as ações voltadas à saúde materno-infantil. Todavia a Meta de ampliação das regiões de saúde para atendimento a esse público não se verificou, haja vista a concentração dos novos serviços implantados em regiões que já dispõem desse atendimento, restando assim vazios assistenciais em outras áreas do Estado, a exemplo das regiões Norte, Nordeste e o Extremo Sul, o que torna a recomendação parcialmente atendida.

> b28. dar celeridade aos processos de apuração (Sindicância e Sancionatórios) referentes à aquisição dos respiradores realizada pelo Governo do estado, envolvendo as empresas Ocean 26 INC. e Hempcare Pharma, os quais encontram-se em trâmite na PGE/BA, disponibilizando-os ao TCE/BA assim que estejam concluídos (item 2.10.2 da Seção Analítica e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

Com vistas ao acompanhamento das providências adotadas pelo Estado da Bahia para atender à recomendação deste TCE/BA, assim como para o ressarcimento dos valores pagos antecipadamente para aquisição dos ventiladores pulmonares sem as correspondentes entregas, a Auditoria encaminhou à PGE e à SESAB os Ofícios nºs 003 e 005/2022, da 2ª CCE, requerendo a atualização da situação dos processos/procedimentos instaurados e documentos correspondentes.

Em resposta, por meio do Ofício nº PGE-GAB-090/2022, datado de 01/04/2022, a Procuradoria informou:

**1. Quanto à empresa Hempcare Pharma:**

Processo nº 009.10463.2020.0016249-42

A Sindicância foi instaurada pela Portaria CIDSN/PRESDI nº 004/2020, visando apuração das eventuais alterações ocorridas na minuta do contrato administrativo nº 05/2020, após a sua aprovação pela PGE, com identificação dos responsáveis. Após emissão do relatório final da Comissão de Sindicância, o feito foi submetido à PGE que, através do Parecer nº 002567/2020, entendeu pela reconvocação da comissão, convertendo o feito em diligência para colheita de elementos complementares e necessários ao deslinde do feito. O processo regressou à PGE e se encontra sob análise do Núcleo de Controle Administrativo e Disciplinar (NCAD/PA).

Processo nº 009.3341.2020.0015332-33

Este processo foi instaurado pelo Consórcio Nordeste por meio da Portaria CIDSN/PRESID nº 002/2020. A PGE aduz que o processo administrativo sancionatório observou o devido processo legal, com as garantias da ampla defesa e do contraditório e, ao final, com fundamento no art. 87, IV e art. 88, III, ambos da Lei Federal nº 8.666/1993, foi aplicada a penalidade da declaração de inidoneidade do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos da punição ou até que seja promovida a reabilitação após decorridos dois anos da aplicação da sanção, desde que haja ressarcimento dos prejuízos resultantes deste ato ilícito.

Ação Ordinária nº 8053738-45.2020.8.05.0001

Esta ação de ressarcimento foi ajuizada pelo Consórcio Nordeste em face das empresas Hempcare Pharma Representações Ltda., Biogeoenergy Fabricação e Locação de Equipamentos Ltda. e seus respectivos sócios, visando o ressarcimento da quantia de R$48.748.572,82 relativa à aquisição de 300 ventiladores portáteis. Em 03/06/2020, o Consórcio aditou a petição inicial para requerer ao Juízo bloqueio de ativos de todos os réus, através do Bacen Jud, da importância de R$48.748.572,82 correspondente ao valor por ele pago, e a inclusão do Sr. Paulo de Tarso Carlos no polo passivo da ação. Em 05/06/2020 a 5ª Vara da Fazenda Pública de Salvador proferiu decisão determinando o bloqueio de contas bancárias de todos os réus, na forma postulada pelo Consórcio Nordeste, a inclusão do Sr. Paulo de Tarso Carlos no polo passivo da ação e a expedição de ofício à delegacia de crimes econômicos, requisitando cópia do inquérito policial deflagrado a respeito dos fatos narrados na peça de ingresso, bem como informações sobre as providências adotadas. Posteriormente, o Consórcio Nordeste pleiteou ao Juízo a expedição de ofícios aos bancos BTG Pactual e Itaú, solicitando a apresentação dos extratos de contas correntes das empresas Hempacare, indicadas por sua sócia em depoimento à Delegacia de Crimes Econômicos, com expressa identificação de todos os beneficiários de transferências realizadas por meio das contas citadas. Em novo aditamento à inicial, o Consórcio do Nordeste solicitou a inclusão das empresas Geoterra Empreendimentos e Transportes S/A e Espelho Meu Shoes Fashion Comércio de Vestuário, bem como seus respectivos sócios. Postulou, ainda, a quebra do sigilo financeiro de todos os réus.

O referido Consórcio promoveu, ainda, representação junto ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tombada sob o nº 0002909-10.2021.2.00.0000, em face do Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública de Salvador, alegando que o processo ficou injustificadamente paralisado, a despeito de reiterados pedidos nos autos e em contatos pessoais. Fez solicitação de movimentação da Ação de Cobrança 8053738-45.2020.8.05.0001 e apuração de responsabilidade pela paralisação. Em 22/04/2021, a Vara da Fazenda Pública proferiu decisão acolhendo os aditamentos requeridos pelo Consórcio Nordeste e o pedido de habilitação, na condição de assistente do autor, formulado pelos Estados de Sergipe, Paraíba, Rio Grande do Norte, Maranhão, Alagoas, Ceará, Piauí, Pernambuco e Bahia. Em nova decisão publicada em 04/03/2022, a 5ª Vara da Fazenda Pública de Salvador negou provimento a embargos de declaração opostos pela empresa Biogeoenergy Fabricação e Locação de Equipamentos Ltda. Todavia, restituiu o prazo de contestação da citada empresa, tendo em vista a atestada impossibilidade de acesso ao conteúdo da petição inicial.

Ação Popular nº 8137843-52.2020.8.05.0001

A citada ação popular foi ajuizada pelo Sr. Edilázio Gomes da Silva Junior em face do Consórcio Nordeste, Estado do Maranhão e Hempcare Pharma Representações Ltda, e nela se pleiteava a devolução, pelos réus, dos valores pagos para aquisição de ventiladores

portáteis não entregues pela citada empresa e pagamento de indenização por danos morais coletivos a ser recolhido em favor do Fundo Estadual de Saúde do Estado do Maranhão. Em 22/03/2022, foi proferida decisão pela 5ª Vara da Fazenda Pública de Salvador julgando extinta, sem resolução do mérito, a ação popular, sob o argumento de que o juízo não tem jurisdição sobre o Estado do Maranhão e que a ação popular, conforme previsão da Lei Federal nº 4.717/1965, visa desconstituir atos administrativos que deram causa a lesão, o que não foi invocado na inicial.

**2. Quanto à empresa Ocean 26 Inc.:**

Quanto ao contrato com a empresa Ocean 26 Inc., cabe rememorar que, para aquisição de 600 respiradores, o Estado da Bahia, por meio da SESAB, celebrou contrato de câmbio nº 235724750, de 30/03/2020, no valor de USD8,640,000.00, à taxa de câmbio de 5.188000, correspondente a R$44.824.320,00, valor pago antecipadamente, sem que a empresa cumprisse a entrega dos equipamentos. O Estado rescindiu o contrato, sem a devolução, pela contratada, do valor por ele desembolsado. Tal fato motivou ação judicial internacional, cujo processo tramita sob segredo de justiça, a cargo da PGE. Sobre os processos gerados a partir de tal situação, explana a PGE:

Processo nº 009.0165.2020.0018258-51

A sindicância foi instaurada com objetivo de apurar a existência de responsabilidade funcional e identificação dos supostos responsáveis pelas irregularidades apontadas pela PGE, no parecer PA-BCL-002/2020, relacionadas à contratação da empresa Ocean 26 Inc. Diante das conclusões alcançadas na sindicância, entendeu-se pelo envio de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual em razão das suas competências institucionais, providência adotada por meio do Ofício GAB-PGE nº 143/2021, exaurindo, de acordo com a procuradoria, as providências no âmbito administrativo.

Processo nº 009.0243.2021.0003954-29

O processo sancionatório encontra-se em curso, atualmente no Núcleo de Controle Administrativo e Disciplinar-NCAD/PA, tendo sido encaminhado pela Comissão Processante Central-CPC/SAEB, para apreciação da defesa apresentada pela empresa Ocean 26 Inc.

Ação Executória nº 8089811-16.2020.8.05.0001

Esta ação de execução foi ajuizada em 05/09/2020, pela Ocean 26 Inc. contra o Estado da Bahia e Fundo Estadual da Saúde da Bahia, visando compelir os executados a adotar providências no sentido de promover a retirada dos respiradores objeto de compra e venda do contrato. Em 21/03/2022, a Ocean 26 pediu a extinção da execução em decorrência do acordo firmado entre as partes no Tribunal dos Estados Unidos.

Por sua vez, a SESAB, em resposta aos questionamentos da Auditoria, encaminhou o Ofício GASEC nº 331/2022, dando conta de que, em consequência da mencionada ação, foi realizado Acordo Judicial mediante Processo nº 006.1598920210031979-60, com devoluções parciais de recursos pela empresa. As operações ocorreram mediante ordens de pagamento do exterior para o Fundo Estadual de Saúde, tendo anexo à resposta os documentos comprobatórios do recebimento e registro dos valores. Foi efetuada a baixa da responsabilidade dos valores parcialmente quitados, por meio de Nota de Lançamento Automático no Sistema FIPLAN e os recursos foram devolvidos pelo FESBA à conta do Tesouro Estadual mediante os DAE nºs 2109750601 e 2109750780, pagos em 28 e 29/11/2021.

Diante do exposto, a Auditoria requereu esclarecimentos complementares à PGE, mediante o Ofício nº 006/2022 – 2ª CCE, especificamente quanto às providências para ressarcimento do valor pendente. Em resposta, foi encaminhado o Ofício nº PGE-GAB- 104/2022, da Procuradoria Adjunta para Assuntos Jurídicos, datado de 11/04/2022, por meio do qual a PGE afirma que o acordo celebrado não contempla a devolução dessa parcela, equivalente a menos de 10% do valor total do pagamento antecipado. Afirma ainda que fundamentos fático-jurídicos constantes de pareceres exarados tanto pelo escritório americano, que representava o Estado da Bahia, quanto pela própria PGE, consideraram vantajoso para o erário aceitar a celebração do acordo sem a referida parcela, já que o prejuízo se minimizou diante da variação cambial favorável na data de devolução.

Prossegue a representação jurídica do Estado argumentando que, conforme o acordo citado, tal valor e qualquer outro dano poderá ainda ser imputado nas esferas administrativa e penal aos agentes responsáveis pela contratação, resguardadas as competências constitucionais atribuídas ao Ministério Público (art.127 c/c 129 CF/1988) e ao Tribunal de Contas (art. 71, VIII CF/1988 e art. 91[338], XIII da CE/1989[339]).

Assevera a PGE, por fim, que as conclusões alcançadas no processo de sindicância nº 009.0165.2020.0018258-51 foram enviadas em cópia integral ao Ministério Público Estadual e que, em caso de não propositura de ação civil pública de improbidade pelo Parquet, a PGE avaliará a adoção das medidas cabíveis na busca de responsabilização dos envolvidos e ressarcimento integral do dano.

Apesar dos informes acerca do andamento dos processos, verifica-se que aqueles já encerrados no âmbito administrativo não foram encaminhados a este Tribunal, deixando, portanto, de atender à recomendação desta Corte.

### 2.10.1.16 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Inconsistências na execução das ações orçamentárias prioritárias, no âmbito do Programa 313 – Saúde, consubstanciada pela exclusão, sem autorização legislativa, de quatro ações do rol daquelas associadas às iniciativas prioritárias definidas na LDO 2021. |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Aprimorar o planejamento do Programa 313 – Saúde, revisando sua concepção e estrutura lógica no sentido de aperfeiçoar a definição de seus componentes (Indicadores, Metas e Iniciativas), visando construir uma interface coerente e consistente entre eles, de modo a melhor refletir os objetivos que se pretende alcançar no quadriênio. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);<br><br>Estabelecer indicadores suficientes para possibilitar mensurar o impacto efetivo da ação governamental sobre a implementação da política pública de saúde. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); |

338 Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] VIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

339 Art. 91 – Os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, dotados de autonomia administrativa e de independência funcional, são órgãos de auxílio do controle externo a cargo, respectivamente, da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, competindo-lhes: [...] XIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa, irregularidade de contas ou descumprimento de suas decisões, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao vulto do dano causado ao erário.

Aperfeiçoar os descritores das Metas do Programa 313, de forma que apresentem informações claras e precisas do que se pretende transformar ao final do período, definam o público alcançado, bem como o produto (bem ou serviço) a ser entregue a partir de sua implementação; (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

Definir produtos para as ações de execução contínua estabelecidas na LOA, de modo a permitir a análise individualizada de seus desempenhos;

Otimizar a execução das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); e

Implantar unidades hospitalares de referência à gestação de alto risco e aprimorar as ações de atenção à saúde materno-infantil, realizando investimentos para adequação da infraestrutura hospitalar, ampliando os serviços de alta complexidade nas regiões de saúde carentes de assistência materna e infantil. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**).

### 2.10.2 Auditoria na Superintendência de Assistência Integral à Saúde (SAIS)

Realizou-se auditoria[340], compreendendo o período de janeiro a outubro de 2021, com o objetivo de analisar aspectos relativos à implementação do Programa Estadual de Organizações Sociais (PEOS) pela SESAB, notadamente os referentes à seleção das entidades parceiras, ao monitoramento e à avaliação das metas e indicadores de desempenho quantitativos e qualitativos para fins de transferências dos repasses financeiros a essas entidades para que atuem em nome do Estado. Foram realizadas visitas in loco às unidades publicizadas para averiguar o cumprimento das obrigações firmadas nos contratos de gestão, no que se refere, principalmente, à utilização dos recursos financeiros na prestação dos serviços aos usuários do SUS, a exemplo de aquisição de bens e materiais de consumo, serviços de manutenção das estruturas físicas e dos equipamentos, pagamento de salários, benefícios e serviços de terceiros, assim como a transparência das prestações de contas, considerando as capacidades técnica, operacional e de gestão exigidas para executar a política pública.

A Auditoria apurou que a SESAB adota o modelo de gestão indireta das unidades de saúde, mediante concessão pública para organizações sociais, em 25 estabelecimentos da sua rede própria, sendo a Superintendência de Assistência Integral à Saúde (SAIS) o órgão da Secretaria responsável por implementar o PEOS, por meio da implantação de procedimentos, sistemas e mecanismos de controle que viabilizem o gerenciamento das atividades de seleção, avaliação e remuneração das ações desenvolvidas pelas organizações sociais de acordo com o estabelecido nas normas e nos respectivos contratos de gestão.

Como resultado dos trabalhos auditoriais realizados, identificou-se situações que impactam negativamente nos resultados auferidos com a transferência dos serviços de saúde a terceiros, ao tempo em que sinalizam a necessidade de atenção e adoção de medidas, por parte da SESAB, para reverter as questões apontadas, com vistas a garantir a qualidade na assistência prestada aos usuários do SUS, destacando-se nesse contexto:

- Inconformidade dos processos de seleção de entidades para gerir unidades de saúde própria com o uso reiterado de dispensa de licitação emergencial para

340 Processo TCE/009850/2021.

contratação sucessiva do mesmo objeto, em decorrência da falta de planejamento da Secretaria e pela inércia de seus gestores em proceder, em tempo hábil, o certame regular para contratação de organização social;

- falhas diversas relativas à execução dos contratos de gestão, inclusive de natureza contábil/financeira, tais como: **(i)** movimentação de recursos financeiros a título de concessão ou devolução de empréstimos entre unidades geridas pela mesma entidade; **(ii)** divergências entre saldo final de um mês e inicial do mês subsequente; **(iii)** histórico do registro contábil que não permite identificar dados essenciais, a exemplo do destinatário da transferência efetuada; e **(iv)** ausência de correlação entre dados registrados no Balancete e aqueles constantes do Razão Analítico, além de apresentação de mesmo demonstrativo contábil, em caráter provisório, consecutivamente, circunstâncias que podem propiciar prejuízo financeiro ao erário;
- ausência de realização da reserva financeira devida pela contratada para assegurar o pagamento futuro de verbas rescisórias, inclusive com a superação do limite máximo de 70% dos gastos com pessoal, determinada no parágrafo primeiro da cláusula oitava dos contratos de gestão, fator que pode vir a comprometer financeiramente a gestão da unidade de saúde;
- falta de equipamentos, bens danificados ou em condições precárias de uso e inadequação das instalações prediais aos serviços demandados foram verificados durante as visitas às unidades de saúde publicizadas. O não fornecimento/reparo dos equipamentos e mobiliário necessários ao devido funcionamento das unidades de saúde repercute diretamente na taxa de produtividade alcançada e na qualidade dos serviços de saúde ofertados aos usuários, circunstâncias que denotam morosidade da SESAB em atender prontamente as requisições das entidades contratadas;
- inadequação da estrutura da SESAB, que perpassa pela insuficiência de recursos humanos e de qualificação da mão de obra disponível, bem como pela limitação do sistema utilizado e pela deficiência dos mecanismos de controle e avaliação empregados pela SAIS para monitorar os contratos de gestão; e
- uso abusivo de pagamentos por indenização em detrimento da avaliação de desempenho das unidades de saúde geridas por organizações sociais.

A auditoria revelou que, apesar dos expressivos valores envolvidos – R$633,3 milhões pagos até julho de 2021 – a SESAB não viabiliza adequadamente os recursos humanos e financeiros para promover o desenvolvimento do PEOS, ao mesmo passo que não sistematiza o planejamento das ações de seleção das entidades, bem como os procedimentos de monitoramento e de avaliação dos contratos de gestão firmados, circunstâncias evidenciadas nas deficiências apuradas no processo de acompanhamento, como também nas insuficientes ferramentas de gestão utilizadas para avaliar os resultados.

Até o encerramento desta Seção Analítica, o processo TCE/009850/2021 não havia sido apreciado por este TCE/BA.

### 2.10.3 Auditoria na Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA) e na Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP)[341]

Foi realizada auditoria[342] na Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA) e na Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP), vinculadas à SESAB, relativa ao período de 01/01/2021 a 31/07/2021, com foco na operacionalização da campanha de imunização contra a COVID-19. Em face da relevância do momento pandêmico e do montante de recursos públicos envolvidos, foram considerados eventos posteriores ao

341 Elaborado pela 2ª CCE.
342 Processo TCE/009833/2021 – OS nº 0072/2021.

período citado, mas ocorridos ainda durante a execução dos trabalhos de campo da auditoria.

O objetivo da auditoria foi avaliar por amostragem se as medidas/ações implementadas pela SESAB (SUVISA e DIVEP) para a operacionalização do Plano de Vacinação Contra COVID-19 no Estado da Bahia foram adequadas e estavam em conformidade com a legislação pertinente (Lei Federal nº 6.259/1975, Plano Nacional e Estadual de Vacinação Contra a COVID-19, normativos do Ministério da Saúde e da ANVISA, dentre outras), a fim de evitar complicações e danos, notadamente relacionados a inconformidades no armazenamento, no transporte dos imunobiológicos, na distribuição das vacinas, seringas e agulhas aos municípios e também a falhas nos registros das informações referentes à campanha de vacinação.

Para atingir o objetivo proposto, a Auditoria realizou visitas à Central Estadual de Armazenamento e Distribuição de Imunobiológicos (CEADI) e às centrais regionais de rede de frio de Santo Antônio de Jesus, Cruz das Almas, Feira de Santana, Serrinha, Itaberaba, Mundo Novo, Alagoinhas e Gandu.

Os achados de auditoria foram relacionados: **(i)** às deficiências das instalações físicas da CEADI e das centrais regionais de rede de frio visitadas; **(ii)** à ausência de Plano de Contingência nas Centrais Regionais de Rede de Frio;**(iii)** à reduzida frota de veículos automotores para transporte dos imunobiológicos; **(iv)** não utilização de *data loggers* durante o transporte dos imunobiológicos; **(v)** ausência de registro dos bens de consumo no módulo Estoque do Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (SIMPAS); **(vi)** deficiência de recursos humanos durante a distribuição das vacinas e insumos contra COVID-19; e **(vii)** às impropriedades dos indicadores divulgados pela SESAB quanto à cobertura vacinal contra COVID-19.

Dentre esses achados, a Auditoria destaca os seguintes:

#### 2.10.3.1 Deficiências nas instalações físicas da CEADI e nas Centrais regionais de rede de frio visitadas

Nas visitas à CEADI e às Centrais Regionais de Rede de Frio, foram verificadas inconformidades nas estruturas físicas capazes de comprometer a segurança dos funcionários e do armazenamento dos imunobiológicos, como os problemas relacionados à edificação: inexistência de almoxarifado para guarda dos insumos, rede de frios com deficiências estruturais como paredes rachadas, infiltrações, piso desgastado, telhas quebradas, dentre outras situações.

Além disso, verificou-se: ausência de sistemas de proteção contra incêndio e de proteção contra descargas atmosféricas; câmaras refrigeradas – equipamentos que armazenam os imunobiológicos – sem manutenção preventiva e corretiva; fragilidades no sistema de refrigeração da sala de armazenamento dos imunobiológicos, presença de redes elétricas improvisadas e ausência de gerador de energia elétrica, dentre outras situações.

Considerando que as estruturas de rede de frio não são utilizadas exclusivamente para a operacionalização da campanha de vacinação contra a COVID-19, sendo essenciais para todo o Programa Nacional de Imunização (PNI), que gera impactos diretamente na redução, eliminação e erradicação de diversas doenças, e que os diversos imunobiológicos (soros, vacinas e imunoglobulinas) são produtos termolábeis (sensíveis ao calor e ao frio) e fotossensíveis (sensíveis à luz), o que requer condições adequadas de armazenamento, foi recomendado à SESAB que adote as providências necessárias com o fito de corrigir as situações apontadas, seja mediante a realização de manutenções preventivas e/ou corretivas ou, ainda, a adoção de outras medidas pertinentes para cada situação.

### 2.10.3.2 Impropriedades dos indicadores de cobertura vacinal divulgados pela SESAB

A Auditoria verificou, com base nos dados do Painel de Acompanhamento da Cobertura Vacinal COVID-19, que o cálculo da cobertura vacinal realizado pelo Estado da Bahia é feito por meio de percentuais de doses aplicadas nas populações-alvo por doses distribuídas aos municípios, não fazendo correlação desses dados com a população total e nem com outras variáveis demográficas.

Essa metodologia não é indicada pelos epidemiologistas e fere os princípios da publicidade e transparência, gerando impropriedades na divulgação dos indicadores de cobertura vacinal pela SESAB, induzindo ao erro de interpretação ao superestimar os percentuais de vacinados sem considerar a população total do Estado.

A Auditoria recomendou à SESAB que disponibilize de modo transparente, no Portal do Acompanhamento da Cobertura Vacinal COVID-19 da SESAB, as informações coletadas e processadas nos sistemas de informação sobre o desempenho da campanha de vacinação no Estado e nos municípios, utilizando os indicadores que são específicos da imunização, por exemplo, para se conhecer a situação da cobertura vacinal de determinada área, em determinado tempo e por determinados imunobiológicos. Na avaliação dos indicadores de imunização da COVID-19 aplicar os cálculos de coberturas vacinais utilizados pelo PNI, que são: número de doses aplicadas X 100 por população alvo, por faixa etária, gênero, outras variáveis e pela população total, conforme o Manual de Normas e Procedimentos para Vacinação – Ministério da Saúde/Secretaria de Vigilância em Saúde/Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis, 2014.

Para cada uma das recomendações a Auditoria sugeriu, ainda, determinações à SESAB para que adote providências para sua correção. As gestoras da DIVEP e SUVISA foram notificadas acerca das irregularidades identificadas e, em resposta ao TCE/BA, apresentaram as providências adotadas pela Secretaria no sentido de cumprir as recomendações, principalmente acerca das irregularidades identificadas na CEADI, bem como informaram que haverá mudança da metodologia para o cálculo dos indicadores de cobertura vacinal, a fim de corrigir as impropriedades levantadas pela Auditoria.

### 2.10.4 Monitoramento da recomendação b30

> b30. não permitir, nos Contratos de Gestão, que entidades portadoras de CEBAS que operem dentro de seus objetivos sociais acrescentem em suas planilhas de composição de custos com pessoal celetista itens sobre os quais recaem imunidade ou isenção (item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva);

O Plano de Ação encaminhado repisa que, nos Editais de Seleções Públicas para a Gestão e Operacionalização das Unidades de Saúde sob Gestão Indireta, em seu Anexo VIII A, consta o modelo de planilha a ser apresentado pela Entidade interessada em relação à “Composição dos Encargos Sociais e dos Impostos/Taxas/Contribuições e respectivas base de cálculo (%)”. Sustenta também que o controle na análise das propostas de preço foi intensificado para não permitir, nos Contratos de Gestão, que entidades portadoras de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) que operem dentro de seus objetivos sociais acrescentem em suas planilhas de composição de custos com pessoal celetista itens sobre os quais recaem imunidade ou isenção.

Como providências decorrentes da recomendação deste Tribunal, afirma-se, em relação ao contrato firmado com o Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde (INTS) que foi realizada a dedução do valor das contribuições para as quais a organização social em questão possui imunidade, em razão do CEBAS, e que estas foram incluídas na proposta apresentada no

âmbito do Contrato de Gestão Emergencial nº 051/2020, o que foi corroborado pela Auditoria a partir da análise dos pagamentos e do encontro de contas referentes ao aludido instrumento contratual.

Por fim, foi informada a celebração do Termo Aditivo nº 161/2020 ao Contrato de Gestão Emergencial nº 051/2020, suprimindo do valor mensal do referido acordo o importe de R$79.720,97, relativo aos abatimentos no preço decorrente das imunidades de que o INTS faz jus, o que também foi comprovado pela Auditoria.

## 2.11 EDUCAÇÃO[343]

### 2.11.1 Análise do Programa 306

O Programa 306 – Educação conta com 23 Indicadores, 9 Compromissos, 39 Metas e 171 Iniciativas, tendo como órgãos participantes: SEC, Casa Civil, SEAP, SECULT, SECTI, SETRE, SPM e SSP, sendo que a SEC é responsável[344] por todos os 23 Indicadores, 9 Compromissos e 37 Metas, enquanto que as demais Metas foram alocadas uma para a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) e a outra, para a Secretaria de Cultura (SECULT), salientando-se, assim, que a SEC responde por 94,87% das Metas definidas para o Programa, razão pela qual as análises se apresentam concentradas no universo dessa Secretaria.

O Programa Educação, de acordo com o Relatório de Execução do PPA 2020-2023 – Ano II 2021, SEPLAN, apresenta como ementa:

> Promover a educação pública de qualidade, acessível, inovadora e participativa, contextualizada, emancipatória e integral, apropriando o conhecimento e articulada ao mundo do trabalho, contemplando o esporte e as diversidades culturais, socioambientais e a inclusão racial, de gênero, geracional e de pessoas com deficiência, bem como a formação e valorização dos profissionais de educação e aprimorando a gestão democrática.

Assim como ocorreu no ano de 2020, que foi impactado pelas consequências de um exercício atípico, ocasionando o Decreto Estadual nº 19.529, de 16/03/2020, que suspendeu as aulas, em função da pandemia da COVID-19[345], doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), o ano seguinte, de 2021, não foi diferente, pois a suspensão das aulas presenciais foram mantidas, em razão também da intensificação da pandemia, com a chegada da chamada 2ª onda, na qual houve um número maior de pessoas infectadas e óbitos em todo o país.

#### 2.11.1.1 Análise da Execução dos Compromissos e da Evolução das Metas

O Programa Educação foi contemplado, no exercício de 2021, com uma dotação orçamentária final de R$6.920,3 milhões, distribuída por seus nove Compromissos, destacando-se, por seus indicativos de ações prioritárias, os Compromissos 1 “Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva” e 5 “Fortalecer as ações de ensino, pesquisa e extensão nas universidades estaduais, em especial, voltadas para o desenvolvimento local e territorial”, bem como, não só pela incidência de ações prioritárias, mas também pela materialidade, o Compromisso 9 “Promover o planejamento e

343 Elaborado pela 5ª CCE.
344 Conforme Relatório de Execução do PPA 2020 – 2023 Ano II 2021 (fl. 908 – volume II).
345 A COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus, foi declarada como pandemia (ainda em curso) no dia 11/03/2020 pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

a gestão estratégica da educação, consolidadas em bases democráticas e participativas" que abarcou 81,14% (R$5.615,4 milhões) do orçamento total.

Na tabela a seguir, apresenta-se a execução dos 9 Compromissos alocados ao Programa Educação. Ressalte-se que houve incidência de Ações Prioritárias apenas nos Compromissos 1, 5 e 9 e apenas mais uma incidência no Compromisso 7 – "Fortalecer a comunicação pública de interesse da sociedade".

**TABELA 80 – Desempenho dos Compromissos do Programa 306 – Educação**

Em R$ milhões

| Compromisso | | Execução Orçamentária | | |
|---|---|---|---|---|
| **Código** | **Nome** | **Orçado Atual** | **Liquidado** | **Executado % (1)** |
| **01** | Promover o acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva | 976,2 | 661,6 | **67,77** |
| **02** | Melhorar a qualidade da oferta da educação básica | 25,7 | 12,5 | **48,64** |
| **03** | Fortalecer a educação profissional e tecnológica na rede estadual de ensino | 103,6 | 57,4 | **55,4** |
| **04** | Promover a alfabetização e a educação de jovens, adultos e idosos que não concluíram a educação básica | 61,4 | 60,8 | **99,02** |
| **05** | Fortalecer as ações de ensino, pesquisa e extensão nas universidades estaduais, em especial, voltadas para o desenvolvimento local e territorial | 78,6 | 23,6 | **30,02** |
| **06** | Promover a formação, o desenvolvimento e valorização dos trabalhadores em educação e as condições de trabalho adequadas | 5,6 | 3,9 | **69,64** |
| **07** | Fortalecer a comunicação pública de interesse da sociedade | 28,6 | 18,1 | **63,28** |
| **08** | Fortalecer o regime de colaboração entre a União, Estado e Municípios, no âmbito da educação | 25,1 | 5,5 | **24,88** |
| **09** | Promover o planejamento e a gestão estratégica da educação, consolidadas em bases democráticas e participativas | 5.615,4 | 4.878,0 | **86,87** |
| **TOTAL** | | **6.920,3** | **5.721,4** | **82,68** |

Fontes: Relatórios M&A004 e M&A011/FIPLAN e cálculos da Auditoria.
Nota: (1) Relação entre valor liquidado e valor orçado.

Do observado na tabela anterior, tomando-se por base o Relatório de Execução do PPA, em conjunto com a análise do Demonstrativo M&A011/FIPLAN, dos nove Compromissos do Programa 306 – Educação, de acordo com a classificação[346] de desempenho apresentada no referido Relatório, apenas um deles (o Compromisso 4), registrou execução acima de 90%, com desempenho classificado como ótimo; um (o Compromisso 9) apresentou execução igual ou superior a 70% e inferior a 90% (desempenho bom); quatro deles (os Compromissos 1, 3, 6 e 7) apresentaram execução igual ou superior a 50% e inferior a 70% (desempenho regular); dois apresentaram execução igual ou superior a 30% e inferior a 50% (desempenho deficiente); e por fim, um (o Compromisso 8) registrou execução abaixo de 30% (altamente deficiente).

Registre-se que integram o Compromisso 9 a iniciativa 18 "Assegurar a realização de serviços finalísticos na rede estadual de educação básica" e a iniciativa 19 "Assegurar a realização de serviços finalísticos na rede estadual de educação superior", nas quais são alocadas as despesas com pessoal que, em 2021, alcançaram R$4.187,1 milhões, correspondentes a 85,84% do valor liquidado nesse Compromisso e a 73,75% do total alocado no Programa.

Destaca-se, assim, em termos quantitativos, de acordo com a Tabela de Desempenho dos Compromissos do Programa, que o Compromisso 9, com desempenho acima de 80%, como já mencionado, apresentou valor liquidado de R$4.878,0 milhões. Porém, retirando-se as Despesas com Pessoal, restaram R$690,8 milhões em despesas liquidadas.

346 Classificação por critério de desempenho da execução, segundo a ABOP, indicada na tabela de classificação do Relatório de Execução do PPA 2020 – 2023 – ANO II – 2021 (fl. 76 – volume I).

A partir dos relatórios M&A004, M&A011 e M&A100, extraídos do Sistema FIPLAN, e observando-se a tabela de desempenho dos Compromissos, constata-se que, de um modo geral, no exercício de 2021, houve uma execução melhor que no ano anterior, apesar da permanência da pandemia, decretada oficialmente desde março de 2020. Ressalte-se que o Compromisso 4 – "Promover a alfabetização e a educação de jovens, adultos e idosos que não concluíram a educação básica" se destacou com 99,02% de desempenho, registrando-se, porém, que não houve execução no ano anterior neste Compromisso. Por sua vez, o Compromisso 8 – Fortalecer o regime de colaboração entre a União, Estado e Municípios, no âmbito da educação, apresentou 24,08% de desempenho, mantendo um percentual ainda bastante baixo, embora tenha havido crescimento em relação ao ano anterior, quando alcançou apenas 0,82% de desempenho.

**2.11.1.1.1 Baixa execução de Ações Prioritárias, em relação às Ações não Prioritárias**

A LDO 2021(Lei Estadual nº 14.288/2021), no seu Anexo I, elegeu como prioridade para a Educação o "Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino", especificando no âmbito do Programa 306 – Educação os elementos (Compromissos, Metas e Iniciativas) associados a esta prioridade.

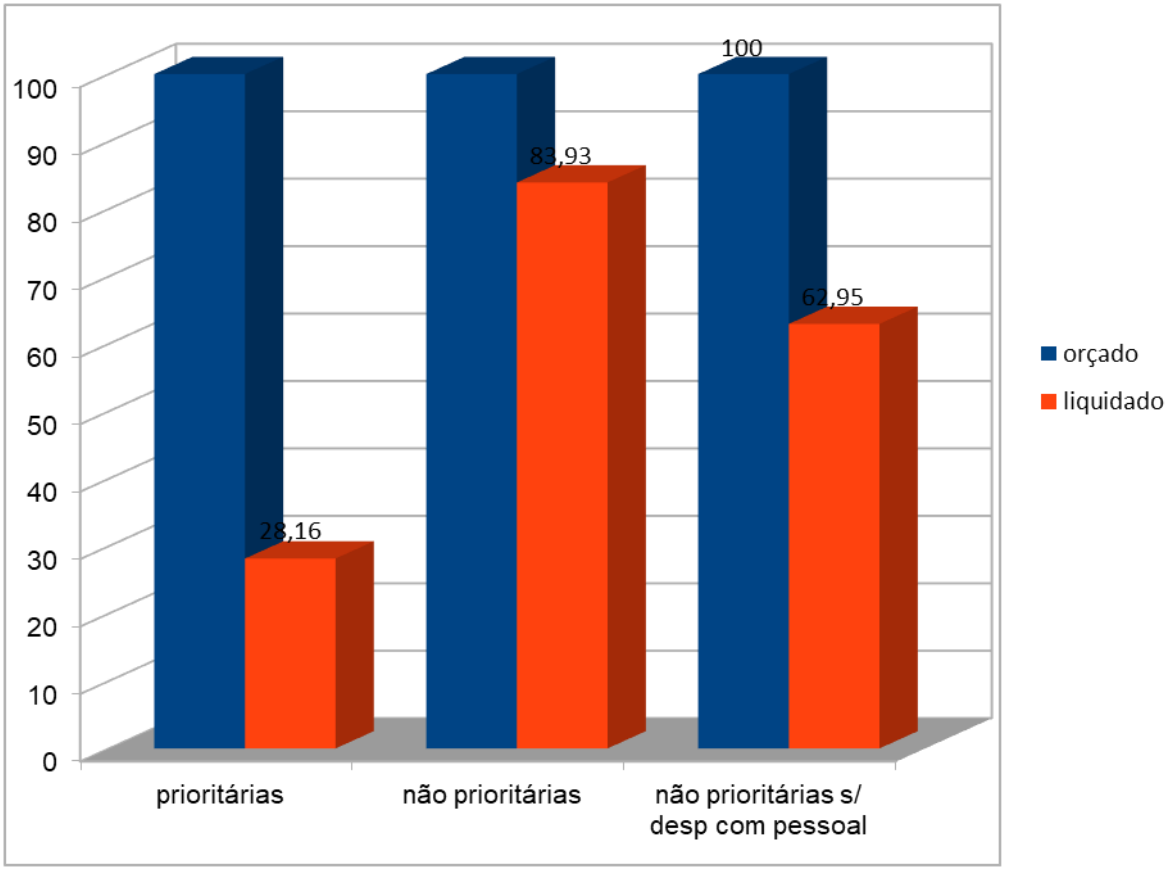
Por meio dos demonstrativos M&A004, M&A011 e M&A100, do Sistema FIPLAN, foram analisados os objetos de valores orçados e liquidados das ações orçamentárias prioritárias, além de suas Metas, sendo observado seus desempenhos, chamando a atenção as ocorrências já verificadas também em exercícios anteriores.

Durante o exercício de 2021, dos recursos orçados para o Programa, foram alocados 2,24% (R$155,2 milhões) em ações orçamentárias prioritárias e 97,76%, (R$6.765,1 milhões) em ações não prioritárias. Vale ressaltar, que o valor orçado com pessoal foi de R$4.397,0 milhões, correspondendo a 64,99% das ações não prioritárias. Portanto, o valor dos recursos orçados para o programa em ações não prioritárias, excluindo a despesa com pessoal, foi da ordem de R$2.368,0 milhões.

Avaliada a execução das ações orçamentárias prioritárias, verificou-se que estas tiveram despesas liquidadas na ordem de R$43,7 milhões e executaram 28,16% da dotação a elas destinadas.

Do gráfico a seguir, observa-se, após a análise dos demonstrativos do FIPLAN, que o percentual de execução das ações não prioritárias foi de 83,93% da dotação orçamentária de R$6.765,1 milhões, apresentando, portanto, execução superior àquelas com indicativo de prioridade. Porém, excluindo-se as Despesas com Pessoal, o percentual de execução dessas não prioritárias, fica em torno de 62,95%, superando da mesma forma o desempenho das Prioritárias. Vale registrar que os valores orçados e liquidados, de tais Ações Não Prioritárias, excluindo-se as Despesas de Pessoal alcançaram, respectivamente, R$2.368,0 milhões e R$1.490,6 milhões.

**GRÁFICO 11 – Execução Orçamentária das Ações Prioritárias e Não Prioritárias (e as mesmas excluindo as despesas com pessoal)**




Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN.

Mediante Ofício nº 006/2022 SEC/DG, de 06/05/2022, a SEC apresentou, por meio de seus setores competentes, diversos números e percentuais, em uma explanação extensa, que não traz justificativa para o fato constatado, podendo-se destacar o seguinte conteúdo:

> […]
> Dessa maneira, a baixa execução das ações orçamentárias prioritárias em relação as ações orçamentárias não prioritárias a partir da despesa agregada, demonstrada nos parágrafos anteriores, pode ser explicada de maneira desagregada, ou seja, considerando-se o desempenho de algumas ações orçamentárias.
>
> Tomemos por referência o desempenho das quatro ações orçamentárias não prioritárias, sem pessoal, que mais empenharam/ a 3002 – Concessão de Bolsa Estudantil para Elaboração de Projeto de Vida e Intervenção Social – Bolsa Presença, com 99,9% da despesa empenhada, 2984 – Oferta de Transporte Escolar no Município, com 98,7% da despesa empenhada, 7527 – Construção de Unidade Escolar da Educação Básica, que empenhou 98,4% e a 6538 – Funcionamento de Unidade Escolar na Educação Básica, que empenhou 91,1%.
>
> […]

O desempenho referenciado das quatro ações orçamentarias não prioritárias, excluindo-se as de pessoal finalístico, que mais empenharam em 2021, tanto no montante, como no grau de execução, contribui para explicar a baixa execução de Ações Prioritárias, em Relação as Ações não prioritárias.

Cabe registrar, que nos exames auditoriais de exercícios anteriores, tal situação também foi constatada, sendo esta uma ocorrência recorrente. O desempenho na execução das ações prioritárias vem sendo bem inferior aos das não prioritárias, podendo se questionar sempre um planejamento mais adequado, motivo pelo qual esta Auditoria vem mantendo este apontamento.

#### 2.11.1.1.2 Exclusão, do rol de prioridades, de ações orçamentárias associadas a Iniciativa prioritária da LDO 2021

Dentre as prioridades definidas na LDO 2021 para o Programa 306, destaca-se a Iniciativa "Ofertar alimentação escolar saudável e contextualizada aos estudantes da rede pública, inclusive nas escolas em tempo integral", associada às ações orçamentárias 2974 – Fornecimento de Alimentação Escolar e 7905 – Apoio a Município no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Contudo, em análise do Relatório M&A004/FIPLAN, exercício 2021, verificou-se que ambas as ações orçamentárias não foram classificadas como prioritárias, tendo sido informado, por meio do OF. GASEC nº 57/2022/SEPLAN, de 14/04/2022, conforme abordado no item 2.5.3.1 deste Relatório, que a ação 2974, que liquidou R$113,3 milhões, não possuiu indicativo de prioridade, em razão da não oferta de aulas presenciais na rede pública de ensino em decorrência da pandemia, informando que a assistência alimentar ao estudante foi prestada pela ação 5365 – Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19.

#### 2.11.1.1.3 Discrepância entre as Execuções Orçamentária e Física de Ações Orçamentárias Prioritárias

Considerando-se todas as 9 ações orçamentárias prioritárias (que foram alocadas em 4 dos 9 Compromissos, verificou-se o desempenho demonstrado na tabela seguinte:

**TABELA 81 – Comparativo entre Execução Orçamentária e Física das Ações Prioritárias**

Em R$ milhões

| Ação Orçamentária Prioritária | Execução Orçamentária | | | Execução Física | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Orçado Atual | Liquidado | Executado % (1) | Quant. Atual | Quant. Concluída | Executado % (2) |
| **Compromisso 1 – Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva** | | | | | | |
| 5254 – Instalação de Internet em Unidade Escolar | 1,47 | 1,47 | 100,0 | 1000 | 1000 | 100 |
| 6930 – Intermediação Tecnológica no Ensino Médio | 13,8 | 8,8 | 63,7 | 1 | 1 | 100 |
| **Compromisso 5 – Fortalecer as ações de ensino, pesquisa e extensão nas universidades estaduais, em especial, voltadas para o desenvolvimento local e territorial** | | | | | | |
| 6910 – Promoção de Assistência ao Estudante Universitário | 8,89 | 4,3 | 50,0 | 100.347 | 6.246 | 6,22 |
| 6915 – Realização de Curso de Educação à Distância – EAD | 6,3 | 1,6 | 25,4 | 23 | 21 | 91,3 |
| 6956 – Concessão de Bolsa de Assistência ao Estudante Universitário | 2,3 | 1,0 | 43,4 | 700 | 334 | 47,71 |
| **Compromisso 7 – Fortalecer a comunicação pública de interesse da sociedade** | | | | | | |
| 1681 – Disponibilização de Conteúdo Digital Educacional em Ambiente WEB | 0,3 | 0,01 | 3,3 | 1 | 1 | 100 |
| **Compromisso 9 – Promover o planejamento e a gestão estratégica da educação consolidadas em bases democráticas e participativas** | | | | | | |

| Ação Orçamentária Prioritária | Execução Orçamentária | | | Execução Física | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Orçado Atual | Liquidado | Executado % (1) | Quant. Atual | Quant. Concluída | Executado % (2) |
| 2995 – Realização do Processo de Matrícula na Educação Básica | 0,2 | 0,06 | 30,0 | 1 | 1 | 100 |
| 6530 – Distribuição de Uniforme para Estudante da Rede de Educação Básica | 0,03 | 0,03 | 100 | 803.300 | 1.734 | 0,22 |
| 7744 – Aparelhamento da Unidade Escolar da Educação Básica | 121,9 | 26,4 | 21,6 | 1.844 | 1.844 | 100 |
| **Totais da Execução Orçamentária** | **155,2** | **43,7** | **28,16** | | | |

Fontes: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Relatório M&A 011/FIPLAN e do Relatório M&A100/FIPLAN.
Notas: (1) Relação entre valor liquidado e valor orçado.
(2) Relação entre quantidade concluída e quantidade prevista para o exercício.

De acordo com a tabela anterior apresentada, alguns dados se mostram discrepantes, a exemplo de duas Ações: 6910 – Promoção de Assistência ao Estudante Universitário e 6530 – Distribuição de Uniforme para Estudante da Rede de Educação Básica, respectivamente com 50% e 100% de execução orçamentária, porém todas elas em situação desproporcional com relação à execução física, que apresentaram apenas 6,22% e 0,22%.

Observa-se também situação inversa em algumas outras Ações, ou seja, execução física com alto percentual em contrapartida com o baixo desempenho orçamentário associado a cada uma delas, como foi o caso das Ações: 1681 – Disponibilização de Conteúdo Digital Educacional em Ambiente WEB, e 7744 – Aparelhamento da Unidade Escolar da Educação Básica, respectivamente com 3,3% e 21,6% de execução orçamentária, porém ambas com 100% de execução física.

Ressalte-se que na análise destas contradições numéricas, foi utilizada também, além dos demonstrativos M&A011/FIPLAN, M&A100/FIPLAN, com os inerentes cálculos desta Auditoria, a consulta ao Relatório de Gestão referente ao exercício 2020, evidenciando tais divergências de valores.

Essas discrepâncias denunciam fragilidade nos processos de monitoramento e comprometem a avaliação do programa governamental, principalmente das ações consideradas prioritárias para o Governo.

#### 2.11.1.2.3 Fragilidade das informações relativas ao desempenho de Metas do Compromisso 1 "Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva"

O Relatório de Execução do PPA 2020-2023 – Ano II traz uma análise descritiva sobre o alcance das Metas e os valores planejados e apurados de 2021, fazendo um comparativo também com os percentuais do exercício anterior.

Verificando-se a relevância do Compromisso 1 – "Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva", visto que a LDO 2021 destacou como prioridade, dentre outras, o "Acesso e Permanência dos Estudantes no Sistema Público e Estadual de Ensino", este foi destacado pela Auditoria para demonstração de desempenho de suas Metas. A análise da evolução das Metas associadas ao Compromisso demonstra que, segundo avaliação apresentada no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 – Ano II, Volume II, das nove Metas associadas, o desempenho delas, em relação ao planejado anual (2021), se mostrou da seguinte forma:

- seis Metas com grau de eficácia ótimo, ou seja, acima de 90% de execução do previsto, as quais foram desempenhadas pelas seguintes Metas:

  - **Meta 1** – Ampliar o número de unidades escolares da educação básica com internet com velocidade de 100 Mbps e distribuição interna de rede *wi fi* (SEC/APG);
  - **Meta 2** – Ampliar o número de estudantes com Atendimento Educacional Especializado (SEC/SUPED);
  - **Meta 3** – Ampliar o número de estudantes matriculados na rede estadual de ensino (SEC/SUPORE)
  - **Meta 4** – Ampliar a oferta de Ensino Médio com Intermediação Tecnológica (EMITEC) (SEC/SUPED);
  - **Meta 5** – Atender estudantes das universidades estaduais através do Programa de Assistência Estudantil – Mais Futuro (SEC/COAPE); e
  - **Meta 6** – Ampliar o acesso ao ensino superior para os estudantes da rede pública de ensino (SEC/COAPE).

- Três Metas com grau de eficácia considerada altamente deficiente, com desempenho abaixo de 30%, representado pelas Metas 7, 8 e 9, além de ressaltar que as Metas 7 e 8 ficaram "zeradas", ou seja, nem sequer foram efetivadas:

  - **Meta 7** – Ampliar a participação dos estudantes nos Jogos Escolares da Bahia (JEB) (SEC/COAPE);
  - **Meta 8** – Ampliar o número de Escolas Culturais na rede pública de ensino (SECULT/SUDECULT); e
  - **Meta 9** – Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade (SEC/SUPORE).

Todavia, ao se observar, ainda no Relatório de Execução, o desempenho das Metas em relação ao quadriênio, nenhuma apresenta desempenho ótimo (acima de 90%). As Metas 1, 3 e 6 passam a ser classificadas com desempenho bom (eficácia entre 70% e 90%), a Meta 5 apresenta desempenho regular (eficácia entre 50% e 70%) e as Metas 7, 8 e 9 permanecem com desempenho altamente deficiente. Em relação às Metas 2 e 4, territorializadas, verifica-se que os valores quadrienais previstos por Território de Identidade já foram superados na Meta 4 e na grande maioria da Meta 2.

Das Metas associadas ao Compromisso 1 e suas Ações, a Meta 1 teve uma relação mais direta com o contexto inesperado da pandemia, além da Ação a ela associada também ter sido eleita como prioridade, haja vista que, no intuito de se mitigar a falta de aulas presenciais, recursos tecnológicos foram direcionados para aulas on-line, envolvendo a necessidade de internet de qualidade.

Contudo, na análise das informações prestadas pelo Relatório M&A100/FIPLAN – Programa 306 – ano 2021 e pelo Relatório de Gestão 2021, referente tanto às Ações Prioritárias, como das Não Prioritárias do Compromisso 1, observam-se inconsistências que impossibilitaram auferir os quantitativos efetivamente apurados. Exemplificando, na apuração de algumas Metas, destacadas a seguir, não foi possível afirmar com grau de certeza os quantitativos apurados informados nos relatórios citados, decorrentes destas divergências, podendo-se checar na leitura a seguir:

- M&A100/FIPLAN – Meta 2 Ampliar o número de estudantes com Atendimento Educacional Especializado:

> Observações sobre a Meta[347]:
> Atualmente **a Educação Especial conta com 11.246 estudantes matriculados na rede estadual**, sendo relatada pelas Unidades Escolares a existência de estudantes com possíveis deficiências, sejam elas físicas ou psíquicas, que não possuem laudo e não têm o atendimento especializado. Com isso a Coordenação de Educação Especial entendendo a necessidade de atender esses estudantes vem orientando as unidades escolares juntamente aos NTE do Estado a realizar busca ativa de parceria com a Secretaria de Saúde dos municípios em todo o Estado, na perspectiva de obter laudos médicos para os estudantes que por omissão ou falta de conhecimento não detém a Classificação Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID). Busca-se diagnosticar os estudantes que apresentem alguma possível deficiência e com isso as unidades escolares direcionam de forma adequada e específica, atendendo às limitações de cada indivíduo com qualidade e eficiência. A atividade em questão, está sendo executada sem custo adicional para a Secretaria de Educação do Estado da Bahia. (grifo da Auditoria)

Porém, o Relatório de Gestão de 2021[348], menciona que o quantitativo de 11.246 representa "**deficiências no ato da matrícula, que não representam um número real**, uma vez que os pais muitas vezes não apresentam o laudo ao matricular o estudante, tornando-se um desafio no momento de dar o suporte necessário aos estudantes [...]". (grifo da Auditoria) Percebe-se, então, uma divergência de informações entre o FIPLAN M&A100 e o Relatório de Gestor no que se refere à atribuição do mencionado quantitativo. Ressalte-se que a Ação 4023 associada à referida Meta – teve todo o valor orçado liquidado, ou seja, todo o recurso foi utilizado, segundo os demonstrativos M&A004/FIPLAN e M&A011/FIPLAN.

- M&A100/FIPLAN – Meta 3 Ampliar o número de estudantes matriculados na rede estadual de ensino (SEC/SUPORE):

> Observações sobre a Meta[349]:
> Em 2021 o número de estudantes matriculados na Rede Estadual de Ensino foi de 914.019 e a oferta potencial de vagas foi de 1.216.471, resultando em uma apuração na meta em 75,1.

Conforme este destaque acima do Relatório do M&A100/FIPLAN, a Meta 3 indica o número de 914.019 estudantes matriculados em 2021, contudo no Relatório de Gestão 2021[350], é informada a existência de 795.148 estudantes regularmente matriculados no final de 2021.

- M&A100/FIPLAN – Meta 5 Atender estudantes das universidades estaduais através do Programa de Assistência Estudantil – Mais Futuro (SEC/COAPE)

> Observações sobre a Meta[351]:
> Promover a assistência estudantil através do pagamento do auxílio permanência para os perfis básico e moradia, contemplando 9.379 estudantes beneficiários, das quatro universidades estaduais (Uneb, Uefs, Uesb e Uesc), com recursos provenientes do Fundo de Combate a Pobreza – Funcep, com investimento de R$ 35.226.700,00 A ação orçamentária 7529 Apoio ao Programa de Permanência Estudantil na Educação Superior tem por objetivo fomentar a permanência dos estudantes das universidades estaduais da Bahia, prioritariamente de famílias que integram o Cadastro Único de Programas Sociais do Ministério do Desenvolvimento Social, com

347 Conforme informado na fl. 5 do Relatório do M&A100/FIPLAN – Programa 306 – Educação.
348 Conforme fl. 71 do Relatório de Gestão SEC/2021.
349 Conforme informado na fl. 6 do Relatório do M&A100/FIPLAN – Programa 306 – Educação.
350 Conforme dados da fl. 75 do Relatório de Gestão SEC 2021.
351 Conforme informado na fl. 16 do Relatório do M&A100/FIPLAN – Programa 306 – Educação.

> base nos matriculados nas universidades e nas famílias cadastradas no CadÚnico, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Programa de Assistência Estudantil Mais Futuro. Nesse contexto, verifica-se que em 2021 a ação orçamentária liquidou R$ 35.226.700,00 e que foram destinados à assistência estudantil de 9.379 estudantes das quatro universidades estaduais.

No Relatório de Gestão SEC 2021[352], por sua vez, apresentam-se dados divergentes, destacando que 9.469 estudantes foram beneficiados com o programa em 2021, com o mesmo valor liquidado informado no M&A100/FIPLAN alocado na Ação Orçamentária 7529, vinculada à referida Meta 5. Portanto, verifica-se esta divergência entre os citados relatórios quanto ao número de estudantes atendidos.

- M&A100/FIPLAN – Meta 9 Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade (SEC/SUPORE):

> Observações sobre a Meta[353]:
> Em 2021 (janeiro a dezembro) foram empenhados R$ 148.995.734,81 no combate à pandemia da Covid-19, através do Programa Vale Alimentação Estudantil (PVAE), sendo atendidos 829.633 estudantes com o pagamento de benefício complementar emergencial, decorrente do estado de calamidade pública em saúde, garantindo o processo de segurança alimentar dos adolescentes, jovens e adultos da rede pública estadual de ensino, no valor de R$ 55,00 para cada estudante, através da ação orçamentária 5365 – Apoio a Ações de Combate a Pandemia da COVID-19. Com o retorno das aulas presenciais o Programa Vale Alimentação Estudantil – PVAE foi encerrado, tendo sua última parcela paga em 15/07/2021.

Isto posto, ao se confrontar as informações obtidas no Relatório de Gestão SEC[354], verifica-se um número divergente de alunos atendidos do que está informado no demonstrativo do Sistema FIPLAN:

> Com a continuidade do fechamento das unidades escolares em todo território baiano, o Governo do Estado, sensível a questão social que a escola também representa na sociedade e reconhecendo que muito dos estudantes, encontravam na sua escola, a sua única alimentação, foi implementado o Programa Vale Alimentação Escolar (PVAE), garantindo aos estudantes da rede estadual de ensino a aquisição de gêneros alimentícios nos supermercados credenciados, numa ação emergente, atendendo 826 mil estudantes, sendo aplicados R$ 145 milhões, em três parcelas, ao longo de 2021.
>
> Com a chegada da vacina e o decorrente aumento na sensação de segurança da população, as aulas retornaram no regime semipresencial, a partir de 26 de julho de 2021, levando a Secretaria Estadual da Educação se mobilizar para oferecer aos estudantes, no seu retorno as aulas, uma alimentação equilibrada, rica em nutrientes, de qualidade e em quantidade [...]"

Constata-se, portanto, devido a estas divergências verificadas, a falta de confiabilidade das informações que constam no Relatório M&A100/FIPLAN e no Relatório do Gestor, impossibilitando atestar a fidedignidade das inferências obtidas

352 Conforme dados da fl. 76 do Relatório de Gestão SEC 2021.
353 Conforme informado na fl. 22 do Relatório do M&A100 / FIPLAN – Programa 306 – Educação.
354 Conforme dados da fl. 78 do Relatório de Gestão SEC 2021.

na avaliação das Metas, prejudicando, desta forma, as análises qualitativas e quantitativas do Programa no que se refere ao referido Compromisso.

Nos esclarecimentos apresentados no já mencionado Ofício nº 006/2022 SEC/DG, em resposta, o setor competente apresentou informações extensas, comentando sobre todas as metas citadas, cabendo destacar o que se segue:

> No que se refere a meta 2 – Ampliar o numero de estudantes com Atendimento Educacional Especializado […] No que se refere ao Atendimento Educacional Especializado (AEE) e tendo como referência o Relatório de Gestão da Secretaria Estadual da Educação para o exercício de 2021, verifica-se **"Em 2021 foram registradas 11.246 deficiências no ato da matrícula." Esse texto deve ser substituído pela seguinte redação: Em 2021 foram registradas 11.246 matrículas de estudantes do Atendimento Educacional Especializado (AEE).**
>
> [...]
>
> No que se refere ao processo, da matrícula, expresso pela Meta 3 – Ampliar o atendimento educacional da rede estadual de ensino […] Dessa maneira, **em maio de 2021 estavam matriculados 914.019 estudantes na rede estadual de ensino e no final de 2021 esse quantitativo passou a 795.148 estudantes matriculados**, cabendo destacar que essa redução decorreu do número de estudantes que se matricularam, mas não frequentaram a unidade escolar, do número de estudantes que se matricularam, mas mudaram de endereço […] (grifo da Auditoria)

Esta Auditoria enfatiza que tal ocorrência já se caracteriza como sendo recorrente, pois estas divergências verificadas entre o M&A100/FIPLAN e o Relatório de Gestão, já foram verificadas em exercícios anteriores, evidenciando lançamento de alguns dados e informações que podem estar sem a atualização devida entre um e outro.

### 2.11.1.2 Análise dos Indicadores

O Programa 306 – Educação, concernente ao exercício de 2021, possui 23 Indicadores, e estes, por sua vez, se relacionam com 8 dos seus 9 Compromissos. Os Indicadores expressam o esforço empreendido ou o desempenho de atividades relacionadas à execução de uma ação governamental ou à maneira pela qual o trabalho é realizado para concretizar as entregas de bens e serviços.

Examinando-se conjuntamente o Relatório de Gestão da SEC[355] e o Relatório de Avaliação do PPA 2020-2023 – Ano II[356], na análise desta área operacional, consta a informação, no que se refere a alguns Indicadores de resultado, listados na tabela a seguir, que estes são apurados através do Censo Escolar, sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), constituindo-se em um dos principais instrumentos de coleta de informações da educação básica, e outros são apurados por meio do Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE), vinculado à Secretaria da Educação do Estado (SEC).

Salienta-se que o número de Indicadores para o Programa 306 – Educação teve um incremento considerável, haja vista que em 2020 foram considerados 15 Indicadores, e para o exercício 2021 o Programa passou a contar com o universo de 23 Indicadores para avaliação de desempenho, como demonstrado na tabela a seguir. Entretanto, segundo

355 Conforme dados e análise a partir da fl. 41 do Relatório de Gestão SEC 2021.
356 Conforme dados e análise a partir da fl. 522 do Relatório de Avaliação do PPA 2020-2023 – Ano II / SEC.

consta no Relatório de Gestão, ainda não houve apuração de alguns dos Indicadores em 2021.

Isto posto, apresenta-se a seguinte análise, associada a fonte de cada um destes Indicadores que foram verificados:

**TABELA** 82 **– Indicadores do Programa**

| Indicador | Nº do Indicador | Polaridade | Unidade de Medida | Referência | | Valor apurado 2020 | Valor apurado 2021 | Fonte |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Ano | Valor | | | |
| Taxa de aprovação no ensino fundamental anos finais da rede estadual de ensino | **1296** | Positiva | % | 2019 | 72,20 | sem dados | 98,60 | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Básica |
| Taxa de aprovação no ensino médio da rede estadual de ensino | **1297** | Positiva | % | 2019 | 72,10 | sem dados | 99,20 | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Básica |
| Taxa de distorção idade-série nos anos finais do ensino fundamental da rede estadual de ensino | **1298** | Negativa | % | 2019 | 48,30 | sem dados | 45,20 | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Básica |
| Taxa de distorção idade-série no ensino médio da rede estadual de ensino | **1299**(*) | Negativa | % | 2019 | 45,90 | sem dados | 45,80 | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Básica |
| Taxa de abandono dos estudantes do ensino médio na rede estadual de ensino | **1304** | Negativa | % | 2019 | 9,90 | sem dados | 0,70 | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Básica |
| Taxa de abandono escolar nas unidades ofertantes de educação profissional integrado e concomitante na rede estadual de ensino | **1305** | Negativa | % | 2019 | 6,90 | sem dados | 0,90 | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Básica |
| Taxa de reprovação escolar nas unidades ofertantes de educação e educação profissional integrado e concomitante na rede estadual de ensino profissional | **1306** | Negativa | % | 2019 | 18,40 | sem dados | 0,02 | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Básica |
| Conceito da graduação nas universidades estaduais | **1307** | Positiva | pontos | 2019 | 2,60 | sem dados | sem dados | INEP/MEC -Censo Escolar da Educação Superior |
| Proporção de trabalhadores em educação da rede estadual de ensino afastados para tratamento de saúde | **1372** | Negativa | % | 2018 | - | sem dados | 2,92 | SEC |
| Índice de desempenho escolar para o Ensino Fundamental da Rede Estadual – Anos Finais | **1399** | Positiva | pontos | 2019 | 4 | sem dados | sem dados | SEC |
| Índice de desempenho escolar para o Ensino Médio da Rede Estadual | **1400** | Positiva | pontos | 2019 | 3 | sem dados | sem dados | SEC |

| Indicador | Nº do Indicador | Polaridade | Unidade de Medida | Referência | | Valor apurado 2020 | Valor apurado 2021 | Fonte |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Ano | Valor | | | |
| Percentual da População atendida com o sinal digital da TVE | **1408** | Positiva | % | 2019 | 11 | sem dados | 73,33 | SEC |
| Percentual de estudantes matriculados nas universidades estaduais que ingressaram por meio de reserva com natureza de política afirmativa | **1411** | Positiva | % | 2019 | 52 | sem dados | 38,98 | |
| Percentual de matrículas da educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional | **1413** | Positiva | % | 2019 | 14 | sem dados | 15,80 | |
| Percentual de municípios que proporcionam formação continuada por meio do regime de colaboração | **1414** | Positiva | % | 2020 | 92 | sem dados | 100 | |
| Percentual de professores promovidos com avanço e enquadro na rede estadual de ensino | **1415** | Positiva | % | 2019 | 93 | sem dados | sem dados | |
| Percentual de unidades escolares da rede estadual de ensino com colegiados | **1416** | Positiva | % | 2019 | 95 | sem dados | 95,41 | |
| Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE) | **1417** | Positiva | pontos | 2019 | 241 | sem dados | sem dados | SEC |
| Proficiência média em Matemática dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação da Baiano de Educação (SABE) | **1418** | Positiva | pontos | 2019 | 248 | sem dados | sem dados | SEC |
| Proficiência média em Matemática dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE) | **1419** | Positiva | pontos | 2019 | 234 | sem dados | sem dados | SEC |
| Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano | **1455** | Positiva | pontos | 2019 | 102 | sem dados | sem dados | SEC |

| Indicador | Nº do Indicador | Polaridade | Unidade de Medida | Referência | | Valor apurado 2020 | Valor apurado 2021 | Fonte |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Ano | Valor | | | |
| de Educação (SABE) | | | | | | | | |
| Taxa de abandono dos estudantes do Ensino Fundamental na rede estadual de ensino | **1456** | Negativa | % | 2019 | 4 | sem dados | 1,40 | SEC |
| Taxa de Conclusão da Pós-Graduação | **1457** | Positiva | % | 2019 | 41 | sem dados | 38,65 | |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Relatório de Gestão SEC 2021 (Processo TCE/001630/2022), Relatório de Avaliação do PPA 2020 – 2023, Ano II, SUDEPE, INEP/MEC, CAPES/MEC, Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Nota: (*) O indicador 1299 consta no Relatório de Gestão SEC 2021, porém não foi relacionado no Relatório de Avaliação do PPA 2020 – 2023 ano II.

Tal configuração do comportamento dos Indicadores estabelecidos permitiram constatar que a ocorrência verificada no exame anterior (relacionada a 2020), no qual se constatava a "**Apuração de alguns indicadores utilizando sistema bianual do INEP sendo insuficiente para a mensuração do Programa estadual de forma anual**", foi sanada, com a retirada desses Indicadores, que eram os seguintes:

- 1300 – Nota média em Língua Portuguesa dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB);
- 1301 – Nota média em Matemática dos estudantes dos anos finais do ensino fundamental da rede estadual no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB);
- 1302 – Nota média em Matemática dos estudantes do ensino médio da rede estadual no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); e
- 1303 – Nota média em Língua Portuguesa dos estudantes do ensino médio da rede estadual no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Entretanto, na análise da nova configuração de indicadores, incluindo os novos que foram utilizados, perfazendo um total de 23, foi observada a seguinte ocorrência:

#### 2.11.1.2.1 Ausência de apuração de alguns dos indicadores, relacionados ao exercício 2021

Foi verificada a apuração da maioria dos indicadores relacionados ao exercício 2021, e que tinham previsão para o seu levantamento entre fevereiro e abril de 2022, contudo observou-se a ausência até o presente momento da apuração de alguns dos Indicadores, totalizando oito listados a seguir:

- **1307 –** Conceito da graduação nas universidades estaduais;
- **1399 –** Índice de desempenho escolar para o Ensino Fundamental da Rede Estadual – Anos Finais;
- **1400 –** Índice de desempenho escolar para o Ensino Médio da Rede Estadual;
- **1415 –** Percentual de professores promovidos com avanço e enquadro na rede estadual de ensino;
- **1417 –** Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE);
- **1418 –** Proficiência média em Matemática dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação da Baiano de Educação (SABE);

- **1419 –** Proficiência média em Matemática dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE); e
- **1455 –** Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE).

Conclui-se, portanto, da análise dos Indicadores por parte desta Auditoria, que esta falta de apuração nos citados oito Indicadores de desempenho ocasionou insuficiência de informações, impossibilitando atestar com mais detalhes o desempenho na área da educação, observado nas análises qualitativas e quantitativas do Programa.

Em seu arrazoado, contido no já mencionado Ofício nº 006/2022, o setor competente da SEC apresentou o que se segue:

> O indicador 1307 – Conceito da graduação nas universidades estaduais adota uma metodologia que utiliza a soma das médias do conceito preliminar de cursos contínuos e que são divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), cabendo destacar que os dados do Censo Escolar da Educação Superior, ano 2020, não foram disponibilizados no tempo necessário para o cálculo desse indicador.
>
> No que se refere ao indicador 1415 – Percentual de professores promovidos com avanço e enquadro na rede estadual de ensino, cabe registrar que em função da interrupção das atividades letivas a partir de 17 de março de 2020, que assim permaneceram ate a retomada em 15 de março de 2021 e ainda em conformidade com o orientado no Parecer Uniforme Nº PA-031-2021, não houve, em 2021, a concessão de avanço e enquadramento para os professores da rede estadual de ensino, uma vez que estes não estavam em efetiva regência de classe em 2020, referencia decisória para a análise dos processes desta natureza.
>
> No que se refere ao indicador 1399 – Índice de desempenho escolar para o Ensino Fundamental da Rede Estadual – Anos Finais e ao indicador 1400 – Índice de desempenho escolar para o Ensino Médio da Rede Estadual, cabe destacar que em 2021 as. aulas presenciais foram suspensas, em atendimento ao Decreto Nº 19.586, gerando um impasse para o processo de aplicação das avaliações externas, promovidas pelo Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE).
>
> Os indicadores 1417 – Proficiência media em Língua Portuguesa dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE); 1418 – Proficiência media em Matemática dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE); 1419 – Proficiência media em Matemática dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE); e 1455 – Proficiência media em Língua Portuguesa dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE) são similares pois tratam de proficiência media em Língua Portuguesa ou Matemática, tanto para o Ensino Fundamental como para o Ensino Médio.
>
> Nesse contexto, para esses quatro indicadores, pode-se afirmar que entre novembro e dezembro de 2021 foi realizada a aplicação das provas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que é a avaliação de larga escala aplicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), junto aos estudantes do 5° e 9° anos do Ensino

Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio para identificação da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática.

Os resultados dessa prova, ponderados com a taxa de reprovação do mesmo ano de referência são utilizados para compor o índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Esta avaliação, feita nos anos ímpares, encerrou em 2021 a série histórica programada para o IDEB, quando da sua criação, em 2007. Os resultados preliminares do SAEB serão disponibilizados ate 19 de maio de 2022.

Dessa maneira, cabe destacar os esforços da Secretaria Estadual de Educação em obter dados referentes ao desempenho dos estudantes, e descritos no Relatório de Gestão para o exercício de 2021, caracterizado ainda pela pandemia da Covid-19, com funcionamento de aulas no formato hibrido, inviabilizando a geração da media de proficiência de Língua Portuguesa e Matemática.

Cabe ainda destacar dois aspectos associados a não apuracão dos indicadores decorrentes das avaliações externas promovidas pelo Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE). O primeiro resultou das aulas remotas, que inviabilizaram a aplicação de uma avaliação padronizada em larga escala, com as mesmas condições para todos os estudantes, que se encontravam no primeiro semestre de 2021 em casa, em atendimento aos protocolos de distanciamento. O segundo aspecto foi a implementação do sistema híbrido de ensino, que tornaria a aplicação das avaliações em larga escala muito onerosa para o Estado, em atendimento a grupos de estudantes em tempos diferentes, exigindo provas diferentes e pagamento de aplicadores para turmas divididas, em dois momentos, além de críticas sobre as condições de aplicação em diferentes momentos e apos longo período de ensino remoto, que poderia não contemplar plenamente todos os estudantes da rede estadual de ensino.

Diante desse contexto a Secretaria Estadual da Educação está estruturando uma nova proposta de avaliação para 2022 e vem dialogando com instituições com expertise externa para viabilizar a aplicação das provas em setembro de 2022.

Conforme observação na contextualização do exercício de 2021, em que ressalta-se que alguns Indicadores não puderam ser mensurados devido ao período ainda de pandemia, no qual não houve aulas presenciais, mas aulas de forma híbrida, o que teria afetado a apuração em larga escala de alguns deles, a Secretaria de Educação, pontua ao final do esclarecimento, que está buscando novas formas de avaliação já neste exercício atual de 2022. Todavia, nas medidas recentemente implementadas, até o momento, não se mostrou em tempo hábil de serem apresentados os devidos percentuais das mensurações dos indicadores atuais para se acompanhar a evolução da educação no Estado, assunto de muita relevância e que vem sendo cobrado pela sociedade, entendendo assim, esta Auditoria, que este processo encontra-se em fase de implementação.

#### 2.11.1.2.2 Ausência de Indicador de desempenho para mensuração de infraestrutura para inclusão educacional

A Auditoria comparou os Indicadores do Programa Educação com indicadores já produzidos[357] para mensuração da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[358] 4, da Agenda 2030, que se refere à Educação de Qualidade,

357 Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=4. Acesso em: 13 maio 2022.

358 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS – agenda mundial adotada durante a cúpula das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável em setembro de 2015, composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidos até 2030. O Objetivo de número 4 é o que se refere à Educação.

merecendo destaque o indicador 4.a.1 – Proporção de escolas com acesso a: **(a)** eletricidade; **(b)** internet; **(c)** computadores para fins pedagógicos; **(d)** infraestrutura e materiais adaptados para alunos com deficiência; **(e)** água potável; **(f)** instalações sanitárias separadas por sexo; e **(g)** instalações básicas para lavagem das mãos (de acordo com as definições dos indicadores WASH). Da análise, verificou-se, de acordo com o último gráfico apurado em 2019, que os itens (c) computadores para fins pedagógicos e (d) infraestrutura e materiais adaptados para alunos com deficiência, apresentam os menores desempenhos no Brasil como um todo, conforme dados[359] do sítio ODS Brasil.

Após a análise dos indicadores dos ODS-4 Brasil, foi verificado que não há uma ação específica ou indicador próprio, no âmbito do PPA, para mensurar o nível de infraestrutura no atendimento de alunos com deficiência, carência nacional graficamente demonstrada nos dados apresentados para o Objetivo 4 – Educação de Qualidade, no sítio ODS Brasil.

Nos esclarecimentos apresentados pelo setor competente da Secretaria de Educação, foi apresentado o que se segue:

> A Secretaria Estadual da Educação vem atendendo ao publico da Educação Especial através das 1.098 unidades escolares, dispondo de 88 salas de Recursos Multifuncionais (SRM), que são ambientes com materiais, mobiliários e equipamentos tecnológicos para ofertar o atendimento aos estudantes com necessidades especiais.
>
> A multifuncionalidade dessas salas origina-se do fato de ser equipada para atender, ao mesmo tempo, pessoas com diversos tipos de deficiência, permitindo um olhar singular, para cada estudante e não um foco coletivo para cada tipo de deficiência.
>
> A Educação Especial e uma modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e demais modalidades, da educação básica e superior, prestando Atendimento Educacional Especializado (AEE) aos estudantes com necessidades educacionais especiais, cabendo destacar que esses estudantes vêm sendo atendidos nas unidades escolares da rede estadual de ensino, nas Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), nos Centres de Educação Especial e nas instituições especializadas conveniadas.
>
> No que se refere aos recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas vias internas de circulação das unidades escolares estaduais, verifica-se que a Secretaria Estadual de Educação, vem adotando, tanto no planejamento como na execução de obras, o que esta estabelecido na NBR9050, instrumento que orienta arquitetos, construtores e engenheiros sobre critérios e parâmetros técnicos na construção, mobiliário e equipamentos.

A Auditoria reconhece o esforço empreendido para se atender aos parâmetros de construção civil no que tange à NBR9050, nas unidades de educação, mas não foi citada uma ação específica, que pudesse ser alocada especialmente para a correção de carências existentes relacionadas à acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência, visando garantir ainda mais a inclusão social. O Objetivo 4 do Desenvolvimento Sustentável – ODS 4 – Educação de Qualidade da agenda 2030 trata-se de um compromisso assumido pelos países na busca de uma educação para todos.

359 Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/objetivo4/indicador4a1. Acesso em: 13 maio 2022.

### 2.11.1.3 Monitoramento das recomendações b13, b14 e b27

> b13. respeitar as prioridades eleitas pelo Poder Executivo na Proposta de LDO e aprovadas pelo Parlamento, de modo a atender a execução da LOA dentro dos indicativos que passaram pela representação popular, observando o sistema de planejamento orçamentário disposto no art. 165 da CF/1988 e no art. 159 da CE/89 (Item 2.11 da Seção Analítica e item 4.5.3 da Seção Conclusiva)

Preliminarmente, ressalte-se que a recomendação cabe a todos os órgãos e entidades da Administração executores das Ações Prioritárias. Essa situação se configura de forma reincidente, pois já vem sendo apontada em auditorias anteriores, e, no caso em tela, tais Ações Prioritárias que incidiram em três Compromissos, só alcançaram, conforme já foi explicitado, no exercício de 2020, pouco mais de 30% da execução da dotação a elas atribuídas, evidenciando baixo desempenho, ainda mais ao se considerar o comparativo com as Ações Não Prioritárias, que apresentaram um percentual de execução bem mais alto. Importante salientar que essas últimas despesas, consideradas sem indicativo de prioridade, apresentaram desempenho de 90,53%, sendo que, porém, ao se excluírem as despesas com pessoal, o desempenho se mostra com 63,66%, ou seja, ainda assim superior ao das Prioritárias. No exame recente dos demonstrativos de 2021, os números não se mostraram muito diferentes, conforme considerações a seguir no comentário deste tópico.

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020, foram apresentadas as seguintes ações a realizar:

> 1. Fortalecer a articulação e mecanismo junto à Casa Civil para definir as Prioridades que constarão no PL da LDO do ano seguinte.
>
> 2. Comunicar a Casa Civil, Sefaz e Saeb as Prioridades constantes na LDO e correspondentes Ações da LOA, para que cada um, no âmbito de suas competências, de forma tempestiva, possa adotar as medidas necessárias à garantia da execução orçamentária e financeira das Prioridades.
>
> 3. Fortalecer o controle, em eventuais demandas por suplementação ou anulação de dotação, de Ações vinculadas às Prioridades, no âmbito da gestão da programação orçamentária.
>
> Identificadas oportunidades de melhoria nos processos do ciclo orçamentário (elaboração da LDO, elaboração da LOA e gestão da programação orçamentária) com definição para a realização anualmente. Os itens 1 e 2 serão implementados a partir de 2022; o item 3 já está implantado em 2021.

Conforme observação na contextualização, em que ressalta-se que esta recomendação concernente às ações prioritárias “cabe a todos os órgãos da Administração” que executam estas ações, trata-se, pois de uma situação recorrente e que tem englobado de maneira geral a estrutura da Administração Pública Estadual, no caso em tela, a Secretaria da Educação (SEC).

Conforme checagem e cálculos nos Relatórios FIPLAN M&A004 e M&A011, em 16/03/2022 referente ao exercício 2021, foi verificado, após cruzamento dos dados entre os referidos relatórios, que as Ações Prioritárias permanecem com baixa execução, em detrimento das Não Prioritárias. De acordo com os Demonstrativos, a execução das Ações Prioritárias baixaram ainda mais, tendo em 2021 um percentual de 28,13%, já que no exercício anteriormente auditado, ou seja, no de 2020, havia saldo de 30,41%. As Ações Não Prioritárias permanecem com um percentual de execução maior.

Diante da situação verificada, tal irregularidade persiste, estando ainda sem ser devidamente corrigida.

> b14. proceder ao monitoramento e à avaliação do acesso da comunidade escolar (alunos, professores, coordenadores pedagógicos e demais profissionais de educação) aos recursos e ferramentas de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), utilizadas nas atividades letivas da rede estadual de ensino, mensurando seu grau de efetividade e de universalidade, com consequente aperfeiçoamento e reforço à infraestrutura tecnológica de comunicação onde, eventualmente, forem detectadas deficiências ou limitações de conectividade, em respeito ao art. 3º, inciso III, e art. 206, inciso I, da CF/1988 e ao art. 2º, inciso III, da Lei Estadual nº 13.559/2016 (Plano Estadual de Educação) (Item 3.b.13 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.3 da Seção Conclusiva)

Com base nas Auditorias realizadas no exercício 2020, o contexto demarcado pela Pandemia da COVID-19 e suspensão de atividades letivas nas unidades escolares por meio do Decreto Estadual nº 19.586, de 27/03/2020, o Ministério Público de Contas salientou, por meio do Parecer Ministerial nº 386/2021, a necessidade de monitoramento das atividades letivas realizadas remotamente durante o calendário escolar 2021, frisando que "[...] por incúria administrativa e ineficiência operacional, ao longo do ano de 2020, os alunos da rede estadual de ensino foram privados das atividades letivas, fato que injustificadamente implicou o aumento das desigualdades educacionais" e que "[…] no ano em curso (2021), as atividades letivas na rede estadual de ensino têm sido desenvolvidas de forma remota, com largo emprego de recursos e ferramentas de Tecnologia de Informação e Comunicação" (Ref.2625706-59).

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020, foram apresentadas as seguintes ações realizadas e em andamento:

> **AÇÃO REALIZADA**
>
> **1. Implantação do Sistema de Gestão Integrada (SIGEDUC) e do Aplicativo Escolado.**
>
> O **SIGEDUC** é o novo sistema de gestão educacional da Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC), que substituirá o Sistema de Gestão Escolar (SGE). A implantação do referenciado sistema visa aprimorar o gerenciamento dos dados e das informações que subsidiam o planejamento, a execução e o monitoramento das políticas públicas educacionais no âmbito estadual, bem como tornar mais eficiente e eficaz a gestão de processos internos da Secretaria, a exemplo daqueles inerentes às pautas administrativas, pedagógicas e de gestão de pessoas.
>
> No tocante ao **Escolado**, concerne em uma solução integrada que faz parte da agenda de inovação tecnológica da educação pública do Estado da Bahia. Este aplicativo facilitará as atividades diárias dos professores, professoras, gestores e gestoras escolares, provendo informações sobre a educação e, facilitando a comunicação entre a coordenação pedagógica e a família dos estudantes. O aplicativo "Escolado" permite o acesso automatizado a vários conteúdos educacionais, tais como: informações sobre atividades, desempenho (notas e conceitos), frequências, conteúdos ministrados, horários, turmas, agenda de eventos, dentre outros, possibilitando o acompanhamento do cotidiano escolar de uma forma simples, intuitiva e interessante.

**2. Modernização do parque tecnológico da rede pública estadual de ensino:**

1. Provimento de links de internet para as unidades escolares:
    1.1. Internet Rede Infovia Digital da Bahia IDB;
    1.2. Internet Rede Governo IV.
    1.3. Internet através do FAED (Fundo de Assistência Educacional);
2. Provimento de Infraestrutura de Rede Wireless nas escolas da capital
    2.1. Serviço de Manutenção Infraestrutura de Rede Wireless;
    2.2. Instalação/Ampliação de Rede Wi-Fi.
3. Solução Integrada de Segurança da Informação (grifo do original)

Referente ao monitoramento e à avaliação do acesso da comunidade escolar aos recursos e ferramentas de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), conforme descrição de ações realizadas e em andamento, bem como a reunião realizada via plataforma *Teams* no dia 26/08/2021 com Superintendente de Superintendência de Gestão da Informação Educacional (SGINF) e a demonstração (observação direta durante o exame in loco) do SIGEDUC e do ESCOLADO realizada no dia 03/05/2022 pela equipe técnica da empresa responsável pelo desenvolvimento dos referidos sistemas (ESIG), o SIGEDUC disponibiliza informações acerca da frequência e dos recursos e estratégias de ensino adotados nas atividades letivas (conteúdos pedagógicos lecionados, tipo de aula – presencial ou remota, por exemplo).

Durante a demonstração do SIGEDUC, foi observado que o sistema está em funcionamento (ainda com alguns recursos do sistema em construção – “Monitoramento da Escola Digital”), inclusive as matrículas do ano corrente foram realizadas nesta plataforma.

Contudo, salienta-se que falta disponibilizar um campo específico que possibilite o monitoramento de acesso aos recursos e ferramentas de TICs (tais como internet e plataformas digitais) da comunidade escolar, uma vez que tanto o SIGEDUC quanto o ESCOLADO consistem no controle de frequência do estudante, exceto no caso de registro de aula remota, pois a frequência pode indicar o acesso do estudante ao recurso de TICs.

No que se refere ao aperfeiçoamento e reforço à infraestrutura tecnológica de comunicação, de acordo com os dados do Censo Escolar da Educação Básica 2021 (INEP), 96,2% das 1.072 unidades escolares informaram que possuem acesso à internet em seus estabelecimentos. Já o percentual de instituições com disponibilização de internet para uso dos alunos (21,3%) e para uso nos processos de ensino e aprendizagem (14,1%) ainda é tímido.

De forma complementar, no exame in loco realizado no âmbito da auditoria da OS nº 45/2021, o acesso à internet das unidades visitadas pela Auditoria foi verificada. Segundo as informações coletadas por meio do questionário aplicado na referida auditoria, 60,7% das unidades escolares participantes utilizaram recursos oriundos do FAED para instalação e/ou ampliação de velocidade da internet e 19,4% recursos do FNDE para esta finalidade. Acrescenta-se que o SIGEDUC também disponibiliza a informação sobre o acesso à internet nas dependências escolares, porém sem especificar a capacidade (velocidade ou pacote de serviço contratado). Ou seja, por meio das fontes indicadas e do exame in loco foi possível averiguar quanto à existência de acesso à internet, porém não a qualidade da conexão.

Diante da situação verificada, conclui-se que a recomendação foi atendida parcialmente, aguardando a realização das ações indicadas na descrição apresentada.

> b27. avaliar a possibilidade de incluir outros indicadores de periodicidade anual, de modo a municiar os gestores de informações aderentes ao acompanhamento, monitoramento e avaliação dos referenciais da política pública educacional constantes do Plano Plurianual em vigência (Item 2.11 da Seção Analítica e item 4.5.3 da Seção Conclusiva)

Na avaliação das possibilidades de inclusão de outros indicadores de periodicidade anual visando municiar a gestão da SEC de informações que propiciem o acompanhamento, monitoramento e a avaliação dos referenciais da política pública educacional constantes do Plano Plurianual, apresentam-se quatro indicadores que têm como fonte o Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE). O SABE é realizado pela SEC, através de aplicações anuais, apresentando resultados que possibilitam a análise do desempenho por escola, turno, turma, sexo e por aluno. A partir do SABE são produzidos quatro indicadores que atendem a essa demanda de acompanhamento, monitoramento e avaliação, conforme pode-se inferir da apresentação desses indicadores. Trata-se de indicadores que revelam a aptidão dos estudantes avaliados, contribuindo para subsidiar as unidades escolares da rede estadual de ensino na implementação de novas ações pedagógicas voltadas ao fortalecimento das habilidades e a promoção da equidade

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020, foi apresentada a seguinte ação realizada:

> 1. Revisão de indicadores do PPA 2020-2023, no âmbito do Programa Educação.
>
> Concluída em setembro de 2021, a revisão resultou em alterações nos instrumentos de avaliação, monitoramento e acompanhamento, ocasionando também na adoção de indicadores do Sistema de Avaliação Básica (SABE).
>
> Como consequência dessa revisão, foram substituídos quatro indicadores do Sistema de Avaliação Básica (SAEB), que tem como fonte o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), de periodicidade bianual, e essa substituição foi feita pelos quatro indicadores de periodicidade anual do SABE apresentados nos parágrafos a seguir:
>
> - Indicador 1: Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE).
> - Indicador 2: Proficiência média em Matemática dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE).
> - Indicador 3: Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE).
> - Indicador 4: Proficiência média em Matemática dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE).

Conforme observação verificada no mais recente Relatório de Gestão[360], referente ao exercício 2021 (fls. 41-69), constata-se que apesar de novos indicadores terem sido implementados no referido exercício, alguns deles não foram apurados por motivos

360 Processo TCE/001630/2022.

diversos, conforme dados a seguir: Os dados dos indicadores 1296, 1297, 1304, 1305, e 1456 tem coleta desta informação prevista para fevereiro-abril/2022 e a divulgação dos resultados em maio/2022; Os dados dos indicadores 1298, 1299 e 1413 não foram divulgados e tem data prevista para o ano de 2022; Os dados de apuração dos indicadores 1399, 1400, 1417, 1418, 1419 e 1455 não foram apurados por conta da pandemia que inviabilizou a avaliação do SABE na Rede Estadual; Os dados do indicador 1306 não foram apurados pela não divulgação dos dados do INEP/MEC.

Código e Denominação dos Indicadores não apurados citados:

- 1296 – Taxa de aprovação no ensino fundamental anos finais da rede estadual de ensino;
- 1297 – Taxa de aprovação no ensino médio da rede estadual de ensino;
- 1298 – Taxa de distorção idade-série anos finais do ensino fundamental rede estadual de ensino;
- 1299 – Taxa de distorção idade-série no ensino médio da rede estadual de ensino;
- 1304 – Taxa de abandono dos estudantes no ensino médio da rede estadual de ensino;
- 1305 – Taxa de abandono escolar nas unid. ofertantes de educação profissional integrado e concomitante na rede estadual de ensino;
- 1306 – Taxa de reprovação escolar nas unidades ofertantes de educação e educação profissional integrado e concomitante na rede estadual de ensino;
- 1399 – Índice de desempenho escolar para o Ensino Fundamental da Rede Estadual – Anos Finais;
- 1400 – Índice de desempenho escolar para o Ensino Médio da Rede Estadual;
- 1413 – Percentual de matrículas da educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional;
- 1417 – Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE);
- 1418 – Proficiência média em Matemática dos estudantes dos anos finais do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE);
- 1419 – Proficiência média em Matemática dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE);
- 1455 – Proficiência média em Língua Portuguesa dos estudantes do Ensino Médio da Rede Estadual no Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE); e
- 1456 – Taxa de abandono dos estudantes do Ensino Fundamental na rede estadual de ensino.

Considerando, também, uma consulta em 16/03/2021, no Sistema FIPLAN, Relatório PPA 09 (Plano Plurianual PPA), no que tange os Indicadores no Programa 306 – Educação, foi observado que a Unidade Jurisdicionada apresentou os Indicadores como instrumentos de avaliação, porém com a referência de valores ainda de 2019, e sem especificar se houve apuração dos mesmos. Tanto o Relatório PPA _ Plan 09 do Sistema FIPLAN, como o atual Relatório de Gestão mostram 23 Indicadores implementados, sendo que 15 deles ficaram sem apuração.

Isto posto, a ocorrência apontada pela Auditoria, encontra-se ainda em processo de regularização, mas não totalmente sanada.

#### 2.11.1.4 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Inconsistências na execução das ações orçamentárias no âmbito do Programa 306 – Educação, com destaque para a baixa execução de ações prioritárias, em relação às ações não prioritárias, discrepância entre as execuções orçamentária e física de ações orçamentárias prioritárias e fragilidade das informações relativas ao desempenho de metas. |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Otimizar o desempenho das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros suficientes para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO;<br><br>Melhorar a qualidade das informações prestadas pelo Governo do Estado da Bahia, através dos relatórios do Sistema FIPLAN, assim como do Relatório de Gestão da SEC, propiciando, desta forma, cruzamento dos dados informados com uma melhor representação fidedigna dos fenômenos econômicos e orçamentários que se pretende apresentar, possibilitando uma melhor tomada de decisão por parte dos Gestores envolvidos; e<br><br>Proceder a revisão dos Indicadores existentes com a implementação de instrumentos de periodicidade anuais, através de estudos efetuados pela Superintendência de Acompanhamento e Avaliação do Sistema Educacional, cuja finalidade é acompanhar e avaliar os projetos educacionais em desenvolvimento na SEC, coordenar os trabalhos da avaliação externa, bem como de orientar a produção de informações educacionais necessárias à gestão educacional, propiciando, desta forma, uma melhoria no monitoramento/acompanhamento das ações educacionais, em conformidade com o PPA em vigência, e também, na medida do possível com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS-4) Brasil-Agenda 2030. |

### 2.11.2 Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratações Diretas e Contratos na SEC

De acordo com a Ordem de Serviço nº 045/2021, foi realizada a Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratações Diretas e Contratos na SEC[361], relativa ao período de 01/01/2021 a 31/08/2021. O trabalho teve por objetivo:

a) Fundamentar o opinativo sobre a regularidade na aplicação dos recursos públicos, e o cumprimento das disposições legais pertinentes, para a adequação das unidades escolares do estado aos protocolos de biossegurança implementados com vistas a reduzir os riscos de contaminação gerados pela pandemia da COVID-19 na Educação, bem como avaliar a adequação dos controles internos do órgão repassador dos recursos;

b) Verificar se unidades escolares estaduais estão estruturadas de forma a cumprir os protocolos de biossegurança elaborados pelo Governo do Estado, no intuito de diminuir o risco de contaminação entre estudantes, professores e demais funcionários no ambiente escolar, quando do retorno das aulas no sistema híbrido e presencial.

Concluídos os trabalhos da inspeção realizada, são apresentados a seguir os achados e fatos significativos observados pela Auditoria:

361 TCE/00007847/2021.

**Inadequação das unidades escolares do estado aos protocolos de biossegurança implementados, com vistas a reduzir os riscos de contaminação gerados pela pandemia da COVID-19**

Por meio do exame in loco e da aplicação do questionário que visou complementar as informações obtidas, a Auditoria identificou diversas situações de irregularidade nas estruturas físicas, bem como no atendimento ao protocolo de biossegurança. Na ocasião do exame in loco, a maioria das unidades escolares não havia preparado a marcação dos pisos nas áreas de circulação, nem a comunicação visual sobre o uso dos banheiros, uma vez que estava aguardando o início de aulas presenciais.

Entre os achados mais frequentes em 70 unidades escolares, destacam-se:

- ✓ Necessidade de intervenção na estrutura física (espaço físico inadequado para o atendimento dos estudantes matriculados; necessidade de adequação do refeitório e/ou onde ocorrerá a refeição dos estudantes; observação de infiltrações, dentre outras) das unidades escolares, como observado no Colégio Estadual Albérico Gomes Santana (Cabaceiras do Paraguaçu) e no Colégio Estadual de Alagoinhas (Alagoinhas);
- ✓ Necessidade de unidade própria, como informado pelos gestores do Colégio Estadual Angiolina Teixeira de Souza (Camaçari), do Colégio Estadual do Phoc (Camaçari) e observado na Escola Estadual Profª. Armandina Marques (Salvador);
- ✓ Necessidade de intervenção nas instalações elétricas, com risco de incêndio em função do curto-circuito frequente, como observado no Colégio Estadual Brazilino Viegas (Alagoinhas);
- ✓ Reforma suspensa e/ou necessidade de nova intervenção, como observado no Colégio Estadual Luiz Navarro de Brito (Amélia Rodrigues) e no Colégio Estadual Professor Edgard Santos (Governador Mangabeira), que está com construção da quadra esportiva coberta desde 2013;
- ✓ Inadequação de ventilação natural dos ambientes (ausência de janelas e/ou janelas com defeito que impossibilitam sua abertura e manutenção e/ou instalação dos ventiladores), como observado no Colégio Estadual Eduardo Catalão (Ilhéus);
- ✓ Má qualidade dos materiais de proteção individual para reduzir o risco de contaminação da COVID-19 recebidas pela SEC, como por exemplo: com elásticos finos ou tamanhos pequenos (ou até aquelas que vieram sujas);
- ✓ Necessidade de transporte escolar, como destacado pelos gestores dos Colégios Estaduais Maria Isabel de Melo Goés (Catu) e Professor José Waldomiro Santos da Conceição (Coração de Maria), que inclusive sinalizou a preocupação com o fornecimento de água;
- ✓ Mobiliário enferrujados e carteiras em precárias condições de uso, como observado no Colégio Estadual Cidade de Candeias (Candeias);
- ✓ Necessidade de funcionários para preparação de alimentos e/ou aumento do quadro docente para atendimento dos estudantes.

Levando-se em consideração os princípios para oferta educacional previstos no art. 206 da CF/1988, especificamente os incisos I (igualdade de condições para o acesso e permanência na escola) e VII (garantia de padrão de qualidade), as situações identificadas no trabalho auditorial preocupam quanto ao seu cumprimento.

Destacam-se algumas unidades escolares com situações críticas:

**Centro Educacional Manoel Teixeira Leite (Iraquara)**

De acordo com a fiscalização realizada pelo Engenheiro que compõe esta Auditoria, a unidade escolar apresenta diversas irregularidades na estrutura, a saber: necessidade de manutenção geral do muro de fechamento da unidade; revisão geral da estrutura do telhado e substituição das telhas; correção de infiltrações em lajes de concreto; revisão geral da instalação elétrica, inclusive redimensionamento dos circuitos e quadro de distribuição; revisão das instalações hidrossanitárias; revestimento cerâmico descolando das paredes e pisos; correção de fissuras existentes dentro de salas de aula; melhoria do sistema de ventilação dos ambientes; substituição de esquadrias de madeira (portas e janelas); presença de água imprópria para o consumo humano (água salobra).

**Centro Educacional São José (Santa Bárbara)**

Com base na inspeção realizada pelo corpo técnico, esta unidade encontra-se em situação muito crítica. Entre diversas irregularidade observadas, destacam-se: revisão geral da cobertura da unidade (setor administrativo), avaliando a substituição das telhas; existência de diversas infiltrações nas lajes do setor administrativo; revisão/substituição de esquadrias de madeira (portas e janelas); parte do muro de fechamento da unidade encontra-se sem suporte devido à deficiência na sua fundação; existência de ambientes improvisados que necessitam de adequações; reforma geral dos banheiros dos professores, funcionários e alunos; revisão geral das instalações hidrossanitárias; revisão geral das instalações elétricas, avaliando a possibilidade de sua substituição total devido ao estado crítico que se encontra; existência de erosão próxima a fossa séptica (área do jardim interno); recuperação de peças estruturais, devido a oxidação de ferragens (diversos ambientes); avaliar a possibilidade de construção de área destinada a guarda de inservíveis.

**Centro Estadual de Educação Profissional em Serviços e Processos Industriais Irmã Dulce (Simões Filho)**

A unidade escolar visitada passou por reforma recentemente, entretanto, há inúmeras pendências para a sua conclusão, como, por exemplo, saneamento básico comprometido com problemas de vazamento no sistema de fossas e sumidouro, tendo esgoto a céu aberto na lateral da cozinha, a parte elétrica com diversos pontos abertos, sem a condição de instalar os ventiladores, o laboratório e o auditório sem saídas de emergência e sem atender aos protocolos de segurança, infiltração dos telhados, ocorrendo inundação das salas quando chove. Ainda referente à estrutura, observou-se a presença de cupim nas portas.

**Colégio Estadual São Felipe (São Felipe)**

A Auditoria constatou que o muro apresentava risco de queda, e, apesar da reforma, segundo informações da Diretoria, o contrato não contempla esta intervenção. Conforme verificado, os banheiros da Unidade estão em estado precário e também não foram contemplados na reforma. O setor da administração encontrava-se com instalações elétricas expostas, com risco de incêndio e de choque elétrico nos funcionários da Unidade.

**Colégio Estadual Brazilino Viegas (Alagoinhas)**

A unidade escolar visitada precisa de uma grande intervenção na sua infraestrutura elétrica, pois constantemente acontecem curtos-circuitos. Também precisa na sua estrutura física, pois o prédio é muito antigo e tem muitas salas com infiltração nos telhados, principalmente as salas do segundo andar. Ademais, muitas salas sem vidros nas janelas. O muro da escola está com inclinação e precisará ser reparado, entretanto a escola não tem recurso para executar esta obra.

Concluídos os trabalhos, a auditoria sugeriu recomendações ao gestor para adoção de providências para corrigir, quando couber, ou prevenir a reincidência dos achados de auditoria descritos, relativos ao descumprimento dos protocolos de biossegurança elaborados no intuito de diminuir o risco de contaminação da COVID-19 entre estudantes, professores e demais funcionários no ambiente escolar, quando do retorno das aulas no sistema híbrido e presencial e aos problemas de infraestrutura identificados, que representam risco à saúde e à segurança dos usuários e frequentadores dos ambientes escolares visitados.

### 2.11.3 Inspeção na Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Em conformidade com a Resolução nº 083/2020 que aprovou o Plano de Diretrizes do TCE/BA para o exercício de 2021, e de acordo com a Ordem de Serviço nº SGA/070/2021, expedida pela 5ª CCE, foi realizada a Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da UNEB[362], relativa ao período de 01/01 a 31/07/2021, cujo processo se encontra em trâmite neste TCE/BA.

O referido trabalho teve como objetivo verificar a regularidade da execução orçamentária e financeira das despesas realizadas no período de 01/01 a 31/07/2021, bem como os procedimentos de controles internos a elas relacionados.

Concluídos os trabalhos, com base no que determina a Lei Complementar Estadual nº 005/1991, art. 10, §4º e §5º, a Auditoria recomendou a adoção das seguintes providências para corrigir, quando couber, ou prevenir a reincidência dos achados de auditoria discriminados:

**QUADRO** 20 **– Recomendações da Auditoria**

| Área | Item | Recomendação |
|---|---|---|
| **Avaliação do Controle Interno** | | |
| **Fragilidade no Controle dos Termos de Outorga** | **5.1.1** | a) Promover treinamento dos servidores envolvidos na tramitação dos processos de termos de outorga, bem como dos outorgados, com vistas a evitar a morosidade nos trâmites internos desses processos.<br><br>b) Estabelecer prazos para conclusão das etapas de tramitação documental dos processos de prestações de contas dos termos de outorga, no âmbito dos departamentos da Universidade, após o término de suas vigências. |
| **Área Contábil, Orçamentária e Financeira** | | |
| **Pagamento sem lastro contratual por falta de planejamento** | **5.2.1** | Cumprir a Lei Estadual nº 6.677/1994 quando contratar professores pelo Regime Especial de Direito Administrativo (Reda), principalmente no que diz respeito ao prazo máximo de vigência dos contratos, com prorrogação. |
| **Área Jurídica** | | |
| **Contratos de prestação de serviços renovados repetidamente, de forma irregular (reincidente)** | **5.3.1** | Buscar soluções junto aos setores e órgãos competentes que entender necessários (inclusive a PGE) e empreenda medidas suficientes para fortalecer e qualificar quadro permanente próprio para o exercício das atividades ordinárias na seara jurídica e limite a assessoria apenas àquelas situações particulares e complexas cuja intervenção justifiquem atuação de profissionais contratados. |
| **Ausência, no edital, do critério de julgamento que motivou a desclassificação de licitante** | **5.3.2.1** | Observar aos ditames legais previstos na Lei Estadual de Licitações (Lei nº 9.433/2005), especificamente o que dispõe o artigo 3º do |

362 Processo TCE/009746/2021.

| Área | Item | Recomendação |
|---|---|---|
| | | referido diploma, quanto à necessidade de vinculação ao instrumento convocatório, e, por via de consequência, ao tratamento isonômico dos administrados , e, quando da especificação no edital no que se refere às exigências relacionadas com a qualificação técnica, a observância do que dispõe o art. 101 da referida Lei. |
| **Não publicação do resultado da habilitação no Diário Oficial do Estado** | **5.3.2.2.** | Observar aos ditames legais previstos na Lei Estadual de Licitações (Lei nº 9.433/2005), especificamente o que dispõem o inciso I letra a) e o §1º do art.202 quanto à forma de intimação do ato de habilitação ou inabilitação do licitante. |
| **Falhas nas prestações de contas dos Termos de Outorga** | **5.3.3.1** | Garantir que os setores responsáveis pelos programas orientem os outorgados para que atendam às Resoluções internas que disciplinam os instrumentos pactuados, bem como à Resolução nº 144/2013 deste TCE, no que couber. |
| **Prestação de contas não apresentadas** | **5.3.3.2** | Adotar providências tempestivas, no caso de não apresentação das prestações de contas nos prazos estabelecidos na Resolução, bem como realizar as tomadas de contas, caso persista a falha. |

Fonte: Elaborada pela Auditoria.

### 2.11.4 Plano Estadual de Educação (PEE)

O Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE) em vigência foi aprovado pela Lei Estadual nº 13.559, de 11/05/2016, com duração de 10 anos, findos em 2026. Passados cinco anos de sua existência, em 2021, faz-se necessário reafirmar a "[...] importância política e estratégica para o delineamento das políticas de Estado na educação" (DOURADO, 2017, p. 41) e reconhecer os planos de educação como instrumentos de mobilização (DOURADO, 2017) em defesa da educação pública de qualidade socialmente reconhecida a todos.

Visando contextualizar a atuação do TCE/BA na fiscalização no âmbito educacional, apresenta-se sucintamente as ações de controle externo das Auditorias realizadas nos últimos anos. Salienta-se que mesmo antes da aprovação do PEE o TCE/BA havia firmado o compromisso para atuar nas questões educacionais ao acatar as Diretrizes de Controle Externo relacionadas à temática "Controle externo nas despesas com educação" expedidas pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) por meio da Resolução ATRICON nº 3/2015, cujo foco é o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei Federal nº 13.005, de 25/06/2014.

Diante da importância da temática e da necessidade de aprimorar o controle externo voltado às políticas educacionais, principalmente de recursos destinados a esta esfera, foi aprovado o plano de fiscalização "Educação é da nossa conta" por meio da Resolução TCE/BA nº 82, de 13/07/2017. A Resolução TCE/BA nº 162/2018, de 13/12/2018, por sua vez, alterou o Anexo I da resolução anterior, compatibilizando as iniciativas do referido plano com as peças de planejamento estratégico e operacional deste Tribunal. Destaca-se que uma das principais mudanças implementadas no âmbito da Auditoria diz respeito à reorganização das áreas de atuação das Coordenadorias de Controle Externo, a qual resultou na concepção de uma coordenadoria especializada em fiscalizações em educação, a 5ª CCE.

A concepção desta Coordenadoria possibilitou a ampliação dos temas abordados nos trabalhos da Auditoria, como por exemplo, aqueles voltados ao acompanhamento do PEE. Observação de sua execução torna-se uma atividade primordial, uma vez que

> os principais desafios referem-se ao processo de materialização do PNE ao qual se articulam as condições objetivas, econômicas e políticas das concepções em disputa e a necessária regulamentação de algumas de suas

> metas e estratégias, bem como o esforço pela ampliação dos recursos para a educação (DOURADO, 2017, p. 41).

Desde 2016 este Tribunal de Contas tem realizado exames das ações do Estado relacionadas à implementação, monitoramento e avaliação das metas e estratégias do PEE. Os apontamentos compuseram conteúdo dos Relatórios das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, dentre os quais torna-se oportuno resgatar os seguintes:

a) o texto das metas do plano, tal como foi elaborado, dificulta, ou mesmo inviabiliza, tanto a avaliação da compatibilidade das ações dos planos das diferentes esferas federativas, quanto o acompanhamento e a avaliação do alcance dos resultados pretendidos;
b) as metas e estratégias do PEE não permitem identificar com clareza a ação a ser realizada ou o caminho a ser trilhado para seu alcance. Em várias metas não são apresentados os resultados esperados, a partir de objetivos que possam ser datados e quantificados;
c) evidenciada a necessidade de atribuição formal de responsabilidade interna no âmbito dos arranjos institucionais previstos, visando à implementação do PEE;
d) necessária produção dos indicadores de acompanhamento das metas do Plano, de modo a refletir as ações empreendidas pelo Governo Estadual;
e) necessidade de estudo para a avaliação da adequação dos compromissos, das metas e das iniciativas constantes do PPA e sua compatibilização com as metas e estratégias estabelecidas no PEE[363]; e
f) ausência de normatização específica que regulamenta o Sistema Estadual de Ensino, prevista no art. 10 da Lei Estadual nº 13.559/2016, dificultando a articulação para uma prestação eficiente do serviço público educacional.

Feita a contextualização dos trabalhos realizados nos exercícios anteriores, serão apresentados a seguir os resultados referentes ao exercício 2021.

#### 2.11.5.1 Síntese das Auditorias realizadas relacionadas ao Projeto Educação é da Nossa Conta (2021)

Em continuidade aos relatos da Auditoria, sempre alinhados aos propósitos do Plano de fiscalização da educação: “Educação é da nossa conta”, a 5ª CCE realizou quatro trabalhos, sendo dois diretamente voltados ao contexto de Pandemia, no âmbito educacional em 2021:

1) Ordem de Serviço nº 044/2021[364], referente às ações de execução de fiscalização da Secretaria da Educação, visando realizar auditoria no processo de contas da administração direta da SEC, relativo ao exercício de 2020. No âmbito desse trabalho, foram realizadas atividades voltadas à elaboração de tópico específico para compor os relatórios das Contas de Governo e Contas da Secretaria da Educação, com análise comparativa dos gastos anuais e dos resultados efetivos, a exemplo da qualidade do ensino e dos serviços de alimentação, transporte e infraestrutura escolar;

2) Ordem de Serviço nº 45/2021[365], a qual inspecionou os protocolos de biossegurança, bem como a infraestrutura das unidades escolares, tendo em vista o retorno de aulas presenciais;

3) Estudo “Permanência Escolar na Pandemia”, em parceria com o Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB) e o Interdisciplinaridade e Evidências

363 Processo TCE/000838/2018.
364 Processo TCE/001403/2021.
365 Processo TCE/007847/2021.

no Debate Educacional (IEDE), que identificou, de forma geral, pouca qualidade de sistematização de informações referentes à realização de atividades entre outras; e

4) Ordem de Serviço nº 089/2021[366], procedeu à realização da Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira, que teve como objetivo o acompanhamento das despesas lançadas a título de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) pela Secretaria da Educação (SEC), que venham a ser caracterizadas no percentual de 25% da receita do Poder Público Estadual no Exercício do ano de 2021, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino; ao cumprimento da norma em que, no mínimo, 60% das receitas do FUNDEB serão destinadas ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício; à verificação da elegibilidade de tais despesas de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação; à verificação da consistência e a fidedignidade entre os registros efetuados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária publicado pela SEFAZ e o obtido através do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

#### 2.11.5.2 Acompanhamento das ações de monitoramento das instâncias delegadas pelo PEE

O art. 4º da Lei Estadual nº 13.559/2016 estabelece que:

> […]
>
> a execução do PEE-BA, o alcance de suas diretrizes e a eficácia de suas metas e estratégias serão objeto de processo de monitoramento contínuo e avaliações periódicas, realizadas pelas seguintes instâncias:
> I – Secretaria da Educação – SEC, que o coordenará;
> II – Comissão de Educação da Assembléia Legislativa;
> III – Conselho Estadual de Educação – CEE;
> IV – Fórum Estadual de Educação da Bahia – FEE-BA.

Para melhor compreensão das ações desenvolvidas pelas instâncias mencionadas acima, solicitou-se à SEC, coordenadora do processo de monitoramento da execução do PEE, conforme determina o referido artigo, a descrição das ações desenvolvidas acerca do monitoramento da execução do PEE-BA no exercício 2021.

Por meio do Ofício nº 306/2022 – SEC/GAB/NCAA, a SEC informou que:

> [...]
>
> Em 25 de fevereiro de 2021 a SEC publicou a Portaria nº 592/2021 definindo as indicações para representantes da Comissão Interinstitucional prevista no art. 4º da Lei nº 13.559. Foram indicados os representantes a seguir: Professor Danilo de Melo Souza – SEC; Professora Eni Santana Barretto Bastos – CEE; Professora Alessandra Santos de Assis – FEEBA e a Deputada Fabíola Mansur – ALBA.
> Com vista a subsidiar o trabalho da Comissão Interinstitucional de Monitoramento do PEE, a SEC instituiu o Grupo de Trabalho Técnico, denominado **GT de Monitoramento**, através da Portaria nº 787/2021, de 09 de abril de 2021.
> O GT de Monitoramento do PEE é coordenado pela DAI/SGINF e conta com a participação de representantes da SUPED, SUPROT, SUPEC, SUDEPE, SGINF, CONTE, COINF, APG e IAT.

366 Processo TCE/010167/2021.

> Durante o ano de 2021, foram realizadas 07 reuniões ordinárias do GT de Monitoramento do PEE, entre os meses de junho a dezembro. Nas referidas reuniões foram tratados conteúdos referentes aos indicadores de todas as Metas do Plano, além do detalhamento dos Anexo XXV e XXVI, peças de prestação de contas que demonstram a relação entre as ações realizadas pela SEC e sua implicação nas Metas do PEE.
> Vale ressaltar que **durante o ano de 2021, foram realizadas ações para o Monitoramento do PEE referente ao ano de 2020**, considerando que o Monitoramento dos Planos de Educação ocorre sempre no ano subsequente ao ano civil.
> O **Relatório Executivo de Monitoramento do PEE referente ao ano de 2020, foi concluido**, porém, com pendência na atualização das Metas 01, 02, 03, 08 e 12, considerando que ao ano de 2020, em decorrência da pandemia da COVID 19, muitos indicadores ainda não foram atualizados.
> As informações constantes no Relatório Executivo do PEE de 2020, foram apresentadas na Conferência Estadual de Educação da Bahia, em abril de 2022 (grifo da Auditoria).

Diante da constatação da realização de reuniões, sugere-se a divulgação dos trabalhos desenvolvidos.

#### 2.11.5.3 Acompanhamento do cumprimento do prazo estabelecido no art. 10 do PEE para criação de lei do Sistema Estadual de Ensino

No que se refere ao não cumprimento do prazo estabelecido no art. 10 da Lei Estadual nº 13.559/2016, o qual previa a aprovação de lei específica do Sistema Estadual de Ensino no primeiro ano de vigência do PEE, "[…] disciplinando a organização da Educação Básica e da Educação Superior, e a gestão democrática da educação pública no âmbito do Estado, observado o disposto nos arts. 247 a 249 da Constituição Estadual", a SEC foi questionada nas Prestações de Contas do exercício 2019 e 2021, na qual a Auditoria solicitou informações a respeito das medidas adotadas para o cumprimento do referido artigo.

Em resposta à referida solicitação, através do Ofício nº SEC CH-GAB nº 340, de 31/05/2021, a SEC informou que:

> [...]
>
> foi instituída Comissão Especial [composta por três membros do CEE] com o objetivo de elaborar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, minuta de anteprojeto de lei de criação do Sistema Estadual de Educação em atenção ao art. 10 da Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016, dispositivos constitucionais e normativos pertinentes [...]

Passado o prazo estipulado no ofício acima, foi encaminhada a Solicitação EOAR nº 3/2022 onde a SEC esclareceu por meio do Ofício 235/2022 – SEC/GAB, que: [...] "a minuta foi concluída e, após ajustes sugeridos pela Procuradoria Geral do Estado – PGE, encaminhada à Casa Civil em 07/03/2022, para conhecimento e superior deliberação do Exmo. Sr. Governador do Estado (SEI 011.5485.2021.0057538-27)".

**Não publicação dos resultados de monitoramento da execução do PEE**

Ainda referente ao processo de monitoramento da execução do PEE, foi apresentado em 2019[367] o "Relatório anual de monitoramento das ações da Secretaria da Educação do Estado da Bahia no Plano Estadual de Educação (PEE) Ano 2017" elaborado pela SEC,

367 Processo TCE/005346/2018.

através da Superintendência de Gestão da Informação Educacional (SGINF) e da Diretoria de Acompanhamento e Avaliação das Informações Educacionais (DAI).

Diante da importância do controle social e da necessidade de informações para subsidiar sua efetivação, foram solicitadas informações complementares a respeito da possibilidade de publicação dos relatórios elaborados anualmente (segundo o Ofício nº 306/2022 – SEC/GAB/NCAA, o relatório mais atual refere-se ao ano 2020), no entanto não se obteve retorno até o presente momento.

De forma complementar, foi realizada a pesquisa nas plataformas de internet da SEC, da ALBA, do Conselho Estadual de Educação (CEE) e do Fórum Estadual de Educação (FEE), instâncias responsáveis pelo monitoramento da execução do PEE, visando verificar o cumprimento do art. 4º, parágrafo 1º, inciso I da Lei nº 13.559/2016, o qual estabelece que compete às entidades mencionadas acima divulgação dos "[...] resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet". O quadro a seguir lista as plataformas examinadas.

**QUADRO** 21 **– Plataformas on-line examinadas**

| Instância | Plataforma pesquisada |
|---|---|
| SEC | http://www.educacao.ba.gov.br/ |
| ALBA | https://www.al.ba.gov.br/ |
| CEE | http://www.conselhodeeducacao.ba.gov.br/ |
| FEE | http://www.feeba.uneb.br/ |

Fonte: Elaborado pela Auditoria.

Observou-se na plataforma do FEE a disponibilização de documentos de implementação das metas e estratégias do PEE em municípios da Bahia e sistematização de indicadores relacionados às 20 metas do referido plano, no período de 2016 a 2018. Já nos demais sites eletrônicos, não foram verificadas informações sobre o referido monitoramento.

De modo geral, sugere-se criar uma aba específica dentro da plataforma eletrônica para disponibilização de materiais relacionados ao PEE, visando facilitar o acesso ao conteúdo.

Destaca-se que no acompanhamento das recomendações referentes à Auditoria relativa ao cumprimento da Meta 18 contidas na Resolução TCE/BA nº 152, de 11/12/2018, especificamente a publicização do resultado do monitoramento do PEE, "tão logo produzido, encaminhando-o, também, a esse Tribunal de Contas", a Auditoria informou que "não se obteve evidência de que a SEC o tornou público". Ressalta-se que, passados três anos, mantém-se ainda esta constatação.

**Análise dos Anexos XXV e XXVI da Prestação de Contas**

O exercício dessas Contas de Governo pertence ao ciclo do planejamento 2020-2023, instituído pela Lei Estadual nº 14.172/2019. Os anexos XXV e XXVI que compõem a prestação de contas da SEC trazem informações a respeito da evolução da execução do PEE e da correlação deste com os elementos do Plano Plurianual (PPA), das prioridades da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e das Ações Orçamentárias Prioritárias da Lei Orçamentária Anual (LOA). Analisados os referidos anexos, apresenta-se a evolução de algumas metas do PEE (anexo XXV) a seguir, considerando as relações destas com indicativos de prioridades orçamentárias identificados no anexo XXVI; na sequência, são comparadas com os resultados do PEE, advindos da plataforma Indicadores

Educacionais[368] (INEP, 2021) bem como do Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2020).

A análise dos referidos documentos apontou que dos indicadores elencados para o monitoramento das metas do PEE, 17 mantiveram os dados apresentados na prestação de contas da SEC referente ao exercício 2020, ou seja, não houve atualização dos indicadores, apesar de possuírem periodicidade anual conforme informado no Anexo XXV, como demonstra o quadro 1 a seguir.

Referente a esta observação, a SEC foi consultada por meio da Solicitação EOAR nº 5/2022 e apresentou o segundo esclarecimento:

> [...]
> Informamos que alguns indicadores utilizados para monitoramento das Metas do PEE Bahia, referentes ao ano de 2020, ainda não foram atualizados pelas fontes oficiais em decorrência da pandemia da COVID19. Estamos aguardando atualização desses indicadores, no decorrer do ano de 2022.

Diferentemente do alegado pela Secretaria, a Auditoria verificou na plataforma oficial do INEP que os dados e indicadores educacionais utilizados no monitoramento da execução do PEE foram atualizados em 31/01/2022.

**QUADRO** 22 **– Quadro comparativo do Anexo XXV da atualização de indicadores elencados para o monitoramento do PEE 2020-2021**

| Descrição da Meta | Indicador | | | | | | Relatório 2020 | Relatório 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Nomenclatura** | **Periodicidade** | **Prazo Meta** | **Valor Meta** | **Data Linha de Base** | **Valor Linha Base** | **Dados 2019** | **Dados 2019** |
| Meta 1: Assegurar a discussão com os sistemas municipais de educação a respeito da universalização da pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade, nos termos do disposto pela Emenda Constitucional Federal nº 59, de 11 de novembro de 2009, e estimular a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches | Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta estabelecimento de ensino (taxa de atendimento) | Anual | 2026 | - | 2016 | 92,8 | 95,8 | 95,8 |
| | Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta estabelecimento de ensino (taxa de atendimento) | Anual | 2026 | - | 2016 | 26,2 | 30,7 | 30,7 |
| | **Nomenclatura** | **Periodicidade** | **Prazo Meta** | **Valor Meta** | **Data Linha de Base** | **Valor Linha Base** | **Dados 2020** | **Dados 2020** |
| | Matrícula inicial na Educação Infantil | Anual | 2026 | - | 2016 | 520.383 | 541.476 | 541.476 |

368 Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais. Acesso em: 17 abr. 2022.

| Descrição da Meta | Indicador | | | | | | Relatório 2020 | Relatório 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Nomenclatura** | **Periodicidade** | **Prazo Meta** | **Valor Meta** | **Data Linha de Base** | **Valor Linha Base** | **Dados 2019** | **Dados 2019** |
| Meta 2: Universalizar o Ensino Fundamental de 09 (nove) anos para toda a população de 06 (seis) a 14 (catorze) anos e garantir que, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE-BA | Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou que já concluiu o ensino fundamental (taxa de escolarização líquida ajustada) | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 97,3 | 96,8 | 96,8 |
| | Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta estabelecimento de ensino (taxa de atendimento) | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 99,2 | 99,7 | 99,7 |
| | Percentual da população de 16 anos que concluiu o ensino fundamental | Anual | 2026 | 95,0 | 2016 | 56,7 | 58,7 | 58,7 |
| | **Nomenclatura** | **Periodicidade** | **Prazo Meta** | **Valor Meta** | **Data Linha de Base** | **Valor Linha Base** | **Dados 2020** | **Dados 2020** |
| | Matrícula inicial no Ensino Fundamental | Anual | 2026 | - | 2016 | 2.110.895 | 1.947.177 | 1.947.177 |
| Meta 3: Expandir gradativamente o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PEE-BA, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento) | Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o Ensino Médio ou possui educação básica completa (taxa de escolarização líquida ajustada) | Anual | 2026 | 85,0 | 2016 | 55,2 | 57,2 | 57,2 |
| | Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta estabelecimento de ensino (taxa de atendimento) | Anual | 2026 | 100% | 2016 | 87,0 | 89,9 | 89,9 |
| | **Nomenclatura** | **Periodicidade** | **Prazo Meta** | **Valor Meta** | **Data Linha de Base** | **Valor Linha Base** | **Dados 2020** | **Dados 2020** |
| | Matrícula inicial no Ensino Médio | Anual | 2026 | - | 2016 | 570.419 | 557.441 | 557.441 |
| Meta 4: Universalizar, para a população de 04 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, nas redes regulares de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, | Percentual de alunos de 4 a 17 anos de idade com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação em classes comuns da educação básica | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 94,7 | 99,3 | 99,3 |

| Descrição da Meta | Indicador | | | | | | Relatório 2020 | Relatório 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nomenclatura | Periodicidade | Prazo Meta | Valor Meta | Data Linha de Base | Valor Linha Base | Dados 2019 | Dados 2019 |
| classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, até o último ano de vigência deste PEE-BA | | | | | | | | |
| Meta 5: Mobilizar esforços para alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do Ensino Fundamental | Percentagem de estudantes do 3º ano do ensino fundamental com nível insuficiente (Nível 1) de proficiência em matemática da ANA | Anual | 2026 | - | 2014 | 41,9 | 36,7 | 36,7 |
| | Percentagem de estudantes do 3º ano do ensino fundamental com nível insuficiente (Nível 1 e 2) de proficiência em leitura da ANA | Anual | 2026 | - | 2014 | 76,0 | 70,5 | 70,5 |
| Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das escolas públicas da Educação Básica, até o final do período de vigência deste PEE-BA | Percentual de escolas públicas da educação básica com ao menos um aluno que permanece no mínimo sete horas em atividades escolares | Anual | 2026 | 25,0 | 2016 | 28,3 | 19,3 | 19,3 |
| Meta 7: Fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, tendo como parâmetro o avanço dos indicadores de fluxo revelados pelo Censo Escolar e dos indicadores de resultados de desempenho em exames padronizados, nos termos da metodologia do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no ensino fundamental regular (anos iniciais) – Rede Pública | Bianual | 2026 | - | 2015 | 4,4 | 4,9 | 4,9 |
| | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no ensino fundamental regular (anos finais) – Rede Pública | Bianual | 2026 | - | 2015 | 3,4 | 3,8 | 3,8 |
| | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no ensino médio regular – Rede Estadual | Bianual | 2026 | - | 2015 | 2,9 | 3,2 | 3,2 |

| Descrição da Meta | Indicador | | | | | | Relatório 2020 | Relatório 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Nomenclatura** | **Periodicidade** | **Prazo Meta** | **Valor Meta** | **Data Linha de Base** | **Valor Linha Base** | **Dados 2019** | **Dados 2019** |
| Meta 8: Assegurar políticas para elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, com vistas à continuidade de esforços para a redução da diferença entre o campo e áreas urbanas, nas regiões de menor escolaridade e com incidência de maiores níveis de pobreza e entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE | Escolaridade Média da População de 18 a 29 anos (em anos de estudo) | Anual | 2026 | 12 | 2016 | 9,2 | 10,7 | 10,7 |
| | Escolaridade Média da População de 18 a 29 anos residente na zona rural | Anual | 2026 | 12 | 2016 | 7,8 | 9,5 | 9,5 |
| | Escolaridade média da população de 18 a 29 anos com nível de renda domiciliar per capta entre os 25% mais pobres | Anual | 2026 | 12 | 2016 | 7,6 | 9,2 | 9,2 |
| | **Nomenclatura** | **Periodicidade** | **Prazo Meta** | **Valor Meta** | **Data Linha de Base** | **Valor Linha Base** | **Dados 2019** | **Dados 2020** |
| | Razão entre a média de anos de estudo dos negros em relação a média de anos de estudo dos não negros na faixa etária de 18 a 29 anos | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 91,4 | 92,7 | 91,5 |
| Meta 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 90% (noventa por cento), até 2025, e reduzir a taxa de analfabetismo funcional, até o final da vigência deste PEE-BA | Taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais | Anual | 2025 | 90,0 | 2016 | 87,0 | 87,1 | 88,5 |
| | Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais | Anual | 2026 | - | 2016 | 25,4 | - | 20,6 |
| Meta 10: Ampliar a oferta em 25% (vinte e cinco por cento), das matrículas de Educação de Jovens e Adultos – EJA, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, na forma integrada à Educação Profissional | Percentual de matrículas de educação de jovens e adultos integradas à educação profissional de nível fundamental | Anual | 2026 | 25,0 | 2016 | 0,4 | 0,1 | 0,1 |
| | Percentual de matrículas de educação de jovens e adultos integradas à educação profissional de nível médio | Anual | | | 2016 | 3,9 | 6,5 | 6,5 |
| Meta 11: Ampliar as matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público | Número absoluto de matrículas de educação profissional técnico (EPT) de nível médio | Anual | 2026 | - | 2016 | 114.618 | 159.948 | 159.948 |
| | Número absoluto de matrículas de educação profissional técnico (EPT) de nível médio na rede pública | Anual | 2026 | - | 2016 | 85.302 | 127.972 | 127.972 |

| Descrição da Meta | Indicador | | | | | | Relatório 2020 | Relatório 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nomenclatura | Periodicidade | Prazo Meta | Valor Meta | Data Linha de Base | Valor Linha Base | Dados 2019 | Dados 2019 |
| Meta 12: Focalizar o crescimento gradativo da taxa líquida de matrícula na Educação Superior, a partir da vigência deste PEE – BA, de maneira que se atinja a taxa de 12% (doze por cento) em relação à população estimada de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade no ano de 2025, contribuindo para equilibrar a meta nacional e, do mesmo modo, concentrar esforços para que a taxa bruta de matrícula se situe em torno de 30% (trinta por cento) nesse mesmo ano | Percentual de expansão das matrículas em cursos de graduação no nível superior na rede pública | Anual | 2025 | - | 2015 | 4,86 | -2,0 | -1,95 |
| | Taxa de escolarização bruta na Educação Superior | Anual | 2025 | 30 | 2016 | 29,9 | 34,6 | 34,6 |
| | Taxa de escolarização líquida ajustada na Educação Superior | Anual | 2025 | 12 | 2016 | 16,1 | 16,4 | 16,4 |
| Meta 13: Elevar a qualidade da Educação Superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de Educação Superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores | Percentual de docentes com mestrado ou doutorado na educação superior | Anual | 2026 | 75,0 | 2016 | 77,9 | 82,3 | 82,3 |
| | Percentual de docentes com doutorado na educação superior | Anual | 2026 | 35,0 | 2016 | 35,9 | 41,7 | 41,7 |
| Meta 14: Fortalecer o aumento gradual do número de matrículas na Pós-Graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 1.900 (um mil e novecentos) mestres e 500 (quinhentos) doutores, de maneira contínua e gradativa | Número Absoluto de Titulos de Mestres concedidos por ano | Anual | 2026 | 1900 | 2016 | 2.257 | 2.661 | 2.661 |
| | Número Absoluto de Titulos de doutorado concedidos por ano | Anual | 2026 | 500 | 2016 | 570 | 778 | 778 |

| Descrição da Meta | Indicador | | | | | | Relatório 2020 | Relatório 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nomenclatura | Periodicidade | Prazo Meta | Valor Meta | Data Linha de Base | Valor Linha Base | Dados 2019 | Dados 2019 |
| Meta 15: Articular a continuidade do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios, visando atingir a expectativa de que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de Licenciatura na área de conhecimento em que atuam | Percentual de docentes na educação infantil com adequação da formação à disciplina que leciona | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 35,7 | 53,7 | 53,7 |
| | Percentual de docentes nos anos iniciais do ensino fundamental com adequação da formação à disciplina que leciona | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 42,6 | 58,3 | 58,3 |
| | Percentual de docentes nos anos finais do ensino fundamental com adequação da formação à disciplina que leciona | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 31,6 | 37,7 | 37,7 |
| | Percentual de docentes no ensino médio da rede pública com adequação da formação à disciplina que leciona | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 37,9 | 37,5 | 37,5 |
| Meta 16: Formar, em nível de Pós-Graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PEE-BA, e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino | Percentual de professores da educação básica com formação em nível de pós-graduação lato sensu ou stricto sensu | Anual | 2026 | 50,0 | 2016 | 35,5 | 41,7 | 43,3 |
| | Percentual de professores que realizaram formação continuada | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 29,9 | 38,1 | 40,3 |
| Meta 17: Valorização dos docentes das redes públicas da Educação Básica em conformidade com o conjunto de medidas regulamentares à disposição constitucional que pressupõe Planos de Carreira definidos em lei, ingresso por concurso público de provas e títulos, composição da jornada de trabalho e formação continuada | Razão entre o salário médio de professores da educação básica da rede pública não federal e o salário médio de não professores com escolaridade equivalente (superior completo) | Anual | 2026 | 100,0 | 2016 | 80,0 | 102,8 | 118,6 |

| Descrição da Meta | Indicador | | | | | | Relatório 2020 | Relatório 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nomenclatura | Periodicidade | Prazo Meta | Valor Meta | Data Linha de Base | Valor Linha Base | Dados 2019 | Dados 2019 |
| Meta 18: Estimular, no prazo de 02 (dois) anos, a existência de Planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal | Quantidade de municípios com Plano de Carreira para docentes da Educação Básica | Anual | 2018 | 417 | 2017 | 362 | 380 (91%) | 380 |
| | Quantidade de municípios que pagam o piso salarial para docentes da Educação Básica | Anual | 2018 | 417 | 2017 | 322 | 323 (77%) | 323 |
| Meta 19: Estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do Estado e dos Municípios | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Meta 20: Assegurar os recursos financeiros para cumprimento das metas de competência do Estado estabelecidas por este Plano Estadual de Educação, buscando-se ampliar o investimento público em educação e consolidar o disposto no art. 159 da Constituição do Estado da Bahia, incluindo este PEE-BA no contexto dos programas de duração continuada | Percentual de Gastos com Educação como proporção do PIB | Anual | 2026 | - | 2016 | 6,45 | 6,5 | 6,73 |

Fontes: Elaborado a partir de Anexo XXV da prestação de contas da SEC exercícios 2020 (TCE/001403/2021) e 2021 (TCE/001630/2022).

### 2.11.5.4 Mudança na forma de divulgação dos microdados Censo Escolar da Educação Básica

Tendo em vista a continuidade do processo de monitoramento e de avaliação da execução do PEE em vigência, cabe reportar a mudança adotada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em 2022 quanto à forma de divulgação dos microdados das pesquisas realizadas por esta autarquia, inclusive os dados do Censo Escolar da Educação Básica e do Censo da Educação Superior. Segundo INEP (2022), a

referida alteração visa atender a Lei Federal nº 13.709, 14/08/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), preservando as informações pessoais que possibilitam a identificação do sujeito. Sobre esta colocação, salienta-se que há divergência na compreensão, inclusive há críticas de entidades de pesquisas brasileiras (FINEDUCA, 2022)[369].

Ressalta-se que esta é uma das principais fontes de verificação dos indicadores de acompanhamento das metas do plano de educação. A SEC foi consultada sobre a possível implicação no exercício de monitoramento por meio da Solicitação EOAR nº 05/2022. Através do Ofício nº 306/2022 – SEC/GAB/NCAA, a SEC informou que: "[…] Considerando que o Monitoramento anual do Plano Estadual de Educação ocorre sempre no ano subsequente ao ano civil, o Monitoramento do PEE referente ao ano de 2022 será realizado no ano de 2023".

Diante do exposto, ressalta-se que as alterações definidas pela Lei Federal nº 13.709/2018, Lei de proteção de dados, não causará impacto nos indicadores utilizados para o monitoramento das metas do PEE, tendo em vista que para o monitoramento desses indicadores a fonte de verificação é o INEP. Os dados referentes aos indicadores são provenientes da Sinopse Estatística do Censo Escolar da Educação Básica e da Sinopse Estatística do Censo da Educação Superior, os quais dispõem de dados sumarizados e agregados e não de dados individualizados.

O quadro a seguir sintetiza a análise comparativa dos resultados das metas do PNE e PEE, especificamente aquelas relacionadas a área de atuação prioritária do Governo Estadual. Desta forma, das 20 metas foram elencadas 9 para este exame.

**QUADRO** 23 **– Síntese da análise comparativa dos resultados PNE e PEE**

| **Metas do PNE e PEE** | **Resultados da Meta do PEE (Anexo XXV e Indicadores educacionais)** | **Resultados PNE x PEE** |
|---|---|---|
| PNE 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento). | O percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o Ensino Médio ou possui educação básica completa atingiu 57,2 (Taxa de Escolarização líquida ajustada); já o % da população de 15 a 17 anos que frequenta estabelecimento de ensino (Taxa de Atendimento) atingiu 89,9%. | Os números do monitoramento nacional estão no patamar de 92,9 e 86,0%, para respectivos indicadores. A Bahia, apesar de ter alcançado resultado positivo nos dois indicadores, está abaixo da média nacional, ficando a Taxa de Escolarização distante da média nacional e da meta do PNE. |
| PEE 3: Expandir gradativamente o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PEE-BA, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento). | | |

369 Posicionamento público assinado por principais associações de pesquisas educacionais, de representação social e da categoria, tais como: Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2022/02/PautasPoliticas_Inep_Posicionamento_MicrodadosEnem_2022_02_22_FINAL.pdf. Acesso em: 17 mar 2022.

| Metas do PNE e PEE | Resultados da Meta do PEE (Anexo XXV e Indicadores educacionais) | Resultados PNE x PEE |
|---|---|---|
| PNE 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica. | Em 2016 havia atingido a meta (25%) com o índice de 28,3%, no entanto, em 2020, houve uma queda acentuada, retrocedendo para 19,3% a oferta em tempo integral. | Apesar de referir-se aos dados de anos diferentes (PEE baseia-se em 2016 e PNE, 2018), a Bahia sobresaia o resultado nacional, contudo os dados mais atuais (2020) apontam uma queda significativa e dificuldades para retomar o patamar anterior. |
| PEE 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das escolas públicas da Educação Básica, até o final do período de vigência deste PEE-BA. | | |
| PNE 8: Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. | Houve crescimento nos quatro indicadores em relação ao ano base "Escolaridade Média da População de 18 a 29 anos (em anos de estudo)", "Escolaridade Média da População de 18 a 29 anos residente na zona rural", "Escolaridade média da população de 18 a 29 anos com nível de renda domiciliar per capta entre os 25% mais pobres" e "Razão entre a média de anos de estudo dos negros em relação a média de anos de estudo dos não negros na faixa etária de 18 a 29 anos" até 2019, sendo os valores: 10,7 anos; 9,5 anos; 9,2 anos e 92,7% respectivamente. Referente ao último indicador, em 2020, teve uma queda retrocedendo para o valor próximo a linha base (91,5%). | Razão entre a média de anos de estudo dos negros em relação a média de anos de estudo dos não negros na faixa etária de 18 a 29 anos quando comparado o dado nacional (89,8 em 2019) nota-se que a Bahia teve melhor resultado, 92,7 no mesmo ano. |
| PEE 8: Assegurar políticas para elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, com vistas à continuidade de esforços para a redução da diferença entre o campo e áreas urbanas, nas regiões de menor escolaridade e com incidência de maiores níveis de pobreza e entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. | | |
| PNE 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional. | De 2016 para 2020, houve um crescimento ínfimo, sendo os valores: 87% e 88,5% respectivamente. Salienta-se que houve redução na taxa de analfabetismo funcional, sendo os valores: 25,4% em 2016 e 20,6% em 2020. | Em 2019, o resultado nacional alcançou o patamar de 90% (93,4%), ficando desta forma, o dado da Bahia distante. |

| Metas do PNE e PEE | Resultados da Meta do PEE (Anexo XXV e Indicadores educacionais) | Resultados PNE x PEE |
|---|---|---|
| PEE 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 90% (noventa por cento), até 2025, e reduzir a taxa de analfabetismo funcional, até o final da vigência deste PEE-BA. | | |
| PNE 10: Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. | O percentual de matrículas de educação de jovens e adultos integradas à educação profissional de nível fundamental em 2016 era de 0,4 teve queda para 0,1 em 2019; já o % de matrículas de educação de jovens e adultos integradas à educação profissional de nível médio atingiu 6,5%, registrando um aumento significativo em relação ao ano de 2016. | A Bahia para atingir o propósito nacional terá que ampliar mais de 183 mil matrículas na Educação Profissional Técnica de nível médio até 2026. Já no que se refere a participação do segmento público na expansão das matrículas a Bahia vem demonstrando evolução de 2016 a 2020, inclusive em patamares bem acima da meta nacional. |
| PEE 10: Ampliar a oferta em 25% (vinte e cinco por cento), das matrículas de Educação de Jovens e Adultos – EJA, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, na forma integrada à Educação Profissional. | | |
| PNE 11: Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público. | Na Bahia o número absoluto de matrículas de educação profissional técnico de nível médio de 114.618, em 2020 foi de 159.948. Como a meta nacional é triplicar esse número, em 2026 a Bahia precisará atingir pelo menos 343 mil matrículas. Em 2016 o segmento público da educação baiana contribuiu com 74,4% das matrículas, em 2020 essa participação foi elevada para os 80%. | A Bahia para atingir o propósito nacional terá que ampliar mais de 183 mil matrículas na Educação Profissional Técnica de nível médio até 2026. Já no que se refere a participação do segmento público na expansão das matrículas a Bahia vem demonstrando evolução de 2016 a 2020, inclusive em patamares bem acima da meta nacional (75,7%). |
| PEE 11: Ampliar as matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público. | | |
| PNE 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caputdo art. 61 da Lei n 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. | Percentual de docentes na educação infantil, nos anos iniciais e finais do ensino fundamental e no ensino médio com adequação da formação à disciplina que leciona, a Bahia apresentou melhora, exceto no último indicador que indicou uma pequena queda (37,9 em 2016 para 37,5 em 2019). | Ao comparar com os dados nacionais de 2019, evidencia-se distanciamento dos indicadores de adequação da formação nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, sendo 53,2% e 63,3% os valores nacionais e 37,7% e 37,5%, respectivamente. |

| Metas do PNE e PEE | Resultados da Meta do PEE (Anexo XXV e Indicadores educacionais) | Resultados PNE x PEE |
|---|---|---|
| PEE 15: Articular a continuidade do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios, visando atingir a expectativa de que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de Licenciatura na área de conhecimento em que atuam. | | |
| PNE 17: Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE. | Razão entre o salário médio de professores da educação básica da rede pública não federal e o salário médio de não professores com escolaridade equivalente (superior completo), cuja meta é alcançar 100%, teve evolução exponencial, atingindo 118,6% em 2020. | Em 2019, o mesmo indicador em nível nacional sequer alcançou o patamar de 80% (78,1%). A diferença esta que pode ser explicada, em parte, pela exclusão de profissionais do magistério da rede federal de ensino. |
| PEE 17: Valorização dos docentes das redes públicas da Educação Básica em conformidade com o conjunto de medidas regulamentares à disposição constitucional que pressupõe Planos de Carreira definidos em lei, ingresso por concurso público de provas e títulos, composição da jornada de trabalho e formação continuada. | | |
| PNE 18: Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. | Em 2018, 362 (91%) municípios bahianos possuiam Plano de Carreira para docentes da Educação Básica, já o número absoluto de municípios da Bahia que pagam o piso salarial para docentes da Educação Básica era de 322 (77%). | O resultado nacional aponta que todas as Unidades Federativas e 95,7% dos municípios possuiam o Plano de Carreira e 70,4% das UFs e 74,2% cumpriam o pagamento do piso salarial. Ressalta-se que com base nos dados informados pela SEC não fica claro se a rede estadual de ensino cumpre a meta proposta. |
| PEE 18: Estimular, no prazo de 02 (dois) anos, a existência de Planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do | | |

| Metas do PNE e PEE | Resultados da Meta do PEE (Anexo XXV e Indicadores educacionais) | Resultados PNE x PEE |
|---|---|---|
| inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. | | |
| PNE 19: Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. | A SEC informou que trabalhará com quantitativos de: Conselhos Municipais de Educação na Bahia, Fóruns Municipais de Educação no Estado, Colegiados Escolares nas unidades escolares da rede estadual, Grêmios Estudantis, Lideranças de Classes, e sobre as eleições para a gestão escolar, nas redes estadual e municipais, no entanto, como encontra-se em fase de estudo ainda sem previsão para composição do quadro. | |
| PEE 19: Estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do Estado e dos Municípios. | | |

Fontes: Anexos XXV da prestação de contas exercício 2021 da SEC (TCE/001630/2022), Relatório do 3º ciclo de monitoramento do PNE (INEP, 2020) e Indicadores educacionais (INEP, 2021).

Referente ao monitoramento do pagamento do PSPN aos profissionais do magistério, relacionado à Meta 18, será debatido na subseção específica.

Ainda sobre os resultados das metas citadas no quadro anterior, destaca-se:

a) A realidade do Estado da Bahia quanto à taxa de analfabetismo, principalmente de pessoas analfabetas com mais de 15 anos, em números absolutos, alcança o topo do ranking. Estudos no campo educacional têm apontado a importante relação entre o desempenho educacional e a escolaridade dos pais/responsáveis dos estudantes (ALVES; SOARES, 2013)[370], o que pode ser compreendido como capital cultural segundo a concepção de Bourdieu. Portanto, torna-se oportuno chamar atenção da correlação entre as Metas 8 e 9.

Apesar da Meta 9 ter indicado melhoria em relação ao ano base e ao ano anterior (2019), o crescimento é tímido. Ressalta-se, ainda, que, segundo o Anexo XXVI, tanto a Meta 9 quanto a Meta 8 não configuram como prioridade no LDO.

b) A meta referente à formação docente (Meta 15) merece destaque, uma vez que o indicador “Adequação da formação docente” dos docentes que atuam no ensino médio tem

370 ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. **Contexto escolar e indicadores educacionais**: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022013000100012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 abr. 2021.

registrado uma queda contínua nos últimos dois anos (2020 e 2021), inclusive ficando abaixo do valor linha base (2016), enquanto o indicador das demais etapas de ensino apresenta uma evolução positiva. Apesar de não compor o quadro de indicadores associados à meta no PEE, chama atenção o baixo percentual deste indicador na Educação de Jovens e Adultos (EJA), atingindo a menor taxa (20,2% na EJA ensino fundamental e 29,7% na EJA ensino médio).

Das outras metas relacionadas à valorização docente (Metas 17 e 18), cabe ressaltar a reincidência do descumprimento (atendimento parcial) da Meta 18, especificamente referente ao pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) aos profissionais do magistério, observada por meio de procedimentos de auditoria realizados no âmbito das contas da SEC do exercício de 2021.

c) A Meta 19 versa sobre a gestão democrática (estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do Estado e dos Municípios) e é a única meta que não possui indicadores de monitoramento no Anexo XXV. Segundo a observação 2 apresentada no referido documento: “2 – Não foi identificado indicador que permita acompanhar o cumprimento da meta 19 do PEE. No entanto, existem indicadores auxiliares que apontam para a existência de práticas de gestão democrática de forma geral”.

Ao solicitar esclarecimento (Solicitação EOAR nº 5/2022) à SEC sobre quais indicadores poderiam auxiliar no acompanhamento da execução desta meta, esta informou por meio do Ofício nº 306/2022 – SEC/GAB/NCAA:

> 4.1 Faremos referências, para os indicadores auxiliares da Meta 19, os quantitativos de: Conselhos Municipais de Educação na Bahia, Fóruns Municipais de Educação no Estado, Colegiados Escolares nas unidades escolares da rede estadual, Grêmios Estudantis, Lideranças de Classes, e sobre as eleições para a gestão escolar, nas redes estadual e municipais.

E quanto à previsão de incorporar indicadores mencionados anteriormente no quadro de indicadores de monitoramento e/ou divulgação de sua evolução, foi informado que se encontram “ainda em análise, diante do atual contexto das escolas, no período pós-pandemia”.

Quanto à análise do Anexo XXVI, o qual sistematiza as metas, compromissos e iniciativas de PEE-BA, PPA, LDO e LOA observou-se que as iniciativas classificadas como prioritárias são voltadas a intermediação tecnológica e os compromissos 1, 5 e 9 (este último com maior materialidade) com maior quantitativo de iniciativas prioritárias, conforme descrito anteriormente no item 2.11.1.2.

Já as ações destinadas às universidades estaduais, destaca-se pela materialidade.

### 2.11.5.5 Inobservância à Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN)

A Lei Federal nº 11.738/2008, em seu art. 5º, estabelece que o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009. Dessa forma, o valor do piso foi reajustado para R$2.886,24, a partir de 01/01/2020, conforme publicado no sítio do MEC. O valor, contudo, não teve reajuste no ano de 2021, permanecendo, assim, o piso salarial de 2020. Tal valor corresponde ao vencimento inicial dos profissionais do magistério público da educação básica, com formação de nível médio, modalidade normal, jornada de 40 horas semanais.

A Meta 18 do PEE tem como objetivo estimular a existência de Planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional.

O piso salarial estabelecido para 2020, e vigente também em 2021, é de R$2.886,24 para jornada de 40 horas semanais, por conseguinte, o valor do piso para jornada de 20 horas semanais deve ser de R$1.443,12.

No sentido de verificar a percepção do PSPN pelos profissionais da educação básica, analisou-se a Trilha de Auditoria "Piso Nacional Magistério", elaborada a partir de informações do sistema RH Bahia obtidas pelo Mirante, levando em consideração os grupos J – Magistério, subgrupos 13 – Efetivo Licenciado; 14 – Quadro Especial; 15 – REDA Licenciado; e 16 – REDA Não Licenciado; e K – Magistério Indígena, subgrupos 15 – REDA Licenciado e 62 – Efetivo Não Licenciado. Tomou-se como referência o mês de outubro de 2021 e o resultado encontra-se demonstrado na tabela a seguir.

**TABELA** 83 **– Profissionais do Magistério que receberam abaixo do PSPN**

| **Piso Nacional Magistério** | | | |
|---|---|---|---|
| Ano: 2021; Mês: 10; Valor Piso: R$2.886,24 | | | |
| **Grupo** | **SubGrupo** | **Quantidade** | **% Total Geral** |
| J – Magistério | 13 – Efetivo Licenciado | 4.080 | 25% |
| | 14 – Quadro Especial | 3.233 | 20% |
| | 15 – REDA Licenciado | 7.035 | 43% |
| | 16 – REDA Não Licenciado | 1.661 | 10% |
| K – Magistério Indígena | 15 – REDA Licenciado | 393 | 2% |
| | 62 – Efetivo Não Licenciado | 77 | 0% |
| **Geral – Total** | | **16.479** | **100%** |

Fonte: Mirante (Trilha Piso Nacional do Magistério).

Observa-se que apenas 1 profissional contratado sob REDA, do total de 9.090 destes profissionais, não recebeu abaixo do piso, ou seja, aproximadamente 100% dos referidos profissionais perceberam abaixo do piso, representando 55% do total de 16.479 profissionais do magistério que receberam abaixo do piso.

Ainda considerando o mês de outubro, verifica-se que os 16.479 profissionais do magistério que receberam abaixo do piso equivale a 46% do total de 35.819 profissionais do magistério.

Não obstante o piso salarial não ter tido reajuste no ano de 2021, permanecendo o piso salarial de 2020, conforme já registrado, observa-se, ainda assim, comparando os exercícios de 2020 e 2021, tomando-se por base o mês de outubro, um aumento do número de profissionais do magistério percebendo abaixo do piso conforme evidenciado na tabela seguinte.

Sobre esta constatação, a SEC esclareceu por meio do Ofício nº 305/2022 – SEG/GAB que:

> […] estão sendo executadas ações para o fortalecimento do ensino por meio de políticas transversais de diferentes Secretarias que promovem a educação plena com projetos que envolvem arte, cultura e ciência, além de estudos no sentido de adequar mecanismos orçamentários e financeiros

> para o cumprimento da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, para os profissionais do magistério público da educação básica.

Salienta-se que esta justificativa havia sido apresentada na ocasião do Ofício CH-GAB nº 108/2017.

**TABELA 84 – Evolução do número de profissionais do magistério percebendo abaixo do PSPN**

| Grupo | SubGrupo | 2020 | | 2021 | | Diferença 2021/2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nº | Total | Nº | Total | |
| J – Magistério | 13 – Efetivo Licenciado | 3.822 | 23.921 | 4.080 | 4.080 | 258 |
| | 14 – Quadro Especial | 3.401 | 3.749 | 3.233 | 3.569 | -168 |
| | 15 – REDA Licenciado | 6.485 | 6.485 | 7.035 | 7.036 | 550 |
| | 16 – REDA Não Licenciado | 1.913 | 1.913 | 1.661 | 1.661 | -252 |
| K – Magistério Indígena | 15 – REDA Licenciado | 378 | 378 | 393 | 393 | 15 |
| | 62 – Efetivo Não Licenciado | 84 | 98 | 77 | 98 | -7 |
| **Geral – Total** | | **16.083** | **36.544** | **16.479** | **35.819** | **396** |

Fonte: Sistema Mirante (Trilha Piso Nacional do Magistério).

Da análise da tabela acima, observa-se que ocorreram tanto aumentos quanto reduções nos subgrupos de profissionais do magistério que perceberam abaixo do piso salarial, resultando, no final, em um aumento de 396 profissionais do magistério recebendo abaixo do piso no exercício 2021 em relação ao exercício de 2020.

Cabe registrar que o maior aumento ocorreu nos subgrupos dos profissionais contratados sob REDA, os quais juntos registram um aumento de 313 profissionais, o que representa 79% do total de 396 profissionais.

Ainda referente à tabela 84, ao analisar a evolução do número de profissionais do magistério, proporcionalmente, observa-se uma queda na maioria dos subgrupos, no entanto, o percentual observado em cada um continua elevado, sendo a menor taxa identificada no subgrupo 13 – Efetivo licenciado do grupo J – Magistério (17,69%), demonstrando a dificuldade na garantia da valorização por meio do piso salarial.

Nota-se que apesar da queda do quantitativo de profissionais do magistério em 2021 em comparação ao exercício 2020, aumentou o número de professores que receberam abaixo o piso.

No tocante à diferença na percepção salarial entre os profissionais do magistério de diferentes grupos e subgrupos, salve-se quando há diferença na formação inicial, merece destaque, uma vez que exercerem a mesma função (docência) e que a própria Lei Federal nº 11.738/2008 não faz distinção.

Quanto ao esclarecimento apresentado a seguir:

> […]
> No que concerne ao processo seletivo para contratação via Regime Especial de Direito Administrativo – REDA, acerca do ingresso e enquadramento de seleções já ocorridas, com contratos antes e depois das alterações legislativas, entende-se que deve-se aplicar a legislação vigente no momento da contratação, bem como à remuneração respectiva, observados quanto a esta a ocorrência de possíveis reajustes até a data de contratação e os que se seguirem, não podendo o edital da seleção pública dispor de modo divergente e não havendo falar em “enquadramento” de servidores contratados em REDA. Assim, pode se concluir que a remuneração da função contratada deve ser a prevista em lei, conforme regime de trabalho (20 horas/semanais ou 40 horas/semanais).

Entende-se que antes mesmo de debater acerca do reajuste, o próprio edital de seleção para contratação nesta modalidade deve garantir o PSPN, uma vez que o referido edital estabelece um valor aquém do PSPN (como foi observado no Edital de abertura de inscrições SEC/SUDEPE nº 08/2019) e que a Lei Federal nº 11.738/2008 está em vigência há 14 anos.

Ainda no tocante da tabela 84, a SEC esclareceu que:

> [...]
>
> Quantos aos dados referentes aos quantitativos informados a partir de informações
> do sistema RH Bahia obtidas pelo Mirante, levando em consideração os grupos, após análise, no Sistema RHBAHIA, separamos os registros dos Contratados através do REDA e prestamos os seguintes esclarecimentos quanto ao salário base – 20 horas /semanais:
> GRUPO J:
> Os contratados até 17/08/2016 – R$ 990,00;
> Os contratados a partir de 18/08/2016 até 04/12/2017– R$ 1.072,68;
> Os contratados a partir de 05/12/2017 até 20/12/2018 – R$ 1.223,33;
> Os contratados a partir de 21/12/2018 até 22/01/2020 – R$ 1.306,19;
> Os contratados a partir de 23/01/2020 – R$ 1.450,00.
> GRUPO K:
> Os contratados a partir de 01/11/2015 – R$ 1.014,35.

Diante do exposto, sugere-se estudar a adequação para análise dos vencimentos cuja jornada semanal seja inferior a 40 horas.

Por fim, observa-se que está sendo descumprida a Lei Federal nº 11.738/2008, que instituiu o piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica. Além disso, a situação constatada compromete o atingimento da meta 18 do Plano Estadual de Educação, a qual estabelece que deve ser estimulado, no prazo de 02 anos da sua promulgação, em 12/05/2016, a existência de Planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica pública, tomando como referência o piso salarial profissional nacional, definido em lei federal.

## 2.12 SEGURANÇA PÚBLICA[371]

### 2.12.1 Análise do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social

Dentre os programas governamentais executados pela Secretaria da Segurança Pública (SSP), em 2021, destaca-se o Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, responsável por 7,99% (cerca de R$4,01 bilhões) das despesas liquidadas pelo Poder Executivo do Estado da Bahia.

O PPA 2020-2023, instituído pela Lei Estadual nº 14.172/2019 (alterada pelas Leis Estaduais nºs 14.289/2021 e 14.393/2021), concebeu e tipificou este Programa como orçamentário e finalístico. Nele, alguns elementos (Compromissos, Metas e Iniciativas) foram definidos como prioritários, associados à Prioridade “Emprego do policiamento comunitário e inteligência para a prevenção e enfrentamento à violência”, nos termos do art. 3º e Anexo I da Lei Estadual nº 14.288/2020 (LDO 2021).

371 Elaborado pela 4ª CCE.

Tal Programa visa a prevenção à violência e à criminalidade, por meio de uma cultura de paz, da garantia de direitos e da filosofia de polícia comunitária, de modo a reduzir situações de vulnerabilidade e fatores de risco, estimulando a assunção da responsabilidade social e do enfrentamento às diversas formas de agressão à pessoa, ao meio ambiente e ao patrimônio. Dentre os Compromissos previstos no PPA, o Programa foca no combate e na repressão aos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI).

Por sua vez, a Lei Estadual nº 12.357, de 26/09/2011, instituiu o Sistema de Defesa Social (SDS) com a finalidade de formular, implantar, monitorar e avaliar a Política Pública de Defesa Social, além do Programa Pacto pela Vida, o qual consiste no conjunto de projetos e atividades desenvolvidos por diversos órgãos do Poder Público e em interação com a sociedade civil, tendo o propósito de promover a redução da criminalidade e violência no Estado da Bahia, com ênfase na prevenção e combate aos CVLI.

Depreende-se que tais conceitos e institutos estejam entrelaçados e interligados no enfrentamento e combate à violência e à criminalidade no âmbito do Estado da Bahia por meio da integração de projetos e ações em áreas afetas à Segurança Pública e à Defesa Social. Tais ações visam à promoção da paz social, mediante a implementação de diretrizes que visem à redução das taxas de criminalidade, em especial aquelas relacionadas aos CVLI, aprovando, acompanhando e apoiando os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação de ações e atividades voltadas para esse fim.

No âmbito do Sistema de Segurança Pública do Estado da Bahia, procedeu-se uma análise macro de desempenho dos indicadores criminais e da produtividade e ações policiais atinentes à SSP, no seu *munus* de combate e enfrentamento à criminalidade e à violência, registrando-se, na sequência, as situações merecedoras de comento:

#### 2.12.1.1 Comportamento dos delitos criminais, produtividade e ações policiais

Os delitos criminais, coletados e tabulados pela Coordenação de Documentação e Estatística Policial (CDEP), nos termos do art. 38 da Lei Estadual nº 11.370/2009 (Lei Orgânica da Polícia Civil da Bahia), assim como a produtividade e ações policiais, são lançados no Sistema de Gerenciamento Estatístico da Polícia Civil da Bahia (SGE), com divulgação no site da SSP[372], sob a responsabilidade da Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial (SIAP).

De posse desses dados, além das ações policiais realizadas, procedeu-se o cotejamento dos principais elementos que possam aferir o desempenho do Sistema de Segurança Pública da Bahia no exercício de 2021 (Ano II do PPA vigente), destacando os delitos: Homicídios Dolosos, Roubos Seguidos de Morte (Latrocínios) e Lesão Corporal Seguida de Morte, cujas infrações penais integram o índice denominado CVLI.

Neste diapasão, o indicador CVLI serve de parâmetro para a percepção semestral do Prêmio por Desempenho Policial (PDP), instituído pela Lei Estadual nº 12.371/2011 (alterada pelas Leis Estaduais nºs 12.943/2014 e 13.469/2015) e atualmente disciplinado pela Lei Estadual nº 13.719/2017, visando recompensar policiais militares e civis, além de servidores da SSP, efetivos e comissionados, que contribuem para o alcance de metas preestabelecidas de redução dos CVLI. O PDP distribuiu cerca de R$213 milhões entre os anos 2015 e 2021, beneficiando aproximadamente 177 mil servidores policiais que, em sua quase totalidade, atuam em unidades táticas e operacionais das Polícias Militar e Civil, além do Departamento de Polícia Técnica (DPT). Os policiais encontram-se lotados nas respectivas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) e Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) em que o Estado da Bahia foi dividido geograficamente,

372 Disponível em: http://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=123. Acesso em: 24 mar. 2022.

consoante teor do ANEXO I – Relatório de Gestão, peça integrante das Contas de 2021 da Unidade Jurisdicionada Secretaria da Segurança Pública da Bahia[373].

A citada Lei Estadual nº 12.371/2011, que também instituiu o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas, prevê que o Indicador Estratégico de Controle de Criminalidade representa o resultado objetivado pela Política de Segurança Pública do Estado na redução do índice de CVLI, objeto de percepção do PDP.

Demonstra-se, na tabela seguinte, a variação dos principais delitos criminais no período de 2018 a 2021 para melhor ilustrar e entender a situação relatada:

**TABELA** 85 **– Comportamento dos principais delitos criminais na Bahia**

| Índices Criminais (Descrição) | Exercício de Apuração | | | | Variação (%)/ [2021 X 2020] |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | |
| Homicídio Doloso(1) | 5.421 | 4.903 | 5.115 | 5.310 | +3,81 |
| Lesão Corporal Seguida de Morte(1) | 69 | 72 | 89 | 56 | -37,08 |
| Roubo com Resultado de Morte (Latrocínio)(1) | 137 | 140 | 108 | 137 | +26,85 |
| Feminicídio(1) | -- | 101 | 113 | 88 | -22,12 |
| Homicídio Doloso com Indício de Excludente de Ilicitude(2) | -- | 87 | 96 | 119 | +23,96 |
| Tentativa de Homicídio | 2.988 | 2.957 | 2.390 | 2.230 | -6,69 |
| Estupro(3) | 3.134 | 3.005 | 2.925 | 3.164 | +8,17 |
| Roubo a Ônibus (Urbano e em Rodovia) | 2.655 | 2.422 | 1.856 | 1.641 | -11,58 |
| Roubo de Veículo | 13.228 | 11.259 | 10.245 | 11.023 | +7,59 |
| Furto de Veículo | 5.251 | 5.130 | 4.113 | 4.097 | -0,38 |

Fonte: http://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=124, demonstrativo com data-base de 11/03/2022.
Nota: (1) Componentes do CVLI – Crimes Violentos Letais Intencionais, cuja apuração individualizada somente ocorreu a partir de 2019.
(2) Delito não integrante do CVLI, cuja apuração individualizada somente ocorreu a partir de 2019.
(3) Estupro = Estupro + Estupro de vulnerável.

Registre-se que os crimes de Feminicídio, conceito da Lei Federal nº 13.104/2015, estão tipificados como “homicídios dolosos”, nos termos do art. 121, §2º, inciso VI, do Código Penal, combinado com o art. 1º, §2º, do Decreto Estadual nº 17.817/2017, integrando, por conseguinte, o rol de delitos dos CVLI, de acordo com a Nota do Gestor Estadual da Bahia, publicada no Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (SINESP)[374].

Ante os números expostos na tabela 85, observa-se uma forte oscilação dos indicadores, uns com aumento, sendo o mais expressivo o observado nos índices de Homicídios Dolosos com Indício de Excludente de Ilicitude (+23,96%) e de Roubo com Resultado de Morte/Latrocínio (+26,85%), enquanto que se verificou, no sentido oposto, uma diminuição significativa dos indicadores criminais de Lesão Corporal Seguida de Morte (-37,08%) e de Feminicídios (-22,12%). Contudo, em números absolutos, o quantitativo de CVLI (5.591 mortes) perfaz um incremento de 3,06% em relação ao ano de 2020, colocando o Estado da Bahia como o responsável por cerca de 13,49% dos crimes violentos registrados no País, segundo números do SINESP.

373 Processo nº TCE/001495/2022.
374 Disponível em: https://legado.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1/bi/notas-dos-gestores-estaduais. Acesso em: 29 mar. 2022.

Em 2021, o índice CVLI apurado na Bahia chegou a 37,31%, levando-se em consideração a população estimada de 14.985.284 habitantes pelo IBGE[375], muito além da taxa aferida para o Brasil, em torno de 19,42% para cada grupo de 100.000 habitantes, segundo dados publicados no sítio da Secretaria da Segurança Pública[376] da Bahia e no SINESP.

Tal situação é motivo de comento no Parecer Conclusivo do Secretário de Segurança Pública, contido no Relatório de Gestão de 2021[377], onde é feito um recorte de ações e operações policiais que direta ou indiretamente influenciaram positivamente na contenção da violência e criminalidade no Estado da Bahia, sendo dado enfoque ao comportamento do CVLI no período, a saber:

> […]
> Referente às três regiões que compõem o Estado (Capital, Região Metropolitana – RMS e Interior) observa-se que a **RMS** apresentou um **decréscimo de 1,5%** nos índices de CVLI. Na **capital**, **houve aumento de 11,2%** e o **Interior com 0,9% de aumento**, […].
>
> […] Das 10 RISP do Estado, 02 apresentaram reduções, porém sem atingimento da meta (6,0%) e apenas a RISP Leste apresentou redução com atingimento da meta. A **RISP Atlântico apresentou o maior aumento em números relativos com 22,4% e a RISP Sul o maior aumento em números absolutos com 48 vítimas a mais**.
> […]
> Ranking de Municípios
> […] estão os 40 municípios, ordenados pela quantidade de vítimas em 2021, que juntos representam 67,0% do total de vítimas do Estado. A **capital é responsável por 23,4%**.
>
> […] os 40 municípios, ordenados pela taxa de CVLI por cem mil habitantes em 2021. Os municípios de Santa Cruz Cabrália, Belmonte, São José da Vitória, Itabela e Camamu **foram os que apresentaram as maiores taxas do Estado, todos acima de 100**. Vale salientar que O cálculo da taxa por grupo de 100 mil habitantes é um artifício utilizado para eliminar o efeito da dinâmica e do peso populacional sobre o número de vítimas do município. […] (grifo da Auditoria)

O cenário apresentado pela SSP corrobora o viés de agravamento do índice CVLI no ano de 2021, o que revela a premente necessidade de reforço das dotações orçamentário-financeiras da SSP, buscando dotar o Sistema de Segurança Pública de melhores condições e recursos tecnológicos, materiais e logísticos, além do aumento do contingente de pessoal, para fazer frente aos desafios do enfrentamento e contenção da criminalidade e violência que assolam o território baiano. Apesar das bem-vindas e louváveis iniciativas, ações e atividades desenvolvidas pelos órgãos da SSP, como as Operações Sílere, GT Bancos e Parceria com a SEOPI/MJSP – Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, além das Rondas Maria da Penha (RMP); do Aplicativo Alerta Celular; do Sistema Sentinela; do Sistema de Mobilidade de Operações Policiais (MOP); do Projeto Banda Estreita e do Programa de Melhoria da Rede Física das Unidades Policiais e de Bombeiros, a situação é crítica e merece a máxima atenção e esforço dos dirigentes da área.

Por seu turno, a Coordenação de Documentação e Estatística Policial (CDEP), órgão da Polícia Civil da Bahia, consoante planilha de dados (data-base: 30/03/2022), informou a ocorrência de consideráveis outros crimes violentos além daqueles contidos na tabela 85, a

375 Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/panorama. Acesso em: 06 abr. 2022.
376 Disponível em: http://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=124. Acesso em: 24 mar. 2022.
377 Peça (ANEXO I) integrante das Contas de 2021 da UJ SSP/BA (TCE/001495/2022).

saber: **(i)** Homicídio Culposo no Trânsito (409 óbitos; retração de 21,35%); **(ii)** Resistência com Resultado Morte (890 óbitos; retração de 21,15%); e **(iii)** Morte a Esclarecer (273 óbitos; diminuição de 14,69%). Destacam-se destes números a expressiva retração de casos, se comparados com os do ano de 2020.

A seguir, serão exibidos os números decorrentes da produtividade e ações policiais desenvolvidas pelos órgãos e unidades da SSP em 2021:

**TABELA** 86 **– Trajetória da produtividade e ações policiais da SSP**

| Produtividade (Atividades/Ações) de Órgãos e Unidades da SSP | Exercício de Apuração | | | | Variação (%)/ [2021 X 2010] |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | |
| Armas de Fogo Apreendidas | 4.505 | 4.354 | 3.856 | 3.481 | -9,72 |
| Prisões em Flagrante | 20.192 | 18.120 | 13.999 | 12.658 | -9,58 |
| Inquéritos Remetidos com Autoria | 45.019 | 44.299 | 34.205 | 31.183 | -8.83 |
| Mandados de Prisão | 3.887 | 3.565 | 2.380 | 2.473 | +3,91 |
| Drogas Apreendidas (em kg) | 8.798 | 8.493 | 13.746 | 12.645 | -8,01 |

Fonte: Disponível em: http://www.ssp.ba.gov.br/arquivos/File/Estatistica_2021/Estado/09_PRODUTIVIDADE.pdf. Acesso em: 24 mar. 2022.

Dos números exibidos na tabela anterior, constata-se novamente um decréscimo geral da produtividade e das ações policiais, à exceção do cumprimento de mandados de prisão, onde houve um discreto incremento (3,91%), comparando-se os dados com os de 2020.

Sobre tais questões, de maneira geral, o Parecer Conclusivo do Secretário (fl. 103) asseverou que:

> […]
> O cenário pandêmico que se apresentou em 2020 e 2021 **revelou consideráveis impactos nas entregas previstas para o período** e, destarte tenhamos avançando no combate à pandemia com expectativa de retorno à relativa normalidade, não podemos deixar de registrar a probabilidade de efeitos nas referidas realizações até 2022, cujo esforço resiliente da atual gestão tem minimizado a situação com determinação e compromisso. (grifo da Auditoria)

Mesmo diante dos inevitáveis e indesejados impactos da pandemia da COVID-19, o fato é que as situações aqui relatadas evidenciam e reforçam a percepção de necessidade de fortalecimento, aperfeiçoamento e ampliação do aparato do Sistema de Segurança do Estado da Bahia (SESP) visando a contenção do crescimento de criminalidade e da violência que afligem a sociedade baiana.

É imprescindível, por conseguinte, que os órgãos e unidades integrantes da Secretaria da Segurança Pública da Bahia interajam e reúnam esforços no sentido de cumprir a sua missão de garantir à sociedade e às instituições a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, na forma do art. 146 da CE/1989, atendendo, simultaneamente, às diretrizes do Programa Orçamentário 314 – Segurança Pública e Defesa Social e do Programa Institucional Pacto pela Vida, respectivamente.

Quanto a este ponto, argumentos informativos e contestatórios foram apresentados pela Secretaria, mediante o Ofício nº 173/2022, de 18/03/2022, cujos trechos daquele arrazoado são reproduzidos na sequência para exemplificar o teor da defesa trazida à baila:

> […], destaco que esta SSP e seus órgãos vinculados têm trabalhado diuturnamente para que esta dê-se no sentido da redução. Os **delitos mencionados** na Tabela 1 da Solicitação nº GSDS 08/2022 (GASEC/SSP) **têm seus números acompanhados nas reuniões quinzenais de avaliação, que contam com a participação dos principais dirigentes das Instituições de Segurança Pública**, gatilho para respostas coordenadas às situações críticas. Instrumentos de análise criminal (manchas de ocorrências, estatísticas diversas etc.) são utilizados. Na sequência, **operações específicas são planejadas e executadas pelas Forças competentes**, por vezes em conjunto.
>
> **Entretanto, é cediço que a dinâmica da criminalidade é impulsionada por inúmeros fatores que extrapolam a seara policial**, [...]. Assim, ao final, **todo o nobre esforço desenvolvido pelas Forças Policiais pode não impactar o suficiente em tal dinâmica ao ponto de garantir reduções quantitativas no número de ocorrências**. **É improvável que qualquer redução no âmbito de um ente federativo possa ser associada exclusivamente à atuação policial**. Estratégias nacionais e multissetoriais, coordenadas e transversais entre os diversos entes federativos e esferas governo, aumentam as possibilidades de sucesso.
>
> […]
>
> Relativamente ao decréscimo dos indicadores de produtividade mencionados na Tabela 02, **observa-se que foram verificados durante o cenário pandêmico**. No ano 2021, para além dos **efeitos relacionados com os afastamentos de servidores policiais** e **com a soltura de presos perigosos**, citados nas informações remetidas para fins da análise das contas relativa ao ano 2020, **agregou-se também a necessidade de alocação de equipes nas operações "Vacinas" e "Toque de Recolher"**, informação nova que ajuda a esclarecer o liame entre o aludido cenário e o decréscimo na produtividade.
>
> […]
>
> Por notório que, **para atender a essa demanda excepcional**, com o apoio da SSP, **os órgãos policiais lançaram mão do efetivo e equipamentos disponíveis**. **Assim, no indigitado período, a execução das demais rotinas de policiamento foram readequadas**, para fins de acomodação e cumprimento da determinação de garantir o cumprimento das medidas de restrição de circulação noturna, **com impacto nos indicadores de produtividade tradicionais**.
>
> Isso posto, com a devida vênia, posso afirmar que não houve um decréscimo de produtividade "vazio", sem sentido ou explicação. **Aconteceu, em verdade, a substituição de parcela dos resultados tradicionais por outros de natureza determinada por ato normativo, exigidos em função do período pandêmico**. (sic) (grifo da Auditoria)

Do exposto depreende-se que os esforços, ações e atividades desenvolvidas no âmbito do SSP, apesar de necessárias e louváveis, revelaram-se insuficientes para a contenção e controle da criminalidade e da violência que assola o Estado da Bahia, ante os dados e números retrocitados, o que requer, por conseguinte, maiores investimentos e reforços orçamentários e financeiros ao Sistema de Segurança Pública (SESP), especialmente no aumento do efetivo de policiais, ampliando o policiamento ostensivo e investigativo, visando dotar o aparato do SESP de condições e infraestrutura capazes de propiciar maior proteção e garantia à sociedade e instituições, preservando a ordem pública e a incolumidade de pessoas e do patrimônio público e privado.

### 2.12.1.2 Gastos declinantes com a Segurança Pública no período 2016-2021

A RCL é definida pelo art. 2°, inciso IV, da LRF. Tomou-se os valores da RCL nos exercícios de 2016 a 2021, no âmbito dos últimos PPAs do Estado da Bahia, adstrito aos Programas Orçamentários e Finalísticos 205 – Pacto pela Vida (vigente até 2019) e 314 – Segurança Pública e Defesa Social (a partir de 2020), para verificar o nível dos gastos aplicados na área da Segurança Pública, com o objetivo de promover a redução da criminalidade e da violência, com ênfase na prevenção e combate aos CVLI, consoante o preconizado pelo art. 7º da Lei Estadual nº 12.357/2011, que instituiu o Sistema de Defesa Social e o Programa Pacto pela Vida.

A RCL é publicada no sítio da SEFAZ[378], enquanto os gastos aplicados nos Programas 205 e 314 foram extraídos do Sistema FIPLAN Gerencial Web (FGWEB), atinentes aos exercícios de 2016 a 2021, a saber:

**TABELA** 87 **– Cotejamento entre a RCL e despesas dos Programas 205 e 314 na SSP**

| Receita Corrente Líquida (RCL) | | Gastos dos Programas 205 e 314 (R$)(1) | | Cotejamento (Gastos dos Programas x RCL) | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ano | Valor (R$) | Bahia(2) | SSP | Bahia (%) | SSP (%) |
| 2016 | 28.714.179.024,82 | 4.978.958.969,90 | 4.815.465.612,14 | 17,34 | 16,77 |
| 2017 | 29.952.763.445,46 | 4.844.498.993,10 | 4.707.470.564,21 | 16,17 | 15,72 |
| 2018 | 31.965.032.825,43 | 4.544.528.198,48 | 4.418.332.484,01 | 14,22 | 13,82 |
| 2019 | 34.510.250.369,67 | 4.609.606.378,42 | 4.479.415.251,46 | 13,36 | 12,98 |
| 2020 | 37.877.609.907,56 | 4.942.453.734,18 | 4.010.820.148,66 | 13,05 | 10,59 |
| 2021 | 45.445.462.102,68 | 5.026.333.177,81 | 4.009.252.196,78 | 11,06 | 8,82 |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios quadrimestrais consolidados da SEFAZ e do Sistema FIPLAN Gerencial Web (FGWEB).
Notas: (1) Despesa liquidada, valor adotado para o cálculo dos limites previstos pela LRF.
(2) Gastos dos Programas 205 e 314 envolvendo todas as Secretarias de Governo do Estado da Bahia responsáveis pelo Programa.

Observa-se, de pronto, um contínuo declínio (percentual e valorativo) dos gastos alocados na área finalística da Secretaria da Segurança Pública em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), apesar desta ter tido um significativo incremento em 2021, da ordem de 19,98%, equivalente ao valor de R$7.567.852.195,12.

Neste mesmo período, as despesas com o Programa Finalístico 314, no âmbito da SSP, teve uma retração de 0,04%. Tal conduta impacta desfavoravelmente no custeio e financiamento do Sistema de Segurança Pública (SESP), especialmente na necessidade de reforço e aumento do contingente de policiais alocados no policiamento ostensivo, face à retração, novamente apurada em 2021, do efetivo da Polícia Militar, no percentual de 2,42%, incluídos neste total o quantitativo de 867 policiais da reserva remunerada, convocados nos termos do art. 18 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (redação de acordo com a Lei Estadual nº 14.039/2018).

Em virtude do baixo contingente de policiais militares e civis alocados nas atividades finalísticas da SSP (cerca de 35.322 policiais efetivos, segundo dados dos Relatórios de Gestão das Contas 2021[379] das Polícias Militar e Civil, respectivamente) o Estado da Bahia está muito aquém da proporcionalidade recomendada pela Organização das Nações

378 Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br/pdf/lrf/quadrimestrais/limites/limites_consolid_dez_21.pdf. Acesso em: 22 mar. 2022.
379 Peças integrantes dos Processos TCE/001653/2022 e TCE/001628/2022.

Unidas, da qual o Brasil é signatário, qual seja, de aproximadamente 1 policial para 250 habitantes, haja vista que houve um aumento da proporção apurada (aproximadamente 424 habitantes por policial), considerando-se a população estimada (14.985.284 pessoas) para o Estado da Bahia, no ano de 2021, segundo consulta ao sítio do IBGE.

Para melhor ilustrar a variação do contingente policial da SSP, desde 2016, os números estão assim demonstrados:

**TABELA** 88 **– Variação do contingente policial da SSP, período de 2016-2021**

| Ano de Referência | Contingente Policial | | Total (Efetivo Policial) |
|---|---|---|---|
| | PM/BA[1] | PC/BA[1] | |
| 2016 | 31.382 | 6.395 | **37.777** |
| 2017 | 30.062 | 6.098 | **36.160** |
| 2018 | 31.570 | 5.756 | **37.326** |
| 2019 | 30.923 | 6.023 | **36.946** |
| 2020 | 30.448[2] | 5.554 | **36.002** |
| 2021 | 29.700[2] | 5.622 | **35.322** |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios de Gestão, peças integrantes das prestações de contas das Unidades Jurisdicionadas PM/BA e PC/BA.
Notas: [1] Quantitativo engloba os policiais à disposição de outros órgãos de governo.
[2] Abrange militares da reserva remunerada, ao número de 279 e 867 respectivamente, convocados nos termos do art. 18 da Lei Estadual nº 7.990/2001, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 19.552/2020.

Registre-se que o Relatório de Gestão 2021 (fl. 125), da PM/BA, informa a existência de um déficit de aproximadamente 35,17% do efetivo policial naquela Corporação, vez que a Lei Estadual nº 13.201/2014 prevê o quantitativo adequado de 44.392 policiais militares, nos termos do art. 55 do citado diploma legal. De igual maneira, o efetivo policial da PC/BA encontra-se com uma defasagem da ordem de 38,93% (cerca de 3.478 policiais), tendo em vista o estabelecido no Anexo I da Lei Estadual nº 11.370/2009 (Lei Orgânica da Polícia Civil da Bahia).

Ademais, em 2021, 826 desses policiais estavam à disposição de outros órgãos de Governo, a exemplo do TJ/BA, ALBA, Ministério Público, Prefeitura e Câmara Municipal de Salvador, além de significativo quantitativo de policiais cumprindo atividades internas e administrativas em órgãos/unidades das Corporações e da SSP, dentre outras esferas de governo.

Vale registrar que a folha de pessoal respondeu por 81,28% das despesas liquidadas no período, enquanto os serviços/aquisições administrativos absorveram 16,72% desses gastos, restando parcos 2% para a ampliação do Patrimônio Público, a exemplo da aquisição de viaturas e de bens permanentes, construção e/ou reformas de unidades policiais, dentre outros gastos.

Sobre este item, o Titular da SSP informa que “Este apontamento já foi respondido em outras ocasiões ao E. Tribunal”, tecendo outros comentários alusivos à questão, os quais estão assim destacados:

> O orçamento anual da Secretaria da Segurança Pública (SSP), como dos demais Órgão/Entidades do Estado, é determinado pela Secretaria do Planejamento (SEPLAN) – que obedece à estimativa da receita feita pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ) para o exercício seguinte – para, a partir de então, fixar a respectiva despesa. Essa despesa fixada é dada como cota às Unidades Orçamentárias (UO), por Tipo de Despesa, cabendo às UO distribuir os recursos informados entre as ações orçamentárias vinculadas, obedecendo aos valores informados na planilha de cota da SEPLAN [...], que tem itens já pré-determinados de alocação dos recursos, a saber:: pessoal, obrigações patronais, Reda, custeio outros, Planserv, auxílio

> transporte/alimentação, finalística de custeio, projeto + atividade finalística e contrapartida. O teto orçamentário é assim distribuído, **não sendo possível à Secretaria realizar quaisquer modificações quando da programação anual**. Dessa forma, **a SSP não tem domínio ou deliberação quanto ao orçamento anual destinado à pasta**, **devendo adequar-se ao que é apresentado pela SEPLAN quando da programação orçamentária**.
>
> **Em todos os exercícios a SSP tem se empenhado em ampliar seu orçamento, tendo sido regularmente contemplada com suplementações orçamentárias durante a execução do orçamento**. Em 2021 não foi diferente. A SSP saiu de um orçamento inicial de R$4,8 bilhões, para R$5,1 bilhões [...]. **Apesar de todos os esforços empreendidos pela Secretaria, nem sempre a SSP logra êxito quanto ao aumento dos recursos orçamentários dentro do necessário para ampliação dos serviços de Segurança Pública**, visto que existe a limitação imposta pela realização da receita estadual.
> […]
> Relevante registrar que, **num esforço para reduzir a lacuna entre o efetivo disponível e o previsto legalmente**, em 2021 **foram incorporados ao efetivo da área de segurança pública mais de 1.004 novos policiais militares, 140 novos policiais civis e 258 bombeiros militares**. No mesmo ano, um **novo concurso para a Polícia Civil foi autorizado**, com previsão de **ingresso de mais 1.000 novos policiais civis**, cujos preparativos encontram-se em andamento. (sic) (grifo da Auditoria)

Em face das contínuas restrições orçamentárias e financeiras que a área da Segurança Pública e da Defesa Social tem sido alvo, desde 2016, esta questão foi alçada a um patamar maior, incluída, no caso, as Contas de Governo, em virtude da extrapolação de competência institucional da Secretaria da Segurança Pública. Requer, por conseguinte, ações integradas de órgãos sistêmicos de planejamento, administração, orçamento e finanças do Estado da Bahia, proporcionando ao Sistema de Segurança Pública (SESP) maiores e melhores condições para cumprir o seu mister institucional, nos termos do art. 146 da CE/1989, diante dos altos níveis de criminalidade e de violência que aflige a sociedade baiana, atendendo, simultaneamente, às diretrizes do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social e do Programa Pacto pela Vida.

Ademais, as reposições de pessoal ocorridas no ano de 2021, embora bem-vindas, não suprem suficientemente a carência de policiais existentes no âmbito das Policias Militar e Civil, consoante o demonstrado na tabela 88, em face do alto número de aposentadorias, reservas/reformas e falecimentos entre os servidores policiais.

### 2.12.1.3 Análise dos Indicadores de desempenho vinculados à SSP

Conforme o “Relatório de Execução do PPA Participativo 2020-2023 – Ano II”, em 2021, o Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social contou com 7 Indicadores, dos quais 4 vinculados diretamente à SSP, tendo sido apurado os seguintes dados e valores, segundo o Relatório de Gestão 2021 da Pasta (fl. 31):

**TABELA** 89 **– Evolução dos Indicadores do Programa 314 afetos à SSP em 2021**

| Indicador (Descrição) | Unidade de medida | Referência | | Valor aferido (1º ano/2020) | Valor aferido (2º ano/2021) |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Ano | Índice | | |
| Variação percentual de edificações certificadas(1) | Percentual % | 2019 | - | 26,56 | 21,00 |
| Variação percentual do número de inquéritos concluídos com autoria definida(2) | | | - | -28,72 | -17,03 |
| Taxa de atendimento às solicitações de produção da prova material(3) | | 2019 | 98,00 | 100,13 | 90,29 |
| Taxa de emprego operacional de policiais militares(4) | | 2020 | 89,34 | 89,34 | 89,75 |

Fonte: Relatório de Gestão, peça integrante da Prestação das Contas de 2021 da UJ SSP (TCE/001495/2022).
Notas: (1) Indicador sob a responsabilidade do Corpo de Bombeiros Militares da Bahia (CBM/BA);
(2) Indicador sob a responsabilidade da Polícia Civil da Bahia;
(3) Indicador sob a responsabilidade do Departamento de Polícia Técnica (DPT); e
(4) Indicador sob a responsabilidade da Polícia Militar da Bahia.

Este conjunto de Indicadores sob responsabilidade da SSP revela-se insuficiente para mensurar a sensação de proteção e segurança das pessoas, haja vista não refletir, eficazmente, a real intervenção e dinâmica das políticas e estratégias implementadas pelo Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) na contenção e repressão à criminalidade e à violência. Tal situação contraria o que preceitua o Manual de Processo Versão 1.1 2021[380], ao estabelecer que o Indicador de Programa, além de componente do PPA, "é o elemento de verificação definido para captar as mudanças empreendidas pelo conjunto de Compromissos do Programa Temático". Sendo o Programa Temático um Programa de Governo na metodologia do PPA do Estado da Bahia, o qual está definido como um "Componente do Plano Plurianual para organização da Ação Governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por Metas e avaliados por Indicadores".

Acerca deste ponto, o Secretário da SSP manifestou-se nos seguintes termos:

> Respeitosamente, com a devida vênia, manifesto entendimento no sentido da suficiência dos indicadores descritos no Quadro 01 da Solicitação nº GSDS 08/2022 (GASEC/SSP) para fins de expressar o conjunto do Programa Temático, no que pertine ao escopo de atuação desta Secretaria e dos seus órgãos em regime especial.

Esta Auditoria, novamente, diverge do entendimento externado pelo Titular da Secretaria, asseverando a insuficiência dos índices de desempenho atrelados à área da Segurança Pública, em virtude dos motivos aduzidos na sequência.

#### 2.12.1.3.1 Falta de indicador relacionado a crimes violentos na área da Segurança Pública

Visando agregar os crimes de homicídio doloso (inclusive o feminicídio, nos termos do art. 121, §2º, inciso VI, do Código Penal), lesão corporal seguida de morte e roubo com resultado morte (Latrocínio), a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) criou o indicador CVLI. A SSP, desde 2019, divulga os números de feminicídio em separado, devendo esse valor ser somado aos outros delitos para o cálculo do CVLI, cuja composição

380 Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/MP_ava_desempenho_pro_ppa_20-23_V1_1_17082021.pdf. Acessado em: 30 mar. 2022.

de sua fórmula de cálculo[381] leva em consideração, inclusive, a polaridade negativa (quanto menor o número, melhor).

Neste sentido, e pretendendo dar maior coesão e transparência aos dados divulgados à sociedade baiana pela Secretaria da Segurança Pública, considera-se mais apropriado a utilização do indicador CVLI para avaliar e mensurar a área da Segurança Pública no PPA 2020-2023, face à alta incidência de crimes violentos intencionais. Aliás, tal indicador de desempenho foi adotado no PPA 2012-2015, mas suprimido dos PPAs subsequentes, embora este índice esteja citado no PPA vigente, nos Compromissos 1[382] e 2[383] do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social.

Sobre tal indicador, o Titular da Pasta teceu os seguintes comentários:

> Quanto à alegada "falta de indicador relacionado a crimes violentos na Segurança Pública", respeitosamente, mais uma vez, com a devida vênia, sustento a posição diametralmente oposta, no sentido da não inclusão em sede de PPA de indicador relacionado a crimes violentos, apresentada à Egrégia Corte de Contas ao longo dos últimos anos.
>
> Consoante à lei que rege o atual PPA, o indicador escolhido deve ser capaz de refletir o alcance dos objetivos estratégicos, em outras palavras, deve ser sensibilizado por tal alcance. Considerando que as ações planejadas pelos estados, em função dos limites constitucionalmente estabelecidos, dificilmente serão suficientes para atacar as principais causas da criminalidade, racionalmente, não se pode esperar que os índices de criminalidade possam ser sensibilizados apenas a partir delas. **Portanto, o CVLI não se presta às avaliações de impacto no âmbito dos estados**. Pelo menos até que a lacuna de estudos e pesquisas que venham isolar e correlacionar os efeitos das ações de segurança pública na variação de indicadores criminais seja preenchida. Afirmar que os indicadores criminais "A" ou "B" pioraram por razões associadas à ineficiência estatal ou estrutura deficiente, ou, da mesma forma, que melhoraram por razões exclusivamente associadas à atuação estatal, é logicamente insustentável, à falta de elementos científicos que balizem tais afirmações.
>
> Isso não significa que não devam ser utilizados pela área de segurança pública estaduais. O Estado da Bahia usa correntemente o CVLI no planejamento e execução das suas ações, em especial como sinalizador de aplicação de recursos operacionais. **Ressalva-se apenas a sua utilização para fins de avaliação de impacto, conforme argumentos aduzidos até aqui**. (grifo da Auditoria)

Discorda-se mais uma vez dos argumentos da Secretaria, pois não se pretende suprimir quaisquer dos Indicadores de desempenho ligados ao Programa 314, mas tão somente que o PPA 2020-2023, como o ocorrido no PPA 2012-2015, acrescente o indicador CVLI como um dos seus instrumentos de medição, haja vista o uso admitido internamente pela SSP na tomada de decisões operacionais, servindo de base, ainda, para a percepção semestral do Prêmio de Desempenho Policial (PDP). Tal ajuste conferiria maior transparência à sociedade baiana quanto aos impactos e resultados da gestão e políticas públicas implementadas na área da Segurança Pública.

381 Fórmula do Indicador CVLI: [(Número de homicídios dolosos + Número de Feminicídios + Número total de lesão corporal seguida de morte + Número total de latrocínios) ÷ Número total de habitantes ] x 100.000 habitantes.

382 Compromisso 1: Prevenir a violência e a criminalidade, por meio da cultura de paz, garantia de direitos e filosofia de polícia comunitária de modo a reduzir situações de vulnerabilidade e risco, estimulando relações humanas e condições ambientais pautadas por princípios da não violência, respeito aos direitos humanos, em especial nos municípios com o maior número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) – SSP.

383 Compromisso 2: Reprimir as diversas formas de violência à pessoa, prioritariamente aos grupos vulneráveis, e os crimes contra o meio ambiente, o patrimônio, a administração pública e a ordem tributária, especialmente a criminalidade organizada, a lavagem de dinheiro, corrupção e os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI).

Na tabela seguinte, apresenta-se a evolução da Taxa CVLI no Estado da Bahia nos últimos oito anos, aferida com base nos dados criminais coletados no sítio da Secretaria da Segurança Pública do Estado:

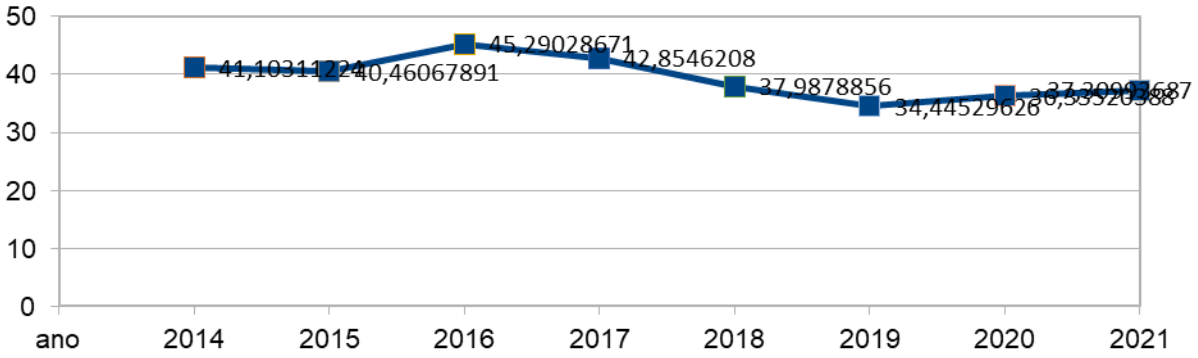
**TABELA** 90 **– Evolução da taxa de crimes violentos letais intencionais na Bahia**

| Crime (Descrição) | Ano de Referência | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Homicídio doloso | 5.663 | 5.588 | 6.328 | 6.082 | 5.421 | 4.806 | 5.115 | 5.310 |
| Feminicídio | --- | --- | --- | --- | --- | 101 | 113 | 88 |
| Lesão corporal seguida de morte | 125 | 124 | 114 | 65 | 69 | 74 | 89 | 56 |
| Latrocínio | 199 | 207 | 211 | 174 | 137 | 142 | 108 | 137 |
| **CVLI** | **5.987** | **5.919** | **6.653** | **6.321** | **5.627** | **5.123** | **5.425** | **5.591** |
| **Habitantes** | **14.565.807** | **14.629.018** | **14.689.684** | **14.749.868** | **14.812.617** | **14.872.858** | **14.930.424** | **14.985.284** |
| **Taxa CVLI** | **41,10** | **40,46** | **45,29** | **42,85** | **37,99** | **34,45** | **36,34** | **37,31** |

Fontes: Dados criminais disponíveis em http://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=124 e dados populacionais em https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html?utm_source=portal&utm_medium=popclock&utm_campaign=novo_popclock, ambos acessados em: 24 mar. 2022.

No gráfico a seguir está representada essa evolução no período considerado.

**GRÁFICO** 12 **– Gráfico da evolução da taxa de CVLI na Bahia entre 2014 e 2021**




Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em demonstrativo da SSP com data-base de 11/03/2022.
Disponível em: https://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=124. Acesso em: 24 mar. 2022.

Diferentemente dos indicadores adotados pelo PPA vigente, a taxa de CVLI consegue demonstrar que, após atingir seu menor patamar em 2019 (34,45), a violência aumentou ao longo de 2020 (36,34) e 2021(37,31), e os números voltaram a ficar próximos daqueles observados em 2018 (37,99), inobstante desde 2017, venha sendo sugerido que esta taxa retornasse ao rol de Indicadores do Programa Finalístico da área da Segurança Pública, sem êxito.

Para tentar comparar o desempenho da Bahia com outros estados da Federação, recorreu-se à ferramenta "Monitor da Violência"[384], cujos dados disponibilizados estão atualizados até 21/02/2022. Observou-se, contudo, que os dados do Estado da Bahia para o ano de 2021

384 Ferramenta do Portal G1, em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Núcleo de Estudos da Violência da USP, que permite o acompanhamento dos dados de vítimas de crimes violentos mês a mês no País, englobando todos os dados de homicídio, latrocínio e lesão corporal seguida de morte os quais integram os Crimes Violentos Intencionais Letais (CVLI), onde se apura o índice por 100 mil habitantes, tendo por base as estimativas populacionais do IBGE para cada ano, cujos dados são solicitados/colhidos por jornalistas via assessoria de imprensa e/ou via Lei de Acesso à Informação, seguindo o padrão metodológico geralmente aceito e utilizado no Brasil e nos organismos internacionais.

(5.099 casos) encontram-se discrepante com os publicados no sítio da SSP para o mesmo período (5.591 óbitos). Por esta ferramenta, a Bahia pontua como líder isolado em números absolutos de CVLI (5.099), seguido por Rio de Janeiro (3.394); Pernambuco (3.370); Ceará (3.300) e São Paulo (3.096).

Quanto ao uso de dados extraídos da ferramenta "Monitor da Violência", o Titular da SSP teceu os seguintes comentários:

> **Importante salientar também que a fonte de dados utilizada para a análise do E. Tribunal de Contas do Estado da Bahia, o "Monitor da Violência do G1" não é confiável.** A metodologia é descrita de forma breve e superficial, sem rigor científico. A realização de comparações entre as situações dos entes estaduais não é recomendada, pois não se tem certeza alguma se os dados comparados foram produzidos e coletados segundo padrões rígidos conceituais e procedimentais. Se a SSP tomasse por base tal fonte, comemoraríamos na Bahia uma redução de 3,4% nos homicídios em relação ao ano 2020 (5.099 em 2021 contra 5.276 em 2020).
>
> Dessa forma, com **os dados da Bahia em claro desacordo com a realidade divulgada por esta SSP**, considerando que situações similares podem ter se verificado com outros estados, parece-nos prematuro e arriscado afirmar que a Bahia apresenta os maiores números de homicídios do país. Salvo melhor juízo, acredito que quaisquer elementos de análise lastreados no "Monitor da Violência do G1" devem ser desconsiderados.
> […]
> Quanto aos argumentos de análise fundados nos dados do "Monitor da Violência do G1", conforme supra aduzido, deslizam na falta de confiabilidade da ferramenta. O fato de não existir órgão oficial que compare dados de segurança pública entre os estados não pode se sobrepor ao aspecto da confiabilidade dos dados, sob pena de incorrer-se em comparações infundadas e injustas, potencialmente danosas à imagem do Estado da Bahia e dos seus dirigentes. (sic) (grifo da Auditoria)

Os argumentos explicitados pela Secretaria procedem parcialmente, haja vista a prévia explicação dada pela Auditoria quanto ao uso da ferramenta "Monitor da Violência", cujos dados/números pouco diferem daqueles coletados na plataforma SINESP, do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), os quais colocam o Estado da Bahia como detentor do primeiro lugar de mortes violentas (5.720 vítimas) no País, maiores inclusive que os números divulgados pela SSP e considerados para a aferição da taxa do CVLI de 2021 por esta Auditoria.

Registre-se que os dados/números referentes aos índices criminais somente foram publicados no site da SSP após demanda da Auditoria, ocorrida por meio da Solicitação nº GSDS 01/2022 (SIAP-SSP), de 22/03/2022.

Como citado anteriormente, o índice CVLI serve de parâmetro para o pagamento do Prêmio de Desempenho Policial (PDP). Acrescente-se que a taxa de CVLI também é calculada pela Secretaria da Segurança Pública para atender a Lei Estadual nº 12.357/2011 que instituiu o Programa Pacto pela Vida, a saber:

> […]
> Art. 7º – **Fica instituído o Programa Pacto pela Vida,** consistente no conjunto de projetos e atividades desenvolvidos por diversos órgãos do Poder Público e em interação com a sociedade civil, que tem como **finalidade promover a redução da criminalidade e violência no Estado da Bahia, com ênfase na prevenção e combate aos Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI**.

> […]
>
> Art. 10 – Compete ao Comitê Executivo do Pacto pela Vida:
> […]
> IV – monitorar e avaliar a evolução do **principal indicador de impacto do Programa, as taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI;** […] (grifo da Auditoria)

Cabe destacar que a Lei Estadual nº 12.357/2011 continua vigente, e que o Pacto pela Vida continua existindo como um Programa Estratégico em sentido mais amplo que o Programa Finalístico e Orçamentário 314 do atual Plano Plurianual.

Mesmo previsto na supracitada Lei, apesar de não ter sido adotado expressamente no atual PPA como um dos indicadores de desempenho do Programa 314, o Governo do Estado utiliza largamente o CVLI, de forma interna, para direcionar e reposicionar as ações e atividades policiais do SESP na contenção e repressão dos crimes violentos. O indicador é também utilizado para a mensuração e percepção do PDP, nos termos da Lei Estadual nº 12.371/2011, como afiançado pelo Ofício CCI/SSP nº 170/2020, além da Nota Técnica SIAP-003/2021, documentos vistos e considerados por este Tribunal no bojo das Contas de Governo de 2020.

Ressalta-se que os Compromissos 1 e 2 do Programa 314 fazem referências diretas a este índice, tendo-o como paradigma, reforçando, assim, o entendimento é de que o SESP não pode prescindir desse importante e eficaz instrumento de medição da dinâmica e da efetividade das políticas e estratégias implementadas na área da Segurança Pública do Estado da Bahia.

### 2.12.1.4 Execução de Compromissos e Ações Orçamentárias

A análise das informações orçamentárias e físicas da execução do Programa 314, no âmbito da SSP, demonstra que, no exercício de 2021, o valor orçado inicialmente era de R$4.328 bilhões, mas ao longo do ano foi acrescido de R$205,9 milhões (5,76%), tendo seu valor atualizado para R$4.534,9 bilhões. Deste montante, houve execução (valores liquidados) de R$4.009 bilhões, equivalentes a 88,42% do orçamento final, cujos valores estão concentrados no Compromisso 11[385], o qual responde por 99,98% das despesas liquidadas, inclusive as da folha de pessoal.

Da análise do relatório M&A011/FIPLAN, constata-se que as despesas com a folha de Pessoal representaram 89,95% do total liquidado no âmbito do Programa, restando apenas 10,05% (R$402,85 milhões) para a implementação de outros Compromissos, Metas, Iniciativas e Ações do Programa 314, como demonstrado a seguir:

**TABELA** 91 **– Distribuição de gastos, por Compromissos (exceto Pessoal), em 2021, na Secretaria da Segurança Pública (SSP)**

| Compromisso (exceto Pessoal) | Compromisso (Nome) | Valor | |
|---|---|---|---|
| | | Liquidado (R$) | % |
| Compromisso 1 (Ação 5084 prioritária) | Prevenir a violência e a criminalidade, por meio da cultura de paz, garantia de direitos e filosofia de polícia comunitária de modo a reduzir situações de vulnerabilidade e risco, estimulando relações humanas e condições ambientais | 152.290,19 | 0,004 |

385 Compromisso 11: Prover a logística e a infraestrutura física necessária ao funcionamento do Sistema Estadual de Segurança Pública e do Sistema de Defesa Social.

| Compromisso (exceto Pessoal) | Compromisso (Nome) | Valor | |
|---|---|---|---|
| | | Liquidado (R$) | % |
| | pautadas por princípios da não violência, respeito aos direitos humanos, em especial nos municípios com o maior número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) | | |
| Compromisso 2 (Ação 5076 prioritária) | Reprimir as diversas formas de violência à pessoa, prioritariamente aos grupos vulneráveis, e os crimes contra o meio ambiente, o patrimônio, a administração pública e a ordem tributária, especialmente a criminalidade organizada, a lavagem de dinheiro, corrupção e os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) | 3.676.225,30 | 0,092 |
| Compromisso 3 | Aperfeiçoar a gestão organizacional e de pessoas dos órgãos do Sistema Estadual da Segurança Pública | 1.793.166,14 | 0,045 |
| Compromisso 7 | Aprimorar o sistema de prevenção e respostas às emergências e desastres | 2.135.871,28 | 0,053 |
| Compromisso 8 (Ação 5365 prioritária) | Fortalecer o Sistema Estadual de Defesa Civil com ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação, assim como, atender a situações emergenciais no território baiano para garantir a integridade física do cidadão | 5.756.100,12 | 0,144 |
| Compromisso 9 | Prover os órgãos do Sistema Estadual de Segurança Pública de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação | 48.250.567,36 | 1,203 |
| Compromisso 11 (Ações 5007, 7879 e 7880 prioritárias) | Prover a logística e a infraestrutura física necessária ao funcionamento do Sistema Estadual de Segurança Pública e do Sistema de Defesa Social | 341.089.657,07 | 8,508 |
| **Total (exceto Folha de Pessoal)** | | **402.853.8677,46** | **10,05** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios do Sistema FIPLAN M&A 004 e 011.

### 2.12.1.4.1 Execução de ações prioritárias

Conforme dados do relatório M&A004/FIPLAN, no exercício de 2021, a SSP possuía seis Ações com indicativo de Prioritária, nos termos do art. 3º e Anexo I da Lei Estadual nº 14.288/2020 (LDO 2021), a qual prevê a Prioridade "Emprego do policiamento comunitário e inteligência para prevenção e enfrentamento à violência" como tema da Administração Pública Estadual. Neste sentido, a execução das Ações Orçamentárias Prioritárias naquele período está assim demonstrada:

**TABELA 92 – Execução das Ações Prioritárias pela SSP, em 2021**

| Ação Orçamentária (Código- Nome) | Unidade Orçamentária (Código – Nome) | Execução Orçamentária (R$) | | | Execução Física (Quantidade) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Orçado Atual (A) | Liquidado (B) | Execução (B/A) | LOA Atual (C) | Concluído [D] | Execução [D/C] |
| 5007 – Ampliação de Unidade do Corpo de Bombeiros Militar | 20602 – Fundo Estadual do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (FUNEBOM) | 3.323.490,00 | 244.083,08 | 7,34% | 4 | 2 | 50,00% |
| 5076 – Modernização da Investigação Criminal | 20802 – Polícia Civil da Bahia (PC/BA) | 1.893.186,00 | 1.261.127,80 | 66,61% | 2 | 0 | 0,00% |
| 5084 – Fortalecimento da Filosofia de Polícia Comunitária | 20801 – Polícia Militar da Bahia (PM/BA) | 202.019,00 | 126.740,27 | 62,74% | 6.531 | 6.531 | 100% |

| Ação Orçamentária (Código- Nome) | Unidade Orçamentária (Código – Nome) | Execução Orçamentária (R$) | | | Execução Física (Quantidade) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Orçado Atual (A) | Liquidado (B) | Execução (B/A) | LOA Atual (C) | Concluído [D] | Execução [D/C] |
| 5365 – Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19 | 20101 – Assessoria de Planejamento e Gestão da SSP (APG/SSP) | 31.200,00 | 24.686,99 | 79,12% | 1 | 0 | 0,00% |
| | 20102 – Departamento de Polícia Técnica (DPT) | 580.000,00 | 532.112,88 | 91,74% | 20 | 1 | 5,00% |
| | 20602 – Fundo Estadual do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (FUNEBOM) | 100.000,00 | 11.533,32 | 11,53% | 1 | 0 | 0,00% |
| | 20801 – Polícia Militar da Bahia (PM/BA) | 4.800.000,00 | 4.642.948,72 | 96,73% | 1 | 1 | 100,00% |
| | 20802 – Polícia Civil da Bahia (PC/BA) | 465.048,00 | 433.037,34 | 93,12% | 1 | 0 | 0,00% |
| | 20803 – Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBM/BA) | 120.136,00 | 111.780,87 | 93,05% | 1 | 0 | 0,00% |
| 7879 – Construção de Unidade do Sistema Estadual de Segurança Pública | 20101 – Assessoria de Planejamento e Gestão da SSP (APG/SSP) | 49.888.947,00 | 12.914.690,64 | 25,89% | 62 | 0 | 0,00% |
| | 20601 – Fundo Especial de Aperfeiçoamento dos Serviços Policiais (FEASPOL) | 4.129.738,00 | 2.101.014,13 | 50,88% | 6 | 0 | 0% |
| 7880 – Reforma de Unidade do Sistema de Segurança Pública | 20101 – Assessoria de Planejamento e Gestão da SSP (APG/SSP) | 24.308.680,00 | 8.126.010,40 | 33,43% | 6 | 0 | 0% |
| | 20102 – Departamento de Polícia Técnica (DPT) | 50.000,00 | 0,00 | 0,00% | 8 | 0 | 0% |
| | 20601 – Fundo Especial de Aperfeiçoamento dos Serviços Policiais (FEASPOL) | 19.853.262,00 | 17.346.244,13 | 87,37% | 53 | 35 | 66,04% |
| | 20801 – Polícia Militar da Bahia (PM/BA) | 870.767,00 | 536.043,98 | 61,56% | 14 | 2 | 14,29% |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações dos Relatórios do Sistema FIPLAN M&A 004 e 011.

Dos números exibidos na tabela anterior, depreende-se que as Unidades Orçamentárias da SSP, afora a Polícia Militar, apresentam deficiência no acompanhamento e monitoramento da execução de suas ações prioritárias, em face do latente descompasso entre os dados financeiros e físicos destas ações, as quais, no entendimento da Auditoria, pouco contribui para o atingimento da prioridade definida para a área da Segurança Pública – Emprego do policiamento comunitário e inteligência para prevenção e enfrentamento à violência –, seja pela dissonância ao tema, seja pelos parcos valores investidos neste objetivo, a exceção das Ações 7879 e 7880.

A Secretaria do Planejamento da Bahia (SEPLAN) informa, de maneira geral, no bojo do Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023 (Ano II – 2021), que a execução orçamentária do Programa 314 em relação ao valor orçado, no ano de 2021, foi de 88,8%, afora as impropriedades aqui elencadas, passíveis de saneamento por parte do Governo do Estado, no tocante à correção de possíveis inconsistências na incompatibilidade da execução orçamentária com a física de Ações, além de implementar medidas para melhorar o desempenho das ações orçamentárias, notadamente aquelas com evolução aquém da prevista.

No tocante a esta questão, o Titular da Pasta assim se pronunciou:

> No que se refere à UO 20.101 – APG/SSP, com a devida vênia, **discordo dos critérios de análise** utilizados pelo E. Tribunal de Contas, **tendo em vista que adotou como parâmetro de execução física a quantidade "concluída", sem considerar o quantitativo "em execução", distorcendo os resultados apresentados** na Tabela 07 da Solicitação nº GSDS 08/2022 (GASEC/SSP), a saber:

> A ação orçamentária 5365 – Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19 é classificada como "Projeto e Atividades Finalísticas" e tem como produto a "Ação de combate à Covid-19 apoiada". Esta ação foi aberta em 2020, justamente para prover as Secretarias de condições para que seu pessoal continuasse nas suas atividades laborais de forma segura, visando a manter o atendimento à população baiana da melhor maneira possível, dentro dos desafios que a pandemia apresentou. É fato que o projeto em questão estava sendo executado no exercício de 2021, visto que a pandemia não se encerrou naquele exercício (e nem foi encerrada até o momento), daí porque foi lançada a "Quantidade em execução" = 1, e não "Quantidade Concluída" = 1. Esta informação pode ser observada no Relatório Fiplan M&A011, anexo. Este foi o entendimento da Diretoria Geral e corroborado pela APG/SSP.
>
> O projeto 7879 – Construção de Unidade do Sistema Estadual de Segurança Pública teve reforço orçamentário significativo, por meio da Fonte 300 – Superávit do Tesouro Estadual em agosto de 2021 sendo, a partir daí, deflagrados os processos licitatórios que resultaram em contratos formalizados a partir de outubro de 2021, não havendo tempo hábil para a conclusão das obras no exercício em análise. Conforme pode ser verificado no Relatório Fiplan M&AO11, das 62 (sessenta e duas) construções programadas para 2021, 58 (cinquenta e oito) encontravam-se "em execução" e 4 (quatro) como "não iniciado". Quando o E. Tribunal apura uma execução financeira de R$24,7 milhões, aproximadamente, e apresenta quantidade concluída de 0 (zero), sem levar em consideração o período de construção das unidades, provoca distorção na análise, assim entendo.
>
> O projeto 7880 – Reforma de Unidade do Sistema de Segurança Pública também foi reforçado por meio da Fonte 300 – Superávit do Tesouro Estadual em agosto de 2021, permitindo a formalização de contratos a partir de setembro de 2021. Assim como ocorrera no projeto 7879, não houve tempo hábil para a finalização das reformas contratadas no exercício em tela. O M&A011, demonstra que foram programadas 7 (sete) reformas para 2021, sendo que 5 (cinco) se encontravam em execução ao final do exercício apreciado. Mais uma vez entendo que a apuração feita por esse Tribunal de Contas, levando em consideração a quantidade concluída dos projetos, distorceu a análise apresentada, visto que não era possível haver desembolso financeiro de R$8,1 milhões na ação em 2021 sem a respectiva execução física. (sic) (grifo da Auditoria)

Os esclarecimentos e alegações trazidos a lume procedem parcialmente, uma vez que não foi considerado o estágio "em execução" das obras e/ou serviços de engenharia, especialmente quanto a situação das seguintes Ações Orçamentárias, em 31/12/2021:

- **Ação 5076 (Implantação de 02 salas de investigação policial/DHPP):** obras em execução, porém sem indicação do seu estágio, apesar da utilização de 66,61% dos recursos disponíveis, segundo os Relatórios FIPLAN M&A 004 e 011;
- **Ação 7879:** das 68 obras previstas, 58 foram iniciadas, porém, segundo esses mesmos Relatórios, todas estão com menos de 40% de execução, além do que 04 não foram iniciadas e outras 05 foram descontinuadas; e
- **Ação 7880:** das 81 obras previstas, 60 foram iniciadas e destas, 37 foram concluídas e 23 encontram-se em execução. Outras 10 estavam como "não iniciadas"; 02 descontinuadas e uma paralisada. Assim, sua execução orçamentária estava compatível com a situação física.

### 2.12.1.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Ressalva** |
|---|
| Deficiências na gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) e na execução das ações orçamentárias do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, destacando-se o crescimento dos números de crimes violentos, a falta de indicador de desempenho relacionado a crimes violentos no PPA 2020-2023, além dos gastos declinantes com a área da Segurança Pública. |
| **Recomendações ao Governo do Estado** |
| Promover a inserção do índice Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no rol de Indicadores de Desempenho do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, possibilitando a mensuração do impacto efetivo das ações e estratégias do Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Segurança Pública (SSP), no embate e repressão da criminalidade e violência que atemorizam a sociedade baiana; e<br><br>Ampliar gradualmente as dotações orçamentárias destinadas às Polícias Militar e Civil, visando à ampliação do contingente de policiais, reforçando e dotando, por conseguinte, o policiamento ostensivo e investigativo de condições adequadas para o enfrentamento à repressão da criminalidade e da violência no âmbito do território baiano, especialmente naquelas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) e respectivas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), tanto da Capital, da Região Metropolitana de Salvador (RMS) e do Interior, em que o índice CVLI de 2021 revela-se alarmante. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**). |

### 2.12.2 Monitoramento das recomendações b25 e b29

> b25. no processo de classificação das ações (projetos/atividades) como prioritárias, atribuir fontes de recursos próprias, com recursos suficientes, a fim de não impactar no alcance das Metas dos Compromissos a elas associadas (Item 2.12.1 da Seção Analítica e item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva).

De maneira geral, os dados, informações e explicações trazidos no arrazoado da AGE procedem parcialmente, embora os valores executados revelem-se insatisfatórios para atender a real necessidade de aparelhamento e aperfeiçoamento do Sistema de Segurança Pública do Estado da Bahia, visado cumprir e alcançar os resultados almejados de seus Compromissos, Metas e Ações Orçamentárias, notadamente aquelas ditas como Prioritárias, as quais requerem reforço na execução física, orçamentária e financeira, especialmente as Ações 5357 (Implantação do Serviço de Comunicação Crítica Móvel) e Ação 5359 (Implantação do Projeto Vídeo-Polícia Expansão) no ano de 2022, haja vista a nenhuma e/ou baixa execução nos exercícios de 2020 e 2021. Portanto, a Auditoria conclui que a recomendação está em atendimento.

> b29. ampliar, gradualmente, as dotações orçamentárias destinadas às Polícias Militar e Civil, visando o aumento do contingente de policiais, reforçando e dotando, por conseguinte, o policiamento ostensivo e investigativo de condições adequadas para a contenção da criminalidade e da violência no âmbito do território baiano, especialmente naquelas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) e respectivas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), da Capital, da Região Metropolitana de Salvador (RMS) e do Interior, em que o índice CVLI de 2020 revela-se

alarmante (item 2.12.1 da Seção Analítica e item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva).

Igualmente, os dados, informações e argumentos apresentados pela AGE procedem parcialmente, apesar de revelarem-se insuficientes para dotar o Sistema de Segurança Pública do Estado da Bahia de condições adequadas para o enfrentamento da criminalidade e da violência que afligem a sociedade baiana há muito tempo, notadamente quanto ao contínuo declínio das dotações orçamentárias da SSP, o que vem ocorrendo, desde 2017, em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado, impactando restritivamente, na ampliação dos gastos com investimento e, ainda mais, no aumento de contingente das Polícias Militar e Civil, vez que, as contratações anunciadas, desde 2015, basicamente, supriram a vacância de policiais aposentados e agregados desde então, sem um expressivo incremento no quadro de pessoal das Corporações, apesar de mais de 85% dos gastos realizados referirem-se à folha de pessoal dos órgãos vinculados à SSP. Portanto, a Auditoria conclui que a recomendação está em atendimento.

## 2.13 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)[386]

Em 2000, os líderes mundiais se reuniram na sede das Nações Unidas, em Nova York, para adotar a Declaração do Milênio das Nações Unidas. Adotada pelos 191 estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), as Nações se comprometeram a firmar uma parceria global para reduzir a pobreza extrema em uma série de 8 objetivos, que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e que deveriam ser alcançados até o ano de 2015.

A nova proposta denominada “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, firmada em setembro de 2015 por todos os 193 Estados-Membros das Nações Unidas, tem o Brasil como um dos países signatários e traz um plano de ação internacional para o alcance de 17 objetivos, desdobrados em 169 metas, para alcançar o desenvolvimento sustentável em suas três dimensões – econômica, social e ambiental –, que abordam diversos temas fundamentais para o desenvolvimento humano, em cinco perspectivas: pessoas, planeta, prosperidade, parceria e paz. A figura a seguir demonstra os objetivos da Agenda.

**FIGURA** 4 **– Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**



Fonte: Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015/. Acesso em: 02 jul. 2020.

A auditoria operacional[387], realizada em 2018, com o objetivo de avaliar as ações governamentais voltadas à implementação dos ODS no estado da Bahia, demonstraram uma estrutura incipiente de governança para implementar os ODS, em decorrência de uma baixa institucionalização da Agenda 2030 em âmbito estadual, de uma deficiência no planejamento do estado para atender às diretrizes e metas relacionadas à implementação dos ODS, e de ações incipientes para realizar o monitoramento, a avaliação e a divulgação dos objetivos e de suas metas. Por meio da Resolução nº 123/2019, o Tribunal Pleno, em

386 Elaborado pela 7ª CCE.
387 Processo nº TCE/010110/2018.

apreciação da referida auditoria operacional, recomendou ao Gestor da Casa Civil a implementação das recomendações da Auditoria consignadas em seu relatório.

Nesse contexto, o Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício 2018, recomendou, ao Governo do Estado, elaborar um diagnóstico da situação do Estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), explicitando, nos PPAs subsequentes, os objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação da Agenda 2030.

No Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação para Atendimento das Recomendações das Contas de Governo de 2018[388], a Comissão Estadual de Ações Corretivas e Preventivas de Ressalvas relativas às Contas Governamentais, assim se pronunciou:

> […] Nessa esteira, **relevante salientar que em razão do Brasil ser um Estado Federativo, e por terem os Estados que o compõe, autonomia, independência administrativa, política, tributária e financeira, o fato do Brasil ter aderido à "Agenda 2030", por si só, não implica em adesão à mesma pelo Estado da Bahia**.
> Por sua vez, o Estado da Bahia é sensível ao tema, sendo os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável abarcados por diretrizes e ações desenvolvidas no Estado e já tratadas no âmbito das Secretarias de Estado (considerado o plexo de atribuições de cada Secretaria), sem prejuízo da atuação colaborativa e transversal entre elas e demais órgãos e instituições, conforme aduzido pela Casa Civil, através do Ofício nº 154/2018/Chefia de Gabinete/Casa Civil, datado de 31 de Outubro de 2018 no Processo TCE/008452/2018.
> Assim, e diante da manifestação da PGE exarada no Processo TCE/0010110/2018, pendente de apreciação por esta Corte de Contas, **reputa-se incabível a apresentação de plano de ação para esta recomendação**. (grifo da Auditoria)

Cabe registrar que a recomendação exarada por este Tribunal no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício 2018, compõe o rol de recomendações a serem implementadas por força da Resolução nº 123/2019, do Tribunal Pleno, que, no curso do devido processo, já apreciou a citada manifestação da PGE. Isso posto, a não assunção formal da Agenda 2030 e, consequentemente, o não atendimento, por parte do Governo do Estado, de recomendações exaradas por esta Corte de Contas, traduz-se em comprometimento e limitação à contribuição do estado da Bahia para o alcance dos ODS mundiais, definidos para essa Agenda.

Em 23/04/2021, a Auditoria encaminhou solicitação à Casa Civil com vistas a verificar se houve alguma iniciativa para dar cumprimento ao disposto no Parecer Prévio do Exercício 2018 (elaborar diagnóstico da situação do Estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), explicitando, nos PPAs subsequentes, os objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, monitoramento e avaliação da Agenda 2030 (item 2.2.7.3)). Em resposta à referida solicitação, por meio do Ofício nº 67/2021, de 06/05/2021, a Casa Civil informou que:

> […]
> Assim, em resposta aos questionamentos formulados, cumpre destacar que o Estado da Bahia, na condição de ente federativo, não aderiu ao Pacto Global Agenda 2030 da ONU. Dessa forma, não se vislumbram obrigações

388 TCE/001508/2020, Ref. 2380033.

> para implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em que pese o Estado da Bahia seja sensível às matérias aduzidas, conforme entendimento esposado e defendido pela Procuradoria Geral do Estado nos autos do Processo nº TCE/010110/2018.
> Ainda, é imperioso salientar que o Plano Plurianual 2020-2023 foi elaborado pela Secretaria do Planejamento – SEPLAN, de acordo com as suas competências regimentais, e referendado pela Assembleia Legislativa da Bahia sob a forma da Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019.
> Por fim, resta informar que a referida Solicitação foi remetida para análise e apreciação da Procuradoria Geral do Estado, órgão competente para exercer a consultoria e o assessoramento jurídico do Estado da Bahia.

O Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício 2020, reiterou a recomendação, ao Governo do Estado, para elaborar um diagnóstico da situação do Estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), explicitando, no atual PPA 2020-2023 e subsequentes, os objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação, pertinentes à Agenda 2030.

No Plano de Ação para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[389], apresentado a este Tribunal, quanto às ações realizadas, a Administração assim se pronunciou para a deliberação supracitada:

> **AÇÕES A REALIZAR**
>
> 1. Fazer a correlação do PPA 2020-2023 com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). (prazo final Abr/22)
>
> 2. No âmbito do Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI, que está sendo revisto com o intuito de atualizá-lo como base estratégica para a elaboração do PPA 2024-2027, elaborar um painel de indicadores com uma correlação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e seus indicadores. (prazo final Dez/22)

Como visto, o Plano de Ação[390] para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado – Contas de Governo 2020, apresenta para a deliberação "b32", do Parecer Prévio, atinente ao aludido exercício, duas ações a serem realizadas pela SEPLAN/SPE, com prazo para conclusão em abril/2022 e início em janeiro do mesmo ano. Contudo, não foi explicitada ação corresponde à elaboração do diagnóstico de fato, motivo pelo qual foi encaminhada solicitação com vistas à obtenção de esclarecimento quanto à ação a ser realizada para realização do diagnostico da situação do Estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Em resposta à Auditoria, a SEPLAN, por meio do Ofício GASEC nº 61/2022, a Pasta assim se pronunciou:

> [...] Feita tal introdução, apresentamos abaixo esclarecimentos correspondentes a cada um dos dois itens elencados como Ações a Realizar no aludido Plano de Ação:
>
> 1. Fazer a correlação do PPA 2020-2023 com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). (prazo final Abr/22). Haverá necessidade de ajuste de prazo para conclusão desta ação para cerca de mais dois meses, transferindo-se para junho/22. Isso se justifica em função de que a referida ação está sendo desenvolvida pela equipe técnica própria desta Secretaria do Planejamento (Seplan), através da Superintendência de

389 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
390 TCE/001729/2022.

> Planejamento Estratégico SPE, esta que, imbuída no desempenho de outras atribuições de sua competência regimental, alertou sobre a necessidade dessa pontual prorrogação.
>
> 2. No âmbito do Plano de Desenvolvimento Integrado PDI, que está sendo revisto com O intuito de atualiza-lo como base estratégica para a elaboração do PPA 2024- 2027, elaborar um painel de indicadores com uma correlação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e seus indicadores. (prazo final Dez/22). O produto desta ação será desenvolvido pela SPE/Seplan, em interação com a contratação de consultoria a ser realizada para a elaboração de Cenários.

Outrossim, novamente não foi explicitada ação correspondente à elaboração do diagnóstico. Em 29/03/2022, foi concluída a Auditoria de Monitoramento tendo como objetivo avaliar o grau de cumprimento das deliberações constantes na Resolução TCE/BA nº 123/2019[391], referente à auditoria operacional nas ações governamentais voltadas à implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – Agenda 2030.

Quando do referido monitoramento, em resposta à Auditoria, a Casa Civil, por meio do Ofício nº 54/2022, considera que compete à Secretaria do Planejamento (SEPLAN) o acompanhamento do PPA, conforme explicitado a seguir:

> [...]
> Inicialmente, cabe remarcar que as competências atribuídas a Casa Civil possuem natureza de integração, interlocução e assessoramento do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, não se tratando de uma Secretaria de Estado que executa as políticas públicas ou acompanha o PPA, cabendo esta última ação a Secretaria de Planejamento. Assim, é possível verificar que o conteúdo da solicitação auditorial aborda questões que transbordam as competências da Casa Civil.
>
> Dada a natureza peculiar da solicitação auditorial, já que se trata de um compromisso internacional firmado pela União, foi realizado estudo no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, a fim de ser analisada a responsabilidade do Estado da Bahia por este compromisso, tendo aquele órgão Consultivo, em parecer de nº PA-NASC- 007-2021 exarado entendimento de que "a **Agenda 2030 constitui um compromisso assumido pelos Estados Nacionais, mas não possui vinculação legal."** (grifo do original)

Neste contexto, a auditoria de monitoramento evidenciou que a deliberação exarada por este Tribunal não foi atendida pela Casa Civil, tendo sido ressaltado pela Auditoria o papel sistêmico desta Pasta no assessoramento ao Chefe do Executivo e coordenação de informações e expedientes em matérias da competência do Governo do Estado, conforme explicitado no Regimento Interno do Órgão.

Cabe registrar que em 2021 foi concluída a auditoria coordenada internacional para a avaliação da estrutura de governança estadual para a gestão integral de Passivos Ambientais de Mineração (PAM), promovida pela Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) e sob a coordenação da Controladoria Geral da República do Chile. Na auditoria, foram verificados no âmbito dos ODS o grau de implementação e acompanhamento estadual de metas relacionadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 12 (Consumo e Produção Responsáveis) e 15 (Vida Terrestre), gerando o seguinte achado:

391 Processo TCE/010110/2018.

- Ausência de planejamento estadual voltado ao cumprimento da Agenda 2030, especificamente quanto à implementação e acompanhamento dos ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis) e 15 (Vida Terrestre), no âmbito da gestão integral de Passivos Ambientais de Mineração (PAM)

Nos exames procedidos, apesar de existirem nos Planos Plurianuais do estado da Bahia, dos quadriênios 2016-2019 e 2020-2023, programas, metas e iniciativas, no âmbito da SEMA, alusivas ao tema Meio Ambiente, Sustentabilidade e Inovação, não foi identificado pela Auditoria planejamento de longo prazo voltado ao cumprimento da Agenda 2030, especificamente quanto à implementação dos ODS 12 e 15, para a gestão integral dos PAM. Restou ainda evidenciada a inexistência de mecanismos formais de coordenação e/ou articulação dos órgãos competentes para implementar, no âmbito do estado, os objetivos da Agenda 2030 voltados à sustentabilidade na gestão integral dos PAM.

Sendo assim, na auditoria coordenada internacional[392] para a avaliação da estrutura de governança estadual para a gestão integral de PAM foi recomendado ao Governo do Estado e à SEMA o estabelecimento de mecanismos de articulação e coordenação entre a SEMA e demais Secretarias e órgãos do estado (SDE, SESAB, INEMA, CBPM e outros conforme necessidade) para implementação dos ODS 12 e 15, voltados à gestão preventiva e corretiva de PAM.

Ademais, em 27/04/2022, foi realizada consulta ao site da ALBA, constatando-se que o Projeto de Lei nº 22.597/2017, citado na Resolução TCE/BA nº 123/2019, cujo objetivo é instituir a Política Estadual de Promoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz de políticas públicas no âmbito do Estado da Bahia, criar Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável e dar outras providências, continua em tramitação naquela Instituição.

### 2.13.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Apresentar, na prestação de contas do exercício de 2022 e subsequentes, evidências da elaboração de um diagnóstico da situação do estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da elaboração de um planejamento estadual de longo prazo que contemple diretrizes e metas relacionadas à implementação dos ODS, bem como da explicitação, nos PPAs subsequentes, dos objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação da Agenda 2030; e<br><br>Apresentar as ações para cumprimento das recomendações constantes no Relatório de Auditoria[393], a seguir especificadas, em aderência à Resolução nº 123/2019 deste Tribunal, ou estrutura de governança formalizada para implementação da Agenda 2030 no estado:<br><br>• Criar Comissão Estadual para coordenar as atividades relativas à implementação da Agenda 2030;<br>• Estabelecer os mecanismos de articulação para a implementação dos ODS;<br>• Definir formalmente os órgãos/instâncias estaduais responsáveis pela execução das ações voltadas à implementação dos ODS;<br>• Definir formalmente os órgãos/instâncias responsável(is) pela coordenação, monitoramento e avaliação das ações voltadas à implementação dos ODS; |

392 Processo TCE/006222/2021.
393 Processo TCE/010110/2018.

- Estabelecer os mecanismos necessários para viabilizar o monitoramento e a avaliação de cada um dos 17 ODS, pertinentes ao estado, e de suas 169 metas;
- Criar observatórios públicos para disponibilizar dados e diagnósticos sobre a situação dos municípios e/ou do estado, relativos ao alcance das metas dos ODS e das boas práticas implantadas; e
- Criar mecanismos estaduais para divulgar e premiar as boas práticas que contribuam para o alcance das metas dos ODS por parte dos gestores públicos e privados.

## 2.14 INFRAESTRUTURA E OBRAS PÚBLICAS[394]

Em 2021, o Poder Executivo realizou pagamentos na ordem de R$3.149,4 milhões associados ao Grupo "4 – Investimentos". O MCASP 8ª edição apresenta o seguinte conceito para este grupo:

> Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

A tabela a seguir consolida informações relacionadas à natureza dos investimentos executados:

**TABELA** 93 **– Detalhamento das despesas executadas no grupo "Investimentos"**

Em R$ milhões

| Atributo | Descrição | Valor |
|---|---|---|
| Função | Transporte | 649,0 |
| | Educação | 573,5 |
| | Saúde | 493,4 |
| | Outros | 1.433,5 |
| Elemento de Despesa | Obras e Instalações | 1.838,0 |
| | Equipamento e Material Permanente | 568,6 |
| | Auxílios | 282,8 |
| | Outros | 460,0 |
| Fonte | Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro | 943,4 |
| | Operações de Crédito Externas em Moeda | 416,6 |
| | Recursos Vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde | 238,3 |
| | Outros | 1.551,1 |

Fonte: Sistema FIPLAN Gerencial.

As ações orçamentárias relacionadas a obras públicas que mais receberam recursos ao longo do exercício foram:

- Ampliação da Infraestrutura do Sistema Metroviário: R$151,6 milhões;
- Aparelhamento de Unidade de Saúde: R$149,8 milhões; e
- Implantação de Sistema de Manejo de Águas Pluviais em Áreas Urbanas: R$142,9 milhões.

Da análise dos valores registrados, verificou-se que R$149,6 milhões foram executados por meio do elemento "92 – Despesas de Exercícios Anteriores", tratando-se, portanto, de

394 Elaborado pela 1ª CCE.

investimentos efetivamente executados no passado em que apenas a execução orçamentária/financeira ocorreu no exercício em análise.

Ademais, R$47,9 milhões referem-se ao acordo para resolução do litígio judicial entre a CERB e a Construtora Norberto Odebrecht, referente à obra já concluída da Adutora do Sisal, executados no elemento "91 – Sentenças Judiciais". A CERB entende que, pelo fato das despesas com a construção do sistema de abastecimento terem sido contabilizadas no grupo Investimento, os pagamentos com o acordo judicial, por analogia, devem ser executados em PAOE com mesmo grupo e categoria econômica. A Auditoria discorda do entendimento, na medida em que tais valores não se refletem, necessariamente, na composição do ativo.

Diante do exposto, em virtude da insuficiência dos esclarecimentos prestados, a Auditoria conclui que o Grupo "4 – Investimentos" está superavaliado em R$197,5 milhões.

### 2.14.1 Concessões Públicas e PPPs

Nas DCCEs de 2021, às fls. 29-39, foi apresentado o Relatório das Concessões Comuns e Especiais (PPP), em atendimento ao art. 26[395] da Lei Estadual nº 9.290/2004. Entretanto, verifica-se que o denominado relatório limitou-se a apresentar as notas do desempenho médio, por contrato, de acordo com indicadores de desempenho apurados tanto pelo Verificador Independente, quanto pelas secretarias gestoras, os quais são utilizados como parâmetro para eventuais abatimentos da contraprestação variável.

Considerando a contratação mediante concessões, adotada pelo Estado da Bahia, para execução de obras e serviços relevantes, inclusive de infraestrutura, o TCE/BA publicou, em 08/03/2016, a Resolução nº 016/2016, que dispõe sobre o controle exercido pelo Tribunal dos procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual por meio das Parcerias Público-Privadas (PPPs) e das concessões comuns. No Anexo IV, inciso IX, da referida resolução, constam as informações mínimas que devem integrar o relatório consolidado anual de desempenho dos contratos, quais sejam:

a) avaliação dos investimentos e serviços realizados, quanto ao atendimento das condições estabelecidas no contrato, em especial quanto aos indicadores de desempenho estabelecidos;
b) avaliação das receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados obtidas pela contratada e a implantação da respectiva repartição ou impacto na modicidade tarifária, quando for o caso;
c) avaliação dos ganhos decorrentes da redução de risco de crédito e outros ganhos previstos em contrato para fins de compartilhamento;
d) avaliação dos seguros efetuados pelo contratado;
e) avaliação das garantias efetuadas pelo contratado, em face das obrigações já adimplidas pelo parceiro público;
f) avaliação do comprometimento do limite dos gastos em relação à receita corrente líquida anual e limites de endividamento fiscal, nos termos da legislação vigente; e
g) avaliação da situação econômico-financeira da concessionária.

Outros aspectos relevantes sobre o tema, abordados no exame das Contas de Governo do exercício de 2020, culminaram na seguinte recomendação ao Poder Executivo: "e12. aprimorar os procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos

395 Art. 26 – Sem prejuízo do que dispõe o art. 15 desta Lei, as posições e relatório sobre o desempenho dos contratos de parcerias público-privadas serão incluídas na prestação de contas anual do Governo do Estado, para encaminhamento à Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado.

contratos de PPP, bem como quanto ao compartilhamento de riscos e ganhos econômicos". A SEFAZ permanece implementando ações visando o atendimento da recomendação.

#### 2.14.1.1 Auditorias

Em 2021, o TCE/BA realizou auditorias em contratos de PPP, que resultaram em apontamentos ligados diretamente à gestão desse tipo de parceria, conforme relatado a seguir.

##### 2.14.1.1.1 PPP do Sistema Viário BA-052 (Estrada do Feijão)

Realizou-se auditoria[396] com o objetivo de analisar os 1º e 2º Termos Aditivos do Contrato de Concessão nº 01/2018, celebrado em 03/10/2018, com a Concessionária Estrada do Feijão SPE S/A, no valor de R$1.627.938.816,00, tendo como objeto a delegação das obras e serviços necessários para a operação, manutenção e revitalização do Sistema Viário BA-052.

- **Análise do 1º Termo Aditivo**

Registre-se que o Termo Aditivo nº 1, assinado em 17/04/2020 e devidamente publicado no DOE em 18/04/2020, consignou em seu bojo mudanças que afetaram o equilíbrio econômico-financeiro contratual, quais sejam: antecipação em um ano da conclusão das obras da Ponte Travessia; alteração do cronograma das obrigações contratuais; modificação dos valores apurados para a Contraprestação Pública; e alteração do valor global do Contrato para R$1.641.173.399,45.

A Auditoria verificou que o aditivo foi celebrado para recompor suposto desequilíbrio econômico-financeiro a favor do Concedente, provocado pela antecipação em um ano do início da operação da Ponte Travessia sobre o Rio São Francisco, em relação ao prazo inicialmente estabelecido no Anexo 2 do Contrato – Programa de Exploração de Rodovias (PER). No entanto, o evento que deu origem ao reequilíbrio não encontra respaldo na repartição de riscos prevista no Contrato, sendo, portanto, inadequada a motivação utilizada para o pacto firmado.

Assim, concluiu-se que as justificativas apresentadas ratificam o desrespeito à matriz de risco firmada, transferindo parcialmente o risco para o Poder Público e beneficiando indevidamente a Concessionária, sem que tenham sido adotadas soluções contratualmente disponíveis.

Outro aspecto observado foi que, não obstante o aditivo ter provocado alterações no Plano de Negócios do Projeto e no Programa de Exploração de Rodovias (PER), não foi elaborada nova documentação modificando os originais, o que provoca fragilidades no controle e fiscalização dos serviços públicos concedidos, além de implicar, no que concerne ao Plano de Negócios, no descumprimento da Resolução TCE/BA nº 016/2016.

- **Análise do 2º Termo Aditivo**

Em seguida, como resultado da Comissão de Controvérsia instituída no âmbito do Contrato (Cláusula 41) e conforme processo SEINFRA nº 09001.80043188 e processo SEI nº 024.2049.2021.0001552-14, formalizou-se o Termo Aditivo nº 2, assinado em 24/03/2021 e devidamente publicado no DOE em 27/03/2021, que alterou fórmulas de reajuste da tarifa de pedágio, da contraprestação pública anual máxima, do aporte de recursos, da contraprestação pública mensal efetiva e da garantia de execução do Contrato.

396 Processo TCE/002932/2022.

A Auditoria verificou que a celebração do aditivo tratou-se de solução amigável, proposta pela Comissão de Controvérsias, para o deslinde de suposto erro material, alegado pela Concessionária, presente nas fórmulas dos reajustes. Entretanto, à luz do Contrato e considerando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e do tratamento igualitário aos potenciais concorrentes, a Auditoria discorda da existência do aludido erro e considera que deveria ser mantida a cláusula inicialmente pactuada.

Constatou-se também que o processo administrativo[397], que instruiu o aditivo, foi formalizado inadequadamente, pois não possui a anuência formal da Concedente, que evidenciaria seu assentimento à sugestão proposta pela Comissão de Solução de Controvérsias, tampouco foi apreciado pelo Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP), conforme estabelecido no art. 24 da Lei Estadual nº 9.290/2004.

- **Conclusão e encaminhamentos**

Diante do exposto, visando o aprimoramento da gestão estadual nos próximos exercícios, foram propostas as seguintes **determinações** ao Secretário da SEINFRA:

- Exigir da Concessionária que, no prazo de 30 dias, emita e encaminhe ao TCE/BA o Plano de Negócios e o PER do Contrato nº 01/2018, devidamente revisados, a fim de auxiliar o acompanhamento do Contrato de Concessão, em linha com o disposto no inciso II do Anexo IV da Resolução TCE/BA nº 016/2016;
- Anular, de imediato, o 2º Termo Aditivo do Contrato nº 01/2018, tendo em vista a ausência de justificativas que fundamentem a alteração do pacto firmado, com o posterior cálculo dos valores auferidos a maior pela Concessionária em razão da mudança na fórmula de reajustamento, além da adoção dos procedimentos administrativos necessários visando a devolução ao erário estadual;
- Gerenciar os Contratos de Concessão pactuados observando suas respectivas Matrizes de Risco, especialmente quanto às obrigações assumidas pela Concessionária, em conformidade com os arts. 4º, inciso VI, da Lei Federal nº 11.079/2004 e 4º, inciso IX, da Lei Estadual nº 9.290/2004;
- Registrar as justificativas/motivações para celebração de Termos Aditivos de Contratos de Concessão, conforme estabelecido no inciso II do Anexo IV da Resolução TCE/BA nº 016/2016; e
- Apresentar previamente as propostas de alterações de Contratos de Concessão ao Conselho Gestor de PPPs para emissão de seu opinativo, em linha com o art. 24, §4º, inciso III da Lei Estadual nº 9.290/2004.

### 2.14.1.1.2 PPP do Hospital Metropolitano

O Edital SESAB nº 008/2021, publicado em 07/04/2021, inaugurou o certame, na modalidade concorrência, referente às obras e serviços necessários à implantação, gestão, operação e ampliação do Hospital Metropolitano do Estado da Bahia.

A Portaria SESAB nº 523/2020, que tornou pública a "justificativa e conveniência da concessão administrativa por Parceria Público Privada do Hospital Metropolitano", indica que o Hospital foi contemplado no Plano da Atenção Hospitalar do Estado como uma unidade de referência estadual, especializada no atendimento de urgência e emergência e nas áreas de alta complexidade[398]. Com a PPP, o Hospital deveria contar com 330 leitos,

397 Processo SEI nº 024.2049.2021.0001552-14.
398 As áreas de alta complexidade são: neurologia/neurocirurgia, traumato-ortopedia, tratamento da obesidade mórbida, cirurgia cardiovascular e transplante hepático, incluindo equipamentos de alta densidade tecnológica para realização de procedimentos cardíacos endoscópicos e um centro de tratamento de hemorragia digestiva.

sendo 75 de UTI, 10 salas cirúrgicas, serviço de hemodinâmica, unidade de emergência 24 horas referenciadas e serviços diagnósticos (laboratório, radiologia, ultrassonografia, tomografia computadorizada, ressonância magnética e medicina nuclear).

A nova oferta de serviços estaria integrada com a estrutura já instalada, cujo investimento foi financiado pelo BID. Os novos investimentos estavam previstos em R$40,60 milhões, aos quais se somava um custo mensal estimado de R$18,42 milhões, de modo que o Hospital estaria voltado para o atendimento da população da Região Metropolitana de Salvador – aproximadamente 4 milhões de habitantes ou 27% do quantitativo de todo o Estado. No entanto, de acordo com o DOE de 18/06/2021, a Concorrência Pública nº 08/2021 resultou deserta, conforme decisão prolatada em processo[399].

Neste contexto, em relação aos procedimentos associados às fases de planejamento e licitação do referido Edital, considerando a avaliação quanto aos aspectos jurídicos, financeiros e de engenharia, especialmente sobre a qualidade, nível de detalhamento, tempestividade e a fidedignidade das informações disponibilizadas, as conclusões apresentadas[400] foram as que segue:

- **Ausência de documentos, desenhos ou memoriais referentes a determinadas especialidades do anteprojeto**

A partir da análise do conteúdo técnico relacionado ao anteprojeto de engenharia e seus correspondentes estudos preliminares, incluindo documentos ou informações relativas aos desenhos preliminares da concepção da obra, identificou-se a ausência de documentos, desenhos ou memoriais[401], em desrespeito à Lei Federal nº 11.079/2004, art. 10, §4º; a Resolução TCE/BA nº 016/2016, Anexo II, inciso III, "c"; e a Orientação Técnica nº 006/2016 (OT – IBR 006/2016) do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), em razão do entendimento da Coordenação de Arquitetura em Saúde (SESAB/CEIRF/CAS) de que as informações em nível de Estudo Preliminar são suficientes para subsidiar, sob responsabilidade da contratada vencedora do certame, o desenvolvimento do Projeto em suas subsequentes etapas. Consequentemente, a ausência gerou a imprecisão na caracterização do objeto a ser licitado, prejudicando a comparação entre as propostas das licitantes, bem como aumento das incertezas nas estimativas de custo, com possibilidade de que os licitantes ofertassem preços com maiores reservas de contingência, do que resultaria uma contratação mais onerosa para a Administração.

A SESAB entendeu que os documentos, desenhos e memoriais, relativos às especialidades relacionadas, deveriam ser contemplados tanto em nível básico quanto em nível executivo, sob responsabilidade de elaboração da Concessionária, devendo ser instituída uma Comissão Transitória para o acompanhamento, com os recebimentos e as análises dos projetos. As alegações não foram acatadas pela Auditoria, visto que a documentação apresentada não atendeu, quanto aos aspectos apontados, às exigências relativas ao detalhamento em nível de anteprojeto, carecendo de elementos técnicos mínimos no que diz respeito às especialidades de terraplenagem, fundações, estrutura e instalações em geral.

- **Insuficiência de dados no detalhamento do orçamento de obras estimado para a licitação**

A partir da análise das informações e documentos relativos à forma de cálculo do orçamento estimado para a licitação, observou-se que foi utilizada, essencialmente, a metodologia

399 Processo SEI nº 019.4979.2020.0076549-86.
400 Processo TCE/010239/2021.
401 As ausências referem-se às às seguintes especialidades do projeto: terraplenagem; fundações; estrutura; e instalações hidrossanitárias, elétricas, telefônicas, de prevenção de incêndio, de climatização, especiais (lógica, vídeo, alarme, detecção de fumaça, dentre outras) e de transporte vertical.

expedita, baseada em índices, a exemplo do Custo Unitário Básico (CUB). Verificou-se, ainda, que as planilhas orçamentárias continham apenas a identificação, descrição e valor total das etapas de cada uma das obras, sem apresentar a memória de cálculo dos preços adotados e sem adentrar no detalhamento ou informar os quantitativos e valores de cada serviço. Essa circunstância configurou a violação à Lei Federal nº 11.079/2004, art. 10, §4º; ao Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, aprovado pela Portaria – SEGECEX nº 33, de 07/12/2012 (itens I.2.2.1 e I.2.2.2); e à OT – IBR 006/2016, item 7. A situação identificada gerou a redução na precisão no cálculo do custo estimado da obra em relação ao seu custo final, acarretando riscos e eventuais prejuízos para as partes envolvidas na licitação.

- **Vulnerabilidades das premissas para definição da contraprestação**

A Auditoria identificou as seguintes vulnerabilidades nas premissas adotadas:

a) para a Taxa Interna de Retorno (TIR), a adoção do retorno médio de títulos de renda fixa do Tesouro Americano (T-Bond) com maturidade e prazo diferentes do que é recomendado pela doutrina de PPP;
b) também quanto à TIR, a utilização de dados da inflação americana distante das projeções do Banco Central Americano;
c) quanto ao fluxo de caixa, justificativa insuficiente para os prazos adotados no cálculo do capital de giro; e
d) quanto aos custos operacionais – OPEX –, deficiências na fundamentação dos quantitativos de atendimentos e exames a realizar, do tempo de funcionamento das unidades em que serão realizados exames e da base legal dos encargos sociais e trabalhistas, em descumprimento à Lei Federal nº 11.079/2004, art. 12, II, “a”; à Lei Estadual nº 9.290/2004, art. 5º, V; e à Resolução TCE/BA nº 016/2016, Anexo I, inciso II, “b”, “d”, “e”, “f”, “g” e “h”. Percebeu-se que a causa da inconformidade foi a escolha, quando do cálculo da TIR, de parâmetros divergentes da recomendação doutrinária ou pouco usuais em modelagem de PPP; a elaboração do Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira (EVEF) sem a inclusão da referência para os parâmetros de prazo do capital de giro; e a recepção, pela empresa de consultoria que elaborou o orçamento operacional, de dados com fundamentação incompleta por parte da SESAB. Como resultado, ocorreu o aumento da TIR e insegurança quanto ao valor de R$245.234.563,00, tomado como contraprestação anual máxima da PPP, conforme item 13.5 do instrumento convocatório.

- **Insuficiência de evidenciação do impacto da PPP sobre metas fiscais**

Verificou-se que o Anexo II – A1 da LDO 2021 contempla o “impacto do saldo das PPP” sobre as metas fiscais de 2021-2023, mas não detalha quais parcerias foram consideradas. Outrossim, não se identificou, no processo[402], qualquer detalhamento sobre a matéria. Isto ocorreu em razão da desconsideração da PPP no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2021, além da ausência de especificação, pelos órgãos responsáveis (SEFAZ e SEPLAN), em seus respectivos pronunciamentos nos autos, de qual o impacto que a PPP do Hospital Metropolitano teria sobre os resultados projetados para o exercício da contratação e dois exercícios seguintes, em desrespeito à Lei Federal nº 11.079/2004, art. 10, I, “b”; à Lei Estadual nº 9.290/2004, art. 14, §3º; à LRF, art. 16, §2º; e à Resolução TCE/BA nº 016/2016, Anexo I, inciso III. A situação acarretou a realização do certame sem evidenciação de requisito essencial, bem como a insegurança quanto à adequabilidade da PPP às metas traçadas.

402 Processo SEI nº 019.4979.2020.0076549-86.

- **Fragilidade na motivação para exclusão das receitas acessórias do modelo financeiro**

Embora previstas na cláusula 17 da Minuta do Contrato (Anexo 1 do instrumento convocatório), as receitas acessórias não foram incluídas no fluxo de caixa da PPP do Hospital Metropolitano, em violação à Lei Federal nº 8.987/1995, arts. 11, caput e parágrafo único, 18, VI e 25, §1º; Lei Federal nº 11.079/2004, art. 3º; à Lei Estadual nº 9.290/2004, art. 5º, V e §1º; e à Resolução TCE/BA nº 016/2016, Anexo I, inciso II, "g". Assim, na planilha de modelagem financeira, os campos relativos às receitas acessórias ficaram em branco. Sem a inclusão de tais receitas no fluxo de caixa, a contraprestação não pôde ser reduzida. A situação teve como causa o entendimento de que pesquisas costumam ser feitas em parceria com universidades públicas e os alimentos são cobrados a preços módicos ou mesmo ofertados gratuitamente, o que desestimularia a exploração de receitas alternativas.

- **Inconsistência das premissas adotadas no cálculo do *Value For Money***

Em resposta[403] a despacho da Coordenação de Economia em Saúde (COESA), a respeito dos custos do modelo de "obra pública", designado Comparador do Setor Público (CSP), foram utilizados 264 leitos em vez de 260 na estimativa de custos dos Quadros 1 e 2, que sintetizaram os gastos de uma unidade hospitalar de grande porte. Ademais, houve aumento de R$15.768.198,49 para R$35.075.074,17 em relação a estudo anterior, conforme destaque da fl. 2 do Relatório Técnico da Secretaria Executiva de PPP[404], sendo que o último valor serviu de referência para o certame. As causas identificadas foram o erro no lançamento do número de leitos da 1ª etapa do projeto e, consequentemente, do número total de leitos quando da operação plena do Hospital; e a alteração no parâmetro de custeio de pessoal do CSP, a fim de considerar todos os funcionários como estatutários, o que acarretou, quanto ao número de leitos, aumento do CSP em até 1,5% e com relação ao custo com pessoal, aumento de quase R$20 milhões do CSP (122,44%) e geração de um Valor Presente Líquido para o modelo de "obra pública" superior ao modelo de PPP.

- **Falta de atualização dos estudos e procedimentos relativos ao licenciamento ambiental**

Verificou-se que a documentação apresentada é relativa ao ano de 2016, referindo-se à época da implantação do Hospital Metropolitano. Não consta, dos processos examinados, qualquer informação a respeito da atualização dos estudos ou procedimentos relativos ao licenciamento ambiental referente à proposta de ampliação, com acréscimo de área construída e de novos leitos, situação que ocasiona risco de o projeto ser concluído sem a devida licença, gerando prejuízos no caso de o órgão ambiental, ao ser consultado, manifestar-se pela inviabilidade ambiental da obra ou pela imposição de condicionantes bastante onerosas. A SESAB manteve o entendimento de que "a área de ampliação que será feita pela empresa contratada está contida na área de implantação do Hospital metropolitano que fez parte do estudo ambiental realizado […], não fazendo jus a um novo estudo ambiental", em flagrante descumprimento à Lei Federal nº 6.938, de 31/08/1981, art. 10; à Lei Estadual nº 10.431, de 20/12/2006, art. 38, caput e §§1º 2º, e art. 42; à Resolução CONAMA nº 237, de 19/12/1997, art. 2º, caput e §§1º e 2º; e à Resolução TCE/BA nº 016/2016, Anexo II, inciso III, "b".

- **Ausência de cláusulas contratuais exigidas em lei**

Identificou-se, na Minuta do Contrato (Anexo 1 do instrumento convocatório), a ausência de cláusulas exigidas na forma da legislação, quais sejam: deveres dos usuários dos serviços;

403 Evento 00028716336 do processo SEI nº 019.4979.2020.0076549-86.
404 Evento 00029197231 do processo SEI nº 019.4979.2020.0076549-86.

exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; e prazo de pagamento. A causa identificada foi a falha na elaboração da minuta do contrato de concessão, o que acarretou o descumprimento da legislação; o desequilíbrio da relação contratual tripartite, ante a ausência de deveres dos usuários do serviço; e a insegurança jurídica, em razão da ausência de cláusulas contratuais exigidas em lei.

- **Conclusão e sugestões de deliberações**

Em razão das inconformidades identificadas, a Auditoria concluiu que os procedimentos executados pelas Unidades Jurisdicionadas nas fases de planejamento e licitação, referentes ao Edital da Concorrência SESAB nº 008/2021, **não permitem referendar a opção pelo contrato na modalidade PPP** e sugeriu deliberações ao Tribunal Pleno do TCE. A Auditoria propôs, ainda, o encaminhamento do inteiro teor do processo ao Grupo de Atuação Especial de Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa (GEPAM) do MPE, para conhecimento e, se for o caso, adoção de providências.

Ressalte-se que, no dia 16/12/2021, a SESAB realizou audiência pública, no âmbito do Programa Estadual de Incentivo à Transferência de Conhecimentos Técnico-assistenciais aos Serviços de Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), instituído pelo Decreto Estadual nº 20.895, de 19/11/2021, a qual lançou nova proposta de modelagem, para concessão de uso de bem público. Cumpre registrar que a gestão do Hospital Metropolitano pode não se materializar na forma de PPP. Em todo caso, deve-se ressaltar que a alternativa gerada pelo Decreto Estadual nº 20.895/2021 encontra-se em fase embrionária e não invalida as conclusões auditoriais, que se voltam não apenas para a eventual retomada do projeto de parceria público-privada, mas também para a estruturação de projetos futuros.

Em consulta ao Sistema PROINFO (01/04/2022), o processo TCE/010239/2021 não havia sido apreciado por este Tribunal.

#### 2.14.1.1.3 PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica

O resumo a seguir refere-se à Ordem de Serviço 0115/2020 que teve como objeto "Assinatura do contrato de Parceria público privada na modalidade de concessão patrocinada para a execução das obras e dos serviços necessários à construção, operação e manutenção do Sistema Rodoviário Ponte Salvador Ilha de Itaparica"[405].

O Edital SEINFRA nº 09/2019, publicado em 18/09/2019, inaugurou o certame, na modalidade concorrência, para a implantação das obras e dos serviços necessários à construção, operação e manutenção, do sistema rodoviário Ponte Salvador – Ilha de Itaparica.

Segundo informações da Secretaria de Infraestrutura[406], o Sistema Rodoviário Ponte Salvador – Ilha de Itaparica criará um novo vetor de desenvolvimento no Estado, beneficiando 10 milhões de habitantes em cerca de 250 municípios. Ainda de acordo com a SEINFRA, o projeto, orçado em R$5,34 bilhões, com aporte de R$1,51 bilhão do Governo do Estado, abre perspectiva para que a região diretamente impactada receba, durante a concessão, investimentos públicos e privados três vezes maiores do que os recursos gastos na obra. A Ponte Salvador – Ilha de Itaparica, conforme divulga a Secretaria, será a segunda maior da América Latina, com 12,3 quilômetros de extensão, e ocupará a 23ª posição no ranking mundial de pontes.

405 Processo TCE/001492/2021.
406 Disponível em: http://www.infraestrutura.ba.gov.br/2019/03/10743/Projeto-da-Ponte-Salvador-Itaparica-avanca-com-audiencia-publica.html. Acesso em: 27 jan. 2021.

O valor da contraprestação anual máxima, a ser pago caso a concessionária alcance pontuação integral nas avaliações de desempenho, é de R$56.209.450,00. Este valor não sofreu desconto na proposta econômica vencedora da licitação, feita pelo Consórcio Ponte Salvador – Ilha de Itaparica, formado pelas empresas: China Railway 20 Bureau Group Corporation – CR20; CCCC South America Regional Company S.A.R.L – CCCC SOUTH AMERICA; e China Communications Construction Company Limited – CCCCLTD.

A fim de acompanhar e fundamentar opinião407 sobre os procedimentos da Administração associados ao referido Edital, em relação à fase de formalização contratual da PPP, a 7ª CCE, por meio da Ordem de Serviço nº 0115/2020, constituiu equipe multidisciplinar, que buscou assegurar que a parceria fosse avaliada quanto aos aspectos jurídicos, financeiros e de engenharia, especialmente sobre a qualidade, nível de detalhamento, tempestividade e a fidedignidade das informações disponibilizadas. Ademais, como resultado geral dos trabalhos, os auditores apesentaram conclusões em relação aos seguintes aspectos:

- **Incorreção dos demonstrativos do comprometimento da receita corrente líquida com despesas de PPP**

Observou-se que o Demonstrativo do comprometimento da RCL com despesas de PPP não indicou adequadamente os gastos previstos com as parcerias a contratar nos dez anos subsequentes à contratação, pois não se incluíram, entre as despesas previstas, os aportes relativos ao Sistema Rodoviário Ponte Salvador – Ilha de Itaparica. Ademais, ao longo do exercício 2020, tais demonstrativos revelaram a alocação inadequada das contraprestações da PPP (1º, 3º e 4º bimestres), omissões de despesas (2º e 5º bimestres) ou ausência de nota explicativa (1º bimestre), em afronta aos art. 28, caput e §1º da Lei Federal nº 11.079/2004; ao Anexo III, inciso II da Resolução TCE/BA nº 016/2016; e ao art. 14, §1º da Lei Estadual nº 9.290/2004. A incorreção gerou distorção do real comprometimento da RCL para as projeções das despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes à contratação, tanto pela ausência de aportes (em todos os bimestres de 2020) quanto pela postergação do início das contraprestações (até o demonstrativo do 5º bimestre).

- **Desatualização de estudos necessários à assinatura do contrato**

Não foi observada a atualização dos seguintes requisitos definidos na Lei Federal de PPPs: **(i)** Estudo técnico que justifique a opção pela PPP (inciso I, “a”); **(ii)** Avaliação do impacto da contratação nas metas de resultados fiscais (inciso I, “b”); **(iii)** Estimativa do impacto orçamentário e financeiro durante a contratação (inciso II); **(iv)** Declaração de que as obrigações contraídas estão previstas na lei orçamentária anual (LOA) (inciso III); e **(v)** Estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas (inciso IV). Ademais, não se evidenciou, previamente à contratação, uma avaliação do impacto gerado pela pandemia da COVID-19. A ausência apontada teve como efeitos a incerteza, ante a alteração de cenário econômico observada em 2020, quanto à permanência da PPP como melhor opção para a execução da obra e posterior prestação do serviço; Insegurança quanto ao impacto orçamentário e financeiro da contratação, inclusive em relação ao cumprimento de metas fiscais; e o Risco de que as programações orçamentárias futuras se apresentem insuficientes para honrar os pagamentos previstos.

Os mencionados apontamentos somam-se àqueles registrados nos Relatórios de Auditoria[408], nos quais foram consideradas irregulares as fases de planejamento e licitação da parceria, e do processo TCE/010902/2019, no qual foi proposta medida cautelar, em virtude da conclusão pela existência de inconformidades capazes de macular o

407 Processo TCE/001492/2021.
408 Processos TCE/011690/2019 e TCE/003895/2020.

procedimento licitatório em andamento, conforme art. 8º da Resolução TCE/BA nº 162, de 10/12/2015, para que a SEINFRA promovesse as devidas alterações no edital e respectivos anexos.

Como as conclusões sobre as fases antecedentes são condicionantes para a análise da etapa ora examinada, a Auditoria considerou também irregular a fase de formalização contratual, do que resultou a proposição de manutenção e ampliação das deliberações já sugeridas ao Tribunal Pleno do TCE/BA.

Ante o exposto, considerados os registros auditoriais que conduziram à conclusão pela irregularidade das fases de planejamento e licitação da PPP da ponte Salvador – Ilha de Itaparica, consignados nos Relatórios de Auditoria relativos às Ordens de Serviço nºs 0096/2019[409] e 0123/2019[410], **os quais ficaram reiterados, esta Auditoria opinou pela irregularidade da fase de formalização contratual da parceria.**

Em consulta ao sistema PROINFO (01/04/2022), o processo nº TCE/001492/2021 não havia sido apreciado por este Tribunal.

#### 2.14.1.1.4 Auditoria na Política Estadual de Recursos Hídricos

Realizou-se auditoria[411] com o objetivo de analisar aspectos relacionados à execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, com base nas determinações legais previstas na Lei Federal nº 9.433, de 08/01/1997, na Lei Estadual nº 11.612, de 08/10/2009 e no Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia (PERH-BA).

A Lei Federal nº 9.433/1997 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos; a Lei Estadual nº 11.612/2009 dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos; e o PERH-BA foi aprovado através da Resolução nº 01/2005, do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH). Uma das referências para o trabalho é a Resolução nº 06/2018 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), que aprova as Diretrizes relacionadas à temática "Controle externo na gestão de recursos hídricos".

O art. 3º da Lei Estadual nº 11.612/2009 assim define os objetivos da Política Estadual de Recursos Hídricos:

> I – assegurar que os recursos hídricos sejam utilizados pelas atuais e futuras gerações, de forma racional e com padrões satisfatórios de qualidade e de proteção à biodiversidade;
> II – compatibilizar o uso da água com os objetivos estratégicos da promoção social, do desenvolvimento regional e da sustentabilidade ambiental;
> III – assegurar medidas de prevenção e defesa contra danos ambientais e eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrente do uso dos recursos naturais;
> IV – assegurar a equidade e a justa distribuição de ônus e benefícios pelo uso dos recursos hídricos.

Segundo o seu art. 5º, são instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos:

> I – o Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH;
> II – os Planos de Bacias Hidrográficas;
> III – o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes;

409 Processo TCE/011690/2019.
410 Processo TCE/003895/2020.
411 TCE/009642/2021.

> IV – a outorga de direito de uso de recursos hídricos;
> V – a cobrança pelo uso de recursos hídricos;
> VI – o Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos – SEIA;
> VII – a qualidade e o monitoramento dos recursos hídricos;
> VIII – a fiscalização do uso de recursos hídricos;
> IX – o Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia – FERHBA;

Uma política pública (conjunto de intervenções e diretrizes emanadas de atores governamentais) destina-se a transformar uma realidade que atinge a sociedade ou parte dela, através de ações a serem implementadas por um ou mais de um ente público, financiadas integralmente ou parcialmente pelo erário. A gestão dos recursos hídricos é tema de fundamental importância para o país, tanto do ponto de vista do desenvolvimento econômico, quanto da saúde pública, do bem-estar e da qualidade de vida da sua sociedade.

De acordo com a NBASP 300, o termo em inglês *effectiveness* abrange dois conceitos diferentes na língua portuguesa: eficácia (conceito relacionado ao grau de alcance das metas programadas em termos de produtos) e efetividade (conceito relacionado aos impactos). Conforme o Manual de Auditoria Operacional do TCU (2020):

> 21. A eficácia é definida como o grau de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período, independentemente dos custos implicados (COHEN; FRANCO, 1993). O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações.

Portanto, finalizado o planejamento, a Auditoria definiu como seu escopo analisar a eficácia da Política Estadual de Recursos Hídricos, implementada através do INEMA/SEMA, respondendo às seguintes questões de Auditoria:

1. Os instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos foram adequadamente implementados?
2. Os instrumentos estão alcançando os resultados esperados?

Ao final da etapa de execução, verificou-se que ainda não houve, no âmbito estadual, a plena implantação da maioria dos instrumentos, apesar do lapso de tempo decorrido desde a aprovação das já citadas Lei Federal nº 9.433/1997 e a Lei Estadual nº 11.612/2009. Das nove ferramentas previstas, verificou-se, de forma sucinta, que:

- **Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-BA):** apesar de aprovado através de Resolução emitida em 2005 pelo CONERH, o referido Plano apresenta fragilidades, não sendo incorporadas todas as informações exigidas na legislação vigente à época; inexistem medidas efetivas para a atualização tempestiva do referido documento, que já teve sua vigência prorrogada até junho de 2022; não foram definidas metas claras para a sua execução; e inexistem ferramentas de monitoramento para acompanhar e avaliar a sua implementação e os resultados alcançados.

- **Planos de Bacias Hidrográficas e respectivos enquadramentos dos corpos d'água em classes:** das 16 Regiões de Planejamento e Gestão das Águas (RPGAs) de domínio estadual, duas não possuem Comitês de Bacia instituídos; das 14 que têm Comitês, 9 não possuem Planos de Bacia e respectivos enquadramentos aprovados; e, das 5 RPGAs que possuem Planos de Bacia e respectivos

enquadramentos finalizados e aprovados, verificou-se a ausência de ações para iniciar a implementação de metas previstas.

- **Outorga de direito de uso de recursos hídricos:** constatou-se que o INEMA efetua a concessão de outorgas a terceiros (pessoas físicas e jurídicas) pelo uso de recursos hídricos de domínio estadual, sendo verificadas fragilidades no processo de concessão e fiscalização destas outorgas.

- **Cobrança pelo uso de recursos hídricos:** apesar de prevista nos 5 Planos de Bacias aprovados (4 aprovados em setembro de 2017 e 1 em dezembro de 2019), a cobrança pelo uso das águas não foi implementada nestas Bacias até a conclusão dos trabalhos.

- **Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos (SEIA):** o instrumento foi implementado pela SEMA/INEMA, apesar de deficiências que dificultam seu acesso por parte dos usuários externos.

- **Qualidade e monitoramento dos recursos hídricos:** verificou-se que o INEMA implementou ações no sentido de realizar, trimestralmente, o monitoramento de águas superficiais de domínio estadual, com apoio da Agência Nacional de Águas, através do Programa QUALIÁGUA; quanto ao monitoramento das águas subterrâneas, não foram apresentadas evidências que comprovem a sua realização.

- **Fiscalização do uso de recursos hídricos:** constatou-se a realização de inspeções, de forma incipiente, com a finalidade de se apurar denúncias recebidas pelo INEMA, não sendo demonstrada a existência de um processo sistêmico para fiscalização do uso dos recursos hídricos nas águas superficiais e subterrâneas de domínio da Bahia; verificou-se a inexistência de uma atuação proativa por parte do órgão, de forma a fiscalizar, em todas as regiões hidrográficas do Estado, o devido uso destes recursos.

- **Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH-BA):** o fundo nunca foi operacionalizado, não recebeu recursos vinculados que deveriam ter sido direcionados a ele para financiar as ações referentes à Política e a reduzida execução orçamentária e financeira evidenciada se deu através de Unidade Gestora vinculada à SEMA.

Portanto, restou evidenciado que a Política Estadual de Recursos Hídricos apresenta **baixa eficácia**, na medida em que, após 24 anos da publicação da Lei Federal nº 9.433/1997 e 12 anos da publicação da Lei Estadual nº 11.612/2009, 2 instrumentos ainda não foram implementados (cobrança pelo uso e FERH-BA); 5 foram apenas parcialmente implementados (PERH-BA, planos de bacias, enquadramentos dos corpos d'água, qualidade/monitoramento dos recursos e fiscalização do uso); e 2, apesar de implementados, demonstraram deficiências em seu funcionamento (outorga de direito de uso e SEIA).

Ademais, os resultados produzidos pelos instrumentos em funcionamento não evidenciam o alcance de objetivos estabelecidos pela política em seu art. 3º, como assegurar que os recursos hídricos sejam utilizados pelas atuais e futuras gerações, de forma racional e com padrões satisfatórios de qualidade; assegurar medidas de prevenção e defesa contra danos ambientais e eventos hidrológicos críticos de origem natural; ou assegurar a equidade e a justa distribuição de ônus e benefícios pelo uso dos recursos.

Por fim, visando o aprimoramento da gestão estadual nos próximos exercícios, sugeriu-se a emissão de determinação à SEMA para que apresente, em 90 dias, Plano de Ação nos moldes da Resolução TCE/BA nº 084/2020, visando a implementação de ações para o saneamento das irregularidades constatadas.

### 2.14.2 Monitoramento da recomendação b31

Em relação ao acompanhamento da recomendação b31, a SEPLAN informou que concluiu em abril/2022 o levantamento dos responsáveis pelas obras paralisadas que foram pontadas pela Auditoria. Está prevista para maio/2022 a avaliação e a articulação com tais responsáveis para a definição das estratégias para retomada de tais obras.

Além disso, até outubro/2022, serão implementadas melhorias no processo de monitoramento das obras públicas para que a gestão possa atuar de forma mais preventiva.

Diante do exposto, conclui-se que a recomendação foi parcialmente implementada, visto que as ações previstas ainda estão em andamento.

### 2.14.3 Monitoramento da recomendação d4

No Parecer Prévio das Contas de 2020, foi consignada recomendação de:

> d4. reavaliar o procedimento de registro das regularizações de Depósitos Judiciais Patrimoniais e dos repasses de Precatórios ao TJ/BA, visto que a natureza das despesas diverge do conceito apresentado no MCASP, 8ª edição, parte I, item 4.2 e Anexo 13 do MDF, para o Grupo 4 – Investimentos (Item 2.14.1 da Seção Analítica e item 4.10.1 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação apresentado a este TCE/BA, foi informado que a OT 52/2015 foi revisada e atualizada em 23/09/2021 e que os lançamentos do exercício 2021 foram ajustados conforme novos procedimentos da OT atualizada.

A Auditoria analisou o saldo registrado no grupo Investimentos em 2021 e constatou que não foram registrados valores relacionados a depósitos judiciais e a precatórios, conforme disposto no item 2.14 desta Seção Analítica. Dessa forma, conclui-se que a recomendação foi implementada.

## 2.15 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA[412]

Este capítulo tem como finalidade apresentar um diagnóstico sobre a adequação de áreas importantes da Gestão Estadual à legislação que trata sobre transparência pública, em especial o §1º, art. 1º da LRF.

Para o exercício de 2021, a Auditoria realizou o acompanhamento das recomendações exaradas pelo TCE/BA no relatório das Contas de Governo do ano anterior, e efetuou exames auditoriais com o intuito de verificar as condições de transparência em diversos sites pertencentes aos órgãos e às empresas vinculadas ao Governo do Estado.

A análise se restringe aos itens que a Auditoria realizou exames e não foram tratados nos demais capítulos desta Seção Analítica, não representando, desta forma, uma avaliação completa sobre o nível de transparência do Governo do Estado.

412 Elaborado pela 7ª CCE.

### 2.15.1 Monitoramento da recomendação e7

> e7. divulgar nominalmente os vencimentos dos servidores civis e militares, bem como os proventos dos agentes públicos aposentados e pensionistas, contribuindo para o exercício do controle social e seguindo os pressupostos básicos de transparência exigidos pelo art. 48-A, inciso I, da LRF e arts. 3º, incisos II e III, 6º, inciso I, e arts. 8º, caput e §§1º, inciso III, e 2º da Lei Federal nº 12.527/2011 (LAI), dispositivos replicados e absorvidos pelos arts. 2º a 4º da Lei Estadual nº 12.618/2012 (Item 2.15.1 da Seção Analítica e Item 4.11.4 da Seção Conclusiva);

Por meio do Ofício nº 28/2022 – SAEB/GAB/CCI, de 21/03/2022, e documentos anexos, foi informado pela Superintendência de Recursos Humanos (SRH) da SAEB[413] que suas ações foram orientadas pela PGE, ao passo que aguardava novas instruções da Procuradoria. Para demonstrar seus argumentos, disponibilizou acesso ao mesmo processo[414] que a Auditoria havia examinado em 2021 e cujo objeto é a elaboração de minuta de decreto para regulamentar, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o acesso à informação de dados referentes à remuneração e subsídios recebidos por ocupantes de cargos, postos, graduações, funções ou empregos públicos.

Em relação ao último exame, observou-se que os autos tiveram acréscimo de despacho da PGE[415], por meio do qual a referida minuta foi endereçada à Casa Civil. Ocorre que esse órgão informou, mediante Ofício nº 78/2022/CASA CIVIL, de 18/04/2022, ter restituído os autos à PGE, para revisão de possíveis divergências entre as normas aplicáveis. A alegação de conflito normativo já se encontrava nos pronunciamentos da SAEB nos Planos de Ação das Contas de Governo de 2019 e 2020, bem como na argumentação da PGE no processo disponibilizado pela Secretaria e nos autos[416], estes anexados pela própria PGE ao Ofício nº 086/2022 – PGE/GAB/PGA, de 31/03/2022.

Em síntese, passou-se a considerar que, com o advento da Lei Federal nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), a matéria requereu reexame, de modo que a divulgação tenderia a ocorrer de forma geral ou anonimizada, e não nominal, como recomendado pelo TCE/BA. Até o encerramento dos trabalhos, ressalta-se, não foi observado qualquer tipo de publicização dos dados.

Vale salientar que, em 11/04/2022, a Auditoria do TCE/BA realizou consulta aos portais de transparência dos nove estados da Região Nordeste, o que permitiu concluir que, tal como registrado quando dos exames dos exercícios de 2019 e de 2020, a Bahia permanece como o único estado que não dispõe de página específica para divulgação dos vencimentos de seus servidores, além de se afastar, ante o exposto pela SRH/SAEB e pela PGE, da prática de divulgação nominal, mantida pelos outros oito estados da Região. Portanto, a Auditoria conclui que a recomendação não foi atendida.

### 2.15.2 Monitoramento das recomendações c40 e e13

No Parecer Prévio das Contas de 2020, foi recomendado:

> c40. aprimorar os procedimentos administrativos, contábeis e de transparência, objetivando a adequada evidenciação de informações financeiras e não financeiras, de forma consistente e tempestiva, sobre os Ativos, Obrigações, Contingências e Garantias inerentes aos pactos, além

413 Processo SEI nº 009.0162.2022.0009772-24.
414 Processo SEI nº 009.0233.2020.0022880-02.
415 Despacho PGE 00036475522 de 28/09/2021.
416 Processo SEI nº 006.7697.2019.0004148-58.

do montante das contraprestações pagas periodicamente, com base no art. 48 da LRF (Item 2.7.10 da Seção Analítica);

e13. abastecer o sistema da Plataforma PPP de informações atualizadas sobre os aspectos de execução orçamentária, financeira e física dos projetos, com vistas a assegurar a efetiva transparência dos dados, o monitoramento e a avaliação de desempenho do resultado da execução das parcerias (Item 2.15.2 da Seção Analítica e item 4.11.4 da Seção Conclusiva).

No Plano de Ação[417] apresentado pelo Poder Executivo a este TCE/BA, foi comentada como ação realizada a "orientação e capacitação das Secretarias Gestoras e Secretarias Interessadas nos Contratos de PPP acerca da utilização da Plataforma PPP, bem como o envio de solicitações para atualização contínua", tendo sido indicada como unidade a responsável SEFAZ/PPP". Cabe registrar que o Decreto Estadual nº 18.874/2019 definiu como atribuição da AGE/SEFAZ, dentre outras, a de "gerir o portal Transparência Bahia".

Os procedimentos assinalados no Plano de Ação **não atenderam** ao quanto recomendado no Parecer Prévio, tendo em vista as inconsistências indicadas nos saldos das contas de Bens imóveis PPP e de Obrigações com contratos de PPP (itens 2.7.7 e 2.7.8 desta Seção Analítica), bem como, em virtude da desatualização das informações disponíveis na referida "plataforma", objeto de comentários a seguir.

### 2.15.3 Desatualização das informações do Portal de PPPs e concessões

Da análise constatou-se a desatualização dos dados e a ausência de transparência positiva a diversos dados e informações, dificultando o acesso direto às informações, cuja situação pode ser resumida como segue.

**QUADRO** 24 **– Análise do conteúdo disponível no Portal das PPPs**

| Página do site | Informações disponíveis |
|---|---|
| Projetos em estudo/licitação | Nenhum registro |
| Eventos | Último evento publicado datado de abril de 2020 |
| Conselho Gestor | Resoluções e atas(1) |
| Garantias Públicas | Normativos e relatório de administração do FGBP 2013 a 2015(1) |
| Legislação | Indicação de diversas leis e decretos publicados(1) |
| Despesas | Último demonstrativo indicado referente ao período de mai/jun/2019(1) |
| PPPs e Concessões em Execução | Descrição resumida de 8 contratos de PPP em vigência.<br>Não há informação sobre a PPP da Ponte e dos contratos de concessão. |

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do Portal PPP e Concessões. Disponível em: https://pppeconcessoes.ba.gov.br/portal_ppp. Acesso em: 28 abr. 2022.
Nota: (1) Acesso às informações somente através de senha.

Contudo, apesar de existirem informações disponíveis em outros sites na internet, ainda não foram implantados hiperlinks no referido portal, sobre os seguintes aspectos:

- Informações sobre os contratos: constam dados gerais sobre os termos de contrato e aditivos nos sites: da Secretaria-Executiva de PPP/SEFAZ, das secretarias gestoras de cada contrato de PPP e nas empresas concessionárias (SPE), cuja relação pode ser demonstrada como segue[418]:

417 Processo TCE/001729/2022.
418 Acessos realizados em 28/04/2022.

- Contrato do Metrô (SEDUR): http://www.sedur.ba.gov.br/mobilidade-urbana/metro/. SPE: https://www.ccrmetrobahia.com.br;
- Contrato do Hospital do Subúrbio (SESAB): http://www.saude.ba.gov.br/atencao-a-saude/comofuncionaosus/ppp/ppphospitaldosuburbio/. SPE: http://www.prodalsaude.com.br/;
- Contrato do Estádio da Fonte Nova (SETRE): http://www.setre.ba.gov.br/modules/conteudo/ conteudo.php?conteudo=197. SPE: https://www.itaipavaarenafontenova.com.br/;
- Contrato da Estrada do Feijão (SEINFRA): http://www.infraestrutura.ba.gov.br/modules/ conteudo/conteudo.php?conteudo=33;
- Contrato da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica (SEINFRA): http://www.infraestrutura.ba.gov.br/ modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=40; e
- Contrato do VLT do Subúrbio (SEDUR): http://www.sedur.ba.gov.br/mobilidade-urbana/vlt/.

- Despesas com contratos de PPP: Nos sites da DESENBAHIA[419] constam dados sobre as despesas com contraprestações por contrato e SEFAZ[420], são publicados os demonstrativos consolidados; assim como no portal "transparência Bahia"[421] dispõe de funcionalidades sobre a execução orçamentária e financeira das despesas do Estado;

- Garantias aos contratos de PPP: No site da DESENBAHIA[422], constam informações de 2020 da FBPG e sobre a criação do FGAP, portanto desatualizadas;

- Legislação: No site da legislação estadual[423] são disponibilizadas as leis e decretos estaduais publicados.

### 2.15.4 Incompletude das informações nas DCCEs de 2021 sobre as PPPs e concessões

Quanto às informações apresentadas nas DCCEs de 2021 sobre as concessões e os contratos de PPP, a Auditoria deste TCE apurou:

**a) Saldos dos ativos e passivos relacionados aos contratos de PPP e comentários em notas explicativas (fls. 93-95)**

As análises revelaram inconsistências relevantes nos saldos apresentados para as principais contas do Balanço Patrimonial, conforme comentado nos itens 2.7.9 e 2.8.1.6.2 desta Seção Analítica.

**b) Relatório resumido da execução orçamentária – Demonstrativo das Parcerias Público-privadas (fls. 878; 228-230 das DCCEs de 2021)**

O demonstrativo evidencia de forma satisfatória o cumprimento do limite previsto na legislação, porém, o quadro dos "impactos das contratações" não foi preenchido

419 Disponível em: https://www.desenbahia.ba.gov.br/desenbahia/transparencia/prestacao-de-contas-ppps/. Acesso em: 28 abr. 2022.
420 Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br/ na aba relativa ao assunto finanças públicas/LRF/relatórios bimestrais/parcerias público-privadas. Acesso em: 28 abr. 2022.
421 Disponível em: http://www.transparencia.ba.gov.br/. Acesso em: 28 abr. 2022.
422 Disponível em: https://www.desenbahia.ba.gov.br/desenbahia/transparencia/demonstrativos-financeiros/. Acesso em: 28 abr. 2022.
423 Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/. Acesso em: 28 abr. 2022.

adequadamente, pois não evidencia informações e valores em relação: **(i)** as obras, imóveis e equipamentos cedidos para as concessionárias; **(ii)** aos imóveis objeto de desapropriações; e **(iii)** as contingências, riscos e outras obrigações, objeto de pleito de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em análise pelo Poder Concedente.

**c) Informações dos contratos de concessões e de PPPs (fls. 29-39)**

Em atenção ao art. 26 da Lei Estadual nº 9.290/2004 foram apresentadas nas DCCEs de 2021, no tópico 1.4 – Relatórios das concessões comuns e (PPP): **(i)** resumo sobre os contratos de concessão do sistema Ferryboat e das rodovias BA-093 e BA-099; **(ii)** Relatório consolidado anual de desempenho dos contratos de e PPP (tabela 1.10); e **(iii)** quadro dos indicadores de Avaliação de Desempenho de janeiro a dezembro de 2021 (tabela 1.11).

Da revisão as informações apresentadas verificou-se:

- Quanto aos contratos de concessão: **(i)** constam dados apenas em relação a 3 contratos, embora existam vários outros, como por exemplo os relacionados à exploração de terminais rodoviários e aquaviários; e **(ii)** as informações inerentes aos 3 contratos, se limitam apenas a dados dos contratos e aditivos pactuados, inexistindo elementos sobre o desempenho econômico-financeiro dos contratos, bem como das ações de fiscalização, porventura empreendidas nos últimos anos, pelo Poder Concedente.

- Quanto aos contratos de PPP: nos seis principais contratos de PPPs vigentes, observou-se que não foram apresentadas informações relevantes para a adequada avaliação da gestão pelo concessionário, como também pela secretaria responsável, como:

**QUADRO** 25 **– Análise da Tabela 1.10 das DCCEs de 2021**

| Contrato | Informações não apresentadas nas DCCEs de 2021 |
|---|---|
| Metrô | Estágio da execução das obras; Custos adicionais decorrentes do risco de demanda e subsídios do preço das passagens; impactos das contraprestações marginais. |
| Hospital do Subúrbio | Informações sobre a continuidade da exploração da unidade, tendo em vista o término da vigência do contrato. |
| Estádio da Fonte Nova | Detalhes sobre o Termo Aditivo nº 05, inerentes a assunção de dívidas com terceiros pelo Estado; pagamento de perdas referentes a risco de demanda, etc. |
| VLT do Subúrbio<br>Estrada do Feijão | Informações sobre o estágio de desenvolvimento dos estudos/projetos e das obras; Montante das desapropriações pagas e a pagar; Aditivos firmados e em fase de estudos. |
| Ponte Salvador – Ilha de Itaparica | |

Fonte: Elaborado pela Auditoria.

Verificou-se, também, que não foram apresentadas outras informações sobre os contratos de concessão e de PPPs, inerentes ao desempenho econômico-financeiro e operacional, como:

a) Análise comparativa periódica das receitas auferidas e dos investimentos realizados, de cada contrato, com os estabelecidos contratualmente;
b) Análise das informações contábeis auditadas, além de outros dados financeiros e operacionais das empresas concessionárias (SPEs);
c) Dados quantitativos e qualitativos dos serviços oferecidos/disponibilizados aos cidadãos, segregados por ano e natureza;

d) Comparativo do quantitativo dos serviços prestados anualmente à comunidade com os planejados nos instrumentos orçamentários PPA, LDO e LOA, e comentários sobre os impactos de natureza econômica;
e) Detalhes sobre os diversos processos de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, repactuação de condições ou prorrogações de prazo com comentários sobre a situação de andamento das solicitações; e
f) Informações sobre fiscalizações e procedimentos de controle empreendidos pelo Poder Executivo, porventura realizados, ou não, indicando o escopo, as possíveis desconformidades e/ou recomendações.

Portanto, da análise do conjunto de informações apresentadas nas DCCEs de 2021, e das demais informações, disponíveis ao público através da internet, esta auditoria conclui por serem insuficientes para a adequada *accountability* dos contratos de PPP e de concessões, inclusive em relação: **(i)** ao estágio de execução das obras e serviços pactuados nos contratos, **(ii)** ao desempenho do empreendimento no ano e **(iii)** ao nível de eficácia do acompanhamento pelos órgãos do Poder Executivo.

Saliente-se que a reunião e disponibilização regular deste conjunto de dados e informações proporcionaria maior conhecimento sobre este tipo de ação de governo, principalmente pela sociedade civil organizada como as universidades, conselhos de classe, ONG, sindicatos, dentre outras, possibilitando, além da prestação de contas na forma legalmente definida, também, estudos e análises sobre as vantagens e desvantagens de realizar obras e serviços através desta modalidade de contratação.

Por se tratar de ação de governo de longo prazo, e considerando o estágio atual de alguns contratos, com mais de dez anos de vigência, faz-se oportuno o desenvolvimento de estudos contínuos e aprofundados sobre o desempenho, comparativamente com os dados que subsidiaram a elaboração dos projetos, como avaliação da demanda de serviços, natureza e tipologia das receitas estimadas, taxas de juros e de remuneração do empreendimento, custos adicionais com seguros, desapropriações, contingências, dentre outros.

Tais comparativos devem ser elaborados periodicamente para cada contrato, acompanhadas de análises para avaliar, de forma estruturada, os aspectos a serem revistos no próprio contrato, como, também, objetivando o aperfeiçoamento da metodologia de planejamento, licitação e contratação de novas parcerias, seja sob a forma de PPP, concessões ou de outra natureza.

#### 2.15.4.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Aprimorar os procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de PPP. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); e<br><br>Prover o sistema da Plataforma PPP de informações atualizadas sobre os aspectos de execução orçamentária, financeira e física dos projetos, com vistas a assegurar a efetiva transparência dos dados, o monitoramento e a avaliação de desempenho do resultado da execução das parcerias. |

## 2.16 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO[424]

No exame das Contas de Governo do exercício de 2020, a Auditoria constatou, quanto à estrutura de controle interno, que apesar de as controladorias terem se tornado importante estratégia para atender ao comando constitucional de manter sistemas de controles internos integrados, inclusive com as demais macrofunções (auditoria governamental, ouvidoria e correição), no caso do Estado da Bahia, apesar da existência da AGE, Ouvidoria Geral e Corregedoria Geral, ainda não havia a adequada integração entre elas.

As Diretrizes para o Controle Interno do Setor Público, editadas pelo Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI, 2010), estabelecem que o controle interno deve abranger quatro macrofunções (ouvidoria, controladoria, auditoria governamental e correição).

Elas têm servido como referência para implantação, organização e funcionamento do sistema de controle interno dos órgãos estaduais e municipais, responsáveis pelo controle dos gastos públicos atuantes no Brasil.

Em 19/06/2021, os secretários da Fazenda, da Administração, da Comunicação Social e o Procurador Geral, resolveram editar a Portaria Conjunta SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 002, que estabelece procedimentos para a integração das atividades relacionadas ao controle interno: a auditoria, a ouvidoria, a correição disciplinar, a consultoria e assessoramento jurídico e a apuração de indício de irregularidade praticada por fornecedores, licitantes ou contratados junto aos órgãos e entidades da administração pública estadual.

A AGE, a Ouvidoria Geral do Estado, a Corregedoria Geral, a Superintendência de Recursos Logísticos e a PGE deverão, por consequência, adotar procedimentos que busquem a atuação de forma integrada e eficiente, e, em especial, o compartilhamento de informações referentes às suas áreas de atuação. Para tanto, foi constituída a Comissão Estadual de Controle Interno, de caráter permanente, composta pelos titulares dos citados órgãos.

Em resposta à solicitação da Auditoria, a AGE apresentou relatório datado de 06/12/2021, do Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria Conjunta SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 01, de 07/05/2021, que teve como objetivo avaliar o sistema estadual de controle interno, elaborar diagnóstico quanto à sua estruturação e funcionamento atual e propor alternativas visando o seu fortalecimento.

De acordo com a AGE, tratou-se o controle interno no sentido amplo, incluindo assim no escopo dos trabalhos análises das macrofunções de auditoria, ouvidoria e correição. Tais estudos são imprescindíveis para a definição de procedimentos que possibilitarão maior eficiência na integração das atividades, que está sendo objeto das atividades em andamento.

Como resultado do GT, foram propostas alternativas, tais como:

> A necessidade de criação de uma estrutura de governança mais robusta para a área de controle interno que seria atendida com a criação da Controladoria Geral do Estado em consonância com as iniciativas legislativas recentes e com as estruturas hoje existentes na maioria dos entes estaduais. Alternativamente, e temporariamente, poderia ser criado um Conselho Estadual de Integridade Pública que funcionaria como instância estratégica para implementação das ações de fortalecimento do controle interno nas suas várias macrofunções. Paralelamente, faz-se

424 Elaborado pela 7ª CCE.

> necessária a criação de uma agenda estratégica prioritária com uma série de iniciativas legislativas, normativas e programáticas na área do controle interno.

Desde 2014, com a Lei Estadual nº 13.204/2014, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 16.059/2015, as Coordenações de Controle Interno (CCIs) e as demais estruturas de controle interno, existentes nas entidades da administração indireta, compõem a estrutura básica do controle interno do Poder Executivo no Estado da Bahia, sob a orientação técnica do órgão central, a AGE. É uma estrutura direcionada às atividades de inspeção e auditoria.

O Estado da Bahia, portanto, não adotou um modelo formalizado de Controladoria Geral, como iniciado pela esfera federal desde 2001, mas sim o modelo tradicional de Auditoria Geral.

Entretanto, a AGE, na prática, ao cumprir as atribuições que lhe foram designadas, a partir de 2015, além de ser responsável pela avaliação e cumprimento das metas estabelecidas nos planejamentos estratégicos (PPA e LOA), pela fiscalização e monitoramento da execução dos programas e pela avaliação da gestão dos administradores públicos, também atua como se fosse uma “controladoria geral”. Realiza a orientação normativa e a supervisão técnica das CCIs e unidades equivalentes da administração indireta.

O art. 90, IV, da CE/1989 estabelece que o sistema de controle interno no âmbito do Poder Executivo, de forma integrada com os demais Poderes, tem como finalidade, dentre outras, a de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Tal cooperação, frise-se, não compromete a responsabilidade pela emissão de opinião por parte da auditoria externa, visto que esta é intransferível.

A Resolução TCE/BA nº 164/2015, em seu art. 8º, disciplina que o órgão central de controle interno, para fins de subsidiar as análises técnicas e a avaliação do resultado da gestão, além dos elementos componentes da prestação de contas do Governo, deverá encaminhar cinco relatórios, acerca dos quais são apresentados os comentários a seguir, com base na análise dos documentos e de procedimentos adicionais de validação.

> I – Relatório sobre as providências adotadas objetivando o saneamento das recomendações, ressalvas, determinações e observações contidas no Parecer Prévio deste Tribunal, relativas às contas do exercício anterior ao das contas sob exame, contendo as justificativas para eventual descumprimento e providências adotadas;

A avaliação desse relatório integra o capítulo “Acompanhamento das Deliberações do Exercício Anterior” dessa Seção Analítica.

> II – Análise, com parecer opinativo, quanto ao processo de monitoramento e avaliação do PPA e quanto à realização dos objetivos e metas previstos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, enfatizando o cumprimento dos resultados dos programas de governo, bem como avaliação de desempenho […];
>
> III – Análise, com parecer opinativo, sobre os documentos elaborados pelaSecretaria de Planejamento quanto à compatibilidade entre os instrumentos deplanejamento do governo estadual, quais sejam, o Plano Plurianual, a Lei deDiretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

A avaliação desses documentos integra os capítulos “Planejamento” e “Modificações Orçamentárias” dessa Seção Analítica.

> IV – Relatório de avaliação das Coordenações de Controle Interno e das demais estruturas de controle interno equivalentes nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, conforme instituídas pela Lei nº 13.204, de 11 de dezembro de 2014, registrando as fragilidades identificadas e os aperfeiçoamentos implementados;

Acerca da Avaliação do Controle Interno do Poder Executivo Estadual, a AGE destaca as seguintes situações:

- apesar de possuir infraestrutura física para o atendimento adequado das demandas de orientação técnica, capacitação, articulação sistêmica e avaliação das CCIs e das outras estruturas equivalentes, o número de servidores alocados na AGE não é suficiente para atender às respectivas demandas; e
- apesar de utilizar indicadores para avaliar os controles internos, quanto a eficiência, economicidade e eficácia da gestão operacional, administrativa, orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, exercidos pelas CCIs e das outras estruturas equivalentes, utilizando-se do Guia Referencial dos Controles Internos (Orientação Técnica nº 02/2020), nos principais processos de trabalho, como licitação, contratos e parcerias, não utiliza indicadores relativos à avaliação dos resultados e impactos dos Programas do PPA.

No que se refere à "Avaliação das Coordenações de Controle Interno e das Demais Estruturas Equivalentes – 2021", a AGE afirma que vem cumprindo com sua obrigação institucional, de contribuir para o aprimoramento do controle interno no Estado fornecendo subsídio técnico para que as unidades de controle interno possam executar suas atividades buscando o contínuo aprimoramento das suas atividades.

Destacou, entre as inúmeras dificuldades impostas, o quadro reduzido de pessoal e a elevada rotatividade de servidores das unidades de controle interno.

O exercício de 2021 iniciou com 59 unidades de controle interno implantadas e com a inclusão da Polícia Civil, INEMA e BAHIATURSA, o ano finalizou com 62 unidades, sendo 25 no âmbito da administração direta.

Dentre essas unidades, 10 (16%) possuem apenas 1 servidor respondendo pela unidade de controle interno e 20 (32%) contam com 2 servidores.

Das secretarias e entidades com apenas um servidor designado, a Auditoria identificou nos processos de prestação de contas, referente ao exercício de 2021, o relato das seguintes situações: **(i)** não houve nenhum trabalho de auditoria realizado no exercício pelo controle interno ou o único trabalho realizado foi a inspeção solicitada pela AGE em 2021; **(ii)** a atuação do controle interno fica comprometida, uma vez que não existe estrutura regimental para desempenho da função de forma efetiva, além de cargo especifico para exercício da função; **(iii)** devido a mudanças na Diretoria, as atividades de controle interno somente foram iniciadas em 30/08.

A AGE destacou um crescimento no quantitativo de servidores sem vínculo efetivo ocupando os cargos nas unidades de controle interno, quando comparado com o exercício anterior. Em 2020, dos 198 lotados nas unidades, 89 (44,9%) tinham cargo efetivo, enquanto que 109 (55,1%) não os tinha. Em 2021, o número de servidores sem cargo efetivo se elevou para 117 (57,9%).

Houve mudança no cargo do titular da CCI, em 2021, em 29% das 62 unidades, e 36 alterações nas equipes. Como 57,9% dos servidores não tem vínculo efetivo com o Estado,

a rotatividade é relativamente alta, comprometendo o processo de desenvolvimento técnico das equipes.

Em virtude da pandemia da COVID-19 que atingiu todo o território nacional, em 2021 não foi realizado o programa de capacitação. Entretanto, a AGE afirma que objetivando fortalecer a capacitação e torná-la mais efetiva e aderente à realidade do Estado da Bahia, será realizado, mediante Acordo de Cooperação 027/2021 celebrado entre a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e o Estado da Bahia, por meio da SEFAZ, o Programa de Certificação em Controle Interno, objetivando mensurar se o servidor possui os requisitos técnicos mínimos para atuar na unidade de controle interno, reduzir a rotatividade de servidores nessas unidades e, consequentemente, aproveitar de forma mais eficiente o quadro técnico no Estado.

Quanto ao monitoramento realizado pela AGE, acerca da atuação das CCIs e das unidades equivalentes da administração indireta, destacou-se que:

- as respectivas unidades alegaram que as limitações impostas pela pandemia foram apontadas como as principais dificuldades enfrentadas para realização das inspeções. Além disso, a falta de pessoal, a demora no retorno das demandas feitas às unidades inspecionadas, a ausência de cursos de capacitação e treinamentos e ausência de entendimento dos setores dos órgãos do papel e importância do controle interno;

- 14% das unidades, até o encerramento de 2021, não haviam enviado o Plano Anual de Atividades (PAA) relativo ao referido exercício, apesar de ter sido observado um aumento na quantidade desse documentos entregues pelas unidades de controle interno em relação ao exercício anterior;

- em 2021, 16 unidades participaram do Programa de Gestão de Riscos (PGR), sendo que destas, 12 previram no PAA o acompanhamento do PGR;

- quanto ao Relatório Anual de Atividades relativo ao exercício de 2020, 29 unidades não haviam enviado até 22/02/2022;

- das 43 unidades demandadas a realizarem inspeção emitida pela AGE, em 2021, objetivando a avaliação da gestão de bens permanentes, no exercício de 2021, 91% enviaram o resultado para a AGE, cujo resultado foi enviado para a SAEB com recomendações no sentido de implementar (ou aprimorar) a rotina de monitoramento/avaliação dos Relatórios Anuais das Comissões de Inventário, bem como reforçar atividades de orientação e capacitação das unidades setoriais quanto aos procedimentos e controles de material permanente.

> V – Relatório sintético, emitido pelo responsável pelo órgão central de controle interno do Estado, demonstrando que as irregularidades ou ilegalidades verificadas, no exercício a que se referem as contas, pelo sistema de controle interno, foram noticiadas ao TCE/BA.

Conforme relato da AGE, a programação anual de auditoria foi elaborada utilizando-se técnicas da Auditoria Baseada em Risco. Assim, foram identificadas as auditorias consideradas prioritárias e relevantes, segundo nível de risco. Além disso, foram contempladas na programação, as demandas e denúncias recebidas ao longo do exercício.

Em 2021, os órgãos da administração direta e indireta selecionados com base na Matriz Geral de Risco, classificados como de risco alto, foram os seguintes:

- SEC: Assessoria de Planejamento e Gestão (APG) e Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física (COINF);
- SESAB: Assessoria de Planejamento e Gestão (APG), Superintendência de Assistência Farmacêutica, Ciência e Tecnologia (SAFTEC) e Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS);
- SAEB: Superintendência de Recursos Humanos (SRH) e Fundo de Custeio do Plano de Saúde dos Servidores Públicos Estaduais (FUNSERV);
- SEDUR: Superintendência de Mobilidade (SUMOB) e Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR); e
- SETUR: Assessoria de Planejamento e Gestão (APG).

Quanto à execução dos trabalhos, durante o exercício de 2021, segundo a AGE, foram impostas restrições, tendo em vista as dificuldades geradas pelas medidas restritivas adotadas no Estado da Bahia, decorrentes do enfrentamento da pandemia provocada pela COVID-19.

Mediante consulta à SUTEC do TCE/BA, no período de janeiro/2021 a 02/03/2022, a AGE autuou 24 processos. Dez deles são referentes a relatórios de auditoria concluídos em 2021, sendo:

- cinco processos decorrentes de ordens de serviço emitidas em 2021:

  Ordem de Serviço AGE nº 01/2021, de 15/02/2021, na SAEB, tendo como objeto o FUNSERV e como objetivo analisar e avaliar as contas desse Fundo no exercício de 2020.

  Ordem de Serviço AGE nº 03/2021, de 17/03/2021, nos contratos de gestão firmados pela Superintendência de Economia Solidária (SESOL), vinculada à Secretaria de Trabalho, Renda, Emprego e Esporte (SETRE), tendo como objeto avaliar os indicadores de desempenho e a fiscalização dos contratos de gestão e critérios para estabelecimento de metas e orçamentação dos contratos.

  Ordem de Serviço nº 05/2021 (SEI nº 28892265), de 05/04/2021, e Ordem de Serviço nº 05/2021 A (SEI nº 30092768), de 06/05/2021, realizou auditoria de conformidade na SEINFRA e na Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA), autarquia em regime especial, vinculada à SEINFRA, tendo como objeto a Concessão Patrocinada da Rodovia BA-052 e, como objetivo avaliar a gestão e governança dessa concessão.

  Ordem de Serviço AGE nº 09/2021, de 22/06/2021, nos contratos de gestão firmados pela SAIS, vinculada à SESAB, tendo como objeto avaliar os indicadores de desempenho e a fiscalização dos contratos de gestão e critérios para estabelecimento de metas e orçamentação dos contratos.

  Ordem de Serviço AGE nº 08/2021, de 22/06/2021, na SSP, tendo como objetivo analisar a gestão de contratos.

- quatro processos decorrentes de ordens de serviço emitidas em 2020:

  Ressalte-se que, da análise desses relatórios de auditoria da AGE concluídos em 2021, verificou-se que a prevalência ainda é a auditoria de conformidade, cujo resultado dos exames, em sete deles, apontou a existência de irregularidades,

indicou a adoção de medidas necessárias para regularizar as situações apresentadas e determinou o encaminhamento à AGE de plano de ação para atendimento das recomendações.

- um processo, referente aos Registros de Não Conformidade (RNCs) nº 01/2021 a 11/2021

Os RNCs são comunicações aos gestores de situações que caracterizam não conformidades, ou indícios de não conformidades, identificadas em trilhas eletrônicas de auditoria ou outros procedimentos sumários realizados pela AGE. Resultam de ações que não se confundem com o processo auditorial devido ao seu caráter pontual, não visam subsidiar conclusões sobre desempenho e regularidade da gestão de organizações, programas e atividades governamentais, não envolvem planejamento prévio, nos moldes das auditorias, e não necessariamente se incluem na Programação Anual de Auditoria da AGE.

Do total, apenas o RNC nº 09/2021 não apresentou resultados da execução de trilhas de auditoria na folha de pessoal, no âmbito do Observatório da Despesa Pública (ODP)[425], pois teve como objetivo realizar levantamento, junto à AGERBA/SEINFRA, da situação de todos os terminais rodoviários, hidroviários e aeroviários que se encontram sem cobertura contratual, em atendimento à solicitação da PGE, por meio do documento SEI 0002867487, instruído no processo SEI nº 006.9015.2019.0016921-86.

Os demais RNCs, decorrentes de exames mediante o BI do sistema da folha de pagamentos, constataram as seguintes situações:

- pagamento irregular de adicional de 1/3 de férias, referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019, que geraram um impacto financeiro de R$1,4 milhão, tendo sido recomendado, entre outros, o ressarcimento ao erário e a atualização do *Business Blueprint* (BBP), que representa as regras de negócio do sistema de gestão de recursos humanos do Estado da Bahia (RH Bahia), (RNC nº 01/2021);

- existência de servidores celetistas que constam como efetivos no RH Bahia, servidores contratados pelo regime CLT aposentados pelo FUNPREV e acumulação indevida de cargos (Sistema SIRH – mês de referência dezembro/2018 e Sistema RH Bahia – mês de referência fevereiro/2021), tendo sido emitidas, dentre outras, as seguintes recomendações: **(i)** analisar a legalidade das aposentadorias descritas no relatório; **(ii)** consultar a PGE quanto à suspensão dos pagamentos e cobrança dos valores pagos indevidamente; e **(iii)** instaurar sindicância visando a apuração de responsabilidades (RNC nº 02/2021);

- mediante a extração dos dados financeiros dos sistemas SIRH (outubro a dezembro de 2018), RH Bahia (janeiro de 2019 a novembro de 2020) e BW (janeiro de 2019 a novembro de 2020), a base de cálculo do teto remuneratório constitucional foi testada, com observância das rubricas salariais incluídas e confrontação com os limites estabelecidos para o servidor. Detectou-se, entre outras, informações insuficientes e desatualizadas no BBP sobre limite remuneratório constitucional, tendo sido recomendado: **(i)** providenciar o devido ressarcimento ao erário, para os valores pagos acima do limite do teto remuneratório constitucional no montante de R$4,2 milhões; **(ii)** para os casos de alteração do limite do teto remuneratório

425 O Observatório trabalha com a verificação de situações, chamadas “trilhas”, que indicam ocorrências atípicas em determinados processos, tais como compras, pagamentos, licitações, etc, sendo resultado de um Acordo de Cooperação Técnica entre a CGU e o Governo do Estado (AGE), envolvendo doação pelo BID de equipamentos e softwares; treinamentos e transferência de tecnologia pela CGU.

constitucional, verificar a justificativa para o ato (inclusive eventual decisão judicial) e, se confirmada sua irregularidade, avaliar a abertura de procedimento para apuração de responsabilidade; e **(iii)** encaminhar à AGE as regras de negócio relativas ao limite remuneratório, ou, providenciar a atualização dos BBPs (RNC nº 03/2021);

- apuração da perda de receita do Estado relacionada a Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre os rendimentos pagos aos servidores públicos que possuem mais de um vínculo (base fevereiro de 2021), com prejuízo mensal para o Estado no valor de R$377.675,78 (anual de R$4.910.785,14). Foram emitidas, dentre outras, as seguintes recomendações: **(i)** estabelecer rotina sistematizada no Sistema RH Bahia para agregar os rendimentos para servidores com mais de um vínculo, uma vez que esse procedimento não pode depender de intervenção humana; **(ii)** alterar a regra de cálculo do IRRF para o qual não deve haver retrocálculos, uma vez que o IRRF deve ser mediante a aplicação da tabela progressiva no mês do efetivo pagamento dos rendimentos (regime de caixa), com exceção de Rendimentos Recebidos Acumuladamente (RRAs) relacionados a anos anteriores, com regramento próprio; e **(iii)** atualizar o BBP para que constem os atributos das rubricas que têm incidência ou têm dedução para o cálculo do IRRF ou, alternativamente, indicar à AGE o documento em que se mantém atualizada essa informação. (RNC nº 04/2021);

- apuração do IRRF sobre os rendimentos pagos aos servidores públicos e a regularidade na retenção do IRRF dos empregados públicos (base fevereiro de 2021), cujo impacto financeiro mensal calculado é de R$651.915,03 (anual de R$8.474.895,39), tendo sido emitidas, dentre outras, as seguintes recomendações: **(i)** que o imposto de renda a ser descontado na fonte seja calculado mediante a aplicação da tabela progressiva no mês do efetivo pagamento dos rendimentos (regime de caixa), razão pela qual não deve haver retrocálculos para esse fim; e **(ii)** atualizar o BBP para que constem os atributos das rubricas que têm incidência ou têm dedução para o cálculo do IRRF ou, alternativamente, indicar à AGE o documento em que se mantém atualizada essa informação. (RNC nº 05/2021);

- a partir do exame das situações de: permanência em atividade de servidores estatutários após a data limite de 75 anos, servidores afastados por indicação de laudo médico, e servidores afastados por compulsória por idade, foram emitidas, dentre outras, as seguintes recomendações: **(i)** adotar providências para que sejam diligenciados os processos de aposentadoria para edição do ato aposentador com a fixação dos proventos; **(ii)** parametrizar o Sistema RH Bahia para excluir automaticamente rubricas que estejam incompatíveis com a situação funcional do servidor; **(iii)** apurar as razões de alteração do número das matrículas dos servidores do SIRH para o RH Bahia; e **(iv)** e atualizar o BBP. (RNC nº 06/2021);

- falta de indicação clara das rubricas que são incidentes para o cálculo das contribuições previdenciárias BAPREV e FUNPREV no plano de negócios do RH Bahia, tendo sido emitidas, dentre outras, as seguintes recomendações: **(i)** analisar as situações de servidores com cálculo a menor da contribuição previdenciária pela marcação indevida de opção RPC no RH Bahia e realizar as devidas alterações, além de promover a cobrança de todos os períodos descontados a menor; e **(ii)** verificar as causas da existência de servidores sem contribuição previdenciária e realizar as devidas correções. (RNC nº 07/2021);

- a partir do exame do pagamento de indenizações a 275 funcionários, realizado em janeiro/2019, num montante de R$35.019.789,88, pela CONDER/SEDUR, foram emitidas, dentre outras, as seguintes recomendações: **(i)** verificar a necessidade de instauração de processo disciplinar para apurar responsabilidade pelo pagamento indevido, bem como pela reposição ao erário num prazo tão dilatado (superior a 130

parcelas); **(ii)** indicar a razão para o pagamento do 14º salário; e **(iii)** ampliar a mesma análise, pela CONDER, para todos os servidores que receberam indenização com base no Acordo analisado. (RNC nº 08/2021);

- a partir do exame do pagamento de férias nos últimos cinco anos (janeiro/2016 a maio/2021), foram emitidas, dentre outras, as seguintes recomendações: **(i)** promover a verificação das inconsistências apontadas, bem como adotar as providências necessárias junto às diversas unidades para que seja providenciado o ressarcimento ao erário dos pagamentos realizados indevidamente nos casos de pagamentos de período aquisitivo de férias em duplicidade; **(ii)** promover a correção do período aquisitivo no Sistema RH Bahia, após o ressarcimento dos pagamentos realizados indevidamente a fim de evitar a repetição de novo pagamento indevido; e **(iii)** implantar medida de consistência no Sistema RH Bahia a fim de impedir que sejam efetivadas férias antes de o servidor completar o período aquisitivo, caso seja confirmado que, de fato, houve pagamento antecipado de férias. (RNC nº 10/2021); e

- a partir do exame do pagamento de Prêmio Aposentadoria a servidores da Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia (CERB)/SIHS, no período de janeiro de 2019 a novembro de 2021, num total auditado de R$915.128,79, foi recomendado adotar medidas para que seja providenciado o ressarcimento ao erário dos pagamentos realizados indevidamente, com a devida atualização monetária. (RNC nº 11/2021).

Dos demais processos enviados pela AGE, ao TCE/BA, durante o período selecionado, cerca de 58,3% (14) foram referentes a relatórios concluídos nos exercícios de 2020 e 2019.

Passados seis anos desde a criação das CCIs, persistem as situações desfavoráveis ao adequado funcionamento das unidades setoriais de controle interno existentes, principalmente relativas ao quadro de pessoal, conforme atestado pela própria AGE.

A AGE tem buscado: **(i)** desenvolver suas atribuições, tendo sido incorporados em 2021 à equipe 5 auditores novos oriundos do último concurso, apesar da dificuldade em atrair servidores face às limitações de pessoal e a necessidade de um perfil técnico compatível com as atividades; **(ii)** orientar, principalmente, as unidades da administração indireta para que, a partir de remanejamento de cargos da própria estrutura, busquem criar unidades setoriais de controle interno; e **(iii)** fomentar o processo de certificação dos servidores das CCIs, para o melhor exercício de suas atribuições.

Entretanto, ainda há precariedade na estrutura do controle interno das secretarias e entidades, seja por conta da carência de pessoal e grande rotatividade, que tem como consequência um número significativo de servidores capacitados que não mais integram os quadros das unidades de CI.

### 2.16.1 Monitoramento das recomendações e1 e e8

> e1. informar a este Tribunal, no prazo de 30 dias, todos os valores pagos de multas e juros por órgãos/secretarias da Administração Estadual, decorrentes de inconsistências nas informações para o recolhimento de INSS e apurar responsabilidades, nos termos do art. 204, da Lei Estadual nº 6.677/1994 (Item 2.16.1 da Seção Analítica e item 4.11 da Seção Conclusiva);

Em 2020, a partir da análise de processos de pagamentos no âmbito da SEC e SESAB, verificou-se que tais secretarias realizaram dois pagamentos, R$38,8 milhões e R$18,9 milhões, respectivamente, decorrentes de erros de informações para recolhimento do

Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), referentes ao período de dez/2018 a jan/2020 e jan/2019 a jan/2020, cuja situação gerou a incidência de multas e juros.

No caso da SEC, foi informado no processo que por razões de ordens diversas (atrasos na informação de rescisões, necessidade de retrocálculos, pagamento de valores retroativos, ingressos retroativos, dados cadastrais inconsistentes, dentre outras), um volume significativo de informações deixou de ser encaminhado no Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP), dentro do prazo da competência da retenção da contribuição previdenciária, sujeitando a Secretaria ao pagamento de multas pecuniárias.

No caso da SESAB, foi informado que por razão da implantação do novo Sistema de Recursos Humanos (RH Bahia), as informações da categoria de residentes não estavam sendo computadas, deixando, portanto, de serem encaminhadas no SEFIP dentro do prazo da competência da retenção da contribuição previdenciária, gerando um passivo de multa e juros.

De acordo com o Plano de Ação[426] enviado ao TCE/BA em 07/12/2021, como também no Plano de Ação[427] enviado em 02/03/2022, a SAEB apresenta os seguintes comentários:

> Todos os meses são processados os valores de INSS Consig e Patronal referente ao mês corrente de processamento da folha. O sistema RH Bahia também possibilita e identifica, na folha de pagamento corrente, os ajustes financeiros referentes aos meses anteriores (retrocálculos). Estes retrocálculos podem impactar a base de cálculo do INSS e, consequentemente, exigir a retransmissão das informações para o governo federal dos meses anteriores afetados.
>
> A SAEB prioriza e transmite nos prazos corretos as informações do mês corrente e em seguida dos meses anteriores, ao mesmo tempo em que envia para os órgãos os relatórios e as guias de pagamento. A gestão do pagamento é realizada pelo órgão. O pagamento do mês corrente realizado no prazo não incide multas e juros, porém o pagamento das diferenças dos meses anteriores geradas pela necessidade de retrocálculo incide multa e juros que são calculados somente no momento da geração da guia para pagamento pelo órgão.
>
> Por fim, é oportuno informar que o pagamento das guias GFIP compete a cada órgão, usualmente por meio de Diretoria Financeira ou estrutura similar, a partir das guias remetidas pela SAEB. Nesse sentido, não é possível identificar informações sobre juros que venham a incidir sobre os valores devidos, em virtude da existência de valores referentes a meses anteriores.

Não foi atendida a recomendação de informar ao Tribunal, no prazo de 30 dias, todos os valores pagos de multas e juros por órgãos e secretarias da Administração Estadual, decorrentes de inconsistências nas informações para o recolhimento da contribuição previdenciária e apurar responsabilidades, nos termos da lei. A SAEB apenas apresentou justificativas alegando que a gestão do pagamento é realizada pelo órgão, que o pagamento de diferenças de meses anteriores, geradas pela necessidade de retrocálculo, incide multa e juros que são calculados somente no momento da geração da guia para pagamento pelo órgão.

426 TCE/009460/2021.
427 TCE/001729/2022.

O achado auditorial em 2020 foi obtido a partir da pesquisa no Sistema Mirante e do exame dos processos de pagamentos, não sendo detectado mediante acesso aos controles do Sistema RH Bahia.

Mediante pesquisa no Sistema Mirante a Auditoria identificou em 2021 o pagamento de pelo menos R$1,20 milhão de encargos moratórios relacionados às diferenças entre GFIP e GPS, conforme relatado no item 2.6.3.2.4 decorrente de diferenças entre GFIP e GPS.

Desde o Parecer Prévio do exercício de 2019, o TCE/BA recomenda a promoção de melhorias nos controles internos relativos ao Sistema RH Bahia. No Parecer Prévio de 2020, a equipe auditorial concluiu que foi imposta pela SAEB limitação de escopo quanto à apuração do valor devido de encargos moratórios decorrente do envio intempestivo de informações nas GFIPs.

Ademais, considerando que o resultado das análises da AGE, mediante o BI do sistema da folha de pagamentos, gerou diversos registros de não conformidades (RNCs), tendo sido recomendado, entre outros, a atualização do BBP, que representa as regras de negócio do sistema de gestão de recursos humanos do Estado da Bahia (RH Bahia), reitera-se que **a recomendação não foi atendida.**

> e8. editar ato normativo com política de governança no âmbito da Administração Pública Estadual, com a finalidade de promover maior eficácia do Programa de Gestão de Risco, disciplinando a participação obrigatória dos órgãos e secretarias, indicando, inclusive, prazos para sua efetiva implantação (item 2.16.1 da Seção Analítica e item 4.11 da Seção Conclusiva);

De acordo com o Plano de Ação[428] enviado ao TCE/BA em 07/12/2021 consta como responsabilidade da AGE, como ação realizada e em andamento: “1. Elaborada e submetida a análise jurídica minuta de decreto (processo SEI nº 013.1316.2020.0006067-24) dispondo sobre a prática da gestão de riscos no âmbito da Administração Direta e Indireta”.

Conforme Plano de Ação[429] enviado em 02/03/2022, a AGE atualizou a ação como “em andamento”, informando que foi iniciada em março/2020 e previsão de conclusão em dezembro/2022.

Em 2018 foi implantado o Programa de Gestão de Riscos (PGR), por adesão, no âmbito do Poder Executivo com a edição da Portaria SEFAZ nº 162, de 13/08/2018. No Plano de Ação referente ao Parecer Prévio das Contas de 2018, o Poder Executivo já havia manifestado o compromisso de ampliar o PGR para a implementação da gestão de riscos em todas as unidades da Administração Estadual.

Em abril/2021 a AGE informou que em 2020 aderiram ao Programa 28 secretarias e órgãos, correspondendo a quase 50% das unidades do Estado, entretanto, naquela oportunidade, todas as unidades, à exceção da SEINFRA, encontravam-se no nível inicial de maturidade. Considera-se que quanto mais processos-chave tenham sido tratados pela metodologia do PGR, maior será considerada a maturidade em termos de gestão de riscos.

Em 2020, verificou-se a baixa adesão ao programa, quando se observou o quantitativo de processos mapeados no PGR, considerando as Secretarias e programas finalísticos que mais executaram recursos naquele exercício.

428 TCE/009460/2021.
429 TCE/001729/2022.

Foi enviada à AGE a Solicitação CG nº 84 – OS 73/2020, em 07/03/2022, requisitando a relação dos processos mapeados no Programa de Gestão de Riscos, até o exercício de 2021, discriminados por Secretaria. Em 09/03/2022, a AGE, enviou a resposta mediante arquivo "TCE Controle do PGR". Da análise do documento verifica-se que existem processos mapeados no âmbito de 23 secretarias e entidades, sendo 19 da administração direta e 4 da administração indireta.

Quanto ao monitoramento do compromisso de ampliar o PGR, a AGE, em atendimento à supracitada solicitação, em 2022, respondeu que foi elaborada minuta de decreto propondo a obrigatoriedade de implementação da prática da gestão de riscos em toda a administração direta e indireta. O processo[430] foi instruído em março/2020 e encaminhado à Casa Civil que enviou para análise jurídica da PGE, onde se encontra.

Pelo exposto, a Auditoria conclui que a supracitada recomendação está **em andamento**.

Diante do exposto, conclui-se que o Poder Executivo ainda carece de uma estratégia de governança mais abrangente para a área de controle interno em consonância com as estruturas hoje existentes na maioria dos entes estaduais, que incorporam as funções de corregedoria, transparência, ouvidoria e promoção da integridade.

Atualmente, no Estado da Bahia, tais ações estão dispersas em unidades vinculadas a diferentes secretarias. Não há integração entre elas. Ademais, a estrutura sistêmica de controle composta pela AGE e pelas unidades setoriais não tem se desenvolvido de forma satisfatória, apesar do reconhecido trabalho de normatização, capacitação e monitoramento realizado pela AGE. Ainda existem limitações impostas pelo perfil das unidades setoriais, bem como a morosidade da prática de gestão de riscos em todos os órgãos pela ausência de decreto determinando a sua obrigatoriedade.

### 2.16.2 Monitoramento das recomendações e3 a e5 e e9 a e11

> e3. regulamentar a composição do quadro dos cargos de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico, do grupo ocupacional Técnico Administrativo, em cada órgão da administração direta, conforme previsto no parágrafo único do art. 76 da Lei nº 8.889/2003 (Item 2.16.3.3 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva)

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[431] não foi proposta nenhuma ação a realizar no sentido do atendimento à recomendação deste Tribunal, tendo a Administração assim se pronunciado:

> Os cargos de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico, todos do Grupo Ocupacional Técnico Administrativo, possuem lotação única na Administração Direta do Poder Executivo Estadual, diferente do que ocorre nas autarquias e fundações. Tal fato se deve a universalidade das funções designadas para o citado grupo, as quais podem ser desenvolvidas em qualquer Secretaria ou órgão diretamente vinculado ao Governador.
> […]
> Quando da elaboração do Projeto de Lei que deu origem a Lei nº 8.889/2003, **optou-se pela lotação centralizada para garantir o remanejamento rápido e eficiente de servidores administrativos**. Destarte, assim que surgissem lacunas laborais ou fossem criadas novas pastas, seria possível deslocar servidores para a realização das atividades administrativas. **O mesmo não pôde ser feito para as entidades da**

430 Processo SEI nº 013.1316.2020.0006067-24.
431 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).

> **Administração Indireta,** haja vista a natureza jurídica distinta das autarquias e fundações e a existência de autonomia administrativa em cada um desses entes.
> […]
> Deste modo, do ponto de vista da estratégia e da técnica de gestão de pessoas, **entende-se ser indicada a manutenção da lotação centralizada destas carreiras.** Todavia, tal medida não significa ausência de controle do quadro pessoal destas carreiras, pois o atual sistema de recursos humanos – RH Bahia – apresenta a lotação de todos os servidores por órgão e local de trabalho, inclusive das carreiras de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico.(grifo da Auditoria)

Ademais, no Relatório de Auditoria Operacional em Ações Governamentais sobre a Gestão de Pessoal do Poder Executivo[432] ficou evidenciado o descumprimento da previsão do parágrafo único, do art. 76, da Lei Estadual nº 8.889, de 01/12/2003, que estabelece que a composição dos cargos de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico nos Órgãos da Administração Direta será objeto de regulamentação específica. Como consequência, a Auditoria assinalou a possibilidade de alocação de servidores desse Grupo Ocupacional de forma aleatória, sem estudo da necessidade das Secretarias, podendo gerar excesso de servidores desse Grupo Ocupacional em determinadas pastas em detrimento de outras.

Cabe mencionar que no Relatório de Diligência[433], para análise das manifestações/documentos apresentados pelos gestores a respeito do pontuado no Relatório da mencionada Auditoria Operacional, a SAEB, por meio do Oficio nº 11/2021 – SAEB/GAB/CCI, se pronunciou da seguinte forma:

> É possível, contudo, dar prosseguimento aos estudos necessários à regulamentação da composição do quadro dos cargos de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico nos órgãos da Administração Direta. **Basta a autorização das autoridades competentes para que os trabalhos sejam iniciados**. (grifo da Auditoria)

Do exposto, verifica-se que a **recomendação não foi atendida**, em decorrência da discordância da Administração com o entendimento da Auditoria, quanto à necessidade de regulamentar a composição do quadro dos cargos de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico, do grupo ocupacional Técnico Administrativo, em cada órgão da administração direta, conforme previsto no parágrafo único do art. 76 da Lei Estadual nº 8.889/2003.

> e4. elaborar e apresentar projeto de lei, fixando os casos, condições e percentuais mínimos de ocupação dos cargos em comissão por servidores de carreira, conforme o exposto no §1º do art. 14 da Constituição do Estado da Bahia e no inciso V do art. 37 da Constituição Federal, encaminhando-o para apreciação e aprovação pela Assembleia Legislativa (Item 2.16.3.4 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva);

De acordo com a CE/1989, no §1º do art. 14, com redação dada pela Emenda à Constituição Estadual nº 07, de 18/01/1999:

> Art. 14 – A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvada a nomeação para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

432 Processo TCE/007458/2020.
433 Processo TCE/007458/2020.

> **§ 1º – As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.** (grifo da Auditoria)

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[434], não foi proposta nenhuma ação a realizar no sentido do atendimento à recomendação deste Tribunal, tendo a Administração assim se pronunciado:

> Entende-se ser prerrogativa da Administração a composição e nomeação dos cargos em comissão, atendidos os quantitativos previstos em regimentos dos órgãos e entidades.
> [...]
> **Inexiste dispositivo legal estabelecendo percentuais mínimos de servidores, para o exercício de cargos comissionados. Assim, não há que se falar em "(...) ausência de norma legal para disciplinar os percentuais mínimos de servidores de carreira (efetivos) que devem ocupar os cargos em comissão". Desta forma, resta claro que o Poder Executivo Estadual cumpre fielmente o estabelecido nas normas legais vigentes.** (grifo da Auditoria)

Ademais, na Auditoria Operacional em Ações Governamentais sobre a Gestão de Pessoal do Poder Executivo[435], constatou-se que não há regramento geral em âmbito estadual que estabeleça percentuais mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, que existe grande desproporcionalidade entre o número de servidores com e sem vínculo efetivo que ocupam os cargos em comissão, e que, na prática, a ocupação desses cargos está recaindo, majoritariamente (em média, 86,4% nas Secretarias de Estado, e 93,3% nas Autarquias e Fundações Públicas analisadas), em servidores sem vínculo efetivo com o estado, caracterizando o descumprimento do disposto na CF/1988 (inciso V do art. 37), na CE/1989 (§1º do art. 14) e no parágrafo único do art. 11 da Lei Estadual nº 6.677/1994 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais)

Cabe mencionar que no Relatório de Diligência[436] a SAEB, por meio do Ofício nº 11/2021 – SAEB/GAB/CCI, se pronunciou da seguinte forma:

> A elaboração de projeto de lei com o objetivo de garantir a efetividade do comando constitucional em apreço **deverá ser objeto de deliberação do Chefe do Poder Executivo**, tendo em vista a natureza profunda da mudança que a reserva de percentual de cargos em comissão para servidores públicos efetivos provocará.(grifo da Auditoria)

Do exposto, verifica-se que a recomendação **não foi atendida**, em decorrência da discordância com o entendimento da Auditoria, quanto a necessidade de elaborar e apresentar projeto de lei, fixando os casos, condições e percentuais mínimos de ocupação dos cargos em comissão por servidores de carreira, conforme o exposto no §1º do art. 14 da CE/1989 e no inciso V do art. 37 da CF/1988.

> e5. realizar os ajustes na classificação orçamentária das despesas relativas à contratação de pessoal em substituição de servidor ou de empregado público, para o elemento de despesa "34 – Outras Despesas de Pessoal

434 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
435 Processo TCE/007458/2020.
436 Processo TCE/007458/202.

> decorrentes de Contratos de Terceirização", em obediência ao que dispõe o artigo 18, § 1º, da LRF (Item 4.11.2 da Seção Conclusiva).

No Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício 2020, este Tribunal registrou a ausência da correta classificação destas despesas no elemento de despesa 34, demonstrando o descumprimento da LRF (art. 18, §1º), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (art.100) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

No Plano de Ação para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[437], apresentado a este Tribunal, foi pactuado pela Administração que seria realizada, até fevereiro/2022, "Orientação das unidades decentralizadas no tocante ao cumprimento das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, notadamente a Lei 4.320/64, a Lei Complementar 101/2000 (LRF) e as NBC TSP".

Em resposta à Solicitação nº LCB 01/2022[438], a SEFAZ apresentou cópia do pronunciamento técnico exarado pela Superintendência de Administração Financeira (SAF)/SEFAZ[439], ao qual foram anexados os seguintes documentos comprobatórios das providências adotadas para cumprimento da recomendação e5, constante do Parecer Prévio das Contas de Governo do exercício de 2020:

1. Cópia do Ofício Circular DICOP nº 03/2022, de 21/02/2022, no tocante ao cumprimento do disposto na LRF, na LDO e no MDF[440]; e
2. Cópia em PDF do e-mail enviado a todas as UOs encaminhando o citado ofício[441].

Nada obstante, considerando que a verificação da correta classificação das despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, no "grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização", constitui ação de caráter contínuo, o exame da efetividade das orientações técnicas exaradas pela SAF/SEFAZ quanto à correta classificação dessas despesas pelas Unidades Orçamentárias (UOs) dar-se-á pelas Coordenadorias competentes deste Tribunal quando dos exames das Prestações de Contas do exercício de 2022 e seguintes, das secretarias, órgãos e entidades do Poder Executivo estadual e no âmbito do monitoramento da auditoria operacional[442] nas ações de gestão de pessoal realizada em 2020/2021.

Dessa forma, conclui-se que a recomendação deve ser **objeto de monitoramento.**

> e9. realizar estudos das necessidades qualitativas e quantitativas de cargos efetivos das secretarias/órgãos/entidades do Poder Executivo (Item 2.16.3.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva

Na Auditoria Operacional em Ações Governamentais sobre a Gestão de Pessoal do Poder Executivo[443] verificou-se que o Poder Executivo não dispõe de estudos relacionados às necessidades qualitativa e quantitativa de servidores efetivos de suas Secretarias, Órgãos e Entidades.

437 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
438 Despacho GASEC/SEFAZ, SEI nº 00044603374.
439 Evento 00044591105 do processo SEI nº 013.7252.2022.0013056-12.
440 Evento 00044580803 do processo SEI nº 013.7252.2022.0013056-12.
441 Evento 00044591012 do processo SEI nº 013.7252.2022.0013056-12.
442 TCE/007458/2020.
443 Processo TCE/007458/2020.

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[444], quanto às ações realizadas e a executar, a Administração assim se pronunciou:

> **CONTEXTUALIZAÇÃO**
>
> A SAEB concentra boa parte dos esforços voltados para o mapeamento e contratação da mão de obra estatal que realizará o "múnus público", tendo como base as necessidades de pessoal manifestadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo. A partir deste diagnóstico inaugural, a Secretaria avalia a pertinência da criação de quadro próprio para o atingimento das finalidades específicas de determinado ente, identificando o impacto orçamentário e financeiro da proposta.
>
> **AÇÃO EM ANDAMENTO**
>
> 1. Instituídos grupos de trabalho específicos para discutir a composição dos quadros de pessoal da FUNDAC, SEPROMI e SECTI

Ademais, foi estabelecido pela Administração o prazo final (dezembro/2022) para o atendimento à recomendação deste Tribunal. Contudo, cabe registrar, que a deliberação foi direcionada a "secretarias/órgãos/entidades do Poder Executivo", não se restringindo, porquanto, às secretarias/órgão citados no Plano de Ação.

Por sua vez, a SAEB, no Relatório de Diligência[445], corrobora a necessidade de elaboração de estudos relacionados às necessidades qualitativa e quantitativa de servidores efetivos do Poder Executivo estadual, junto com os respectivos responsáveis dos demais órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta.

Dessa forma, conclui-se que a recomendação **encontra-se em andamento.**

> e10. elaborar planejamento estratégico de gestão de pessoas, com foco no planejamento da força de trabalho, levando em consideração as necessidades qualitativas e quantitativas de recrutamento e seleção, alocação, desenvolvimento e reciclagem de pessoal, atuais e futuras, inclusive abordando planos de sucessão que considerem os quantitativos de servidores que já preenchem os requisitos de aposentadoria e os que preencherão esses requisitos no curto e médio prazos (Item 2.16.3.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva);

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[446], não foi proposta nenhuma ação a realizar no sentido do atendimento à recomendação deste Tribunal, tendo a Administração assim se pronunciado:

> **CONTEXTUALIZAÇÃO**
>
> O provimento de cargos públicos efetivos **é matéria discricionária do Executivo,** que avalia constantemente as necessidades de cada carreira para estabelecer cronograma de preenchimento de cargos vagos.
>
> A definição da estrutura organizacional de um órgão ou entidade da administração pública é em si uma forma de planejamento da força de

444 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
445 Processo TCE/007458/2020.
446 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).

> trabalho. Portanto, definida a formatação organizacional de um órgão público, bem como suas atribuições regimentais e a estrutura de liderança e assessoria, mediante a indicação de comissionamentos, tal unidade administrativa define de que forma poderá atender suas atribuições, inclusive a formação do seu quadro técnico e administrativo de pessoal. Obviamente todas estas medidas são limitadas pela disponibilidade orçamentária e financeira, bem como pelas prioridades.
>
> É reconhecida a existência de outras metodologias relacionadas ao planejamento da força de trabalho, entretanto, **cabe ao Executivo definir qual será a melhor forma e técnica para compor os quadros de pessoal de cada unidade administrativa.** (grifo da Auditoria)

Contudo, na Auditoria Operacional[447] realizada em 2020/2021 verificou-se que o Poder Executivo não dispõe de estudos relacionados às necessidades qualitativa e quantitativa de servidores efetivos de suas Secretarias, Órgãos e Entidades, o que resulta, dentre outros efeitos, em desconhecimento das reais necessidades do quadro de pessoal, comprometimento do planejamento estratégico na gestão de pessoas, deficiência no planejamento para reposição de servidores efetivos em virtude de aposentadoria, quadro de servidores efetivos não condizente com a real necessidade das secretarias/órgãos/entidades e manutenção de servidores sem vínculo efetivo e sem qualificação específica para atuar na atividade-fim das Secretarias do Poder Executivo.

Do exposto, verifica-se que a recomendação **não foi atendida**, em decorrência da discordância com o entendimento da Auditoria da necessidade de elaborar planejamento estratégico de gestão de pessoas, com foco no planejamento da força de trabalho, levando em consideração as necessidades qualitativas e quantitativas de recrutamento e seleção, alocação, desenvolvimento e reciclagem de pessoal, atuais e futuras, inclusive abordando planos de sucessão que considerem os quantitativos de servidores que já preenchem os requisitos de aposentadoria e os que preencherão esses requisitos no curto e médio prazos.

> e11. estabelecer a lotação definitiva dos servidores remanescentes dos extintos SUCAB, Instituto de Artesanato Visconde de Mauá e DERBA (Item 2.16.3.8 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva)

Por força do §4º do art. 32 da Lei Estadual nº 13.204/2014, que modificou a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, os servidores integrantes do quadro de pessoal da Superintendência de Construções Administrativas da Bahia (SUCAB), do Instituto de Artesanato Visconde de Mauá e do Departamento de Infraestrutura de Transportes da Bahia (DERBA), autarquias extintas em 2015, foram transferidos, com seus respectivos cargos e vencimentos, para o quadro de pessoal provisório da SAEB, até a definição da sua nova lotação.

Entretanto, durante os exames auditoriais, verificou-se que os servidores e respectivos cargos das mencionadas autarquias continuam a fazer parte do quadro provisório da SAEB, ainda sem definição de nova lotação, apesar de alguns desses servidores estarem cedidos/designados ou colocados à disposição de outros órgãos. Naquela oportunidade, a SAEB afirmou que não houve publicação de lei ou decreto determinando a nova lotação dos servidores ocupantes dos cargos efetivos supracitados.

Em seu esclarecimento, no Relatório de Diligência[448], a SAEB corrobora a necessidade de estabelecimento da lotação definitiva dos servidores remanescentes dos extintos SUCAB, Instituto de Artesanato Visconde de Mauá e DERBA, informando ter sido elaborada uma

447 Processo TCE/007458/2020.
448 Processo TCE/007458/2020.

minuta de projeto de lei para esse fim, cujo conteúdo ainda se encontra em processo de discussão (Processo Administrativo nº 0200160313713)[449].

No Plano de Ação apresentado para atendimento das recomendações do Parecer Prévio da Contas de Governo de 2020[450], quanto às ações realizadas e a executar, a Administração assim se pronunciou:

> **AÇÃO REALIZADA E EM ANDAMENTO**
>
> 1. Elaboração de Projeto de Lei estabelecendo as lotações definitivas dos servidores efetivos anteriormente vinculados aos quadros de pessoal dos extintos Derba, Sucab e Instituto Mauá.
> **Status**: (01/12/2021) O normativo proposto encontra-se em apreciação pelas diversas áreas de Recursos Humanos.

Ademais, foi estabelecido pela Administração o prazo final (abril /2022) para o atendimento à recomendação deste Tribunal. Dessa forma, conclui-se que a recomendação **encontra-se em andamento.**

### 2.16.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere os seguintes encaminhamentos:

| **Recomendações ao Governo do Estado** |
|---|
| Promover a edição de decreto que disponha sobre a obrigatoriedade da prática da gestão de riscos no âmbito da Administração Direta e Indireta; e<br><br>Encaminhar tempestivamente as providências necessárias para dar andamento aos objetivos das Portarias Conjuntas SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 01 e 02/2021. |

## 2.17 OUTROS ASSUNTOS RELEVANTES

Esse capítulo aborda temas que não foram mencionados em outras seções deste relatório. A seguir, estão apresentados, resumidamente, trabalhos auditorias que se julgou relevantes e, portanto, mereceram destaque.

### 2.17.1 Auditoria de monitoramento da Resolução TCE/BA nº 087/2017[451]

Em 2021/2022 foi realizada auditoria de monitoramento[452] da Resolução TCE/BA nº 087/2017, decorrente da Auditoria Operacional nos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social, realizada em 2015/2016, quando foram avaliadas as competências estaduais no âmbito da Política de Assistência Social, com enfoque para ações e serviços voltados aos usuários crianças e adolescentes e suas famílias. Foram avaliadas, também, as ações relacionadas à Política Estadual dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, a atuação dos Conselhos relativos às duas Políticas e a execução dos Programas no período 2012-2015.

449 Minuta de Projeto de Lei que "Altera dispositivos das Leis nº. 7.435, de 30 de dezembro de 1998, nº. 7.554, de 13 de dezembro de 1999, nº. 8.889, de 1 de dezembro de 2003, nº. 11.373, de 05 de fevereiro de 2009, nº. 11.376, de 05 de fevereiro de 2009, nº. 13.184, de 17 de junho de 2014, estabelece o quantitativo de cargos por classe das carreiras do Grupo Ocupacional Técnico-Administrativo, Técnico-Específico e Obras Públicas, na forma que indica, e dá outras providências."
450 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
451 Elaborado pela 7ª CCE.
452 Processo TCE/003012/2022.

As análises no âmbito do monitoramento tiveram por base as informações contidas nos Ofícios encaminhados pela SJDHDS, CEAS, CECA, CNAS e pelos municípios visitados à época da auditoria, em resposta às solicitações da Auditoria, as entrevistas realizadas, os questionários eletrônicos aplicados ao mesmo público-alvo da auditoria operacional realizada em 2015/2016, bem como os procedimentos de auditoria aplicados na análise de todas essas informações.

Até onde os procedimentos definidos na Matriz de Planejamento permitiram observar, a Auditoria comparou a situação encontrada atualmente com a situação descrita no relatório da Auditoria Operacional realizada em 2015/2016, para avaliar as melhorias que foram implementadas e o grau de atendimento das deliberações constantes na Resolução TCE/BA nº 087/2017. Verificou-se que, de maneira geral, foram adotadas algumas medidas no sentido de implementar as recomendações propostas por este Tribunal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

**QUADRO** 26 **– SITUAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS recomendações DA RESOLUÇÃO TCE/BA nº 087/2017, posição em março 2022**

| Deliberação | Situação |
|---|---|
| **Recomendações propostas à Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS)** | |
| 1 – Elabore os Planos Decenal e Estadual de Assistência Social | Parcialmente implementada |
| 2 – Apresente o diagnóstico das necessidades de capacitação dos profissionais que atuam na assistência social | Implementada |
| 3 – Confeccione o Plano Estadual de Capacitação e Educação permanente, ofertando, de forma sistemática e continuada, a capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento | Parcialmente implementada |
| 4 – Revise e edite as normas, materiais informativos e orientações técnicas para auxiliar os municípios na execução da Política de Assistência Social | Implementada |
| 5 – Pactue os Planos de Providências e Apoio para os municípios com pendências e irregularidades, com a implementação dos processos de assessoramento e acompanhamento | Parcialmente implementada |
| 6 – Realize diagnóstico e elabore um Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes, com vistas a implementar a regionalização dos serviços de acolhimento pra crianças adolescentes e jovens de alta complexidade | Parcialmente implementada |
| 7 – Encaminhe a prestação de Contas do Convênio n. 54/2013 para a regular apreciação e julgamento pela Segunda Câmara desta Corte de Contas, com fulcro no art. 10 da Resolução nº 144/2013 deste TCE | Implementada |
| 8 – Implemente o sistema estadual de informação, monitoramento e avaliação da assistência social | Parcialmente implementada |
| 9 – Conclua a revisão do Regimento Interno da SJDHDS, e remessa par sanção pelo Governador | Implementada |
| 10 – Promova a revisão e adequação das ações orçamentárias e respectivos produtos, de modo a eliminar o caráter genérico, e assegurar a sua compatibilidade com as Iniciativas previstas para os Programas do PPA 2016-2019 | Parcialmente implementada |
| 11 – Implementar controles internos que respaldem os dados apresentados de execução física das Ações Orçamentárias, e o | Parcialmente implementada |

| Deliberação | Situação |
|---|---|
| registro e monitoramento das Metas dos Compromissos dos Programas, em atendimento ao artigo 9º da Lei Estadual nº 13.468/2015 | |
| 12 – Identifique e torne público os impactos decorrentes do contingenciamento de recursos orçamentários nas ações das áreas de assistência social e de proteção à criança e ao adolescente | Não aplicável |
| **Recomendações propostas ao Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS)** | |
| 1 – Desenvolva metodologia de acompanhamento e monitoramento das deliberações das conferências de assistência social, conforme estabelecido no art. 117, §2º, inciso IV, Resolução nº 33/2012 do CNAS | Não implementada |
| 2 – Aprimore a fiscalização e avaliação da gestão dos recursos do Fundo Estadual de Assistência, em cumprimento ao art. 121, IX da Resolução nº 33/2012 do CNAS c/c art. 9º, inciso IX, da Lei Estadual nº 6.930/95 e art. 2º, inciso IX, do seu Regimento Interno | Não implementada |
| 3 – Estabeleça mecanismos de articulação permanente entre os Conselhos de Assistência Social, em observância a atribuição estabelecida no art. 121, inciso XVI da Resolução nº 33/2012 | Não implementada |
| 4 – Realize as assembleias ordinárias previstas no art. 9º do seu Regimento Interno (CEAS) | Parcialmente implementada |
| **Recomendações propostas ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (CECA)** | |
| 1 – Elabore o diagnóstico da situação da criança e do adolescente no estado e os Planos Decenal Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, em cumprimento aos incisos IX e XIII do art. 4º do seu Regimento Interno | Parcialmente implementada |
| 2 – Realize as reuniões mensais ordinárias previstas no art. 15 do seu Regimento Interno (CECA) | Parcialmente implementada |
| 3 – Estabeleça uma agenda para atuação articulada com o CEAS e com os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCAs), em observância à exigência prevista nos incisos V e XV do art. 4 do seu Regimento Interno | Não implementada |
| 4 – Monitore e fiscalize os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FECRIANÇA, em consonância com o art. 9º, inciso VII, da Resolução nº 137/2010 do CONANDA | Parcialmente implementada |

Fonte: Análise do Atendimento das Deliberações, item II do Relatório de Monitoramento (Processo TCE/003012/2022).

A tabela a seguir apresenta a situação de implementação das recomendações:

**TABELA** 94 **– Percentual de implementação das recomendações**

| Situação das recomendações | Quantidade/Percentual |
|---|---|
| Implementada | 4 (20%) |
| Parcialmente Implementada | 11 (55%) |
| Em implementação com prazo expirado | 0 (0%) |
| Em implementação no prazo | 0 (0%) |
| Não implementada | 4 (20%) |
| Não aplicável | 1 (5%) |
| **Total** | **20** |

Fonte: Análise do Atendimento das Deliberações, item II do Relatório de Monitoramento (Processo TCE/003012/2022).

Proposta de encaminhamento:

Considerando o percentual de recomendações parcialmente implementadas ou não implementadas e o papel do estado na condução da política de assistência social e dos direitos da criança e do adolescente, sugere-se determinar que Governo do Estado apresente nas prestações de contas anuais subsequentes as evidências do saneamento de fragilidades em relação à NOB/SUAS e diretrizes dela decorrentes, pontuadas na auditoria de monitoramento[453] da Resolução TCE/BA nº 087/2017, em especial quanto à: elaboração dos Planos Decenal e Estadual da Assistência Social, bem como do Plano Estadual de Regionalização de Acolhimento de crianças, adolescentes e jovens; elaboração de diagnóstico socioterritorial; e implantação de efetivo sistema estadual de informação, monitoramento e avaliação da assistência social.

### 2.17.2 Monitoramento da recomendação e6[454]

No Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2020, foram destacadas recomendações relativas à segurança da informação do Sistema FIPLAN, resultantes do processo auditorial[455] realizado para monitorar o cumprimento das deliberações constantes da Resolução TCE/BA nº 171/2019 e do Plano de Ação para Atendimento às Recomendações do TCE/BA do Parecer Prévio de 2018.

À época, a SEFAZ e a SEPLAN informaram que já tinham revisto o Plano de Ação, cujas atividades estavam em curso.

No Parecer Prévio, recomendou-se que o Estado saneasse as fragilidades/irregularidades apuradas na auditoria de monitoramento do Sistema FIPLAN, bem como procedesse aos ajustes necessários nesse Sistema, adequando-o aos ditames estabelecidos para o Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), nos termos do Decreto Federal nº 10.540, de 05/11/2020.

No Plano de Ação para Atendimento às Recomendações e Ressalvas do Tribunal de Contas do Estado – Contas de Governo 2020, atualizado456, encaminhado a este TCE pelo Auditor Geral do Estado em 02/03/2022, por meio do Ofício AGE nº 178/2022, de 28/02/2022, a SAF/SEFAZ e a SEPLAN apresentaram os seguintes esclarecimentos (recomendação “e6” do item “e) Quanto aos Controles Internos”, fls. 119-120):

> **Ponto 1: Sobre a permanência de irregularidades no Sistema FIPLAN**, identificadas na Auditoria Operacional realizada nos exercícios de 2017 e 2018, cujas deliberações são objeto da Resolução TCE/BA nº 171, de 12/12/2019, esclarecemos:
>
> > 1. Em 2020 foi realizada a Auditoria de Monitoramento, Processo nº TCE/9164/2020, para verificação do cumprimento do Plano de Ação apresentado pela Sefaz e Seplan, órgãos cogestores do Sistema Fiplan, para o cumprimento das deliberações constantes da Resolução 171;
> >
> > 2. Em 2021, por meio do Ofício nº 406/2021/TCE/SEG/GECON e Ofício nº 407/2021/TCE/SEG/GECON, o Tribunal informou aos órgãos gestores sobre a finalização do Relatório de Auditoria de

453 Processo TCE/003012/2022.
454 Elaborado pela 3ª CCE.
455 TCE/009164/2020.
456 TCE/001729/2022.

Monitoramento e facultou-lhes prazo para prestarem esclarecimentos;

3. No prazo concedido, a Sefaz e a Seplan promoveram a análise do Relatório e apresentaram (Ofício Sefaz Gab nº 63/2021 e Ofício Seplan Gasec nº 22/2021 – processo SEI nº 013.7604.2021.0009321-02) novo Plano de Ação, considerando as conclusões dos auditores, com atualizações, novas ações e explicações para as situações de não atendimento.

Como se observa, mesmo antes das deliberações finais desta Auditoria de Monitoramento, que ocorrerão por meio de Resolução específica, a Sefaz e a Seplan, numa demonstração de comprometimento com a solução dos problemas e o aproveitamento das oportunidades de melhorias identificados, reviu o seu plano de Ação, cujas atividades estão em curso.

**Ponto 2: Acerca da adequação do Sistema FIPLAN ao disposto no Decreto Federal nº 10.540/2020**, conforme comunicado ao TCE via Ofício GAB nº 70/2021 (SEI 013.1339.2021.0014669-13), observando o prazo no Parágrafo Único do Art. 18 daquela norma, a SEFAZ publicou a Portaria nº 41, de 03/mai/2021, e, com ela, os prazos e responsáveis para cumprimento das adequações necessários daquele sistema, cuja obrigatoriedade ocorrerá a partir de 01/jan/2023, conforme disposto no caput daquele mesmo artigo.

**1) Sobre a permanência de irregularidades no Sistema FIPLAN**

Em 08/09/2021, o Relatório de Monitoramento[457] foi submetido ao Relator, cujo Processo ainda não foi apreciado, encontrando-se em tramitação neste TCE/BA. Além disso, o referido Relatório contém proposta para a realização de duas novas Auditorias de Monitoramento e, nesse sentido, somente após a sua apreciação haverá uma definição acerca da implementação/cumprimento das ações acordadas objetivando a resolução da totalidade das irregularidades apontadas.

Atendendo à recomendação da Auditoria de Monitoramento, realizada em 2020, a SEFAZ e a SEPLAN ajustaram o Plano de Ação. À época, a Auditoria analisou as atualizações feitas no Plano de Ação, assim como analisou as justificativas/esclarecimentos apresentados pelos gestores e responsáveis pelo Sistema FIPLAN para as situações de não atendimento de deliberações da Resolução TCE/BA nº 171/2019 e de ações acordadas nos Planos de Ação, o que resultou, para as recomendações em destaque, na seguinte situação:

- **Realizar análise crítica dos objetos sem uso, com avaliação de sua real utilidade no presente ou futuro ou, não sendo o caso, promover sua eliminação**

A Auditoria concluiu que a deliberação estava **em implementação e no prazo**, propondo reiterar a deliberação à SEPLAN e à SEFAZ, considerando o prazo estabelecido pelas Secretarias para o atendimento da deliberação (30/06/2023), que se tomaria como improrrogável, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis por seu descumprimento.

- **Corrigir o registro de demandas executadas diretamente no banco de dados fora do padrão estabelecido e evitar novas ocorrências**

A Auditoria acatou os esclarecimentos prestados pela SEFAZ e concluiu que a deliberação tinha sido **implementada**.

457 TCE/009164/2020.

- **Utilizar termo de responsabilidade, uma vez que a sua utilização é um dos requisitos de segurança do Sistema previsto na Portaria MF nº 548/2010**

A Auditoria concluiu que a deliberação **não foi cumprida**, sugerindo reiterar a deliberação à SEPLAN e à SEFAZ, considerando o prazo estabelecido por essas Secretarias (31/12/2021), que se tomaria como improrrogável, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis por seu descumprimento.

Como evidência do cumprimento dessa deliberação, em 02/05/2022, a SEPLAN informou que foi publicada, em 13/01/2022, a Instrução Normativa Conjunta SAF/SEFAZ, SPF/SEPLAN e APG/SEPLAN nº 001/2022, acompanhada dos Formulários de Solicitação para Credenciamento do Usuário e do modelo do Termo de Responsabilidade. A análise desses documentos será feita na ocasião em que a Auditoria proceder ao monitoramento do cumprimento das deliberações constantes da Resolução TCE/BA nº 171/2019.

- **Adotar controle automatizado, que impeça a acumulação de funcionalidades incompatíveis para um mesmo usuário;**
- **Incorporar na tabela denominada "USUÁRIO" o período no qual o usuário está habilitado a ter acesso e atualizar a data final de habilitação para os ex-usuários;**
- **Reformular a estrutura de segurança de acesso e "LOG" de operações, de forma a registrar a funcionalidade executada pelo usuário, com possibilidade de confirmação posterior da sua real condição de acesso, à época da efetivação da transação, e implementar o controle de vigência na atribuição de perfis aos usuários.**

A Auditoria concluiu que as deliberações estavam **em implementação/cumprimento e no prazo**, sugerindo que fossem reiteradas as deliberações à SEPLAN e à SEFAZ, considerando o prazo estabelecido pelas Secretarias para o cumprimento das deliberações (31/12/2025). Este prazo se tomaria como improrrogável, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis pelo descumprimento.

- **Inserir o campo de usuário em todas as tabelas, a fim de permitir a identificação do usuário que executou a operação de inclusão**

A Auditoria concluiu que **a deliberação originária** (Registrar no LOG, de forma completa, todas as transações efetuadas nas tabelas do banco de dados do FIPLAN, considerando que as operações de inserções de informações não estão presentes) **não era mais aplicável** e **acatou a nova ação** proposta pela SEFAZ, sugerindo tornar insubsistente a deliberação originária e reformular a recomendação à SEFAZ, nos seguintes termos: "Inserir o campo de usuário em todas as tabelas do FIPLAN, a fim de permitir a identificação do usuário que executou a operação de inclusão", considerando o prazo estabelecido pela Secretaria para conclusão da nova ação (30/06/2023), que se tomaria como improrrogável, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis por seu descumprimento.

- **Realizar estudo técnico para viabilidade de implementação de estruturação do LOG, a partir de uma determinada data, mantendo o atual formato para as transações existentes e registradas até a data da mudança proposta**

A Auditoria concluiu que **a deliberação originária** (Eliminar o campo multivalorado "CLIENT_INFO" da tabela do LOG, registrando cada informação em campo específico – usuário, funcionalidade, número da demanda, indicador de operação automática ou de usuário etc.) **não era mais aplicável**, propondo torná-la insubsistente e reformular a recomendação à SEFAZ, nos seguintes termos: "Realizar estudo técnico para viabilidade de

implementação de estruturação do LOG, a partir de uma determinada data, mantendo o atual formato para as transações existentes e registradas até a data da mudança proposta", considerando o prazo estabelecido pela Secretaria (31/12/2021).

Como evidência do atendimento dessa deliberação, em 03/05/2022, a SEFAZ encaminhou a este TCE/BA o Estudo Técnico para Viabilidade de Implementação de Estruturação do LOG, que foi entregue à SEFAZ, em 23/12/2021, pela equipe técnica do FIPLAN/PRODEB, que concluiu pela viabilidade de estruturação do LOG a partir da data de implantação, propondo cronograma. A Secretaria informou que as atividades de implementação estão ocorrendo de acordo com o cronograma proposto, cujo prazo previsto para implantação no ambiente de produção é 27/10/2022.

A análise desse documento será feita na ocasião em que a Auditoria proceder ao monitoramento do cumprimento das deliberações constantes da Resolução TCE/BA nº 171/2019.

**2) Acerca da adequação do Sistema FIPLAN ao disposto no Decreto Federal nº 10.540/2020**

Em 06/11/2020, durante a análise auditorial acerca do atendimento às deliberações por parte da SEPLAN e SEFAZ, foi publicado o Decreto Federal nº 10.540, de 05/11/2020[458], que entrou em vigor na data de sua publicação (art. 20), mas cuja eficácia só ocorrerá a partir de 01/01/2023, conforme estabelece o art. 18: "Os entes federativos deverão observar as disposições deste Decreto a partir de 1º de janeiro de 2023".

Não obstante a revogação imediata do Decreto Federal nº 7.185, de 27/05/2010 (art. 19), que, junto à Portaria MF nº 548, de 22/11/2010[459] (vigente), constituíram as fontes de critérios que embasaram a auditoria operacional do Sistema FIPLAN, a Auditoria entendeu que, no lapso temporal instituído pelo Decreto Federal nº 10.540/2020, vale o disposto no Decreto Federal nº 7.185/2010 e na Portaria MF nº 548/2010, porquanto a eficácia desses normativos compreende o período do monitoramento.

Por outro lado, em atendimento ao parágrafo único do art. 18 do Decreto Federal nº 10.540/2020, a SEFAZ publicou, em 04/05/2021, a Portaria nº 41, de 03/05/2021, que traz, em seu Anexo Único, o Plano de Ação do Governo do Estado da Bahia para adequação ao padrão mínimo de qualidade exigido pelo referido Decreto, e o encaminhou a este TCE/BA, em 05/05/2021, mediante o OFÍCIO GAB Nº 70/2021[460].

Constam do mencionado Plano de Ação os requisitos mínimos dos procedimentos contábeis, da transparência da informação e tecnológicos do SIAFIC, atendidos e não atendidos, estes últimos com os respectivos prazos e responsáveis pelo cumprimento, com previsão de finalização da adequação às disposições do Decreto até dezembro de 2022.

### 2.17.3 Processos em diligência externa nas Secretarias e Órgãos do Poder Executivo, com atraso na sua devolução ao TCE/BA[461]

De acordo com consulta realizada, em 05/05/2022, no sistema de Protocolo Eletrônico (PROINFO) deste TCE/BA, foi verificada a existência de 302 processos de diversas naturezas, que encontravam-se, há mais de 60 dias, em diligência externa, sob a responsabilidade das Secretarias e Órgãos do Poder Executivo Estadual.

458 Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle.
459 Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, adicionais aos previstos no Decreto Federal n.º 7.185/2010.
460 TCE/003209/2021.
461 Elaborado pela 7ª CCE.

Os atrasos variam de 63 a 2.333 dias, sendo calculados tomando como base o vencimento dos prazos estabelecidos para o atendimento das diligências determinadas pelo TCE/BA, sem o registro do efetivo retorno dos respectivos processos ao Tribunal de Contas.

Ressalte-se que o não atendimento às diligências solicitadas por esse Tribunal poderá ensejar multa aos responsáveis, conforme dispõe o inciso IV, do art. 35, da Lei Orgânica desta Casa.

A seguir, encontra-se o quantitativo de processos em diligência externa por Secretaria/Órgão do Poder Executivo:

**TABELA** 95 **– Quantidade de processos em Diligência Externa por Secretaria/Órgão**

| SECRETARIA/ÓRGÃO | QUANTIDADE DE PROCESSOS |
|---|---|
| SUPERINTENDÊNCIA DE PREVIDÊNCIA – SUPREV | 58 |
| SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA | 56 |
| SECRETARIA DA SAÚDE | 43 |
| POLICIA MILITAR DA BAHIA | 38 |
| UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB | 36 |
| NÚCLEO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO JUNTO AO TCE | 33 |
| SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA – SSP | 9 |
| PROCURADORIA GERAL DO ESTADO | 6 |
| SECRETARIA DA FAZENDA – SEFAZ | 4 |
| UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA – UESB | 3 |
| SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA | 2 |
| SECRETARIA DA CULTURA – SECULT | 2 |
| SUPERINTENDÊNCIA DE DESENV. INDUSTRIAL E COMERCIAL – SUDIC | 2 |
| DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES DA BAHIA | 1 |
| DEPARTAMENTO DE POLICIA TÉCNICA – DPT | 1 |
| INSTITUTO DE RADIODIFUSÃO EDUCATIVA DA BAHIA | 1 |
| INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS | 1 |
| JUNTA MÉDICA DO ESTADO DA BAHIA | 1 |
| NÚCLEO PREVIDENCIÁRIO | 1 |
| SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO | 1 |
| SUPERINTENDÊNCIA DE DESPORTOS DO ESTADO DA BAHIA | 1 |
| UNEB/CEPED | 1 |
| UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ – UESC | 1 |
| **Total** | **INF** |

Fonte: Sistema PROINFO. Acesso em: 05 maio 2022.

### 2.17.3.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria

Pelo exposto, a Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

| **Recomendação ao Governo do Estado** |
|---|
| Promover a articulação junto às Secretarias/Órgãos do Poder Executivo, com o intuito de garantir que os processos em diligência externa, em atraso, sejam remetidos ao TCE/BA, no prazo de até 90 dias. |

## 2.18 CONSIDERAÇÕES DOS AUDITORES SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS

A equipe técnica de auditores do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em atendimento à Resolução do TCE/BA nº 164/2015, objetivando subsidiar o Plenário na apreciação quanto ao disposto no art. 91, inciso I, da Constituição do Estado da Bahia e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 005/1991, promoveu a análise técnica das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício financeiro de 2021, compreendendo as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (DCCEs), os relatórios anuais sobre o desempenho dos Programas de Governo e os demais demonstrativos previstos na legislação.

### 2.18.1 Opinativo da Área Técnica: Aprovação com Ressalvas

Com base nas análises de natureza técnica desenvolvidas, objeto de comentários na Seção Analítica, os elementos contidos na prestação de contas, exceto pelos efeitos das distorções e limitações consignadas a seguir, representam a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder Executivo do Estado da Bahia em 31/12/2021, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data.

### 2.18.2 Sugestões de Ressalvas

A partir dos exames realizados nos elementos apresentados na prestação de contas e da execução de outros procedimentos auditoriais considerados apropriados e suficientes para uma adequada avaliação, bem como, considerando os esclarecimentos e ponderações apresentados pelas unidades gestoras e órgãos responsáveis, os auditores entendem que as irregularidades relacionadas a seguir são relevantes e devem ser ressalvadas:

**1)** ausência dos documentos e informações na prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, relativos ao art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (**item 2.2.1**). **A irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2019 e 2020**;

**2)** deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA e, consequentemente, comprometem a aferição dos resultados alcançados pelos Programas de Governo em 2021 (**item 2.5**). **A irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020**;

**3)** pagamentos de encargos moratórios (multa e juros) de, pelo menos, **R$8,58 milhões** no exercício de 2021. A Auditoria também identificou a ocorrência de subavaliação do montante pago com encargos moratórios e falta de providências para responsabilização e ressarcimento (**item 2.6.3.2**);

**4)** execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Do total de **R$1.328,3 milhões** executados como DEA em 2021, a Auditoria analisou processos de pagamentos que totalizaram **R$244,4 milhões**. Constatou-se que 100% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal (**item 2.6.3.5**);

**5)** assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM, contrariando o quanto disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual e o

art. 37, inciso IV, da LRF. A Auditoria constatou que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2020 eram inferiores aos volumes de despesas executadas por meio de DEA em 2021 (**item 2.6.3.5**);

**6)** Inconsistências do saldo da conta de Convênios Concedidos a Comprovar, apresentado no Balanço Consolidado do Estado, no montante de **R$857,7 milhões**, impossibilitaram a Auditoria de opinar sobre a sua adequação, assim como dos possíveis efeitos no Patrimônio Líquido e na DVP do exercício (**item 2.6.3.8**);

**7)** deficiências nos registros contábeis dos Fundos Estaduais do Governo impossibilitaram à Auditoria afirmar quanto à consistência e fidedignidade do saldo em 31/12/2021 de **R$1.879,2 milhões**, sugerindo ressalva em relação a esta rubrica. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no PL e na DVP (**item 2.7.6**);

**8)** falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos elementos apresentados nas DCCEs de 2021, cujo saldo das contas de Convênios Recebidos a Comprovar, apresentado no BP é de **R$3.629,3 milhões**, não sendo possível determinar os efeitos no PL e na DVP de 2021 (**item 2.7.10**);

**9)** inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, cujo saldo em 31/12/2021 era de **R$51.873,0 milhões**, impossibilitaram a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sob a responsabilidade do Estado. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no Passivo, PL e DVP (**item 2.8.1.6**);

**10)** ausência de mecanismos que possibilitem mensurar, com razoável grau de precisão, o montante das **obrigações de natureza trabalhista** devidas aos servidores, como férias, gratificações de férias, licenças-prêmio, dentre outras, por consequência, não foi possível a esta Auditoria opinar quanto à adequação do saldo apresentado na conta de Pessoal a Pagar no Passivo, nem determinar os possíveis efeitos no PL e na DVP (**item 2.8.1.9.1**);

**11)** inconsistências relativas à mensuração das provisões para **contingência**, que se constituíram em limitação ao escopo dos trabalhos. A Auditoria conclui que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para análise e interpretação da real posição do endividamento futuro decorrente das demandas ajuizadas e de assuntos que se revelam como risco de perdas econômicas futuras para o Erário, assim como não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP (**item 2.8.1.9.3**);

**12)** ausência de procedimentos de reconhecimento contábil, com base no critério da competência dos exercícios, para o fluxo financeiro dos tributos, em especial ao ICMS. Ativos no montante de **R$921,3 milhões** e passivos de **R$1.325,2 milhões**, relacionados a créditos a receber e obrigações a pagar a contribuintes do ICMS, não foram registrados no Balanço Patrimonial. Não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP (**item 2.8.1.9.4**);

**13)** inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP indicam que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 (**R$12.521,8 milhões**) não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas

econômicas futuras para o Erário. Ademais, não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Imobilizado, no PL e na DVP (**item 2.8.1.9.5**);

**14)** acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo em 31/12/2021 é de **R$11.135,1 milhões** afrontando o princípio do equilíbrio orçamentário, entre as receitas e as despesas, determinado no art. 4° da LRF e nas LDOs do Estado da Bahia de 2020 e 2021, não sendo possível identificar, nas Propostas de LDO e LOA de 2022, diretrizes específicas quanto à aplicação de tais sobras financeiras (**item 2.8.2.3**);

**15)** falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos saldos no Balanço Patrimonial e na DMPL, em relação às contas de Patrimônio Social e Reservas, no montante de **R$787,8 milhões**, e dos Ajustes de Exercícios Anteriores, contabilizados no ano, no montante líquido de **R$3.326,0 milhões**, bem como quanto aos possíveis efeitos na DVP de 2021 (**item 2.8.2.4**);

**16)** inconsistências na execução das ações orçamentárias prioritárias, no âmbito do Programa 313 – Saúde, consubstanciada pela exclusão, sem autorização legislativa, de quatro ações do rol daquelas associadas às iniciativas prioritárias definidas na LDO 2021 (**item 2.10.1**);

**17)** inconsistências na execução das ações orçamentárias no âmbito do Programa 306 – Educação, com destaque para a baixa execução de ações prioritárias, em relação às ações não prioritárias, discrepância entre as execuções orçamentária e física de ações orçamentárias prioritárias e fragilidade das informações relativas ao desempenho de metas (**item 2.11.1**); e

**18)** deficiências na gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) e na execução das ações orçamentárias do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, destacando-se o crescimento dos números de crimes violentos, a falta de indicador de desempenho relacionado a crimes violentos no PPA 2020-2023, além dos gastos declinantes com a área da Segurança Pública (**item 2.12.1**).

### 2.18.3 Sugestões de Determinações

Considerando a relevância dos aspectos comentados na Seção Analítica e dos **dispositivos constitucionais e legais infringidos**, a área técnica sugere a expedição de determinações ao Governo do Estado, conforme previsto no art. 91, XIV[462] da Constituição Estadual, objetivando a adoção das medidas necessárias para:

**1)** encaminhar a este Tribunal, no prazo de 90 dias, os documentos e informações ausentes da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, referidos no art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (**item 2.2.1**);

**2)** adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 066, de 2020, deste Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II e 165, §1º da CF/1988, ao art. 159, §7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, §1º, 48, caput e §1º, da LRF (i**tem 2.5.2.1**);

462 XIV – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências apontadas para o exato cumprimento da lei ou correção de irregularidades.

**3)** cumprir com o quanto disposto no art. 105, inciso XI e no art. 160, §6º, inciso III da CE/1989, por meio do aprimoramento dos mecanismos de planejamento do orçamento, antes do seu encaminhamento, via PLOA, à Assembleia Legislativa (**item 2.6.1**);

**4)** assegurar a elaboração de laudos comprobatórios da realização dos investimentos projetados, com fundamento no art. 16 do Decreto Estadual nº 8.205/2002 e nos princípios constitucionais da legalidade (caput do art. 37 da CF/1988) e da igualdade tributária (inciso II do art. 150 da CF/1988) (**item 2.6.2.8**);

**5)** assegurar a avaliação do cumprimento das metas e o monitoramento da política de renúncia de receitas, pela SDE, em atendimento aos arts. 70 e 74 da CF/1988 e arts. 89 e 90 da CE/1989 (**item 2.6.2.8**);

**6)** instaurar procedimento administrativo, no prazo de 120 dias, com a finalidade de fazer retornar aos cofres públicos os valores pagos com multas e juros moratórios, no exercício de 2021, e promover a responsabilização dos agentes que deram causa, com base Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204 (**item 2.6.3.2**);

**7)** evidenciar os encargos moratórios com exatidão, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011 (**item 2.6.3.2**);

**8)** reavaliar a estratégia de regionalização dos investimentos por Território de Identidade, em consonância com o disposto no art. 3º, inciso III e no art. 165, §7º da Constituição Federal, no art. 159, §7º da Constituição Estadual e nos arts. 2º e 3º da Lei Estadual nº 13.214/2014 (**item 2.6.3.3**);

**9)** assegurar que não sejam assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários, forçando a execução mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual, no art. 37, inciso IV, da LRF e nos arts. 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964 (**item 2.6.3.5**);

**10)** que os registros contábeis relacionados às despesas públicas sejam realizados: **a)** de forma tempestiva, em consonância com o regime de competência; **b)** em conformidade com o MCASP, 8ª edição (Item 4.4.2, fl.102); **c)** observando os arts. 35, 37 e 60, da Lei Federal nº 4.320/1964; e **d)** de acordo com as melhores práticas contábeis, estabelecidas na NBC TSP nº 13/2018 (**item 2.6.3.5**);

**11)** inscrever em Restos a Pagar todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, conforme os melhores procedimentos contábeis trazidos nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição e nos termos do art. 36 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50 da LRF (**item 2.6.3.5**);

**12)** que, em articulação conjunta com a AGE/SEFAZ (arts. 2º, inciso IX, e 9º do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e com a PGE (art. 2º, incisos VII e XX, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), seja realizado levantamento da totalidade dos pagamentos com indícios de irregularidade na classificação como devolução de saldo de convênios e adotadas as medidas cabíveis nas esferas administrativa e/ou judicial para reaver aqueles valores que tenham sido indevidamente pagos (**item 2.6.3.7**);

**13)** encaminhar ao Tribunal, no prazo de 60 dias, relatório detalhado dos convênios e instrumentos congêneres, pendentes de prestação de contas em 31/12/2021, em atenção ao disposto no art. 175 da Lei Estadual nº 9.433/2005, devidamente conciliado com os controles contábeis (**item 2.6.3.8**);

**14)** que a execução das emendas parlamentares individuais seja realizada de forma integral e isonômica, conforme disposto no art. 160, §10, da Constituição Estadual, caso não seja possível, que apresente os impedimentos de ordem técnica e legal pela não execução, seguindo o disposto no §11 do art. 160 da CE/1989 e o art. 57 da LDO 2021 (**item 2.6.3.9**);

**15)** encaminhar a este Tribunal, no prazo de 60 dias, relatório detalhado sobre os procedimentos de cobrança da inadimplência, relacionados com os Empréstimos a Servidores – PROHABIT, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e arts. 176, §2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (**item 2.7.5**);

**16)** que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos **Fundos do Governo Estadual** sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal nº 6.976/2009, que conferem a esta Secretaria a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (**item 2.7.6**);

**17)** revisar os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas às transferências voluntárias, considerando o que estabelece a NBC TSP 01, itens 45 e 46 (**item 2.7.10**);

**18)** que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos **Imóveis pertencentes ao Estado da Bahia** sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal 6.976/2009, que conferem à STN a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (**item 2.8.1.6**);

**19)** assegurar a implementação de controles individualizados (analíticos) para todos os bens imóveis de propriedade do Estado, em consonância com o disposto no art. 119, da Lei Estadual n° 2.322/1966 e no art. 94 da Lei Federal nº 4.320/1964 (**item 2.8.1.6**);

**20)** garantir a realização de inventário dos bens imóveis das autarquias extintas CIS e SUDIC, bem como dos demais órgãos e Poderes do Estado, promovendo o necessário registro e controle no sistema SIMOV, em consonância com o disposto na Lei Estadual nº 13.204/2014 (art. 10, §1º, II) (**item 2.8.1.6**);

**21)** implementar o registro das reavaliações, considerando os procedimentos e orientações do MCASP, 8ª edição, e das NBCs TSP nº 07 e 23, bem como dos procedimentos de apuração do valor justo (NBC TSP nº 09) (**item 2.8.1.6**);

**22)** concluir os procedimentos administrativos e contábeis para levantamento e registro das obrigações de natureza trabalhista, reconhecidas através de acordos e decisões judiciais (pagas parceladamente) e as estimadas (como férias, gratificação de férias, 13º salário e licença-prêmio), conforme previsto no MCASP, 8ª edição, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP nº 03, itens 19 a 34 (**item 2.8.1.9.1**);

**23)** normatizar a metodologia e implementar os **procedimentos para mensuração das contingências passivas**, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 12, e à NBC TSP nº 03 (**item 2.8.1.9.3**);

**24)** normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para **reconhecimento contábil do fluxo financeiro relacionado aos créditos tributários do ICMS**, tendo em vista a relevância do assunto e o prazo previsto no PIPCP, em observância ao disposto nos

arts. 53, 83, 85 e 88 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 9 e à NBC TSP nº 01 (**item 2.8.1.9.4**);

**25)** normatizar e implementar procedimentos adequados para **mensuração das obrigações passivas relacionadas aos contratos de PPP**, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte III, capítulo 2.3, e à NBCs TSP nº 03 e 05 (**item 2.8.1.9.5**);

**26)** indicar e justificar, na proposta de revisão da LOA 2022, quais as ações que serão impactadas com a aplicação dos recursos acumulados, oriundos de exercícios anteriores, assim como os projetos e programas a serem beneficiados, em atenção ao que dispõe a alínea "a" do inciso I do art. 4º da LRF e o art. 17 da Lei Estadual n° 14.381/2021(LDO 2022) (**item 2.8.2.3**);

**27)** apurar as causas dos eventos econômicos nas contas de ajustes de exercícios anteriores e, quando irregulares, identificar os responsáveis em consonância com os arts. 204 e 205 da Lei Estadual nº 6.677/1994 e o art. 58 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (**item 2.8.2.4**); e

**28)** uniformizar os procedimentos de registro contábil dos eventos econômicos, nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação, e implementar rotina de conciliação periódica dos saldos dos livros contábeis oficiais das respectivas entidades, da administração indireta e dos fundos, com os do Sistema FIPLAN, base para a consolidação, em consonância com o disposto nas NBC TSP Estrutura Conceitual[463] e n° 11[464](**item 2.8.2.4**).

### 2.18.4 Sugestões de Recomendações

Adicionalmente, dentre as recomendações formuladas para o Governo do Estado na Seção Analítica, foram destacadas aquelas consideradas mais relevantes e/ou prioritárias. Assim, a área técnica sugere a expedição das seguintes recomendações ao Governo do Estado, objetivando a adoção das medidas necessárias para:

**1)** promover a revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 066/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021, ambos do TCE/BA (**item 2.5.1.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**2)** incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, §9º, inciso I, da Constituição Estadual, quando da definição dos elementos do PPA, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e Manual para a Construção de Indicadores, publicados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (**item 2.5.1.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**3)** sistematizar dados e informações, com vistas a subsidiar a elaboração/seleção de Indicadores, com valores de referência, para os Programas 301 – Ciência, Tecnologia e Inovação; 304 – Desenvolvimento Rural; 306 – Educação; 307 – Igualdade Racial, Povos e

463 Parágrafos 3.10 a 3.31.
464 Parágrafos 118 a 124.

Comunidades Tradicionais; 309 – Infraestrutura; 311 – Política para as Mulheres; e 314 – Segurança Pública e Defesa Social, bem como para os Indicadores dos Programas dos próximos PPAs, e apresentar nas prestações de contas anuais subsequentes as evidências do cumprimento desta recomendação, justificando quando da não realização (**item 2.5.1.1.2**);

**4)** revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas aspecto mensurável, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, bem como apresentar evidências dos componentes e atributos revisados (**item 2.5.1.1.2)**. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**5)** ajustar, no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 e no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, os descritivos das informações relativas a valores planejados e apurados das Metas dos Programas, para que espelhem de forma fidedigna os dados divulgados (**item 2.5.2.2**);

**6)** revisar as prioridades definidas na LDO, mediante lei específica de revisão, em atendimento aos preceitos constitucionais, de forma a assegurar a devida compatibilidade entre os instrumentos PPA, LDO e LOA, bem como a transparência da ação governamental (**item 2.5.3**);

**7)** elaborar e implementar controles sistemáticos sobre a execução dos programas, no sentido de eliminar o descompasso entre a baixa execução de ações orçamentárias prioritárias, em detrimento da execução das ações não prioritárias de governo (**item 2.6.1**);

**8)** assegurar a continuidade dos esforços, pela SEFAZ, para evitar alterações significativas que possam afetar as metas de resultados fiscais previstas na LDO, levando em conta a previsão por setores específicos e não apenas analisando o montante total renunciado (**item 2.6.2.8**);

**9)** que o Sistema FIPLAN seja ajustado para contabilizar corretamente os encargos moratórios na conta patrimonial “Juros e Encargos de Mora” (**item 2.6.3.2**)**.** (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**10)** aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs (**item 2.6.3.2**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**11)** criar subelementos para contabilizar os encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva (**item 2.6.3.2**);

**12)** demonstrar na prestação de contas anual do próximo exercício em que medida as políticas públicas contribuíram para a redução das desigualdades inter-regionais nos referidos territórios (**item 2.6.3.3**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**13)** que, em articulação conjunta com a SEFAZ (art. 2º, incisos V e VI, do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e a PGE (art. 2º, incisos I, V e VI, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), emita orientação aos gestores estaduais sobre os procedimentos a serem adotados para a adequada restituição de recursos transferidos pela União a título de convênio e outros ajustes semelhantes, visando evitar danos futuros ao erário estadual (**item 2.6.3.7**);

**14)** que seja implementado controle interno preventivo no sistema FIPLAN para vedar a realização de pagamentos na PAOE "8007 – Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito" em fontes de recursos inadequadas à característica da citada PAOE, visando evitar a realização de pagamentos indevidos pelo erário estadual (**item 2.6.3.7**);

**15)** atualizar as normas e aprimorar as ferramentas de acompanhamento e controle dos eventos relacionadas à prestação de contas dos convênios, mediante catalogação tempestiva de dados e disponibilização de relatórios gerenciais, contendo informações precisas sobre a inadimplência e as providências para o saneamento das irregularidades (**item 2.6.3.8**);

**16)** implantar plataforma de gestão e controle de convênios, com a maior brevidade possível, para assegurar a prevenção de danos ao erário e garantir a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, financeiros e patrimoniais (**item 2.6.3.8**);

**17)** que o Demonstrativo da Execução das Despesas por Emendas Individuais dos Deputados Estaduais evidencie a execução das emendas classificadas como Restos a Pagar em exercícios anteriores (**item 2.6.3.9**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**18)** que seja elaborado um Manual de Execução das Emendas, vinculando todos os órgãos e entidades executoras de emendas parlamentares, com o objetivo de prestar informações e auxiliar no procedimento de execução, fornecendo as diretrizes para operacionalização e orientações técnicas, nos termos estabelecidos na CE/1989 e nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais (**item 2.6.3.9**);

**19)** aprimorar o sistema de controle interno da gestão dos pagamentos das contraprestações e despesas derivadas dos contratos de PPP, principalmente quanto à integridade e completude das informações constantes das DCCEs (**item 2.6.3.10**);

**20)** conferir ampla e detalhada transparência dos gastos relativos aos contratos de PPP, nos sites corporativos do Estado, atualizando tempestivamente as informações necessárias (**item 2.6.3.10**);

**21)** adotar mecanismos de planejamento orçamentário anual adequado para bancar as despesas relativas às contraprestações e despesas derivadas das PPPs (**item 2.6.3.10**);

**22)** envidar esforços no sentido de normatizar e assegurar a adequada implementação das diretrizes estabelecidas no PIPCP (**item 2.7.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**23)** aperfeiçoar os mecanismos de consolidação das demonstrações contábeis (**item 2.7.1**);

**24)** envidar esforços para implementação de novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos créditos fiscais inscritos na Dívida Ativa Tributária (**item 2.7.3**);

**25)** apresentar, nas DCCEs, comentários sobre os fatores que influenciaram no aumento ou redução do patrimônio das investidas, objetivando dar maior transparência aos eventos relacionados com a evolução das contas de investimentos em estatais (**item 2.7.6**);

**26)** aprimorar os controles internos, relacionados com a gestão dos instrumentos de captação (**item 2.7.10**);

**27)** que os cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária sejam revistos e que seja publicada nota explicativa complementar com informações sobre os valores corretos (**item 2.8.1.4**);

**28)** que sejam adotadas ações visando o aperfeiçoamento da integração automática dos controles gerenciais e contábeis da Dívida Ativa Tributária, com o objetivo de minimizar a necessidade de ajustes manuais (**item 2.8.1.4**);

**29)** promover o levantamento dos demais bens de uso comum do povo, cujas obras tenham sido realizadas com recursos do orçamento estadual ou estejam sobre sua responsabilidade, no sentido de serem devidamente contabilizados e/ou evidenciados nas DCCEs (**item 2.8.1.6**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**30)** continuar envidando esforços para sanear as divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN (**item 2.8.1.9**);

**31)** aprimorar os procedimentos de elaboração da Proposta de LDO e LOA, considerando as ferramentas de previsão quanto à evolução da arrecadação e as possíveis destinações de uso dos recursos (**item 2.8.2.3**);

**32)** aperfeiçoar as ferramentas de acompanhamento das disponibilidades do Estado, mediante a identificação dos fatores que contribuíram no seu aumento/diminuição e das possíveis tendências futuras, formalizando, periodicamente, as análises técnicas, no sentido de fornecer aos gestores elementos consistentes para deliberações, objetivando o equilíbrio orçamentário e financeiro dos recursos (**item 2.8.2.3**);

**33)** dar continuidade às ações definidas no Plano de Ação, objetivando a resolução das inconsistências nas contas de Reservas de capital e lucros (**item 2.8.2.4**);

**34)** editar norma no sentido de disciplinar o registro contábil dos eventos na conta de ajustes de exercícios anteriores, tanto os relacionados com mudança de critério contábil como dos inerentes a retificação de erro, objetivando reconhecer, de forma tempestiva, todos os fatos econômicos que afetaram o patrimônio do Estado, em atenção ao princípio contábil da competência e melhorando a comparabilidade das demonstrações (**item 2.8.2.4**);

**35)** aprimorar o planejamento do Programa 313 – Saúde, revisando sua concepção e estrutura lógica no sentido de aperfeiçoar a definição de seus componentes (Indicadores, Metas e Iniciativas), visando construir uma interface coerente e consistente entre eles, de modo a melhor refletir os objetivos que se pretende alcançar no quadriênio (**item 2.10.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**36)** estabelecer indicadores suficientes para possibilitar mensurar o impacto efetivo da ação governamental sobre a implementação da política pública de saúde (**item 2.10.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**37)** aperfeiçoar os descritores das Metas do Programa 313, de forma que apresentem informações claras e precisas do que se pretende transformar ao final do período, definam o público alcançado, bem como o produto (bem ou serviço) a ser entregue a partir de sua implementação (**item 2.10.1**); (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**38)** definir produtos para as ações de execução contínua estabelecidas na LOA, de modo a permitir a análise individualizada de seus desempenhos (**item 2.10.1**);

**39)** otimizar a execução das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO (**item 2.10.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**40)** implantar unidades hospitalares de referência à gestação de alto risco e aprimorar as ações de atenção à saúde materno-infantil, realizando investimentos para adequação da infraestrutura hospitalar, ampliando os serviços de alta complexidade nas regiões de saúde carentes de assistência materna e infantil (**item 2.10.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**41)** otimizar o desempenho das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros suficientes para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO (**item 2.11.1**);

**42)** melhorar a qualidade das informações prestadas pelo Governo do Estado da Bahia, através dos relatórios do Sistema FIPLAN, assim como do Relatório de Gestão da SEC, propiciando, desta forma, cruzamento dos dados informados com uma melhor representação fidedigna dos fenômenos econômicos e orçamentários que se pretende apresentar, possibilitando uma melhor tomada de decisão por parte dos Gestores envolvidos (**item 2.11.1**);

**43)** proceder a revisão dos Indicadores existentes com a implementação de instrumentos de periodicidade anuais, através de estudos efetuados pela Superintendência de Acompanhamento e Avaliação do Sistema Educacional, cuja finalidade é acompanhar e avaliar os projetos educacionais em desenvolvimento na SEC, coordenar os trabalhos da avaliação externa, bem como de orientar a produção de informações educacionais necessárias à gestão educacional, propiciando, desta forma, uma melhoria no monitoramento/acompanhamento das ações educacionais, em conformidade com o PPA em vigência, e também, na medida do possível com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS-4) Brasil-Agenda 2030 (**item 2.11.1**);

**44)** promover a inserção do índice Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no rol de Indicadores de Desempenho do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, possibilitando a mensuração do impacto efetivo das ações e estratégias do Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Segurança Pública (SSP), no embate e repressão da criminalidade e violência que atemorizam a sociedade baiana (**item 2.12.1**);

**45)** ampliar gradualmente as dotações orçamentárias destinadas às Polícias Militar e Civil, visando à ampliação do contingente de policiais, reforçando e dotando, por conseguinte, o policiamento ostensivo e investigativo de condições adequadas para o enfrentamento à repressão da criminalidade e da violência no âmbito do território baiano, especialmente naquelas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) e respectivas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), tanto da Capital, da Região Metropolitana de Salvador (RMS) e do Interior, em que o índice CVLI de 2021 revela-se alarmante (**item 2.12.1**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**46)** apresentar, na prestação de contas do exercício de 2022 e subsequentes, evidências da elaboração de um diagnóstico da situação do estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da elaboração de um planejamento estadual de longo prazo que contemple diretrizes e metas relacionadas à implementação dos ODS, bem como da explicitação, nos PPAs subsequentes, dos objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação da Agenda 2030 (**item 2.13.1**);

**47)** apresentar as ações para cumprimento das recomendações constantes no Relatório de Auditoria[465], a seguir especificadas, em aderência à Resolução nº 123/2019 deste Tribunal, ou estrutura de governança formalizada para implementação da Agenda 2030 no estado (**item 2.13.1**):

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

**48)** aprimorar os procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de PPP (**item 2.15.4**). (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**);

**49)** prover o sistema da Plataforma PPP de informações atualizadas sobre os aspectos de execução orçamentária, financeira e física dos projetos, com vistas a assegurar a efetiva transparência dos dados, o monitoramento e a avaliação de desempenho do resultado da execução das parcerias (**item 2.15.4**);

**50)** promover a edição de decreto que disponha sobre a obrigatoriedade da prática da gestão de riscos no âmbito da Administração Direta e Indireta (**item 2.16**);

**51)** encaminhar tempestivamente as providências necessárias para dar andamento aos objetivos das Portarias Conjuntas SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 01 e 02/2021 (**item 2.16**); e

**52)** promover a articulação junto às Secretarias/Órgãos do Poder Executivo, com o intuito de garantir que os processos em diligência externa, em atraso, sejam remetidos ao TCE/BA, no prazo de até 90 dias (**item 2.17.3**).

### 2.18.5 Sugestões de Reiterações de Recomendações do Exercício de 2020

Além das recomendações formuladas nesta Seção Analítica, a Auditoria sugere que as recomendações do exercício de 2020, **que não foram atendidas** ou **estão em atendimento**, relacionadas a seguir, sejam reiteradas, tendo em vista que as inconsistências não foram sanadas:

**1)** aprimorar, em cumprimento ao art. 74, incisos I e II, da Constituição Federal, os procedimentos de monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas, de modo a possibilitar que se extraiam do Relatório de Execução do PPA conclusões acerca dos

465 Processo TCE/010110/2018.

resultados alcançados pelos Programas de Governo (item 3.b.1 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.4.5 da Seção Conclusiva);

**2)** abster-se, no ano de elaboração dos PPAs, de utilizar a LOA para demonstrar a compatibilidade entre a LDO e PPA, realizando a alteração da LDO por meio de lei específica, em consonância aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, §1º da CF/1988, ao art. 159, §7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, §1º, 48, caput e §1º, da LRF (Item 2.5.3 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva);

**3)** implementar mecanismos para o monitoramento tempestivo da execução das prioridades definidas nas LDOs futuras, de modo a executar os resultados esperados pelos programas de governo, em respeito aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, §1º da CF/1988, ao art. 159, §7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, §1º, 48, caput e §1º, da LRF (Item 2.5.4 da Seção Analítica e 4.4.5 da Seção Conclusiva);

**4)** respeitar as prioridades eleitas pelo Poder Executivo na Proposta de LDO e aprovadas pelo Parlamento, de modo a atender a execução da LOA dentro dos indicativos que passaram pela representação popular, observando o sistema de planejamento orçamentário disposto no art. 165 da CF/1989 e no art. 159 da CE/88 (Item 2.11 da Seção Analítica e item 4.5.3 da Seção Conclusiva)

**5)** proceder ao monitoramento e à avaliação do acesso da comunidade escolar (alunos, professores, coordenadores pedagógicos e demais profissionais de educação) aos recursos e ferramentas de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), utilizadas nas atividades letivas da rede estadual de ensino, mensurando seu grau de efetividade e de universalidade, com consequente aperfeiçoamento e reforço à infraestrutura tecnológica de comunicação onde, eventualmente, forem detectadas deficiências ou limitações de conectividade, em respeito ao art. 3º, inciso III, e art. 206, inciso I, da CF/1988 e ao art. 2º, inciso III, da Lei Estadual nº 13.559/2016 (Plano Estadual de Educação) (Item 3.b.13 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.3 da Seção Conclusiva);

**6)** disponibilizar, nos sítios destinados a tais fins, todas as informações legalmente exigidas, acerca das contratações relativas à pandemia da COVID-19, em atendimento ao quanto previsto no §2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020 e §3º do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011, garantindo, assim, a necessária transparência que a legislação visa oferecer para o devido exercício dos controles interno, externo e social (Item.2.10.2.1 da Seção Analítica e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

**7)** adotar as medidas necessárias para corrigir as inadequações na execução das ações orçamentárias do Programa 312 – Saúde, exercendo a gestão do programa conforme orientado pelo art. 7º da Lei Estadual nº 14.172/2019, notadamente no que se refere às discrepâncias existentes entre as execuções orçamentária e física das ações prioritárias, de modo a viabilizar o cumprimento da política pública, efetivando a diretriz prevista no art. 2º, inciso IV, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) e o princípio da eficiência previsto no art. 37, caput, da CF/1988 e art. 37 da Lei Estadual nº 14.101/2019 (Item 3.b.2 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

**8)** adotar as medidas necessárias ao aperfeiçoamento do Programa 313 – Saúde, adequando os indicadores de modo que estes reflitam adequadamente as transformações ocorridas no exercício correspondente, dando cumprimento ao disposto no art. 4º, §2º, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (Item 3.b.5 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

**9)** fazer as correções necessárias para tornar os compromissos associáveis aos indicadores de programa, de modo a que se tornem capazes de atender ao disposto no art. 4º, §2º, c/c o

art. 5º, §1º, inciso I, da Lei Estadual nº 14.172/2019 (PPA 2020-2023) (Item 3.b.10 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

**10)** no processo de classificação das ações (projetos/atividades) como prioritárias, atribuir fontes de recursos próprias, com recursos suficientes, a fim de não impactar no alcance das Metas dos Compromissos a elas associadas (Item 2.12.1 da Seção Analítica e item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva);

**11)** avaliar a possibilidade de incluir outros indicadores de periodicidade anual, de modo a municiar os gestores de informações aderentes ao acompanhamento, monitoramento e avaliação dos referenciais da política pública educacional constantes do Plano Plurianual em vigência (Item 2.11 da Seção Analítica e item 4.5.3 da Seção Conclusiva);

**12)** dar celeridade aos processos de apuração (Sindicância e Sancionatórios) referentes à aquisição dos respiradores realizada pelo Governo do estado, envolvendo as empresas Ocean 26 INC. e Hempcare Pharma, os quais encontram-se em trâmite na PGE/BA, disponibilizando-os ao TCE/BA assim que estejam concluídos (item 2.10.2 da Seção Analítica e item 4.5.4.2.2 da Seção Conclusiva);

**13)** não permitir, nos Contratos de Gestão, que entidades portadoras de CEBAS que operem dentro de seus objetivos sociais acrescentem em suas planilhas de composição de custos com pessoal celetista, itens sobre os quais recaem imunidade ou isenção (item 4.5.5.2 da Seção Conclusiva);

**14)** adotar as ações necessárias à retomada das obras que se encontram paralisadas e à prevenção, sempre que possível, de ocorrências semelhantes em projetos futuros (Item 2.14 da Seção Analítica e item 4.10.4.3 da Seção Conclusiva);

**15)** proceder à devida discriminação das ações para as quais foram destinados recursos do combate à COVID-19, em observância ao art. 3º, §1º, inciso II, da Lei Complementar nº 173/2020 e ao art. 65, §2º, inciso II, da LRF (Item 4.6.1 da Seção Conclusiva);

**16)** observar as normas de elaboração e execução do orçamento, com especial atenção ao reforço tempestivo das dotações com sinalização de insuficiência de saldo orçamentário e a utilização das dotações consignadas de acordo com os respectivos objetivos vinculados aos programas de governo, conforme o art. 46 da Lei nº 4.320/64 e no art. 8º, Parágrafo Único, da LRF (Item 2.6.1 da Seção Analítica e item 4.6.1 da Seção Conclusiva);

**17)** implementar as mudanças para atender ao quanto estabelecido no art. 165, §6º, da CF/1988, necessárias para melhor monitoramento da política de renúncia de receitas, que serão objeto de futuros trabalhos auditoriais (Item 2.6.2.10.3.1 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

**18)** promover sistematicamente a avaliação e o monitoramento da política de renúncia de receitas, em atendimento aos arts. 89 e 90 da Constituição Estadual e arts. 70 e 74 da Constituição Federal (Item 2.6.2.10.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

**19)** adotar, em obediência ao quanto disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, e aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CF/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CF/1988), as medidas necessárias à prévia obtenção de autorização legislativa, nas situações em que pretenda ampliar os valores de renúncia de receitas em patamares superiores ao que constam na Lei de Diretrizes Orçamentárias (nos Anexos de Metas Fiscais) e na Lei Orçamentária Anual (nas Demonstrações Orçamentárias Consolidadas) (Item 3.b.23 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

**20)** em cumprimento ao disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, C, se for previamente apresentada estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício do início, e nos dois seguintes, da vigência dos aludidos atos (Item 3.b.26 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);

**21)** proceder a ações, em atuação coordenada entre a Junta Médica Oficial e as Diretorias/Coordenações de Recursos Humanos setoriais, que garantam a regularidade dos pagamentos de Adicional de Insalubridade em conformidade com o disposto no art. 86, caput, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e nos arts. 2º, caput, 6º, caput, e 7º, caput e §1º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016 (Item 2.6.3.1.3 da Seção Analítica e item 4.6.4 da Seção Conclusiva);

**22)** adotar, em cumprimento ao quanto disposto nos arts. 86, §1º, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e 5º e 6º, do Decreto Estadual nº 16.529/2016, medidas para que seja observada pelos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual a suspensão, imediata, do pagamento de adicional de insalubridade aos servidores públicos que tenham aderido ao regime de trabalho remoto instituído pelo Decreto Estadual nº 19.528/2020 (Item 3.b.33 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.4 da Seção Conclusiva);

**23)** não promover a inscrição de despesas previsíveis com publicidade como despesas de exercícios anteriores, em observância às hipóteses excepcionalmente previstas no art. 37 da Lei nº 4.320/1964 (Item 4.6.4.2 da Seção Conclusiva);

**24)** implantar, no prazo de 180 dias, plataforma eletrônica de gestão e controle que permita aos órgãos e entidades da administração estadual o registro de todos os procedimentos atinentes às parcerias regidas pelo MROSC, de acordo com o determinado pelo art. 65, da Lei Federal nº 13.019/2014 (Item 2.6.3.8 da Seção Analítica e item 4.6.4.6 da Seção Conclusiva);

**25)** realizar a correta consolidação e demonstração das contraprestações públicas nas DCCEs, conforme o art. 48, §1º, II e III, da LRF (Item 4.6.4.8 da Seção Conclusiva);

**26)** atender aos preceitos estabelecidos nos arts. 60, 62, 63, 64, 75, 80, 83, 85, 89 e 93 da Lei Federal nº 4.320/1964, com a revisão do Decreto Estadual nº 14.407/2013 e a Orientação Técnica nº 069/2019 da DICOP, bem como a integração entre os Sistemas RH Bahia e FIPLAN e implementação, nos sistemas informatizados, de dispositivos de controle, destinados ao bloqueio e à liberação, nas etapas de empenho, liquidação e pagamento da folha, mediante senhas de uso restrito e exclusivo, pelos agentes públicos responsáveis de cada unidade orçamentária/entidade e nas secretarias sistêmicas, considerando suas atribuições legalmente instituídas (Item 2.6.3.11 da Seção Analítica e item 4.6.4.9 da Seção Conclusiva);

**27)** realizar o registro contábil da dívida ativa não tributária, dos débitos de terceiros para com o Estado, relacionados com títulos executivos decorrentes de julgados do TCE/BA, em observância aos arts. 118 e 203 da Lei Estadual nº 2.322/1966 (Item 2.7.4 da Seção Analítica e item 4.7.4.1 da Seção Conclusiva);

**28)** executar procedimentos efetivos de cobrança da inadimplência, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e arts. 176, parágrafo 2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (Item 2.7.5 da Seção Analítica e item 4.7.4.2 da Seção Conclusiva);

**29)** efetuar a regularização contábil das inconsistências identificadas pela Auditoria nas rubricas de Obras em andamento, Ativos de SPE, Bens Móveis em almoxarifado, Bens Móveis Extra SIAP, em observância ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva);

**30)** efetuar controles na gestão patrimonial de modo a evidenciar nas DCCEs as condições de uso, cessão e/ou desocupação dos bens, por meio da DICOP/SEFAZ e da SUPAT/SAEB, em face do art. 14, inciso II, do Decreto nº 18.874/2019 e do art. 24 do Decreto nº 16.106/2015, respectivamente (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva);

**31)** implementar mecanismos de mensuração e registro das provisões relacionadas com as obrigações de natureza trabalhista, conforme previsto no MCASP, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP nº 03, itens 19 a 34 (Item 2.7.12 da Seção Analítica e item 4.7.9 da Seção Conclusiva);

**32)** aprimorar o processo de elaboração das DCCEs, bem como dos procedimentos de consolidação e de análise dos resultados econômicos e orçamentários e da situação patrimonial, agregando demonstrativos abrangentes e consistentes sobre: a) a renúncia tributária e financeira de receitas, considerando todos os tipos e formas; b) o fluxo de recursos de cada um dos principais Fundos especiais; e c) o levantamento e a mensuração das contingências, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP (8ª edição, parte I, item 3.6.1.3), ao art. 50, inciso I, da LRF, e à NBC TSP nº 03, itens 97 e 98 (Item 2.8 da Seção Analítica e item 4.8 da Seção Conclusiva);

**33)** com fundamento no art. 50, III da LRF, adotar as medidas necessárias para sanear as divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN (Item 2.8.5 da Seção Analítica e item 4.8.5 da Seção Conclusiva);

**34)** intensificar, por meio da Corregedoria Geral do Estado junto aos órgãos estaduais envolvidos, as ações de apuração visando ao ressarcimento dos recursos do auxílio emergencial recebidos indevidamente (Item 2.6.3.1.4 da Seção Analítica e item 4.6.4 da Seção Conclusiva);

**35)** aprimorar as normas e os procedimentos administrativos relacionados com a execução da despesa com a folha de pagamento dos servidores (item 2.6.3.11 da Seção Analítica e item 4.6.4.9 da Seção Conclusiva);

**36)** expedir norma disciplinando os procedimentos inerentes ao registro e à cobrança dos débitos de responsabilidade de terceiros para com o Estado, sejam decorrentes de deliberações do TCE/BA ou derivadas de processo administrativo de apuração de danos ao Erário, por tomada de contas promovida pelo controle por falta de prestação de contas de convênios (Item 2.7.4 da Seção Analítica e item 4.7.4.1 da Seção Conclusiva);

**37)** adotar medidas com vistas a tornar a Previdência Estadual um regime com maior equilíbrio financeiro e atuarial (Item 2.7.15 da Seção Analítica e item 4.7.10 da Seção Conclusiva);

**38)** cumprir o art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996, excluindo do cálculo do índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), as despesas consideradas inelegíveis (Item 2.9.1.1.2 da Seção Analítica e item 4.9.2 da Seção Conclusiva);

**39)** realizar a contabilização de despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, sob gestão direta, no elemento

de despesa 34, em cumprimento ao quanto disposto no art. 18, §1° da LRF (Item 2.9.2 da Seção Analítica e item 4.9.3 da Seção Conclusiva);

**40)** adotar as providências necessárias ao adequado registro, nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, das informações relativas aos gastos realizados pela Administração Pública estadual com pagamento de multas e juros moratórios (Item 3.b.16 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.11 da Seção Conclusiva):

**41)** regulamentar a composição do quadro dos cargos de Auxiliar Administrativo, Técnico Administrativo e Analista Técnico, do grupo ocupacional Técnico Administrativo, em cada órgão da administração direta, conforme previsto no parágrafo único do art. 76 da Lei nº 8.889/2003 (Item 2.16.3.3 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva);

**42)** elaborar e apresentar projeto de lei, fixando os casos, condições e percentuais mínimos de ocupação dos cargos em comissão por servidores de carreira, conforme o exposto no §1º do art. 14 da Constituição do Estado da Bahia e no inciso V do art. 37 da Constituição Federal, encaminhando-o para apreciação e aprovação pela Assembleia Legislativa (Item 2.16.3.4 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva);

**43)** realizar os ajustes na classificação orçamentária das despesas relativas à contratação de pessoal em substituição de servidor ou de empregado público, para o elemento de despesa "34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização", em obediência ao que dispõe o artigo 18, §1º, da LRF (Item 4.11.2 da Seção Conclusiva);

**44)** sanear as fragilidades/irregularidades apuradas na auditoria de monitoramento do Sistema FIPLAN, bem como proceder aos ajustes necessários nesse Sistema, adequando-o aos ditames estabelecidos para o Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), nos termos do Decreto Federal nº 10.540, de 05/11/2020 (Item 2.16.4 da Seção Analítica e item 4.11.3 da Seção Conclusiva);

**45)** divulgar nominalmente os vencimentos dos servidores civis e militares, bem como os proventos dos agentes públicos aposentados e pensionistas, contribuindo para o exercício do controle social e seguindo os pressupostos básicos de transparência exigidos pelo art. 48-A, inciso I, da LRF e arts. 3º, incisos II e III, 6º, inciso I, e arts. 8º, caput e §§1º, inciso III, e 2º da Lei Federal nº 12.527/2011 (LAI), dispositivos replicados e absorvidos pelos arts. 2º a 4º da Lei Estadual nº 12.618/2012 (Item 2.15.1 da Seção Analítica e item 4.11.4 da Seção Conclusiva);

**46)** realizar estudos das necessidades qualitativas e quantitativas de cargos efetivos das secretarias/órgãos/entidades do Poder Executivo (Item 2.16.3.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva);

**47)** elaborar planejamento estratégico de gestão de pessoas, com foco no planejamento da força de trabalho, levando em consideração as necessidades qualitativas e quantitativas de recrutamento e seleção, alocação, desenvolvimento e reciclagem de pessoal, atuais e futuras, inclusive abordando planos de sucessão que considerem os quantitativos de servidores que já preenchem os requisitos de aposentadoria e os que preencherão esses requisitos no curto e médio prazos (Item 2.16.3.1.1.1 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva); e

**48)** estabelecer a lotação definitiva dos servidores remanescentes dos extintos SUCAB, Instituto de Artesanato Visconde de Mauá e DERBA (Item 2.16.3.8 da Seção Analítica e item 4.11.1 da Seção Conclusiva);

Com vistas ao acompanhamento das determinações e recomendações constantes deste Relatório, a Auditoria sugere que seja determinada a apresentação a este TCE de **Plano de Ação**, no prazo de até 90 dias, relacionando as ações a serem empreendidas a fim de cumprir as deliberações, estabelecendo os prazos e os responsáveis para o efetivo saneamento.

### 2.18.6 Assuntos Relevantes Relativos à Gestão do Chefe do Poder Executivo (Ênfase)

**1) Revisão dos instrumentos de planejamento**. Quando da revisão do PPA 2020-2023 e da elaboração dos demais instrumentos de planejamento, LDOs e LOAs, o Poder executivo não vêm implementando as deliberações deste Tribunal de Contas, considerando os aspectos mencionados na Seção Analítica deste Relatório, com vistas a assegurar o melhor planejamento na aplicação dos recursos públicos e mecanismos adequados de evidenciação do desempenho das ações governamentais.

**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 (2018 a 2021) os aportes do Estado vêm evoluindo progressivamente, atingindo em 2021, **R$5,0 bilhões**. Dessa forma, faz-se necessário que o Poder Público do Estado estabeleça estratégias no sentido de buscar o equilíbrio do sistema previdenciário do Estado.

**3) Transferência de Recursos do BAPREV para o FUNPREV**. O Estado da Bahia, com base em decisão judicial[466], vem utilizando os recursos do BAPREV para pagar os benefícios previdenciários dos servidores públicos do FUNPREV, comprometendo o equilíbrio atuarial dos Fundos. Conforme informações do FIPLAN, obtidas através do sistema Mirante, o montante de recursos remanejados entre os fundos, no período de 2016 a 2021, foi de **R$3,7 bilhões**. As ações adotadas pelo Estado nos últimos anos não vêm se mostrando suficientes para equacionar o deficit do RPPS nem para regularizar o fluxo de recursos do BAPREV, em cumprimento às obrigações previdenciárias e legais específicas de cada um dos planos previdenciários.

**4) Sistema Rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica**. O Edital da Concorrência nº 009/2019, relativo à parceria público-privada, na modalidade de concessão patrocinada, das obras e dos serviços necessários à construção, à operação e à manutenção do sistema rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica, foi submetido a procedimento auditorial[467] através do qual foram identificadas irregularidades. Em decorrência da gravidade das irregularidades, a área técnica deste TCE/BA sugeriu, em um Relatório datado de 03/12/2019, dentre outras ações, a expedição de Medida Cautelar[468] com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 4º, inciso I, e 8º da Resolução nº 162/2015, bem como no art. 13 da Resolução nº 016/2016, ambas deste TCE/BA, para a suspensão da primeira etapa da concorrência, a fim de que a Secretaria promovesse as devidas alterações no edital e nos respectivos anexos, estando o processo em trâmite neste Tribunal. Entretanto, o contrato assinado em 12/11/2020, no montante de **R$7,6 bilhões** (data-base janeiro de 2019) não contemplou alterações objetivando o saneamento dos aspectos irregulares pontuados pela Auditoria, alguns dos quais poderão acarretar, nos próximos exercícios, novas obrigações e/ou desembolsos superiores aos estimados.

**5) Contrato de PPP do VLT do Subúrbio**. O contrato de PPP do VLT do Subúrbio foi assinado com respaldo em decisão judicial de natureza precária[469], que suspendeu os

466 Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000, que suspende os efeitos de artigos da Lei Estadual nº 10.955/2007.
467 Processo TCE/011690/2019.
468 TCE/010902/2019.
469 Mandado de Segurança Cível nº 8000043-19.2019.8.05.0000.

efeitos da Resolução TCE/BA nº 091/2018[470]. Até onde os exames puderam observar, não vêm sendo conduzidas ações objetivando o saneamento dos aspectos irregulares pontuados pela Auditoria no exame do procedimento licitatório, alguns dos quais poderão acarretar, nos próximos exercícios, novas obrigações e/ou desembolsos superiores aos estimados. Em 10/02/2020, foi firmado o Termo Aditivo nº 1 ao Contrato nº 01/2019, alterando, dentre outras, as obrigações contratuais referentes à implantação e operação de fase 1 e da fase 2, redefinindo o prazo da concessão, o valor das contraprestações, bem como o total contratado, que era de R$2,6 bilhões, passando para **R$5,2 bilhões** (data-base janeiro de 2017).

### 2.18.7 Expedição de Alertas Previstos na LRF[471]

**1)** fragilidades dos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas comprometem a aferição dos resultados dos programas (**item 2.5**);

**2)** distorções causadas pelo uso indevido do registro de Despesas de Exercícios Anteriores representam irregularidades na gestão orçamentária (**item 2.6.3.5**);

**3)** assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM representa irregularidade na gestão orçamentária (**item 2.6.3.5**);

**4)** subavaliação dos Restos a Pagar, no valor de R$244,4 milhões, representa irregularidade na gestão orçamentária (**item 2.6.3.6**); e

**5)** que o Estado da Bahia não aplicou o mínimo de 25% da RLI em despesas com MDE, no exercício de 2021 e deve compensar até o exercício de 2023, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 119/2022 (**item 2.9.1.2**).

### 2.18.8 Responsabilidades e Metodologia do Exame

#### a) Responsabilidades do Chefe do Poder Executivo

O Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, mediante assessoramento dos gestores das principais secretarias componentes da estrutura desse Poder (art. 105, inciso II, da Constituição Estadual), é responsável pela elaboração e pela apresentação das demonstrações e das demais informações que compõem as presentes contas, bem como pelos controles internos que considerou como necessários para permitir a adequada gestão do orçamento, a proteção do patrimônio público e a elaboração dos relatórios confiáveis e oportunos, livres de distorção relevante (art. 90 da Constituição Estadual).

#### b) Responsabilidades da Área Técnica do TCE/BA e Escopo do Exame

A equipe técnica de auditores tem por responsabilidade conduzir os exames de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) e com as disposições contidas no Plano de Trabalho relativo às Contas do Chefe do Poder executivo, exercício de 2021[472], indicando as constatações e os aspectos relevantes identificados nas análises realizadas,

470 Determinando a suspensão da homologação da Concorrência nº 01/2017.
471 Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a:
[…]
§1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:
[…] V – fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.
472 TCE/006286/2020.

bem como as providências adotadas pelo Poder Executivo, consideradas em seu conjunto, sobre os assuntos identificados.

Os trabalhos foram planejados e executados, e as evidências de auditoria apropriadas e suficientes foram obtidas para fundamentar os comentários e as conclusões expressos nesta Seção Analítica, com a aplicação dos procedimentos descritos no item 2.1 desta Seção Analítica. Por sua própria natureza e extensão, os exames realizados não se constituem em uma revisão sistemática e completa da gestão individualizada dos órgãos, entidades e fundos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado da Bahia, cujas prestações de contas – observadas as normas constitucionais, legais e práticas contábeis vigentes – serão objeto de exames específicos realizados pelo TCE/BA.

### 2.18.9 Encaminhamento

Concluídos os exames das Contas Governamentais do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, prestadas à Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, apresenta-se, ao Exmo. Sr. Conselheiro Relator João Evilásio Vasconcelos Bonfim, a presente Seção Analítica, contendo a consolidação dos apontamentos dos auditores integrantes das sete Coordenadorias de Controle Externo para composição do Relatório e Parecer Prévio, nos termos do art. 17 da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

Salvador, 18 de maio de 2022.

| | |
|---|---|
| **José Raimundo Bastos de Aguiar** | Superintendente Técnico |
| **Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim** | Coordenador de Controle Externo 1ª CCE |
| **Denilson Martins Machado** | Coordenador de Controle Externo 2ª CCE |
| **Yuri Moisés Martins Alves** | Coordenador de Controle Externo 3ª CCE |
| **Antônio Luiz Carneiro** | Coordenador de Controle Externo 4ª CCE |
| **Israel Santos de Jesus** | Coordenador de Controle Externo 5ª CCE |
| **Maurício Souza Ferreira** | Coordenador de Controle Externo 6ª CCE |
| **Marcos André Sampaio de Matos** | Coordenador de Controle Externo 7ª CCE |

## RELAÇÃO DE AUDITORES

| | | | |
|---|---|---|---|
| Ailton dos Reis Cavalcanti | 2ª CCE | Lucas Barros do Rosário | 7ª CCE |
| Aline Mendonça de Andrade | 2ª CCE | Lucia Cerqueira Bitencourt | 7ª CCE |
| Antonio José Jesus dos Santos | 7ª CCE | Marcelo Adriano F. Loureiro de Souza | 2ª CCE |
| Antônio Luciano Mota Itaparica | 7ª CCE | Márcia da Silva Sampaio Cerqueira | 2ª CCE |
| Carlos Alberto de Jesus Nunes | 4ª CCE | Márcio Maia Valois Costa | 7ª CCE |
| Deise de Jesus Silva | 7ª CCE | Mardilli de Angelis Baqueiro Costa | 4ª CCE |
| Dêlza Maria Teixeira Matos | 7ª CCE | Maria Clara Sandes Seixas | 3ª CCE |
| Djam Antonio F. de Bittencourt | 7ª CCE | Mariana Faria Matos | 5ª CCE |
| Aline Mendonça de Andrade | 2ª CCE | Naila de Souza Nachef | 7ª CCE |
| Emerson de Oliveira Araújo | 5ª CCE | Osvaldo do Rosário do Vale | 3ª CCE |
| Fernando Antônio Lima da Silva | 5ª CCE | Otoniel Jorge Magalhães Costa | 3ª CCE |
| Florípedes Conceição Almeida | 3ª CCE | Pamela Barbosa Engel | 7ª CCE |
| Genival Santana dos Santos | 4ª CCE | Peter Luciano Queiroz de Magalhães | 2ª CCE |
| Guionalda de Oliveira S. Duarte | 2ª CCE | Renane Márcia Costa Casqueiro | 3ª CCE |
| José Germano dos Santos Júnior | 5ª CCE | Rita de Cássia de Araújo Melo | 7ª CCE |
| Josefa Adineide Almeida | 3ª CCE | Rita Suely Alves Bomfim | 3ª CCE |
| Josimeire Leal de Oliveira | 7ª CCE | Simone Souza da Silva | 3ª CCE |
| Josué Lima de França | 7ª CCE | Tatiane Paty Santos Ribeiro | 2ª CCE |
| Liziane Moreira Lisboa Dórea | 7ª CCE | Uilce Almeida de Campos | 3ª CCE |

# Manifestações após a Seção Analítica

# Defesa do Chefe do Poder Executivo

**Protocolo:** (Eletrônico)
# TCE/003537/2022

**Tipo:**
## Processo

| **Natureza:** | **Situação:** | | |
|---|---|---|---|
| 009.011 - PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR | ARQUIVADO - PARECER EMITIDO | | |
| **Informações Complementares:** | | **Protocolado:** 18/04/22 17: | **Volumes:** 1 |
| **Localização:** No Arquivo (desde 02/08/2022) | **Responsável:** | | |
| **Julgamento/Deliberação:** 07/07/2022 - Plenário - Ordinária | | | |

**Relatoria**

| **Relator:** | **Revisor:** |
|---|---|
| Joao Evilasio Vasconcelos Bonfim | |

**Vinculados**

| Protocolo | Natureza | Vínculo |
|---|---|---|
| **TCE/006286/2020** | **PREPARATÓRIO DAS CONTAS DO GOVERNO** | **Apenso** |

**Outros Anexos:**

**Outras Informações**

| Informação | Valor |
|---|---|
| EXERCICIO | 2021 |
| NUMERO_ORIGEM | OF. Nº 0599/2022 - C.E |
| PROCURADORIA_CONTAS | (PGC) Procuradoria Geral de Contas |

**Envolvidos**

| Nome | Tipo |
|---|---|
| ASSEMBLEIA LEGISLATIVA | Órgão de Origem |
| RUI COSTA DOS SANTOS | Gestor |

**Composição Parcial - 6 de 120 documentos - *Páginas: 119**

| Ref. | Data | Tipo | Título |
|---|---|---|---|
| 2806502 | 31/05/2022 11:27 | Anexo | RELATORIO GRC82 |
| 2806501 | 31/05/2022 11:27 | Ofício de Encaminhamento | JUNTADA RELATÓRIO GRC82 |
| 2806365 | 30/05/2022 17:21 | Anexo | NOTA TECNICA SSP |
| 2806364 | 30/05/2022 17:21 | Anexo | NOTA TÉCNICA PROFISCO |
| 2806363 | 30/05/2022 17:21 | Ofício de Encaminhamento | Petição juntada anexos |
| 2806294 | 30/05/2022 17:21 | Ofício de Encaminhamento | Petição |

* Quantidade sem considerar as páginas de assinatura

**ESTADO DA BAHIA**
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**EXMO. SR. DR. CONSELHEIRO RELATOR JOÃO BONFIM DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**

**PROCESSO TCE/003537/2022**
**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO 2021**

O Estado da Bahia, através dos Procuradores infrafirmados, com fulcro no art. 2º, inciso XIV, combinado com o art. 32, inciso III e por força do disposto no art. 140 da Constituição Estadual, vem, tempestivamente, em razão da notificação expedida ao Exmo. Governador do Estado da Bahia, Sr. Rui Costa dos Santos, recebida na data de 19/05/2022, apresentar esclarecimentos e tecer considerações a respeito da seção analítica das contas de governo, exercício 2021, requerendo a V.Exa. que se digne a analisá-las, com a cautela que lhe é peculiar, sobretudo considerado o fato da continuidade e agravamento da pandemia mundial ocasionada pelo vírus Covid-19, no exercício em exame.

I – DA TEMPESTIVIDADE:



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

É a presente manifestação tempestiva, uma vez que os esclarecimentos a serem levados à consideração de V.Exa., vêm a ser prestados rigorosamente dentro do prazo improrrogável de dez dias, assinalado por V.Exa.

II – DA COMPETÊNCIA DA CORTE DE CONTAS. DO LIMITE CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTO À ATUAÇÃO DA MESMA. DO CONTROLE EXTERNO EXERCIDO POR ESSE EGRÉGIO TRIBUNAL. DO CONTROLE INTERNO. DO PODER REGULAMENTADOR EXERCIDO PELO PODER EXECUTIVO. DO IMPERIOSO RESPEITO À COMPETÊNCIA ADSTRITA AO PODER EXECUTIVO ESTADUAL.

Com efeito, embora seja competente o Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Bahia, no sentido de auxiliar a Assembleia Legislativa do Estado, no exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, não pode, *DATA MAXIMA CONCESSA VENIA*, no exercício do controle externo, extrapolar matéria afeta ao âmbito de sua competência, sob o risco de invadir competência atribuída a outro Poder (Poder Executivo), apropriando-se de competência que de resto, não lhe pertence.

É fato que a Administração Pública age e atua lastreada na Constituição Federal Pátria (art. 37, caput). É certo ainda que lei e regulamento são atos normativos de caráter geral e impessoal. No entanto, somente a lei pode inovar na ordem jurídica, modificando situação preexistente. Sempre a lei será a via legítima a criar obrigações para os administrados. Já o regulamento é uma faculdade atribuída ao Poder Executivo e espelha o princípio da separação de poderes, já que o Poder Executivo, na sua atuação administrativa regulamentar, não poderá vir a contrariar a lei, emanada do Poder Legislativo.

Assim, Exmo. Conselheiro Relator, não pode o Tribunal de Contas, na sua atuação, impor determinações, que sejam afetas à competência de outros Poderes, tal qual, por exemplo, vir a impor ao Poder Executivo a edição e/ou a alteração de decretos ou até mesmo a edição de leis, muito embora possam tais sugestões virem a ser recepcionadas, a título de recomendações.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Reza a Carta Federal, no art. 71, *caput*, que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas. Em seguida, os incisos e parágrafos do referido artigo discorrem sobre a competência do Tribunal referido. Bem assim, o art. 91, *caput*, da Constituição do Estado da Bahia, disciplina que o Tribunal de Contas do Estado da Bahia, dotado de autonomia administrativa e independência funcional, auxilia a Assembleia Legislativa, no exercício do controle externo.

Cumpre, por oportuno, trazer a lume o que efetivamente é controle, bem como as diferenças existentes entre controle externo e controle interno. Com efeito, controle é uma forma de manter o equilíbrio na relação firmada entre Estado e Sociedade, fazendo surgir daquele, as funções que lhe são próprias, exercida por meio de seus órgãos, sejam esses ligados ao Executivo, Legislativo ou Judiciário. É que, em decorrência dos princípios da legalidade e da eficiência administrativa e da eficácia de seus atos, o Estado se vê cercado de mecanismos de controle das atividades estatais, gerados pela necessidade de se resguardar a própria administração pública, bem como os direitos e garantias coletivos. Assim, a Carta Magna contemplou dois mecanismos de controle: o controle interno, realizado pelos próprios órgãos do Estado, e o controle externo, realizado pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas.

No que diz respeito ao controle interno, o art. 74, da CF/88 foi taxativo, no sentido de dispor que os três poderes devem mantê-lo, de forma integrada, com a finalidade de avaliar o cumprimento de metas do plano plurianual e a execução dos orçamentos públicos; comprovar a legalidade e avaliar os resultados, sob os aspectos da de eficiência e eficácia, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração; exercer o controle das operações de crédito; e, apoiar o controle externo. Quanto ao controle externo, mencionado no art. 71, da C.F., é o mesmo, um controle de legalidade contábil e financeira, com o objetivo de averiguar a probidade dos atos da administração; a regularidade dos gastos públicos e do emprego de bens, valores e dinheiro público; e fiel execução do orçamento.

Deve ser salientado que ainda que as atividades que fazem parte desses mecanismos apresentem alguma similaridade, afigura-se necessário registrar suas diferenças, eis que se tratam de dois sistemas de controles distintos. O mecanismo de controle interno faz parte da Administração, subordina-se ao Administrador, tendo por objetivo acompanhar a execução dos atos da Administração e apontar, em caráter



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

sugestivo, preventivo ou corretivo, as ações a serem desempenhadas, com vista ao atendimento da legislação pertinente.

O controle externo, por sua vez, é exercido pelo Congresso Nacional, pela Assembleia Legislativa e Câmara de Vereadores, considerado o auxílio constitucionalmente imposto das Egrégias Cortes de Contas, a saber: Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas dos Estados, e, Tribunais de Contas dos Municípios, respectivamente. Os Egrégios Tribunais de Contas, dotados de autonomia e independência funcional, têm a competência de exercer o controle externo, verificando se os atos praticados pela Administração estão em conformidade com as normas vigentes, observando-se questões de ordem contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Cumpre esclarecer, por oportuno que a Administração Pública também está sujeita ao controle judicial, distinto dos controles interno e externo, mas, inerente ao Estado de Direito. Esse controle é exercido privativamente pelos órgãos do Poder Judiciário, por meio da função jurisdicional, visando defender os administrados e manter a Administração dentro das normas legais vigentes, sendo o seu objeto os atos administrativos praticados pelo executivo, pelo legislativo e pelo próprio judiciário. Trata-se, portanto, de um controle de legalidade dos atos administrativos, abrangendo o exame de sua conformidade com a legislação, bem como com relação aos elementos fáticos e princípios gerais que o legitimaram.

Tecidas considerações em derredor das espécies de mecanismos de controle, é mister trazer à baila que dentro de um sistema democrático de direito, impõe-se o respeito à tripartição de poderes e à esfera de competência de cada um deles, de modo a coibir a invasão de competência, de um Poder por outro Poder.

A teor do quanto discorrido, há de ser verificado que cumpre ao Poder Executivo, o controle interno de seus atos. Diga-se mais! Cumpre ao Poder Executivo, por autorização constitucional prevista no art. 105, V, da Carta Estadual, expedir decretos, com vista à regulamentação de lei. Tal competência, registre-se, é privativa do Exmo. Governador do Estado:

"Art. 105 - Compete privativamente ao governador do Estado:

….....V - sancionar, promulgar, vetar, fazer publicar as leis e, para sua fiel execução, expedir decretos e regulamentos;"

…."



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

É certo pois, que tanto o art. 84, IV da Carta Federal, como o art. 105, V, da Carta Estadual, disciplinaram a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, para expedição de decretos, estando o exercício dessa competência, adstrita à lei, já que o decreto não pode inovar ou extrapolar o conteúdo inserto na lei, sob pena de usurpação de competência, pelo Poder Executivo, de competência constitucionalmente atribuída ao Poder Legislativo.

Em se tratando (como se trata!) de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em expedir decreto, com o fito de regulamentar lei, é certo que nenhum outro Órgão poderá fazê-lo, sob a pretensão não autorizada, de estabelecer normas, não disciplinadas em decreto, ou na lei que veio a servir de objeto à regulamentação legal, por via de decreto. Assim, não podem vir a prosperar, Exmo. Conselheiro Relator, as determinações veiculadas pela auditoria, na seção analítica pela mesma firmada, no sentido de se buscar impor ao Chefe do Poder Executivo, ações que são do feixe de competência exclusiva do Poder Executivo.

Nesse contexto, em relação ao ***"Poder Regulamentar"*** da Corte de Contas Estadual, sob o qual se lastreia a Resolução nº 164/2015, que *"dispõe sobre a normatização dos procedimentos para emissão do relatório e parecer prévio das Contas de Governo no âmbito do TCE/BA",* cabe destacar que tal Poder Regulamentar da E. Corte de Contas Estadual, encontra-se fundamentado no art. 3º, inciso II da Lei Orgânica do TCE, o qual dispõe que compete ao Tribunal de Contas ***"expedir normas supletivas à administração sobre matéria de sua competência"***.

Entretanto, este dispositivo legal carece de uma ***interpretação conforme a Constituição***, a fim de se resguardar a sua legalidade e evitar os excessos. Dentro desta lógica, o ***"Poder Regulamentar"*** deverá vir a ser entendido dentro da competência administrativa normativa da Corte de Contas para editar atos normativos administrativos, a exemplo do seu Regimento Interno e atos ordinatórios, mas nunca atos de efeitos externos dirigidos a outros poderes, frise-se.

De fato, se esta não fosse a interpretação, o artigo citado, estaria ceifado de ilegalidade, posto que, no nosso ordenamento jurídico a competência para o exercício do **"Poder Regulamentar"** é do Poder Executivo, como já destacado.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

O tema em questão foi analisado com maestria pelo Excelentíssimo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, quando ocupava o cargo de Procurador do Estado do Rio de Janeiro, no parecer de n° 02/96 -LRB, o qual foi acolhido pelo Governador do Estado, à época, elevado a condição de parecer normativo e assevera a incompetência dos Tribunais de Contas para o exercício do Poder Regulamentar em sua acepção Constitucional.

Neste sentido, segundo o ilustre parecerista:

> ***"De fato, parece aceitável reconhecer-se no Tribunal de Contas competência para editar atos normativos administrativos, como seu Regimento Interno, ou para baixar uma Resolução ou outros atos internos. Poderá, igualmente, expedir atos ordinatórios, como circulares, avisos, ordens de serviço. Nunca, porém, será legítima a produção de atos de efeitos externos geradores de direitos e obrigações para terceiros, notadamente quando dirigidos a órgãos constitucionais de outro Poder. Situa-se ao arrepio da Constituição e foge inteiramente ao razoável, o exercício, pelo Tribunal de Contas, de uma indevida competência regulamentar, equiparada ao Executivo, ou mesmo, em alguns casos de abuso mais explícito, de uma competência legislativa, com inovações à ordem jurídica."***

Tal entendimento decorre do princípio da legalidade, abrigado no art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual, no que toca à administração pública e a seus agentes estarem obrigados a fazer apenas aquilo que a lei autoriza. Por certo que a **"lei"** deve ser entendida em sentindo amplo, abrigando os regulamentos, entretanto somente a **"lei",** em sentido estrito, pode inovar ou modificar a ordem jurídica e criar obrigações.

Ainda, segundo o Ministro Luís Roberto Barroso, no parecer citado, os Tribunais de Contas seriam incompetentes para o exercício do poder regulamentar em sua acepção constitucional, trazendo os seguintes argumentos:

> ***"Não bastassem os argumentos incontestáveis até aqui deduzidos, um outro fundamento evidencia a implausibilidade do exercício de poder regulamentar pelo Tribunal de Contas. E***



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

> ***que, na hipótese de abuso de poder regulamentar pelo Executivo, a Constituição provê expressamente o mecanismo de sanção: compete ao Legislativo "sustar os atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar". Não existe qualquer mecanismo constitucional destinado a neutralizar o abuso por parte do Tribunal de Contas. Como não há competência constitucional insuscetível de controle, a conclusão é que simplesmente não há a competência invocada pelo Tribunal de Contas.***
>
> ***Em síntese das ideias enunciadas neste tópico é possível deixar assentado que a referência feita pela lei ao poder regulamentar do Tribunal de Contas somente será constitucional se interpretada no sentido de uma competência normativa limitada, consistente na ordenação interna de sua própria atuação. Não tem competência o Tribunal de Contas para editar atos normativos genéricos e abstratos, vinculativos para a Administração, nem muito menos para invadir esfera legislativa, estabelecendo direitos e obrigações não contemplados no ordenamento."***

Este tem sido o entendimento da Procuradoria Geral do Estado da Bahia, órgão de consultoria e assessoramento jurídico do Estado da Bahia, objeto, inclusive, de manifestação do Núcleo de Atuação da Procuradoria Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas que questiona os limites do exercício do poder regulamentar por parte do TCE ao editar a Resolução n° 107/2018, de 10 de outubro de 2018.

Assim, a Resolução nº 164/2015 inovou em seu art. 8º ao ter criado para o Controle Interno a obrigação de produzir relatórios e informações a fim de subsidiar que o Tribunal de Contas realize o controle de resultados, sem que haja previsão legal, para tanto. Extrapolou desta forma, o Egrégio Tribunal de Contas, o exercício do seu **"Poder Regulamentar".** Outros artigos da já citada Resolução, também, transbordam este poder regulamentar impróprio e inviabilizam que seja realizada uma ***interpretação conforme*** do art. 3º, inciso II da já citada Lei Orgânica do TCE, pois, inovam, criam obrigações a ampliam competência, a exemplo do art. 11, inciso I que textualmente prevê a análise



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

técnica dos mecanismos de planejamento, execução e acompanhamento das políticas públicas, atribuições que devem estar a cargo do Controle Interno, nos termos do art. 74 da Constituição Federal.

Não cabe ao Tribunal de Contas fixar o modo, bem como quais documentos deverão ser produzidos pelo Controle Interno no cumprimento da sua missão constitucional, como exigido no art. 7º, inciso I, Anexo IV, pois tal exigência configura uma clara e flagrante interferência no exercício das atribuições do Controle Interno, reproduzindo uma situação que seria de subordinação do Controle Interno ao Controle Externo, situação essa, não agasalhada pelo ordenamento jurídico pátrio.

O apoio do Controle Interno ao Controle Externo, como fixado no art. 74, inciso IV da Constituição Federal não pode jamais significar relação de subordinação como bem pontuado pela Procuradoria Geral da República na ADI 5705, ajuizada pelo Governador do Estado de Santa Catarina em relação ao art. 61-1 da Lei Complementar n°202/2000 daquele Estado. Em outras palavras, não cabe ao Controle Externo fixar como o Controle Interno produzirá as informações necessárias ao cumprimento de sua competência. Não cabe ao Controle Externo ditar as regras de funcionamento do Controle Interno de cada Poder, sob pena de invasão de competência e burla ao sistema de freios e contrapesos essencial à manutenção do sistema democrático.

Tais considerações são pertinentes para que se possa firmar o exato limite da atuação da Corte de Contas no exercício do controle externo ao impor obrigações para os administrados que não estejam previstas em lei, em sentido estrito, bem como de inovar ou ampliar o seu plexo de competência.

## III – DA ATUAÇÃO DA CORTE DE CONTAS. DO PARECER PRÉVIO DAS CONTAS DE GOVERNO E DA IMPOSSIBILIDADE DE SE EXPEDIR DETERMINAÇÕES.

O “caput” do art. 70 da Constituição Federal ao fixar a competência do Poder Legislativo para o exercício do controle externo, delimita o objeto deste controle, nos seguintes termos:



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

> ***Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.***

Para o exercício desta atribuição, o Poder Legislativo conta com o auxílio das Cortes de Contas, com fulcro no art. 71 da Constituição Federal.

Verifica-se que o controle externo exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio das Cortes de Contas, no tocante às chamadas Contas de Governo, deve ser o controle contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional nos termos do já citado art. 70 da C.F./88.

Assim, para o exercício de sua missão constitucional, em relação às Contas de Governo, o Tribunal de Contas deverá elaborar **parecer** prévio para auxiliar o Poder Legislativo, a quem compete o julgamento das contas.

Observa-se que, diferentemente das contas dos demais administradores públicos, não há efetivo julgamento das contas do Governador pelo Tribunal de Contas do Estado. A competência para tal julgamento é da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia.

A função relevante e valiosíssima do Tribunal de Contas é de natureza consultiva, emitindo parecer que subsidiará o efetivo julgamento das contas pela Assembleia Legislativa Estadual.

Disto se conclui que o Governador do Estado não é jurisdicionado da Corte Estadual de Contas, diferentemente, daqueles agentes relacionados no art. 7º da Lei Complementar nº 005/91, a saber: Secretários de Estado, Procurador Geral do Estado e Procurador Geral de Justiça.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Portanto, ao emitir o Parecer Prévio às contas do Exmo. Governador, a Corte de Contas deverá **considerar que, no caso das Contas prestadas pelo Governador, sua função é de parecerista, não cabendo, portanto, a expedição de determinações no âmbito da emissão de parecer prévio**.

Ora, a própria natureza do produto da análise das contas de governo empreendida pelo Tribunal de Contas estabelecida na Constituição Federal, qual seja, emissão de parecer revela-se incompatível com a emissão de determinações. Isso porque o parecer tem como função subsidiar o julgamento pela Assembleia, mas não é vinculante. Da própria essência do instituto do parecer extrai-se que não se pode determinar ao Governador do Estado nas contas de governo, pois o efetivo julgamento das contas apenas se dará na Assembleia Legislativa.

O parecerista, nesta hipótese constitucional, não pode atuar como julgador e avançar no julgamento que é de competência da Assembleia Legislativa para estabelecer, a quem não é julgado por ele, obrigações de natureza cogente como são as determinações.

Traçados os aspectos gerais que se impõem ao reconhecimento de que o Chefe do Poder Executivo Estadual não é jurisdicionado do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Bahia, bem como, de que à Corte de Contas, não cumpre a imposição de determinações destinadas àquele, especialmente no âmbito das contas de governo, na qual a relevante função do TCE é de emissão de parecer prévio, urge o esclarecimento de algumas outras questões, abordadas na seção analítica apresentada.

III- INVASÃO EM COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DO PODER EXECUTIVO. DA IMPOSSIBILIDADE DE SE DETERMINAR EDIÇÃO OU REVISÃO DE DECRETOS OU LEIS E DA IMPOSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS DETERMINAR O CONTEÚDO DA POLÍTICA PÚBLICA

Além de não ser cabível a expedição de determinações em sede de Parecer Prévio às Contas do Executivo, observa-se que há diversas propostas de determinações que invadem competência privativa do Executivo de apresentar de forma privativa e discricionária projeto de leis, bem como da Assembleia Legislativa para apreciá-los, bem



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

como do Executivo em editar decretos, buscando inserir-se 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, 3, 8, 23, 24, 26, há a proposição de determinações que, em última análise, obrigariam o Chefe do Poder Executivo a editar leis ou decretos.

Como já dito, o controle a cargo do Tribunal de Contas não lhe permite interferir no exercício das competências legislativas atribuídas privativamente ao Chefe do Executivo pela Constituição Estadual, sob pena de tal interferência, flagrantemente inconstitucional, frise-se, vir a macular a independência e a harmonia entre os Poderes do Estado.

Ao Governador do Estado, como dito, compete privativamente "enviar à Assembleia o Plano Plurianual, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Proposta do Orçamento anual" (art. 105, inciso XI, CE/1989), além de ter iniciativa privativa para apresentar projeto de lei sobre matéria de pessoal e estrutura administrativa.

**Cabe destacar que tal entendimento foi expressamente adotado pelo Egrégio TCE, em mais de uma ocasião, a exemplo do julgamento do recurso da PGE por meio do processo TCE/001757/2020, cujo voto do Exmo. Conselheiro Relator Inaldo Araújo assim consignou:**

"(...)entendo que a função de controle a cargo desta Corte de Contas, não lhe permite intervir nas atividades do exercício de competências legislativas que são privativas do chefe do Poder Executivo pela Constituição Estadual. O brilhante entendimento trazido pelo nosso nobre colega o Dr. Raul Pinheiro, auditor de escol desta Casa, corrobora este entendimento, ao afirmar que – vou citar aqui o pensar do Dr. Raul:

'Com efeito, não concebo que, entre as competências atribuídas pela Constituição Estadual ao Tribunal de Contas do Estado esteja a de participar do processo legislativo, chegando ao ponto de impor penalidade pecuniária a um secretário de Estado, em razão de dispositivos por este incluído em anteprojeto que, em seguida, seria submetido, como Projeto de Lei de iniciativa do Exmo. Governador do Estado, a ser



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

discutido e votado e, afinal, convertido em norma legal no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado.

É esta, no meu entender, segue Dr. Raul, - e também no meu – a providência que compete ao Tribunal de Contas adotar, caso identifique, em texto legal, dispositivo que entenda infringente aos mandamentos e princípios constitucionais. Não logrei, no entanto, localizar, quer na Constituição do Estado da Bahia quer na Lei Orgânica desta Corte de Contas, qualquer norma que autorize o Tribunal de Contas a participar do processo de elaboração legislativa de forma impositiva a ponto de expedir determinações relativas ao conteúdo de Projetos de Lei e de impor penalidades aos responsáveis por sua elaboração, caso não venha a ser atendido.'"

Além disso, em novo recurso da PGE, TCE/001109/2021, que impugnou o conteúdo da Resolução 66/2020, o Pleno do TCE transformou a determinação em recomendação, nos seguintes termos:

"ACÓRDÃO N.º 000144/2021 RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. DECISÃO UNÂNIME. PROVIMENTO PARCIAL. DECISÃO POR MAIORIA. Vistos, etc. ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, reunidos em sessão plenária virtual, por maioria de votos, pelo conhecimento como Recurso de Revisão, face ao preenchimento dos requisitos regimentais, e, no mérito, por maioria de votos, pelo provimento parcial, **para que a determinação indicada no item "a" da Resolução nº 66/2020 seja convertida em recomendação**, passando a ter a seguinte forma: "a) pela expedição de recomendação ao Secretário de Planejamento para que, naquilo que lhe competir, adote medidas necessárias à revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico com fim de que: I) seja explicitada, no texto legal, a conceituação dos Componentes – Indicadores, Compromissos, Metas e Iniciativas (item 2.1 do Relatório técnico); II) seja explicitado, no texto legal, as Iniciativas associadas às Metas dos Compromissos (item 2.2 do Relatório técnico); III) seja explicitado, no documento legal, as associações dos Indicadores com os Compromissos (item 2.3.2 do Relatório técnico); IV) seja definido o que representa os valores de Referência e de Alcance (item 2.4.1 do Relatório técnico); V) seja dada às metas aspecto mensurável, qualitativo e quantitativo, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento, e, consequentemente, dos compromissos a elas atrelados (item 2.4.2 do Relatório técnico); e VI) seja projetado para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

cada ano e para o final do Plano, em consonância com os apontamentos auditoriais (item 2.3.1 do Relatório técnico). Vencidos, em parte, a Exma. Sra. Conselheira Carolina Costa e o Exmo. Sr. Conselheiro Pedro Lino, que votaram pelo conhecimento e improvimento do pleito."

Portanto, diante do entendimento aqui exposto, cumpre excluir tais determinações indicadas e apostas na seção analítica ora examinada.

Além disso, observa-se que há propostas de determinações que almejam interferir no mérito da política pública invadindo assim, o espaço de discricionariedade pertencente ao Poder Executivo. Como exemplo, podemos citar a proposta de determinação constante do seguinte item:

8) reavaliar a estratégia de regionalização dos investimentos por Território de Identidade, em consonância com o disposto no art. 3º, inciso III e no art. 165, §7º da Constituição Federal, no art. 159, §7º da Constituição Estadual e nos arts. 2º e 3º da Lei Estadual nº 13.214/2014 (item 2.6.3.3);

A Política Pública do Território de Identidade é prevista em lei, ou seja, fruto de apreciação dos representantes do povo e não cabe, portanto, a interferência da Corte de Contas, sobretudo sob a forma de determinação acerca do mérito da política pública, ressalte-se.

Assim, ainda com mais razão, tais propostas devem ser rejeitadas.

DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Considerando a exiguidade do tempo para análise e a extensão do trabalho realizado pela equipe de auditoria, a presente manifestação está concentrada nas "ressalvas" e em algumas das "determinações" sugeridas pela Auditoria, sem prejuízo de manifestação sobre algumas das recomendações propostas.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Inicialmente, cumpre registrar a excepcionalidade do ano de 2021, no qual houve o agravamento da pandemia do Coronavírus, principalmente no início do ano, com elevação do número de mortes, o que ensejou a adoção de medidas ainda mais restritivas, que impactaram as atividades dos particulares e também dos órgãos públicos no Estado da Bahia. No ano citado, foi necessária a concentração de esforços de todas as áreas nas medidas de enfrentamento à pandemia.

Além disso, considerando que o mundo foi surpreendido com tal ocorrência, desde março de 2020 no Brasil, o serviço público estadual foi severamente afetado, inclusive em razão do não funcionamento presencial dos órgãos públicos por diversos períodos, o que dificultou a realização normal dos trabalhos da Administração Estadual.

Outrossim, os órgãos públicos sofreram com a imposição de diversos períodos de afastamentos de servidores, ao longo do ano de 2021, inclusive com ocorrência de falecimentos, o que impactou no desempenho das funções administrativas.

Assim, é mister destacar que as contas do exercício de 2021 devem ser interpretadas em tal contexto de agravamento da pandemia. Portanto, em tal cenário adverso há de ser ponderado em cada achado a dificuldade para a implementação de novas medidas administrativas para sanar ocorrências pretéritas e até mesmo a necessidade de adiar certas ações, tendo em vista o foco da Administração Estadual em salvar vidas, concentrando os gastos nas medidas essenciais e necessárias para o enfrentamento da pandemia do Covid-19.

Quanto ao Relatório da Auditoria cumpre registrar que o Estado da Bahia atende integralmente a todos os parâmetros estabelecidos na Constituição e na Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente os gastos mínimos com saúde, além dos limites com gastos de pessoal e de endividamento. No entender do Estado, o limite de gastos com educação também foi respeitado, em que pese o entendimento da Auditoria. De qualquer sorte, houve edição de Emenda Constitucional autorizando eventual descumprimento no ano de 2021 do referido limite.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Não há, nos achados de auditoria apontados, nenhum indicativo de ação dolosa por parte da Administração Pública, de forma que todos os apontamentos foram devidamente justificados e, sempre que possível, foram realizados os ajustes devidos.

A pandemia no ano de 2021 aprofundou a crise, ocasionou aumento de desemprego, o que ensejou a necessidade de continuidade do pagamento do auxílio-emergencial e repasse pela União, aos Estados, por meio da Lei Complementar 173/2020.

Ressalte-se que, apesar de tal realidade, o Estado da Bahia percorreu o exercício de 2021 dentro da legalidade e honrando seus compromissos, o que demonstra gestão séria e responsável do ponto de vista fiscal.

Necessário rememorar que a Lei Complementar 173/2020 estabeleceu uma série de vedações acerca da contratação de pessoal efetivo pelos Estados, bem como da criação de cargos até 31 de dezembro de 2021.

Portanto, qualquer análise e deliberação deve ser condicionada às limitações decorrentes do enfrentamento de tal pandemia, além das flexibilizações estabelecidas com a decretação de estado de calamidade estadual, a exemplo do art. 65, incisos I e II, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, das disposições da Lei Complementar 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), bem como as flexibilizações determinadas pelo STF no julgamento da Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6537.

Cumpre ainda, trazer à baila, o disposto no art.22 da Lei de Introdução às Normas do Direto Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942), que orienta para a consideração dos obstáculos e dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sobretudo, considerado o exercício atípico do ano de 2021, em razão da pandemia mundial da Covid-19, em que mesmo com toda a gama de problemas então enfrentados pela administração pública estadual, o Estado da Bahia se consagrou reconhecido nacional e internacionalmente, pela sua condução atuante e prudente, no curso da pandemia. Assim, necessária a aplicação dos princípios do consequencialismo jurídico e da primazia da realidade.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Não por outra razão, a Auditoria concluiu no sentido da aprovação das contas, ainda que com a aposição de ressalvas. Registre-se que, quanto às ressalvas, com a devida *venia*, não compartilha o Estado da Bahia, do mesmo entendimento.

Também há que se afirmar acerca do monitoramento do atendimento às recomendações emitidas no parecer prévio das contas de governo de 2020, que houve a emissão de 110 recomendações, mediante apreciação realizada em 03 de agosto de 2021.

Com a expedição de elevado número de recomendações no segundo semestre do exercício de 2021, mesmo com todo o esforço do Estado, não se poderia esperar que, em menos de 6 meses, em um ano de pandemia, houvesse o atendimento de mais de uma centena de recomendações.

**Respeitada a atuação do Tribunal de Contas, cumpre salientar que a expedição de tal elevado número de recomendações, com a devida *venia*, não se revela pedagógica, pois não há como o Estado se concentrar na resolução de todas as questões indicadas, considerando que as contas, por obediência ao prazo constitucional, são julgadas normalmente no segundo semestre do exercício seguinte. A PGE, assim, entende, com a devida *venia*, que as recomendações deveriam se concentrar nos pontos mais relevantes, segundo a avaliação do Colendo Tribunal de Contas do Estado da Bahia.**

Diante dos argumentos a seguir elencados, o Estado da Bahia manifesta-se pela aprovação das contas com a expedição das recomendações necessárias ao aperfeiçoamento da gestão pública.

Aspectos Relevantes da Seção Analítica

Ressalvas apresentadas pela Auditoria

**"1) ausência dos documentos e informações na prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, relativos ao art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (item 2.2.1). A irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2019 e 2020;"**

**"2.18.3 Sugestões de Determinações da Auditoria: 1) encaminhar a este Tribunal, no prazo de 90 dias, os documentos e informações ausentes da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, referidos no art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (item 2.2.1);"**

Em relação ao citado item, cabe reiterar as alegações apresentadas ao chamado "Poder Regulamentar" da Corte de Contas Estadual, sob o qual se lastreia a Resolução nº 164/2015, que "dispõe sobre a normatização dos procedimentos para emissão do relatório e parecer prévio das Contas de Governo no âmbito do TCE/BA."

É fundamental aclarar que ao definir no Anexo II da Resolução 164 o elenco de informações a serem apresentadas na prestação de contas do Governador, o TCE está, em verdade, preestabelecendo, material e formalmente, requisitos para processos e produtos desenvolvidos pelo Poder Executivo! Importante ressaltar que não se trata de juntar informações que são produzidas no exercício regular das competências atribuídas ao Órgão Central de Planejamento, mas sim de estabelecer requisitos a serem atendidos por processo e produto sem que exista base legal que torne isto exigível.

Em tal contexto, apresentamos as respostas, por item apontado como ausente, referentes ao Anexo II.

No tocante à Seplan, as informações indicadas como ausentes (Quadro 1, pagina 14) são as que seguem nas alíneas "a" e "b", com respectivos esclarecimentos:

a. Apresentação dos resultados das ações de governança do PPA e resultados delas decorrentes.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Reiteramos, nesta oportunidade, que não há pendência de tais informações, pois estas constam diretamente ou como subsídios na elaboração dos conteúdos avaliativos, nos seguintes documentos:

Relatório de Execução do Plano Plurianual Participativo PPA 2020-2023, Ano II – 2021, elaborado a partir das informações produzidas nos processos Acompanhar Ação Governamental, Monitorar Programas do PPA e Avaliar Desempenho de Programas do PPA, e entregue à Assembleia Legislativa (ALBA) em 14/02/2022, por meio do Ofício GE nº 02/2022, de 11/02/2022, na forma prevista no art. 105, XV;

Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023, Ano II – 2021, materializado pelo conjunto de relatórios produtos do processo Avaliar Desempenho de Programas do PPA, disponibilizado no sítio institucional em 31/03/2022, na forma prevista no art. 9º da Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, alterado pela Lei nº 14.393, de 15 de dezembro de 2021.

Assim, nosso posicionamento de que não há pendência desta informação resulta do entendimento de que a governança do PPA é operacionalizada pelos processos Acompanhar Ação Governamental, Monitorar Programas do PPA e Avaliar Desempenho de Programas do PPA, como explicado no quadro abaixo, onde correlacionamos as ações de governança aos respectivos produtos/resultados.

| **Ações de Governança do PPA** | **Produtos / Resultados** |
|---|---|
| **Acompanhar Ação Governamental:**<br>✓ coordenação e suporte técnico para o registro de informações, pelos órgãos e entidades, sobre a execução das Ações Orçamentárias vinculadas às Iniciativas do PPA:<br>a. Situação da Execução Física, considerando o quantitativo no menor nível de detalhamento (Produto ou Subproduto e Estado, Território ou Município);<br>b. Entraves e Notas Explicativas na execução das Ações Orçamentárias.<br>✓ interlocução com as unidades executoras e responsáveis pelo registro para a tempestividade e consistência das informações. | ➢ Produção de informações no Fiplan sobre a execução física das Ações Orçamentárias, de custo específico e inespecífico, detalhando o quantitativo do bem ou serviço no menor nível de detalhamento.<br>➢ Geração de subsídios para a análise e validação dos registros do Monitoramento de Programas. |
| **Monitorar Programas do PPA:**<br>✓ análise prévia para eventual identificação de não conformidades programáticas do PPA e Orçamento; | ➢ Produção no Fiplan de informações sobre a execução das Metas e Iniciativas dos Compromissos dos Programas do PPA. |



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

| | |
|---|---|
| ✓ coordenação e suporte técnico para o registro de Relatos sobre o desenvolvimento das Iniciativas, da apuração das Metas e de explicações sobre a evolução destas, pelos órgãos responsáveis;<br>✓ monitoramento e registro de informações sobre eventuais intercorrências que impactem as atividades críticas para o desenvolvimento das Iniciativas prioritárias. | ➢ Promoção de melhoria da eficácia da execução no tocante ao escopo prioritário;<br>➢ Geração de subsídios para eventual revisão do PPA;<br>➢ Geração de subsídios para a Avaliação de Desempenho. |
| **Avaliar Desempenho de Programas do PPA:**<br>✓ coordenação e suporte técnico para o registro da apuração dos Indicadores de Programa e de explicações sobre a evolução destes;<br>✓ cálculo, por Programa, dos indicadores específicos previstos na metodologia de avaliação do desempenho de Programa, e formulação de conclusões a partir da análise dos indicadores. | ➢ Produção de informações/insumos para o conhecimento e análise do desempenho dos Programas.<br>➢ Relatório de Avaliação de Desempenho de Programas do PPA.<br>➢ Geração de subsídios para eventual revisão do PPA. |

b. Justificativas para o não atingimento dos resultados, considerando os indicadores publicados no PPA, o índice de referência no ano-base e o índice esperado para cada ano.

Da mesma forma, asseveramos nosso entendimento de que não há pendência de tais informações, pois não há a possibilidade de o Relatório de Avaliação de Desempenho de Programas do PPA apresentar "Justificativas para o não atingimento dos resultados, considerando os indicadores publicados no PPA, o índice de referência no ano-base e o índice esperado para cada ano" **uma vez que no atual modelo conceitual do PPA, Lei Estadual nº 14.172, de 06/11/2019, o componente Indicador de Programa não contempla índices esperados, seja anual ou quadrienal.**

Nesse sentido, importante salientar que permanecem em andamento na Seplan discussões técnicas sobre a estrutura/organização do PPA, bem como sobre condições para a proposição de projeto lei complementar (PLC) para a normatização da matéria, tendo em vista **recomendações** (indicações de oportunidades de melhorias, sem caráter impositivo) da Corte de Contas, como segue:

> *2.18.4 Sugestões de Recomendações: **1)** promover a revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 066/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021, ambos do TCE/BA (item 2.5.1.1). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020); **2)** incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, §9º, inciso I, da Constituição Estadual, quando da definição dos elementos do PPA, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e Manual para a Construção de Indicadores, publicados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (item 2.5.1.1). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);*

Também cabe destacar que a ressalva indicada representa tentativa da Auditoria de impor ao Estado da Bahia metodologia federal que a Auditoria julga mais adequada, indicando normas ou manuais do Governo Federal, a exemplo do Guia Metodológico



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

para Indicadores (2018), do MP/SEPLAN, e do Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores, da ENAP. Não há, portanto, qualquer base normativa adequada para que a metodologia adotada pelo Estado seja afastada.

Itens relativos ao Anexo I da Resolução

- Ausência, nas Notas Explicativas as Demonstrações Contábeis, das informações sobre os recursos recebidos mediante convênios, indicando a movimentação no ano, o resumo por situação (em execução, concluídos, paralisados, etc.); e

- Ausência, nas Notas Explicativas sobre as contingencias decorrentes de litigio em que o Estado seja réu, o resumo por natureza e estimativas de êxito.

Quanto aos itens "b" e 'c" a Sefaz, por intermédio da Dicop solicitará as unidades responsáveis as devidas informações para inclusão nas Notas Explicativas às DCCEs de 2022.

**"2) deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA e, consequentemente, comprometem a aferição dos resultados alcançados pelos Programas de Governo em 2021 (item 2.5). A irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020;"**

**Sugestão de determinação da Auditoria:**

**2) adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 066, de 2020, deste Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II e 165, §1º da CF/ 1988, ao art. 159, §7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, §1º, 48, caput e §1º, da LRF (item 2.5.2.1);**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**2.18.7 Expedição de Alertas Previstos na LRF, art. 59: 1) fragilidades dos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas comprometem a aferição dos resultados dos programas (item 2.5);**

Ressaltamos que, desde as primeiras auditorias operacionais realizadas a partir de 2015, as sistemáticas de planejamento, monitoramento e avaliação tem sido objeto de análise e melhoria continuada pela Seplan, visando solucionar as deficiências apontadas pela Corte de Contas.

A Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA é um componente essencial do ciclo do planejamento e gestão estratégica das ações de políticas públicas, compreendendo a apreciação sistemática e objetiva do valor ou mérito de um Programa, quanto aos aspectos de execução e resultados, a fim de contribuir para o seu aperfeiçoamento, de verificar o seu desempenho e identificar os resultados alcançados.

A metodologia aplicada utiliza-se de insumos quantitativos e qualitativos referentes à componentes que estruturam os instrumentos de planejamento plurianual e anual, a saber: apuração dos Indicadores dos Programas (dimensão estratégica), apuração das Metas e relatos das Iniciativas dos Compromissos dos Programas (dimensão tática) e execução física e financeira das Ações Orçamentárias (dimensão operacional).

Referida metodologia, ano II – 2021, resulta do esforço de aprimoramento da metodologia utilizada no ano I, incorporando as melhorias programáticas implementadas por meio de Revisão do PPA e agregando novos conteúdos avaliativos referentes à compatibilidade sobre diversos aspectos quantitativos e ao desempenho dos diversos órgãos do Governo do Estado na execução de seus Programas.

Na perspectiva qualitativa, isto é, do alinhamento programático, a compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, o Plano Plurianual e os Orçamentos Anuais do quadriênio, é avaliada pela Seplan de forma processual, em cada oportunidade de análise e aprovação de proposta formulada pela Unidade Setorial de Planejamento (USP) ou Unidade Orçamentária (UO), conforme seja na elaboração da programação plurianual ou orçamentária, respectivamente.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

No processo de elaboração do PPA a compatibilidade entre a Meta e o Compromisso, a Iniciativa e o Compromisso e a Meta e Iniciativa entre si, é avaliada pela APG do órgão responsável e pela SPE/Seplan como parte das condições para a aprovação da proposta setorial encaminhada. Na programação da Ação Orçamentária, no processo de elaboração da LOA ou de modificação orçamentária (PMO), há um subprocesso preliminar e obrigatório, denominado "Definir Ação", no qual tanto a SPO/Seplan quanto a SMA/Seplan observam o requisito da compatibilidade entre a Ação e a Iniciativa do PPA.

Importante salientar que permanecem em andamento na Seplan discussões técnicas sobre a estrutura/organização do PPA, bem como sobre condições para a proposição de projeto lei complementar (PLC) para a normatização da matéria, tendo em vista **recomendações** (indicações de oportunidades de melhorias, sem caráter impositivo) da Corte de Contas, como segue:

> *2.18.4 Sugestões de Recomendações: **1)** promover a revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 066/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021, ambos do TCE/BA (item 2.5.1.1). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020); **2)** incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, §9º, inciso I, da Constituição Estadual, quando da definição dos elementos do PPA, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e Manual para a Construção de Indicadores, publicados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (item 2.5.1.1). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);*

**Além disso, por meio de recurso apresentado pela PGE, TCE/001109/2021, que impugnou o conteúdo da Resolução 66/2020, o Pleno do TCE transformou a determinação em recomendação, nos seguintes termos:**

"ACÓRDÃO N.º 000144/2021 RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. DECISÃO UNÂNIME. PROVIMENTO PARCIAL. DECISÃO POR MAIORIA. Vistos, etc. ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, reunidos em sessão plenária virtual, por maioria de votos, pelo conhecimento como Recurso de Revisão, face ao preenchimento dos requisitos regimentais, e, no mérito, por maioria de votos, pelo provimento parcial, **para que a determinação indicada no item "a" da Resolução nº 66/2020 seja convertida em recomendação**, passando a ter a



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

seguinte forma: “a) pela expedição de recomendação ao Secretário de Planejamento para que, naquilo que lhe competir, adote medidas necessárias à revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico com fim de que: I) seja explicitada, no texto legal, a conceituação dos Componentes – Indicadores, Compromissos, Metas e Iniciativas (item 2.1 do Relatório técnico); II) seja explicitado, no texto legal, as Iniciativas associadas às Metas dos Compromissos (item 2.2 do Relatório técnico); III) seja explicitado, no documento legal, as associações dos Indicadores com os Compromissos (item 2.3.2 do Relatório técnico); IV) seja definido o que representa os valores de Referência e de Alcance (item 2.4.1 do Relatório técnico); V) seja dada às metas aspecto mensurável, qualitativo e quantitativo, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento, e, consequentemente, dos compromissos a elas atrelados (item 2.4.2 do Relatório técnico); e VI) seja projetado para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com os apontamentos auditoriais (item 2.3.1 do Relatório técnico). Vencidos, em parte, a Exma. Sra. Conselheira Carolina Costa e o Exmo. Sr. Conselheiro Pedro Lino, que votaram pelo conhecimento e improvimento do pleito.”

**Ora, se a Resolução 66/2020 foi reformada e a determinação, anteriormente expedida, foi convertida em recomendação, não se pode expedir determinação para que se cumpra a Resolução 66/2020, conforme proposta do item 2 de determinação, como se o quanto consignado na Resolução citada se tratasse de determinação.**

**Assim, em razão do disposto no Acórdão 144/2021 do Pleno do TCE, apenas seria cabível a expedição de recomendações.**

Também cabe destacar que a ressalva indicada representa tentativa da Auditoria de impor ao Estado da Bahia metodologia federal que a Auditoria julga mais adequada, indicando normas ou manuais do Governo Federal, a exemplo do Guia Metodológico para Indicadores (2018), do MP/SEPLAN, e do Guia Referencial para Construção e Análise de Indicadores, da ENAP. Não há, portanto, qualquer base normativa adequada para que a metodologia adotada pelo Estado seja afastada.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Em matéria orçamentária e das peças de planejamento estatal como o PPA, cabe destacar a incompetência do TCE para determinar a revisão de projeto de lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

Acerca do Plano Plurianual, o art. 165, §1º, da CF/88 dispõe que:

> "Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
>
> I - o plano plurianual;
>
> (...)
>
> § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada" (destaquei).

No mesmo sentido, estabelece a Constituição do Estado da Bahia no seu art. 159.

Nesse contexto, destaque-se que compete privativamente ao Governador do Estado "enviar à Assembléia o Plano Plurianual, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Proposta do Orçamento anual" (art. 105, inciso II, da CE).

Logo, compete privativamente ao Chefe do Executivo Estadual subscrevê-lo e enviá-lo à Assembleia Legislativa.

Assim, o controle a cargo do Tribunal de Contas não lhe permite interferir no exercício das competências legislativas atribuídas privativamente ao Chefe do Executivo pela Constituição Estadual, sob pena de macular a independência e a harmonia entre os Poderes do Estado.

Ao Governador do Estado, como dito, compete privativamente "enviar à Assembleia o Plano Plurianual, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Proposta do Orçamento anual" (art. 105, inciso XI, CE/1989)



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Nessa esteira, ao TCE não compete expedir qualquer determinação, a quem quer que seja relacionada à elaboração do PPA em respeito ao princípio da separação dos poderes e da necessidade de respeito ao poder de iniciativa de leis atribuída exclusivamente ao Executivo no caso.

**Ora, se a iniciativa para apresentação do PPA cabe ao Executivo, em respeito a tal competência exclusiva, não cabe ao Tribunal de Contas do Estado determinar o exercício de tal competência, ainda mais se tratando do exercício de função legislativa que tem caráter inovador no ordenamento jurídico.**

Note-se, também, que, se possíveis, tais imposições seriam inócuas, porquanto o projeto apresentado pelo Chefe do Executivo poderia vir a sofrer emendas no âmbito da Assembleia, divergindo da lei editada ao final do processo legislativo.

De outra sorte, na condição de Órgão de Controle Externo, o TCE pode e deve sugerir a adoção de medidas que possam contribuir para a aprovação de um instrumento de planejamento que melhor direcione a administração pública e que viabilize seu acompanhamento, monitoramento e avaliação. No entanto, tais sugestões, destituídas de caráter vinculante, representam tão somente o aprimoramento do processo dialético com os demais órgãos e instituições do Estado, para a construção de soluções mais ajustadas ao interesse público.

Assim, é legítimo, em relação ao Governador e a competência de iniciativa de leis, que o TCE formalize suas ponderações, levando-as ao conhecimento do Parlamento, que, aquiescendo, formulará emendas, que serão apresentadas à Comissão Permanente, para emissão de parecer, sendo apreciadas pelo Plenário da Assembleia Legislativa, na forma regimental.

Nesse contexto, esse é o único caminho formal, alinhado ao desenho constitucional vigente, que, se trilhado, permite ao Tribunal de Contas influenciar previamente, ainda que de maneira indireta, no conteúdo do projeto de lei que instituirá o Plano Plurianual.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

A posteriori, é possível ainda, em sede de parecer prévio sobre as contas de governo, tecer considerações acerca do conjunto de normas que definem o planejamento e o orçamento governamentais (PPA, LDO e LOA), submetendo-as ao crivo do Poder Legislativo competente sob a forma de recomendações, que poderá considerá-las no processo de elaboração das futuras leis orçamentárias. É a metodologia empregada pelo TCU, consoante se extrai do Acórdão nº 2461/2015-TCU-Plenário, que aprovou o Parecer Prévio sobre as contas prestadas pela Presidente da República, exercício 2014.

**Entretanto, não cabe condicionar a iniciativa legislativa do Poder Executivo ou mesmo determinar a obrigação de deflagração da iniciativa de propositura de lei pelo Poder Executivo, o que é atribuído, com muita discussão doutrinária e com ressalvas, apenas ao Judiciário através do mandado de injunção.**

Destaque-se que no caso de eventuais irregularidades e abusos atribuídos ao Governador do Estado, compete ao TCE "representar ao Poder Legislativo competente" (inciso VII).

Considerando que o exercício da competência para expedir determinações deve guardar pertinência com a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado da Bahia, não pode o Controle Externo, por absoluta incompatibilidade lógica, impor balizamentos ao exercício de competência legislativa privativa do Governador do Estado, qualquer que seja o conteúdo das normas elaboradas.

**Assim, requer o afastamento das determinações propostas nos itens 2 e 3 (itens 2.5.2.1 e 2.6.1).**

Além disso, no documento Ref.2799915-57 e Ref.2799915-58, **a própria Auditoria reconhece o avanço da Administração na elaboração e revisão do PPA**:

> "Nada obstante, para o exercício de 2021, verifica-se avanços da Administração em relação à nova metodologia de avaliação adotada, tendo em vista a introdução de análises da compatibilidade entre a execução orçamentário-financeira e



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

> física das ações orçamentárias, entre a execução orçamentário-financeira e a apuração das Metas dos Programas, além de análises da execução das prioridades e não prioridades, e do desempenho das Secretarias de Estado/Órgãos na execução dos Programas sob suas responsabilidades, em consonância com o art. 7º, inciso I, da Resolução TCE/BA nº 164/2015 (alterada pela Resolução TCE/BA nº 03, de 07/02/2017)."

Portanto, diante do entendimento aqui exposto e do avanço do Estado, cumpre excluir a ressalva, a determinação e o alerta indicados na seção analítica ora examinada.

**3) pagamentos de encargos moratórios (multa e juros) de, pelo menos, R$8,58 milhões no exercício de 2021. A Auditoria também identificou a ocorrência de subavaliação do montante pago com encargos moratórios e falta de providências para responsabilização e ressarcimento (item 2.6.3.2);**

A Auditoria do Egrégio TCE aponta a situação de que o Estado vem pagando encargos moratórios, bem como a fragilidade dos controles e procedimentos e a não apuração da responsabilidade com vistas a ressarcimento do dano causado ao erário.

Aponta ainda a auditoria daquela Corte de contas a inexistência de subelementos, em alguns elementos, que permitisse a segregação dos valores de juros e encargos moratórios, bem como a subavaliação dos valores contabilizados na conta de Variação Patrimonial Diminutiva relativa a essas rubricas, conta iniciada por 3.4.2.

Cabe ressaltar que o próprio relatório de auditoria já sinaliza a publicação, em novembro de 2021, da Instrução Normativa SAF Nº 035/2021, com a criação dos subelementos específicos para essa segregação, bem como a atualização da Instrução Normativa SAF Nº 029/2019, por meio do qual estabeleceu-se a criação de uma série de novos subelementos de despesa próprios para contabilização dos encargos moratórios para diversos elementos de despesa que não os possuíam.

Ademais, o relatório cita ainda a "emissão por parte da Sefaz de normativo instruindo as unidades do Estado a forma adequada de contabilização dos encargos moratórios, assim como atualizou o rol de subelementos existentes relacionados a esse



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

tipo de despesa, restando pendente a análise, em exercícios futuros, da efetividade de tais ações para reduzir a subavaliação dos encargos moratórios pagos", sendo esse normativo o Ofício Circular Dicop nº 08/2021, de 31/03/2021, e 37/2021, de 28/10/2021.

Complementando as ações de criação de subelementos específicos, para registrar as despesas com juros e multas, a DICOP criou o subelemento 71-09: Despesa com Multas e Juros devidos pelo Estado decorrente de amortização do principal da dívida contratual resgatado, quando previstos ou não em contrato para contabilizar as despesas com juros pagos sobre a dívida pública e atualizou o anexo da IN 29/2019.

Nesse sentido, entende-se que o problema de mensuração não irá se repetir e a Sefaz permanecerá acompanhando e orientando as unidades para a devida execução desse tipo de despesa.

Quanto ao pagamento de encargos moratórios decorrentes de diferenças entre GFIP e GPS, a SAEB tem ampliado e aprimorado medidas de saneamento e controle, com o objetivo de alcançar uma redução gradual deste tipo de inconsistência. Entre tais medidas, cabe — de forma resumida — mencionar: melhorias nos fluxos de gestão das folhas de pagamento; execução regular de trilhas de auditoria interna; aperfeiçoamento nos mecanismos de controle e transmissão das GFIP´s; disponibilização de orientações e relatórios aos demais órgãos, para que estes também realizem suas próprias verificações; entre outras.

Estas ações e melhorias possuem caráter continuado e cumulativo e, além disso, passam por constante avaliação quanto à sua eficácia, o que muitas vezes leva à necessidade de ajustes ou mesmo ao surgimento de novos dispositivos ou pontos de melhoria. Exemplos desse tipo de evolução contínua são duas melhorias implementadas em 2022, a saber:

- Orientação para que os órgãos não efetuem desligamentos no período compreendido entre o fechamento da folha e a geração das GFIP´s — medida que tem o objetivo de evitar a necessidade de reprocessamentos, bem como de eventuais inconsistências no envio de dados para o Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP). Esta



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

mudança foi amplamente comunicada a todos os órgãos por meio de ofício circular e, mensalmente, é reforçada junto à mensagem que informa o cronograma mensal da folha.

- Implementação de rotina automatizada para desligamento de servidores com vínculo de contrato por tempo determinado — medida que visa proporcionar maior celeridade, precisão e segurança aos pagamentos rescisórios e, além disso, reduzir a incidência de eventuais pagamentos de juros e multas aos órgãos federais, em função da necessidade de abatimentos, ajustes e/ou retificações em folha.

Em paralelo, em conjunto com os órgãos e as entidades do Poder Executivo Estadual, a SAEB vem buscando estabelecer um canal com o INSS, Ministério da Economia e Receita Federal a fim de ajustar os procedimentos de apuração de multas e juros de forma mais adequada aos diversos procedimentos operacionais que envolvem a geração destes encargos trabalhistas, de modo a mitigar a continuidade de incidência destas cobranças.

Por fim, cabe destacar que as medidas de automatização na concessão de certas despesas e nos procedimentos para o pagamento das concessionárias de serviços públicos e despesas correlatas ensejaram grande resultado reconhecido até mesmo pela Auditoria.

Portanto, o Estado não tem se mantido inerte atuando ativamente para a correção de tal irregularidade, merecendo a exclusão de tal ressalva.

**RESSALVA DA AUDITORIA**

**4) execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Do total de R$1.328,3 milhões executados como DEA em 2021, a Auditoria analisou processos de pagamentos que totalizaram R$244,4 milhões. Constatou-se que 100% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal (item 2.6.3.5);**

**Sugestões de Determinações da Auditoria**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**9) Assegurar que não sejam assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários, forçando a execução mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual, no art. 37, inciso IV, da LRF e nos arts. 37 e 60 da Lei Federal no 4.320/1964;**

**10) Que os registros contábeis relacionados as despesas públicas sejam realizados: a) de forma tempestiva, em consonância com o regime de competência; b) em conformidade com o MCASP, 8ª edição (Item 4.4.2, fl.102); c) observando os arts. 35, 37 e 60, da Lei Federal no 4.320/1964; e d) de acordo com as melhores práticas contábeis, estabelecidas na NBC TSP no 13/2018; e**

Para esclarecer os apontamentos com relação à execução de despesas de exercícios anteriores e restos a pagar registrados em 2021, faz-se necessário, inicialmente, esclarecer alguns pontos que constam no item 2.6.3.5 da seção analítica do Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia.

No próprio texto do item 4 da sugestão de ressalva consta um indicativo de que, na análise da Auditoria, houve execução de Despesa de Exercícios Anteriores - DEA em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Analisando o item 2.6.3.5, pode se ter uma melhor percepção do entendimento do Tribunal sobre o referido artigo:

> "Diante do exposto, a Auditoria reafirma que os empenhos mencionados não respeitaram os requisitos legais para que fossem empenhados por meio de DEA, tendo em vista que se tratavam de despesas autorizadas em contrato e conhecidas ainda no exercício de competência." (Seção Analítica, pág. 141)

A Auditoria considera a utilização deste elemento de despesa como irregular, pelo fato de a despesa já ser conhecida no exercício financeiro de 2020, alegando não haver enquadramento no artigo 37 da Lei 4.320. Assim, é necessário abordar o conteúdo do artigo 37, visto que ele é que justifica a existência das despesas de DEA:



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

> "Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica."

Observa-se que o referido artigo trata as três possibilidades de enquadramento em despesas de exercícios anteriores, conforme fragmentação do caput do artigo a seguir:

- para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria;
- bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida
- e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente

No Estado da Bahia, as referidas despesas foram regulamentadas pelo Decreto Nº 181-A de 09 de julho de 1991, onde o seu art. 1º reproduz as hipóteses de DEA previsto na Lei 4.320:

> "Art. 1º - Poderão ser pagas por dotações para Despesas de Exercícios Anteriores, constantes dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.
>
> Parágrafo único - As dívidas de que trata este artigo compreendem as seguintes categorias:
>
> I - despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo no final do exercício suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria;
>
> II - despesas de Restos a Pagar, com prescrição interrompida;
>
> III - compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente. "

O referido Decreto, inclusive, aborda sobre a competência para o reconhecimento deste tipo de despesa.

Para a adequada interpretação desse tipo de despesa, previsto na Lei 4.320, é necessário se ter a correta compreensão do Direito Financeiro vigente no ordenamento



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

jurídico, e as Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, em especial, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP.

A Lei 4.320 trata do orçamento público, com todos os seus princípios e regras, e, no caso da despesa, as suas etapas de execução. Ou seja, a Lei 4.320, que já possui 58 anos de vigência, traz as regras específicas de orçamento público. Neste sentido, a sua interpretação precisa considerar isso. Este ponto será bastante abordado ainda, mas quando o texto do art. 37 da Lei 4.320 menciona **"os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente"**, ele está se referindo às despesas que, embora o seu fato gerador tenha ocorrido em exercícios anteriores, no orçamento o seu reconhecimento está se dando no exercício atual.

Não haveria outra forma de reconhecer tais obrigações se não através de uma rubrica referente à exercícios anteriores. Isso é importante porque o Relatório de Auditoria, no item 2.6.3.5 da sua Seção Analítica, aborda em diversos momentos que há situações em que já se conhecia a obrigação no exercício de sua referência (no caso em questão, em 2020, por exemplo), e que, portanto, na linha de raciocínio construída pela Auditoria do TCE, não teria previsão na Lei 4.320:

> "Diante do exposto, ficou evidenciado o não atendimento aos requisitos legais para execução das referidas despesas por meio do elemento de despesa 92. A própria secretaria reconheceu em sua resposta, como demonstrado no grifo realizado pela Auditoria em transcrição anterior, a insuficiência orçamentaria como impedimento para a execução da despesa no exercício de competência, o que afronta o art. 37 da Lei Federal no 4.320/1964, que trata sobre os requisitos para que a despesa seja considerada como DEA, conforme transcrito a seguir:" (Seção Analítica, pág. 148)

Logicamente que não se pretende aqui convencer o Tribunal de que a execução de despesas de exercícios anteriores seja normal; ao contrário, é uma situação excepcional prevista na legislação, a qual estabelece a competência para o seu reconhecimento. Entretanto, não pode o Tribunal alegar que tais despesas não encontram fundamentação na Lei 4.320.

Para a situação dos empenhos da SAEB através de DEAs relacionadas ao PLANSERV, a 8ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público traz um exemplo similar no item 4.6.1.4. Despesa de Exercícios Anteriores (DEA) X Indenizações e Restituições X Elemento Próprio, conforme trecho da pag. 110:

> "Uma entidade contrata uma prestação de serviços de limpeza para o período de janeiro a outubro, empenhando a respectiva despesa no elemento próprio 39 (serviços de terceiros – pessoa jurídica). Em novembro, a entidade não renova em tempo o contrato e a empresa contratada mantém a prestação de serviços **sem o suporte orçamentário**. Somente em dezembro é realizado novo contrato,



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

> regularizando a situação. Sem deixar de considerar os impactos legais, a entidade deve empenhar a despesa relativa à prestação de serviços em novembro (dentro do exercício), realizada sem contrato, no elemento próprio que retrate a prestação de serviços, ou seja, no elemento 39. Nesse caso, não deve ser utilizado o elemento 93, pois a despesa está sendo paga diretamente à empresa contratada por conta de uma relação contratual, mesmo observado que a relação contenha vícios de legalidade e que se saliente o dever dos mesmos serem sanados, visto que não deve a Administração Pública locupletar-se com o serviço prestado por outrem. Assim, resta claro que não há natureza de restituição decorrente de valores pagos a maior ou mesmo indevidos por parte da empresa prestadora de serviços, nem ação ou omissão do ente público que mereça reparação por danos morais ou materiais. **Caso tal despesa venha a ser empenhada no exercício seguinte à prestação de serviços, utilizar-se-á o elemento 92.**" (**Grifo nosso)**

Observa-se que o MCASP traz situação muito similar aos casos que o TCE aponta no Relatório, onde a obrigação já era conhecida, pois se tratava de uma despesa regular. Logicamente o Manual orienta a execução da despesa de forma prévia, com o empenho no elemento 39. Contudo, para os casos em que o empenho seja realizado no exercício seguinte, é claro em afirmar que se trata de despesa do elemento 92 – Despesas de exercícios anteriores. Ou seja, o Estado vem executando a despesa de DEA em conformidade com o artigo 37 da Lei 4.320, e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público.

O MCASP diferencia os aspectos orçamentários e patrimoniais, onde o primeiro se refere à execução da despesa e da receita sobre a ótica da Lei 4.320, e o segundo se refere à essência da contabilidade:

"Entretanto, a ótica implementada pela Lei nº 4.320/1964 não é suficiente para a correta mensuração, avaliação e registro dos fatos contábeis do setor público. A Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como qualquer outro ramo da ciência contábil, obedece aos princípios de contabilidade. Dessa forma, aplica-se o regime da competência em sua integralidade, ou seja, os efeitos das transações e outros eventos sobre o patrimônio são reconhecidos quando ocorrem, independentemente de recebimento ou pagamento. **Nessa lógica, também não há exigência de que as despesas orçamentárias sejam empenhadas ou que as receitas orçamentárias sejam efetivamente arrecadadas para que haja o devido reconhecimento sob o ponto de vista patrimonial." (Grifo nosso)**

Tais pontos foram levantados para demonstrar que a Lei 4.320 se refere, em essência, à execução orçamentária, e esta premissa é fundamental para a sua correta interpretação. Há no MCASP outros diversos trechos que reforçam esta tese. Assim, conforme já abordado, quando a Lei 4.320, no caput do art. 37, refere-se aos "compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente", este reconhecimento não é contratual ou patrimonial. A Lei está abordando o reconhecimento orçamentário, o qual se dá na despesa que é legalmente empenhada naquele orçamento.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

O trecho a seguir demonstra mais uma vez que a interpretação dada pelo TCE a tais casos não tem aderência com a Lei 4.320 e o MCASP:

> "A existência de contrato vigente demonstra que esse tipo de despesa não deveria ter sido executada por meio de DEA, pois era conhecida. Os requisitos indicados na norma legal não foram respeitados, tendo em vista o conhecimento prévio da despesa, valendo reiterar que são despesas previstas contratualmente, seguindo inclusive cronograma de execução de obras públicas. A Auditoria ressalta, ainda, que as notas de empenho foram datadas posteriormente a execução das obras e prestação dos serviços, o que desrespeita o art. 60 da Lei Federal no 4.320/1964, que veda a realização de despesa sem prévio empenho." (Seção Analítica, pág. 139)

Em verdade, a resposta para este entendimento que o TCE mantém na análise das contas de Governo deveria ser um questionamento ao próprio Tribunal, para ser esclarecido, nos casos analisados pelo TCE referentes a DEAs, como o Estado deveria executar orçamentariamente tais pagamentos, considerando que o fato gerador da despesa tenha ocorrido em exercícios anteriores.

Todos os argumentos expostos até aqui são necessários para demonstrar ao Tribunal que não é adequada a conclusão pelo não enquadramento ao artigo 37 da Lei 4.320 na execução da despesa de exercícios anteriores, nos casos em que o Estado já conhecia a existência de tais obrigações.

Bom destacar que não há aqui pretensão de normalizar a utilização da execução de despesa no elemento 92, ao contrário. É sabido que a boa gestão orçamentária requer o empenho prévio, conforme preconizado no artigo 60 da Lei 4.320. Entretanto, para as excepcionalidades a esta regra, há a previsão do pagamento de despesas de exercícios anteriores no artigo 37 da Lei 4.320.

Ressalta-se que em âmbito Federal o artigo 37 da Lei 4.320 foi regulamentado pelo Decreto nº 62.115, de 15 de janeiro de 1968. Observa-se que o referido Decreto expõe as hipóteses de DEA previstas no caput do artigo 37 da Lei 4.320, determinando a competência para o seu reconhecimento:

> "Art. 1º. Poderão ser pagas por dotação para "despesas de exercícios anteriores", constantes dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.
>
> Parágrafo único. As dívidas de que trata êste artigo compreendem as seguintes categorias:
>
> I - despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las que não se tenham processado na época própria.
>
> II - despesas de "Restos a Pagar" com prescrição interrompida, desde que o crédito respectivo tenha sido convertido em renda;



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

> III - compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente.
>
> Art. 2º. São competentes para reconhecer as dívidas de exercícios anteriores os chefes das repartições, exceto as compreendidas no inciso III do parágrafo único do artigo anterior, que deverão ser reconhecidas pelo Ministro de Estado, dirigente de órgão subordinado à Presidência da República, ou autoridades a quem êstes delegarem competência."

As despesas de exercícios anteriores previstas no inciso III do artigo 1º do referido Decreto exigem que o Ministro de Estado reconheça a obrigação, ou dirigente máximo de órgão subordinado à Presidência da República.

No âmbito estadual há o Decreto 181-A, de 09 de julho de 1991, que regulamenta a execução de despesa de exercícios anteriores. Observa-se que em seu artigo 2º, o referido Decreto aborda a competência para o reconhecimento das despesas e ainda a exigência de apuração das responsabilidades:

> "Art. 2º - São competentes para reconhecer as dívidas de exercícios anteriores:
> I - o ordenador da despesa da Unidade Gestora onde teve origem o débito, nos casos dos incisos I e II do artigo anterior;
> II - o Secretário de Estado ou dirigente de órgão subordinado diretamente ao Governador ou outro designado por algum destes, em se tratando da situação prevista no inciso III do artigo anterior.
> III - tratando-se de despesa com pessoal e obrigações patronais, os diretores dos Serviços de Administração Geral de cada Secretaria ou os dirigentes de órgãos diretamente subordinados ao Governador."

O Estado da Bahia vem realizando esforços para diminuir as Despesas de Exercícios Anteriores – DEA. **Mesmo no contexto de crise econômica de longa data e da pandemia de covid-19**, houve redução do DEA de 2021 em relação aos últimos exercícios, tanto em valores absolutos (**R$ 1,58 bilhão em 2021 e R$ 1,88 bilhão em 2016)** quanto em percentual das despesas empenhadas **(2,79% em 2021 e 4,39%, em 2016),** conforme demonstração abaixo:

Em Reais

**Análise da Despesa com DEA no período de 2015 a 2021**

| Exercício | Empenhado Total | Empenhado elemento 92 | % |
|---|---|---|---|
| 2016 | 42.762.117.274 | 1.879.056.489 | 4,39% |
| 2017 | 45.570.160.004 | 1.826.793.357 | 4,01% |
| 2018 | 46.797.949.778 | 1.329.014.676 | 2,84% |
| 2019 | 48.888.514.323 | 1.512.388.312 | 3,09% |
| 2020 | 49.033.692.296 | 1.395.401.422 | 2,85% |
| 2021 | 56.582.124.345 | 1.576.645.600 | 2,79% |

Fonte: Fiplan Gerencial



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Cabe destacar que o percentual registrado em 2021 (2,79% do total empenhado) se aproxima bastante do marco de 2% estabelecido pela própria equipe de Auditoria como indicador de materialidade (item 2.8.1.2 da Seção Analítica).

Analisando um período de tempo maior fica evidente a redução do gasto de DEA. Se compararmos o percentual, em relação ao total empenhado, de execução da despesa de DEA de 2021 com o de 2015 fica constatado que, neste período, o Estado reduziu o DEA em mais de um terço (36,45%), correspondendo à redução de 4,39% de 2016 para 2,79% em 2021. Se o Estado mantivesse mesmo nível de execução de DEA de 4,39% de 2016, em 2021 esta despesa ultrapassaria a casa dos R$ 2,4 bilhões de reais, conforme tabela a seguir:

Em Reais

| Análise da Despesa com DEA no período de 2016 x 2021 | | | |
|---|---|---|---|
| **Item** | **Empenhado Total** | **% de DEA*** | **Valor simulado x Real** |
| DEA de 2021 no % de execução de 2016 | 56.582.124.345 | 4,39% | 2.483.955.258,73 |
| DEA executado em 2021 | 56.582.124.345 | 2,79% | 1.576.645.600,19 |
| Redução da Despesa com DEA | | 1,60% | 907.309.658,54 |
| **Redução relativa com DEA 2021 x 2016** | | **36,53%** | **36,53%** |

Fonte: Fiplan Gerencial

Além da redução em si do percentual gasto com DEA, o Estado adotou ações para dar maior transparência ao gasto com despesas de exercícios anteriores, com o objeto de melhorar o seu controle e dar transparência para haver a adequada fiscalização pelos órgãos de controle, a exemplo da criação do campo de fundamentação legal para as despesas executadas no elemento 92 no FIPLAN.

Também foi criado tipo de gasto específico para as Despesas de Exercícios Anteriores. Tal medida permite à SEFAZ conhecer o quanto cada unidade está comprometendo nos demais tipos de gastos, quando da realização das alterações orçamentárias, para suplementar as despesas com o elemento de DEA.

**RESSALVA DA AUDITORIA**

**5) Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM, contrariando o quanto disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual e o art. 37, inciso IV, da LRF. A Auditoria constatou que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2020 eram inferiores aos volumes de despesas executadas por meio de DEA em 2021.**

Em relação ao trecho do Relatório da Auditoria do TCE no exercício de 2021, em que aborda uma análise das secretarias SECOM, SEAP e SETUR, nas quais alega-se que



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

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, conforme demonstrado na tabela a seguir, pois, havia saldo orçamentário suficiente, no orçamento do Estado do exercício anterior, para a execução do DEA no exercício seguinte**.

Em Reais

| Análise do DEA do Estado 2021 | | | |
|---|---|---|---|
| **Exercício** | **Saldo de dotação 2020** | **DEA 2021** | **Saldo de dotação do ano anterior após o DEA** |
| 2021 | 6.163.897.390 | 1.576.645.600 | 4.587.251.789 |

Fonte: Fiplan Gerencial

**Portanto, 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.**

Outro ponto importante para demonstrar que a execução da despesa por DEA não vem afetando o equilíbrio fiscal do Estado é uma reflexão sobre a Disponibilidade de Caixa.

Em 2021, havia disponibilidade de Caixa suficiente para cobrir as despesas de DEA do Poder Executivo, tanto nos recursos **Não Vinculados**, e nos recursos **Vinculados**, conforme tabela a seguir:

Em Reais

| Análise Disponibilidade de Caixa 2020 e DEA do Estado 2021 | | |
|---|---|---|
| **Disponibilidade de Caixa líquida 2020** | **DEA 2021** | **Saldo da Disponibilidade 2020 após o DEA de 2021** |
| 4.628.627.802 | 1.576.645.600 | 3.051.982.202 |

Fonte: Fiplan Gerencial e Anexo 5 do RGF Consolidado

Ainda com relação à Disponibilidade de Caixa, vale esclarecer que, na Prestação de Contas do Estado da Bahia, o valor que as unidades da administração Direta e Indireta informam sobre os processos de DEA, que serão empenhados no exercício seguinte, são abatidos na Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, ANEXO 5 da LRF, na coluna de Demais Obrigações Financeiras, conforme disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. O referido Manual, no capítulo do anexo 2 – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, do Relatório de Gestão Fiscal, trata do reconhecimento de obrigações a pagar em atraso como dívida. Observa-se, conforme trecho da página 565 da 12ª edição do MDF, que devem ser consideradas como dívida apenas as obrigações que não tenham disponibilidade de caixa:



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

> "Nesse entendimento insere-se o reconhecimento, como dívida, de obrigações a pagar em atraso e que não foram quitadas no exercício em que eram devidas e **para as quais não haja disponibilidade de caixa suficiente para pagamento no exercício seguinte.** Nessas situações, ocorre de fato um financiamento com credor, visto que as receitas arrecadadas foram utilizadas para a execução de outras despesas, e, conforme definido na LRF, o reconhecimento dessas obrigações equipara-se à operação de crédito." **(grifo nosso)**

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.

**Sugestão de Determinação da Auditoria:**

**11) Inscrever em Restos a Pagar todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, conforme os melhores procedimentos contábeis trazidos nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição e nos termos do art. 36 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50 da LRF.**

Outro ponto abordado no item 2.6.3.6, que o Relatório afirma haver uma subavaliação dos Restos a Pagar. O trecho do Relatório aponta os dados de inscrição de Restos a Pagar do exercício de 2021:

> "Ao fim do exercício de 2021, segundo aponta o Balanço Financeiro (BF) do Estado publicado (DCCEs de 2021, fls. 805-807), foi inscrito em RP o montante de R$1.821,9 milhões, sendo 78,4% em RPNPs e 21,6% em RPPs." (Seção Analítica, pág. 154)

A tabela a seguir demonstra o histórico de inscrição de Restos a Pagar entre os exercícios de 2016 a 2021.

Em Reais

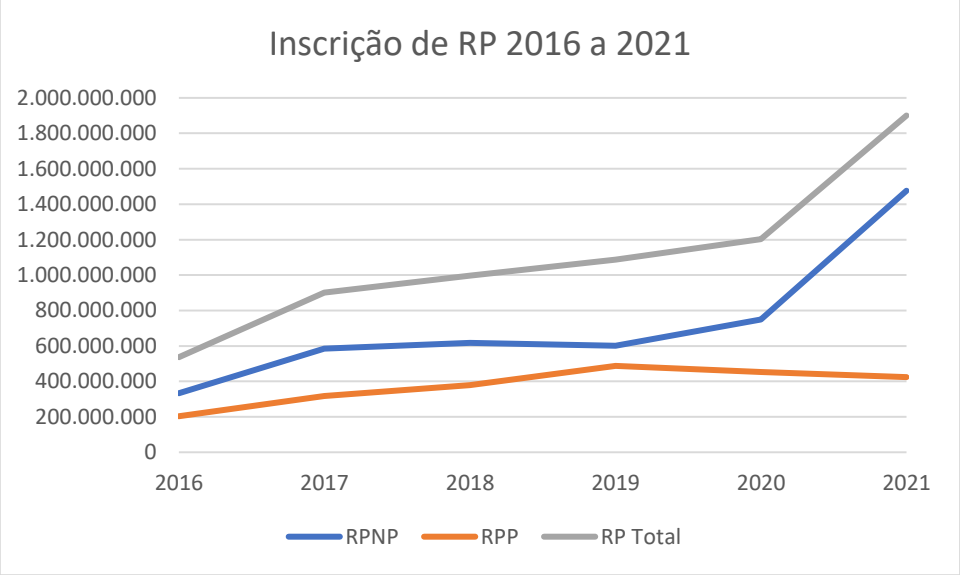
| Análise da evolução da inscrição de Restos a Pagar 2016 - 2021 | | | |
|---|---|---|---|
| Ano | RPNP | RPP | RP Total |
| 2016 | 333.164.478 | 203.382.692 | 536.547.170 |
| 2017 | 584.951.610 | 316.738.724 | 901.690.334 |
| 2018 | 618.354.515 | 379.033.803 | 997.388.318 |
| 2019 | 600.475.911 | 487.490.692 | 1.087.966.603 |
| 2020 | 749.789.729 | 453.946.924 | 1.203.736.653 |
| 2021 | 1.476.070.408 | 424.521.322 | 1.900.591.730 |



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Fonte: Fiplan Gerencial

Conforme demostrado na tabela, em 2021 houve um crescimento importante na inscrição de Restos a Pagar. Se considerarmos apenas os valores de RP não processado, percebe-se que a sua inscrição em 2021 praticamente dobrou em relação à 2020. O gráfico a seguir demonstra esta evolução da inscrição de Restos a Pagar:




Fonte: Fiplan Gerencial

Observa-se que a inscrição de restos a pagar não processado vem numa trajetória crescente desde o exercício de 2016, saindo do valor de R$ 333,2 milhões em 2016 para 1.476,1 milhões em 2021. Este registro passivo financeiro representa o esforço do Estado em reconhecer orçamentariamente as despesas dentro do exercício da ocorrência do fato gerador, pois, no caso do RP Processado, por já ter havido a liquidação, somente o pagamento fica postergado para o exercício seguinte.

Ressalta-se que, para inscrição em Restos a Pagar, as diversas unidades do Estado precisam seguir as orientações do Manual de Encerramento do Exercício, especificamente o Anexo II, que trata das datas limites para execução orçamentária, num cronograma de datas encadeadas para permitir o encerramento do exercício e a sua prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado. Neste sentido, o Manual orienta que as unidades se planejem para realizar o empenho das despesas do exercício de forma prévia, para permitir a inscrição de restos a pagar processados e não processados:

> "Para efeito do encerramento do exercício financeiro, deve ser identificado o pertencimento da despesa por meio das regras de classificação estabelecidas durante a apuração dos valores que serão pagos no exercício seguinte, classificando tais despesas em Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar Não Processados. As Diretorias Gerais ou unidades equivalentes devem observar as datas limites previstas no Anexo II deste Manual, para que seja planejada a



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

apuração dos valores que podem ser pagos no exercício corrente." (Manual de Encerramento, 11ª Versão, pág. 12)

Neste sentido, fica demonstrado que o Estado, no processo de inscrição dos valores em Restos a Pagar, busca reconhecer as despesas no exercício financeiro de sua competência, havendo em crescimento do valor de RPNP em 2021 de 97% em relação a 2020, que representa 4,4 vezes o valor inscrito em RPNP do exercício de 2016.

Assim, em face do esforço do Estado no controle desse tipo de despesa, é nosso entendimento de que, em que pese eventuais falhas operacionais ocorridas em suas unidades, não há porque os apontamentos supra, constantes do Relatório de Auditoria, constarem como sugestões de ressalvas ou sugestões de determinações.

**6) Inconsistências do saldo da conta de Convênios Concedidos a Comprovar, apresentado no Balanço Consolidado do Estado, no montante de R$857,7 milhões, impossibilitaram a Auditoria de opinar sobre a sua adequação, assim como dos possíveis efeitos no Patrimônio Líquido e na DVP do exercício (item 2.6.3.8);**

**7) deficiências nos registros contábeis dos Fundos Estaduais do Governo impossibilitaram à Auditoria afirmar quanto à consistência e fidedignidade do saldo em 31/12/2021 de R$1.879,2 milhões, sugerindo ressalva em relação a esta rubrica. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no PL e na DVP (item 2.7.6);**

**DETERMINAÇÕES**

**16) que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos do Governo Estadual sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2o, da LRF, inciso I, do art. 6o e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7o, do Decreto Federal no 6.976/2009, que conferem a esta Secretaria a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (item 2.7.6);**

A Auditoria do Egrégio TCE aponta que "deficiências nos registros contábeis dos Fundos Estaduais do Governo impossibilitaram a Auditoria afirmar quanto a consistência e fidedignidade do saldo em 31/12/2021 de R$1.879,2 milhões, sugerindo ressalva em relação a esta rubrica. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no PL e na DVP"



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

A auditoria do Egrégio TCE sugere determinação ao Governo do Estado para: "Que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos do Governo Estadual sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art.50, §2o, da LRF, inciso I, do art. 6o e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7o, do Decreto Federal no 6.976/2009, que conferem a esta Secretaria a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional".

Ainda, a Auditoria recomenda ao Governo do Estado o seguinte: "Apresentar, nas DCCEs, comentários sobre os fatores que influenciaram no aumento ou redução do patrimônio das investidas, objetivando dar maior transparência aos eventos relacionados com a evolução das contas de investimentos em estatais".

Neste contexto, a análise dos registros dos Fundos Estaduais do governo consta no Plano Ação Contas de Governo 2021 (páginas 81/82), na situação em andamento, com o intuito de melhoria da consistência e da fidedignidade destes registros (a exemplo do FUNDESE e FGBP).

Tem-se como ação principal a avaliação e adequação dos valores dos investimentos nos Fundos: FUNDESE e FGBP, dada a representatividade dos mesmos.

Ressalte-se que a Diretoria de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Dicop) entende que, para os fundos, não caberia a equalização contábil entre o valor contabilizado na investidora e a investida, pois esse não deve ser avaliado pelo Método da Equivalência Patrimonial.

O FUNDESE, por se tratar de um fundo que opera dentro do Fiplan, tem sido acompanhando e orientado para que as informações sejam efetivamente contabilizadas antes do encerramento de cada mês, repercutindo no encerramento do exercício. Essa já é uma ação contínua da Dicop.

Assim, diante dos esclarecimentos descabe a imposição de tal ressalva e determinações.

**SUGESTÃO DE RESSALVA DA AUDITORIA: 8) falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos elementos apresentados nas DCCEs de 2021, cujo saldo das contas de Convênios Recebidos a**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**Comprovar, apresentado no BP é de R$3.629,3 milhões, não sendo possível determinar os efeitos no PL e na DVP de 2021 (item 2.7.10);**

**DETERMINAÇÕES**

**17) revisar os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas as transferências voluntarias, considerando o que estabelece a NBC TSP 01, itens 45 e 46 (item 2.7.10);**

Em atenção à sugestão de Ressalva 8 e sugestão de Recomendação 26, que faz referência ao item 2.7.10.2 da Seção Analítica do Relatório e Parecer Prévio das Contas do Chefe do Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2021, esclarecemos que apesar de não demonstrado analiticamente nas DCCEs de 2021, a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia possui ferramenta de controle dos Convênios de Captação no Fiplan que contempla as informações sobre a natureza dos projetos financiados, tais como: detalhamento do tipo de instrumento, órgão repassador, objeto financiado, período de vigência, subfonte de recursos, situação dos projetos e montante recebido e aplicado, de repasse e contrapartida e rendimentos das ações pactuadas com os órgãos repassadores.

Estas informações são disponibilizadas através do relatório GRC 82, com dados apresentados em formato ".exl" (Excel), de forma individualizada, por instrumento de captação, o que permite a elaboração de demonstrativos personalizados de acordo com a necessidade de atendimento dos usuários do sistema e dos órgãos de controle.

Ademais, através da ferramenta gerencial de acompanhamento dos instrumentos de captação é possível identificar a vinculação orçamentária dos instrumentos, bem como o acompanhamento das prestações de contas e respectivos saldos devolvidos.

Adicionalmente, como ferramenta auxiliar de controle, a ferramenta disponibiliza link na tela de cadastro dos instrumentos, para o acesso direto ao convênio nas plataformas institucionais da União, de forma a permitir de forma rápida e segura, o confronto das informações registradas no Fiplan com os dados disponibilizados na Plataforma +Brasil e Portal da Transparência.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Encaminhamos, em anexo, relatório GRC 82 dos convênios e contratos de repasse vigentes em situação de execução e prestação de contas em análise até 31/12/2021.

No tocante à questão contábil, a Sefaz, por meio da Diretoria da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, emitiu o ofício circular 42/2021, de 28/12/2021, demonstrando o novo procedimento de contabilização dos convênios recebidos, com vigência a partir de 2022.

Neste novo procedimento tem-se:

a. Substituição, no lançamento de informação patrimonial, da conta a crédito de passivo pela conta de variação patrimonial aumentativa específica.

b. Estabelecimento, nas contas de controle, classes 7 e 8, de contabilização que visa acompanhar as etapas em que o convênio se encontra.

c. Baixa dos valores contabilizados até o exercício de 2021 nas contas de passivo e registro dos controles após a depuração da situação de cada convênio.

Além disso foi publicada a OT 073/2022 com o objetivo de disponibilizar para as unidades executoras e órgãos setoriais de finanças os procedimentos a serem adotados no registro da contabilização da receita e da entrega da prestação de contas de Convênios de Receita (recebidos), recomendados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP 9ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

**RESSALVA 9) inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, cujo saldo em 31/12/2021 era de R$51.873,0 milhões, impossibilitaram a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sob a responsabilidade do Estado. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no Passivo, PL e DVP (item 2.8.1.6);**

DETERMINAÇÕES

**18)** que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos **Imóveis pertencentes ao Estado da Bahia** sigam as



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2o, da LRF, inciso I, do art. 6o e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7o, do Decreto Federal 6.976/2009, que conferem a STN a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (**item 2.8.1.6**);

**21)** implementar o registro das reavaliações, considerando os procedimentos e orientações do MCASP, 8a edição, e das NBCs TSP no 07 e 23, bem como dos procedimentos de apuração do valor justo (NBC TSP no 09) (**item 2.8.1.6**);

Todas as avaliações realizadas nos imóveis da Administração Direta do Poder Executivo estadual são realizadas por empresas devidamente credenciadas – inclusive pela Caixa Econômica Federal- e são reavaliadas no Sistema de Controle de Bens Imóveis – SIMOV.

É importante frisar que ao reavaliar um imóvel, o valor anterior é baixado e o novo valor líquido assume o valor contábil, ou seja, existe um recálculo automaticamente. Ressaltamos que os procedimentos adotados para elaboração do Balanço Patrimonial do ativo imobilizado estão de acordo com MCASP e com a Orientação Técnica SEFAZ 033/2013.

No tocante aos aspectos contábeis, cabe salientar que o item imóvel, no Ativo Imobilizado, faz parte do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, estabelecido pela Portaria STN nº 548/2015, de 24/09/2015. O tratamento contábil, como repercussão dos controles gerenciais, vinha sendo tratado pela Comissão Estadual para Atender ao que dispõe o PIPCP, instituída pelo Decreto Estadual n.º 17.406/2017, de 08/07/2017, cujos trabalhos foram fortemente impactados em 2020 e 2021 pela Pandemia da COVID 19. A SAF, a quem cabe a coordenação da citada comissão, já está realizando tratativas para a atualização dos seus membros e retomada dos trabalhos no segundo semestre de 2022. Com isso, esse e outros temas inclusos no PIPCP serão tratados e os devidos ajustes, caso necessário, serão programados.

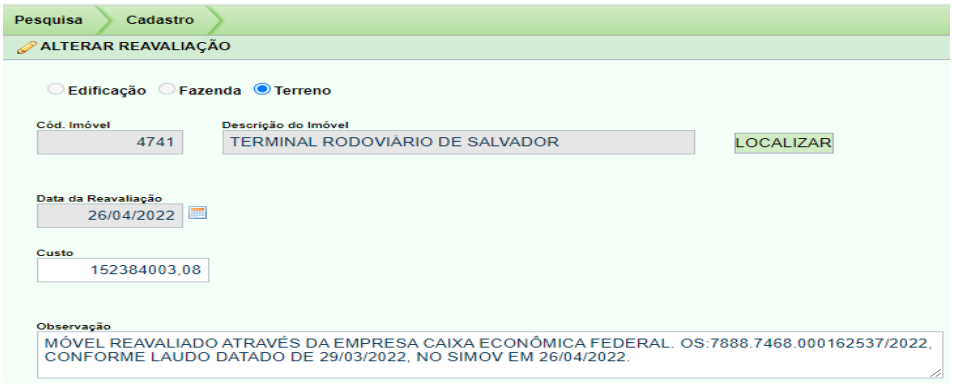
**1.Reconhecimento contábil da reavaliação em desacordo com as Normas**

As informações sobre as reavaliações são devidamente detalhadas no SIMOV, contendo data do evento, bem como informando a empresa designada para a reavaliação.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Sobre os métodos e premissas utilizados, tal informação está evidenciada no laudo de avaliação e obedecem à NBR específica. Conforme tela *print* do SIMOV.




Os imóveis quando são edificados em terreno que não possui construção torna-se uma unidade imobiliária (tipo edificação), ou seja, após uma incorporação de uma edificação em terra nua, o imóvel sai automaticamente do tipo terreno, passando para a modalidade de edificação, conforme resumo patrimonial (ID 00046995561). Vale destacar que no banco de dados do SIMOV, são contabilizados separadamente terreno e edificação, tendo em vista que terreno não deprecia.






Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

SIMOV

**GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA**

**RESUMO PATRIMONIAL**

Exercício: 2021 Data Inicial: 01/01/2021 Data Final: 31/12/2021

**Custo**

| Tipo de Imóvel | Saldo Inicial | Adições | | | | | | Baixa | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Inicial | Incorporações | Ampliações | Desmembramento | Mudança por Tipo de Imóvel | Reavaliações | Incorporações Desmembradas | Mudança por tipo de Imóvel | Reavaliações | Alienações | Saldo Final |
| TERRENO | R$ 431.096.684,42 | R$ 0,00 | R$ 7.538.085,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 2.069.600,00 | R$ 0,00 | R$ 339.572,00 | R$ 1.436.000,00 | R$ 0,00 | R$ 438.928.797,42 |
| FAZENDA | R$ 30.844.321,98 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 206.146,57 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 31.050.468,55 |
| EDIFICAÇÃO | R$ 3.140.067.088,72 | R$ 0,00 | R$ 129.721.572,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 339.572,00 | R$ 86.000.572,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 22.535.893,55 | R$ 6.787.001,90 | R$ 3.326.805.909,27 |
| BARRAGEM | R$ 1.401.495.033,67 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 1.401.495.033,67 |
| ADUTORA | R$ 74.506.414,04 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 74.506.414,04 |
| **Total** | **R$ 5.078.009.542,83** | **R$ 0,00** | **R$ 137.259.657,00** | **R$ 0,00** | **R$ 0,00** | **R$ 339.572,00** | **R$ 88.276.318,57** | **R$ 0,00** | **R$ 339.572,00** | **R$ 23.971.893,55** | **R$ 6.787.001,90** | **R$ 5.272.786.622,95** |

**Depreciação Acumulada**

| Tipo de Imóvel | Saldo Inicial | Adições | | | | | | Baixas | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Inicial | Incorporações | Ampliações | Desmembramento | Mudança por Tipo de Imóvel | Reavaliações | Incorporações Desmembradas | Mudança por tipo de Imóvel | Reavaliações | Alienações | Saldo Final |
| TERRENO | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 |
| FAZENDA | R$ 27.416.942,81 | R$ 589.509,91 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 28.006.452,72 |
| EDIFICAÇÃO | R$ 881.122.277,35 | R$ 51.725.806,90 | R$ 961.537,64 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 709.334,33 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 2.471.037,79 | R$ 2.121.589,31 | R$ 929.926.329,12 |
| BARRAGEM | R$ 1.401.495.033,67 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 1.401.495.033,67 |
| ADUTORA | R$ 40.908.737,06 | R$ 2.980.256,56 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 43.888.993,62 |
| **Total** | **R$ 2.350.942.990,89** | **R$ 55.295.573,37** | **R$ 961.537,64** | **R$ 0,00** | **R$ 0,00** | **R$ 0,00** | **R$ 709.334,33** | **R$ 0,00** | **R$ 0,00** | **R$ 2.471.037,79** | **R$ 2.121.589,31** | **R$ 2.403.316.809,13** |

**Valor Residual**

| Tipo de Imóvel | Saldo Inicial | Adições | | | | | | Baixas | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Inicial | Incorporações | Ampliações | Desmembramento | Mudança por Tipo de Imóvel | Reavaliações | Incorporações Desmembradas | Mudança por tipo de Imóvel | Reavaliações | Alienações | Saldo Final |
| TERRENO | R$ 431.096.684,42 | R$ 0,00 | R$ 7.538.085,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 2.069.600,00 | R$ 0,00 | R$ 339.572,00 | R$ 1.436.000,00 | R$ 0,00 | R$ 438.928.797,42 |
| FAZENDA | R$ 3.427.379,17 | -R$ 589.509,91 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 206.146,57 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 3.044.015,83 |
| EDIFICAÇÃO | R$ 2.258.944.811,37 | -R$ 51.725.806,90 | R$ 128.760.034,36 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 339.572,00 | R$ 85.291.237,67 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 20.064.655,76 | R$ 4.665.412,59 | R$ 2.396.879.580,15 |
| BARRAGEM | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 |
| ADUTORA | R$ 33.597.676,98 | -R$ 2.980.256,56 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 30.617.420,42 |
| **Total** | **R$ 2.727.066.551,94** | **-R$ 55.295.573,37** | **R$ 136.298.119,36** | **R$ 0,00** | **R$ 0,00** | **R$ 339.572,00** | **R$ 87.566.984,24** | **R$ 0,00** | **R$ 339.572,00** | **R$ 21.500.655,76** | **R$ 4.665.412,59** | **R$ 2.869.469.813,82** |

A SAEB procede a atualização dos ativos através de reavaliações, vale enfatizar que na Instrução Normativa nº 014/2021, é possível atualizar o custo imobiliário, além do laudo de avaliação, também pelo valor previsto na Inscrição Imobiliária.

## 2.Irregularidades na mensuração dos bens imóveis

### 2.1 Bens de Uso Especial e Dominicais – Edificações

A SAEB controla os bens imóveis do Poder Executivo da Administração Direta. Cada órgão do Estado, integrante da sua Administração Direta, é responsável pela manutenção, vistoria, guarda e vigilância dos imóveis a eles vinculados, cabendo, de forma centralizada, na SAEB, a parte contábil.

Os imóveis pertencentes à Administração Indireta (Autarquias e Fundações) e dos Poderes Legislativo e Judiciário são controlados por aquelas unidades em face da autonomia administrativa, orçamentária e financeira de tais entes. Inclusive, foi oferecida a cessão gratuita do SIMOV para que tais entidades pudessem controlar de forma eficiente seu patrimônio imobiliário.

Registre-se que os imóveis, que pertencem à Administração Direta e são utilizados por entidades da Administração Indireta estadual ou outros Poderes, estão lançados no SIMOV com o respectivo Termo de Cessão.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Da análise do inventário dos bens imóveis, elaborado com base nos controles mantidos pela SUPAT/SAEB, o exercício de 2021 encerrou com um total de **7.754** imóveis, sendo 4 relativos bens de uso dominiais, ou seja, uma barragem (Pedra do Cavalo) e 3 adutoras, e os demais 7.750 imóveis representativos de edificações, fazendas e terrenos. Inclusive, impende destacar que tais bens (barragens e adutoras) foram lançados no SIMOV quando da sua implantação, sendo mantidos e controlados pela CERB.

| Valor Residual | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Tipo de Imóvel | Inicial | | Adições | | Baixas | | Saldo Final | |
| | Qtd. | Custo | Qtd. | Custo | Qtd. | Custo | Qtd. | Custo |
| TERRENO | 972 | R$ 431.096.684,42 | 16 | R$ 9.607.685,00 | 0 | R$ 1.775.572,00 | 988 | R$ 438.928.797,42 |
| FAZENDA | 127 | R$ 3.427.379,17 | 8 | -R$ 383.363,34 | 0 | R$ 0,00 | 135 | R$ 3.044.015,83 |
| EDIFICAÇÃO | 6623 | R$ 2.258.944.811,37 | 7 | R$ 162.665.037,13 | 3 | R$ 24.730.268,35 | 6627 | R$ 2.396.879.580,15 |
| BARRAGEM | 1 | R$ 0,00 | 0 | R$ 0,00 | 0 | R$ 0,00 | 1 | R$ 0,00 |
| ADUTORA | 3 | R$ 33.597.676,98 | 0 | -R$ 2.980.256,56 | 0 | R$ 0,00 | 3 | R$ 30.617.420,42 |
| **Total** | **7726** | **R$ 2.727.066.551,94** | **31** | **R$ 168.909.102,23** | **3** | **R$ 26.505.840,35** | **7754** | **R$ 2.869.469.813,82** |

Vale reiterar que, quando os imóveis são edificados em terreno que não possui construção torna-se uma unidade imobiliária única (tipo edificação), ou seja, após uma incorporação de uma edificação em terra nua, o imóvel sai automaticamente do tipo terreno passando para a modalidade de edificação. Impende destacar, ainda, que no banco de dados do SIMOV, são contabilizados separadamente terreno e edificação, tendo em vista que terreno não deprecia.

**Quanto ao apontamento de ausência de registro destacado das reavaliações, acreditamos haver um equívoco,** já que todas as reavaliações dos imóveis realizadas no período, são destacadas no Simov.

**No que se refere a quantidade significativa de imóveis de valor inexpressivo (inferior a R$ 1 mil reais),** registramos que são imóveis que carecem de reavaliações. No entanto, a maioria dos imóveis são unidades imobiliárias, lançadas no modelo anterior do SIMOV, que não são legalizadas, o que se torna um impeditivo, tendo em vista que as empresas contratadas pelo Estado para avaliação dos imóveis exigem documentação cartorária para proceder com avaliações ou reavaliações.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

No que tange a *Accountability*, reconhecendo a responsabilidade e dever de prestar contas de forma transparente, informamos que, inobstante tais informações estejam disponíveis no SIMOV, este tipo de relatório configura-se como um relatório gerado à parte do relatório contábil. Contudo, não há óbice em fornecer tal informação, visto que o SIMOV traz todas as especificidades no que toca as unidades imobiliárias do Poder Executivo estadual.

## 2.2 Bens de Uso Especial e Dominicais – Represas/Açudes e Aduturas

As contas contábeis com relação à adutora e barragem, as quais tiveram a nomenclatura alterada para "represas/açudes" estão todas conciliadas, como pode ser vista nas telas do Resumo Patrimonial do SIMOV e Balancete Mensal de Verificação.

SIMOV

**GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA**

**RESUMO PATRIMONIAL**

Exercício: 2021 Data Inicial: 01/01/2021 Data Final: 31/12/2021

| Custo | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Tipo de Imóvel | Saldo Inicial | Adições | | | | | | Baixa | | | | |
| | | Inicial | Incorporações | Ampliações | Desmembramento | Mudança por Tipo de Imóvel | Reavaliações | Incorporações Desmembradas | Mudança por tipo de Imóvel | Reavaliações | Alienações | Saldo Final |
| TERRENO | R$ 431.096.684,42 | R$ 0,00 | R$ 7.538.085,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 2.069.600,00 | R$ 0,00 | R$ 339.572,00 | R$ 1.436.000,00 | R$ 0,00 | R$ 438.928.797,42 |
| FAZENDA | R$ 30.844.321,98 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 206.146,57 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 31.050.468,55 |
| EDIFICAÇÃO | R$ 3.140.067.088,72 | R$ 0,00 | R$ 129.721.572,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 339.572,00 | R$ 86.000.572,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 22.535.893,55 | R$ 6.787.001,90 | R$ 3.326.805.909,27 |
| BARRAGEM | R$ 1.401.495.033,67 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 1.401.495.033,67 |
| ADUTORA | R$ 74.506.414,04 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 74.506.414,04 |
| **Total** | **R$ 5.078.009.542,83** | **R$ 0,00** | **R$ 137.259.657,00** | **R$ 0,00** | **R$ 0,00** | **R$ 339.572,00** | **R$ 88.276.318,57** | **R$ 0,00** | **R$ 339.572,00** | **R$ 23.971.893,55** | **R$ 6.787.001,90** | **R$ 5.272.786.622,95** |

Governo do Estado da Bahia
Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças

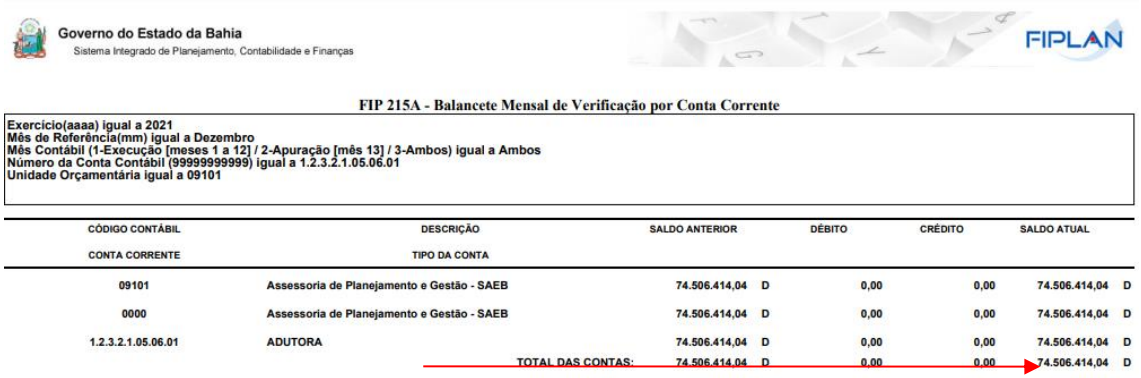
FIPLAN

**FIP 215A - Balancete Mensal de Verificação por Conta Corrente**

**Exercício(aaaa) igual a 2021**
**Mês de Referência(mm) igual a Dezembro**
**Mês Contábil (1-Execução [meses 1 a 12] / 2-Apuração [mês 13] / 3-Ambos) igual a Ambos**
**Número da Conta Contábil (99999999999) igual a 1.2.3.2.1.01.09.00**
**Unidade Orçamentária igual a 09101**

| CÓDIGO CONTÁBIL / CONTA CORRENTE | DESCRIÇÃO / TIPO DA CONTA | SALDO ANTERIOR | | DÉBITO | CRÉDITO | SALDO ATUAL | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 09101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SAEB | 1.401.495.033,67 | D | 0,00 | 0,00 | 1.401.495.033,67 | D |
| 0000 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SAEB | 1.401.495.033,67 | D | 0,00 | 0,00 | 1.401.495.033,67 | D |
| 1.2.3.2.1.01.09.00 | REPRESAS/AÇUDES | 1.401.495.033,67 | D | 0,00 | 0,00 | 1.401.495.033,67 | D |
| | TOTAL DAS CONTAS: | 1.401.495.033,67 | D | 0,00 | 0,00 | 1.401.495.033,67 | D |

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX



Governo do Estado da Bahia
Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças

FIPLAN

**FIP 215A - Balancete Mensal de Verificação por Conta Corrente**

Exercício(aaaa) igual a 2021
Mês de Referência(mm) igual a Dezembro
Mês Contábil (1-Execução [meses 1 a 12] / 2-Apuração [mês 13] / 3-Ambos) igual a Ambos
Número da Conta Contábil (99999999999) igual a 1.2.3.2.1.05.06.01
Unidade Orçamentária igual a 09101

| CÓDIGO CONTÁBIL / CONTA CORRENTE | DESCRIÇÃO / TIPO DA CONTA | SALDO ANTERIOR | | DÉBITO | CRÉDITO | SALDO ATUAL | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 09101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SAEB | 74.506.414,04 | D | 0,00 | 0,00 | 74.506.414,04 | D |
| 0000 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SAEB | 74.506.414,04 | D | 0,00 | 0,00 | 74.506.414,04 | D |
| 1.2.3.2.1.05.06.01 | ADUTORA | 74.506.414,04 | D | 0,00 | 0,00 | 74.506.414,04 | D |
| | TOTAL DAS CONTAS: | 74.506.414,04 | D | 0,00 | 0,00 | 74.506.414,04 | D |

## 2.3 Bens de imóveis em andamento

As obras em andamento são controladas por cada órgão contratante. Quando da conclusão, é de responsabilidade do órgão de vinculação encaminhar para a SAEB as documentações necessárias para incorporar a edificação no SIMOV. Citam-se: i) Memorial Descrito; ii) Planta total da área edificada ou ampliada; iii) Planta baixa de cada edificação; iv) Alvará; v) Projeto Arquitetônico; vi) Custo total da obra (deve está conciliado com os lançamentos efetuados no FIPLAN); vii) *As Built* (ao final de cada edificação); e viii) Vistoria.

## 2.4 Ativos de SPE – bens imóveis relacionados a Contratos de Concessão e de PPP

Relativamente aos Ativos de SPE – bens imóveis relacionados a Contratos de Concessão e de PPP, a Sefaz, por intermédio da Diretoria da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Dicop, está trabalhando junto às unidades gestoras dos contratos para que a contabilização seja ajustada para que atendam ao estabelecido na Orientação Técnica Dicop n.º 60/2017, de 26/06/2017, atualizada em 15/10/2021, estando essa já alinhada ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

## 2.5 Demais Contas de Bens Imóveis

Existem incorporados no SIMOV cinco unidades imobiliárias oriundas da extinta SUDIC, nos Municípios de Simões Filho (8231), Ilhéus (8253), Camaçari (8308), Alagoinhas (8325), Juazeiro (8329), e uma unidade imobiliária oriunda da extinta Centro Industrial de Subaé – CIS, haja vista que só devem ser lançados no SIMOV, sob a gestão da SAEB, imóveis de uso administrativo. Tais unidades imobiliárias não correspondem a imóveis denominados “fazendas”, mas são imóveis do



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

tipo: edificações e terreno. Portanto, não há que se associar as unidades imobiliárias como tipo "FAZENDA". Ademais, os imóveis oriundos das extintas (SUDIC e CIS) não foram objeto de desmembramento.

Ressalta-se que, com a extinção da SUCIC e do CIS, os bens destinados ao fomento industrial ficaram sob a responsabilidade da SUDEP, unidade da Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SDE, por determinação legal, (Lei 14.032, de 18/12/2018, art. 2º, § 2º), portanto, não cabe à SAEB realizar o controle desses bens, haja vista que tais imóveis devem ser negociados com a iniciativa privada e a SAEB só pode alienar imóveis com base na Lei de Licitações (9.433/2005), mediante leilão. Já existe Lei específica para tratar dessa matéria (14.312/2021). Assim, o que coube à SAEB é a gestão dos bens administrativos, ou seja, as sedes ou outros imóveis oriundos da SUDIC e CIS que foram objeto de outorga a algum órgão estadual. Nesse sentido, não são incorporados os imóveis destinados ao fomento industrial no SIMOV, gerido pela SAEB.

A SDE sucedeu as atividades da SUDIC e do CIS, cabendo a tal Pasta o controle dos imóveis que servem a tal desiderato. A PGE emitiu opinativo no Parecer nº 001693/2019, no sentido de que, o art. 2º da Lei nº 14.032/2018, deu claro comando para a continuidade das atividades da autarquia extinta, ora substituída pela Administração Direta, alocando a competência funcional na SDE.

**10) ausência de mecanismos que possibilitem mensurar, com razoável grau de precisão, o montante das obrigações de natureza trabalhista devidas aos servidores, como férias, gratificações de férias, licenças-prêmio, dentre outras, por consequência, não foi possível a esta Auditoria opinar quanto à adequação do saldo apresentado na conta de Pessoal a Pagar no Passivo, nem determinar os possíveis efeitos no PL e na DVP (item 2.8.1.9.1);**

**DETERMINAÇÕES**

**22) concluir os procedimentos administrativos e contábeis para levantamento e registro das obrigações de natureza trabalhista, reconhecidas através de acordos e decisões judiciais (pagas parceladamente) e as estimadas (como**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**ferias, gratificação de férias, 13o salário e licença-prêmio), conforme previsto no MCASP, 8a edição, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP no 03, itens 19 a 34 (item 2.8.1.9.1);**

A Sefaz, por intermédio da Diretoria da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Dicop, já está com ações em andamento para a solução do problema. Os seguintes passos já foram realizados:

a) Ajustado o arcabouço contábil do Fiplan para que as unidades possam contabilizar as apropriações de 13º Salário e Férias manualmente;

b) Encaminhado Ofício Dicop n.º 039/2022, de 25/04/2022 (SEI 013.1339.2022.0017788-27) solicitando as devidas adaptações no sistema RH Bahia possibilitando as unidades descentralizadas que executam a folha de pagamento contabilizar os valores dessas rubricas;

c) Em despacho exarado no citado processo a SAEB/SRH/DRH informou que as rubricas necessárias para a devida contabilização e o cálculo das apropriações de 13º Salário e Férias já existem e que está sendo revisado um relatório existente no BW para que seja disponibilizado.

Como pode ser observado, as ações para a contabilização das apropriações estão sendo realizada e, no Plano de Ação das Contas de Governo de 2020, o prazo para a conclusão **indicado é dez/2022, estando, portanto, dentro do prazo estabelecido.**

**RESSALVA 11) inconsistências relativas à mensuração das provisões para contingência, que se constituíram em limitação ao escopo dos trabalhos. A Auditoria conclui que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para análise e interpretação da real posição do endividamento futuro decorrente das demandas ajuizadas e de assuntos que se revelam como risco de perdas econômicas futuras para o Erário, assim como não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP (item 2.8.1.9.3);**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

No tocante especificadamente à solicitação relativa às contingências decorrentes de litígio em que o Estado seja réu, o resumo por natureza e estimativas de êxito, cabe, mais uma vez, reiterar os termos da resposta encaminhada, a qual reforça que a Procuradoria Geral do Estado apresentou as informações que dispõe sobre a matéria, bem como pontuou as dificuldades para realizar o chamado contingenciamento de todo o passivo do Estado sem a contratação de ferramenta de tecnologia, inclusive com machine learning, devido o enorme passivo (estimado em mais de 300.000 processos) e de consultoria para auxiliar a Procuradoria na definição dos parâmetros, aplicando os conceitos necessários a garantir a fidedignidade das informações a serem prestadas, devido, inclusive, ao seu caráter estratégico. Trata-se de tarefa complexa e que exige um grande esforço, sendo impossível a realização de forma manual.

Para dar conta desta atividade gigantesca, diante da crescente judicialização, a PGE apresentou **Nota Técnica, em anexo, já aprovada no âmbito do Profisco II**. O projeto, em resumo, busca adequar os processos de trabalho aos padrões internacionais de contabilidade, harmonizados com a legislação nacional vigente e aos princípios da ciência contábil, possibilitando realizar o correto registro da aprovação e execução do orçamento, com o foco no patrimônio público, conforme estabelecido no Plano de Contas aplicado ao Setor Público. A iniciativa possibilitará igualmente atender a demanda por dados contábeis do contencioso judicial do Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

Diante do exposto, a PGE tem encaminhado anualmente relatório elaborado pela Coordenação de Cálculos contendo os valores atinentes aos processos em fase de execução que circularam durante o respectivo exercício, posto que estes valores serão refletidos em dispêndios a serem pagos através de RPVs ou Precatórios.

Por fim, cabe registrar que interessa à administração pública aperfeiçoar a gestão e que, naquilo que couber, poderá adotar procedimentos sugeridos pela E. Corte de Contas, sempre dentro do poder pedagógico do Tribunal de Contas tão salutar para o aprimoramento dos mecanismos de gestão, mas nunca de maneira impositiva naquilo que a Lei expressamente não fez referência ou impôs, ressalte-se.

**RESSALVA 12) ausência de procedimentos de reconhecimento contábil, com base no critério da competência dos exercícios, para o fluxo financeiro dos**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**tributos, em especial ao ICMS. Ativos no montante de R$921,3 milhões e passivos de R$1.325,2 milhões, relacionados a créditos a receber e obrigações a pagar a contribuintes do ICMS, não foram registrados no Balanço Patrimonial. Não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP (item 2.8.1.9.4);**

**DETERMINAÇÕES**

**24) normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para reconhecimento contábil do fluxo financeiro relacionado aos créditos tributários do ICMS, tendo em vista a relevância do assunto e o prazo previsto no PIPCP, em observância ao disposto nos arts. 53, 83, 85 e 88 da Lei Federal no 4.320/1964, ao MCASP, 8a edição, parte II, capitulo 9 e a NBC TSP no 01 (item 2.8.1.9.4);**

O relatório do TCE aponta para a necessária contabilização dos valores a receber e a pagar decorrentes do regime de Conta-Corrente Tributário.

O apontamento consta no Plano Ação Contas de Governo 2020, mas não foi possível implementá-lo em 2021 devido à inviabilidade operacional de registro individualizado, por contribuinte, pois as informações relativas aos créditos tributários efetivamente arredados e recolhidos são "alimentadas" no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado – Fiplan, por intermédio da integração deste com o Sigat – Sistema Integrado de Gestão da Administração Tributária, sendo contabilizados por natureza do tributo, conforme convênio financeiro de arrecadação.

Considerando, ainda, o grande volume de informações, é de se esperar que os detalhes possam ser controlados nos sistemas periféricos ao Fiplan, conforme preconiza o Decreto 10.540/2020, de 05/11/2010, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC (art. 2º, II). Nesse sentido, está mantido o entendimento de que não é producente trazer para seu escopo o detalhamento dos contribuintes (por inscrição estadual).

Observe-se que, no relatório de auditoria, indica-se a possibilidade de contabilização dos valores de forma sintética, in verbis:



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

"Cabe registrar, por oportuno, que é facultado o registro de forma sintética de tais eventos, desde que sejam mantidos sistemas de controle e acompanhamento subsidiários, de forma analítica, sobre os saldos financeiros e que sejam conciliados com a posição contábil, periodicamente." (item 2.8.1.9.4.1, p. 255)

Considerando essa possibilidade e com a retomada dos trabalhos da Comissão Estadual para Atender ao que dispões o PIPCP, instituída pelo Decreto Estadual n.º 17.406/2017, de 08/07/2017, e por serem os itens em análise pertencentes ao citado plano, serão reiniciados os debates com vistas a identificar as possibilidades de atendimento do pleito.

**RESSALVA 13) inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP indicam que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 (R$12.521,8 milhões) não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada analise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas econômicas futuras para o Erário. Ademais, não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Imobilizado, no PL e na DVP (item 2.8.1.9.5);**

**DETERMINAÇÕES**

**25) normatizar e implementar procedimentos adequados para mensuração das obrigações passivas relacionadas aos contratos de PPP, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal no 4.320/1964, ao MCASP, 8a edição, parte III, capitulo 2.3, e a NBCs TSP no 03 e 05 (item 2.8.1.9.5);**

A contabilização dos contratos das PPPs e suas repercussões patrimoniais têm sido objeto de normatização e acompanhamento da Sefaz que, por intermédio da Orientação Técnica Dicop n.º 60/2017, de 26/06/2017, atualizada em 15/10/2021, orientação essa alinhada com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP, definiu todo o arcabouço contábil para esse mister.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Ao longo dos últimos exercícios, diversos ajustes vêm sendo realizados nas contabilizações das PPP's que, sob orientação da Dicop, estão buscando adequar os saldos ao que estabelece os citados normativos.

A Dicop continuará a acompanhar e orientar as unidades responsáveis para que, caso necessário, as distorções apresentadas sejam sanadas já em 2022.

**RESSALVA 14) acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo em 31/12/2021 é de R$11.135,1 milhões afrontando o princípio do equilíbrio orçamentário, entre as receitas e as despesas, determinado no art. 4° da LRF e nas LDOs do Estado da Bahia de 2020 e 2021, não sendo possível identificar, nas Propostas de LDO e LOA de 2022, diretrizes específicas quanto à aplicação de tais sobras financeiras (item 2.8.2.3);**

O item 14 de sugestão de ressalva questiona a existência de R$ 11.135,1 milhões como disponibilidade de caixa, sugerindo haver uma afronta ao equilíbrio orçamentário.

Inicialmente cabe demonstrar que o valor mencionado na sugestão de ressalva refere-se ao valor do saldo do Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Financeiro do Estado, no saldo para o exercício seguinte. Este valor equivale à Disponibilidade de Caixa Bruta apurada no Anexo 5 – Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2021. Neste sentido, é importante considerar que parte desse valor está comprometido com os passivos de despesas executadas e a pagar, inscritas em Restos a Pagar Processados e Não Processados, além dos passivos constantes das demais obrigações financeiras, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Em reais

| Disponibilidade de Caixa Resumida | |
|---|---|
| **Item** | **Valor** |
| **(=) Disponibilidade de Caixa Bruta** | **11.135.203.842** |
| (-) Restos a Pagar Liquidado e Não Pago | 429.041.455 |
| (-) Demais Obrigações Financeiras | 584.768.809 |
| (-) Restos a Pagar Não Processado | 1.476.070.408 |
| **(=) Disponibilidade de Caixa Líquida** | **8.645.323.171** |

Fonte: Anexo 5 do RGF consolidado do 3º quadrimestre de 2021



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Assim, é importante deixar esclarecido que **a disponibilidade líquida do Estado ao final do exercício de 2021 foi de R$ 8,6 bilhões**.

O ponto de sugestão de ressalva afirma haver afronta ao princípio do equilíbrio orçamentário entre as receitas e despesas. Ressalta-se que tal equilíbrio é observado quando da elaboração do orçamento, quando a Secretaria do Planejamento, após as definições das projeções de receitas, fixa as dotações de despesas pelas diversas unidades orçamentárias do Estado.

Não há previsão nas normas de direito financeiro e de orçamento do princípio do equilíbrio orçamentário, constando apenas como doutrina na literatura que trata do tema. E a interpretação deste princípio **é uma limitação para a fixação de despesa no orçamento em relação à projeção de receita**, **de modo a evitar a realização de despesa em montante superior à arrecadação do Estado**, com vistas ao equilíbrio fiscal, bem em linha com o espírito da Lei de Responsabilidade de Fiscal (Lei Complementar 101/2000), que impõe ao gestor público variadas providências quanto a limite de gastos, ou seja, **para quando as despesas estão superiores às receitas ou a parcelas dessas.**

O Relatório realizou uma interpretação mais abrangente deste princípio doutrinário, de que a despesa teria que obter níveis de execução semelhantes à realização da despesa. Cabe ressalvar que a interpretação deste princípio precisa se dar ao longo do tempo, considerando que um eventual superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial é fonte para abertura de crédito adicional no exercício seguinte, conforme disposto no inciso I, do § 1º, do artigo 43 da Lei 4.320.

Para analisar este equilíbrio orçamentário, e a consequente geração de disponibilidade de caixa líquida, é necessário observar o contexto do momento. A tabela a seguir demonstra a Disponibilidade Líquida dos últimos exercícios apurada no Anexo 5 do RGF consolidado:



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Em reais

| Disponibilidade de Caixa líquida 2017 a 2021 | |
|---|---|
| 2017 | 3.702.791.538 |
| 2018 | 2.760.144.660 |
| 2019 | 2.408.771.795 |
| 2020 | 4.628.627.802 |
| 2021 | 8.645.323.171 |

Fonte Anexo 5 do 3º quadrimestre do RGF consolidado de 2017 a 2021

Cabe demonstrar que a situação de disponibilidade de caixa líquida positiva, em níveis maiores que os praticados em exercícios anteriores não é um privilégio exclusivo do Estado da Bahia. Esta é uma situação que a maioria dos Estados está vivenciando. É o que se pode constatar no Relatório elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, Relatório de Gestão Fiscal (Foco Estados + Distrito Federal) do 3º Quadrimestre de 2021.

Por esse relatório, analisando a disponibilidade de recursos não vinculados, o Estado da Bahia ficou com o percentual de 14,3% de disponibilidade líquida, comparada com a Receita Corrente Líquida. Este indicador analisado pela STN é importante porque apura um dado relativo. Assim, observa-se que o saldo de disponibilidade do Estado não está num patamar acima do normal, sendo apenas a 8ª maior disponibilidade de recursos não vinculados, havendo apenas quatro estados com disponibilidade líquida negativa.

| Estado | % Disponibilidade Líquida em relação à RCL | Classificação | Estado | % Disponibilidade Líquida em relação à RCL | Classificação |
|---|---|---|---|---|---|
| AP | 49,9 | 1º | GO | 6,2 | 15º |
| PB | 19,3 | 2º | SE | 5,8 | 16º |
| MS | 17,1 | 3º | AC | 5,5 | 17º |
| PR | 17 | 4º | TO | 5,3 | 18º |
| RJ | 16,4 | 5º | AL | 4,4 | 19º |
| MT | 15,5 | 6º | PE | 3,6 | 20º |
| CE | 15,1 | 7º | RR | 3,4 | 21º |
| BA | 14,3 | 8º | DF | 3,2 | 22º |
| RO | 13,8 | 9º | SP | 3,1 | 23º |
| ES | 13,3 | 10º | MA | -0,4 | 24º |
| PI | 9,3 | 11º | RN | -8,2 | 25º |
| PA | 9,2 | 12º | MG | -37,6 | 26º |
| AM | 7,9 | 13º | RS | -53 | 27º |
| SC | 7,4 | 14º | | | |

Fonte: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:42808

Ao se analisar a disponibilidade total, considerando todas as fontes de recursos, é importante ter a atenção que há recursos de operações de crédito e de convênios recebidos em que a receita pode ocorrer de forma significativa em determinado exercício e a sua despesa no ano seguinte, bem como, em alguns casos, num tempo ainda maior.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**Assim, pode se constatar que o alegado princípio do equilíbrio orçamentário não tem respaldo em legislação que se faça exigir que a despesa seja executada no mesmo patamar da receita.** O que há, entretanto, é uma exigência prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000, que não permite, no último ano de mandato, execução de despesa que não tenha disponibilidade de caixa para ser cumprida dentro do exercício:

> "Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito."

Nesta linha de raciocínio, fica evidenciado que a responsável gestão fiscal requer uma gestão adequada das projeções de receitas para que, ao longo dos exercícios, exista um equilíbrio com relação à execução da despesa, sendo a receita um limitador deste equilíbrio. Assim, ocorrendo excesso de arrecadação, este valor pode servir como fonte de financiamento para crédito adicional no exercício de sua arrecadação, ou, no caso de geração de superávit financeiro, em exercício seguinte.

Como já comentado, toda esta gestão do equilíbrio fiscal deve observar diversas variáveis, algumas que fogem ao controle do gestor público, como a crise econômica, o câmbio, a alteração da legislação para alteração da receita a ser arrecadada ou elevação da despesa, além de decisões judiciais que afetem a execução do orçamento.

Todos estes fatores ficaram muito mais instáveis em função da crise sanitária vivenciada nos exercícios de 2020 e 2021, onde o Estado passou por momentos de incerteza com relação à liquidez das despesas mais essenciais, como pagamento de salário de servidores, previdência, terceirizados, da dívida pública, não havendo garantia da saúde financeira necessária para a manutenção dos serviços públicos. Foi neste cenário de muitas incertezas que os projetos de LDO e LOA de 2021 e 2022 foram elaborados.

Em 2020, por conta da necessidade de isolamento social, houve a expectativa de forte queda de receita própria, apesar de que, ao final do exercício, a receita de ICMS teve



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

uma recuperação e foi arrecadado um valor similar à receita de 2019. Assim, por conta da expectativa inicial, para a mitigar os efeitos da pandemia, houve alguns auxílios financeiros pontuais, como a MP 938 e a Lei Complementar 173, que geraram uma arrecadação de R$ 2,7 bilhões para o Estado. Por outro lado, a LC 173 ainda vedou a elevação de importantes despesas do Estado, conforme disposto no seu artigo 8º:

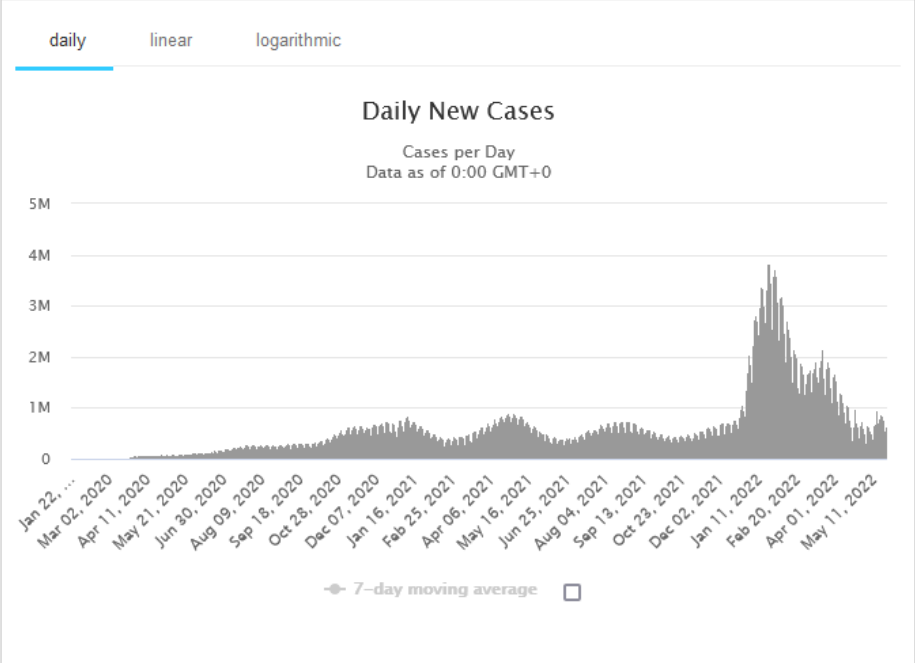
> "Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:
> I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

A própria pandemia de covid-19 trouxe cenários inéditos para o trabalho de projeção dos indicadores econômico e, por consequência, da elaboração das peças orçamentárias e do planejamento de gastos das Administrações Estaduais. A dinâmica dessa emergência de saúde pública requereu, tendo por base indicadores epidemiológicos, a emissão, em média quinzenal, de decretos estaduais regulatórios, com impacto nas atividades sociais e econômicas.

Além disso, o ano de 2022 se iniciou com uma explosão de casos de contágio, que, graças ao esquema de proteção imunológica decorrente de vacinação, não se refletiu no aumento dos casos graves e de morte. Esse crescimento extraordinário não poderia ser ignorado pelas autoridades estaduais quando da execução orçamentária.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX




Fonte: https://www.worldometers.info/coronavirus/

Para este período, ainda houve uma instabilidade política no país, num contexto que trouxe muita insegurança com relação à execução orçamentária dos Estados, por existir uma série de pontos em discussão no Congresso Nacional e do Poder Judiciário, com impacto negativo para o Tesouro Estadual, tanto do lado das receitas quanto do lado das despesas.

Do lado da despesa, destacam-se **o estabelecimento do novo piso nacional para professores e a aprovação do projeto de lei que estabelece piso nacional para enfermeiros e outros profissionais de saúde. Do lado da receita, decisões do STF impactaram nas projeções do ICMS sobre energia e telecomunicações, assim como na sistemática de cobrança de diferencial de alíquotas em operações interestaduais.**

Registre-se que esses processos não se concluíram num curto intervalo de tempo, dando margem para a formulação de diversos cenários e projeções que influenciaram na elaboração das peças orçamentárias e trouxeram um maior grau de incerteza ao próprio processo de construção dessas peças.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Como exemplo são as discussões sobre a tributação de combustíveis e produtos que, após a implantação, pelo Governo Federal, da política de Paridade de Preço de Importação – PPI, experimentaram importante aumento de preços. **Apesar do congelamento, pelos Estados, do preço base de tributação, em novembro/2021, quando a PLOA já estava pronta, há discussões no Congresso Nacional de limitação de alíquota, através do Projeto de Lei Complementar nº 18/2022, cujo impacto estimado para o Governo da Bahia ultrapassa os R$ 4 bilhões, apenas neste exercício.**

Há ainda a crise econômica, que vem gerando a elevação das taxas de câmbio e o processo inflacionário que elevou as receitas públicas, de modo completamente afastado das previsões que se apresentavam quando da montagem das peças orçamentárias. A título de exemplificação, o Relatório de Mercado Focus publicado pelo Banco Central em 24/09/2021[1], semana da entrega da proposta de Lei Orçamentária para o Exercício 2022, indicava uma expectativa de inflação de 8,45% e de câmbio de R$ 5,20 para 2021, tendo sido apurado, respectivamente, 10,06% e R$ 5,58 ao final do ano.

**Mesmo no caso da receita extraordinária de indenização paga pela Ford, de R$ 2,15 bilhões, representando 1/4 da disponibilidade líquida ao final do Exercício, apesar da repercussão positiva no curto prazo, há de se considerar o impacto nas contas públicas ao longo do tempo.** O encerramento das atividades da montadora tem impacto direto no funcionamento de empresas sistemistas, prestadoras de serviços, fornecedores locais e em toda uma cadeia econômica, além do efeito disso na massa salarial, tanto de empregos diretos quanto indiretos, que repercute no consumo e, daí, na arrecadação estadual.

Este cenário, no curto prazo, afeta todas as projeções de receita elaboradas para o exercício seguinte e, no médio prazo, afetará as despesas públicas, **não sendo prudente elevar o nível de despesa atual para a receita, por haver este fator inflacionário, e pelo fato do Estado ter recebido algumas importantes receitas extraordinárias.**

1 Fonte: https://www.bcb.gov.br/content/focus/focus/R20210924.pdf



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Por tudo o acima exposto, em que pese o volume de disponibilidade líquida registrado ao final do Exercício 2021, totalizando **R$ 8,6 bilhões**, parcela representativa desse valor decorreu de mudanças aceleradas no contexto macroeconômico, não captadas ou previstas quando da elaboração das peças orçamentárias para o Exercício 2022. O saldo é de dezembro, enquanto o PLDO tem prazo de envio à Assembleia Legislativa em maio e o PLOA, em setembro.

Adicionalmente, as incertezas decorrentes dos cenários político, econômico e sanitário ainda recomendam prudência e planejamento criterioso na aplicação desses recursos financeiros. Neste aspecto, desde 2015, o Governo do Estado tem se destacado na contenção de gastos de custeio, registrando uma economia de R$ 9 bilhões com o programa de Qualidade do Gasto Público, ao tempo em que também é referência do lado dos investimentos, sendo o segundo Estado nesse tipo de desembolso:

**INVESTIMENTO LIQUIDADO POR ESTADO - 2015 A 2021**

Em Mil Reais

| Estado | Investimentos | Estado | Investimentos |
|---|---|---|---|
| SP | 55.194.381 | MS | 6.647.990 |
| BA | 18.007.174 | MT | 6.229.721 |
| RJ | 15.149.245 | AL | 5.901.058 |
| CE | 15.007.320 | ES | 5.827.149 |
| MG | 12.790.172 | AM | 5.713.658 |
| PA | 12.493.889 | PI | 5.234.509 |
| PR | 11.278.589 | RS | 4.933.212 |
| SC | 10.199.998 | DF | 4.558.471 |
| MA | 7.898.083 | PB | 3.954.165 |
| GO | 7.289.174 | RN | 2.958.134 |
| PE | 6.666.952 | TO | 2.621.087 |

Fonte: SICONFI

Conclui-se, então, que a sugestão de ressalva apontada não merecer prosperar.

**RESSALVA 15) falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto a adequação dos saldos no Balanço Patrimonial e na DMPL, em relação as contas de Patrimônio Social e Reservas, no montante de**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**R$787,8 milhões, e dos Ajustes de Exercícios Anteriores, contabilizados no ano, no montante liquido de R$3.326,0 milhões, bem como quanto aos possíveis efeitos na DVP de 2021 (item 2.8.2.4);**

DETERMINAÇÕES

28) uniformizar os procedimentos de registro contábil dos eventos econômicos, nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação, e implementar rotina de conciliação periódica dos saldos dos livros contábeis oficiais das respectivas entidades, da administração indireta e dos fundos, com os do Sistema FIPLAN, base para a consolidação, em consonância com o disposto nas NBC TSP Estrutura Conceitual463 e n° 11464(item 2.8.2.4).

Em relação ao montante de R$ 787,8 milhões (contas de patrimônio social e reservas), o valor de R$ 43.513.575,86 refere-se ao somatório dos ajustes da equalização de balanços das estatais dependentes do Estado da Bahia, realizados em 2021, por meio de notas de lançamentos contábeis (NLC) - mostradas abaixo, conforme diferenças encontradas entre demonstrações contábeis da contabilidade privada das estatais e o sistema FIPLAN.

NLC 18401.0000.21.0000034-9 – Reconhecimento de capital subscrito

NLC 18401.0000.21.0000035-7 – Reconhecimento de reserva p/ futuro aumento de capital

NLC 26401.0000.21.0000047-1 – Reconhecimento de capital subscrito

O saldo remanescente do total de R$ 787,8 milhões apontados refere-se a lançamentos realizados em dezembro de 2020 pela SAEB (reavaliação de bens imóveis) e FUNDESE (patrimônio social realizado e reservas estatutárias).

Os ajustes citados acima são oriundos do trabalho que está sendo realizado com as Empresas Estatais Dependentes e o FUNDESE para equalização dos saldos conforme as disposições da Lei Federal 6.404/76 (Contabilidade Privada) e a Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Fiplan).



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

A cada exercício, a Dicop vem elaborando relatórios de divergências e os encaminhados às empresas dependentes, orientando-as a realizarem os devidos ajustes. Por se tratar de divergências históricas, acreditamos que o avanço a cada exercício será notado e os saldos divergentes devidamente equalizados.

**RESSALVA 16) inconsistências na execução das ações orçamentárias prioritárias, no âmbito do Programa 313 – Saúde, consubstanciada pela exclusão, sem autorização legislativa, de quatro ações do rol daquelas associadas às iniciativas prioritárias definidas na LDO 2021 (item 2.10.1);**

Salientamos que no **Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 14.288/2020** foram definidas as **Iniciativas Prioritárias**, **e todas essas iniciativas estão contidas no Escopo Prioritário das ações da Secretaria da Saúde no FIPLAN.**

Ressaltamos que, durante o processo de planejamento, o responsável pelo Compromisso, em conjunto com os responsáveis pelas Iniciativas Prioritárias, declara uma ou mais atividades críticas ligadas à Iniciativa Prioritária e identificam qual ou quais Ações Orçamentárias são vinculadas a estas Atividades Críticas definidas.

Assim, observa-se no Capítulo I da referida Lei, que **não é obrigatório ressalvar ações orçamentárias vinculadas às Iniciativas Prioritárias**:

> Art. 3º - As **prioridades** da Administração Pública Estadual para o exercício de 2021, atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal do Estado e as de funcionamento dos órgãos, fundos e entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, são as constantes do Anexo I desta Lei, para as quais se observará o seguinte:
>
> […] II - deverão, **sempre que possível**, ser ressalvadas as ações a elas vinculadas, em caso de necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira.

Desta feita, **todas as Iniciativas constantes da LDO 2021 permaneceram com escopo prioritário no FIPLAN**, porém, no que tange às ações orçamentárias, tem-se que algumas estão com indicativo de prioridade e outras não, devidamente lastreada no inciso II, art. 3º da indigitada Lei.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

É importante ressaltar que a LDO 2021 foi elaborada em um cenário no qual foi reconhecida a ocorrência de calamidade pública em decorrência da pandemia do novo coronavírus, e isso impôs uma série de limitações e desafios, principalmente, de ordem sanitária e econômica.

Desse modo, as incertezas quanto aos efeitos da doença no país em 2020, sinalizaram um período difícil que colaborou para definição cautelosa das ações orçamentárias que seriam assinalas como prioritárias, vez que algumas poderiam sofrer limitações à sua plena execução.

A seguir, apresentamos as justificativas para não assinatura com indicativo de prioritárias para as ações orçamentárias de nº 3997,7829, 3996 e 2740 no Relatório do Fiplan.

**Ações orçamentária: 3997- Construção de Unidade de Saúde e 7829 – Construção de Unidade de Pronto Atendimento.**

As ações orçamentárias 3997 e 7829 estão vinculadas à mesma Iniciativa Prioritária "Iniciativa 01- Construir Unidades de Saúde".

Referente à ação orçamentária nº 3997, o não indicativo dessa ação como prioritária, justifica-se porque **a obra de Construção do Hospital Metropolitano vinculada a essa ação orçamentária foi entregue em 2020**. A entrega era prevista para 2021, mas **em função do agravamento da Pandemia COVID-19, a entrega foi antecipada** e seu funcionamento iniciado para atendimento temporário dos casos da COVID-19.

Por outro lado, a obra de Construção do Hospital Costa das Baleias, também vinculada a essa ação orçamentária nº 3997, está prevista para ser entregue em 2022. Desse modo, em 2021, não havia previsão de entrega de produtos vinculados a essa ação orçamentária. É importante salientar que a revisão das indicações de ações orçamentárias prioritárias é uma atividade da Secretaria no processo de monitoramento e avaliação e, a partir dessa revisão, informamos que a referida ação orçamentária, em 2022, está



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

assinalada como prioritária face a previsão de entrega do hospital Costa das Baleias para este ano.

No que diz respeito à ação orçamentária nº **7829**, como produto vinculado a essa ação, tem-se a Unidade de Pronto Atendimento de Ilhéus a ser construída. A obra de construção da Unidade de Saúde, em dezembro de 2021, apresentava-se com 58,80% de execução física e tem previsão de entrega para 2022.

**Ação orçamentária 2740- Incentivo Financeiro Estadual para Equipe Saúde da Família**

Esta ação diz respeito ao apoio financeiro que o estado realiza aos 417 municípios. O cofinanciamento das equipes de saúde da família pela Secretaria Estadual de Saúde da Bahia **é realizado de modo sistemático e contínuo**.

Vale registrar que a Bahia é uma das 09 únicas unidades da federação entre as 27 do país que possui tal incentivo estadual, além do federal, destinado às equipes. Cabe ainda dizer, que ao longo de 2021 foram cofinanciadas 100% das equipes de saúde da família em funcionamento nos municípios, com execução financeira no monte de **R$ 79.936.462,00** (setenta e nove milhões, novecentos e trinte e seis mil e quatrocentos e sessenta e dois reais), conforme se depreende do demonstrativo de despesas abaixo.

**FGWEB - FIPLAN Gerencial Web** 25/05/2022 15:07:57

**Execução da Despesa**

Periodo: 2018 - 2021

Tipo Administração: Empenhado

Tipo Valor:1,2 - Administração Direta + Administração Indireta

Composição: Poder / Órgão / PAOE

| Código | Descrição | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---|---|---|---|---|
| 2740 | Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Atenção Básica | 70.480.500,00 | 69.079.500,00 | 0,00 | 0,00 |
| 2740 | Incentivo Financeiro Estadual para Equipe de Saúde da Família | 0,00 | 0,00 | 69.952.500,00 | 79.936.462,00 |
| | **TOTAL** | 70.480.500,00 | 69.079.500,00 | 69.952.500,00 | 79.936.462,00 |

SEFAZ - Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia.
Página 1 de 1



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**Ação orçamentária 3996- Ampliação de Unidade de Saúde**

O produto vinculado a essa ação orçamentária são as Unidades de Saúde ampliadas, e em **2021**, **04 unidades foram ampliadas**. Vislumbrando as restrições ensejadas pela pandemia, essa ação não foi assinalada como prioritária. No entanto, as iniciativas as quais essa ação e demais ações citadas estão vinculadas foram inseridas no Escopo das Iniciativas Prioritárias. Registra-se que **em 2022, esta ação orçamentária foi assinalada como ação orçamentária prioritária em razão do avanço da melhoria do cenário pandêmico.**

Por fim, entende-se o papel dos Órgãos de Controle no processo de fiscalização da gestão do recurso público, porém as justificativas apresentadas, respaldam as ações do Estado da Bahia adotadas por meio da SESAB e motiva a gestão a continuar, com a mesma responsabilidade de sempre, a cuidar da saúde da população do Estado, não sendo cabível a imposição de tal ressalva.

**17) inconsistências na execução das ações orçamentárias no âmbito do Programa 306 – Educação, com destaque para a baixa execução de ações prioritárias, em relação às ações não prioritárias, discrepância entre as execuções orçamentária e física de ações orçamentárias prioritárias e fragilidade das informações relativas ao desempenho de metas (item 2.11.1);**

A dotação orçamentária atualizada de 2021 das 82 ações orçamentárias finalísticas programadas pela Secretaria Estadual da Educação foi de R$ 6.112.926.358,00,00, considerando-se as unidades orçamentárias Assessoria de Planejamento e Gestão (APG), Fundo de Assistência Educacional (FAED) e Instituto Anísio Teixeira (IAT), sendo R$ 5.595.698.527,00 decorrentes de ações orçamentárias não prioritárias e R$ 517.227.831,00,00 decorrentes de ações orçamentárias prioritárias, refletindo-se nas participações relativas de 91,5% e 8,5%, respectivamente.

Tendo como referência a despesa empenhada em 2021, verifica-se que foram empenhados pelas três unidades orçamentárias em análise o montante de R$ 5.710.621.640,00,00, sendo R$ 5.217.128.499,00 pelas 75 ações orçamentárias não



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

prioritárias e R$ 493.493.141,00,00 empenhados pelas sete ações orçamentárias prioritárias, refletindo-se nas participações relativas de 91,4% e 8,6% respectivamente.

Cabe destacar, que das 75 ações orçamentárias não prioritárias, quatro são finalísticas de pessoal e empenharam R$ 3.304.539.533,00, ou seja, as quatro ações finalísticas de pessoal empenharam 57,9% dos R$ 5.710.621.640,00 empenhados pelas 82 ações orçamentárias finalísticas.

Abatendo-se das 82 ações orçamentárias finalísticas as quatro ações orçamentárias finalísticas de pessoal e as sete ações orçamentárias prioritárias, resulta nas 71 ações orçamentárias não prioritárias sem pessoal, refletindo-se na despesa empenhada de R$ 1.912.588.966,00.

Cabe destacar que entre as sete ações orçamentárias prioritárias executadas pela Secretaria Estadual de Educação em 2021, seis pertencem ao Programa Educação e a ação orçamentária prioritária 5365 – Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19 pertence ao Programa Segurança Pública e Defesa Social.

Considerando-se as seis ações orçamentárias prioritárias contempladas no programa Educação, verifica-se que o montante empenhado em 2021 por essas ações foi de R$ 119.101.670,00 para uma dotação orçamentária atualizada de R$ 137.777.992,00, que se reflete no grau de execução de 86,4% e as 71 ações orçamentárias não prioritárias sem pessoal empenharam R$ 1.912.588.966,00 para uma dotação orçamentária atualizada de R$ 2.092.595.954,00, que resulta no grau de execução de 91,4%, **ou seja, tanto as ações orçamentárias prioritárias como as não prioritárias sem pessoal apresentaram um grau de execução superior a 80%, expressando um desempenho bastante satisfatório, notadamente para o exercício de 2021 caracterizado pelos efeitos da pandemia.**

Nessa perspectiva, verifica-se que a metade das seis ações orçamentárias prioritárias contempladas no Programa Educação apresentaram uma execução orçamentária superior a 90%, conforme detalhamento a seguir: 5254 – Instalação de Internet em Unidade Escolar que empenhou e liquidou 100% da dotação orçamentária atualizada de R$ 1.468.311,00 no atendimento a 201 unidades escolares localizadas em Salvador, com serviços voltados para a melhoria do parque tecnológico das mesmas. A ação orçamentária prioritária 6530 – Distribuição de Uniforme para Estudante da Rede de



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Educação Básica empenhou e liquidou 99,9% da dotação orçamentária atualizada de R$ 27.400,00 destinados à aquisição de fardamento especial para os estudantes de origem indígena.

A terceira ação orçamentária prioritária que também apresentou uma execução orçamentária superior a 90% em 2021 foi a 6930 – Intermediação Tecnológica no Ensino Médio, que empenhou R$ 12.838.565,00 para uma dotação orçamentária atualizada de R$ 13.799.196,00, refletindo-se no grau de execução de 93%, cabendo destacar que foram atendidos 21.367 estudantes, jovens e adultos residentes em 336 localidades de 133 municípios em 26 territórios de identidade, através da oferta de aulas transmitidas via satélite, ao vivo, para estudantes que moram em localidades distantes ou de difícil acesso, cabendo destacar que dos R$ 12.838.565,00 empenhados o montante de R$ 8.804.660,00 foi liquidado.

A ação orçamentária prioritária 2995 – Realização do Processo de Matrícula na Educação Básica, cuja execução em 2021 foi orientada pelo uso da tecnologia da informação como ferramenta para a otimização do processo da matrícula, possibilitou a implementação da matrícula de forma rápida, segura, integrada, eficiente, e, sobretudo, democrática, atendendo a demanda por vagas na rede estadual de ensino.

Cabe também destacar que, em 2021, a matrícula presencial foi habilitada em todas as unidades escolares da rede estadual de ensino, utilizando-se de um modelo, que além de realizar as próprias matrículas, a unidade escolar foi o posto de matrícula, podendo realizar matrículas para as demais unidades escolares da rede estadual de ensino.

Outro processo importante para o sucesso da matrícula de 2021 foi o treinamento dos colaboradores na implementação da matrícula, mediante a qualificação dos servidores que atuaram nos processos que antecedem e acontecem na realização da matrícula da rede estadual de ensino.

Cabe ainda destacar, que devido ao cenário pandêmico, no processo da matrícula de 2021, foram encontradas soluções que dispensaram a execução financeira, conforme descrição a seguir:

a) Os treinamentos aconteceram remotamente;

b) As unidades utilizaram recursos próprios para atender as demandas da matrícula;



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

c) Não houve contratação de serviço de digitação visto que o ano letivo permaneceu paralisado até março de 2021; e

d) As famílias realizaram a matrícula por meio do SAC Digital, em detrimento do atendimento presencial, e quando presencial, foi agendado o atendimento, evitando filas e aglomerações.

O sucesso do processo da matrícula, com os 914.019 estudantes matriculados em maio de 2021, pode ser avaliado pelo que foi descrito nos últimos quatro parágrafos e apesar dos resultados, essa ação orçamentária prioritária 2995 – Realização do Processo de Matrícula na Educação Básica apresentou uma despesa empenhada e liquidada de R$ 61.839,00, que resulta em uma execução de 35,8%, considerando a dotação orçamentária atualizada de R$ 172.600,00, ou seja, a baixa execução orçamentária dessa ação orçamentária prioritária não interferiu no sucesso do processo da matrícula realizado em 2021.

Outra ação orçamentária prioritária que teve um bom desempenho em 2021 foi a 1681 – Disponibilização de Conteúdo Educacional em Ambiente WEB, que disponibilizou na Plataforma Anísio Teixeira (PAT) 3.625 novos conteúdos educacionais, superando a meta da execução física dessa ação orçamentária prioritária, que planejou 972 conteúdos, cabendo destacar que, dos 3.625 conteúdos educacionais disponibilizados, 77 foram de produção própria, 2.099 oriundos de curadoria e 1.449 inseridos por parceiros.

Em 2021, a Plataforma Anísio Teixeira (PAT) alcançou mais de 2,5 milhões visualizações, configurando um aumento de 101,8% em relação ao ano de 2020 e por se tratar de uma plataforma online, a PAT alcança todos os territórios de identidade e municípios baianos, conseguindo assim, cumprir o propósito de ofertar conteúdos educacionais a todas as redes de ensino do Estado, sejam estaduais ou municipais, públicas ou privadas.

Registre-se, que houve um processo licitatório, em 2021, para a aquisição de equipamentos, orçado em R$ 197.726,43 e que aumentaria a capacidade de produção do Instituto Anísio Teixeira (IAT), que representariam 59,8% da dotação orçamentária atualizada, de R$ 330.550,00, cabendo destacar que esse processo licitatório não foi concluído em 2021.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Em decorrência do ano letivo de 2021 ter sido nos formatos remoto e híbrido, com o objetivo de garantir o isolamento social, verificou-se o cancelamento de viagens voltadas às ações formativas presenciais em todo o Estado, refletindo-se na redução de despesas e no percentual da execução orçamentária.

Apesar das expressivas realizações ocorridas em 2021 no âmbito da ação orçamentária prioritária 1681 – Disponibilização de Conteúdo Digital Educacional em Ambiente WEB, e comentadas nos últimos quatro parágrafos, verifica-se o baixo percentual da execução orçamentária, demonstrando na prática, que um baixo grau de execução orçamentária não significa, necessariamente, um resultado negativo ou um desempenho ruim. Em 2021, essa ação orçamentária 1681, apresentou uma despesa empenhada e liquidada de R$ 13.149,00, resultando na execução orçamentária de 4%, considerando-se a dotação orçamentária atualizada de R$ 330.550,00.

Apesar das dificuldades ocorridas em 2021, em decorrência da continuidade da pandemia, a ação orçamentária prioritária 7744 – Aparelhamento de Unidade Escolar da Educação Básica apresentou um resultado bastante satisfatório, cabendo destacar as dificuldades ocorridas em 2021 na finalização de diversos processos licitatórios como consequência da paralisação de indústrias por falta de insumos.

Apesar das dificuldades que caracterizaram o ano de 2021, foram adquiridos e entregues para 1.147 unidades escolares da rede estadual de ensino, incluindo os anexos e as 33 escolas agrícolas, 22.110 unidades entre equipamentos e mobiliários. A título de ilustração, podem ser citados como exemplo: computadores, notebooks, refrigeradores, freezers, conjunto de estudante, conjunto de professor, mesas de refeitório, estantes, cadeiras, dentre outros.

Cabe destacar a importância dessas aquisições nos equipamentos das unidades escolares, notadamente na adequação do mundo digital e a consequente relação ensino-aprendizagem, através da tecnologia empregada nos computadores e notebook disponibilizados para os estudantes e professores, nas salas de aula, na biblioteca e nas áreas de atendimento administrativo.

No que se refere ao desempenho orçamentário, verifica-se que a ação orçamentária prioritária 7744 – Aparelhamento de Unidade Escolar na Educação Básica apresentou em 2021 uma dotação orçamentária atualizada de R$ 121.979.881,00 dos quais R$



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

104.692.416,00 foram empenhados, refletindo-se na execução orçamentária de 85,8%, entretanto quando se calcula o percentual da despesa liquidada, esse quantitativo reduz-se a 21,6%, em decorrência dos R$ 26.369.851,00 liquidados e que podem ser explicados pelas dificuldades ocorridas em 2021 na finalização de diversos processos licitatórios resultantes da paralisação de indústrias por falta de insumos.

Nesse contexto, verifica-se que das seis ações orçamentárias prioritárias contempladas no programa Educação, três apresentaram uma execução orçamentária superior a 90%, uma com o desempenho de 85,8% e as duas que apresentaram um desempenho inferior a 40% tiveram um ótimo desempenho no que se refere a realizações.

Considerando-se o desempenho das metas do Compromisso 1 – Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva, verifica-se que seis metas tiveram o grau de eficácia ótimo, ou seja, acima de 90% de execução do previsto, conforme o detalhamento a seguir:

1) Meta 1 – Ampliar o número de unidades escolares da educação básica com internet com velocidade de 100 Mbps e distribuição interna de rede *wi fi* (SEC/APG);

2) Meta 2 – Ampliar o número de estudantes com Atendimento Educacional Especializado (SEC/SUPED);

3) Meta 3 – Ampliar o número de estudantes matriculados na rede estadual de ensino (SEC/SUPORE);

4) Meta 4 – Ampliar a oferta de Ensino Médio com Intermediação Tecnológica (EMITEC) (SEC/SUPED);

5) Meta 5 – Atender estudantes das universidades estaduais através do Programa de Assistência Estudantil – Mais Futuro (SEC/COAPE); e

6) Meta 6 – Ampliar o acesso ao ensino superior para os estudantes da rede pública de ensino (SEC/COAPE).

Dessa maneira, em 2021, das nove metas contempladas no compromisso 1 do programa Educação, pertencente ao PPA 2020-2023, verifica-se que seis, portanto 67% tiveram o grau de eficácia ótimo, ficando acima de 90% e atendendo a prioridade



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2021), de acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino.

As três metas restantes tiveram, em 2021, um grau de eficácia considerado altamente deficiente, com desempenho abaixo de 30%, conforme detalhamento a seguir:

7) Meta 7 – Ampliar a participação dos estudantes nos Jogos Escolares da Bahia (JEB) (SEC/COAPE);

8) Meta 8 – Ampliar o número de Escolas Culturais na rede pública de ensino (SECULT/SUDECULT); e

9) Meta 9 – Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade (SEC/SUPORE).

No que se refere à Meta 7 – Ampliar a participação dos estudantes nos Jogos Escolares da Bahia (JEB) (SEC/COAPE), **cabe destacar que em 2020 esses jogos não foram realizados em decorrência da pandemia** provocada pelo coronavírus e do Decreto Estadual N° 19.586, de 27 de março de 2020, que dispõe sobre a suspensão das aulas presenciais nas unidades de ensino públicas e particulares em todo o território baiano.

Em 2021, com a continuidade da pandemia, também foram cancelados e adiados diversos eventos esportivos, a exemplo de várias competições de futebol, a tradicional Maratona de Chicago, a Copa Davis, dentre outras.

Essa situação não foi diferente no âmbito da Meta 7, que reúne cerca de cinco mil jovens de 12 a 17 anos, cujos jogos foram cancelados pelo Comitê Olímpico do Brasil (COB), refletindo-se na não realização dos Jogos Escolares da Bahia em 2021.

**A Meta 8 – Ampliar o número de Escolas Culturais na rede pública de ensino (SECULT/SEDECULT) teve os mesmos efeitos da pandemia** observados na meta 7, cabendo registrar que em 2021 foi suspenso por tempo indeterminado o Edital 001/2020, que trata sobre a contratação de Organização Social para a gestão e operacionalização de atividades artísticas e culturais, Escolas Culturais, devido à crise pandêmica mundial provocada pelo coronavírus.

No que se refere à Meta 9 – Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade (SEC/SUPORE), verifica-se que em decorrência da pandemia,



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

em 2020, o Governo do Estado, através da Secretaria Estadual da Educação, estabeleceu estratégias de auxílio às famílias dos educandos, em articulação com os municípios e a rede de proteção social, fomentando as medidas de isolamento social em decorrência da pandemia, e ao mesmo tempo, assegurando o processo de segurança alimentar dos adolescentes, jovens e adultos na rede pública estadual de ensino.

Nessa perspectiva, visando garantir o direito à alimentação adequada e saudável e com o objetivo de reduzir os impactos negativos da suspensão da oferta de alimentação escolar, o Governo do Estado criou o Programa Vale Alimentação Estudantil (PVAE), destinado a ações de transferência de renda aos estudantes da rede pública estadual de ensino, configurando-se como um benefício complementar emergencial, em razão do estado de calamidade pública em saúde decorrente da pandemia do Covid-19, cabendo destacar que o vale alimentação estudantil teve o valor de R$ 55,00 por estudante.

Dessa maneira, em 2020, foram beneficiados 757.492 estudantes do Ensino Fundamental e Médio, dentre esses, 3.498 estudantes quilombolas e 6.961 indígenas, matriculados na rede estadual de ensino e distribuídos em 1.111 unidades escolares e 675 anexos, sendo disponibilizados R$ 171,5 milhões para as quatro parcelas do programa.

Cabe destacar, que em 2020 **foi realizada a revisão das metas do PPA 2020-2023**, sob a coordenação da Secretaria do Planejamento (SEPLAN), com a participação das secretarias estaduais e, foi no âmbito dessa revisão, que foi criada a meta 9 – Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade, pertencente ao compromisso 1 – Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva.

Com a continuidade em 2021, do fechamento das unidades escolares em todo o território baiano, o Governo do Estado, sensível a questão social que a escola também representa na sociedade e reconhecendo que muitos dos estudantes encontravam na sua escola sua única alimentação, deu continuidade ao Programa Vale Alimentação Escolar (PVAE), garantindo aos estudantes da rede estadual de ensino a aquisição de gêneros alimentícios nos supermercados credenciados, numa ação emergente, atendendo 826 mil estudantes, sendo aplicados R$ 145 milhões, em três parcelas, ao longo de 2021.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Cabe registrar, que os 826 mil estudantes atendidos pelo PVAE em 2021 resultaram da média dos quantitativos de beneficiários decorrentes das três parcelas pagas em 2021 pelo programa, entretanto a forma de apuração no Fiplan para essa meta 9 – Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade é o somatório do número de estudantes no ano beneficiados com alimentação escolar, cujo valor apurado em 2021 foi 829.633 estudantes atendidos, apresentando uma diferença absoluta de 3.633 estudantes, quando comparado com os 826 mil.

Registre-se ainda, que a revisão do PPA 2020-2023 realizada em 2020 não possibilitou a apuração das metas no Fiplan, criadas ao longo de 2020, ou seja, os 757.492 estudantes beneficiados com o Programa Vale Alimentação Escolar não foram contabilizados, em 2020, pela meta 9 – Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade e, essa distorção verificada no Fiplan, resultou na medição do desempenho dessa meta apenas com os 829.633 estudantes atendidos apurados em 2021, resultando no desempenho de 29,6%, abaixo de 30%.

**Considerando-se a soma dos 757.492 estudantes atendidos pelo PVAE em 2020 com os que foram apurados em 2021 no Fiplan, no montante de 829.633, chega-se ao somatório de 1.587.125 atendimentos acumulados em 2020 e 2021, cabendo destacar que esse somatório representa 56,7% do valor de alcance dessa meta que é de 2.800.000.**

**Dessa maneira, das nove metas analisadas no âmbito do compromisso 1** – Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva, **verifica-se que seis metas estão com o grau de eficácia ótimo, acima de 90%,** uma está com o grau de eficácia acima de 50% e apenas duas metas estão com o grau de eficácia considerado altamente deficiente, com desempenho abaixo de 30%.

Cabe destacar que **as duas metas com o grau de eficácia considerado altamente deficiente**, comentadas no parágrafo anterior, foram a meta 7 – Proporcionar a participação dos estudantes nos Jogos Escolares da Rede Pública (JEB) e a meta 8 – Ampliar o número de Escolas Culturais na rede pública de ensino, que **não foram executadas em decorrência da pandemia que caracterizou os exercícios de 2020 e 2021**.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**Portanto, resta plenamente justificado o desempenho no período absolutamente excepcional, marcado pela suspensão das aulas presenciais e agravamento da pandemia com elevação do número de mortes e internações no período, o que dificultou sobremaneira a adequada prestação do serviço público de educação na modalidade presencial.**

**18) deficiências na gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) e na execução das ações orçamentárias do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, destacando-se o crescimento dos números de crimes violentos, a falta de indicador de desempenho relacionado a crimes violentos no PPA 2020-2023, além dos gastos declinantes com a área da Segurança Pública (item 2.12.1).**

**EXECUÇÃO DAS AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social**

Inicialmente é oportuno destacar que o orçamento atualizado para o exercício de 2021 apresentou o quantitativo de R$ 4.534,9 bilhões, sendo executado o equivalente a 88,42%, correspondendo o valor de R$ 4.009 bilhões. Contudo, somente a despesa de pessoal representa quase 89.95% do Programa 314 da SSP, restando apenas 10,05% para implementação de outros compromissos do citado Programa.

Além do mais, a definição da cota orçamentária da SSP é definida pela Secretaria do Planejamento, que fixa a despesa do exercício seguinte baseada na estimativa da receita apurada pela Secretaria da Fazenda. Todos os anos a SSP recebe suplementações orçamentárias, **dentro das possibilidades da arrecadação do Governo Estadual**. Para o exercício de 2021 97,55% dos recursos do SESP (Sistema Estadual do Sistema de Segurança Pública) foram oriundos do Tesouro Estadual.

Mesmo assim, cabe destacar que o Estado da Bahia tem priorizado a realização de concursos públicos para o aumento do efetivo policial.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**Ocorre que até 31/12/2021 estavam vigentes as restrições para a realização de concurso público estabelecidas na Lei Complementar 173/2020.**

Após o fim das restrições fixadas em tal norma federal, o Estado da Bahia lançou, em 21/04/2022, o Edital SAEB 02/2022 para realização de concurso público para preencher 1.000 vagas, sendo 150 vagas para o cargo de Delegado, 150 vagas para Escrivão e 700 vagas para o cargo de Investigador[2].

Além disso, foi autorizada a realização de concurso público para o preenchimento de 456 vagas, sendo 166 vagas para perito criminal, 103 para médico legista, 10 para perito odonto-legal e 177 para perito técnico do Departamento de Polícia Técnica (DPT).[3]

Recentemente, também, foi anunciada a autorização para a realização de concurso público para o preenchimento de 2 mil vagas na Polícia Militar.[4]

Portanto, passadas as restrições estabelecidas pela Lei Complementar 173/2020, está demonstrado o empenho do Estado da Bahia no fortalecimento da área da segurança pública.

Quanto aos indicadores constantes no PPA, ressaltamos que atualmente os indicadores vinculados à SSP que compõem o PPA são os seguintes:

1373 - Variação percentual de edificações certificadas (vinculado ao CBMBA)
1393 - Variação percentual do número de inquéritos concluídos com autoria definida (vinculado à PCBA)
1394 - Taxa de atendimento às solicitações de produção de prova material (vinculado ao DPT)
1395 - Taxa de emprego operacional de Policiais Militares (vinculado à PMBA).

---

2 https://ibfc.org.br/concurso/concurso_selecionado/398

3 http://www.portaldoservidor.ba.gov.br/noticias/2022-03-09/rui-autoriza-concurso-publico-com-456-vagas-para-seguranca-publica-do-estado

4 https://www.bahia.ba.gov.br/2022/05/noticias/seguranca/rui-anuncia-novo-concurso-com-2-mil-vagas-e-compra-de-mil-fuzis-para-a-policia-militar/



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**CVLI NO PPA**

Conforme entendimento manifestado reiteradamente pela Secretaria da Segurança Pública em relação à recomendação de inclusão do indicador associado aos crimes violentos letais intencionais – CVLI, no Plano Plurianual, ratificamos o teor constante da Nota Técnica nº 003/2021 (anexa), em resposta à Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021 emitida por este Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

O Estado da Bahia, com fulcro nos argumentos técnicos elencados na referida Nota Técnica, entende que **o indicador associado aos CVLI é inadequado à realização de avaliações de impacto e, portanto, não o considera passível de incorporação ao PPA**.

Na extrema hipótese, todavia, de não prosperar este entendimento, e sendo ratificada a sugestão de inclusão do referido indicador no PPA, há de se considerar a proximidade do final do mandato do atual Chefe do Executivo e o prazo exíguo para realizar as adaptações ao Plano Plurianual atual que tal inclusão demandaria, uma vez que haveria uma alteração da metodologia vigente.

**FORTALECIMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA**

Vale salientar e reiterar que estão em andamento, com o objetivo de incrementar o quadro de pessoal das Forças de Segurança do Estado da Bahia, concursos públicos para **4.794** novos integrantes das forças de segurança do Estado da Bahia, sendo:

- **Polícia Militar: 1.000** Soldados PM e **60** Oficiais PM em curso de formação e **2.000** novas vagas anunciadas pelo Governador para seleção ainda em 2022;
- **Corpo de Bombeiros Militar: 250** Soldados BM e **28** Oficiais BM em curso de formação;
- **Polícia Civil: 1.000** vagas, sendo 150 para delegados, 150 para escrivães e 700 para investigadores de polícia civil, em Edital publicado e em fase de inscrição;



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

- **Departamento de Polícia Técnica**: **456** vagas: sendo 166 para Perito Criminal, 103 para Médico Legista, 10 para Perito Odonto Legal e 177 para Perito Técnico, sendo que a autorização do Governador foi publicada no DOE de 09/03/2022.

Outros projetos estratégicos em andamento também têm em vista o fortalecimento das ações de prevenção à violência e o enfrentamento qualificado da criminalidade, a exemplo de:

- **Construção e reforma de unidades das Polícias Civil e Militar** - Investimento global previsto para construções novas e reformas - **R$ 362.538.964,07**;

- **Projeto Vídeo-Polícia: ampliação do projeto de reconhecimento facial para 77 municípios – investimento, em 05 anos, da ordem de R$ 665 milhões;**

- **Rede TETRA – STELECOM – Tecnologia digital para comunicação de emergência no Interior do Estado** - investimento de **R$ 223 milhões.**

**Assim, resta plenamente demonstrado o investimento na segurança pública do Estado, de acordo com as limitações orçamentárias do Estado da Bahia, não sendo cabível a imposição da ressalva sugerida.**

**SUGESTÃO DE ALERTA**

**5) que o Estado da Bahia não aplicou o mínimo de 25% da RLI em despesas com MDE, no exercício de 2021 e deve compensar até o exercício de 2023, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 119/2022 (item 2.9.1.2).**

A auditoria destacou neste item alguns pontos que entendeu inadequados no enquadramento legal de alguns atos administrativos realizados pela Administração, em especial nas despesas com educação e a respeito indicou R$ 404,6 milhões que teriam sido considerados indevidamente como gastos em educação.

A equipe de auditoria selecionou pontos que entendeu como *Despesas Inelegíveis como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino*.

**Dos itens destacados, o Estado da Bahia clama especial atenção para o Programa Mais Futuro, o Programa Vale Alimentação Estudantil e, sobretudo, o <u>Programa Bolsa Presença do Estado da Bahia, que representa o maior valor glosado.</u>**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Quanto ao Programa Mais Futuro, o programa visa garantir a permanência do estudante na universidade, o que, na concepção sobre políticas educacionais que norteiam a formulação das políticas públicas da SEC, trata-se de uma ação fundamental para manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo ser computada nos 25%.

Em relação ao Programa Vale Alimentação Estudantil (PVAE), cabe destacar que a UNICEF destacou recentemente, em pesquisa publicada em 2020[5], a importância da alimentação escolar e o seu caráter essencial para as garantias das condições de ensino:

> Brasileiros que vivem em domicílios com **crianças e adolescentes foram os mais impactados pela redução da renda, pela insegurança alimentar e pela fome**.
>
> (...)
>
> *(grifos nossos)*

Na Bahia, a situação de emergência para fins de prevenção e enfrentamento à COVID-19 em todo o território do Estado foi publicada no Decreto nº 19.549, de 18 de março de 2020, com posteriores alterações. Em decorrência destes fatos foi decretada, também, a suspensão das atividades letivas nas unidades de ensino da rede pública estadual conforme Decreto nº 19.586, de 27 de março de 2020 e suas modificações ulteriores, sendo estes apenas alguns dos diversos normativos que orientaram as ações do Estado e estabeleceram suas limitações e possibilidades de atuação em todo o Estado.

Considerando o contexto da pandemia descrito e ainda persistente, que no exercício sob análise encontrava-se em sua pior fase, com altos índices de contaminação e de mortes, com indicativos de colapso do sistema de saúde no Estado da Bahia e na maioria dos estados brasileiros, impondo acirramento de medidas restritivas para circulação de pessoas, entre outros, há que se investigar melhor as possibilidades de recorrer a análises mais adequadas aos desafios postos pelo caso concreto em apreço.

---

5 https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/familias-com-criancas-e-adolescentes-sao-vitimas-ocultas-da-pandemia-revela-pesquisa-do-unicef



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**Assim, em 2021, em um contexto absolutamente excepcional, a oferta de alimentação escolar não pode ser categorizada como ação suplementar para o ensino, e sim como condição essencial para garantir as condições de aprendizagem e de garantia da oferta de ensino, na medida em que atenua os impactos do contexto socioeconômico agravado com a pandemia e que recae sobre os estudantes matriculados na Rede ou mesmo nas Universidades.**

Em 2021, as ações de ensino foram retomadas de forma remota e seguem um calendário letivo, sendo relevante que os estudantes estejam com boa condição de saúde alimentar para cumpri-lo.

Desse modo, a interpretação literal do art. 71 da LDB não condiz com a responsabilidade e compromisso assumida pelo Estado da Bahia na realização de ações que, em 2021, em face da pandemia, foram e têm sido fundamentais para manutenção e desenvolvimento do ensino, em especial, como se pode ser evidenciado na oferta de segurança alimentar para a comunidade estudantil.

Os excepcionais contextos ora explicitados demandam uma outra interpretação, eis que a racionalidade burocrática inserida na leitura do art. 71 supracitado induz, fora do contexto, à equivocada conclusão de descumprimento de obrigação constitucional pelos gestores estaduais, quando em verdade os mesmos atuaram em prol da defesa de princípios e direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal -com destaque para o princípio da dignidade humana e os direitos e garantias relacionados à educação - a todas as crianças e adolescentes e jovens brasileiros e, no caso da Bahia, aos estudantes sob a responsabilidade da SEC e das Universidades Estaduais.

Em face da situação socioeconômica do Brasil, dos Municípios, das características da população infantil e adolescente atendida pelo ensino público, reitera-se que é necessário analisar os dispositivos da Constituição Federal e outros infraconstitucionais, como os da LDB, interpretando os dispositivos selecionados com base, entre outros, nos *princípios da finalidade e da unidade da Constituição, uma vez que as despesas realizadas, no contexto evidenciado, em especial a alimentação para os estudantes se constituem de despesas fundamentais para manutenção das condições de desenvolvimento do ensino e, neste sentido, devem ser* incluídas no cômputo dos 25% de que trata o art. 212 da CF.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Isto posto, considerando que os apontamentos da Auditoria e suas fundamentações suprarrelatadas apresentam interpretação literal do art. 71 da LDB e não atentam para os contextos que impactaram a gestão pública no Estado da Bahia em 2021, o que pode induzir a erro o Pleno do TCE, na oportunidade de apreciação do Relatório citado, sobre suposto descumprimento de obrigação constitucional pelo Estado, reitera-se a necessidade de que sejam aplicadas aos atos destacados pela Auditoria outras técnicas de interpretação normativa, em especial as que levem em conta, entre outros, o princípio da unicidade da Constituição ou as técnicas que avaliem as tensões entre dispositivos constitucionais à luz do caso concreto, a exemplo da ponderação. **Até em aplicação dos arts. 20 e 22, caput e §1º, do Decreto-Lei 4.657/1942 (LIND)!**

**Também cabe destacar que não faz nenhum sentido considerar o fornecimento da merenda escolar quando realizado dentro da unidade escolar como despesa com educação, mas, por outro lado, entender que o fornecimento de alimentação para o estudante na modalidade remota ou híbrida não possa ser considerado como gasto com educação. Trata-se de visão limitada e que não merece prosperar.**

Por fim, quanto ao **Programa Bolsa Presença** cabe destacar o seguinte, conforme Parecer acolhido pelo Procurador Geral do Estado da Bahia.

Certo de que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Federal nº 9.394/ 1996) disciplina os gastos com educação, não admitindo as despesas com assistência social, cabe analisar se o Programa Bolsa Presença, instituído pela Lei Estadual 14.310, de 2021, trata-se de atividade voltada à assistência social ou à educação, sabendo-se que será o critério diferenciador o seu **objetivo central.**

O objetivo do Programa Bolsa Presença restou definido como o estímulo à permanência dos alunos da Rede Pública Estadual de Ensino em condição de vulnerabilidade socioeconômica. Considerado o grave intervalo de suspensão total ou parcial da educação pública diante da pandemia e do agravamento das condições socioeconômicas de grande faixa populacional (o percentual da classe baixa saiu de 38%



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

em 2011 para 47% em 2021, segundo o IBGE[6]), indiscutível a necessidade de medidas para manter o serviço público educacional, melhor dizendo, garantir o real acesso à Educação. Daí porque a expressão definidora do objetivo central não é a "vulnerabilidade socioeconômica", mas sim a permanência dos alunos na escola.

Não à toa, competirá o **desenvolvimento de "ações de fortalecimento e motivação de aprendizagem do aluno"**, em conjunto com o pagamento de uma bolsa no valor de R$ 150,00 (cento e cinquenta reais). Duas, portanto, as ações principais: concessão do auxílio financeiro, **mas também a construção de medidas pedagógicas para garantir exatamente a permanência do aluno e o desenvolvimento do ensino**. Vide, no art.2º, os objetivos secundários a alcançar:

*'Art. 2º - Para alcançar os objetivos do Programa Bolsa Presença serão desenvolvidas ações de fortalecimento e motivação de aprendizagem do aluno, de continuidade nos estudos e de apoio à sua família, consistentes em:*

***I - realizar atividades pedagógicas orientadas dentro de uma das linhas do Programa Bolsa Presença, voltadas a contextualizar o aluno na preparação de seu futuro no mundo do trabalho, com o desenvolvimento do projeto de vida, conforme as orientações da Base Nacional Comum Curricular - BNCC;***

*II - apoiar a família do aluno, com a concessão de bolsa, e aproximá-la da escola, fortalecendo os vínculos para combater o abandono escolar;*

***III - ofertar cursos de formação continuada aos alunos e às suas famílias, através do Instituto Anísio Teixeira - IAT, das universidades públicas e de outras instituições que desenvolvam projetos que se coadunem com os objetivos do Programa Bolsa Presença;***

***IV - incentivar o protagonismo juvenil, a partir do engajamento dos líderes de classe e dos monitores do Programa Mais Estudo, instituído pela Lei nº 14.306, de 12 de fevereiro de 2021, na mobilização e interlocução junto aos estudantes e famílias participantes do Programa Bolsa Presença;***

***V - incentivar o voluntariado, a partir do envolvimento de estudantes universitários.***

6 https://ufmg.br/comunicacao/noticias/como-a-pandemia-impactou-as-classes-economicas-brasileiras
https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/17/classe-media-encolhe-na-pandemia-e-ja-temmesmo-
tamanho-da-classe-baixa.ghtml
https://ufmg.br/comunicacao/noticias/como-a-pandemia-impactou-as-classes-economicas-brasileiras



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Mais: as atividades precisam seguir o Documento Curricular Referencial da Bahia (DRRB e BNCC), com observância dos eixos temáticos descritos no art.3º. E os alunos, assim como as famílias, precisam participar efetivamente das atividades pedagógicas ordinárias e especiais (art.6º), e serão avaliados após cada edição do programa (art.7º).

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.

**Assim, com tais considerações, resta esclarecida a necessidade que a alocação de despesas do Programa Bolsa Permanência deve ser considerada como despesa típica educacional, não sendo devida a glosa realizada pela Auditoria de cerca de R$ 300 milhões de reais.**

Apresentadas estas considerações, espera-se verem-se esclarecidos os questionamentos dessa Egrégia Corte de Contas, reconhecendo-se o cumprimento do limite mínimo dos gastos com educação e afastando-se as glosas realizadas no cálculo em relação aos programas mencionados.

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Quanto às determinações propostas, o Estado da Bahia reitera o seu entendimento acerca da impossibilidade de expedição de determinações em face do Exmo. Governador do Estado no âmbito de Parecer Prévio, tendo em vista a função de parecerista do TCE e não de julgador, competência esta atribuída exclusivamente à Assembleia Legislativa.

Apesar disso, cumpre tecer algumas considerações acerca de algumas das determinações propostas, além das já feitas na fundamentação realizada anteriormente.

"12) que, em articulação conjunta com a AGE/SEFAZ (arts. 2º, inciso IX, e 9º do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e com a PGE (art. 2º, incisos VII e XX, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), seja realizado levantamento da totalidade dos pagamentos com indícios de irregularidade na classificação como devolução de saldo de convênios e adotadas as medidas cabíveis nas esferas administrativa e/ou judicial para reaver aqueles valores que tenham sido indevidamente pagos (item 2.6.3.7);"

Sobre tal tema, cabe destacar que o Tribunal de Contas da União tem entendimento de que é possível a responsabilização do ente público convenente. Assim, em certas ocasiões, o TCU imputa débito diretamente ao Estado da Bahia de modo solidário ao Gestor Estadual, conforme TC-031.992/2015-3, que segue a título de exemplo.

A inscrição do débito em dívida ativa em desfavor do Estado da Bahia implica em inscrição de restrição cadastral do Estado perante a União e poderia impossibilitar a captação de novos convênios pelo Estado da Bahia, o que traria sérios prejuízos à Administração Estadual.

Em razão disso, em tais casos se faz necessário que o Estado da Bahia realize a devolução dos valores solicitados pelo ente concedente e pelo TCU com objetivo de que maiores prejuízos não sejam causados ao Estado da Bahia, com a restrição para a realização de novas transferências.



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

Também não se pode afirmar que as devoluções se dão por conta de conduta dos Gestores, podendo se dar por motivos alheios à vontade do Gestor ou até mesmo de divergência entre a Convenente e o Estado da Bahia. Assim, não merece prosperar a proposta de determinação citada.

**DETERMINAÇÃO 15 – PROHABIT**

**15) encaminhar a este Tribunal, no prazo de 60 dias, relatório detalhado sobre os procedimentos de cobrança da inadimplência, relacionados com os Empréstimos a Servidores – PROHABIT, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e arts. 176, §2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (item 2.7.5);**

O PROHABIT – Programa Habitacional do Servidor Público é gerenciado pela CONDER, que utiliza para a administração e controle dos créditos habitacionais o sistema Wingm/Secrel e a contabilização em nome do Governo do Estado da Bahia é realizada no FIPLAN, de acordo com os valores lançados na folha de pagamento e arrecadados na conta 1028 na Caixa Econômica Federal.

A seguir constam os esclarecimentos necessários relativos ao Programa.

**1.1 Inadimplência:** Em 31/12/2020, foi extraído o relatório de controle da inadimplência no sistema Wingm, que apresentou 7108 contratos com prestações em atraso. Foi verificado de imediato que, em 6112 contratos, a inadimplência demonstrada no relatório não era real ou não foi causada pelo servidor, visto que se tratavam de contratos com prestações descontadas em folha de pagamento. Isto ocorreu devido a dois motivos:

a) O procedimento de cobrança estava sendo executado da seguinte forma: após o prazo de concessão do crédito habitacional, o servidor ficava um mês sem nenhum lançamento no seu contracheque, para apenas no mês seguinte ser iniciada a cobrança;

b) Em janeiro de 2019, quando da migração da folha dos servidores estatutários do sistema SIRH para o sistema RHBAHIA, não foram consignadas prestações de 6020 servidores.

Com isso, restaram 996 contratos com inadimplência e mais de 2 (duas) prestações em atraso, relativos a ex-servidores ou servidores falecidos (quando não havia previsão de cobertura securitária).

**1.1.1** Ações executadas:

a) Foi realizado ajuste na rotina operacional de cobrança e ao final do término concessão do crédito habitacional, no contracheque seguinte, já é iniciada a consignação em folha de pagamento. **Não**



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**está ocorrendo mais a situação de prestações em atraso para contratos em consignação;**

b) Foram encaminhadas 274 cartas de cobrança extra-judicial;

c) Estão em andamento 66 ações judiciais;

d) Foi oficializado a PGE-PROFIS, através do processo SEI nº 043.15992.2022.0004794-12, pedido para orientação quanto a inclusão dos ex-servidores inadimplentes na dívida ativa estadual.

**1.1.2** – Ações em andamento:

a) Novas medidas administrativas e judiciais de cobrança continuarão sendo executadas;

b) Será apresentado ao Conselho Fiscal da CONDER, a incorporação ao saldo devedor das parcelas em atraso de contratos em consignação, conforme descrito no ítem 2.1, no montante de R$ 2.106.842,62. Caso aprovado tais valores não serão mais contabilizados como inadimplência.

**2.2 Contabilização do PROHABIT:** Em 31/12/2021, foi verificado uma diferença entre o direito a receber no sistema FIPLAN e no sistema RHBAHIA, na ordem de R$ 40,3 milhões. Foi verificado pela CONDER que esta diferença se refere principalmente ao valor da correção pela atualização pela equivalência salarial no sistema FIPLAN. Outros ajustes foram realizados no sistema Wingm para evitar novas diferenças, de forma a reduzir ao mínimo essa divergência de valores entre FIPLAN e Wingm.

**1.1.1** – Ações executadas:

a) Foram realizados os ajustes no formato do arquivo de processamento do crédito habitacional, a exemplo dos arquivos de envio e de importação do WINGM, adequando-o ao Layout do RH BAHIA – SAP;

b) Foi realizada a importação do legado de crédito habitacional. Todos os valores e eventos ocorridos na folha de pagamento do Estado, desde janeiro de 2006 até setembro de 2021, foram importados para o sistema Wingm, equalizando dentro do sistema os saldos de cada contrato;

c) Foram lançados no FIPLAN, os eventos de sinistro, onde o saldo devedor com o Estado é automaticamente quitado;

d) Foi elaborado relatório no Wingm para realização da conciliação bancária mensal.

**1.1.2** - Ações em andamento:

a) Foi gerado no Wingm o relatório da correção pela equivalência salarial até 31/12/2021 (anexo) e será aberto processo para ajuste no FIPLAN, no montante de R$ 55,7 milhões, o que vai diminuir substancialmente a divergência;

b) Em rotina mensal, a CONDER, em conjunto com a empresa responsável pelo sistema Wingm, está adequando o sistema à OT –Orientação Técnica de contabilização da SEFAZ;



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

c) A CONDER está firmando com o TCE, um TAG – Termo de Ajuste de Gestão, que contempla todos os ajustes na contabilização do PROHABIT até 31/12/2023.

Assim, com os devidos esclarecimentos e as medidas adotadas pelo Estado, não cabe a imposição da determinação sob análise.

**DA CONCLUSÃO**

Assim, apresentados os esclarecimentos, roga o Estado da Bahia, à Egrégia Corte de Contas, pela aprovação das contas de Governo, do exercício de 2021, com recomendações.

Ao Gabinete do Exmº Conselheiro Relator, com as homenagens de estilo.

Núcleo de Atuação da Procuradoria Geral do Estado da Bahia junto ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em 30 de maio de 2022.

**Ubenilson Colombiano**
Procurador do Estado

**Patrícia Saback**
Procuradora Assistente

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: G4ODI5NJQX

**ESTADO DA BAHIA**
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JOÃO BONFIM- MD. CONSELHEIRO RELATOR DO PROCESSO TCE/003537/2022 EM CURSO NO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA.**

**PROCESSO Nº: TCE/003537/2022**

O Estado da Bahia, vem, respeitosamente à presença de V. Exa., por intermédio do Procurador do Estado infrafirmado, em complementação à manifestação apresentada, juntar os anexos mencionados nos esclarecimentos juntados pelo Estado da Bahia.

Nestes termos, pede deferimento.
Núcleo da PGE junto ao TCE, em 30 de maio de 2022.

UBENILSON COLOMBIANO
PROCURADOR DO ESTADO

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: A2ODGYODAY

**COMPONENTE III**

# NOTA TÉCNICA

# GESTÃO DE PASSIVOS CONTINGENTES ESTADUAIS

Autor

| Nome | Cargo | Área | e-mail |
|---|---|---|---|
| Luciane Rosa Croda | Procuradora Geral Adjunta | Gabinete Procurador Geral | luciane.croda@pge.ba.gov.br |
| Nilton Almeida Filho | Procurador Chefe | Procuradoria Fiscal e da Dívida Ativa | nilton.almeida@pge.ba.gov.br |
| Frederico Augusto Valverde Oliveira | Procurador Chefe | Procuradoria Judicial | frederico.oliveira@pge.ba.gov.br |
| Fernanda de Santana Villa | Procuradora do Estado | Procuradoria Judicial | fernanda.villa@pge.ba.gov.br |


**Salvador, dezembro de 2020.**

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

## 1. ANTECEDENTES

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, aprovado pelas Portarias Conjuntas STN/SOF nº 06 de 18 de dezembro de 2018 e STN/SPREV nº 07 de 18 de dezembro de 2018 e Portaria STN nº 877 de 18 de dezembro de 2018, é o reflexo da evolução da ciência contábil no Brasil, que passou por significativas transformações rumo à convergência aos padrões internacionais. O processo de evolução da contabilidade do setor público deve ser analisado de forma histórica e contextualizada com o próprio processo de evolução das finanças públicas.

De acordo com o contido no capítulo intitulado *"Contextualização"* do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público *"a necessidade de evidenciar com qualidade os fenômenos patrimoniais e a busca por um tratamento contábil padronizado dos atos e fatos administrativos no âmbito do setor público tornou imprescindível a elaboração de um plano de contas com abrangência nacional. Este plano apresenta uma metodologia, estrutura, regras, conceitos e funcionalidades que possibilitam a obtenção de dados que atendam aos diversos usuários da informação contábil.".*

A Procuradoria Geral do Estado da Bahia busca com o presente projeto adequar seus processos de trabalho aos padrões internacionais de contabilidade, harmonizados com a legislação nacional vigente e aos princípios da ciência contábil, possibilitando realizar o correto registro da aprovação e execução do orçamento, com o foco no patrimônio público, conforme estabelecido no Plano de Contas aplicado ao Setor Público.

A iniciativa possibilitará igualmente atender a demanda por dados contábeis do contencioso judicial do Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Demanda iniciada desde o exercício de 2012 com reflexos nas chamadas Contas de Governo, onde se faz necessário o correto provisionamento dos riscos dos processos judiciais trabalhistas, cíveis e do contencioso fiscal.

Por outro lado, o crescimento exponencial da judicialização é um fenômeno nacional, cujas causas são multifatoriais e tornam urgente a modernização da gestão do contencioso dos entes estatais. A título de exemplo, no Estado da Bahia, este fenômeno se evidencia a partir do ano de 2012, e tem se agigantado ano após o ano.

A maior entrega do projeto ora posto é o efetivo cálculo dos valores a serem reservados para o pagamento de despesas oriundas de processos judiciais, garantindo transparência e higidez às contas públicas e melhora do ambiente de negócios.

Para realizar um correto provisionamento jurídico, que permita, também, melhorar a gestão dos passivos contingentes e diminuir o impacto nas contas públicas é necessário que a análise seja feita considerando dados de estatística aplicados ao direito, a fim de que sejam fixados parâmetros objetivos para definição das regras de contingenciamento.

## 2. DESCRIÇÃO DO PROBLEMA E SUAS EVIDÊNCIAS

### 2.1- Síntese do Problema:

| |
|---|
| Incapacidade de gestão de passivos contingentes e realização do provisionamento para riscos oriundos dos processos judiciais trabalhistas, cíveis e fiscais. |



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

**2.2- As principais causas deste problema, são:**

- **Ausência de parametrização para definição dos riscos decorrentes dos processos judiciais cíveis, trabalhistas e fiscais dos quais o Estado da Bahia é parte**: a definição de critérios de gestão de riscos do contencioso demanda um conhecimento técnico e especializado do qual a Procuradoria Geral do Estado atualmente não dispõe.
- **Ausência de definição de métodos quantitativos para parametrização objetiva dos critérios para avaliação de risco:** a Procuradoria Geral do Estado precisa aplicar métodos quantitativos especializados em probabilidade e estatística jurídica para a avaliação de riscos dos processos judiciais, conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.
- **Insuficiência de tecnologia para processamento de dados**: novas tecnologias adequadas a BigData, como sistema gerenciador de banco de dados não estruturados, precisam ser incorporadas ao conjunto de tecnologias da PGE.
- **Ausência de metodologia estruturada para mineração de dados**: a PGE precisa incorporar e aplicar as técnicas de mineração de dados para solucionar problemas de negócio e realizar a eficiente gestão do contencioso.
- **Sistemas de gestão de dados não integrados para gestão de passivos contingentes**: atualmente a PGE conta com diversos sistemas de gerenciamento de processos judiciais e de dados (PGE.Net, SEI, SICAJ, e-PA, SISCALC, RH Bahia) que não dialogam entre si.
- **Limitada geração de informações a partir de bases de dados não estruturados**: insuficiência na captura e tratamento de dados que prejudica a realização de pesquisas sobre a base de dados dos processos judiciais.
- **Insuficiência de equipe técnica de negócio dedicada às novas necessidades de processamento de dados**: a equipe técnica precisa incorporar novos conhecimentos e técnicas visando aumentar a sua capacidade de produzir informações contábeis, e em conformidade com as regras internacionais e nacionais de contingenciamento.

**2.3- Evidências e Linhas de Base (ano):**

- Volume de dados disponíveis não tratados: o poder judiciário brasileiro conta hoje com diversos sistemas eletrônicos ou híbridos, que constituem a base de dados dos processos judiciais trabalhistas, cíveis e fiscais sem tratamento, nem estruturação confiável, eis que cada parte e órgão do judiciário atua sem padronização;
- *391.293 (trezentos e noventa e um mil e duzentos e noventa e três) processos cadastrados* não tratados sem liquidação confiável de valor, sem avaliação de



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

risco e em diversas fases processuais não monitoradas (Fonte: *PGE.Net - processos cadastrados, desde o início da operação (30.07.2012 a 08/12/2020)*;

- Ampla variedade de dados de fontes de diversos sistemas da administração pública estadual que não dialogam entre si (PGE.Net, SEI, SICAJ, e-PA, SISCALC, RH Bahia);
- Descumprimento de recomendação do Tribunal de Contas do Estado nas Contas de Governo dos exercícios 2016, 2017, 2018 e 2019.

## 3. DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SUBPRODUTO E SUA META QUANTITATIVA

### 3.1- Metas e indicadores do Produto:

A construção deste produto pressupõe incorporação de tecnologia, metodologia e capacitação de pessoas. Os principais subprodutos são:

**1. Consultoria Individual para apoio no direcionamento da demanda – especificação de requisitos e homologação das entregas:** A consultoria servirá para apoiar no encaminhamento da demanda, auxiliando a especificar os requisitos para as aquisições bem como no processo de homologação das entregas dos sistemas. Deverá ter o perfil de desenvolver projetos de sistemas ERP (Enterprise Resource Planning): levantando requisitos, mapeamento de processos e modelagem de dados, estudando e implementando sistemas de acordo com as regras de negócio. Soluciona problemas técnicos, indicando o caminho a seguir, mostrando possíveis soluções. Treinamento de usuários e criação de documentação.

2. **Consultoria especializada em captura, tratamento e estruturação de dados institucionais que permitam a gestão dos ativos e passivos do contencioso**: o monitoramento de dados confiáveis e a liquidação dos processos judicias, desde sua entrada na Procuradoria Geral do Estado da Bahia, permitirá aferir a qualidade dos processos judiciais, com base em análise de custo-benefício e de riscos fiscais, e sua efetiva gestão estratégica e contábil.

**3. Consultoria Especializada em definição e aplicação de metodologia e parâmetros para definição de regras de contingenciamento:** estabelecidos os critérios objetivos de avaliação de risco *em consonância com os padrões internacionais, harmonizados com a legislação nacional vigente e os princípios da ciência contábil*, será possível a realização do provisionamento para riscos oriundos dos processos judiciais trabalhistas, cíveis e fiscais pelo Estado da Bahia.

4. **Solução tecnológica para gestão do contencioso em alinhamento com as normas do Conselho Nacional de Justiça**: o tratamento de dados de maneira unificada permitirá monitorar o estoque de processos judiciais, seus andamentos e a movimentação, desde o ajuizamento até a eventual recuperação de crédito, realização



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

do proveito econômico ou expedição de precatório, e automação para classificação dos passivos contingentes.

5. **Auditagem do acervo de processos judiciais para gestão de passivos contingentes:** estabelecidos os critérios objetivos de avaliação de risco, possibilitará a realização de auditoria no acervo de processos judiciais cadastrados nos diversos sistemas da Procuradoria Geral do Estado, unificando sua base de dados e realização do provisionamento correspondente.

**6. Capacitação em gestão da informação e em gestão de projetos e processos:** Incorporar as competências de gestão da informação, associadas às competências de gestão de projetos e processos, de modo que a PGE possa conduzir estas atividades de forma satisfatória.

Abrange as competências para apoio ao projeto de novos sistemas e funcionalidades, com foco na melhoria de processos. Apoiará o detalhamento das demandas de sistemas, documentando as regras de negócio da PGE.

**7. Metodologia de gestão de projetos:**

Considerando que as ações das equipes hoje são constituídas menos de rotinas repetitivas e mais da execução de projetos (pequenos e grandes), que estes projetos estão inter-relacionados às outras áreas da PGE, tanto como demandantes quanto como fornecedores, e que a entrega adequada dos níveis de serviço requer um padrão de gerenciamento superior, é essencial aportar metodologia de gestão de projetos. Espera-se contratar um gestor para o portfólio e gestores de projeto para atuarem nos principais projetos de gestão de passivos contingentes.

## 4. DESCRIÇÃO DO RESULTADO ESPERADO COM A IMPLANTAÇÃO DO PRODUTO/SUBPRODUTO E RESPECTIVA LINHA DE BASE

### 4.1- Resultados quantificáveis.

**Mensuração de indicador estratégico da Procuradoria Geral do Estado da Bahia de *percentual de proveito econômico dos processos judicias*:** mede o percentual do montante deferido em favor do Estado da Bahia em relação ao que foi postulado e controvertido na ação ou na defesa, quanto ao que o Estado deixou de gastar ou que o ente estatal realizou em seu proveito;

**Mensuração de indicador estratégico da Procuradoria Geral do Estado da Bahia de *resolução de demandas judiciais*:** a efetiva gestão do contencioso permitirá destacar e gerir os conflitos que podem ser encerrados por meio alternativo de solução, cuja aplicação poderá medir o percentual de resolução, por solução consensual, em processo judicial.

**Realização do adequado provisionamento dos riscos cíveis, trabalhistas e fiscais**: adequação do balanço orçamentário, financeiro e patrimonial do



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

Estado da Bahia às normas contidas no Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público e ao Plano de Contas aplicado ao Setor Público.

**Atender a recomendação do Tribunal de Contas do Estado**: cumprir recomendação da Corte de Contas de "avaliar *os riscos e mensurar adequadamente as possíveis e/ou prováveis perdas relacionadas às contingências*", contida no Parecer Prévio das Contas de Governo dos exercícios de 2016, 2017, 2018 e 2019.

## 5. ASPECTO INOVADOR DO PRODUTO

- Foco na produção de informações para tomada de decisões baseadas em dados.
- Uso de tecnologias a favor de um propósito: mensuração do proveito econômico dos processos judiciais.
- Transparência do proveito econômico patrocinado nos processos judiciais.
- Gestão de risco dos passivos contingentes.

## 6. IMPACTOS POTENCIAIS

- Adequar o balanço orçamentário, financeiro e patrimonial do Estado da Bahia às normas nacionais e internacionais de contabilidade aplicados ao setor público.
- Mensuração de avanços ou redução de litigiosidade: a clareza de dados estruturados e sua evolução quantitativa e qualitativa permitirá a gestão do contencioso e, também, a gestão de conflitos, abrindo caminho para adoção de meios alternativos para solução de conflitos.
- Identificar, registrar e monitorar os passivos contingentes decorrente de lides vinculadas à administração de pessoal ou despesas tributárias e de ordem tributária.
- Apoiar a tomada de decisão para o desenvolvimento de projetos que possam promover a redução do passivo decorrente dos processos judiciais.
- Transparência e fidedignidade das informações relativas aos passivos contingentes melhora a higidez das contas públicas e o *rating* do Estado da Bahia para pleitear empréstimos e firmar parcerias nacionais e internacionais.
- Melhorar e aprimorar a gestão do contencioso, através de dados e informações estruturadas.
- Possibilitar o desenvolvimento de subprojetos que promovam a automação de processos e a simplificação dos fluxos de trabalho.
- Aprimorar a defesa do Estado nos processos judiciais, através da análise dos dados e informações estruturadas.

## 7. RISCOS DE EXECUÇÃO DO PRODUTO

- Descumprimento de decisão do Tribunal de Contas pode conduzir à aplicação de penalidade de multa e até à desaprovação das Contas de Governo, com



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

responsabilização pessoal dos gestores das áreas envolvidas: Procuradoria Geral do Estado e Secretária da Fazenda.

- Incapacidade de desenvolver subprojetos, em função da escassez de recursos humanos na Procuradoria Judicial e na Procuradoria Fiscal.
- Demora nos processos de aquisição.
- Dificuldade no desenvolvimento e customização dos sistemas tecnológicos.
- Insuficiência de recursos.

## 8. QUADRO DE CUSTOS DO PRODUTO/SUBPRODUTO POR TIPO DE INVESTIMENTO

| P. | Tipo | Passivos Contigentes | R$ 8.165.200 |
|---|---|---|---|
| 1 | Consultoria Individual | Consultor individual ERP | R$ 529.200 |
| 2 | Consultoria | Consultoria especializada em captura, tratamento e estruturação de dados institucionais | R$ 2.155.200 |
| 3 | Consultoria Individual | Consultor especializado em gestão de projetos e processos | R$ 100.800 |
| 4 | Consultoria Individual | Consultor especializado para definição e aplicação de metodologia e parâmetros para definição de regras de contingenciamento | R$ 176.400 |
| 5 | Bem | Aquisição de solução tecnológica para gestão do contencioso | R$ 2.703.600 |
| 6 | Consultoria | Auditar o acervo de processos judiciais para gestão de passivos contingentes | R$ 2.500.000 |

## 9. CRONOGRAMA PROPOSTO

| ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA | ANO 1 | | ANO 2 | | ANO 3 | | ANO 4 | | ANO 5 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Captura, tratamento e estruturação de dados institucionais | | | | X | X | X | X | | | |
| Definir e aplicar metodologia e parâmetros para fixar as regras de contingenciamento | | | | | X | | | | | |
| Solução tecnológica para gestão do contencioso | | | | | X | X | X | | | |
| Auditar acervo de processos judiciais | | | | | | | X | X | | |
| Capacitar equipe e transferir tecnologia | | | | | | | | X | | |



Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

## 10. RELAÇÃO DE ANEXOS E LINKS ELETRÔNICOS

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: KXNDUWOTE2

**GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA**
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
*Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial*

# NOTA TÉCNICA SIAP-003/2021

Contribuições para a consolidação de resposta da Secretaria da Segurança Pública à Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021, emitida pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

---

***Origem da demanda**: Gabinete, em 28/4/2020.*

***Elaboração**: Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial, por meio de suas Diretorias de Planejamento Estratégico, Projetos e Ensino - SIAP/DPPE, de Avaliação Operacional - SIAP/DAO e de Planejamento Integrado -SIAP/DPI.*

***Data da versão**: 4/5/2021.*

---

A Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021 emitida no processo nº TCE/001132/2021, elaborado pela Gerência de Auditoria 4B, unidade da 4ª Coordenadoria de Controle Externo do TCE/BA, contém requerimento de apresentação de informações ou documentos acerca das situações nela descritas e comentadas.

A primeira das situações é o "Aumento do Índice de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI)".

Após fazer-se referências à fonte dos dados utilizados, nesse caso a Polícia Civil da Bahia - PCBA, por meio de sua Coordenação de Documentação e Estatística Policial - CDEP, e outras informações afins, passou-se a discorrer sobre os CVLI, mencionando-se a sua composição e a sua norma instituidora, no caso a Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011.

Ainda no âmbito das novidades introduzidas pela Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011, citou-se a criação do Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas e o seu Indicador Estratégico de Controle da Criminalidade, que é o CVLI, e a compatibilização das suas metas, quadrienais e anuais, com o Plano Plurianual - PPA e a Lei Orçamentária Anual - LOA.

Na sequência, apresentou-se tabela contendo dados sobre os homicídios dolosos, as lesões corporais intencionais seguidas de morte, roubos com resultado morte e feminicídio, atribuídos aos exercícios 2017 a 2020. Na tabela também foi informada a variação calculada entre os exercícios 2020 e 2019.

Procedida a análise dos dados apresentados na tabela apresentada, concluiu-se que:

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

a) Houve aumento de 4,00% do número de CVLI em 2020, quando comparado ao exercício 2019, o que projetaria uma tendência de alta;
b) A Taxa de CVLI na Bahia alcançou 36,33%, sendo muito superior à do Brasil, calculada em 20,89%, para cada grupo de 100.000 habitantes, segundo o "Monitor da Violência", do Portal G1;

Fez-se menção também aos números de homicídios culposos no trânsito, resistência com resultado morte e morte a esclarecer, ressaltando-se o recrudescimento dos óbitos decorrentes de intervenção policial.

Concluiu-se então que as situações expostas "*evidenciam a deficiência e insuficiência do aparato do Sistema de Segurança Pública da Bahia para conter a escalada de criminalidade e violência que assolam a sociedade baiana*".

Ao final, apresentou-se ainda uma segunda tabela, com dados de produtividade de órgãos vinculados à SSP, atribuídos aos exercícios 2017 a 2020, apontando-se em seguida o decréscimo geral da produtividade.

A segunda das situações é a relacionada com os "gastos declinantes com a segurança pública no triênio 2018-2020". Considerando que a mesma será objeto de informações prestadas pela Assessoria de Planejamento e Gestão, não registraremos aqui o respectivo relato.

A terceira das situações descritas e comentadas no âmbito da Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021 é a relacionada com a "análise dos indicadores de desempenho vinculados à SSP".

Tomando-se por ponto de partida um quadro no qual se enumeram os indicadores associados à SSP, fazem-se breves comentários ao resultado de cada um.

De imediato, passou-se a arrazoar em defesa da inserção do índice de CVLI no rol dos indicadores vinculados diretamente à SSP. Nessa linha aduziu-se que:

a) Os "*indicadores permitem identificar e aferir aspectos relacionados ao Programa Temático, captando as consequências dos compromissos cumpridos e auxiliando o monitoramento da evolução de uma determinada realidade*" e, também "*devem ter a capacidade de expressar o resultado do conjunto do Programa Temático*";
b) Resta impossível "*aferir o nível de segurança e vulnerabilidade de pessoas no Estado da Bahia*";
c) Os indicadores atuais são "*insuficientes para mensurar a sensação de proteção e segurança das pessoas*";
d) A "*mensuração do quantitativo de mortes violentas intencionais ocorridas num determinado espaço territorial e área geográfica, nacionalmente, é*

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

*realizada pelo índice "Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI", criado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública em 2006"*;

e) O "*índice de CVLI consegue mostrar, que, em 2020, houve uma piora de 5,3% na sua taxa*";
f) Segundo a Lei estadual nº 12.357, de 26 de setembro de 2011, que instituiu o Sistema de Defesa Social e o Programa Pacto pela Vida, o principal indicador de impacto deste são as taxas de CVLI;
g) O Programa 205 - Pacto pela Vida foi substituído no PPA 2020-2023 pelo Programa 314 - Segurança Pública e Defesa Social. Apesar disso, o Programa Pacto pela Vida continua existindo como programa estratégico, mais amplo que o programa temático.

É o relatório.

Passemos à prestação das informações relativa à primeira das situações, o "Aumento do Índice de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI)".

Inicialmente, por zelo à precisão dos limites a serem considerados para fins da aplicação do princípio da legalidade, respeitosamente, reportaremos duas situações que merecem reparos na seara normativa.

Sobre a afirmação de que o indicador CVLI serviria de parâmetro para a percepção do Prêmio por Apreensão de Armas de Fogo, sinalizamos que há equívoco. O Prêmio Especial pago aos policiais civis e militares em retribuição à apreensão de armas de fogo foi instituído pela Lei nº 8.345, de 21 de agosto de 2002. Apenas o Prêmio por Desempenho Policial - PDP foi instituído pela Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011.

Quanto à referência ao art. 7º da Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011, na qual se diz que "*os processos de execução das metas quadrienais e anuais deverão ser compatibilizados com o Plano Plurianual e com a Lei Orçamentária Anual*", cabe-nos informar que o indigitado dispositivo foi revogado pela Lei nº 12.943, de 4 de fevereiro de 2014.

Observando os comentários propriamente ditos, cumpre-nos reportar que as disposições constantes na Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011, em especial as cabíveis à SSP, são integralmente cumpridas.

As metas de redução de CVLI são definidas para cada semestre pelo Comitê Executivo do Programa Pacto pela Vida, por meio de Resoluções, que são publicadas no Diário Oficial do Estado - DOE.

Diariamente, os dados de CVLI são coletados e tratados. Em um processo minucioso, as informações oriundas da Polícia Civil são cotejadas com outras do Departamento de Polícia Técnica, da Polícia Militar e de outros parceiros, para fins de correção de eventuais inconsistências nas ocorrências recebidas (localização, tipificação, etc.).

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

Ao final de cada semestre, depois de uma nova rodada de busca por inconsistências e casos de evolução à óbito de vítimas de tentativas de CVLI, consolida-se o resultado final do Estado, bem ainda por Áreas e Regiões Integradas de Segurança Pública, e uma Portaria é publicada pelo Secretário da Segurança Pública no DOE, conferindo a devida transparência ao resultado e atendendo condição essencial à apuração, processamento e pagamento do Prêmio por Desempenho Policial.

Os dados de CVLI constituem-se também em insumos diários para o direcionamento das ações operacionais dos órgãos integrantes do Sistema Estadual de Segurança Pública - SESP. Desde os primórdios da implantação do Programa Pacto pela Vida, em 2011, a alta cúpula e os dirigentes de unidades táticas e operacionais chaves dos órgãos integrantes do SESP reúnem-se periodicamente para analisar os resultados de CVLI e definir as ações necessárias reprimi-los nos locais de maior incidência (manchas). Atualmente, a reunião acontece quinzenalmente. De igual modo, os dados de CVLI também são consumidos no planejamento e execução de ações preventivas.

O quanto exposto permite-nos delinear um cenário no qual a SSP e seus órgãos vinculados monitoram os números de vítimas de CVLI e utilizam-nos durante a execução das suas principais atividades, de longa data, constituindo indicador relevante para a atuação da Secretaria.

No que se refere aos resultados indicados na "Tabela 1 - Comportamento dos crimes violentos na Bahia, ano 2020", acostada às fls. 2 da Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021, iniciamos novamente à conta de um necessário reparo.

Procedimentalmente, justamente por tratar-se de subtipo do tipo homicídio, o número de homicídios informado pela fonte consultada agrega o número de feminicídios. No site da SSP, este último é apresentado novamente em separado, de modo a atender às recorrentes demandas por dados. Assim, quando o Solicitante somou o número de feminicídio para fins de cálculo do CVLI, incorreu em duplicidade. Apresentamos adiante tabela com estrutura similar, com dados atualizados, totalizando o número de vítimas de CVLI e acrescendo uma coluna com a comparação entre os exercícios 2020 e 2017.

**Tabela 1 - Comportamento dos crimes violentos na Bahia, ano 2020, reelaborada.**

| Índices criminais (descrição) | Exercício de apuração | | | | Var (%) [20 x 19] | Var (%) [20 x 17] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | | |
| Homicídio doloso | 6.084 | 5.424 | 4.906 | 5.232 | +6,64 | -14,00 |
| Lesão corporal intencional seguida de morte | 68 | 72 | 74 | 89 | +20,27 | +30,88 |
| Roubo com resultado morte | 176 | 137 | 142 | 108 | -23,94 | -38,64 |
| **Total de CVLI** | **6.328** | **5.633** | **5.122** | **5.429** | **+5,99** | **-14,21** |

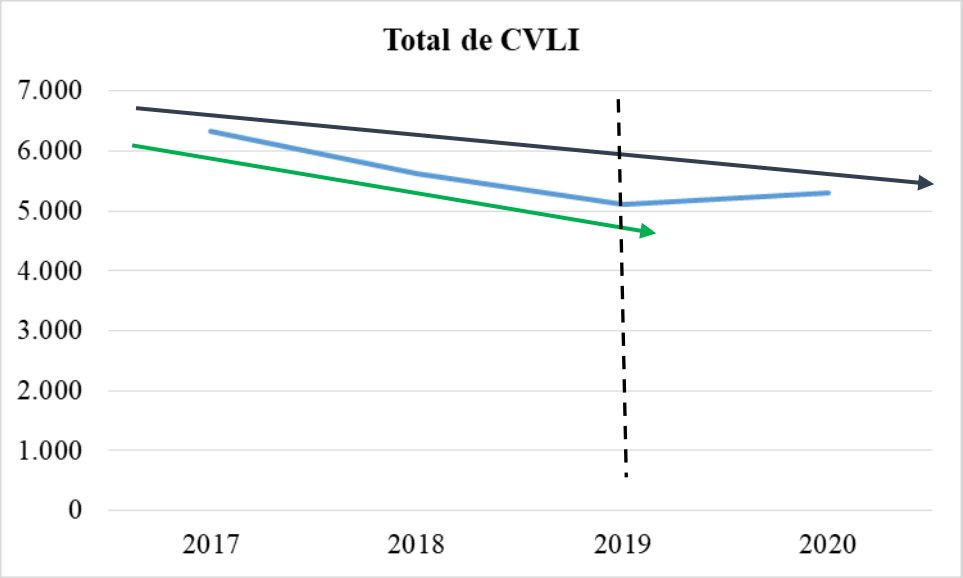
Fonte: SSP

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

Por óbvio, realmente há aumento no número de vítimas de CVLI no ano 2020, em comparação a 2019. Mas não se pode afirmar que há tendência de alta. Quanto maior o número de dados na série histórica, maior será a confiabilidade de uma tendência apontada. Com todo respeito, não há como deixar de fora de uma avaliação de tendência, os demais dados disponíveis.

Considerando os números apresentados para os 4 últimos anos, horizonte de tempo escolhido para a confecção da Tabela 1 da Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021, obtemos o Gráfico 1, adiante apresentado, que traz uma perspectiva diferente quando da ampliação do número de anos considerados.

**Gráfico 1 - Número de vítimas de CVLI no período 2017 a 2020**.




Fonte: SSP.

A reta construída entre os anos 2017 a 2019, na cor verde, posicionada acima da curva de dados, na cor azul claro, demonstra a clara tendência de queda. Quando acrescido o resultado do ano 2020, constituído o período 2017 a 2020, e construída nova reta, na cor azul escuro, abaixo da curva de dados, percebemos que a tendência de queda persiste, muito embora menos intensa do que no período 2017 a 2019 (inclinação negativa menor). O principal impacto do resultado do ano 2020 foi o de diminuir a força da tendência de queda vigente, de qualquer modo, fato relevante e que tem merecido atenção das autoridades da área de Segurança Pública. Por isso, com todo o respeito, não nos parece ser possível afirmar que existe uma tendência de alta nos números de vítimas de CVLI.

Acerca da Taxa de CVLI, o raciocínio é o mesmo para o mesmo período, também apresentando tendência de queda. Nesse caso, se compararmos a Taxa de CVLI 2020, 36,4 vítimas de CVLI por grupo de 100.000 habitantes, com a registrada no ano 2017, calculada em 41,2 vítimas de CVLI por grupo de 100.000 habitantes, verificaremos uma redução de 11,9%.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

Quanto ao cenário em relação ao restante das unidades federativas do país, ao acessar os dados do mesmo Monitor da Violência[1], percebemos claramente que podemos estar diante de um problema conjuntural, que consome a maior parte dos estados das regiões Norte e Nordeste, bem ainda metade dos estados do Sudeste, todos com taxas superiores à taxa do país. Ou seja, quase 70% entes federados com competências estaduais (20, de 27) ostentam taxas de CVLI superior à do Brasil.

Reitere-se que as autoridades de segurança pública baianas consideram relevante e preocupante qualquer aumento nos resultados dos números de vítimas de CVLI, não só no âmbito de todo o estado, mas também nas suas regiões e áreas integradas de segurança pública. Ainda que o estado como um todo reduza os seus números, numa determinada quinzena, mês ou ano, faz-se a análise daquelas situações nas quais se verificam aumentos em áreas ou regiões integradas e acompanham-se as ações empreendidas pelas forças policiais para as investigações e demais medidas repressivas e preventivas necessárias. Os dados e informações associados aos números de vítimas de CVLI são insumos relevantes e imprescindíveis ao planejamento e execução das ações policiais.

Entretanto, ressalte-se, consoante será detalhado, o indicador associado aos CVLI não se presta à análise de impacto das ações de segurança pública no âmbito de entes estaduais, pois o leque de atuação possível aos estados, definido constitucionalmente, não alcança parte significativa da variedade de causas apontada pela doutrina para o fenômeno da violência.

Sobre o aumento no número de óbitos decorrentes de intervenção policial, lembramos que é da natureza da atividade policial a possibilidade de eventuais confrontos. Os policiais militares e civis passam por treinamentos nos protocolos para o exercício das suas funções, sendo orientados a prioritariamente preservar a vida e a integridade física dos cidadãos. Nos casos em que os confrontos são inevitáveis, fazem uso progressivo da força e atuam na legítima defesa de terceiros. Posteriormente, as medidas de controle são adotadas, de modo a identificar e punir situações de excesso ou má conduta. Todos os casos de resistência policial são investigados pelas respectivas corregedorias setoriais e depois remetidos ao Ministério Público, que pode oferecer denúncia. Em face disso, até prova em contrário, partimos do pressuposto que os nossos policiais agiram em defesa da própria vida, geralmente contra grupos de indivíduos fortemente armados e com *animus necandi*.

Em suma, retomando a análise dos dados e informações constantes na Tabela 1 e Gráfico 1, conclui-se que os próprios dados constantes na série que o Solicitante tomou por parâmetro mostram que não há tendência de alta no número de vítimas de CVLI e na Taxa de CVLI, pelo contrário. Assim, salvo melhor juízo, com base nas premissas constantes na Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021, e com a devida *venia*, não se pode sustentar a deficiência e insuficiência do aparato do Sistema de Segurança Pública da Bahia para conter a escalada da criminalidade.

[1] http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortes-violentas-no-brasil/, acessado em 4/5/2021.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

Por fim, no que se refere ao decréscimo geral da produtividade dos órgãos vinculados à SSP, recordemos que 2020 foi um ano bastante atípico, em função da pandemia da COVID-19. Durante todo ano as polícias sofreram com o afastamento de servidores contaminados pelo vírus, com forte impacto na operacionalidade. Para se ter uma ideia, em meados do ano, durante o pico de casos da pandemia, no dia 21/6, 1.775 servidores policiais, 4,41% do efetivo[2], encontravam-se afastados em decorrência da COVID-19. Em 29/12, esse número era menor, todavia ainda significativo, 1.102 policiais, 2,74% do efetivo[3]. A este fato pode associar-se a queda na produtividade policial. O mesmo pode afirmar-se quanto aos afastamentos definitivos por aposentadoria, reforma e reserva que também diminuem a capacidade operacional das forças de segurança pública. Em ambos os casos, o Governo agiu para evitar maiores prejuízos, definindo protocolos de segurança sanitária para atuação das forças de segurança pública, provendo os respectivos materiais e equipamentos de proteção necessários, e autorizando o ingresso de servidores aprovados em concursos cujos prazos de validade encontram-se transcorrendo.

Ao introduzir a terceira das situações descritas e comentadas no âmbito da Solicitação de Esclarecimentos nº GSDS 12/2021, a "análise dos indicadores de desempenho vinculados à SSP", é apresentado quadro com os resultados dos indicadores do Programa 314 - Segurança Pública e Defesa Social, com breves comentários. Acerca do referido quadro, sinalizamos apenas que a redução do número de inquéritos concluídos com autoria em 2020 em relação ao ano 2019, pode ser explicada pelos mesmo fundamentos supra apresentados ao comentar-se os dados de produtividade, destacando-se o impacto decorrente da pandemia da COVID-19.

Na sequência, encontra-se a reafirmação do entendimento no sentido da "deficiência atribuída aos índices de desempenho atrelados à área de Segurança Pública" e arrazoado sobre a "falta de indicador relacionado a crimes violentos na Segurança Pública". Com o devido respeito à posição sustentada pelo Ilustríssimo Auditor de Contas Públicas que subscreve a solicitação de esclarecimentos ora analisada, procurar-se-á demonstrar que a aludida "falta de indicador relacionado a crimes violentos na Segurança Pública" é justificável por razões técnicas e, no sentido inverso, que a inclusão de indicador com tal natureza é contraindicada aos estados em geral.

O Plano Plurianual 2020-2023 adotou e seguiu o Manual de Processo - Elaborar Plano Plurianual. Logo, os indicadores atualmente vigentes, associados a um PPA instituído por Lei, são fruto de um processo legítimo e em conformidade com as normas e procedimentos vigentes.

Melhorias podem ser feitas em processos revisionais, contudo lastreadas em demonstrações técnicas, com fundamentos evidenciáveis, harmonizáveis com a estrutura conceitual do Plano vigente. Todavia, não se logra identificar os fundamentos que

[2] Fonte: SSP, relatório "Controle de Afastamentos de Servidores da SSP-BA COVID-19", elaborado pela Diretoria de Avaliação Operacional da Superintendência de Gestão Integrada no dia 22/6/2020.
[3] Fonte: SSP, relatório "Controle de Afastamentos de Servidores da SSP-BA COVID-19", elaborado pela Diretoria de Avaliação Operacional da Superintendência de Gestão Integrada no dia30/12/2020.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

sustentam a afirmação acerca da insuficiência de indicadores para "mensurar a sensação de proteção e segurança das pessoas". Toda a argumentação encontra-se baseada numa "ausência de indicador", sem passar pela mínima análise do conjunto atual de indicadores.

Será que zelar pelo aumento do emprego operacional de policiais militares (mais policiais nas ruas) não contribuiria para melhorar a sensação de proteção e segurança das pessoas? Talvez, salvo melhor juízo, até mais do que informações sobre os números de CVLI.

Retornando ao PPA, buscando reunir elementos que nos apoiassem durante a análise a ser realizada, recorremos aos conceitos definidos nos artigos 4º e 5º da Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, que instituiu o Plano Plurianual Participativo - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023, posteriormente alterada pela Lei nº 14.289 de 07 de janeiro de 2021.

> *"Art. 4º - Os programas, individualizados por nome, descrevem, nas suas ementas, os resultados pretendidos no quadriênio, consoante os desafios, as tendências e as oportunidades descritos na respectiva contextualização.*
>
> *§ 1º - Os programas terão os seus desempenhos aferidos por meio de indicadores e metas.*
>
> *§ 2º - Os indicadores são compatíveis com a capacidade de promoção de mudanças de um ou mais compromissos setoriais formulados nos programas.*
>
> *Art. 5º - Os compromissos terão eficácia aferida por meio de uma ou mais metas estabelecidas de forma compatível com o conjunto de iniciativas associadas e expressarão, através dessas, o que será feito para alterar as situações que justificam a implementação dos programas, de modo a atingir os seus objetivos.*
>
> *§ 1º - Para os fins desta Lei, conceitua-se:*
>
> *I - Compromisso: componente do PPA associado ao Programa Temático que descreve um objetivo setorial a ser cumprido por meio da entrega de bens ou serviços;*
>
> *II - Meta: componente do PPA associado ao Compromisso que expressa a medida do alcance do Compromisso, devendo ser territorializada e, quando pertinente, associada à proposta da Escuta Social;*

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

> *III - Iniciativa: componente do PPA associado ao Compromisso que expressa as Ações de Governo.*
>
> *§ 2º - As ações orçamentárias serão elaboradas considerando as iniciativas, e garantindo a compatibilização entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual." [Grifos nossos]*

Perscrutando a inter-relação entre os conceitos que descrevem os elementos basilares do nosso atual Plano Plurianual, identificamos a seguinte dinâmica:

1. A execução das Iniciativas deve alterar as situações da realidade que justificam a implementação dos programas, contribuindo para o cumprimento de um objetivo setorial (Compromisso).
2. O alcance de um determinado Compromisso (o grau de eficácia da ação pública) é observado a partir da aferição das respectivas Metas.
3. As Metas servem ainda à aferição do desempenho de um determinado Programa, sob a dimensão da eficácia.
4. Os indicadores também servem à aferição do desempenho de um determinado Programa, devendo refletir a capacidade de promoção de mudanças na realidade que se deseja melhorar, a partir do cumprimento de um ou mais objetivos setoriais (compromissos), sob a dimensão da efetividade.

Assim, o cumprimento dos compromissos setoriais associados a determinado Programa, modificando determinada realidade de acordo com o planejado pelo administrador público, deve ser causa suficiente para fazer variar o indicador no sentido desejado.

Inversamente, sob a perspectiva da escolha do indicador, este deve ser formulado de maneira a que sua variação dê-se no sentido desejado quando alcançado um ou mais compromissos setoriais, atestando assim a ocorrência da mudança almejada.

A Taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais é um indicador típico da área de segurança pública. Ele decorre da divisão do somatório do número de vítimas de homicídios, de roubos seguidos de morte e de lesões corporais dolosas seguidas de morte pela população de determinado território, resultado este multiplicado por 100.000.

Na prática, a Taxa de CVLI permite a comparação quantitativa do fenômeno violência letal, que ocorre em diferentes territórios, com populações diversas, com base em iguais agrupamentos de habitantes.

A violência letal é um subconjunto específico da criminalidade em geral. Por vezes decorre de situações passionais, sendo mais comum encontrar-se associada a ação de indivíduos ou grupos habituados ao cometimento de crimes.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

A criminalidade é um fenômeno estudado há séculos, mais amiúde a partir da segunda metade do século XX. São diversas as correntes teóricas que tentam explicar o fenômeno e suas causas. Todas denotam a sua complexidade. A guisa de exemplo, apresentamos a Tabela 2, extraída de CERQUEIRA, D. R. C. e LOBÃO, W. A. J. L. (Determinantes da criminalidade: Uma resenha dos modelos teóricos e resultados empíricos. IPEA, 2003).

**Tabela 2 - Resumo das Várias Abordagens Teóricas sobre as Causas da Criminalidade**

| Teoria | Abordagem | Variáveis |
|---|---|---|
| Desorganização social | Abordagem sistêmica em torno das comunidades, entendidas como um complexo sistema de rede de associações formais e informais | Status socioeconômico; heterogeneidade étnica; mobilidade residencial; desagregação familiar; urbanização; redes de amizades locais; grupos de adolescentes sem supervisão; participação institucional; desemprego; existência de mais de um morador por cômodo. |
| Aprendizado social (associação diferencial) | Os indivíduos determinam seus comportamentos a partir de suas experiências pessoais com relação a situações de conflito, por meio de interações pessoais e com base no processo de comunicação. | Grau de supervisão familiar; intensidade de coesão nos grupos de amizades; existência de amigos com problemas com a polícia; percepção dos jovens sobre outros envolvidos em problemas de delinquência; jovens morando com os pais; contato com técnicas criminosas. |
| Escolha racional | O indivíduo decide sua participação em atividades criminosas a partir da avaliação racional entre ganhos e perdas esperadas advindos das atividades ilícitas vis-à-vis o ganho alternativo no mercado legal. | Salários; renda familiar per capita; desigualdade da renda; acesso a programas de bem-estar social; eficiência da polícia; adensamento populacional; magnitude das punições; inércia criminal; aprendizado social; educação. |
| Controle social | O que leva o indivíduo a não enveredar pelo caminho da criminalidade? A crença e a percepção do mesmo em concordância com o contrato social (acordos e valores vigentes), ou o elo com a sociedade. | Envolvimento do cidadão no sistema social; concordância com os valores e normas vigentes; ligação filial; amigos delinquentes; crenças desviantes. |
| Autocontrole | O não desenvolvimento de mecanismos psicológicos de autocontrole na fase que segue dos 2 anos à pré-adolescência, que geram | Frequentemente eu ajo ao sabor do momento sem medir consequências; eu raramente |

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

| | | |
|---|---|---|
| | distorções no processo de socialização, pela falta de imposição de limites | deixo passar uma oportunidade de gozar um bom momento. |
| Anomia | Impossibilidade de o indivíduo atingir metas desejadas por ele. Três enfoques: a) diferenças de aspirações individuais e os meios disponíveis; b) oportunidades bloqueadas; e c) privação relativa. | Participa de redes de conexões? existem focos de tensão social? eventos de vida negativos; sofrimento cotidiano; relacionamento negativo com adultos; brigas familiares; desavenças com vizinhos; tensão no trabalho. |
| Interacional | Processo interacional dinâmico com dois ingredientes: a) perspectiva evolucionária, cuja carreira criminal inicia-se aos 12-13 anos, ganha intensidade aos 16-17 anos e finaliza aos 30 anos; e b) perspectiva interacional que entende a delinquência como causa e consequência de um conjunto de fatores e processo sociais. | As mesmas daquelas constantes nas teorias do aprendizado social e do controle social. |
| Ecológico | Combinação de atributos pertencentes a diferentes categorias condicionaria a delinquência. Esses atributos, por sua vez, estariam incluídos em vários níveis: estrutural, institucional, interpessoal e individual. | Todas as variáveis anteriores podem ser utilizadas nessa abordagem. |

Observando o recorte da realidade brasileira, com base em estudo conduzido com dados para os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, ainda atual, conclui CERQUEIRA, D. R. C. e outros (O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. IPEA, 2005):

> "A dinâmica da criminalidade no Brasil nas últimas décadas tem **um componente fortemente estrutural**. De um lado, está associada às **enormes vulnerabilidades e desigualdades socioeconômicas** e, de outro, é condicionada pela **falência do sistema de justiça criminal**, fonte primária da **impunidade**."
>
> [...]
>
> Em primeiro lugar cabe destacar **o crescimento da população urbana** que, nas três décadas anteriores, aumentou em 86 milhões (passa de 52 para 138 milhões) de 1970 a 2000. Esse fenômeno que se deu com maior intensidade nos grandes centros urbanos gerou uma enorme demanda por políticas habitacionais,

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

educacionais, laborais e nas áreas de saúde e de segurança pública, que não puderam ser adequadamente atendidas pelo Estado, seja pela escassez de recursos, seja pela rigidez do modelo de burocracia governamental vigente, que privilegiava a prestação do serviço em detrimento da prevenção e solução do problema.

Outro elemento crucial, que tem funcionado como o grande combustível da criminalidade no Brasil, é **a exclusão conjugada à desigualdade socioeconômica**. Na literatura internacional, inúmeros autores têm apontado a relação existente entre desigualdade socioeconômica e criminalidade.

[...]

As conclusões sobre essas simulações são que: a) **não há como equacionar a questão da criminalidade** na região sem que sejam superados os **grandes problemas socioeconômicos**, particularmente relacionados **à desigualdade da renda** e ao **adensamento populacional**, que criam um campo fértil para os desajustes sociais; e b) **políticas baseadas simplesmente em aportes de recursos financeiros à polícia estão fadadas a resultados pífios**, a menos que se reformule radicalmente a estrutura de segurança pública em vigor **no Brasil**.

Esses resultados, discutidos em Cerqueira e Lobão (2004b), evidenciam um forte **efeito da desigualdade da renda na evolução dos homicídios no Rio de Janeiro e em São Paulo** e nos motivou a estender o nosso campo de análise, de modo a incorporar não apenas a **desigualdade socioeconômica**, mas as **vulnerabilidades socioeconômicas** como variáveis explicativas da dinâmica do homicídio no Brasil.

[...]

Outro elemento que impulsionou a dinâmica dos homicídios no Brasil foi **a proliferação e o uso indiscriminado das armas de fogo** pela população, que aumentam a taxa de letalidade e potencializam o medo da população. Sem querer aprofundar esse debate, apenas um dado estarrecedor: enquanto nos Estados Unidos cerca de 43% dos homicídios são perpetrados por armas de fogo, no Brasil esse índice é de 74%.

[...]

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

> O quarto elemento relaciona-se à virtual **falência do sistema de justiça criminal que leva à impunidade**, [...] onde a Lei de Execuções Penais é flagrantemente descumprida, levando a que presos com conhecimentos e periculosidades diferentes circulem nos mesmos ambientes e reciclem e aprimorem suas tecnologias criminosas."

Considerando os excertos colacionados, que ressaltam a gigantesca complexidade do fenômeno social criminalidade, até hoje alvo de diversas tentativas de explicação por teorias causais e suas numerosas variáveis, começamos a ter a dimensão do desafio de promover a associação do indicador Taxa de CVLI ao Programa 314 - Segurança Pública e Defesa Social, amparado num modelo que estabeleça a necessária relação de causa e efeito entre o alcance dos objetivos setoriais nele estabelecidos e a variação negativa da referida Taxa.

Outrossim, observando o recorte extraído de CERQUEIRA[4], aplicável à realidade brasileira, encontramos referidas as causas da criminalidade e, por tabela, da violência letal, cuja superação exige atuação integrada dos diversos entes federativos, dos seus respectivos poderes, dos Ministérios Públicos e das Defensorias Públicas.

Adotar a Taxa de CVLI no âmbito de uma iniciativa de planejamento nacional (não federal, mas sim nacional) é perfeitamente plausível. Adotá-la como indicador no âmbito do planejamento de estados e municípios é exigir que estes ataquem problemas que extrapolam as suas competências constitucionais e forças fiscais. Esforços para o aumento da renda *per capta* e da inclusão social dependem em parte significativa de conjunturas e decisões macroeconômicas que não se encontram sob domínio dos estados. De igual modo, não é possível combater o adensamento populacional sem a parceria dos municípios. A revisão das normas de Justiça Criminal e Execuções Penais cabe ao Legislativo Federal.

Mesmo na seara interna, em face de todo o exposto, partindo do pressuposto de que a abordagem do fenômeno da criminalidade deve ser efetuada de modo transversal e integrado, na atual configuração do Programa 314 - Segurança Pública e Defesa Social, não há espaço para a incorporação da Taxa de CVLI como indicador.

A revisão do PPA 2020-2023, realizada no primeiro mês do seu segundo ano de execução chancelou a retirada de 2 compromissos do referido Programa, que estavam sob a responsabilidade da Secretaria da Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social, a única Secretaria com atividades de natureza social que aportava compromissos no 314.

O "Compromisso 5 - Prestar o atendimento qualificado para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade e atendimento à egressos", e o "Compromisso 6: Contribuir para a prevenção ao uso abusivo/nocivo de drogas e a inclusão social de usuários de drogas, suas famílias e outros grupos vulneráveis", foram remanejados para o Programa 300 - Assistência Social e Garantia de Direitos.

[4] CERQUEIRA, D. R. C. e outros (O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. IPEA, 2005).

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

Sob a dimensão dos conceitos afins ao Plano Plurianual, a alteração significou dizer que as iniciativas associadas ao "*atendimento qualificado para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade e atendimento à egressos*" e à "*prevenção ao uso abusivo/nocivo de drogas e a inclusão social de usuários de drogas, suas famílias e outros grupos vulneráveis*" **não mais contribuem para o resultado** "*Fomentar uma cultura de paz, estimulando a solução pacífica de conflitos. Com inteligência e aplicação da filosofia do policiamento comunitário, adotar iniciativas para prevenção à violência e estímulo à assunção da responsabilidade social na busca da redução dos fatores de risco à criminalidade e enfrentamento às diversas formas de agressão à pessoa, ao meio ambiente e ao patrimônio, prioritariamente: o crime organizado, os crimes violentos letais intencionais, crimes contra grupos vulneráveis, especialmente o racismo e o feminicídio, e promover a ressocialização dos custodiados e o atendimento às pessoas em cumprimento de alternativas penais, por meio de políticas sociais de inclusão social. Assim como, promover ações para prevenção de acidentes e desastres naturais; prevenção a incêndios e prevenção de acidentes no trânsito.*" (Ementa do Programa 314).

*Data venia*, é difícil entender as razões que motivaram a dissolução de tal liame, entre os compromissos remanejados e o resultado esperado para o Programa em tão pouco tempo. Também não se dispõe informações acerca dos impactos decorrentes, tampouco de mitigações de eventuais efeitos negativos. Não se fez alteração na Ementa, no resultado almejado. Será possível alcança-lo sem os objetivos setoriais remanejados e o respectivo orçamento? O indicador, as metas e iniciativas associadas não descreveriam algo necessário ao resultado? Dúvidas ficaram no ar.

O fato é que o Programa 314, em termos de responsabilidade por compromissos, atualmente resume-se à SSP, à Secretaria da Administração Prisional e Ressocialização e à Casa Civil, que mantém um compromisso na área de Defesa Civil. Bem verdade que outros órgãos figuram como responsáveis por metas e iniciativas pontuais dentro dos compromissos restantes. Mas, emblematicamente, as responsabilidades pelas ações voltadas ao tratamento dos fenômenos da violência e da criminalidade, que deveriam ser repartidas de forma transversal, continuam imputadas às áreas de Segurança Pública e Administração Prisional, como se as causas de tais fenômenos não estivessem relacionadas à desigualdade e vulnerabilidades sociais.

Assim, o cenário interno também não é propício a inclusão da Taxa de CVLI como indicador do Programa 314 - Segurança Pública e Defesa Social.

Nessa altura, cabe informar que, no âmbito federal, a Senasp atualmente trabalha com uma variação do conceito inicial de CVLI. Na Portaria do Ministro da Justiça e Segurança Pública nº 631, de 6 de julho de 2019, que define os critérios a serem considerados para o rateio dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, faz-se menção ao Índice de Criminalidade Violenta - ICV, cujo cálculo engloba o número de homicídios dolosos, latrocínios, lesões corporais seguidas de morte, estupros e roubos. Nova alteração, acordada com os estados, a ser realizada no corrente ano, deixará os roubos de fora do conceito de ICV.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

Calculando a simples variação do número de vítimas dos delitos contidos no ICV, para o ano 2020, em relação a 2019, verificamos que o Estado da Bahia figura com redução de -3,66%. Considerando a variação das respectivas taxas por 100.000 habitantes, a redução é de -4,03%. Os dados citados para a variação percentual do número de vítimas constam na Tabela 3, adiante apresentada.

**Tabela 3 - Comportamento dos crimes violentos na Bahia, segundo nova formulação da Senasp, no período 2019-2020.**

| Índices criminais (descrição) | Exercício de apuração | | Var (%) [20 x 19] |
|---|---|---|---|
| | 2019 | 2020 | |
| Homicídio doloso | 4.906 | 5.232 | +6,64 |
| Lesão corporal intencional seguida de morte | 74 | 89 | +20,27 |
| Roubo com resultado morte | 142 | 108 | -23,94 |
| Estupro | 3.642 | 3.014 | -12,94 |
| **Total de ICV** | **8.764** | **8.443** | **-3,66** |

Fonte: SSP.

Imediatamente, constatamos que o Estado da Bahia melhora o seu desempenho. E isso mesmo num ano no qual a dimensão do Sistema de Justiça Criminal não ajudou, ante as sucessivas levas de liberações de presos decorrentes das preocupações com o cenário pandêmico, muitos com altíssima periculosidade. Segundo relatório técnico produzido pela Superintendência de Inteligência[5], logo no início da pandemia da COVID-19, apenas entre os dias 19/3 e 28/4/2020, foram soltos 2.775 presos das unidades prisionais do Estado da Bahia, em face de emissão de alvarás de solturas, da colocação em prisão domiciliar e de concessão de saídas temporárias. Entre os soltos, 1.060 cometeram delitos relacionados com o tráfico de drogas, 725 são associados ao crime de roubo, 354 com o de homicídio, 133 com delitos relacionados à violência doméstica, 52 com o porte ou posse de arma de fogo e os demais a delitos diversos. Destes, 36 são considerados alvos sensíveis do Sistema Prisional baiano, com alto potencial para ordenar ou executar diretamente homicídios.

O relatório também aponta que, após a soltura de tais presos, notou-se aumento no número de CVLI, muitos dos quais tiveram por causa o acirramento da disputa por territórios de comercialização de drogas. É admissível que tal fato possa ter pressionado o aumento no número de homicídios e lesões corporais seguidas de morte, sem prejuízo da concorrência de diversas outras contribuições de fatores causais da violência e criminalidade. Relatou-se também, que outros estados vivenciaram cenário similar, e que os estados nordestinos também sofreram aumento dos seus números de CVLI em 2020, algo confirmado em consulta à fonte utilizada pelo Solicitante, o Monitor da Violência[6], quando constatou-se a escalada em 8 dos 9 estados da região. Sergipe foi o único a reduzir seus números e, mesmo assim, de forma muito tímida, com 9 vítimas a menos (-1,13%) em relação ao ano 2019.

[5] Superintendência de Inteligência. Relatório Técnico nº 16.232/2021, produzido pela Coordenação de Inteligência, a partir de informações disponibilizadas pela Secretaria da Administração Prisional e Ressocialização, datado de 4/5/2020.
[6] [6] http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortes-violentas-no-brasil/, acessado em 4/5/2021.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

Retomando o tema da adoção recente pela Senasp de novo indicador de criminalidade violenta, o ICV, com dados calculados na Tabela 3, diante de tal fato novo, o pretenso uso do CVLI como indicador de impacto perde força. E, então, deve-se perseguir a inserção do CVLI como indicador só em razão do reflexo da piora do desempenho do Estado da Bahia em 2020 ou adotar o ICV em razão dele ter sido concebido no âmbito da Senasp? Nenhuma coisa nem outra, consoante a lei que rege o atual PPA, o indicador escolhido deve ser capaz de refletir o alcance dos objetivos estratégicos, em outras palavras, deve ser sensibilizado por tal alcance.

Considerando que as ações planejadas pelo Estado da Bahia, em função dos limites constitucionalmente estabelecidos, dificilmente serão suficientes para atacar as principais causas da criminalidade, racionalmente, não se pode esperar que os índices de criminalidade, seja o CVLI ou o ICV, possam ser sensibilizados apenas a partir delas. Portanto, o CVLI e o ICV não se prestam à avaliações de impacto no âmbito dos estados.

Isso não significa que não devam ser utilizados pela área de segurança pública estaduais. Consoante supra comentado, a Bahia usa correntemente o CVLI no planejamento e execução das suas ações, em especial como sinalizador de aplicação de recursos operacionais. Ressalva-se apenas a sua utilização para fins de avaliação de impacto, conforme argumentos aduzidos até aqui.

Mas é um excelente indicador de impacto para um planejamento que congregue todos os entes federativos. Sem uma ação nacional, verdadeiramente integrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em várias esferas de governo e frentes de atuação, não se pode esperar um queda contínua, consistente, homogênea e explicável de indicadores de criminalidade em todo o país.

Ao final, sobre as disposições constantes no bojo da Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011, afigura-se no mínimo duvidosa a afirmação quanto à caracterização do Programa Pacto pela Vida como programa estratégico.

A Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, que instituiu o Plano Plurianual Participativo - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023, posteriormente alterada pela Lei nº 14.289 de 07 de janeiro de 2021, tem o mesmo *status* normativo que a Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011, é posterior a esta última e, por força de determinação constitucional, é a lei específica para dispor dos programas de duração continuada e, nesse espaço, é a competente para definir os indicadores do PPA.

Nos Planos Plurianuais 2012-2020 e 2016-2019, as leis que os instituíram acolheram e refletiram as disposições constantes na Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011, tanto na dimensão orçamentária, atribuindo o nome Pacto pela Vida a ao Programa 205, quanto na dimensão dos indicadores.

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: C2NDU0OTQZ

No PPA 2012-2015, o CVLI foi consagrado como um dos indicadores. No PPA 2016-2019, em decisão tecnicamente inatacável, o CVLI foi remetido à saudosa categoria dos indicadores temáticos - relevantes, monitoráveis, mas reconhecidamente não diretamente sensibilizáveis pela ação do Estado.

Contudo, posteriormente, o Plano Plurianual 2020-2023 eliminou a dimensão orçamentária do Pacto pela Vida, ao modificar o nome do programa da área de segurança pública, não sendo editado ato algum que garantisse o alinhamento orçamentário do Pacto com os instrumentos de planejamento orçamentário do Estado da Bahia, em especial com o novo Programa 314 - Segurança Pública e Defesa Social.

Adicionalmente, não alocou os CVLI em nenhuma categoria de indicadores. Não seria então a Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011, mais antiga e não específica para a definição de indicadores para o PPA, que teria força normativa para constituir o CVLI em indicador plurianual.

Atualmente, o Pacto cinge-se apenas aos limites da Lei que o instituiu, não havendo dispositivo legal que lhe atribua a qualidade de programa estratégico ou orçamentário, com impacto na disciplina do PPA.

Concluímos assim as informações ora prestadas, enfatizando que a SSP cumpre todas as disposições normativas relacionadas ao indicador CVLI, consoante mencionado anteriormente, contrapondo-se, respeitosamente, ao Solicitante, quando não o considera indicador adequado à realização de avaliações de impacto, passível de incorporação ao PPA, com base nos argumentos técnicos expostos na presente peça.

Este documento foi assinado eletronicamente.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: C2NDU0OTQZ

**ESTADO DA BAHIA**
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JOÃO BONFIM- MD. CONSELHEIRO RELATOR DO PROCESSO TCE/003537/2022 EM CURSO NO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA.**

**PROCESSO Nº: TCE/003537/2022**

O Estado da Bahia, vem, respeitosamente à presença de V. Exa., por intermédio do Procurador do Estado infrafirmado, em complementação à manifestação apresentada, juntar o Relatório GRC82, anexo mencionado nos esclarecimentos juntados pelo Estado da Bahia, que havia sido juntado em arquivo "excel" no protocolo TCE/004978/2022, na aba complementos.

Nestes termos, pede deferimento.
Núcleo da PGE junto ao TCE, em 30 de maio de 2022.

UBENILSON COLOMBIANO
PROCURADOR DO ESTADO

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: MXOTU3MJMX

Governo do Estado da Bahia
Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças
FIPLAN

GRC 82 - Execução Financeira dos Instrumentos de Captação
Critérios utilizados na consulta:
Tipo de Relatório (1-Geral; 2-Exercício;) igual a Geral
Código Unidade Orçamentária maior igual a 0001
Origem do Recurso (1-Interna; 2-Externa) igual a Interna

| Poder | Código do Órgão | Nome do Órgão | Sigla do Órgão | Código Unidade Orçamentária | Nome da UO | Subfonte | Número do IC | Nº SIAFI | OBTV | Fase do IC | Situação da Fase | Data Início Vigência | Data Fim Vigência | Data Assinatura | Qualificação | Tipo de subfonte | Modalidade | Nome Concedente/Agente Financeiro | Nome Mandatária | Descrição do Objeto | Origem do Recurso | Total Previsto de Repasse | Total Previsto de Contrapartida | Total Liberado de Repasse | Total Liberado de Contrapartida | Total de Rendimentos | Total Executado de Repasse | Total Executado de Contrapartida |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200539 | 118.265-83/01 | 454506 | Não | Execução | Execução | 31/08/2001 | 30/06/2021 | 31/08/2001 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Execução de projetos integrados do Programa Habitar Brasil/BID | Interno | 13.178.148,51 | 2.451.326,93 | 11.166.750,84 | 1.373.120,74 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200298 | 138.818-81/04 | 524406 | Não | Execução | Execução | 26/04/2004 | 30/06/2021 | 26/04/2004 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Projeto Integrado Alagados IV e V - 2ª Etapa - requalificar urbanistica e ambientalmente a área delimitadampelo projeto, visa | Interno | 11.830.792,27 | 2.796.646,19 | 6.224.071,52 | 2.134.498,29 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200291 | 2647.0000431-54/04 | 568347 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 28/12/2004 | 30/06/2021 | 28/12/2004 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | O presente Contrato de Repasse tem por finalidade o repasse de recursos financeiros da União, no âmbito do Programa Habi | Interno | 12.036.430,42 | 4.554.645,63 | 2.468.286,24 | 1.522.338,01 | 91,47 | 0,00 | 74.741,03 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19601 | Fundo Estadual de Saúde | 100285 | 4594/2005 | 546610 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 31/12/2005 | 31/03/2021 | 31/12/2005 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | AMPLIACAO E REFORMA DE UNIDADE DE SAUDE, AQUISICAO DE EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE | Interno | 9.354.464,00 | 1.040.771,25 | 7.768.277,19 | 9.173,55 | 598.106,07 | 5.419.469,33 | 9.173,55 |
| Executivo | 20 | Secretaria da Segurança Pública | SSP | 20801 | Polícia Militar da Bahia | 100379 | 1/2007 | 111111 | Não | Execução | Execução | 13/07/2007 | 13/07/2037 | 13/07/2007 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia Hidro Elétrica do São Francisco | | A outorga de permissão de uso, a título precário e gratuito, de bens móveis e imóveis para instalação de unidade de Corpo de | Interno | 981.845,62 | 0,00 | 836.287,54 | 0,00 | 142.947,39 | 366.370,70 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200059 | 218.704-11/07 | 597917 | Não | Execução | Execução | 18/09/2007 | 30/09/2022 | 18/09/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Urbanização integrada da localidade de Jardim das Mangabeiras, no Bairro de Caiazeiras, Salvador, com implantação de rede | Interno | 25.578.962,18 | 7.810.580,02 | 25.965.185,70 | 6.731.319,75 | 2.227.516,74 | 12.503.317,99 | 5.091.592,98 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200058 | 218.710-91/07 | 597916 | Não | Execução | Execução | 18/09/2007 | 31/10/2023 | 18/09/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Urbanização integrada deárea no bairro Nova Esperança/Ipitanga III, antigo Barro Duro, com implantação de rede de abastec | Interno | 34.781.818,60 | 10.819.686,42 | 34.882.685,87 | 8.197.612,16 | 4.417.035,07 | 18.155.611,99 | 2.233.259,03 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200052 | 218.707-44/07 | 621894 | Não | Execução | Execução | 17/12/2007 | 31/10/2022 | 17/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Urbanização integrada da area de Baixa do Soronha e arredores - intervenção em area de risco, no bairro de Itapuã, Salvador | Interno | 18.624.925,59 | 4.416.933,57 | 15.068.528,32 | 3.559.540,78 | 2.109.123,52 | 13.396.657,93 | 2.768.837,51 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200062 | 222.614-04/07 | 621914 | Não | Execução | Execução | 17/12/2007 | 17/02/2024 | 17/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Reassentamento das familias residentes no entrono da Lagoa Grande, no municipio de Feira de Santana, com a recuperação a | Interno | 57.732.677,77 | 10.576.404,64 | 54.212.220,37 | 9.106.916,00 | 4.357.975,56 | 40.355.950,46 | 1.663.440,67 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200057 | 218.855-47/07 | 621913 | Não | Execução | Execução | 20/12/2007 | 28/02/2023 | 20/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Requalificação ambiental e urbanistica em área densamente ocupada e de extrema pobreza - Nova Constituinte e Vale do Pa | Interno | 49.194.354,17 | 4.633.200,00 | 19.941.297,97 | 3.241.741,31 | 4.997.714,31 | 16.782.063,77 | 2.264.575,26 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200061 | 222.827-71/07 | 621900 | Não | Execução | Execução | 21/12/2007 | 21/09/2022 | 21/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Urbanização integrada de área às margens do manancial Ipitanga III, no bairro de Pitanguinha, no municipio de Simões Filho, c | Interno | 15.760.625,18 | 11.995.755,35 | 4.839.109,59 | 2.011.358,19 | 1.002.260,94 | 2.997.113,11 | 1.669.851,31 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200051 | 218.708-59/07 | 621832 | Não | Execução | Execução | 21/12/2007 | 22/12/2022 | 21/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Recuperação de ruínas no centro histórico para uso habitacional de interesse social, intervenção em área de risco em 16 casa | Interno | 8.333.840,92 | 2.691.221,37 | 8.333.840,92 | 2.110.419,90 | 7.435.103,03 | 6.459.065,24 | 907.582,71 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26601 | Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social | 200056 | 218.711-04/07 | 621831 | Não | Execução | Execução | 24/12/2007 | 23/02/2024 | 24/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Urbanização integrada na comunidade Lagoa da Base e arredores, no municipio de Lauro de Freitas, com a recuperação ambi | Interno | 18.440.381,17 | 5.420.263,91 | 12.694.883,72 | 4.334.719,55 | 1.465.994,89 | 10.092.947,53 | 2.315.107,10 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 200129 | 218.245-56/07 | 604583 | Não | Execução | Execução | 24/12/2007 | 30/04/2024 | 24/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitario, no municipio de Simões Filho | Interno | 21.908.646,94 | 19.585.433,91 | 16.405.383,66 | 579.981,41 | 1.100.477,45 | 493.000,00 | 0,00 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECTI | 100297 | 01.0150.00/2007 | 629249 | Não | Execução | Execução | 28/12/2007 | 20/09/2022 | 28/12/2007 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | | Implantação do Tecno lógico através da construção do complexo Tecno Centro Núcleo da Fase I do projeto | Interno | 14.800.000,00 | 1.650.000,00 | 14.800.000,00 | 723.159,74 | 1.452.405,53 | 1.165.106,35 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200245 | 246.847-20/07 | 615249 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 31/12/2007 | 31/10/2021 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Implantação de infra-estrutura urbana em 33 (trinta e três) municipios de pequeno porte do Estado da Bahia | Interno | 19.778.600,00 | 4.405.000,00 | 19.778.400,00 | 2.155.185,60 | 2.464.606,33 | 18.813.192,44 | 1.426.776,27 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 200004 | 24778619 | 614473 | Não | Execução | Execução | 31/12/2007 | 31/12/2021 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Execução de Infra-estrutura Urbana na orla, no trecho Amaralina - Aeroclube, no município de Salvador/BA. | Interno | 9.750.000,00 | 975.000,00 | 9.754.800,00 | 1.042.699,24 | 7.727.010,15 | 10.948.175,48 | 1.075.615,20 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 200002 | 24394099 | 615479 | Não | Execução | Execução | 31/12/2007 | 30/06/2022 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Implantação de ações de comunicação para disponibilizar informações turísticas nos principais portões de entrada de Salvad | Interno | 975.000,00 | 97.500,00 | 975.000,00 | 203.957,45 | 935.923,08 | 0,00 | 106.716,58 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 200092 | 24788404 | 615493 | Não | Execução | Execução | 31/12/2007 | 30/06/2022 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Apoio a projetos de infra-estrutura turística no Litoral Norte enos municípios de Mata de São João, Lençois, Porto Seguro e M | Interno | 2.437.500,00 | 243.750,00 | 2.437.500,00 | 83.535,79 | 2.684.943,84 | 716.318,75 | 71.635,97 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 200093 | 24573663 | 615483 | Não | Execução | Execução | 31/12/2007 | 30/06/2022 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Projeto de acessibilidade arquitetônica e urbanística na cidade de Salvador e nas 12 zonas turísticas do Estado da Bahia - 1ª E | Interno | 3.900.000,00 | 390.000,00 | 3.900.000,00 | 168.000,00 | 4.330.634,26 | 0,00 | 126.000,00 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 200094 | 24782923 | 614489 | Não | Execução | Execução | 31/12/2007 | 30/06/2022 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Execução das obras no Atracadouro na Baia de Camamú, 1ª Etapa, no município de Camamu/BA. | Interno | 1.852.500,00 | 185.250,00 | 1.852.500,00 | 156.537,47 | 702.211,65 | 264.314,72 | 26.430,66 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 200345 | 22649003/2007 | 615394 | Não | Execução | Execução | 31/12/2007 | 30/06/2022 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | Caixa Econômica Federal | Construção de quadras poliesportiva nos municipios de Aiquara, Banzaê, Boa Nova, Piritiba. | Interno | 530.000,00 | 482.567,38 | 530.000,00 | 286.927,80 | 333.896,16 | 452.924,44 | 286.927,80 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200031 | 245.739-95 | 611508 | Não | Execução | Execução | 31/12/2007 | 31/10/2022 | 31/12/2007 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Construção da Primeira etapa de Frigorífico de Pequeno Porte, no município de Morro do Chapéu. | Interno | 1.340.000,00 | 6.927.924,22 | 1.340.000,00 | 2.751.466,47 | 1.140.622,55 | 1.055.614,75 | 2.319.342,44 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SDR | 200286 | 0001/08 | 627625 | Não | Execução | Execução | 03/07/2008 | 29/06/2022 | 03/07/2008 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária | Caixa Econômica Federal | Realização de ações integradas para o desenvolvimento da população rural atendida pelo Programa Nacional de Reforma Ag | Interno | 54.141.037,64 | 35.589.901,62 | 50.651.405,29 | 0,00 | 6.674.478,82 | 34.418.933,35 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26401 | Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia | 200413 | 28191477/2008 | 648604 | Não | Execução | Execução | 03/11/2008 | 27/09/2022 | 03/11/2008 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Transferência de recursos da União para execução de Pavimentação de Vias no Municipio de Candeias | Interno | 341.250,00 | 37.917,00 | 341.399,17 | 9.564,20 | 7.264,89 | 52.076,49 | 5.786,27 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 100339 | 750011/2008 | 640070 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 26/12/2008 | 10/01/2023 | 26/12/2008 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Implementação das ações educacionais constantes no Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Plano de Metas Comp | Interno | 41.788.474,28 | 422.105,80 | 42.418.282,48 | 1.371.158,01 | 6.690.705,63 | 5.501.359,94 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 200325 | 26260864/2008 | 646737 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 30/12/2008 | 30/06/2021 | 30/12/2008 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | Caixa Econômica Federal | Construção quadra poliesportiva no municipio de Maragogipe. | Interno | 97.500,00 | 127.336,31 | 97.500,00 | 75.880,88 | 56.809,22 | 58.089,61 | 75.880,88 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 200332 | 28101043/2008 | 646921 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 30/12/2008 | 30/06/2021 | 30/12/2008 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | Caixa Econômica Federal | Construção de quadra poliesportiva no municipio de Euclides da Cunha em Caimbé. | Interno | 175.500,00 | 62.301,33 | 87.750,00 | 35.181,40 | 48.217,21 | 112.831,92 | 21.448,22 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 200331 | 27629036/2008 | 648515 | Não | Execução | Execução | 30/12/2008 | 28/02/2022 | 30/12/2008 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | Caixa Econômica Federal | Construção de quadra poliesportiva no municipio de Capela do Alto Alegre, Riacho de Santana. | Interno | 390.000,00 | 78.000,00 | 390.000,00 | 59.569,42 | 192.637,56 | 264.233,86 | 52.844,94 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19601 | Fundo Estadual de Saúde | 100556 | 2211/2008 | 644812 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 31/12/2008 | 30/05/2021 | 31/12/2008 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Saúde | | Ampliação, Reforma e aquisição de equipamentos e materiais permanentes | Interno | 17.579.291,85 | 1.757.930,66 | 12.630.256,02 | 32.000,00 | 772.854,27 | 10.879.540,03 | 31.678,12 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECTI | 100417 | 01.0172.00/2008 | 701447 | Não | Execução | Execução | 31/12/2008 | 31/03/2022 | 31/12/2008 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | | Implantação TECNOVIA - Parque Tecnológico de Salvador-Bahia, através da construção de equipamentos dinamizadores e do | Interno | 17.000.000,00 | 2.000.000,00 | 17.926.840,26 | 2.926.840,26 | 18.244.155,27 | 10.460.472,35 | 0,00 |

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: E3ODK2MTI5

Ref.2806502-2

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 200779 | 421.109-04/2013 | 680976 | Não | Execução | Execução | 05/09/2014 | 31/03/2022 | 05/09/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Execução de ampliação do sistema de abastecimento de água de Machadinho Sul no município de Camaçari. Programa de sa | Interno | 24.955.911,05 | 487.729,83 | 21.576.618,35 | 0,00 | 496.840,67 | 17.946.169,07 | 0,00 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 200778 | 424.364-69/2013 | 680980 | Não | Execução | Execução | 05/09/2014 | 30/09/2023 | 05/09/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Execução de ampliação e melhorias do sistema de abastecimento de água do minicípio de Luis Eduardo Magalhães. Programa | Interno | 18.247.929,94 | 1.130.515,35 | 2.189.401,04 | 0,00 | 97.034,05 | 1.878.600,66 | 0,00 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200791 | 804821/2014 | 804821 | Sim | Execução | Execução | 16/09/2014 | 30/06/2022 | 16/09/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de patrulha mecanizada. | Interno | 1.055.943,00 | 159.057,00 | 1.055.943,00 | 140.792,11 | 160.885,64 | 934.777,89 | 140.792,11 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200792 | 805745/2014 | 805745 | Sim | Execução | Execução | 16/09/2014 | 30/06/2022 | 16/09/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de patrulha mecanizada. | Interno | 94.860,00 | 23.140,00 | 94.860,00 | 22.502,47 | 8.110,12 | 92.246,53 | 22.502,47 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200793 | 808690/2014 | 808690 | Sim | Execução | Execução | 16/09/2014 | 30/06/2022 | 16/09/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de patrulha mecanizada. | Interno | 583.100,00 | 11.900,00 | 583.100,00 | 11.900,00 | 48.995,15 | 618.535,00 | 11.900,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200799 | 1017.395-10/2014 | 809593 | Sim | Execução | Execução | 16/12/2014 | 21/12/2022 | 16/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação e drenagem de vias no município de Anagé. | Interno | 464.646,88 | 14.369,51 | 232.323,44 | 4.154,26 | 30.444,92 | 134.321,15 | 4.154,26 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101384 | 808580/2014 | 808580 | Sim | Execução | Execução | 18/12/2014 | 02/07/2021 | 18/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Construção do Núcleo de Pós-Graduação em Ciências Contábeis. Ala A, na Avenida Transnordestina, S/N. Novo Horizonte. Fei | Interno | 700.000,00 | 99.307,84 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200770 | 804454/2014 | 804454 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 26/12/2014 | 31/03/2021 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de trator Esteira para diversos Territórios de Identidade do Estado da Bahia | Interno | 1.199.618,68 | 239.981,32 | 1.200.000,00 | 150.154,87 | 298.869,56 | 1.444.403,64 | 200.040,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200771 | 804451/2014 | 804451 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 26/12/2014 | 31/03/2021 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Apoio ao fortalecimento da agricultura familiar em Diversos Territórios de Identidade da Bahia | Interno | 946.791,12 | 133.280,88 | 1.000.000,00 | 60.071,06 | 180.617,26 | 1.154.838,77 | 82.333,95 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200769 | 884455/2014 | 0 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 26/12/2014 | 31/03/2022 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Apoiar o fortalecimento produtivo atráves da aquisição de tratores com implementos agrícolas | Interno | 1.865.321,00 | 273.679,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200775 | 807247/2014 | 807247 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 26/12/2014 | 31/03/2022 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Máquinas e equipamentos agrícolas | Interno | 1.079.170,40 | 141.610,60 | 1.140.000,00 | 62.383,33 | 213.262,00 | 1.349.099,13 | 62.383,54 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200830 | 810001/2014 | 810001 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 26/12/2014 | 31/03/2022 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de tratores com implementos agrícolas, beneficiando os territórios Piemonte da Diamantina, Irecê e Chapada Diam | Interno | 390.000,00 | 37.800,00 | 369.222,61 | 19.816,92 | 36.819,92 | 402.796,88 | 22.118,07 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200831 | 804455/2014 | 804455 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 26/12/2014 | 31/03/2022 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Apoiar o fortalecimento produtivo, através da aquisição de tratores com implementos agrícolas. | Interno | 1.766.120,23 | 259.014,77 | 1.865.321,00 | 116.081,16 | 370.264,85 | 2.153.255,10 | 160.005,76 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200823 | 814056/2014 | 814056 | Sim | Execução | Execução | 26/12/2014 | 30/03/2023 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de dois caminhões médios e dois carros populares que beneficiarão a vários municípios do Território de Vitória da C | Interno | 375.000,00 | 75.200,00 | 375.000,00 | 75.200,00 | 34.917,16 | 326.820,58 | 65.538,42 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200774 | 807248 | 807248 | Sim | Execução | Execução | 26/12/2014 | 31/03/2023 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Apoiar o fortalecimento produtivo, através da aquisição de tratores com implementos agrícolas | Interno | 1.273.000,00 | 153.000,00 | 1.273.000,00 | 153.000,00 | 158.821,34 | 1.420.404,18 | 82.326,22 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200832 | 804471/2014 | 804471 | Não | Execução | Execução | 26/12/2014 | 31/03/2023 | 26/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Apoiar o fortalecimento produtivo, através da aquisição de tratores com implementos agrícolas. | Interno | 1.740.000,00 | 113.800,00 | 1.740.000,00 | 113.800,00 | 173.625,17 | 1.826.230,26 | 113.800,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200817 | 815800 | 815800 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2014 | 31/03/2022 | 29/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisicao de trator com implementos agricolas. | Interno | 126.750,00 | 15.000,00 | 120.722,33 | 15.000,00 | 24.026,11 | 71.703,90 | 8.485,59 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19601 | Fundo Estadual de Saúde | 101391 | 813416/2014 | 813416 | Não | Execução | Execução | 29/12/2014 | 31/12/2022 | 29/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | Aquisição de Equipamento e Material Permanente para Atenção especializada em Saúde Bucal | Interno | 843.000,00 | 0,00 | 843.000,00 | 0,00 | 250.076,01 | 737.979,57 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101386 | 808743/2014 | 808743 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2014 | 29/07/2022 | 30/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Promoção da formação continuada de professores indígenas para o letramento/alfabetização e ensino de línguas indígenas e | Interno | 810.463,93 | 8.186,51 | 810.463,93 | 8.186,51 | 77.974,93 | 698.028,54 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101387 | 808544/2014 | 808544 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2014 | 06/03/2023 | 30/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de ônibus, tipo rodoviário executivo, micro-ônibus, automóveis para apoio administrativo (veículo de passageiro, ca | Interno | 2.363.000,00 | 236.300,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200825 | 813956/2014 | 813956 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2014 | 31/03/2021 | 31/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de bens móveis para estruturação e fortalecimento da cadeia produtiva do leite e horticultura | Interno | 366.975,18 | 95.904,82 | 366.975,18 | 95.904,82 | 100.151,55 | 139.552,49 | 36.470,47 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 101419 | TC/PAC 0486/2014 | 682912 | Não | Execução | Execução | 31/12/2014 | 29/12/2021 | 31/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundação Nacional de Saúde | | Ampliação do SIAA de Mairi/Varzea do Poço, SIAA Quixabeira e o SAA de Varzea da Roça | Interno | 23.720.287,13 | 7.135.579,56 | 18.976.229,71 | 0,00 | 0,00 | 18.976.229,71 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200810 | 1022.181-48/2014 | 815163 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 31/12/2014 | 31/12/2021 | 31/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Constução de Praça no município de Água Fria. | Interno | 360.875,84 | 56.640,60 | 360.875,84 | 56.640,60 | 27.807,81 | 388.683,65 | 56.640,60 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 101417 | TC/PAC 0482/2014 | 682911 | Não | Execução | Execução | 31/12/2014 | 26/04/2022 | 31/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Saúde | | Sistema Integrado de Abastecimento de Água - SIAA, que contempla as localidades de Caraibas, Formosa, Marruá, Sitio Burac | Interno | 16.062.850,52 | 2.770.190,11 | 15.650.138,09 | 2.770.190,11 | 219.231,63 | 14.471.098,01 | 2.699.013,94 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECTI | 101403 | 01.0028.00/2014 | 813015 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2014 | 22/06/2022 | 31/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | | Reestruturação de unidades de Centros Digitais de Cidadania - CDC'S | Interno | 1.500.000,00 | 200.000,00 | 750.000,00 | 160.000,00 | 247.461,56 | 701.980,32 | 33.651,60 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 101418 | TC/PAC 0488/2014 | 683291 | Não | Execução | Execução | 31/12/2014 | 27/08/2022 | 31/12/2014 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundação Nacional de Saúde | | Implantação do sistema de esgotamento sanitário de Santa Luzia | Interno | 8.631.025,45 | 3.689.710,98 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200813 | 816053/2014 | 816053 | Não | Execução | Execução | 31/12/2014 | 31/12/2022 | 31/12/2014 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Construção de Centros de Comercialização de Animais no Estado da Bahia e aquisição de equipamentos. | Interno | 365.019,04 | 166.398,22 | 365.019,04 | 195.098,94 | 95.850,05 | 309.139,13 | 140.910,57 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101427 | 00101/2014 | 816170 | Sim | Execução | Execução | 18/06/2015 | 18/06/2022 | 18/06/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Realização de Cursos autorizados no âmbito do Sistema de Universidade Aberta do Brasil - UAB. | Interno | 2.595.339,00 | 25.953,39 | 1.128.939,73 | 25.953,39 | 136.671,85 | 837.310,68 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 101412 | 2.013.00/2012 | 781545 | Sim | Execução | Execução | 19/06/2015 | 23/05/2021 | 19/06/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco | | Execução de obras de macrodrenagem e pavimentação no município de Irecê/BA | Interno | 2.636.412,26 | 160.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 27 | Secretaria do Meio Ambiente | SEMA | 27301 | Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos | 200857 | 12/2015-QUALIAGUA | 0 | Não | Execução | Execução | 01/07/2015 | 03/05/2022 | 01/07/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Agência Nacional de Águas | Banco do Brasil S.A | Adesão do Programa de Estímulo à Divulgação de Dados de Qualidade de Água - QUALIÁGUA, nos termos da RES ANA 1040 D | Interno | 6.600.000,00 | 0,00 | 6.562.771,00 | 0,00 | 80.791,14 | 5.206.377,98 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101426 | 1022/2013 | 684178 | Não | Execução | Execução | 28/07/2015 | 28/06/2022 | 28/07/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Financiadora de Estudos e Projetos | | Execução do Projeto intitulado "Consolidação da Infraestrutura de Equipamentos Multiusuários da Pós-graduação Stricto Ser | Interno | 1.407.444,00 | 1.478.443,00 | 1.390.871,15 | 1.428.443,00 | 83.134,35 | 1.152.419,64 | 794.144,70 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101435 | 817198/2015 | 817198 | Sim | Execução | Execução | 30/09/2015 | 30/04/2022 | 30/09/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Melhoria na condição de formação de recursos humanos para a produção de aprofundamento do conhecimento no program | Interno | 2.396.730,27 | 2.399,14 | 2.396.730,27 | 2.399,14 | 121.361,79 | 2.473.042,34 | 592,44 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 200851 | 424.388-45/2013 | 684976 | Sim | Execução | Execução | 06/10/2015 | 16/10/2022 | 02/10/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário na sede municipal de Irecê. | Interno | 74.664.802,30 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101438 | 817582/2015 | 817582 | Sim | Execução | Execução | 19/10/2015 | 30/04/2022 | 19/10/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Apoio à formação de recursos, a produção e o aprofundamento do conhecimento nos cursos de pós-graduação stricto sensu | Interno | 2.277.922,80 | 2.280,20 | 2.279.771,46 | 0,00 | 73.998,39 | 2.118.083,06 | 947,01 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101434 | 817226/2015 | 817226 | Sim | Execução | Execução | 22/10/2015 | 30/04/2023 | 22/10/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Apoiar os cursos de Pós -Graduação Stricto Sensu da UEFS, proporcionando melhores condições para a formação de recursos | Interno | 1.862.944,52 | 1.864,81 | 1.862.944,52 | 1.864,81 | 165.178,75 | 1.336.713,39 | 0,00 |
| Executivo | 35 | Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização | SEAP | 35101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAP | 101439 | 042768/2015 | 822275 | Sim | Execução | Execução | 30/11/2015 | 25/01/2023 | 30/11/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça | | Aparelhamento de 7 (sete) Unidades Básicas de Saúde das Unidades Prisionais do Estado da Bahia | Interno | 505.502,14 | 506,08 | 505.502,14 | 506,08 | 113.402,70 | 406.837,03 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 101430 | 033242 | 822709 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 22/12/2015 | 31/03/2021 | 22/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Ra | | Formar gestores públicos municipais e estaduais, do Estado da Bahia, sob um olhar territorial de construção e implementação | Interno | 299.140,00 | 30.000,00 | 299.140,00 | 30.000,00 | 67.027,56 | 366.167,56 | 37.967,84 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 101477 | 822800/2015 | 822800 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 22/12/2015 | 11/07/2021 | 22/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária | | Elaboração de Projeto e Implantação de Abastecimento de Água nos Assentamentos Rurais do Estado da Bahia. | Interno | 32.000.000,00 | 320.000,00 | 7.000.000,00 | 69.919,74 | 283.351,53 | 7.283.292,14 | 72.051,14 |
| Executivo | 35 | Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização | SEAP | 35101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAP | 101461 | 824210/2015 | 824210 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 28/12/2015 | 31/07/2021 | 28/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça | | Projeto de Ampliação da Capacitação Profissional e Implantação de Oficinas Permanente. | Interno | 567.171,92 | 14.598,44 | 567.171,92 | 14.489,73 | 56.008,62 | 618.531,99 | 15.931,34 |
| Executivo | 35 | Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização | SEAP | 35101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAP | 101436 | 035492/2015 | 822264 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2015 | 29/07/2022 | 16/11/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça | | Implantação da Central Integrada de Alternativas Penais no Estado da Bahia | Interno | 3.535.646,86 | 92.164,79 | 2.294.312,69 | 92.848,10 | 1.776.779,16 | 2.514.079,01 | 43.370,98 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101494 | 822487/2015 | 822487 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2015 | 30/05/2022 | 29/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Apoio financeiro destinado a Universidade do Estado da Bahia - UNEB, para aquisição de material permanente - ônibus - com | Interno | 300.000,00 | 30.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200892 | 818109/2015 | 818109 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 30/12/2015 | 31/03/2021 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | AQUISIÇÃO DE MÁQUINA FORRAGEIRA COM REBOQUE | Interno | 116.383,50 | 116,50 | 150.000,00 | 51,66 | 9.703,85 | 159.666,63 | 94,99 |
| Executivo | 34 | Secretaria de Políticas para as Mulheres | SPM | 34101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SPM | 101478 | 824614/2015 | 824614 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 30/12/2015 | 20/10/2021 | 30/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Presidência da República | | Inclusão Social e Produtiva para Mulheres Trabalhadoras Rurais Quilombolas | Interno | 400.000,00 | 40.000,00 | 400.000,00 | 40.000,00 | 24.581,06 | 424.435,04 | 37.584,07 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 200850 | TC 442.748-79/2014 | 685684 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2015 | 31/12/2021 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Implantação do Serviço de Esgotamento Sanitário no Município de Eunapolis | Interno | 146.949.170,05 | 86.322.785,57 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECULT | 200860 | 825400 | 825400 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2015 | 30/03/2022 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Cultura | Caixa Econômica Federal | Reforma das instalações físicas do Centro de Cultura Olívia Barradas, com adequação às normas de acessibilidade. As depenc | Interno | 300.000,00 | 10.860,00 | 300.000,00 | 10.860,00 | 16.881,84 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200890 | 818080/2015 | 818080 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2015 | 31/03/2022 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | AQUISIÇÃO DE TRATORES COM IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS | Interno | 1.100.000,00 | 115.081,00 | 1.100.000,00 | 115.081,00 | 120.202,53 | 782.182,22 | 81.831,19 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200866 | 816819/2015 | 816819 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2015 | 30/06/2022 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | AQUISIÇÃO DE PATRULHA MECANIZADA | Interno | 975.000,00 | 33.700,00 | 975.000,00 | 32.877,90 | 63.943,62 | 951.215,10 | 32.877,90 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200882 | 818083/2015 | 818083 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2015 | 30/03/2023 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Tratores com Implementos Agrícolas | Interno | 600.000,00 | 21.800,00 | 600.000,00 | 21.800,00 | 49.416,60 | 538.050,81 | 19.554,03 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200946 | 825047/2015 | 825047 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2015 | 30/03/2023 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | 16 Tratores com Implementos Agrícolas | Interno | 1.956.384,00 | 217.376,00 | 1.958.986,91 | 217.376,00 | 105.581,32 | 1.298.679,15 | 26.390,13 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 101462 | 459.669-83/2015 | 685682 | Não | Execução | Execução | 30/12/2015 | 30/08/2026 | 30/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | | Manejo de águas pluviais, drenagem urbana nos bairros do Bonfim, Boa Viagem e Massaranduba, no município de Salvador - E | Interno | 100.979.735,13 | 90.068,40 | 1.171.000,37 | 0,00 | 52.871,46 | 776.837,10 | 0,00 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 101475 | 0188/2015 | 823507 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 31/12/2015 | 30/06/2021 | 31/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | Construção de módulos sanitários domiciliares no Estado da Bahia. (Camamu/Coaraci/Gongogi,Ibicui, Itajuípe, Itapé) | Interno | 1.200.000,00 | 12.121,21 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 200862 | 825556/2015 | 825556 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2015 | 31/12/2021 | 31/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | APOIO A PROJETO DE INFRAESTRUTURA TURÍSTICA NO MUNICÍPIO DE CATU/BA | Interno | 292.500,00 | 300,00 | 267.551,50 | 267,82 | 12.647,42 | 185.559,29 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101485 | 822120/2015 | 822120 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2015 | 30/09/2022 | 31/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | | Fomentar capacitações, seminário, implantação de Unidades Técnicas Demonstrativas, Unidades de Propagação de Mudas, fo | Interno | 6.057.155,41 | 556.254,59 | 1.266.000,00 | 200.000,00 | 278.873,27 | 673.769,90 | 200.000,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18801 | Coordenação de Desenvolvimento Agrário | 101498 | 821234/2015 | 821234 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2015 | 30/09/2022 | 08/01/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | | Promover ações de apoio a qualificação da demanda, supervisão, vistoria técnica e análise das viabilidades das propostas vol | Interno | 4.277.700,00 | 475.300,00 | 1.100.000,00 | 95.060,00 | 0,00 | 418.795,04 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101458 | 822269/2015 | 822269 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2015 | 07/04/2023 | 31/12/2015 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Educação | | Este convênio tem por objeto a aquisição equipamentos para o Centro de Extensão e Ação Comunitária da UESB, importante | Interno | 100.000,00 | 65.996,67 | 100.000,00 | 2.484,35 | 23.435,74 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 200849 | 0442.753-55/2015 | 685685 | Sim | Execução | Execução | 06/01/2016 | 31/08/2022 | 30/12/2015 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Ampliação do Serviço de Esgotamento Sanitário de Vitória da Conquista | Interno | 17.171.563,33 | 883.413,45 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 200869 | 832131/2016 | 832131 | Sim | Execução | Execução | 01/06/2016 | 30/06/2021 | 01/06/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Implantação de Infraestrutura Urbana na localidade de Banco da Vitória, Ilhéus/Ba, 3ª etapa | Interno | 243.750,00 | 6.250,00 | 121.875,00 | 0,00 | 9.087,68 | 30.185,07 | 0,00 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19601 | Fundo Estadual de Saúde | 101487 | 832224/2016 | 832224 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 24/06/2016 | 31/12/2021 | 24/06/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | AQUISIÇÃO DE PRODUTOS MÉDICOS DE USO ÚNICO | Interno | 1.499.996,00 | 0,00 | 1.499.996,00 | 0,00 | 222.201,87 | 1.731.584,26 | 0,00 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19201 | Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia | 101500 | 836278/2016 | 836278 | Sim | Execução | Execução | 28/09/2016 | 31/12/2022 | 28/09/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | Aquisição de Equipamento e Material Permanente para a Unidade de Hematologia e Hemoterapia. | Interno | 137.260,00 | 0,00 | 137.260,00 | 0,00 | 18.863,86 | 10.000,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101505 | 834319/2016 | 834319 | Sim | Execução | Execução | 11/11/2016 | 11/11/2022 | 11/11/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Curso de mestrado PROFLETRAS na UESC no âmbito da UAB | Interno | 99.000,00 | 1.000,00 | 100.000,00 | 0,00 | 13.059,95 | 41.508,86 | 1.000,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200872 | 830789/2016 | 830789 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 05/12/2016 | 30/03/2021 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Retroescavadeira e Tratores com Implementos Agrícolas | Interno | 700.000,00 | 21.300,00 | 700.000,00 | 20.487,45 | 21.768,25 | 721.070,29 | 21.123,97 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200875 | 830798/2016 | 830798 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 05/12/2016 | 30/03/2022 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | quisição de Tratores com Implementos Agrícolas e Caminhão Caçamba | Interno | 736.649,10 | 7.440,90 | 736.649,10 | 7.440,90 | 39.526,65 | 724.858,20 | 7.321,80 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200873 | 836064/2016 | 836064 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Trator com Implementos Agrícolas | Interno | 400.000,00 | 23.300,00 | 400.000,00 | 23.300,00 | 17.322,30 | 338.952,63 | 19.245,53 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200879 | 830781/2016 | 0 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Tratores com implementos agrícolas e Caçamba | Interno | 1.000.000,00 | 45.490,00 | 1.000.000,00 | 45.490,00 | 50.330,46 | 881.683,53 | 39.538,60 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200880 | 834946/2016 | 834946 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Tratores com Implementos Agrícolas | Interno | 300.000,00 | 4.200,00 | 300.000,00 | 4.200,00 | 13.540,83 | 279.347,59 | 3.910,80 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200881 | 833223/2016 | 833223 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Trator com Kit de Implementos Agrícolas | Interno | 300.000,00 | 5.840,00 | 300.000,00 | 5.840,00 | 14.386,99 | 294.784,55 | 5.738,51 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200893 | 8331992016 | 833199 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Veículo e Caminhão Frigorifico - Feira do Peixe | Interno | 350.000,00 | 493.350,00 | 350.000,00 | 493.350,00 | 46.286,81 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200902 | 8307962016 | 830796 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de máquinas e/ou equipamentos agrícolas, e infraestrutura para cadeia da agricultura familiar. | Interno | 608.710,00 | 130.441,47 | 608.710,00 | 130.441,47 | 49.567,43 | 350.700,92 | 68.554,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200904 | 8349402016 | 834940 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de máquinas e/ou equipamentos agrícolas, bem como infraestrutura para cadeia da agricultura familiar | Interno | 483.142,00 | 130.562,47 | 483.142,00 | 130.562,47 | 49.238,27 | 267.372,13 | 26.435,79 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200906 | 830780/2016 | 830780 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de 07 Tratores com Implementos Agrícolas. | Interno | 979.824,00 | 89.776,00 | 979.824,00 | 89.776,00 | 48.965,54 | 637.158,15 | 14.810,73 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200908 | 833209/2016 | 833209 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 30/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de 33 Tratores com Implementos Agrícolas | Interno | 5.271.215,00 | 243.085,00 | 5.271.215,00 | 243.085,00 | 226.761,46 | 4.728.241,37 | 218.045,47 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200907 | 830784/2016 | 830784 | Sim | Execução | Execução | 05/12/2016 | 31/03/2023 | 05/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de 08 Tratores com Implementos Agrícolas | Interno | 1.300.000,00 | 125.800,00 | 1.300.000,00 | 125.800,00 | 74.297,32 | 845.361,60 | 23.930,24 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECTI | 200889 | 834274 | 834274 | Sim | Execução | Execução | 07/12/2016 | 06/04/2023 | 07/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | Banco do Brasil S.A | Implantação do Centro Vocacional Tecnológico no município de Camaçari/BA. | Interno | 1.000.000,00 | 10.000,00 | 1.000.000,00 | 10.000,00 | 111.493,15 | 5.235,99 | 0,00 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28201 | Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia | 101524 | 837574/2016 | 837574 | Sim | Execução | Execução | 22/12/2016 | 15/12/2022 | 22/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnoló | | Implantar o Programa de Pesquisa para o SUS: gestão compartilhada em saúde (PPSUS), Edição 2016, do Departamento de Ci | Interno | 4.500.000,00 | 2.500.000,00 | 1.200.000,00 | 2.500.000,00 | 3.724.940,42 | 4.200.007,64 | 1.819.400,82 |
| Executivo | 34 | Secretaria de Políticas para as Mulheres | SPM | 34101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SPM | 101528 | 837306/2016 | 837306 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 23/12/2016 | 31/03/2021 | 23/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres | | Apoio à rede de atendimento, tendo em vista a efetividade de ações de prevenção que garantam o empoderamento das mul | Interno | 483.824,00 | 6.000,35 | 483.824,00 | 5.739,78 | 20.527,59 | 504.479,45 | 4.799,97 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18802 | Superintendência Baiana de Assistência Técnica e Extensão Rural | 101530 | 839144/2016 | 839144 | Sim | Execução | Execução | 26/12/2016 | 31/12/2022 | 26/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | | AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS E COMPUTADORES PARA ATENDIMENTO A AGRICULTORES (AS) FAMILIARES DO ESTADO DA BAHIA | Interno | 700.000,00 | 70.000,00 | 700.000,00 | 72.858,16 | 71.757,63 | 664.552,10 | 66.447,90 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12201 | Fundação da Criança e do Adolescente | 101520 | 839457/2016 | 839457 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2016 | 30/12/2021 | 28/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça | | Proporcionar formação inicial e continuada para qualificar a ação dos profissionais das diversas áreas do atendimento das un | Interno | 344.444,40 | 34.444,44 | 344.444,40 | 34.444,44 | 47.142,99 | 246.466,20 | 22.522,50 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SJDHDS | 101515 | 016/2016 | 839234 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2016 | 30/09/2022 | 29/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome | | Fortalecimento do SISAN a partir do apoio aos seus componentes estaduais CONSEA, CAISAN. | Interno | 999.000,00 | 1.000,00 | 999.000,00 | 1.000,00 | 29.099,64 | 36.180,84 | 0,00 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200897 | 841199/2016 | 841199 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 30/12/2016 | 30/03/2021 | 30/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Máquinas e Implementos Agrícolas. | Interno | 17.799.459,60 | 423.140,40 | 17.799.459,60 | 1.048.595,07 | 876.698,16 | 18.676.157,76 | 1.043.841,42 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECTI | 200888 | 839566 | 839566 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 30/09/2021 | 30/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | Banco do Brasil S.A | Implantação de infraestrutura compartilhada para apoio à pesquisa em ambiente de difusão científica: fabricação digital: rob | Interno | 1.800.000,00 | 18.000,00 | 0,00 | 18.000,00 | 1.319,53 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SJDHDS | 101525 | 017/2016 | 839462 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 30/12/2021 | 30/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS | | Promover a formação continuada de conselheiros tutelares e de direitos da criança e do adolescente do Estado da Bahia. | Interno | 2.217.400,00 | 221.840,00 | 700.000,00 | 163.339,00 | 69.374,55 | 323.726,22 | 8.727,40 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101589 | 839962/2016 | 839962 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 30/12/2016 | 31/01/2022 | 30/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de veículos automotores para atendimento de discentes, técnicos e professores em atividades de extensão e pesqu | Interno | 250.000,00 | 2.525,25 | 250.000,00 | 2.393,02 | 13.176,94 | 263.090,58 | 2.525,25 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 101573 | 840497/2016 | 840497 | Não | Execução | Execução | 30/12/2016 | 28/02/2022 | 30/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Saúde | | Capacitação e assessoria técnica visando elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico de Municípios no Estado da | Interno | 1.624.974,51 | 0,00 | 812.487,25 | 0,00 | 9.163,89 | 756.238,16 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200927 | 1032.705-04/2016 | 830590 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 25/05/2022 | 30/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação de vias no município Ipirá. | Interno | 638.725,00 | 640,00 | 319.362,50 | 778,11 | 15.899,42 | 136.019,15 | 138,11 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200917 | 1028.825-88/2016 | 830199 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 30/12/2016 | 30/05/2022 | 30/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação de vias no município de Feira da Mata e Santa Maria da Vitória. | Interno | 640.000,00 | 8.977,65 | 640.000,00 | 9.820,16 | 9.039,93 | 553.499,36 | 7.208,80 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 101507 | 838551/2016 | 838551 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 30/09/2022 | 23/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Meio Ambiente | | Recuperação florestal em áreas de preservação permanente no entorno de nascentes e faixas marginais dos cursos d'agua lo | Interno | 2.863.654,34 | 29.910,00 | 2.063.628,56 | 24.160,00 | 171.819,19 | 650.260,68 | 20.865,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200923 | 1028.986-83/2016 | 829151 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 16/10/2022 | 30/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação de vias nos municípios de Jequié. | Interno | 2.965.600,00 | 2.191.813,12 | 567.615,84 | 473.663,10 | 18.885,32 | 246.541,35 | 379.074,16 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200914 | 1028.821-96/2016 | 830320 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 26/12/2022 | 30/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação de vias no município de Jaguarari. | Interno | 275.216,95 | 275,49 | 137.608,48 | 0,00 | 2.132,71 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101521 | 836125/2016 | 836125 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 09/01/2023 | 30/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de 01 (um) Micro ônibus e 02 (dois) veículos pick up para atender aos discentes, docentes e técnicos em atividades | Interno | 200.000,00 | 50.905,00 | 200.000,00 | 101.810,00 | 29.921,92 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101522 | 840748/2016 | 840748 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 31/01/2023 | 30/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de equipamentos e materiais permanentes para atender as atividades administrativas, de ensino, pesquisa e extens | Interno | 800.000,00 | 10.000,00 | 800.000,00 | 10.000,00 | 99.040,25 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101604 | 841529/2016 | 841529 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 31/01/2023 | 30/12/2016 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de equipamentos para o Laboratório de Geotecnia e Mecânica dos Solos no curso de Engenharia Civil. | Interno | 100.000,00 | 1.010,10 | 101.010,10 | 0,00 | 6.598,44 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200939 | 840145/2016 | 840145 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2016 | 30/03/2023 | 30/12/2016 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | AQUISIÇÃO DE TRATORES COM IMPLEMENTOS, CAMINHÃO DE LEITE E BALANÇAS DE FRUTAS | Interno | 759.074,55 | 25.825,45 | 759.074,55 | 25.825,45 | 59.095,96 | 581.073,92 | 19.769,06 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101549 | TC PAR 201700603 | 603 | Não | Execução | Execução | 30/04/2017 | 30/04/2023 | 30/04/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Reprodução de material didático pré-qualificado pelo Ministério da Educação para apoio a formação e a prática docente, cor | Interno | 12.186.064,80 | 0,00 | 12.186.064,80 | 0,00 | 1.253.009,56 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101535 | 843371/2017 | 843371 | Sim | Execução | Execução | 23/06/2017 | 23/06/2022 | 23/06/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Implantação, oferta e reoferta de cursos de graduação e pós-graduação a distância no âmbito do Sistema Universidade Aberta | Interno | 1.470.810,05 | 14.856,67 | 811.166,68 | 0,00 | 34.306,16 | 457.680,19 | 14.856,67 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101543 | 843480/2017 | 843480 | Sim | Execução | Execução | 28/08/2017 | 01/03/2022 | 28/08/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Aquisição de equipamentos de uso compartilhado destinados à melhoria da estrutura de pesquisa científica e tecnológica dos | Interno | 439.600,00 | 30.000,00 | 439.600,00 | 30.000,00 | 58.908,64 | 329.019,00 | 19.489,69 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101539 | 843396/2017 | 843396 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 31/08/2017 | 31/12/2021 | 31/08/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Apoiar a aquisição de equipamentos destinados à melhoria da infraestrutura de pesquisa científica e tecnológica nos prograr | Interno | 549.780,00 | 54.978,00 | 549.780,00 | 54.978,00 | 45.669,46 | 614.263,24 | 38.367,50 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101554 | 820690/2015 | 820690 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 04/09/2017 | 05/09/2021 | 04/09/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco | | AQUISIÇÃO DE TRATORES COM IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS | Interno | 948.980,00 | 227.676,00 | 948.980,00 | 166.423,03 | 33.974,13 | 975.931,36 | 173.139,60 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101541 | 848870/2017 | 848870 | Sim | Execução | Execução | 12/09/2017 | 31/12/2022 | 12/09/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Oferta do Mestrado Profissional em Matemática oferecido pela UESB-BA, no campus de Vitoria da Conquista, contemplando | Interno | 100.000,00 | 1.500,00 | 100.000,00 | 1.500,00 | 17.265,15 | 6.916,44 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101540 | 843408/2017 | 843408 | Sim | Execução | Execução | 22/09/2017 | 31/12/2021 | 22/09/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Aquisição de equipamentos de uso compartilhado destinados à melhoria da estrutura de pesquisa científica e tecnológica dos | Interno | 748.000,00 | 75.000,00 | 823.000,00 | 0,00 | 24.996,26 | 821.949,36 | 75.000,00 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200948 | 850928/2017 | 850928 | Sim | Execução | Execução | 16/10/2017 | 30/03/2022 | 16/10/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Máquinas e Implementos Agrícolas para os municípios do Estado da Bahia. | Interno | 77.114.397,74 | 8.500.908,86 | 77.114.397,74 | 8.500.511,12 | 2.641.797,05 | 76.119.009,60 | 8.002.490,26 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8501 | Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia | 101570 | 842024/2016 | 842024 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 17/10/2017 | 26/09/2021 | 17/10/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco | | Elaboração do projeto básico e execução dos serviços de contenção de processos erosivos das margens do Rio São Francisco | Interno | 18.800.000,00 | 188.000,00 | 640.000,00 | 110.000,00 | 2.623,10 | 642.623,10 | 110.227,51 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8501 | Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia | 101572 | 842215/2016 | 842215 | Sim | Execução | Execução | 17/10/2017 | 26/09/2022 | 17/10/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco | | Identificação, recuperação e conservação de nascentes com intervenções dem APPs e áreas de recarga, nas bacias dos rios C | Interno | 6.000.000,00 | 40.000,00 | 2.101.522,24 | 40.000,00 | 17.534,61 | 1.803.815,44 | 40.000,00 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8501 | Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia | 101571 | 842213/2016 | 842213 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 08/11/2017 | 18/10/2021 | 08/11/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco | | Realização de levantamento batimétrico e dragagem nas áreas de influência de pontos de captação de projetos públicos de ir | Interno | 4.000.000,00 | 40.000,00 | 0,00 | 30.000,00 | 0,00 | 0,00 | 30.388,42 |
| Executivo | 32 | Secretaria de Turismo | SETUR | 32101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETUR | 101567 | 852741/2017 | 53034 | Sim | Execução | Execução | 13/12/2017 | 13/01/2021 | 13/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | | Formação e fortalecimento das Instâncias de Governança das Regiões Turísticas do Estado da Bahia, constantes no Mapa do | Interno | 178.121,70 | 178,30 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19201 | Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia | 101553 | 852628/2017 | 852628 | Sim | Execução | Execução | 13/12/2017 | 15/10/2022 | 13/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | Aquisição de Equipamento e Material Permanente para Unidade de Hematologia e Hemoterapia | Interno | 105.896,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19201 | Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia | 101552 | 852112/2017 | 852112 | Sim | Execução | Execução | 13/12/2017 | 23/12/2022 | 13/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | Aquisição de Equipamento e Material Permanente para Unidade de Hematologia e Hemoterapia | Interno | 199.765,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22202 | Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia | 101546 | 853103/2017 | 853103 | Sim | Execução | Execução | 13/12/2017 | 31/12/2022 | 11/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cultura | | Fomentar ações de produção, difusão e preservação do conhecimento histórico, social e cultural. | Interno | 480.000,00 | 481,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101547 | TC PAR 201701013 | 1013 | Não | Execução | Execução | 14/12/2017 | 31/12/2022 | 14/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de instrumentos musicais - Fanfarra | Interno | 3.156.142,80 | 0,00 | 3.080.000,00 | 0,00 | 146.741,10 | 3.156.142,80 | 0,00 |
| Executivo | 14 | Casa Civil | CASA CI | 14801 | Superintendência de Proteção e Defesa Civil | 101556 | TC 0458/2017 | 692255 | Não | Execução | Execução | 15/12/2017 | 24/05/2022 | 14/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Secretaria Nacional de Defesa Civil | | ACÕES DE RESTABELECIMENTO DE ABASTECIMENTO EMERGENCIAL DE ÁGUA POTÁVEL ATRAVÉS DE ALUGUEL DE CARROS P | Interno | 14.215.500,00 | 0,00 | 14.215.500,00 | 0,00 | 0,00 | 11.405.820,57 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101559 | 851927/2017 | 851927 | Sim | Execução | Execução | 20/12/2017 | 31/12/2022 | 20/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Implementação, oferta e expansão do curso de Mestrado Profissional em Matemática em Rede Nacional ¿ PROFMAT, no âm | Interno | 99.000,00 | 1.000,00 | 100.000,00 | 0,00 | 6.014,06 | 43.463,31 | 1.000,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101565 | 851661/2017 | 851661 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 27/12/2017 | 26/04/2021 | 26/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | | Implantação de Laboratório de Análise físico químicas e sensorial de cacau e chocolates do Sul da Bahia para inovação tecno | Interno | 500.000,00 | 55.547,76 | 0,00 | 55.547,76 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101562 | 844103/2017 | 844103 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 27/12/2017 | 31/12/2021 | 27/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Aquisição de equipamentos de uso compartilhado destinados a melhoria da estrutura de pesquisa científica e tecnológica dos | Interno | 396.000,00 | 36.000,00 | 396.000,00 | -14.905,00 | 26.216,39 | 284.455,00 | 0,00 |
| Executivo | 30 | Secretaria de Promoção da Igualdade Racial | SEPROM | 30101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEPROMI | 101569 | 852804/2017 | 852804 | Sim | Execução | Execução | 27/12/2017 | 31/12/2021 | 27/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Ra | | Capacitação/Formação de servidores públicos e técnicos da administração municipal e dirigentes de organizações da socieda | Interno | 150.000,00 | 3.000,00 | 150.000,00 | 3.000,00 | 0,00 | 88.700,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101598 | 853096/2017 | 853096 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 27/12/2017 | 27/02/2022 | 26/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | | Fomentar apropriações tecnológicas éticas, críticas, contextualizadas e colaborativas na educação básica, por meio do desen | Interno | 200.000,00 | 10.500,00 | 0,00 | 10.500,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200950 | 1040.986-49/2017 | 846170 | Sim | Execução | Execução | 27/12/2017 | 21/03/2023 | 27/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação e drenagem de vias no municípios de Amélia Rodrigues BA. | Interno | 493.100,00 | 500,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 200961 | 843817/2017 | 843817 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2017 | 28/12/2022 | 28/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | Caixa Econômica Federal | Reforma e adequação da praça esportiva do Centro Social Urbano - CSU Delmiro Gouveia, localizado no município de Paulo A | Interno | 975.000,00 | 138.850,52 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200954 | 1041.110-81/2017 | 862343 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 29/12/2017 | 31/12/2021 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação e drenagem de vias no municípios de Souto Soares-BA. | Interno | 465.926,85 | 466,39 | 465.926,85 | 393,49 | 2.808,00 | 468.734,85 | 393,49 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101580 | 859562/2017 | 859562 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 01/08/2022 | 29/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de equipamentos e softwares para a implantação de uma infraestrutura de rede wireless no campus da UEFS e Qua | Interno | 367.413,68 | 22.586,32 | 135.360,00 | 22.586,32 | 0,00 | 135.360,00 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200953 | 1040.985-24/2017 | 857044 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 29/12/2017 | 25/09/2022 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação e drenagem de vias no municípios de Feira de Santana-BA. | Interno | 476.047,04 | 500,00 | 476.047,04 | 500,00 | 10.111,98 | 52.183,04 | 500,00 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SIHS | 200958 | 844834/2017 | 844834 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 29/12/2022 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Apoio à Elaboração de Planos de Saneamento Básico em Municípios com População superior a 50 mil habitantes no Estado d | Interno | 1.628.951,10 | 3.264,50 | 309.436,97 | 3.264,50 | 6.325,55 | 187.620,89 | 0,00 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19201 | Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia | 200956 | 851436/2017 | 851436 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 31/12/2022 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | Caixa Econômica Federal | Reforma de Unidade de Atenção Especializada em Saúde | Interno | 4.666.706,76 | 0,00 | 1.841.959,91 | 0,00 | 0,00 | 937.577,36 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200972 | 854938/2017 | 854938 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 31/12/2022 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de 05 tratores com equipamentos agricolas | Interno | 340.958,00 | 102.772,00 | 340.958,00 | 102.772,00 | 28.014,71 | 132.420,23 | 39.914,27 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200952 | 1044.948-89/2017 | 856919 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 17/02/2023 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação e drenagem de vias no municípios de Itajuípe - BA. | Interno | 390.768,98 | 7.290,46 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200964 | 846810/2017 | 846810 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 30/03/2023 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | AQUISIÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS | Interno | 1.200.000,00 | 106.800,00 | 1.200.000,00 | 106.800,00 | 68.149,26 | 775.952,90 | 106.798,62 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200965 | 846785/2017 | 846785 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 30/03/2023 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Trator com Implementos Agrícolas e Caminhão Baú Carga Seca | Interno | 650.970,00 | 72.330,00 | 650.970,00 | 72.330,00 | 42.654,26 | 500.769,57 | 55.641,07 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200976 | 861475/2017 | 861475 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 30/03/2023 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de máquinas e Implementos Agrícolas, Veículos e Barracas de feira | Interno | 700.000,00 | 26.086,76 | 700.000,00 | 26.086,76 | 43.245,14 | 420.405,22 | 15.663,26 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200955 | 1044.898-14/2017 | 862494 | Sim | Execução | Execução | 29/12/2017 | 24/05/2023 | 29/12/2017 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação e drenagem de vias no município de Conceição do Almeida-BA. | Interno | 246.373,18 | 500,00 | 49.274,64 | 500,00 | 67,37 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101581 | 863572/2017 | 863572 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2017 | 25/02/2022 | 30/12/2017 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Construção de Duas residências Quilombolas no campus da UEFS em Feira de Santana-BA | Interno | 328.000,00 | 97.652,08 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 400100 | 001/2018 | 0 | Não | Execução | Execução | 26/02/2018 | 26/02/2021 | 26/02/2018 | Convênio Municipal | Convênio Municipal | Transferência Voluntária | Fundo Municipal de Educação -Pref Itapetinga | | Qualificação e capacitação dos professores da Rede Municipal de Educação, através do Programa de Pós-Graduação em Edu | Interno | 500.000,00 | 0,00 | 225.000,00 | 0,00 | 4.364,66 | 224.279,45 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101566 | 858413/2017 | 858413 | Sim | Execução | Execução | 08/03/2018 | 08/03/2023 | 08/03/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Educação | | Custeio da oferta dos cursos e do núcleo da Universidade Aberta do Brasil na UESB. | Interno | 2.421.428,50 | 24.215,00 | 934.290,51 | 24.215,00 | 49.124,97 | 581.605,33 | 23.400,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101575 | 864048/2018 | 864048 | Sim | Execução | Execução | 02/04/2018 | 01/04/2022 | 02/04/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Implementação e a oferta do curso PROFQUI - Programa de Mestrado Profissional em Química pela Universidade Estadual do | Interno | 100.000,00 | 1.000,00 | 100.000,00 | 1.000,00 | 6.846,74 | 23.888,82 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101692 | TC PAR 201801857-5 | 18575 | Não | Execução | Execução | 07/06/2018 | 30/06/2023 | 07/06/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | LABORATRIO DE INFORMTICA - MODELO PROINFO | Interno | 76.650,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101586 | TC PAR 201801911-4 | 19114 | Não | Prestação de Contas | Em análise | 12/06/2018 | 31/07/2021 | 12/06/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de ônibus escolar - ORE 3 | Interno | 228.912,00 | 0,00 | 228.912,00 | 0,00 | 1.275,38 | 230.181,65 | 0,00 |
| Executivo | 26 | Secretaria de Desenvolvimento Urbano | SEDUR | 26101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEDUR | 200967 | 1052.721-83/2018 | 866657 | Sim | Execução | Execução | 26/06/2018 | 29/07/2022 | 26/06/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério das Cidades | Caixa Econômica Federal | Pavimentação e Drenagem de Vias no Município de Paripiranga no Estado da Bahia. | Interno | 460.952,38 | 106.515,73 | 92.190,50 | 0,00 | 126,05 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101578 | TC PAR 201802684-3 | 873 | Não | Execução | Execução | 29/06/2018 | 29/07/2022 | 28/06/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Realizar eventos formativos com foco na base comum curricular, em colaboração com os municípios. | Interno | 10.077.398,47 | 0,00 | 10.077.368,06 | 0,00 | 663.149,62 | 5.748.612,00 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22301 | Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia | 201016 | 870605/2018 | 870605 | Sim | Execução | Execução | 29/06/2018 | 10/08/2022 | 29/06/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Revitalização do Conjunto Arquitetônico Solar Ferrão, no município de Salvador/BA. | Interno | 460.952,38 | 1.047,62 | 92.190,48 | 0,00 | 0,00 | 40.841,53 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101700 | TC PAR 201802637-5 | 26375 | Não | Execução | Execução | 29/06/2018 | 29/04/2023 | 29/06/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Adquirir equipamentos de cozinha.( Bebedouro/Fogão industrial/Refrigerador) | Interno | 28.616,57 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101591 | 433/2016 | 694630 | Não | Execução | Execução | 03/07/2018 | 02/07/2023 | 03/07/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Financiadora de Estudos e Projetos | | PROJETO INTITULADO "SERVIÇO DE ÔMICAS MULTIUSUÁRIOS ATUALIZADO DO CENTRO DE BIOTECNOLOGIA E GENÉTICA". | Interno | 2.266.000,00 | 90.000,00 | 2.269.290,87 | 0,00 | 87.317,84 | 486.133,85 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22202 | Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia | 101590 | 875016/2018 | 875016 | Sim | Execução | Execução | 24/07/2018 | 31/12/2022 | 24/07/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cultura | | Fomentar a Cultura Afro baiana e brasileira - Celebrando os 220 Anos da Revolta dos Búzios | Interno | 250.000,00 | 251,00 | 128.611,41 | 0,00 | 0,00 | 61.784,72 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22301 | Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia | 201015 | 870142/2018 | 870142 | Sim | Execução | Execução | 30/07/2018 | 31/05/2022 | 30/07/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Cidadania | Caixa Econômica Federal | Obras e Serviços de Engenharia. | Interno | 222.857,14 | 0,00 | 222.857,14 | 0,00 | 0,00 | 67.411,35 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECULT | 101601 | 874062 | 874062 | Sim | Execução | Execução | 01/08/2018 | 30/11/2022 | 01/08/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cultura | | A programação será composta de conferências, palestras, mesas redondas, oficinas, rodas de conversa, cotação de histórias. | Interno | 120.000,00 | 6.000,00 | 0,00 | 6.000,00 | 214,12 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101642 | TC PAR 201803398-5 | 33985 | Não | Execução | Execução | 08/08/2018 | 31/08/2022 | 08/08/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de condicionadores de ar. | Interno | 104.733,43 | 794,09 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101643 | TC PAR 201803400-5 | 34005 | Não | Execução | Execução | 08/08/2018 | 31/08/2022 | 08/08/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | ADQUIRIR INSTRUMENTOS MUSICAIS. | Interno | 90.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200986 | 877340/2018 | 877340 | Sim | Execução | Execução | 27/09/2018 | 27/09/2022 | 27/09/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de tratores com implementos agrícolas para diversos Territórios de Identidade do Estado da Bahia | Interno | 966.110,02 | 77.922,88 | 966.110,02 | 77.922,88 | 7.459,05 | 887.413,03 | 71.575,47 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECULT | 101603 | 878676 | 878676 | Sim | Execução | Execução | 28/09/2018 | 01/07/2022 | 28/09/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cultura | | objetivo dinamizar os espaços culturais, com características cênicas, da SECULT Ba, através de seleção pública de propostas a | Interno | 250.000,00 | 15.000,00 | 0,00 | 15.000,00 | 69,22 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 201014 | 872905/2018 | 872905 | Sim | Execução | Execução | 28/09/2018 | 28/09/2022 | 28/09/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de tratores com implementos | Interno | 631.775,93 | 632,41 | 631.775,93 | 632,41 | 5.929,03 | 505.093,20 | 0,00 |
| Executivo | 19 | Secretaria da Saúde | SESAB | 19201 | Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia | 101592 | 872057/2018 | 872057 | Sim | Execução | Execução | 03/10/2018 | 01/12/2022 | 03/10/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Saúde | | Aquisição de Equipamento e Material Permanente para Unidade de Hematologia e Hemoterapia | Interno | 105.000,00 | 0,00 | 83.958,44 | 0,00 | 0,00 | 930,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 101593 | 878968/2018 | 878968 | Sim | Execução | Execução | 11/10/2018 | 20/06/2022 | 11/10/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | | Realização da Copa de Futebol Feminino Loreta Valadares, no Estado da Bahia | Interno | 175.000,00 | 2.402,80 | 104.581,16 | 2.402,80 | 1.572,00 | 44.438,60 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200995 | 872910/2018 | 872910 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 30/10/2018 | 30/10/2022 | 30/10/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvime | Caixa Econômica Federal | Requalificação, ampliação e revitalização da Central de Abastecimento e Comercialização no Município de Vitoria da Conquis | Interno | 476.319,05 | 39.815,95 | 0,00 | 39.815,95 | 2.452,06 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200992 | 872908/2018 | 872908 | Sim | Execução | Execução | 31/10/2018 | 31/10/2022 | 31/10/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Apoiar o fortalecimento produtivo, através da aquisição de tratores com implementos agrícolas e caminhão caçamba. | Interno | 2.832.514,73 | 142.731,27 | 2.366.989,98 | 142.731,27 | 89.143,88 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11301 | Universidade do Estado da Bahia | 101595 | 877397/2018 | 877397 | Sim | Execução | Execução | 07/11/2018 | 31/12/2022 | 07/11/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Apoiar ações de pesquisa e pós-graduação seja através do custeio da participação dos discentes/docentes em eventos com a | Interno | 99.000,00 | 1.000,00 | 59.184,23 | 1.000,00 | 4.818,32 | 12.736,11 | 0,00 |
| Executivo | 8 | Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento | SIHS | 8501 | Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia | 101597 | 610700/2018 | 879612 | Sim | Execução | Execução | 12/11/2018 | 21/08/2022 | 12/11/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco | | Execução das obras e serviços de engenharia para construção das redes de distribuição de água e ligações domiciliares das lo | Interno | 2.371.000,00 | 629.452,91 | 1.732.965,22 | 460.067,13 | 18.269,16 | 1.041.466,96 | 460.067,13 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200985 | 872903/2018 | 872903 | Sim | Execução | Execução | 20/11/2018 | 30/10/2021 | 30/10/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | AQUISIÇÃO DE TRATORES COM IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS | Interno | 966.110,02 | 10.277,98 | 783.206,48 | 10.277,98 | 793,18 | 783.205,88 | 10.277,98 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101600 | 870856/2018 | 870856 | Sim | Execução | Execução | 26/11/2018 | 26/11/2022 | 26/11/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Super | | Implementação, oferta e expansão do curso de Mestrado Profissional em Química em Rede Nacional ¿ PROFQUI, no âmbito | Interno | 99.000,00 | 1.000,00 | 100.000,00 | 0,00 | 4.297,50 | 6.187,12 | 1.000,00 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 200983 | 879537/2018 | 879537 | Sim | Execução | Execução | 28/11/2018 | 30/12/2022 | 28/11/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Máquinas e Implementos Agrícolas para municípios do Estado da Bahia. | Interno | 55.851.421,41 | 1.244.957,59 | 55.851.421,41 | 1.244.957,59 | 1.399.386,08 | 43.147.531,83 | 1.224.055,17 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200993 | 872909/2018 | 872909 | Sim | Execução | Execução | 29/11/2018 | 29/11/2022 | 29/11/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Agrário | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Tratores com Implementos Agrícolas. | Interno | 469.276,75 | 469,77 | 469.276,75 | 469,77 | 1.861,07 | 433.347,04 | 433,80 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101632 | 122/2018 | 0 | Não | Execução | Execução | 11/12/2018 | 11/12/2021 | 11/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Financiadora de Estudos e Projetos | | Conclusão da obra do pavilhão de ampliação do Centro de Biotecnologia e Genética da UESC | Interno | 1.750.872,12 | 1.800,00 | 1.750.872,12 | 1.800,00 | 42.416,83 | 1.750.871,08 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22202 | Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia | 101607 | 879878/2018 | 879878 | Sim | Execução | Execução | 11/12/2018 | 30/04/2022 | 06/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cultura | | Programação diversificada em 06 (seis) eventos literários da Bahia | Interno | 300.000,00 | 301,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 30 | Secretaria de Promoção da Igualdade Racial | SEPROM | 30101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEPROMI | 101625 | 875456/2018 | 875456 | Sim | Execução | Execução | 18/12/2018 | 30/07/2022 | 18/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Secretaria Especial dos Direitos Humanos | | Encontro Estadual da Juventude Negra para a Década Afrodescendente | Interno | 200.000,00 | 4.000,00 | 0,00 | 4.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101612 | 879620/2018 | 879620 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 20/12/2018 | 31/12/2021 | 20/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Empresa Brasil de Comunicação | | TV DIGITAL II- Aquisição de equipamentos para a TV UESB que possibilitem a transição do sinal analógico para o sinal digital | Interno | 170.000,00 | 1.717,17 | 170.000,00 | 1.627,61 | 1.966,79 | 171.831,97 | 1.717,17 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21301 | Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia | 101619 | 881200/2018 | 881200 | Sim | Execução | Execução | 20/12/2018 | 30/06/2022 | 20/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | | Realização do Evento Esporte Cidadão, nos Municípios do estado da Bahia/BA. | Interno | 102.271,00 | 3.082,56 | 62.672,17 | 3.082,56 | 0,00 | 9.880,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101627 | 0113/2016 | 11316 | Não | Execução | Execução | 20/12/2018 | 20/12/2022 | 20/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Financiadora de Estudos e Projetos | | Ampliação e modernização da infraestrutura laboratorial multiusuária para incremento de produção científica na pós-gradua | Interno | 827.711,55 | 16.555,00 | 813.310,28 | 0,00 | 42.147,70 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21301 | Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia | 101620 | 881305/2018 | 881305 | Sim | Execução | Execução | 20/12/2018 | 31/12/2022 | 20/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | | Implantação e Desenvolvimento do Programa Segundo Tempo ¿ Paradesporto, no Estado da Bahia/BA | Interno | 200.000,00 | 2.555,49 | 0,00 | 2.555,49 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 34 | Secretaria de Políticas para as Mulheres | SPM | 34101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SPM | 101630 | 872115/2018 | 872115 | Sim | Execução | Execução | 21/12/2018 | 31/05/2022 | 21/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres | | Fortalecimento de organizações produtivas de trabalhadoras rurais, através da aquisição de equipamentos (casas de farinha, r | Interno | 830.000,00 | 47.300,00 | 830.000,00 | 47.300,00 | 9.800,43 | 686.000,00 | 40.900,00 |
| Executivo | 24 | Secretaria de Infraestrutura | SEINFRA | 24101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEINFRA | 101645 | TC 0006/2018 | 2 | Não | Execução | Execução | 21/12/2018 | 28/02/2023 | 21/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Infraestrutura | | Reforma e ampliação da Pista de Pouso e Decolagem - PPD, do Pátio de Aeronaves e da Taxiway -TWY; construção do Novo T | Interno | 45.000.000,00 | 0,00 | 995.841,44 | 0,00 | 39.562,85 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12201 | Fundação da Criança e do Adolescente | 101623 | 879777/2018 | 879777 | Sim | Execução | Execução | 26/12/2018 | 30/06/2022 | 26/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Secretaria Nacional de Cidadania | | Adequar a infraestrutura da Fundação da Criança e do Adolescente - FUNDAC, através da aquisição de bens permanentes par | Interno | 1.136.135,00 | 227.227,00 | 1.136.135,00 | 227.227,00 | 12.867,62 | 842.994,45 | 212.265,75 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101701 | 201804594-5 | 45945 | Não | Execução | Execução | 26/12/2018 | 30/04/2023 | 26/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Adquirir equipamentos e utensílios de cozinha | Interno | 28.675,07 | 1.939,98 | 0,00 | 1.939,98 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SJDHDS | 101599 | 019/2018 | 880616 | Sim | Execução | Execução | 27/12/2018 | 30/09/2022 | 27/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome | | Implementação de cisternas de placas de 16 mil litros para famílias de povos e comunidades tradicionais no semiárido da Bah | Interno | 28.206.232,60 | 73.158,22 | 4.881.409,52 | 73.158,22 | 5.885,66 | 3.780.155,06 | 38.415,70 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SJDHDS | 101608 | 028/2018 | 880910 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2018 | 31/12/2021 | 28/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome | | Aquisição de veículos para auxiliar as atividades de distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos no âmbito dos programas | Interno | 3.323.430,00 | 33.570,00 | 3.323.430,00 | 33.570,00 | 0,00 | 3.207.600,00 | 32.400,00 |
| Executivo | 20 | Secretaria da Segurança Pública | SSP | 20101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SSP | 101609 | 880016/2018 | 880016 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 28/12/2018 | 29/01/2022 | 28/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça | | Modernizar a PMBA por meio de aquisição de viaturas | Interno | 2.140.000,00 | 316.007,44 | 2.140.000,00 | 316.007,44 | 29.524,83 | 2.091.334,00 | 316.007,44 |
| Executivo | 20 | Secretaria da Segurança Pública | SSP | 20101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SSP | 101613 | 880014/2018 | 880014 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 28/12/2018 | 29/01/2022 | 28/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça | | Potencializar operacionalidade da Policia Militar da Bahia através da aquisição de viaturas | Interno | 293.067,00 | 31.557,00 | 293.067,00 | 30.347,81 | 3.853,60 | 296.711,07 | 31.557,00 |
| Executivo | 20 | Secretaria da Segurança Pública | SSP | 20101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SSP | 101610 | 880022/2018 | 880022 | Sim | Prestação de Contas | Em análise | 28/12/2018 | 03/04/2022 | 28/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça | | Aparelhar a PMBA através de aquisição de viaturas | Interno | 350.000,00 | 61.000,00 | 329.875,78 | 59.930,43 | 4.671,38 | 334.378,50 | 62.465,48 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECTI | 101637 | 01014/2018 | 878683 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2018 | 28/04/2022 | 28/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Banco do Brasil S.A | | Implantar Praça da Ciência para promover e incentivar o conhecimento científico de maneira lúdica e interativa para desenvo | Interno | 1.000.000,00 | 83.633,08 | 1.000.000,00 | 83.663,08 | 66.048,38 | 245.305,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21301 | Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia | 101622 | 882017/2018 | 882017 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2018 | 31/08/2022 | 28/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Esporte | | Implantação e Desenvolvimento do Programa Segundo Tempo - Padrão, no Estado da Bahia/BA | Interno | 500.000,00 | 18.447,88 | 0,00 | 18.447,88 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 101611 | 875327/2018 | 875327 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2018 | 31/01/2023 | 28/12/2018 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | TV DIGITAL I - Aquisição de equipamentos para a TV UESB que possibilitem a transição do sinal analógico para o sinal digital, r | Interno | 100.000,00 | 1.010,10 | 46.948,00 | 1.010,10 | 347,22 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 200994 | 872911/2018 | 872911 | Sim | Execução | Execução | 28/12/2018 | 30/03/2023 | 28/12/2018 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvime | Caixa Econômica Federal | Aquisição de Veículos utilitários e Barracas de feira livre para diversos Municípios do Estado da Bahia. | Interno | 282.357,00 | 7.542,66 | 282.357,00 | 7.542,66 | 10.371,19 | 99.048,81 | 2.645,91 |

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: E3ODK2MTI5

Ref.2806502-3

Este documento foi assinado eletronicamente por 1 representante legal da PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMACARI.
Para verificar as assinaturas, vá ao site https://pmc.ba.gov.br/autenticacao/validacao, digitando o código: ESODK2MTI5

Sua autenticidade pode ser verificada no PortalTCE/BA através do QRCode ou no endereço eletrônico https://www.tce.ba.gov.br/autenticidade, digitando o código: ESODK2MTI5

Ref.2806502-4

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECULT | 201042 | 905686/2020 | 905686 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2020 | 31/12/2023 | 31/12/2020 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Obra de reforma das instalações físicas do Centro de Cultura Olívia João Gilberto, em juazeiro, com adequação às normas uni | Interno | 287.306,20 | 12.532,57 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SJDHDS | 201051 | 903903/2020 | 903903 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2020 | 31/12/2023 | 31/12/2020 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | Caixa Econômica Federal | Emenda destinada a aquisição de instrumentos musicais para o NEOJIBA e reforma de parte da estrutura do Parque de Queim | Interno | 481.105,00 | 500,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 24 | Secretaria de Infraestrutura | SEINFRA | 24801 | Superintendência de Infraestrutura de Transportes da Bahia | 201036 | 904022/2020 | 0 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2020 | 31/12/2024 | 31/12/2020 | Contrato de Repasse | Contrato de Repasse | Transferência Voluntária | Ministério da Economia | Caixa Econômica Federal | Recapeamento das vias asfálticas, com vistas a fomentar a instalação de empresas e geração de empregos. | Interno | 2.387.500,00 | 3.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 20 | Secretaria da Segurança Pública | SSP | 20801 | Polícia Militar da Bahia | 101777 | BACEN/DESEG-50139/2020 | 0 | Não | Execução | Execução | 01/01/2021 | 01/01/2026 | 23/11/2020 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Banco Central Brasil | | Cooperação para a o desenvolvimento, a operacionalização e o aperfeiçoamento de atividades de policiamento ostensivo na | Interno | 2.467.000,00 | 0,00 | 986.800,00 | 0,00 | 21.956,84 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 400107 | 001/2021 PMC/FME | 0 | Não | Execução | Execução | 19/01/2021 | 19/10/2023 | 19/01/2021 | Convênio Municipal | Convênio Municipal | Transferência Voluntária | Fundo Municipal de Educação do Município de Cordeiros - Ba | | Oferta de 04 (quatro) vagas, em nível de Mestrado, no Programa de Pós-Graduação em Educação da UESB, para qualificar e c | Interno | 100.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 28 | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação | SECTI | 28101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECTI | 101774 | 902527/2020 | 902527 | Sim | Execução | Execução | 01/02/2021 | 01/08/2022 | 29/12/2020 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Ciência e Tecnologia | | Implantação de um laboratório compartilhado (Espaço do Fazer) de uso público para a prática educativa, laboral e de inovaçã | Interno | 250.000,00 | 2.500,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101778 | 2621/2020 | 0 | Não | Execução | Execução | 26/02/2021 | 26/02/2022 | 26/02/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Financiadora de Estudos e Projetos | | Este Convênio tem por objeto a transferência de recursos financeiros, pela CONCEDENTE ao CONVENENTE, para a execução | Interno | 57.600,00 | 58,00 | 57.658,00 | 0,00 | 1.357,00 | 0,00 | 58,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101787 | TC PAR 202101660-5 | 16605 | Não | Execução | Execução | 09/03/2021 | 05/03/2023 | 09/03/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de Kit Cozinha/Refeitório, Kit Laboratório de Agricultura Orgânica e Laboratório de Química. | Interno | 200.000,00 | 162.764,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101786 | TC PAR 202101927-3 | 19273 | Não | Execução | Execução | 09/03/2021 | 09/03/2023 | 09/03/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | REALIZAR EVENTOS FORMATIVOS (SEMINÁRIO/CONFERÊNCIA/OFICINA) COM FOCO NA BASE NACIONAL COMUM CURRICUL | Interno | 1.784.552,81 | 18.025,79 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11302 | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia | 400108 | 001/2021 PMVC/SMED | 0 | Não | Execução | Execução | 11/03/2021 | 11/01/2024 | 11/03/2021 | Convênio Municipal | Convênio Municipal | Transferência Voluntária | Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista | | Qualificação e capacitação dos professores efetivos da Rede Municipal de Educação, através do Programa Pós-Graduação er | Interno | 300.000,00 | 0,00 | 300.000,00 | 0,00 | 3.415,95 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101783 | TC PAR 202103379-5 | 33795 | Não | Execução | Execução | 08/06/2021 | 07/06/2023 | 08/06/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | KIT BANDA 2 (4 TROMPETES EM SIB.4 TROMBONES DE MARCHA EM SIB.1 TROMPAS DA MARCHA EM SIB.1 EUPHONIUM EM : | Interno | 198.672,80 | 2.006,80 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101784 | TC PAR 202103377-5 | 33775 | Não | Execução | Execução | 08/06/2021 | 07/06/2023 | 08/06/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de Equipamento de Climatização. | Interno | 297.478,29 | 3.004,83 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101788 | TC PAR 202103376-8 | 33768 | Não | Execução | Execução | 08/06/2021 | 07/06/2023 | 08/06/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de KIT Ensino Médio, EJA e EJA Médio | Interno | 211.745,60 | 2.138,84 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21301 | Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia | 101797 | 909748/2021 | 909748 | Sim | Execução | Execução | 10/08/2021 | 10/11/2022 | 10/08/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cidadania | | Realização do Evento Esporte e Lazer na praça, no Estado da Bahia | Interno | 150.000,00 | 1.500,00 | 0,00 | 1.500,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101801 | 661/2021 | 0 | Não | Execução | Execução | 05/10/2021 | 05/10/2022 | 05/10/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Financiadora de Estudos e Projetos | | Este Convênio tem por objeto a transferência de recursos financeiros, pela CONCEDENTE ao CONVENENTE, para a execução | Interno | 89.697,00 | 100,00 | 89.697,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101799 | 911251/2021 | 911251 | Sim | Execução | Execução | 14/10/2021 | 14/06/2024 | 14/10/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | Aquisição de máquinas e/ou equipamentos agrícolas. | Interno | 348.575,00 | 18.590,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101800 | 911256/2021 | 911256 | Sim | Execução | Execução | 14/10/2021 | 14/06/2024 | 14/10/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | Aquisição de Tratores com Implementos Agrícolas | Interno | 955.000,00 | 20.925,83 | 955.000,00 | 20.925,83 | 8.569,39 | 63.635,00 | 1.365,00 |
| Executivo | 20 | Secretaria da Segurança Pública | SSP | 20803 | Corpo de Bombeiros Militar da Bahia | 101802 | 916838/2021 | 916838 | Sim | Execução | Execução | 29/10/2021 | 05/04/2023 | 29/10/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça e Segurança Publica | | Modernizar o Corpo de Bombeiros Militar da Bahia, por meio da aquisição de equipamentos operacionais de desencarcerame | Interno | 260.000,00 | 176.527,36 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 20 | Secretaria da Segurança Pública | SSP | 20801 | Polícia Militar da Bahia | 101792 | 918008/2021 | 918008 | Sim | Execução | Execução | 29/10/2021 | 30/04/2023 | 29/10/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Justiça e Segurança Publica | | Fortalecer a Polícia Militar da Bahia por meio da aquisição de viaturas | Interno | 3.160.000,00 | 153.750,05 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 101820 | 911254/2021 | 911254 | Sim | Execução | Execução | 19/11/2021 | 19/07/2024 | 19/11/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS | Interno | 238.750,00 | 14.686,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 10 | Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura | SEAGRI | 10101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEAGRI | 101821 | 911595/2021 | 911595 | Sim | Execução | Execução | 22/11/2021 | 22/07/2024 | 22/11/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | Aquisição de Maquinas e Implementos Agrícolas | Interno | 1.910.000,00 | 161.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101824 | 916949/2021 | 916949 | Sim | Execução | Execução | 24/11/2021 | 24/11/2024 | 24/11/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Legal | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Construção do Laboratório Interdisciplinar de Ciências e Extensão Universitária (LICEU) do Observatório Astronômico Antare: | Interno | 700.000,00 | 526.772,49 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11303 | Universidade Estadual de Feira de Santana | 101819 | 914075/2021 | 914075 | Sim | Execução | Execução | 01/12/2021 | 01/12/2024 | 01/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Legal | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Este convênio tem por objetivo o investimento para modernização da tecnologia da informação para o ensino pós pandemia | Interno | 956.545,00 | 73.371,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22201 | Fundação Cultural do Estado da Bahia | 101803 | 916687/2021 | 916687 | Sim | Execução | Execução | 02/12/2021 | 31/05/2023 | 30/11/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | | Pagamento de prêmio a 07 artistas da macrorregião do Estado da Bahia. As obras comporão o acervo da FUNCEB. | Interno | 100.000,00 | 5.000,00 | 0,00 | 5.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21301 | Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia | 101798 | 909687/2021 | 909687 | Sim | Execução | Execução | 06/12/2021 | 06/09/2023 | 06/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cidadania | | Implementação e Desenvolvimento do Projeto Esporte e Lazer na Comunidade, no Estado da Bahia | Interno | 439.993,00 | 6.783,76 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101804 | 919125/2021 | 919125 | Sim | Execução | Execução | 09/12/2021 | 09/08/2024 | 09/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Legal | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | Aquisição de Maquinas e equipamentos | Interno | 20.410.656,33 | 817.898,25 | 0,00 | 817.898,25 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11304 | Universidade Estadual de Santa Cruz | 101833 | 919244/2021 | 919244 | Sim | Execução | Execução | 13/12/2021 | 13/12/2024 | 13/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | Aquisição de material e de infra estrutura para o desenvolvimento das ações de extensão que promoverão eventos artísticos | Interno | 902.212,00 | 26.175,07 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21301 | Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia | 101796 | 911143/2021 | 911143 | Sim | Execução | Execução | 14/12/2021 | 14/09/2023 | 14/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cidadania | | Implementação e Desenvolvimento do Projeto Comunidade Ativa ¿ Núcleos de Esporte e Lazer no Estado da Bahia | Interno | 1.500.000,00 | 16.648,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 11 | Secretaria da Educação | SEC | 11101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SEC | 101809 | TC 202140336-5 | 403365 | Não | Execução | Execução | 15/12/2021 | 15/12/2023 | 15/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação | | KIT BANDA 2 (4 TROMPETES EM SIB.4 TROMBONES DE MARCHA EM SIB.1 TROMPAS DA MARCHA EM SIB.1 EUPHONIUM EM : | Interno | 140.000,00 | 5.948,80 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SECULT | 101829 | 918313/2021 | 918313 | Sim | Execução | Execução | 17/12/2021 | 01/04/2023 | 14/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | | Realizar curso de formação e qualificação voltado para profissionais do campo cultural baiano | Interno | 100.000,00 | 8.931,20 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101823 | 913978/2021 | 913978 | Sim | Execução | Execução | 21/12/2021 | 21/08/2024 | 21/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Legal | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | Aquisição de maquinas com Implementos Agrícolas. | Interno | 1.375.200,00 | 72.890,90 | 0,00 | 72.890,90 | 1.017,11 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101818 | 910294/2021 | 910294 | Sim | Execução | Execução | 22/12/2021 | 22/08/2024 | 22/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Legal | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | Aquisição de Maquinas e Implementos Agrícolas | Interno | 573.000,00 | 91.936,12 | 0,00 | 91.936,12 | 1.282,87 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 12 | Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social | SJDHDS | 12101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SJDHDS | 101806 | 919486/2021 | 919486 | Sim | Execução | Execução | 24/12/2021 | 31/05/2023 | 24/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cidadania | | Apoio ao desenvolvimento contínuo das ações do Programa de Alimenta Brasil, modalidade Incentivo à Produção e ao Consu | Interno | 5.477.028,82 | 1.369.257,21 | 5.477.028,82 | 1.369.257,21 | 173.976,00 | 2.267.554,61 | 219.938,93 |
| Executivo | 14 | Casa Civil | CASA CI\ | 14801 | Superintendência de Proteção e Defesa Civil | 101825 | PORT. 3.366/2021 | 0 | Não | Execução | Execução | 29/12/2021 | 27/06/2022 | 29/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Legal | Secretaria Nacional de Defesa Civil | | A LIBERAÇÃO DOS RECURSOS AUTORIZADO PARA AÇÕES DE RESPOSTAS. | Interno | 1.075.200,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 21 | Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte | SETRE | 21101 | Assessoria de Planejamento e Gestão - SETRE | 101831 | 911568/2021 | 911568 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2021 | 30/06/2023 | 30/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Cidadania | | Realização do evento Mais Futebol no Estado da Bahia - Copinhas | Interno | 4.041.037,00 | 94.897,88 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101817 | 924.523/2021 | 924523 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2021 | 30/12/2023 | 30/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco | | AQUISIÇÃO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS AGRÍCOLAS | Interno | 1.661.700,00 | 85.212,71 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101832 | 924523/2021 | 48275 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2021 | 30/12/2023 | 30/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Legal | Ministério do Desenvolvimento Regional | | Aquisição de Máquinas e Implementos Agrícolas | Interno | 1.661.700,00 | 85.212,71 | 0,00 | 85.212,71 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 18 | Secretaria de Desenvolvimento Rural | SDR | 18401 | Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional | 101826 | 920779/2021 | 920779 | Sim | Execução | Execução | 30/12/2021 | 30/09/2024 | 27/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | | Aquisição de Tratores com Implementos Agrícolas, Microtratores com implementos, barracas de feira, Máquinas forrageiras e | Interno | 1.910.000,00 | 58.572,59 | 0,00 | 58.572,59 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22201 | Fundação Cultural do Estado da Bahia | 101816 | 924302/2021 | 924302 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2021 | 30/06/2023 | 30/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | | Criação de espetáculo de dança sobre o universo da infância com a realização de um total de 06 (seis) apresentações pública: | Interno | 120.000,00 | 2.000,00 | 0,00 | 2.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Executivo | 22 | Secretaria de Cultura | SECULT | 22202 | Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia | 101815 | 920811/2021 | 920811 | Sim | Execução | Execução | 31/12/2021 | 24/10/2024 | 21/12/2021 | Convênio Federal | Convênio Federal | Transferência Voluntária | Ministério do Turismo | | Equipamentos | Interno | 300.000,00 | 301,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | **Totais** | **5.132.234.249,51** | **795.622.889,74** | **3.058.363.466,73** | **464.401.815,62** | **291.395.055,38** | **2.558.669.143,57** | **391.398.682,47** |

Este documento foi assinado eletronicamente.
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: E3ODK2MTI5

# Cotejamento da Equipe de Auditoria

| | |
|---|---|
| **PROTOCOLO** | **TCE/004972/2022** |
| **NATUREZA** | **DOCUMENTO - RESPOSTA À NOTIFICAÇÃO** |
| **PROCESSO DE REFERÊNCIA** | **TCE/003537/2022** |
| **NATUREZA** | **PRESTAÇÃO DE CONTAS - PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR** |
| **GESTOR** | **RUI COSTA DOS SANTOS** |
| **EXERCÍCIO** | **2021** |
| **CONSELHEIRO RELATOR** | **JOÃO EVILÁSIO VASCONCELOS BONFIM** |

# PARECER DE AUDITORIA

## 1 INTRODUÇÃO

Trata-se de resposta do Exmo. Sr. Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos, subscrita pela Procuradoria Geral do Estado (PGE)[1], em atenção à Notificação deste TCE[2], conforme despacho do Exmo. Sr. Conselheiro João Evilásio Vasconcelos Bonfim[3], Relator das Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021.

O referido expediente foi juntado ao processo de Prestação de Contas do Governador[4], o qual foi remetido à 7ª CCE, em 31/05/2022, para que as Coordenadorias de Controle Externo do TCE/BA se pronunciassem sobre as informações apresentadas.

## 2 ANÁLISE

Com a finalidade de facilitar o entendimento deste relatório, a Auditoria estruturou o presente parecer em tópicos, na mesma ordem do documento apresentado pela PGE.

1 TCE/004972/2022.
2 Ofício nº 001330/2022 / TCE/SEG/GECON (Ref. 2800614-1).
3 Ref..2800221-1.
4 TCE/003537/2022.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

**Sugestões de ressalva 1[5] e determinação 1[6]**

No que diz respeito à não apresentação dos resultados das ações de governança do PPA (Anexo II, item a, da Resolução Normativa nº 164/2015 deste Tribunal), a resposta apresentada pela PGE reitera as alegações anteriormente apresentadas a este Tribunal pela SEPLAN, constante do Ofício GABSEC/CASA CIVIL nº 84/2022[7], já abordadas na Seção Analítica, no sentido de não haver pendência de tais informações, por considerar que "a governança do PPA é operacionalizada pelos processos Acompanhar Ação Governamental, Monitorar Programas do PPA e Avaliar Desempenho de Programas do PPA", e que as informações previstas na Resolução Normativa nº 164/2015 deste Tribunal "constam diretamente ou como subsídios na elaboração dos conteúdos avaliativos" do Relatório de Execução do Plano Plurianual Participativo PPA 2020-2023, Ano II – 2021 e do Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023, Ano II – 2021.

Todavia, a Auditoria reitera que o Relatório de Execução do PPA e o Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA compreendem o resultado do processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação do PPA, não representando resultados de governança, visto que não há, nos referidos relatórios, informações relacionadas aos encaminhamentos e decisões provenientes dos resultados desses processos.

Com relação à ausência de justificativas para o não atingimento dos resultados, considerando os indicadores publicados no PPA, o índice de referência no ano-base e o índice esperado para cada ano (Anexo II, item b, da Resolução Normativa nº 164/2015 deste Tribunal), a PGE reitera que não há pendência, alegando a impossibilidade de o Relatório de Avaliação de Desempenho de Programas do PPA apresentar a informação requerida, "[…] **uma vez que no atual modelo conceitual do PPA, Lei Estadual nº 14.172, de 06/11/2019, o componente Indicador de Programa não contempla índices esperados, seja anual ou quadrienal**". (grifo do original)

Pelo exposto, a Auditoria entende que as justificativas trazidas pela PGE não são capazes de modificar o posicionamento da Auditoria quanto ao não atendimento aos itens a e b, do Anexo II, da Resolução Normativa nº 164/2015 deste Tribunal.

5 1) ausência dos documentos e informações na prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, relativos ao art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (item 2.2.1). A irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2019 e 2020.

6 1) encaminhar a este Tribunal, no prazo de 90 dias, os documentos e informações ausentes da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, referidos no art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1 da Seção Analítica (item 2.2.1).

7 TCE/004096/2022.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

Com relação à ausência de informações em notas explicativas sobre os recursos recebidos mediantes convênios e sobre as contingências decorrentes de litígios que o Estado é réu, a PGE informou que a SEFAZ, por intermédio da DICOP, solicitará as unidades responsáveis as devidas informações para inclusão nas Notas Explicativas às DCCEs de 2022. Ou seja, as situações identificadas permanecem, razão pela qual a Auditoria reforça opinativo pela ressalva e determinação.

Registre-se que não houve manifestação para o apontamento relativo à ausência de informações em notas explicativas sobre os repasses por convênios a prefeitura e ONGs. Por consequência, a inconsistência também deve ser ressalvada e objeto de determinação.

**Sugestão de ressalva 2**[8]

A manifestação da PGE não contém elementos suficientes para afastar a sugestão de ressalva nº 2, bem como as evidências detalhadas no item 2.5.2.1 da Seção Analítica, cujo conteúdo foi pautado nas situações que geraram também a sugestão de determinação nº 2.

No tocante ao explicitado pela PGE, em sua resposta, de que a ressalva indicada "representa tentativa da Auditoria de impor ao Estado da Bahia metodologia federal que a Auditoria julga mais adequada, indicando normas ou manuais do Governo Federal", no que se refere à inclusão de índice esperado para os indicadores do PPA, cabe destacar que, ao contrário do entendimento da PGE, as análises auditoriais procedidas, em obediência às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), pautaram-se, dentre outros princípios, na ética, na independência, no ceticismo e zelo profissionais. Ademais, cabe registrar o que estabelece art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

> A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Dito isso, considerando que o planejamento é o lastro a direcionar as demais peças constitucionais (LDO e LOA) e, consequentemente, a gestão fiscal, a ressalva e

8 2) deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA e, consequentemente, comprometem a aferição dos resultados alcançados pelos Programas de Governo em 2021 (item 2.5). A irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

determinação, sugeridas pela Auditoria, além de versarem sobre elementos previstos no próprio texto constitucional[9], visam assegurar a existência formal destes elementos, de modo a possibilitar a devida e satisfatória transparência da ação governamental proposta, em observância ao princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, tendo a sociedade como beneficiária primária de seus resultados e *accountability*. Assim, requerer a inclusão, por parte da Administração, de índice esperado, ou seja, metas para os indicadores de desempenho, passa ao largo de se configurar impor balizamento sobre questão meritória e discricionária de conteúdo de política pública, consubstanciando-se, portanto, no garantir da plena transparência de propósitos por parte da Administração na condução da coisa pública. É, assim, nutrir a peça constitucional de planejamento dos elementos necessários à devida visibilidade do intento dos esforços da ação governamental, permitindo a salutar mensuração de desempenho prevista no texto constitucional.

Sobre o tema, cumpre resgatar a manifestação da Conselheira Carolina Costa[10]:

> […] as determinações e eventuais recomendações que sejam emitidas neste ambiente são direcionadas ao Poder Executivo e não diretamente a pessoa do senhor governador, pois dizem respeito especificamente ao aprimoramento da gestão pública, concretizada a partir da correção de desconformidades (função corretiva) ou de possíveis melhoramentos (função pedagógica) sinalizadas pelo Controle Externo.
> [...]
> Pelo exposto, em concordância com a Auditoria, entendo permanecer cabível a expedição de determinação semelhante no âmbito dessas Contas de Governo e que o seu atendimento só tem a favorecer a transparência devida a sociedade. A ausência de projeção anual para os indicadores do PPA compromete o acompanhamento, monitoramento e avaliação dos programas de governo. Dada a sua precedência sobre as demais ações da Administração, estas também restam comprometidas em caso de deficiências no planejamento.

**Sugestão de determinação 2[11] e de alerta 1[12]**

A PGE trouxe suas considerações acerca das determinações relativas às peças de planejamento, manifestando o entendimento de que o TCE/BA não pode impor

9 Art.165 […] §1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.
10 TCE/002683/2021, ref. 2636714.
11 2) adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 066, de 2020, deste Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II e 165, §1º da CF/1988, ao art. 159, §7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, §1º, 48, caput e §1º, da LRF (item 2.5.2.1).
12 1) fragilidades dos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas comprometem a aferição dos resultados dos programas (item 2.5).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

balizamentos ao exercício de competência legislativa privativa do Governador do Estado, qualquer que seja o conteúdo das normas elaboradas, requerendo, assim, o afastamento da determinação proposta no item 2 (item 2.5.2.1 da Seção Analítica).

Em relação às deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que comprometem a aferição dos resultados dos programas do PPA 2020-2023, a PGE informou:

> […] Ressaltamos que, desde as primeiras auditorias operacionais realizadas a partir de 2015, as sistemáticas de planejamento, monitoramento e avaliação tem sido objeto de análise e melhoria continuada pela Seplan, visando solucionar as deficiências apontadas pela Corte de Contas.
> […]
> Além disso, no documento Ref.2799915-57 e Ref.2799915-58, a própria Auditoria reconhece o avanço da Administração na elaboração e revisão do PPA.

Cabe registrar que os avanços observados pela Auditoria, como mencionado pela PGE, referem-se ao processo de avaliação. Por sua vez, as análises realizadas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 – Ano II, detalhadas no item 2.5.2.1 da Seção Analítica, demonstraram, ainda, a persistência de deficiências no planejamento, que comprometem a metodologia de avaliação e os resultados de desempenho apresentados para os Programas do PPA.

Ademais, as irregularidades que fundamentaram a determinação nº 2, bem como as evidências detalhadas no item 2.5.2.1 da Seção Analítica, têm sido objeto de recorrentes recomendações deste Tribunal, como pode ser observado nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020.

Em relação ao pontuado pela PGE, quanto a não ser cabível determinação, considerando a conversão do item a da Resolução nº 066/2020[13] deste Tribunal em recomendação, cabe ressaltar que a referida deliberação, para naquilo que lhe competir, adotar medidas necessárias à revisão do Plano, foi expedida ao dirigente máximo da SEPLAN, o que difere do processo em pauta que trata das contas do Chefe do Poder Executivo, titular da iniciativa constitucional de estabelecer a peça de planejamento.

Por fim, sobre esse aspecto, cabe pontuar o pronunciamento da Auditoria Geral do Estado (AGE), Relatório nº 04/2022[14], a seguir transcrito:

> A partir dos trabalhos realizados, constatou-se que a Seplan tem buscado implementar mudanças no sentido de melhorar os processos de

13 TCE/010782/2019.
14 TCE/001729/2022.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

> monitoramento e avaliação dos Programas, **contudo, observaram-se distorções e inconsistências que devem ser corrigidas pela secretaria e pelas unidades finalísticas, uma vez que podem comprometer o resultado final da avaliação de desempenho**. (grifo da Auditoria)

Pelo exposto, não obstante as ações tomadas pelo estado, como mencionado pela PGE em sua resposta, as irregularidades verificadas pela Auditoria, como demonstrado, são recorrentes e indicam a persistência de falhas identificadas desde, pelo menos, o exercício de 2015, notadamente quanto àquelas referentes à estruturação dos indicadores e metas do PPA. Assim, a Auditoria reafirma a sugestão de determinação nº 2, decorrente dos achados auditoriais comentados no item 2.5.2.1 da Seção Analítica, assim como pela manutenção da sugestão de expedição do alerta nº 1.

**Sugestão de determinação 3**[15]

A PGE trouxe suas considerações acerca das sugestões de determinações relativas às peças de planejamento, manifestando o entendimento de que o TCE/BA não pode impor balizamentos ao exercício de competência legislativa privativa do Governador do Estado, qualquer que seja o conteúdo das normas elaboradas, requerendo, assim, o afastamento da determinação proposta no item 3 (item 2.6.1).

Com relação à sugestão de determinação relativa ao item 2.6.1, a PGE não enfrentou as questões apontadas pela Auditoria, tais como: enviar a proposta orçamentária à Assembleia Legislativa, sem contemplar dotações suficientes para o custeio das despesas.

A utilização de mais de 50% de créditos adicionais suplementares, financiados por anulação total/parcial de dotações, como ocorreu em 2021, representando o montante de R$16,3 bilhões, é indicativo de deficiência no planejamento orçamentário, visto que a abertura desses créditos ocorre por ato discricionário do Poder Executivo.

Pelo exposto, a Auditoria entende que as justificativas trazidas pela PGE não são capazes de modificar o opinativo exarado anteriormente, portanto, mantém-se a determinação no sentido de cumprir com o quanto disposto no art. 105, inciso XI e no art. 160, §6º, inciso III da CE/1989, por meio do aprimoramento dos mecanismos de planejamento do orçamento, antes do seu encaminhamento, via PLOA, à Assembleia Legislativa.

15 3) cumprir com o quanto disposto no art. 36, inciso VII e no art. 86 da CE/1989, por meio do aprimoramento dos mecanismos de planejamento do orçamento, antes do seu encaminhamento, via PLOA, à Assembleia Legislativa (item 2.6.1).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

## Sugestão de ressalva 3[16]

As alegações apresentadas pela PGE não afastam o achado auditorial de terem sido pagos, pelo menos, R$8,58 milhões de encargos moratórios no exercício de 2021. Também não são expostos argumentos que afastem o fato da subavaliação dos encargos no exercício em questão, sendo afirmado apenas que “o problema de mensuração não irá se repetir”. Por fim, não foi apresentada nenhuma razão sobre a falta de providências para responsabilização e ressarcimento pelo dano causado ao erário.

Pelo exposto, a Auditoria ressalta que as ponderações apresentadas pela PGE não se mostraram suficientes para reverter a sugestão da ressalva do item 2.6.3.2.

## Sugestão de ressalva 4[17]

As alegações trazidas pela PGE, no tocante à ressalva às Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), não demonstraram a capacidade de mudar o entendimento da Auditoria.

Assim como nas alegações apresentadas em 2020, quase a totalidade do texto já havia sido apresentada no Plano de Ação referente ao “Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia 2020”, encaminhado pela Auditoria Geral do Estado da Bahia (AGE).

A Auditoria transcreve **o mesmo** trecho abaixo (**presente também nas alegações apresentadas pela PGE em relação às Contas de Governo de 2020**), considerado suficiente para exemplificar a sua discordância, que será comentado em seguida:

> Em verdade, a resposta para este entendimento que TCE mantém na análise das contas de Governo deveria ser um questionamento ao próprio Tribunal, para ser esclarecido, nos casos analisados pelo TCE referentes a Despesas de Exercícios Anteriores, como o Estado deveria executar tais pagamentos, considerando que o fato gerador da despesa tenha ocorrido em exercícios anteriores.

A Auditoria esclarece, mais uma vez, que a contabilização para despesas cujo o fato gerador tenha ocorrido em exercício encerrado é realmente no elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores (DEA). Ocorre que, as análises auditoriais em processos de pagamentos de DEA verificaram que despesas vêm sendo

16 3) pagamentos de encargos moratórios (multa e juros) de, pelo menos, R$8,58 milhões no exercício de 2021. A Auditoria também identificou a ocorrência de subavaliação do montante pago com encargos moratórios e falta de providências para responsabilização e ressarcimento (item 2.6.3.2).

17 4) execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Do total de R$1.328,3 milhões executados como DEA em 2021, a Auditoria analisou processos de pagamentos que totalizaram R$244,4 milhões. Constatou-se que 100% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal (item 2.6.3.5).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

executadas, sem que o registro do empenho seja devidamente realizado no momento que o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964 determina, ocasionando DEA sem os requisitos legais. Em outras palavras, a equipe técnica ressalva que a amostra auditorial tem revelado que quase a totalidade da despesa referente à DEA é plenamente conhecida no exercício do fato gerador e tem o seu reconhecimento postergado para posterior registro como DEA no exercício seguinte.

Registre-se que o "engavetamento" de despesa pública, cujos fatos geradores já tenham ocorrido ainda no exercício corrente, para posterior registro como DEA, causa distorções em vários demonstrativos contábeis e financeiros.

A Auditoria entende que as alegações apresentadas pela PGE fogem do tema central, uma vez que a discussão não deve ser entre executar as despesas por meio do DEA ou se tornar inadimplente. Após a execução forçada por meio do elemento de despesa 92 – DEA, o responsável pelo retardamento do registro do empenho (engavetamento de despesa executada e conhecida) deve ser devidamente responsabilizado e a prática irregular deve ser imediatamente corrigida.

A Auditoria tem identificado, de forma recorrente ao longo dos exercícios, **a execução de despesas sem o prévio empenho, postergando a execução para os exercícios seguintes**, contrariando o art. 165 da CF/1988, que trata do princípio da anualidade; ao art. 35 da Lei Federal nº 4.320/1964, que estabelece que pertencem ao exercício as despesas nele empenhadas; art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, que trata sobre a vedação de despesas sem prévio empenho; e, dentre outros dispositivos legais que estariam sendo desrespeitados, haveria também a burla à LOA aprovada pelo Poder Legislativo, fato este já comentado na Seção Analítica das Contas de Governo, exercício de 2020.

Quanto às alegações sobre as providências que foram tomadas para o saneamento das referidas irregularidades, a Auditoria destaca que as ações não têm se mostrado suficientes para sanarem as inconsistências, uma vez que os exames auditoriais constataram a permanência das falhas apontadas desde o exercício de 2016, ou seja, recorrente, **tendo sido objeto de ressalva nas Contas de 2018, 2019 e 2020.**

Pelo exposto, a Auditoria ratifica a sugestão de ressalva para as irregularidades referentes à execução de despesas por meio de DEA, sem os requisitos legais, ao tempo que reitera, **mais uma vez**, que a situação identificada é grave.

### Sugestão de determinação 9[18]

A explanação apresentada pela PGE apenas reforça o entendimento da Auditoria, no sentido de que houve extrapolação dos créditos orçamentários nas referidas secretarias no exercício de 2021.

18 9) Assegurar que não sejam assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários, forçando a execução mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual, no art. 37, inciso IV, da LRF e nos arts. 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

Diferente do que alega a PGE, ao afirmar que "fica demonstrado que o problema detectado pelo TCE é pontual", esse achado da Auditoria é recorrente, tendo sido apontado na Seção Analítica das Contas de Governo, exercício de 2020 (item 2.6.3.5.1).

Outro esclarecimento que se faz necessário, é em relação à alegação transcrita a seguir:

> Portanto, 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.

Essa explanação evidencia que houve uma burla à LOA 2021, aprovada pelo Poder Legislativo. Ao longo do exercício, não foram realizadas modificações orçamentárias nas dotações das secretarias nas quais se observou as já referidas irregularidades, que suportassem o volume de despesas executadas por meio de DEA.

As demais alegações, no sentido de utilizar o argumento das disponibilidades de caixa serem suficientes para fazer frente ao volume de despesas irregularmente executadas, não podem prosperar. Existe um ordenamento jurídico que estabelece as regras que norteiam a execução das despesas públicas, que não pode ser ignorado. As despesas devem ser empenhas previamente e os registros contábeis devem ser realizados no momento do fato gerador da despesa, na forma da lei, não cabendo ao ordenador de despesa escolher o momento mais oportuno para realizar tais ações.

**Sugestão de determinação 10[19]**

A argumentação trazida pela PGE sobre a tempestividade dos registros contábeis, sejam estes no sistema orçamentário ou patrimonial, causam estranheza. Isso porque há uma tentativa de utilizar um entendimento que está posto no MCASP, acerca da Lei Federal nº 4.320/1964, para concluir, em seguida, sobre a correição da postergação do reconhecimento da despesa pública. Ocorre que a citação realizada nada tem a ver com a questão levantada pela Auditoria.

É notório que os registros contábeis sob as óticas patrimonial e orçamentária podem se diferenciar em algumas situações. No sistema orçamentário, no entanto, não há

19 10) Que os registros contábeis relacionados as despesas públicas sejam realizados: a) de forma tempestiva, em consonância com o regime de competência; b) em conformidade com o MCASP, 8ª edição (Item 4.4.2, fl.102); c) observando os arts. 35, 37 e 60, da Lei Federal nº 4.320/1964; e d) de acordo com as melhores práticas contábeis, estabelecidas na NBC TSP nº 13/2018.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

hipótese da postergação do reconhecimento da despesa pública, quando suficientes os elementos para que ela seja contabilizada. A Lei Federal nº 4.320/1964 não pode ser mais explícita do que no seu art. 60, o qual será reproduzido, mais uma vez**,** a seguir: “Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho”.

Diante do exposto, a Auditoria **reitera** o entendimento sobre a necessidade de determinação, para que os dispositivos legais sejam respeitados.

### Sugestão de ressalva 5[20]

A explanação apresentada pela PGE apenas reforça o entendimento da Auditoria, no sentido de que houve extrapolação dos créditos orçamentários nas referidas secretarias no exercício de 2021.

Diferente do que alega a PGE, ao afirmar que “fica demonstrado que o problema detectado pelo TCE é pontual”, esse achado da Auditoria é recorrente, tendo sido apontado no relatório das Contas de Governo 2020 (item 2.6.3.5.1).

### Sugestão de determinação 11[21]

A PGE alega que o volume crescente de inscrições em Restos a Pagar evidenciaria o esforço do Estado em reconhecer orçamentariamente as despesas dentro do exercício da ocorrência do fato gerador.

A Auditoria evidenciou que os Restos a Pagar estavam subavaliados, minimamente, no montante equivalente às DEAs executadas irregularmente e que, por conseguinte, deveriam estar inscritas, também, em Restos a Pagar.

Dessa forma, fica reiterada a sugestão de determinação, tendo em vista que as alegações apresentadas não modificaram o entendimento da Auditoria.

### Sugestões de ressalvas 6[22] e 7[23] e determinação 16[24]

A manifestação da PGE não contêm elementos que refutem as “inconsistências” que fundamentaram a ressalva (6), bem como as evidências detalhadas no item 2.6.3.8 da Seção Analítica.

20 5) Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM, contrariando o quanto disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual e o art. 37, inciso IV, da LRF. A Auditoria constatou que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2020 eram inferiores aos volumes de despesas executadas por meio de DEA em 202.

21 11) Inscrever em Restos a Pagar todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, conforme os melhores procedimentos contábeis trazidos nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição e nos termos do art. 36 da Lei Federal nº 4.320/1964 e art. 50 da LRF.

22 6) Inconsistências do saldo da conta de Convênios Concedidos a Comprovar, apresentado no Balanço Consolidado do Estado, no montante de R$857,7 milhões, impossibilitaram a Auditoria de opinar sobre a sua adequação, assim como dos possíveis efeitos no Patrimônio Líquido e na DVP do exercício (item 2.6.3.8).

23 7) deficiências nos registros contábeis dos Fundos Estaduais do Governo impossibilitaram à Auditoria afirmar quanto à consistência e fidedignidade do saldo em 31/12/2021 de R$1.879,2 milhões, sugerindo ressalva em relação a esta rubrica. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no PL e na DVP (item 2.7.6).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

No que tange à "Ausência, nas Notas Explicativas as Demonstrações Contábeis, das informações sobre os recursos recebidos mediante convênios, indicando a movimentação no ano, o resumo por situação (em execução, concluídos, paralisados, etc.)", os argumentos apresentados corroboram os aspectos comentados pela área técnica, pois informam que "a Sefaz, por intermédio da Dicop solicitará as unidades responsáveis as devidas informações para inclusão nas Notas Explicativas às DCCEs de 2022" (fl.20 da Manifestação da PGE).

No arrazoado da PGE, foi relembrado que:

> Neste contexto, a análise dos registros dos Fundos Estaduais do governo consta no Plano Ação Contas de Governo 2021 (páginas 81/82), na situação em andamento, com o intuito de melhoria da consistência e da fidedignidade destes registros (a exemplo do FUNDESE e FGBP).
>
> Tem-se como ação principal a avaliação e adequação dos valores dos investimentos nos Fundos: FUNDESE e FGBP, dada a representatividade dos mesmos.

Ante o exposto, não obstante as ações adotadas pelo Estado, apresentadas pela PGE em sua resposta, as irregularidades demonstradas são recorrentes e indicam gravidade e persistência da situação. Assim, a Auditoria reafirma a sugestão de ressalva inerente aos achados auditoriais comentados nos itens 2.6.3.8 e 2.7.6 e na conclusão da Seção Analítica, assim como pela manutenção das ressalvas n°ˢ 6 e 7 e da determinação 16.

**Sugestões de ressalva 8[25] e determinação 17[26]**

A alegação apresentada pela PGE, quanto à existência no sistema FIPLAN de "ferramenta gerencial de acompanhamento dos instrumentos de captação", com possibilidade de cadastramento de dados e que permitem links rápidos aos dados da Plataforma Federal sobre convênios, será objeto de análise oportuna em 2022. Contudo, nos testes realizados pela Auditoria, constatou-se que tais elementos, se existentes, não foram devidamente utilizados por ocasião da elaboração das DCCEs de 2021.

24 16) que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos do Governo Estadual sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal nº 6.976/2009, que conferem a esta Secretaria a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (item 2.7.6).

25 8) falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos elementos apresentados nas DCCEs de 2021, cujo saldo das contas de Convênios Recebidos a Comprovar, apresentado no BP é de R$3.629,3 milhões, não sendo possível determinar os efeitos no PL e na DVP de 2021 (item 2.7.10).

26 17) revisar os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas as transferências voluntárias, considerando o que estabelece a NBC TSP 01, itens 45 e 46 (item 2.7.10).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

Ademais, após empreender análise no restante das justificativas apresentadas quanto às funcionalidades da ferramenta gerencial de controle dos convênios de captação e à edição de orientações técnicas de natureza contábil sobre o assunto, observa-se que não houve apresentação de elementos capazes de modificar o opinativo da Auditoria, no que tange à manutenção da ressalva nº 8, bem como da determinação nº 17.

## Sugestões de ressalva 9[27] e determinações 18[28] e 21[29]

No arrazoado, foram apresentados argumentos que apenas tangenciaram os argumentos contidos na Seção Analítica, e, em sua maioria, repisam elementos já analisados pela Auditoria no exame das contas, conforme resumido a seguir:

| Assunto | Argumentação do arrazoado | Comentários da Auditoria contidos na Seção Analítica |
|---|---|---|
| Reavaliação de edificações | Todas as avaliações realizadas nos imóveis da Administração Direta do Poder Executivo estadual são realizadas por empresas […].<br><br>As informações sobre as reavaliações são devidamente detalhadas no SIMOV […].<br><br>[…] todas as reavaliações dos imóveis realizadas no período, são destacadas no Simov. | Falta de divulgação de informações relevantes […] como: a data do evento, se foi ou não utilizado avaliador independente, os métodos e premissas utilizados […].<br><br>Ausência de segregação do valor dos incrementos em subconta específica, em desconformidade com a NBC TSP nº 07 […].<br><br>Registro da contrapartida contábil, de maneira não uniforme […] em desacordo com a NBC TSP nº 23 (item 43); |
| Irregularidades na mensuração dos bens imóveis | No que se refere a quantidade significativa de imóveis de valor inexpressivo (inferior a R$ 1 mil reais), registramos que são imóveis que carecem de reavaliações.<br><br>[…] lançadas no modelo anterior do SIMOV, que não são legalizadas, …<br><br>Contudo, não há óbice em fornecer tal informação, visto que o SIMOV traz todas as especificidades no que toca as unidades imobiliárias do Poder Executivo estadual. | […] ausência de segregação contábil do valor representativo dos terrenos, sendo considerados conjuntamente na conta de edificações;<br><br>[…]ausência de registro destacado das reavaliações; quantidade significativa de imóveis de valor inexpressivo (inferior a mil reais).<br><br>Em atenção à solicitação da Auditoria, a SUPAT/SAEB apresentou listagem em relação à situação de 4.217 imóveis, dos quais 3.992 se encontravam na condição de “cedidos sob termo” ou “municipalização SEC/SESAB” e outros 225 na condição de desocupado, com ocupação individual/partilhada ou parcialmente invadido. |
| Represas/Açudes e Adutoras | As contas contábeis com relação à adutora e barragem, as quais tiveram a nomenclatura alterada para “represas/açudes” estão todas conciliadas. | O saldo nesta conta representa apenas os investimentos em três itens […] não havendo informações sobre as demais barragens, sistemas de abastecimento ou de distribuição de água […] |

27 9) inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, cujo saldo em 31/12/2021 era de R$51.873,0 milhões, impossibilitaram a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sob a responsabilidade do Estado. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no Passivo, PL e DVP (item 2.8.1.6).

28 18) que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Imóveis pertencentes ao Estado da Bahia sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal nº 6.976/2009, que conferem a STN a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (item 2.8.1.6).

29 21) implementar o registro das reavaliações, considerando os procedimentos e orientações do MCASP, 8ª edição, e das NBCs TSP 07 e 23, bem como dos procedimentos de apuração do valor justo (NBC TSP 09) (item 2.8.1.6).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

| Assunto | Argumentação do arrazoado | Comentários da Auditoria contidos na Seção Analítica |
|---|---|---|
| | | […] nas Demonstrações Contábeis de 2020 da EMBASA, constam informações relacionadas às obras e sistemas […] cujos saldos eram de R$8.003,5 milhões e de R$1.239,5 milhões. |

Em relação aos seguintes aspectos, a peça elaborada pela PGE apresentou, apenas, elementos informativos, quanto às providências em curso ou que seriam de responsabilidade de outros órgãos da própria estrutura do Estado, que não a SAEB:

- Bens imóveis relacionados a Contratos de Concessão e de PPP, "Dicop, está trabalhando junto às unidades gestoras dos contratos para que a contabilização seja ajustada[...]";
- Bens de imóveis em andamento, "as obras em andamento são controladas por cada órgão contratante";
- Demais Contas de Bens Imóveis, "a SDE sucedeu as atividades da SUDIC e do CIS, cabendo a tal Pasta o controle dos imóveis que servem a tal desiderato".

Cabe registrar que não foram enfrentados os seguintes argumentos apresentados pelos auditores:

- "ausência de informações (nas DCCEs) sobre o estado de conservação e a situação de sua ocupação, do conjunto das edificações e terrenos, elementos importantes para adequada *accountability* desta área."; e
- às responsabilidades da SUPAT/SAEB, definidas pela Lei Estadual nº 13.204/2014, "de natureza sistêmica e de abrangência sobre o conjunto de bens pertencentes ao Estado (art. 10, §1º, II), dentre outras, as de 'coordenar, supervisionar, controlar e executar as atividades relativas à administração patrimonial do Estado, bem como planejar, coordenar, promover, supervisionar, avaliar as atividades relativas à gestão de edificações públicas', portanto, incluindo os imóveis pertencentes a todos os órgãos do Poder Executivo e dos demais poderes".

De todo o exposto, considerando que os argumentos não afastaram as irregularidades apontadas, a Auditoria entende que devem perdurar, tanto a ressalva nº 9, como as determinações nº 18 e 21.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

## Sugestão de ressalva 10[30] e determinação 22[31]

A PGE apenas apresentou detalhes sobre as providências em curso no sentido de solucionar a desconformidade verificada pela Auditoria, conforme se observa do trecho a seguir transcrito:

> A Sefaz, por intermédio da Diretoria da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Dicop, já está com ações em andamento para a solução do problema
> […]
> Como pode ser observado, as ações para a contabilização das apropriações estão sendo realizada e, no Plano de Ação das Contas de Governo de 2020, o prazo para a conclusão **indicado é dez/2022, estando, portanto, dentro do prazo estabelecido.** (grifo do original)

Portanto, por não terem sido apresentadas contestações em relação à irregularidade assinalada pela Auditoria nas DCCEs de 2021, esta equipe técnica reforça a necessidade de manter a ressalva n° 10 e a determinação n° 22.

## Sugestão de ressalva 11[32]

A PGE citou, apenas, algumas ações em andamento que visam aprimorar o fluxo de informações para a adequada quantificação, registro e evidenciação das contingências nas DCCEs. Portanto, corrobora com o entendimento da equipe técnica do TCE/BA, na medida em que afirmou:

> a iniciativa possibilitará igualmente atender a demanda por dados contábeis do contencioso judicial
> […]
> […] interessa à administração pública aperfeiçoar a gestão e que, naquilo que couber, poderá adotar procedimentos sugeridos pela E. Corte de Contas, sempre dentro do poder pedagógico do Tribunal de Contas tão salutar para o aprimoramento dos mecanismos de gestão […].

30 10) ausência de mecanismos que possibilitem mensurar, com razoável grau de precisão, o montante das obrigações de natureza trabalhista devidas aos servidores, como férias, gratificações de férias, licenças-prêmio, dentre outras, por consequência, não foi possível a esta Auditoria opinar quanto à adequação do saldo apresentado na conta de Pessoal a Pagar no Passivo, nem determinar os possíveis efeitos no PL e na DVP (item 2.8.1.9.1).

31 22) concluir os procedimentos administrativos e contábeis para levantamento e registro das obrigações de natureza trabalhista, reconhecidas através de acordos e decisões judiciais (pagas parceladamente) e as estimadas (como ferias, gratificação de férias, 13º salário e licença-prêmio), conforme previsto no MCASP, 8ª edição, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP 03, itens 19 a 34 (item 2.8.1.9.1).

32 11) inconsistências relativas à mensuração das provisões para contingência, que se constituíram em limitação ao escopo dos trabalhos. A Auditoria conclui que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para análise e interpretação da real posição do endividamento futuro decorrente das demandas ajuizadas e de assuntos que se revelam como risco de perdas econômicas futuras para o Erário, assim como não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP (item 2.8.1.9.3).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

Do exposto, se faz oportuna a manutenção da sugestão de ressalva n° 11, indicada no item 2.18.2 da Seção Analítica.

**Sugestões de ressalva 12[33] e determinação 24[34]**

Consta na manifestação da PGE a reprodução de argumentos da SEFAZ que, em síntese, acatam os comentários apresentados pela área técnica do TCE/BA, conforme pode ser observado nos trechos a seguir:

> O apontamento consta no Plano Ação Contas de Governo 2020, mas não foi possível implementá-lo em 2021 devido à inviabilidade operacional de registro individualizado […]
> […] com a retomada dos trabalhos da Comissão Estadual para Atender ao que dispõe o PIPCP, instituída pelo Decreto Estadual n.º 17.406/2017, de 08/07/2017, e por serem os itens em análises pertencentes ao citado plano, serão reiniciados os debates com vistas a identificar as possibilidades de atendimento do pleito.

Ante a ausência de contestação do quanto argumentado pela Auditoria na Seção Analítica, os auditores sugerem manter o indicativo de ressalva n° 12 e a determinação n° 24.

**Sugestões de ressalva 13[35] e determinação 25[36]**

Assim como no item anterior, por se tratar de aspectos contábeis, a PGE apenas reproduziu algumas informações da DICOP/SEFAZ que corroboram o quanto afirmado pela Auditoria, como pode ser observado a seguir:

> Ao longo dos últimos exercícios, diversos ajustes vêm sendo realizados nas contabilizações das PPP's que, sob orientação da Dicop, estão buscando adequar os saldos ao que estabelece os citados normativos.

33 12) ausência de procedimentos de reconhecimento contábil, com base no critério da competência dos exercícios, para o fluxo financeiro dos tributos, em especial ao ICMS. Ativos no montante de R$921,3 milhões e passivos de R$1.325,2 milhões, relacionados a créditos a receber e obrigações a pagar a contribuintes do ICMS, não foram registrados no Balanço Patrimonial. Não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP (item 2.8.1.9.4).

34 24) normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para reconhecimento contábil do fluxo financeiro relacionado aos créditos tributários do ICMS, tendo em vista a relevância do assunto e o prazo previsto no PIPCP, em observância ao disposto nos arts. 53, 83, 85 e 88 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 9 e a NBC TSP nº 01 (item 2.8.1.9.4).

35 13) inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP indicam que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 (R$12.521,8 milhões) não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada analise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas econômicas futuras para o Erário. Ademais, não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Imobilizado, no PL e na DVP (item 2.8.1.9.5).

36 25) normatizar e implementar procedimentos adequados para mensuração das obrigações passivas relacionadas aos contratos de PPP, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte III, capítulo 2.3, e a NBCs TSP 03 e 05 (item 2.8.1.9.5).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

A Dicop continuará a acompanhar e orientar as unidades responsáveis para que, caso necessário, as distorções apresentadas sejam sanadas já em 2022.

Ante a ausência de contestação do quanto verificado pela Auditoria, os auditores mantêm a sugestão de ressalva n° 13 e a determinação n° 25.

**Sugestão de ressalva 14**[37]

Com relação aos assuntos abordados no item 2.6.3.2.3 da Seção Analítica, nas alegações da PGE é comentado que a disponibilidade deduzida dos Restos a Pagar seria de R$8,6 bilhões, porém não refutam que o montante de R$11,1 bilhões efetivamente existiam como disponibilidade na data de encerramento do exercício. Depois comenta que “Para analisar este equilíbrio orçamentário, e a consequente geração de disponibilidade de caixa líquida, é necessário observar o contexto do momento”, indicando uma tabela que evidencia a evolução das disponibilidades nos últimos 5 anos.

Adiante, pondera a PGE que “a situação de disponibilidade de caixa líquida positiva, em níveis maiores que os praticados em exercícios anteriores não é um privilégio exclusivo do Estado da Bahia”, apresenta, também quadro demonstrativo de outros estados, estando o governo estadual com “o percentual de 14,3% de disponibilidade líquida, comparada com a Receita Corrente Líquida”.

Tais aspectos corroboram as afirmações da Auditoria no sentido de que vem ocorrendo a acumulação de recursos, de forma mais acentuada nos últimos dois anos, em patamar elevado, equivalente a, aproximadamente, 30% da receita tributária anual.

Ademais, no arrazoado, não foram enfrentados os argumentos apresentados pela Auditoria, relacionados com:

1. o aumento da arrecadação, pois, no curso do exercício de 2021, o governo desenvolveu ações que contribuíram diretamente neste acréscimo, como por exemplo a edição em agosto de Instrução Normativa SEFAZ n° 03/2021, elevando o valor de pauta de tributação do ICMS em 307,7% e 143,2%, das sacas de milho e de soja, respectivamente, importantes produtos da cadeia produtiva da carne;
2. a equalização dos gastos executados sob a forma DEA, que representam o financiamento indireto do Erário pelos seus credores, estando atualmente no

37 14) acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo em 31/12/2021 é de R$11.135,1 milhões afrontando o princípio do equilíbrio orçamentário, entre as receitas e as despesas, determinado no art. 4º da LRF e nas LDOs do Estado da Bahia de 2020 e 2021, não sendo possível identificar, nas Propostas de LDO e LOA de 2022, diretrizes específicas quanto à aplicação de tais sobras financeiras (item 2.8.2.3).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

patamar de R$1,3 bilhão, ou a restituição dos recursos antecipados pelo BAPREV que, conforme indicado no item 2.7.14.2 da Seção Analítica, atingiram o patamar de R$3,7 bilhões; e

3. a amortização antecipada de dívidas com custo financeiro superior às taxas de remuneração das aplicações financeiras, como por exemplo, os contratos de PPP, atualizados pela variação do IPCA, acrescidos de juros superiores a 8,00% ao ano, e os contratos empréstimos/financiamentos, atualizados pelos índices de inflação acrescidos de juros, com taxas entre 1,52% e 4,00% ao ano.

Alega a PGE que “não há previsão nas normas de direito financeiro e de orçamento do princípio do equilíbrio orçamentário, constando apenas como doutrina na literatura que trata do tema”.

Quanto ao aspecto da legalidade em derredor da matéria “equilíbrio orçamentário”, ou equilíbrio das contas públicas, a auditoria concorda não haver indicação clara, ao nível constitucional, quanto ao conceito e/ou parâmetros relativos ao assunto. Porém, cabe relembrar que nos comentários da Seção Analítica foram pontuadas as disposições contidas em lei federal (LRF) e nas LDOs estaduais de 2021 e 2022, sinalizando a necessidade de manter tal equilíbrio, as quais não foram enfrentadas no argumento apresentado pela PGE.

A Procuradoria comenta, também, sobre outras situações que teriam influenciado na decisão pela acumulação das disponibilidades como:

- “diversas variáveis, algumas que fogem ao controle do gestor público”;
- “fatores ficaram muito mais instáveis em função da crise sanitária vivenciada nos exercícios de 2020 e 2021”;
- “Em 2020, por conta da necessidade de isolamento social, houve a expectativa de forte queda de receita própria”;
- “A própria pandemia de covid-19 trouxe cenários inéditos para o trabalho de projeção dos indicadores econômico”;
- “houve uma instabilidade política no país, num contexto que trouxe muita insegurança”;
- elementos ocorridos após o ano sob análise (explosão de casos de contágio, novo piso nacional de professores e enfermeiros, decisões do STF entorno do ICMS sobre a energia e telecomunicações), e
- “incertezas decorrentes dos cenários político, econômico e sanitário ainda recomendam prudência e planejamento criterioso na aplicação desses recursos financeiros”.

Tais ilações, entende a Auditoria, não devem prosperar por serem circunstâncias e não estarem calcadas em elementos fáticos que demonstrem a razoabilidade do

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

acúmulo de disponibilidade, que se verificou de forma mais efetiva a partir de 2020, se acentuando em 2021. Ademais, haveria outras medidas que poderiam ser adotadas pela administração na ocorrência de tais situações, onde o Estado possivelmente tivesse que atuar com maior arrocho nas contas, como o contingenciamento de gastos, a obtenção de recursos de outras fontes de financiamento, etc.

Aduz a Douta Procuradoria que "é uma exigência prevista no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000, que não permite, no último ano de mandato, execução de despesa que não tenha disponibilidade de caixa para ser cumprida dentro do exercício". Ressalte-se que o último ano do atual mandatário, será o próximo (2022), e não o que ora se examina (2021).

De todo o exposto, a auditoria entende que os argumentos apresentados não são suficientes para afastar a sugestão proposta, no sentido de que o assunto deve ser objeto de ressalva no Parecer Prévio.

**Sugestões de ressalva 15[38] e determinação 28[39]**

O arrazoado da PGE, sobre tais aspectos, contempla apenas os esclarecimentos da DICOP/SEFAZ em relação às divergências nas contas de Capital e Reservas, contudo não justificam a falta de uniformidade de tratamento em relação aos saldos contábeis existentes nos Balanços das demais empresas e fundos que foram objeto de consolidação das contas nas DCCEs de 2021. Concluem no sentido da aquiescência ao comentado pela auditoria, nos seguintes termos:

> A cada exercício, a Dicop vem elaborando relatórios de divergências e os encaminhados às empresas dependentes, orientando-as a realizarem os devidos ajustes. Por se tratar de divergências históricas, acreditamos que o avanço a cada exercício será notado e os saldos divergentes devidamente equalizados.

Cabe registrar que, na peça elaborada pela PGE, não foram apresentadas justificativas ou contestações em relação às irregularidades, também comentadas no item 2.8.2.4.2, sobre a falta de evidenciação adequada de ajustes de exercícios anteriores nas DCCEs de 2021 e ausência de normatização para registro contábil de eventos relacionados a "retificação de erro".

38 15) falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto a adequação dos saldos no Balanço Patrimonial e na DMPL, em relação as contas de Patrimônio Social e Reservas, no montante de R$787,8 milhões, e dos Ajustes de Exercícios Anteriores, contabilizados no ano, no montante liquido de R$3.326,0 milhões, bem como quanto aos possíveis efeitos na DVP de 2021 (item 2.8.2.4).

39 28) uniformizar os procedimentos de registro contábil dos eventos econômicos, nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação, e implementar rotina de conciliação periódica dos saldos dos livros contábeis oficiais das respectivas entidades, da administração indireta e dos fundos, com os do Sistema FIPLAN, base para a consolidação, em consonância com o disposto nas NBC TSP Estrutura Conceitual - Parágrafos 3.10 a 3.31.e 118 a 124 (item 2.8.2.4).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

Deste modo, a Auditoria entende pertinente a manutenção da ressalva 15 sugerida, assim como da determinação 28.

**Sugestão de ressalva 16[40]**

Em relação à ressalva referente ao item 2.10.1, da Seção Analítica, que aponta inconsistências na execução das ações orçamentárias prioritárias, no âmbito do Programa 313 – Saúde, consubstanciada pela exclusão, sem autorização legislativa, de quatro ações do rol daquelas associadas às iniciativas prioritárias definidas na LDO 2021, a abordagem subscrita pela PGE não oferece, em sua essência, fato novo capaz de alterar o opinativo da auditoria, conforme depreende-se das argumentações apresentadas adiante.

Primeiramente, a Procuradoria, em sua análise, afirma que no Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 14.288/2020 foram definidas as Iniciativas Prioritárias, e todas elas estão contidas no Escopo Prioritário das ações da Secretaria da Saúde no FIPLAN. Porém, o que a auditoria constatou foi que, no Relatório M&A004/FIPLAN, constavam como prioridades apenas oito Iniciativas das onze definidas na referida Lei, por conseguinte, restaram dez Ações Orçamentárias das 14 associadas às Iniciativas indicadas na LDO 2021 para o Programa 313.

Em seguida, traz sua interpretação do art. 3º da citada Lei, sustentando que não é obrigatório ressalvar ações orçamentárias vinculadas às Iniciativas Prioritárias, diante do texto legal:

> Art. 3º - As prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício de 2021, atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal do Estado e as de funcionamento dos órgãos, fundos e entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, são as constantes do Anexo I desta Lei, para as quais se observará o seguinte:
> […] II - deverão, **sempre que possível**, ser ressalvadas as ações a elas vinculadas, em caso de necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira. (grifo da Auditoria)

Tal entendimento diverge da abordagem da auditoria, haja vista que ao se referir às ações orçamentárias vinculadas às prioridades da Administração Pública Estadual, a LDO estabelece que elas devem, sempre que possível, ser ressalvadas em caso de necessidade de limitação de empenho, situação diferente da apontada pela auditoria, primeiro, porque não se tratava de limitação de empenho e, segundo, porque o citado dispositivo legal não menciona a exclusão de ações vinculadas às prioridades da Administração Pública. O fato constatado na análise refere-se à

40 16) inconsistências na execução das ações orçamentárias prioritárias, no âmbito do Programa 313 – Saúde, consubstanciada pela exclusão, sem autorização legislativa, de quatro ações do rol daquelas associadas às iniciativas prioritárias definidas na LDO 2021 (item 2.10.1).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

retirada, do rol de prioridades referidas no art. 3º da lei, de quatro ações orçamentárias, as quais estão vinculadas a três Iniciativas constantes do Anexo I da multicitada lei.

Por fim, o arrazoado da PGE menciona as alegações apresentadas pelas Secretarias da Saúde e do Planejamento para justificar a não assinatura com indicativo de prioridade para as ações orçamentárias de nº 3997, 7829, 3996 e 2740 no Relatório do FIPLAN, as quais coincidem com as respostas já encaminhadas, pelas respectivas pastas, quando questionadas sobre o tema pela auditoria[41], todavia não alteram a essência da questão tratada na Seção Analítica, que analisa as contas de governo do exercício de 2021.

Considera-se, portanto, que tal alteração constitui competência exclusiva do Poder Legislativo, que não a poderia delegar a outro Poder sob pena de renunciar a suas prerrogativas constitucionais. A LDO/2021 não estabelece poderes para que o Executivo exclua ações orçamentárias do rol de prioridades, apenas observa que, sempre que possível, elas sejam ressalvadas em caso de necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira.

**Sugestão de ressalva 17[42]**

Após análise das justificativas apresentadas, observou-se que as argumentações seguem o conteúdo do Ofício nº 006/2022 - SEC/DG, de 06/05/2022, sendo que não foram trazidos fatos novos capazes de modificar entendimento anteriormente gerado.

Em seu arrazoado, o Gestor traz, como uma das causas das falhas apontadas, a pandemia do coronavírus, que gerou medidas de distanciamento social, iniciadas em março de 2020, alterando o desempenho tanto das ações como das metas.

Como se pôde notar, a baixa execução das ações orçamentárias prioritárias em relação às ações orçamentárias são explicadas de maneira desagregada, ou seja, considerando-se o desempenho de algumas ações orçamentárias, porém tal argumentação não altera o desempenho dos percentuais na análise geral, considerando os dados apresentados nos referidos sistemas disponibilizados. Ademais, como já mencionado, no decorrer do ano de 2020, houve tempo hábil para um novo planejamento orçamentário para o ano de 2021, desta vez, com as novas exigências e necessidades que o momento da pandemia já vinha impondo perante a sociedade.

41 Ofício SESAB/GASEC nº 280/2022, de 21/03/2022, em resposta à Solicitação MSSC01/2022, SGA OS nº 013/2022 e Ofício SEPLAN/GASEC nº 57/2022, de 14/04/2022, em resposta à Solicitação PBEM02/2022, SGA OS nº 029/2022.

42 17) inconsistências na execução das ações orçamentárias no âmbito do Programa 306 – Educação, com destaque para a baixa execução de ações prioritárias, em relação às ações não prioritárias, discrepância entre as execuções orçamentária e física de ações orçamentárias prioritárias e fragilidade das informações relativas ao desempenho de metas (item 2.11.1).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

É importante salientar mais uma vez que o "Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino", prioridade esta eleita no Anexo I da Lei LDO/2021 (Lei Estadual nº 14.288, de 30/12/2021), no bojo do Programa 306, é sempre afetado, quando os recursos previstos no planejamento inicial não apresentam uma boa execução, inclusive gerando uma desproporção muito nítida entre o orçado e o liquidado, conforme se evidenciou no Gráfico 11 da Seção Analítica das Contas de Governo, exercício de 2021 (Ref.2799915-359).

**Sugestão de ressalva 18**[43]

O Estado da Bahia, por meio de Procuradores, com fulcro no art. 2º, inciso XIV, combinado com o art. 32, inciso III e por força do disposto no art. 140 da Constituição Estadual, apresentou esclarecimentos e teceu considerações que julgou plausíveis para contrapor-se à ressalva, imposta por esta Corte de Contas, referente às deficiências na gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) e na execução das ações orçamentárias do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social (Ref.2806294-76 a 79), com destaque para o crescimento dos números de crimes violentos, a falta de indicador de desempenho relacionado a crimes violentos no PPA 2020-2023, além dos gastos declinantes com a área da Segurança Pública (item 2.12.1).

Contudo, os argumentos trazidos a lume não merecem prosperar, haja vista que o conteúdo apresentado, de forma geral, já foi objeto de apreciação por parte da Auditoria, a qual manteve incólumes as deficiências apontadas.

Nesse sentido, reitera-se a necessidade da inclusão do índice de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no rol de indicadores do Programa 314 - Segurança Pública e Defesa Social no Plano Plurianual (PPA) do Estado. Conforme comentado, para a área da Segurança Pública, o PPA do Estado da Bahia inclui quatro indicadores (1373, 1393, 1394 e 1395) que, embora necessários para mostrar, internamente, no âmbito das Corporações, o desempenho de suas atividades operacionais, não permitem evidenciar, para a sociedade baiana e brasileira, a efetividade das ações policiais com relação aos CVLI, mascarando a realidade vivida na Bahia.

Ressalta-se que este indicador tem uso corrente e interno no âmbito da Secretaria da Segurança Pública, seja na tomada de decisões estratégicas e operacionais, seja

43 18) deficiências na gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) e na execução das ações orçamentárias do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, destacando-se o crescimento dos números de crimes violentos, a falta de indicador de desempenho relacionado a crimes violentos no PPA 2020-2023, além dos gastos declinantes com a área da Segurança Pública (item 2.12.1).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

como parâmetro para o pagamento semestral do Prêmio de Desempenho Policial (PDP) a policiais que contribuem para a contenção/redução de crimes violentos em áreas geográficas (RISP e AISP) da Segurança Pública do Estado da Bahia.

Cabe mencionar as ações e iniciativas implementadas e noticiadas no âmbito do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP), a exemplo da realização dos concursos públicos previstos para ocorrerem no exercício de 2022, as quais, além de evidenciarem maior investimento na área da segurança pública, poderão mitigar o crônico déficit na quantidade de policiais em atividade no Estado da Bahia, quando comparado com os quantitativos previstos nas respectivas Leis Orgânicas das Polícias Militar, Civil e Técnica (DPT).

Dessa forma, não se vislumbrou no teor da manifestação apresentada, fatos novos e capazes de modificar a ressalva imposta em relação às retrocitadas ocorrências, razão pela qual ratifica-se o opinativo exarado anteriormente.

**Sugestão de alerta 5[44]**

Observa-se que as justificativas apresentadas restringiram-se às despesas com os Programas Mais Futuro, Vale Alimentação Estudantil e Bolsa Presença. Não houve apresentação de esclarecimentos quanto aos pagamentos do pessoal sob o Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), cedido para SESAB e SAEB e os referentes a processos de auxílio funeral de espólio.

Quanto às despesas com o Programa Vale Alimentação, não assente razão a argumentação de que se considera o fornecimento da alimentação escolar, quando realizado dentro da unidade escolar, como despesa com educação, e que o fornecimento de alimentação para o estudante na modalidade remota ou híbrida não possa ser considerado.

Cabe destacar que ambas situações não podem ser consideradas como despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para fins de cômputo do limite constitucional, devido à vedação expressa, conforme art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996. Ademais, o próprio Estado da Bahia não as considerou, segundo memória de cálculo do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), apresentada pela SEFAZ, com a respectiva exclusão da Sub-Função 306 – Alimentação e Nutrição e devidamente confirmada por esta Auditoria.

44 5) que o Estado da Bahia não aplicou o mínimo de 25% da RLI em despesas com MDE, no exercício de 2021 e deve compensar até o exercício de 2023, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 119/2022 (item 2.9.1.2).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

Quanto aos Programas Mais Futuro e Bolsa Presença, em que pese este último esteja amparado pelo Parecer da PGE (SEI nº 011.5508.2021.0016821-66), as argumentações não trouxeram nenhum novo elemento que pudesse elidir o opinativo da Auditoria, a qual reafirma, nesta oportunidade, o caráter assistencial destas despesas e, portanto, inelegível como Despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para fins de cálculo do limite constitucional.

Por fim, após empreender análise no restante das justificativas apresentadas quanto à inelegibilidade das despesas apontadas, observa-se que as argumentações seguem o conteúdo do Ofício nº 304/2022 - SEC/CH-GAB, de 22/04/2022, já comentado no item 2.9.1.2 da Seção Analítica. Portanto, os argumentos apresentados não têm o condão de modificar o opinativo da Auditoria sobre o descumprimento do limite, bem como da proposta de alerta.

**Sugestão de determinação 12**[45]

Em relação aos argumentos apresentados, é de conhecimento da Auditoria a possibilidade de imputação de débito a ente público convenente. Entretanto, para tal, seria necessário julgamento do TCU neste sentido, o que só poderá ocorrer após o devido processo legal. Quando a administração se antecipa e efetua pagamento à União, tal processo não é instaurado, não sendo possível concluir se o ente público deve ser responsabilizado.

Sobre a inscrição de restrição cadastral do Estado, o Tema nº 327 de Repercussão Geral do STF, de 2020, já fixou tese no sentido de que a inscrição de entes federados em cadastro de inadimplentes pressupõe o respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, somente reconhecido: (i) após o julgamento de tomada de contas especial ou procedimento análogo perante o Tribunal de Contas; ou (ii) após a devida notificação do ente faltoso e o decurso do prazo nela previsto, independentemente de tomada de contas especial.

Ainda que o pagamento das quantias envolvidas se justificasse visando o acesso a valores maiores de novos convênios, a Administração teria o dever de instaurar processos administrativos para apurar se as condutas praticadas pelos agentes são passíveis de responsabilização, havendo dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro (LINDB)[46].

45 12) que, em articulação conjunta com a AGE/SEFAZ (arts. 2º, inciso IX, e 9º do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e com a PGE (art. 2º, incisos VII e XX, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), seja realizado levantamento da totalidade dos pagamentos com indícios de irregularidade na classificação como devolução de saldo de convênios e adotadas as medidas cabíveis nas esferas administrativa e/ou judicial para reaver aqueles valores que tenham sido indevidamente pagos (item 2.6.3.7).

46 Decreto-Lei nº 4.657, de 04/09/1942.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

Portanto, os argumentos apresentados não têm o condão de modificar o opinativo da Auditoria sobre a proposta de determinação.

**Sugestão de determinação 15**[47]

Não foram contestados os argumentos da auditoria sobre as deficiências no controle dos contratos do PROHABIT, mormente em relação à inadimplência, sendo listadas apenas as ações executadas e em andamento no sentido de regularizá-las.

Ao final, a PGE informa, inclusive, que "A CONDER está firmando com o TCE, um TAG – Termo de Ajuste de Gestão, que contempla todos os ajustes na contabilização do PROHABIT até 31/12/2023".

Do exposto, pela ausência de elementos novos, resta a Auditoria manter a sugestão de determinação n° 15.

## 3 CONCLUSÃO

Sendo assim, pelas razões expostas, a Auditoria ratifica, na sua totalidade, o entendimento constante na conclusão da Seção Analítica (Ref. 2799915).

Salvador, 08 de junho de 2022.

| | |
|---|---|
| **José Raimundo Bastos de Aguiar** | Superintendente Técnico |
| **Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim** | Coordenador de Controle Externo 1ª CCE |
| **Denilson Martins Machado** | Coordenador de Controle Externo 2ª CCE |
| **Yuri Moisés Martins Alves** | Coordenador de Controle Externo 3ª CCE |
| **Antônio Luiz Carneiro** | Coordenador de Controle Externo 4ª CCE |
| **Israel Santos de Jesus** | Coordenador de Controle Externo 5ª CCE |
| **Maurício Souza Ferreira** | Coordenador de Controle Externo 6ª CCE |
| **Marcos André Sampaio de Matos** | Coordenador de Controle Externo 7ª CCE |

47 15) encaminhar a este Tribunal, no prazo de 60 dias, relatório detalhado sobre os procedimentos de cobrança da inadimplência, relacionados com os Empréstimos a Servidores – PROHABIT, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e arts. 176, §2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (item 2.7.5).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: YYNZM3NDA4

# Parecer do Ministério Público de Contas

| | |
|---|---|
| **PROCESSO:** | **TCE/003537/2022** |
| ÓRGÃO JULGADOR: | PLENO |
| RELATOR: | CONS. JOÃO BONFIM |
| NATUREZA: | PRESTAÇÃO DE CONTAS - PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR |
| RESPONSÁVEL: | GOVERNADOR RUI COSTA DOS SANTOS |
| EXERCÍCIO: | 2021 |

# PARECER Nº 424/2022

## 1 RELATÓRIO

Trata-se de processo de prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do estado da Bahia, relativa ao exercício de 2021, durante o qual o cargo de Governador foi ocupado pelo Exmo. Sr. Rui Costa dos Santos.

Seus elementos constitutivos originais – as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (DCCEs), o Relatório Imobiliário do Estado, referentes ao exercício de 2021, e o Relatório de Execução do Plano Plurianual Participativo 2020-2023, Ano II – , assim como aqueles posteriormente anexados – Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação relativo ao Atendimento às Recomendações das Contas de Governo de 2020; Relatório quanto ao monitoramento e à avaliação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) em relação aos objetivos e às metas previstos e à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento do Governo Estadual; Relatório de Avaliação das Coordenações de Controle Interno (CCIs) e as demais Estruturas Equivalentes; Avaliação do Controle Interno do Poder Executivo Estadual e Relação de Auditorias realizadas pela Auditoria Geral do Estado (AGE) em 2021.

As análises e os comentários das Coordenadorias de Controle Externo (CCEs) encontram-se agrupados em dez tópicos, que compõem a Seção Analítica do sobredito Relatório, com a abordagem dos seguintes temas:

a) avaliação quanto ao estágio de implementação das ações propostas pelo Governo Estadual no Plano de Ação para atendimento às deliberações do Relatório sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, relativas ao exercício de 2020;
b) análise quanto aos aspectos macroeconômicos do Estado da Bahia no exercício de 2021;
c) análise dos instrumentos de planejamento que nortearam e viabilizaram a atuação do Governo Estadual (foram avaliados os procedimentos relativos ao processo de elaboração, monitoramento e avaliação do PPA e suas repercussões sobre as demais leis orçamentárias);
d) análise da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial, abordando assuntos relacionados à previsão e à execução das receitas e despesas, incluindo as modificações orçamentárias e a execução das emendas parlamentares;
e) revisão do conteúdo das DCCEs de 2021, buscando avaliar se evidenciaram adequadamente a Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Estado, e se proporcionam a interpretação dos seus aspectos relevantes considerando os assuntos comentados em notas explicativas e em demonstrativos complementares;
f) análise da Gestão Fiscal do Estado quanto ao cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, no que diz respeito aos limites com a manutenção do ensino,

com a saúde, com a despesa de pessoal, com a previdência dos servidores, com o endividamento público, com as operações de crédito e com os desembolsos relacionados com as Parcerias Público-Privadas (PPPs), além dos resultados nominal e primário;

g) análise da Gestão de Políticas Públicas nas áreas de Saúde, Educação, Segurança Pública, além dos aspectos inerentes ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e de infraestrutura e obras públicas;
h) análise quanto aos aspectos de transparência das ações governamentais no exercício de 2021;
i) avaliação do Sistema de Controle Interno quanto à verificação do cumprimento dos preceitos indicados nos arts. 89 e 90 da Constituição Estadual (CE), de 05/10/1989 e
j) análises de outros temas relevantes não tratados em capítulos específicos.

A partir dos exames técnicos empreendidos, as CCEs desse Tribunal concluíram, com base nos achados sumariados na seção intitulada “Considerações dos Auditores sobre a Prestação de Contas”, que os elementos contidos na prestação de contas, exceto pelos efeitos das distorções e limitações consignadas, representam a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder Executivo do Estado da Bahia em 31/12/2021 (Ref.2813139-491).

Em ato contínuo, o Exmo. Conselheiro Relator, em apreço aos princípios do contraditório e da ampla defesa, determinou a notificação do Exmo. Senhor Governador do Estado (Ref. 2800221-1).

Em resposta, a Procuradoria Geral do Estado (PGE) apresentou manifestação (Ref. 2806294-1/88), concentrada nas ressalvas e determinações sugeridas pela Auditoria.

Instada a se pronunciar sobre a defesa apresentada, a equipe técnica desse Tribunal, após analisar as alegações formuladas pela PGE, ratificou, em sua totalidade, o entendimento firmado na conclusão da Seção Analítica (Ref. 2813140-1/24).

Vieram os autos ao Ministério Público de Contas (MPC), em cumprimento ao despacho exarado pelo Exmo. Conselheiro Relator (Ref. 2813938).

Em síntese, é o que cumpre relatar.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 NATUREZA JURÍDICA DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO

Conforme prática habitual, antes de adentrar as questões específicas das Contas em apreço, mostra-se necessário esclarecer, ainda que brevemente, que os poderes do Tribunal de Contas do Estado (TCE/BA), em relação aos atos praticados pelo Chefe do Poder Executivo estadual, não se esgotam na emissão de parecer prévio para julgamento pela Assembleia Legislativa.

É que, além de tal competência, o Constituinte dotou o órgão de controle externo de um plexo de atribuições capazes de lhe permitir o total controle acerca da regularidade dos gastos públicos, destacando-se, em especial, a de

> [...]
> julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por

> dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (art. 71, II, da Constituição Federal de 1988 e 91, II, da Constituição Estadual de 1989).

Nesses casos, temos as chamadas Contas de Gestão, nas quais o Tribunal, com esteio no quanto disposto nos arts. 71, II, da CRFB/1988 e 91, II, da CE/1989, é quem, de fato, julga as contas apresentadas pelo gestor. Em tais hipóteses, a análise abrange a regularidade de cada ato de gestão do patrimônio público praticado, aí inseridos aqueles relativos a despesa (licitações, contratos, convênios, empenhos, liquidações, pagamentos) e a receita públicas, dentre outros.

Assim, se o Governador do Estado diretamente utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiros, bens e valores públicos (se ordenar despesa ou repasses a entidades privadas, por exemplo), estará sujeito ao controle – julgamento – por parte da Corte de Contas (o que pode se dar, diga-se, concomitantemente à apreciação global da efetividade das políticas públicas executadas – objeto das denominadas Contas de Governo).

Nesse sentido, importante a lição de Fernandes[1] (2008, p.345-346), que também se manifesta pela possibilidade de se julgar as contas do Chefe do Poder Executivo quando este atue como mero ordenador de despesa:

> Diferentemente do que ocorre em relação às contas anuais do presidente da República, o Tribunal de Contas tem competência, também privativa, para julgar contas dos demais administradores e gestores em geral. Aqui, a única exclusão feita refere-se às contas da unidade federada ou da União como um todo, representada pelo chefe do Poder Executivo. Mas, **se este praticar atos de ordenador de despesa, descendo do seu pedestal para assumir a condição de simples gestor, passará a responder como tal, ficando sujeito ao julgamento nas mesmas condições do agente cuja função avocou.** Do mesmo modo, são ordinariamente julgadas as contas do Tribunal de Justiça, da Assembléia Legislativa e da Câmara Municipal. Foi firmado, no Supremo Tribunal Federal, o entendimento pela inconstitucionalidade de norma que pretenda subtrair do Tribunal de Contas a competência do julgamento das contas da Mesa da Assembléia Legislativa para submetê-las ao regime do art. 71, c/c art. 49, IX, da Constituição Federal, que é exclusivo da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo. (grifo ausente no original)

*In casu*, contudo, os elementos remetidos à análise deste Órgão Ministerial não revelam a atuação do Governador do Estado como ordenador de despesa, de sorte a autorizar o julgamento pela Corte de Contas.

Trata-se, aqui, de exclusivas Contas de Governo, em que o Tribunal de Contas (no uso da competência que lhe atribui o art. 71, I, da CRFB/1988 e 91, I, da CE/1989) emite parecer prévio (opinando tecnicamente pela aprovação, aprovação com ressalvas ou desaprovação, além da expedição de recomendações e/ou determinações) para subsidiar o julgamento pelo Parlamento. A Corte analisa a gestão sob uma perspectiva

1 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil**: jurisdição e competência. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 345-346.

ampla, abordando aspectos como o atendimento aos objetivos e metas estabelecidos, cumprimento dos planos e programas de governo, respeito aos limites de gastos mínimos ou máximos (ex.: saúde, educação, pessoal, etc.), o nível do endividamento público, a adequação dos demonstrativos contábeis à Lei Federal nº 4.320/1964, dentre outros.

É de se ver que o exame das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo deve se alicerçar sobre dois pilares, quais sejam: **(i)** o alcance dos objetivos e metas firmados nas leis orçamentárias (lato sensu), a partir da verificação da eficiência e da eficácia das políticas públicas desenvolvidas ao longo do exercício, e **(ii)** a demonstração da regularidade/responsabilidade da gestão fiscal, sobretudo à luz da certificação do respeito aos limites constitucionais e legais de gastos e endividamento público.

## 2.2 MÉRITO: PRINCIPAIS IRREGULARIDADES ABORDADAS NO RELATÓRIO AUDITORIAL DAS CONTAS DE GOVERNO

O exame auditorial realizado pela área técnica desse Tribunal, com vistas a subsidiar a emissão do Parecer prévio para julgamento pela Assembleia Legislativa, culminou com a elaboração de extenso relatório, no qual foram abordadas as irregularidades e as fragilidades identificadas nas contas do Chefe do Executivo, relativas ao exercício de 2021.

Enfatize-se, nesse contexto, a qualidade do trabalho desenvolvido pelas CCEs, revelador de achados auditoriais significativos, alguns dos quais, inclusive, já foram objeto de censura por essa Corte de Contas em exercícios pretéritos, sem que, até o momento, tenham sido adotadas, pelo Poder Executivo estadual, as medidas corretivas necessárias.
Saliente-se, desde já, que, na linha do quanto exposto pela Unidade Técnica na Seção Analítica do presente processo, e à luz dos informes técnicos coligidos aos autos, este Ministério Público de Contas acompanha integralmente a sugestão de emissão de Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas ora analisadas.

É que, a despeito da presença de algumas irregularidades graves, como as Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), cujo volume permaneceu em patamar elevado, com incremento de 8,3% em comparação com o exercício pretérito, as contas ora examinadas revelam o atendimento às exigências estabelecidas nos instrumentos normativos vigentes quanto a previdência oficial, dívida pública, PPPs, além dos resultados primário e nominal e do limite mínimo de gastos com saúde.

Demais disso, quanto aos limites mínimos de gastos com educação, cujo descumprimento, evidenciado nos autos, poderia acarretar a reprovação das contas ora analisadas, incide na espécie o art. 1º da Emenda Constitucional nº 119, de 27/04/2022, que acresceu o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para proibir a responsabilização de agentes públicos pela inobservância do art. 212 da Constituição Federal.

Destaque-se, todavia, que, embora não tenham aptidão para, numa análise sistêmica, atrair a emissão de opinativo pela reprovação das contas ora apreciadas, as irregularidades relatadas denotam, pela gravidade que ostentam e, sobretudo, pela recorrência com que se apresentam, a necessidade de emissão de Parecer Prévio que contemple, em relação a esses achados, a imposição de ressalvas ao juízo aprovativo.

Reitere-se, oportunamente, que a imposição de ressalvas ao juízo aprovativo e a expedição de recomendações pertencem a categorias jurídicas distintas e são

relacionadas a diferentes competências das cortes de contas, revelando, nesse sentido, a impropriedade de se associar uma e outra ao maior ou menor desvalor da conduta aquilatada.

Dito de outro modo, não se mostra possível, à luz dos conceitos investigados, estabelecer-se gradação valorativa que implique considerar a expedição de recomendações uma técnica de decisão adequada ao saneamento de irregularidades reputadas mais brandas e reservar às falhas mais graves a imposição de ressalvas ao juízo aprovativo.

É que, do ponto de vista jurídico-constitucional, a imposição de ressalvas ao juízo aprovativo pertence à **função de julgamento das contas** (art. 71, incisos II e III, da CRFB/1988), realçando, no exame de mérito, o ato de gestão que, afastado dos parâmetros de avaliação, provoca a censura do órgão julgador. Equivale a dizer que, no exercício da função de julgamento de contas, todos os atos de gestão irregulares que, analisados conjuntamente, não tenham aptidão para atrair a emissão de juízo reprovativo, devem ser individualmente ressalvados, por representarem, em maior ou menor medida, afronta a dispositivos legais.

Sobre esse aspecto, Lima (2015, p. 287)[2] assinala com precisão:

> Quando as contas evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário serão consideradas regulares com ressalvas.
> O julgamento pela regularidade com ressalvas implica que o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção de outras semelhantes. O acórdão de julgamento deverá indicar, resumidamente, os motivos que ensejaram a ressalva das contas.

Noutro giro, independentemente do exercício da função julgadora, a expedição de recomendações pode ser adotada em qualquer processo em trâmite na Corte de Contas, que, nesse caso, desempenha a **função pedagógica**, sugerindo ao jurisdicionado que implemente medidas tendentes a incrementar, em termos qualitativos, a gestão empreendida.

Registre-se, nesse ínterim, que o exercício da função pedagógica pressupõe a identificação, pelo órgão julgador, de que as rotinas e os procedimentos postos em prática pelo jurisdicionado podem ser fortalecidos e aperfeiçoados, no sentido de minimizar vulnerabilidades, razão por que se aconselha, mediante a expedição de recomendação, que se promovam certas mudanças reputadas adequadas em face do caso concreto.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) revela o manejo da função pedagógica mediante a expedição de recomendação, como faz prova o excerto abaixo transcrito:

> 6.26. Diante do acima exposto, entendemos que as justificativas oferecidas não foram capazes de afastar as irregularidades descritas, contudo, mitiga a responsabilidade do gestor o fato de ter promovido a homologação dos convites especificados sob o amparo de parecer de sua assessoria jurídica. Sem embargo de restar demonstrada a

2 LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6. ed., revista e atualizada. São Paulo: Editora Método, 2015, p. 287.

> ocorrência de falha, acreditamos que **o quesito admite a oportunidade desta Corte de Contas contribuir com sua função pedagógica e orientadora para tratar o assunto com a expedição da recomendação e do alerta** propostos nos subitens 15.5.1 e 15.7.2 desta Instrução, respectivamente (grifo ausente no original). (TCU, Plenário, no Processo nº 028.893/2010-7, Rel. Ministro Augusto Sherman, Acórdão nº 1112/2013, proferido em 08/05/2013).

Vale sublinhar que o efetivo acolhimento das recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas é decisão em relação à qual se assegura, ao jurisdicionado, certa margem de discricionariedade, cabendo-lhe avaliar, em face das circunstâncias do caso prático, a pertinência de serem adotadas as sugestões alvitradas.

Com efeito, não se pode perder de vista que **a recomendação do Tribunal de Contas não encerra comando de caráter impositivo** do qual seja possível extrair a obrigatoriedade de o gestor a quem se dirija assumir a postura nela contida, encerrando, como já se disse, mero aconselhamento do órgão judicante no exercício de sua função pedagógica, o que traduz, com segurança, sua inaptidão como instrumento coercitivo.

Noutro giro, desde que se evidencie a prática de ato contrário a dispositivo de lei, deve o Tribunal, agora no exercício da **função corretiva**, lançar mão da expedição de determinações, que, ao contrário das recomendações antes realçadas, têm o propósito específico de reforçar aos gestores a quem são direcionadas, **com caráter impositivo**, a exigibilidade de certo comportamento reputado conforme a lei.

Trata-se de competência prevista no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, segundo o qual compete à Corte de Contas “assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade”.

Como já teve oportunidade de decidir o TCU,

> As determinações do TCU não se encontram sujeitas ao juízo de conveniência dos gestores integrantes da Administração Pública, uma vez que se revestem de caráter coativo. Havendo dúvidas ou inconformismo em relação a deliberação do Tribunal, cabe ao órgão jurisdicionado interpor, tempestivamente, os recursos próprios previstos na Lei Orgânica do TCU e no seu Regimento Interno (TCU, Primeira Câmara, Monitoramento, Rel. Ministro Benjamin Zymler, Acórdão 4.428/2014).

Nesse sentido, as determinações têm como suporte fático o descumprimento ou a ameaça de descumprimento de enunciados normativos, cuja inobservância faz nascer a oportunidade de o Tribunal ordenar ao administrador público que atenda a uma imposição legal, fazendo ou deixando de fazer alguma coisa.

Distintivamente do que se dá em relação às recomendações, cuja observância sujeita-se à avaliação discricionária do gestor, as determinações expedidas devem necessariamente ser atendidas, sob pena de aplicação da multa de que trata o art. 35, inciso IV, da Lei Orgânica desse TCE[3].

3 Art. 35 – O Tribunal de Contas poderá aplicar aos responsáveis pela prática de atos irregulares e pelo descumprimento de suas decisões multa em valor de até R$10.000,00 (dez mil reais), atualizado monetariamente mediante ato da Presidência, a cada ano, através do IGPM, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, ou outro índice que eventualmente lhe venha substituir, nos seguintes casos:
[…]
IV-não atendimento, no prazo fixado, de decisão do Tribunal ou de diligência determinada pelo Presidente, Corregedor ou pelo Relator […].

Vale destacar, por fim, que o impedimento ao exercício da função de julgamento, assinalado no item 3.2.1 desta fundamentação, não afasta a possibilidade de que o Tribunal, ao elaborar o parecer prévio (função opinativa), sugira que se imponham ressalvas ao juízo aprovativo e, em sequência à emissão de opinativo quanto ao mérito, desempenhe, **num pronunciamento com caráter tipicamente decisório**, as funções pedagógica, que se efetiva mediante a expedição de recomendações, e corretiva, em que a corte determina/impõe a adoção de comportamentos conforme a lei.

Com efeito, pedindo vênia ao posicionamento externado pela douta Procuradoria-geral do Estado na manifestação juntada aos autos do presente processo, é forçoso ressaltar que o preceito constitucional trazido pelo art. 71, inciso I, da Constituição Federal, apenas impede os Tribunais de Contas de exercer, em relação aos chefes do Poder Executivo, a função de julgamento de contas, nada obstando a que sejam realizadas outras funções igualmente importantes – todas autônomas e, portanto, completamente desvinculadas da função de julgamento, como aquelas anteriormente realçadas (punitiva, corretiva e pedagógica).

É o que se nota na lição de Freitas; Mileski (2013, p. 50-51)[4], que, didaticamente, segrega as funções pedagógica e corretiva e evidencia a possibilidade de seu exercício nos processos que versem sobre as contas do Chefe do Executivo:

> Os Tribunais de Contas, além das determinações, deverão fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas no exercício do controle externo, visando ao aprimoramento da gestão dos recursos públicos. No entanto, quando detectado vício de antijuridicidade, convém dar preferência à determinação, pois não se trata de mera sugestão de aperfeiçoamentos procedimentais.
> Consoante a obrigatoriedade estabelecida no inciso IX do art. 71 da Constituição, cuja norma é de caráter geral, abrangente de todo o procedimento de controle efetuado pelo Tribunal de Contas, deve ser assinado prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sempre que verificada ilegalidade.
> Assim, nos procedimentos de auditoria, **de emissão de parecer prévio**, de julgamento de contas ou de apreciação de legalidade, **quando for constatada ilegalidade que enseje modificação ou sustação de ato, mesmo que resulte em decisão com fixação de débito e aplicação de multa, o Tribunal de Contas terá de assinar prazo para que sejam adotadas as providências determinadas pela decisão, no sentido de ser restabelecida a legalidade** rompida.
> (grifo ausente no original).

Ademais, a Resolução TCE/BA nº 164, de 10/12/2015, que dispõe sobre a Normatização dos Procedimentos para Emissão do Relatório e Parecer Prévio das Contas de Governo no âmbito desse Tribunal, não deixa dúvidas quanto ao cabimento da imposição de ressalvas e da expedição de determinações em processos dessa natureza, como se constata no art. 8º, inciso I, do aludido ato normativo:

> Art. 8º Para fins de subsidiar as análises técnicas e a avaliação do resultado da gestão, além dos elementos componentes da prestação de contas do Governo encaminhada à Assembleia Legislativa, deverá ser

4 FREITAS, Juarez; MILESKI, Hélio Saul. **Manual de Boas Práticas Processuais dos Tribunais de Contas**. Disponível em: http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2014/01/ATRICON-_-Manual-de-Boas-Praticas-digital.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

> remetido ao TCE/BA, pelo Auditor Geral do Estado ou pelo dirigente máximo do órgão central de controle interno, até 28 de fevereiro do ano seguinte ao que se referem as contas, os seguintes elementos:
> I – Relatório sobre as providências adotadas objetivando o saneamento das recomendações, **ressalvas, determinações** e observações **contidas no Parecer Prévio deste Tribunal**, **relativas às contas do exercício anterior ao das contas sob exame**, contendo as justificativas para eventual descumprimento e providências adotadas […] (grifo ausente no original);

Diante desse cenário e considerando que têm se mostrado inadequadas as técnicas manejadas por esse Tribunal com vistas a assegurar a compatibilização entre as ações do Poder Executivo estadual e os regramentos a ele impostos, o Ministério Público de Contas pugna, desde já, que essa e. Corte de Contas, no pleno e escorreito exercício de suas atribuições constitucionais, incorpore integralmente o presente parecer, mediante **(i)** a sugestão de imposição de **RESSALVAS** ao juízo aprovativo e **(ii)** a expedição das **DETERMINAÇÕES** na forma como defendido ao final deste opinativo.

Feita essa breve digressão e tendo em vista a extensão do relatório técnico confeccionado, o Ministério Público de Contas restringirá sua atuação ao exame das irregularidades e deficiências que estampam maior relevância jurídico-contábil, sem prejuízo de sua integral concordância com os demais pontos elencados nas manifestações da equipe técnica.

### 2.2.1 DEFICIÊNCIAS NO CONTROLE INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

#### 2.2.1.1 Pagamento de encargos moratórios (multa e juros) (item 2.6.3.2 do Relatório Técnico)

Consoante sinalizado no item 2.6.3.2 do relatório técnico que instrui as contas de governo sob análise, o estado da Bahia despendeu valores significativos, em 2021, para pagamento de encargos moratórios, os quais, segundo a Auditoria, representaram, no período auditado, desembolsos que alcançaram cerca de R$8,58 milhões (Ref.2813139-128).

Registre-se que esse tipo de irregularidade vem sendo reiteradamente identificada nas prestações de contas anuais de diversos órgãos e entidades que integram a estrutura da administração pública estadual, em decorrência de fragilidades no controle interno das unidades responsáveis pelo mencionado pagamento. Inclusive, esse achado auditorial foi objeto de apontamento específico nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2020, tendo motivado, no respectivo parecer prévio (conforme processo nº TCE/002683/2021), a expedição de recomendações ao Poder Executivo, as quais podem ser conferidas abaixo, com o respectivo nível de atendimento (Ref.2813139-19/30):

| | | |
|---|---|---|
| 14) instaurar procedimento administrativo, no prazo de 120 dias, com a finalidade de fazer retornar aos cofres públicos os valores pagos com multas e juros moratórios, no exercício de 2020, e promover a responsabilização dos agentes que deram causa, com base Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204 (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.2.3 |
| 15) evidenciar com clareza os encargos | Parcialmente | 2.6.3.2.1 |

| | | |
|---|---|---|
| moratórios pagos com clareza, com base no art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011 (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | atendida | |
| 16) adotar as medidas administrativas necessárias para o aprimoramento da programação e execução das Autorizações de Repasse da Receita aos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, de modo a garantir o adimplemento das obrigações pecuniárias assumidas pelo Estado dentro do prazo legal ou contratualmente previsto, evitando, por consequência, o emprego de recursos públicos para pagamento de encargos moratórios (Item 3.b.15 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Atendida | 2.6.3.2.5 |
| 49) ajustar o Sistema FIPLAN para contabilizar corretamente os encargos moratórios na conta patrimonial "Juros e Encargos de Mora" (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.2.1 |
| 50) aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs (Item 2.6.3.2 da Seção Analítica e item 4.6.4.1 da Seção Conclusiva); | Parcialmente atendida | 2.6.3.2.4 |

Contudo, apesar das indigitadas medidas expedidas por essa Casa de Controle, que reclamam uma atuação corretiva do Poder Executivo que coíba, definitivamente, a prática, injustificadamente onerosa para o erário, de pagamentos de encargos moratórios, os quais, conforme apontado no início do presente tópico, alcançaram o montante de R$8,58 milhões, o que tem se verificado, na prática, é a perpetuação dessa irregularidade.

Esse cenário revela que, conquanto tenham sido expedidas diversas medidas por parte dessa Corte de Contas visando a instar a administração pública estadual a sanar, efetivamente, esse achado, não houve uma alteração significativa, para melhor, no que se refere à imprescindibilidade de o Poder Executivo adotar práticas administrativas que realmente eliminem, por completo, o pagamento de multas e encargos moratórios sobre as contas de consumo em geral.

Ora, diante de uma realidade de escassez de recursos públicos para o atendimento das necessidades sociais básicas, revela-se inadmissível que a Administração Pública, por conta de **deficiências nas estruturas e mecanismos de controle interno**, venha a realizar despesas que deveriam ser evitadas, por não trazerem nenhum proveito ao interesse público a ser perseguido pelo Estado no desempenho da sua função administrativa.

Nessa linha de intelecção, é de se reconhecer que a conduta que consiste no "pagamento de encargos moratórios" caracteriza despesa ensejadora de prejuízo ao erário, e, em razão disso, violadora do princípio da eficiência (*ex vi* do art. 37, caput, da

CRFB/1988[5]), na sua faceta economicidade (*ex vi* do art. 70, caput, da CRFB/1988[6]), que, ao preconizar a busca pela melhor relação custo-benefício, condena a realização de dispêndios dos quais não se possa obter nenhum ganho/proveito social.

A respeito do princípio da eficiência e da relação "meios e resultados" que este impõe, Silva (2010, p. 342)[7] leciona que:

> **3.6 Princípio da Eficiência. "Eficiência" não é um conceito jurídico, mas econômico; não qualifica normas, qualifica atividades. Em uma idéia muito geral, "eficiência" significa fazer acontecer com racionalidade – o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado. Assim, o princípio da eficiência, introduzido no art. 37 da CF pela Emenda Consitucional 19/1998, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra da consecução do maior benefício com o menor custo possível. Portanto, o princípio da eficiência administrativa tem como conteúdo a relação "meios e resultados".**
> (grifo ausente no original)

Martos (2014, p. 33, 98)[8], em dissertação de mestrado intitulada "O Conteúdo Jurídico do Princípio da Eficiência no Direito Financeiro", discorre sobre a aludida norma-principiológica sob a vertente da economicidade. Veja-se:

> **A eficiência é a obtenção do melhor resultado possível no alcance das metas planejadas e estabelecidas no menor custo financeiro, portanto, sob esse viés, adquire sentido de economicidade, conforme expressa previsão do *caput* do artigo 70 da Constituição Federal, que vincula toda a ação Estatal.**
> […]
> **O princípio da eficiência não restará atendido se houver despesa supérflua em detrimento a despesa essencial, na dimensão equanimidade. O princípio se concretiza pela obediência a economicidade e pela real satisfação dos interesses da Carta Magna e legislação infraconstitucional.**
> (grifo ausente no original)

Dito isto, frise-se que o atual contexto de recessão econômica e crise fiscal reclama a adoção de medidas por parte dos órgãos públicos competentes para que sejam implementados, com urgência, mecanismos que possibilitem o adimplemento das obrigações pecuniárias dentro do prazo legal ou contratualmente previsto, em ordem a evitar o inaceitável emprego de recursos públicos para pagamento de encargos moratórios (multas e juros).

Feitas essas considerações iniciais acerca da conduta que implicou, no exercício de 2021, "pagamento de encargos moratórios", será feita, a seguir, uma análise apenas das

[5] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte: (grifo ausente no original).
[6] Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, **economicidade**, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (grifo ausente no original).
[7] SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 342.
[8] MARTOS, Elizabeth. **O conteúdo jurídico do princípio da eficiência no direito financeiro**. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-12122014-101916/pt-br.php. Acesso em: 11 jun. 2022.

recomendações, expedidas no Parecer Prévio referente às Contas de Governo de 2020, que foram consideradas "não atendidas" pela Auditoria e que geraram a sugestão de aposição de ressalvas e conversão em determinações.

#### 2.2.1.1.1 Subavaliação dos encargos moratórios (item 2.6.3.2.1 do Relatório Técnico)

Conforme registrado acima, no Parecer Prévio referente às Contas de Governo de 2020, foi expedida recomendação ao Poder Executivo para que adotasse "providências necessárias ao adequado registro, nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, das informações relativas aos gastos realizados pela Administração Pública estadual com pagamento de multas e juros moratórios".

Entretanto, a equipe técnica constatou, após realizar trabalhos visando a apurar o montante efetivamente pago, pelo Poder Executivo, a título de encargos moratórios, que o valor apresentado nas Variações Patrimoniais Diminutivas, constante das DCCEs de 2021 "[…] está subavaliado, com saldo de apenas R$1,67 milhão, considerando todos os poderes" (Ref.2813139-127).

Segundo consta do relatório técnico, a Secretaria da Fazenda (SEFAZ) adotou algumas medidas com o objetivo de sanar as distorções causadoras da subavaliação dos encargos moratórios, a exemplo da edição de "[…] normativo instruindo às unidades do Estado a forma adequada de contabilização dos encargos moratórios […]", bem como a "[…] atualização do rol de subelementos existentes relacionados a esse tipo de despesa […]", Contudo, trata-se de ações de cunho prospectivo, cujos efeitos só poderão ser avaliados nos exercícios subsequentes.

No entendimento deste *Parquet* de Contas, os registros imprecisos destes eventos (pagamento de encargos moratórios) nas DCCEs, em virtude de deficiências nos procedimentos de sua contabilização, vilipendia o dever da transparência da gestão pública, dimanado do princípio constitucional da publicidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e do direito fundamental de acesso à informação pública (art. 5º, XXXIII, da CRFB/1988), comprometendo, consequentemente, o exercício do adequado controle (interno, externo e social) das despesas relacionadas ao pagamento de multa e juros de mora, bem como a identificação e interpretação de tais informações pelos demais usuários dos demonstrativos contábeis do ente estatal[9], motivo pelo qual se propõe que a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que adote as providências necessárias ao adequado registro, nas DCCEs, das informações relativas aos gastos realizados pela Administração Pública estadual com pagamento de multas e juros moratórios.

#### 2.2.1.1.2 Falta de providências para ressarcimento e responsabilização (item 2.6.3.2.1 do Relatório Técnico)

De igual modo, ressalte-se que, no Parecer Prévio referente às Contas de Governo de 2020, foi expedida recomendação ao Poder Executivo para que instaurasse "procedimento administrativo, no prazo de 120 dias, com a finalidade de fazer retornar aos cofres públicos os valores pagos com multas e juros moratórios, no exercício de

[9] Como leciona Marcus Abraham, "[…] são usuários da contabilidade pública: os gestores do patrimônio público e das políticas econômicas e sociais do país para a tomada de decisões; a população em geral, como instrumento de transparência e confiabilidade da execução orçamentária e patrimonial da Administração Pública; os organismos nacionais e internacionais de crédito e fomento; os órgãos de controle interno e externo nas suas funções institucionais". (**Curso de direito financeiro brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 230).

2020, e promover a responsabilização dos agentes que deram causa, com base Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204".

Ocorre que, apesar de essa deliberação ter sido exarada de modo bem detalhado, inclusive indicando prazo para a sua implementação, apurou-se que, no Plano de Ação, que foi apresentado pelo Poder Executivo em resposta ao aludido Parecer Prévio, consta "apenas uma ação contínua de monitoramento de inconformidades e notificação às unidades, sem indicar a adoção de ações para instauração de processos de responsabilização no prazo de 120 dias" (Ref.2813139-128).

Ressalte-se que a Auditoria chegou a notificar alguns órgãos e entidades estaduais solicitando informações acerca das providências que foram adotadas visando ao ressarcimento dos valores despendidos a título de encargos moratórios e à responsabilização de quem deu causa a essa irregularidade, mas, à exceção de questões relacionadas às "multas relacionadas a infrações de trânsito", não foram prestadas informações adicionais por parte das unidades jurisdicionadas (Ref.2813139-128).

Diante desse contexto, verifica-se que persiste a necessidade de apuração, pelo Poder Executivo estadual, das causas motivadoras do pagamento de encargos moratórios, sem prejuízo da responsabilização, mediante processo administrativo específico, dos agentes públicos que eventualmente tenham concorrido, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, para a ocorrência da irregularidade.

Assim, este MPC sugere que seja expedida **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que proceda à apuração, mediante processo administrativo próprio, das causas que contribuíram para a realização de despesas públicas relacionadas ao pagamento de multas e juros de mora, promovendo a responsabilização dos agentes públicos que eventualmente tenham concorrido, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, para a consecução de tais dispêndios, com base na Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204.

### 2.2.2 LIMITES MÍNIMOS DE DESPESAS COM SAÚDE E EDUCAÇÃO (item 2.9.1 do Relatório Técnico)

A Constituição Cidadã de 1988, rompendo com duas décadas de regime autoritário, propiciou extensa reformulação na concepção do Estado Brasileiro, conferindo-lhe feições indiscutivelmente democráticas, identificadas na menção à dignidade da pessoa humana como fundamento republicano (art. 1º), na independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º), e no compromisso firmado com o respeito aos direitos e garantias fundamentais, mas especialmente sintetizadas no preâmbulo, segundo o qual o povo brasileiro talhou um Estado Democrático de Direito, destinado *a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.*

Mais do que um simples arranjo de enunciados normativos, a Constituição da República de 1988 representou a inauguração de uma ordem jurídico-constitucional totalmente reformulada e voltada à concretização de objetivos fundamentais, dentre os quais se incluíram a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

A esse respeito, Souza Neto; Sarmento (2014, p. 170), analisando os traços essenciais da CRFB/1988, pontificam:

> Do ponto de vista histórico, a Constituição de 1988 representa o coroamento do processo de transição do regime autoritário em direção à democracia. Apesar da forte presença de forças que deram sustentação ao regime militar na arena constituinte, foi possível promulgar um texto que tem como marcas distintivas o profundo compromisso com os direitos fundamentais e com a democracia, bem como a preocupação com a mudança das relações políticas, sociais e econômicas, no sentido da construção de uma sociedade mais inclusiva, fundada na dignidade da pessoa humana[10].

Nesse contexto, é preciso pôr em relevo o modo como foram dispostas as normas constitucionais, que, relegando a segundo plano a organização da estrutura estatal, abordada somente a partir do art. 18, evidenciou, em opção com incontestável alcance valorativo, a transcendência das normas contidas nos primeiros dispositivos da Magna Carta, aí inseridos os artigos 5º, definidor dos direitos e deveres individuais e coletivos, e 6º, que afirma serem direitos sociais *a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância [...]* e a assistência aos desamparados.

Equivale a dizer que os direitos e garantias fundamentais, em razão de sua proeminência topológica, assumem, a partir da nova Constituição, densidade normativa diferenciada, a demandar a formulação de modelos hermenêuticos que, sobretudo no processo de concretização de direitos econômicos, sociais e culturais, confiram aos indivíduos posições jurídicas de direito subjetivo em face do Estado:

> O sistema de direitos fundamentais é o ponto alto da Constituição. Ao lado de um amplo e generoso elenco de direitos civis e políticos, a Carta de 88 também garantiu direitos sociais – tanto trabalhistas como prestacionais em sentido estrito – e ainda agregou direitos de 3ª dimensão, como o direito ao patrimônio cultural (arts. 215 e 216) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225). Ela se preocupou sobremodo com a efetivação dos direitos fundamentais, para que não se tornassem letra morta, como, infelizmente, era costumeiro em nosso constitucionalismo. Daí o princípio da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais (art. 5º, §1º); os diversos remédios constitucionais previstos para a sua tutela, e o reforço institucional do Poder Judiciário, concebido como o guardião dos direitos. Ademais, o constituinte quis articular a proteção interna dos direitos fundamentais com a internacional. Por isso, a afirmação da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais (art. 4º, inciso II), a abertura do catálogo dos direitos a outros decorrentes de tratados internacionais de que o Brasil seja parte (art. 5º, §2º) e a alusão ao apoio brasileiro à criação de um Tribunal Internacional de Direitos Humanos (art. 7º, ADCT). A Constituição cuidou ainda de proteger os direitos fundamentais do poder reformador, tratando-os, pela primeira vez na história constitucional brasileira, como cláusulas pétreas explícitas (art. 60, §4º)[11].

Quanto a esse ponto, convém enfatizar que a doutrina constitucionalista costuma categorizar os direitos fundamentais, elegendo, como critério distintivo, ora o momento

10 SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 170.
11 Idem ibidem, p. 172.

histórico em que os direitos foram reconhecidos (geração/dimensão dos direitos), ora o relacionamento entre a esfera do Estado e a esfera do indivíduo.

Adotando-se a primeira concepção, que segrega os direitos fundamentais conforme o período histórico em que foram efetivamente consagrados nos textos constitucionais, seria possível enquadrar os direitos em quatro gêneros: **(i)** direitos fundamentais de primeira dimensão seriam aqueles ligados ao valor liberdade, que exigiriam do Estado uma abstenção, um não fazer; **(ii)** direitos de segunda dimensão, a seu turno, seriam direitos sociais, econômicos e culturais, que possuiriam um caráter positivo, demandando diretamente uma atuação estatal; **(iii)** na terceira dimensão estariam inseridos os direitos fundamentais ligados ao valor fraternidade e solidariedade, destinados à proteção do gênero humano; e **(iv)** direitos de quarta dimensão, que compreenderiam direitos à democracia, à informação e ao pluralismo[12].

A classificação que reputamos mais adequada, por outro lado, promove a divisão dos direitos fundamentais com base no relacionamento entre o Estado e o indivíduo. Nesse sentido, teríamos **(i)** direitos de resistência, que protegeriam o indivíduo contra uma possível atuação do Estado; **(ii)** direitos a prestações, nos quais se enquadrariam os direitos que permitiriam ao indivíduo exigir do Estado uma dada atuação, no intuito de melhorar suas condições de vida, garantindo os pressupostos materiais necessários para o exercício da liberdade; e **(iii)** direitos de participação, que possibilitariam ao indivíduo participar na determinação da política estatal de forma ativa[13].

Sem perder de vista a importância de todos os direitos fundamentais, independentemente da categoria em que estejam enquadrados, cumpre sublinhar, com o objetivo de contextualizar a matéria atinente aos pontos de auditoria que serão adiante examinados, os direitos a prestações, que, como se disse, compreendem os direitos fundamentais que permitem aos indivíduos exigir determinada atuação do Estado, no intuito de incrementar, em termos qualitativos, suas condições de vida.

De acordo com o entendimento de Dimoulis; Martins (2014, p. 50-53),

> As prestações estatais (dimensão objetiva) que realizam os direitos sociais podem ser de duas espécies. Primeiro, prestações materiais (na terminologia alemã, "ações fáticas positivas" – *positive faktischeHandlungen*) que podem consistir tanto no oferecimento de bens ou serviços a pessoas que não podem adquiri-los no mercado (alimentação, educação, saúde etc), como no oferecimento universal de serviços monopolizados pelo Estado (segurança pública).
>
> Segundo, podem ser prestações normativas (na terminologia alemã, "ações normativas positivas" – *positive normative Handlungen*) que consistem na criação de normas jurídicas que tutelam interesses individuais. Isso ocorre, por exemplo, com a obrigação estatal de legislar sobre as férias remuneradas (art. 7º, XVII, da CF), caso no qual a prestação do Estado não tem valor econômico direto (não oferece ao trabalhador uma espécie de remuneração, mas constitui e conforma a obrigação jurídica de todos os empregados concederem férias remuneradas e a pretensão jurídica dos empregados a elas)[14].

12 NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 3.ed. São Paulo: Editora Método, 2009, p. 362-364.
13 DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5.ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2014, p. 50-53.
14 Idem ibidem, p. 53.

No mesmo sentido é a posição que o Ministro Gilmar Mendes, no seu Curso de Direito Constitucional, credita a Robert Alexy, para quem

> Direitos a prestação exigiriam que o Estado atuasse com vistas à diminuição das desigualdades. Poderiam ser subdivididos em direitos a prestações jurídicas, cujo objeto seria a atuação do Estado no sentido de regulamentar o bem jurídico fundamental para cujo exercício fosse necessária a edição de normas infraconstitucionais (o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor – inciso XXXII; a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei – inciso XLII) e direitos a prestações materiais, cujo objeto consistiria numa atuação concreta do Estado[15].

Restringindo a abordagem ao campo dos direitos a prestações materiais, que mais de perto interessam à presente exposição, é inevitável estabelecer sua vinculação ao dispêndio de recursos financeiros pelo Estado, seja para disponibilizar bens e serviços a sujeitos indeterminados (direito à segurança pública, previsto no art. 144, da CRFB/1988), seja para ofertá-los a quem deles necessite (direito à saúde e à educação).

Nesse compasso, é necessário destacar o tratamento diferenciado que o legislador constituinte originário conferiu à saúde e à educação, direitos a prestações materiais por excelência, que demandam, com vistas à sua materialização, a aplicação de expressivo montante de recursos financeiros. Decerto, a disciplina assegurada a saúde e educação, explorados com realce em seções específicas nos capítulos II e III do Título VIII da CRFB/1988, destoa daquela garantida a outros direitos, o que, ao menos do ponto de vista simbólico, tem o condão de impregná-los de elevada carga axiológica, alçando-os a uma posição de centralidade no sistema de proteção aos direitos fundamentais.

De outra parte, sob a perspectiva da eficácia normativa desses dispositivos que consagram direitos a prestações materiais, vale salientar o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, da inconstitucionalidade do comportamento do Poder Público, que, omitindo-se dos encargos jurídicos que sobre ele incidem, deixe de implementar prestações estatais concretizadoras de tais prerrogativas individuais e coletivas.

No âmbito da ADPF 45, o Ministro Celso de Mello, de modo brilhante, acentuou que o desrespeito à Constituição pode restar caracterizado tanto mediante ação estatal quanto por omissão governamental, derivando, em ambos os casos, a ilegitimidade do comportamento do Poder Público:

> - O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um facere (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.
>
> - Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exeqüíveis, abstendo-se, em conseqüência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse non facere ou non praestare, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a

15 MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. Saraiva: São Paulo, 2008, p. 255.

> medida efetivada pelo Poder Público.
>
> - A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental (STF, na ADPF-45, Rel. Ministro Celso de Mello, decisão monocrática publicada em 29 de abril de 2004).”

Outrossim, a esses direitos também é conferida proteção orçamentário-financeira, mediante a imposição constitucional da realização de gastos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (art. 198, §§ 2º e 3º, da CRFB/1988) e em ações relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da CRFB/1988), o que contribui para a sua efetivação, no plano prático, a partir da aplicação impreterível de parcela dos recursos públicos em determinado exercício.
Veja-se, a propósito, o que dispõem os aludidos preceitos legais:

> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:
> [...]
> § **2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:**
> [...]
> I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento);
> II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;
> III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.
> § 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:
> I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º;
> II - os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
> III - as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal;
> [...]
> Art. 212. **A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.** (grifo ausente no original)

Quanto aos valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde a cargo dos Estados e do Distrito Federal, a definição dos percentuais calculados sobre o produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais é feita pela Lei

Complementar Federal nº 141, de 13/01/2012, cujo art. 6º expressamente prescreve:

> Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

É preciso observar, nestes termos, que a liberdade política de definição das prioridades alocativas encontra óbice intransponível em relação ao cumprimento dos percentuais mínimos constitucionalmente previstos para serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde e em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, restringindo-se, o juízo de conveniência e oportunidade do gestor público, em tais situações, à demarcação dos contornos da política pública a ser implementada.
Isso significa que não se mostra possível à autoridade estatal, num suposto exercício de discricionariedade administrativa, deliberar quanto ao eventual excesso dos valores atrelados ao cumprimento dos gastos mínimos, nem mesmo reputar que, em face de um dado cenário econômico/financeiro, outras devem ser as escolhas orçamentárias, sob pena de esvaziar, com esse comportamento inaceitável, o pleno atingimento das normas-regra estipuladas pelo Poder Constituinte.

Deveras, como bem destacam o professor Fábio Konder Comparato e a Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, Drª Élida Graziane Pinto,

> Em quaisquer tempos e países regidos pelo Estado Democrático de Direito, o orçamento público tem por finalidade central o esforço de assegurar a concretização dos direitos fundamentais no bojo da sociedade a que se refere.
>
> Enquanto subsistir a presente crise fiscal vivida pelo Brasil, esse norte constitucional nos revela uma verdadeira régua de Justiça entre as despesas que devem ser mantidas e os gastos que podem ser reduzidos e/ou extintos. Trata-se de parâmetro objetivo e inquestionável, mormente diante do cenário de arrecadação instável e em tendência decrescente.
> [...]
> Sob o pálio da Constituição de 1988, as receitas vinculadas à seguridade social e **os pisos de gasto em saúde e educação são instrumentos de proteção orçamentário-financeira de direitos que não podem ser minorados ou negados. Eis uma síntese conclusiva tão simples, quanto a própria constatação do profundo déficit de efetividade de tais direitos em nossa sociedade.** (grifo ausente no original)[16]

Os dispositivos que estabelecem limites mínimos de gastos em ações relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde impõem, ao ente público, dever jurídico inafastável, com elevada carga de vinculatividade, seja pela topografia normativa, traduzida na sua extração constitucional, seja pelo conjunto de sanções que a inobservância a essas normas acarreta.

Nesse sentido, é relevante sinalizar que, confirmando o caráter cogente dos pisos de custeio em saúde e educação, o ordenamento jurídico pátrio é prenhe de enunciados normativos que se ocupam do tema, prevendo consequências drásticas ao gestor que,

16 COMPARATO, Fábio Konder; PINTO, Élida Graziane. **Custeio mínimo dos direitos fundamentais, sob máxima proteção constitucional**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-dez-17/custeio-minimo-direitos-fundamentais-maxima-protecao-cf. Acesso em: 11 jun. 2022.

em franco desrespeito ao sistema de proteção dos direitos fundamentais, deixe de aplicar os percentuais mínimos de recursos constitucionalmente previstos.

Decerto, há um reforço a esse sistema protetivo dos direitos à saúde e à educação, no que tange à imperatividade de cumprimento dos respectivos pisos de custeio, a começar pela própria Constituição Federal, que, no art. 34, inciso VII, alínea "e", ao elencar os princípios constitucionais sensíveis, preceitua:

> Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
> [...]
> VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:
> [...]
> e) **aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.** (grifo ausente no original)

No mesmo sentido, o art. 35, que cuida das hipóteses de intervenção dos Estados nos Municípios, assinala, no inciso III:

> Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:
> [...]
> III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

Os princípios constitucionais sensíveis são aqueles cuja violação pode ensejar, a partir de representação ajuizada pelo Ministério Público e julgada procedente pelo Poder Judiciário, a requisição, ao chefe do Poder Executivo, para que seja decretada a intervenção.

Nas palavras do Ministro Alexandre de Moraes (2006, p.695)[17],

> São denominados princípios sensíveis constitucionais, pois sua inobservância pelos Estados-membros ou Distrito Federal no exercício de suas competências legislativas, administrativas e tributárias pode acarretar a sanção politicamente mais grave existente em um Estado Federal, a intervenção na autonomia política.

No âmbito federal, a partir da constatação de violação a algum princípio sensível, o Procurador-Geral da República pode ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, cuja declaração de procedência pelo Supremo Tribunal Federal (STF) obrigará o Presidente da República a decretar a intervenção federal, suspendendo, em parte e conforme os termos do decreto de intervenção, a autonomia do Estado-membro acionado.

No âmbito estadual, o controle de constitucionalidade é instaurado a partir de ação ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça, perante o Tribunal de Justiça (TJ) local. Sendo julgada procedente a ação, o TJ requisitará a intervenção ao Governador do Estado para que decrete a intervenção estadual no município requerido, conforme as condições dispostas no decreto editado.

17 MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 695.

Como se observa, a intervenção é medida extrema no âmbito de um estado federado, a conjugar esforços e atuações de órgãos e poderes distintos, o que só reforça a excepcionalidade de sua decretação e a gravidade dos atos que fazem instaurar essa espécie *sui generis* de controle de constitucionalidade.

No plano infraconstitucional, sobressai a importância da LRF, que, igualmente preocupada com a observância do piso de custeio dos direitos à saúde e à educação, condiciona o recebimento de transferência voluntária ao cumprimento dos limites constitucionais a eles relativos:

> Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.
> § 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:
> [...]
> IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:
> [...]
> b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

No âmbito infralegal, do mesmo modo, encontram-se referências normativas ao piso de custeio da saúde e da educação, valendo citar a Resolução nº 291/2017 do TCU, que, disciplinando o processo de apreciação das contas do Presidente da República, visando à emissão do parecer prévio conclusivo, dispõe, no seu art. 14, § 2º, inciso IV:

> Art. 14 - A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos federais poderá ser sem ressalvas, com ressalvas ou adversa, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública Federal na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.
> [...]
> § 2º - **A opinião sobre a execução dos orçamentos poderá ser adversa quando houver**:
> [...]
> IV - **aplicações em ações e serviços públicos de saúde, em manutenção e desenvolvimento do ensino ou em irrigação inferiores aos percentuais ou valores mínimos estabelecidos, respectivamente, nos arts. 198, § 2º, e 212 da Constituição Federal e 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), bem como nas demais normas correlatas;** (grifo ausente no original).

Trata-se, com efeito, de sinalização importante da irregularidade da gestão orçamentária, a ser devidamente considerada, quando da emissão de juízo de mérito em relação às contas do Chefe do Executivo.

Feitas essas considerações, que demonstram à saciedade a importância dos direitos fundamentais à saúde e à educação e o caráter peremptório dos pisos de custeio constitucionalmente previstos, passa-se adiante à análise dos pontos de auditoria relacionados à efetivação dos aludidos direitos.

### 2.2.2.1 Limite de gastos com educação

No que toca os gastos mínimos com educação, a própria Constituição de 1988 traz, de modo expresso, a definição dos percentuais da receita resultante de impostos e transferências que cada ente federado deverá aplicar, ao estatuir no seu art. 212, abaixo reproduzido, que:

> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Dada a importância do dispositivo para a concretização do direito à educação, há quem defenda que o limite mínimo de gastos com ações de manutenção e desenvolvimento do ensino integraria o próprio núcleo essencial desse direito fundamental, o que afastaria, sob a ótica do art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal, que elenca as cláusulas pétreas, a possibilidade de sua exclusão por Emenda Constitucional:

> Ainda que nem todas as normas integrantes do capítulo da ordem social, apenas pelo fato de guardarem relação direta com determinado direito fundamental social, passem a integrar os elementos essenciais de determinado direito fundamental, no caso, do direito à educação, isso não significa que os níveis de eficácia e efetividade de tais normas constitucionais sejam baixos. **Será possível, por exemplo, sustentar que nem mesmo uma reforma constitucional não poderá pura e simplesmente suprimir** o dispositivo que assegura à iniciativa privada a possibilidade de participação na educação (art. 209) ou **a previsão de um percentual mínimo da receita em matéria de impostos a ser aplicada em educação pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios (art. 212),** seja por força da proibição de regressividade (retrocesso) em matéria de proteção e promoção de direitos fundamentais, seja por força, dentre outros aspectos, das exigências da proporcionalidade, mas **em especial se estiverem sendo afetados, de modo indireto (não pela supressão direta de dispositivo constitucional), aspectos relativos ao núcleo essencial do direito à educação considerado como um direito em sentido amplo**[18]. (grifo ausente no original)

De modo ainda mais peremptório, Élida Graziane Pinto, com autoridade, enfatiza:

> O estágio de proteção constitucional do direito depende do nível de consecução material das políticas públicas que lhe asseguram efetividade, razão pela qual se sustenta que o dever de gasto mínimo em educação tem natureza de garantia fundamental[1], para todos os fins do art. 60, § 4º, IV, da Constituição de 1988[19].

Registre-se, nesse ponto, que a importância do direito à educação tem sido constantemente ressaltada por essa Corte de Contas, como fazem prova as Resoluções TCE/BA nº 082/2017, que aprovou o Plano de Fiscalização da Educação – "Educação é da nossa conta" para o período de 2016-2026, e nº 106/2018, que alterou a competência das Coordenadorias de Controle Externo, para permitir, entre outros objetivos, que a 5ª CCE concentrasse sua atuação na realização de auditorias na Secretaria de Educação, o

18 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luíz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 605-606.

19 PINTO, Élida Graziane. **Prioridade alocativa da educação no ciclo orçamentário e controle do cumprimento de metas e estratégias do plano nacional de educação**. Disponível em: https://revista.tce.mg.gov.br/revista/index.php/TCEMG/article/view/350/388. Acesso em: 11 jun. 2022.

que permitirá o aprofundamento dos exames dessa corte de contas e, ato contínuo, a produção de relatórios auditoriais ainda mais robustos e bem embasados.

No caso dos autos, ficou evidenciado, a partir das informações coletadas pela Unidade Técnica, que o Poder Executivo contabilizou como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino inúmeras despesas inelegíveis, enquadráveis nas vedações contidas no art. 71, inciso IV, da Lei Estadual nº 9.394/1996, entre as quais se incluíram: a) Pagamentos referentes a benefícios de assistência estudantil e de Bolsa Auxílio Estagiários vinculados ao Programa Mais Futuro; b) Pagamentos dos créditos dos cartões de despesas alimentícias do programa Vale Alimentação Estudantil; c) Pagamentos decorrentes da contratação de empresa especializada na confecção, distribuição, carga e administração de cartões eletrônicos para beneficiários do Programa Bolsa Presença do Estado da Bahia; d) Pagamentos de Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) do pessoal cedido para SESAB e SAEB, para ações contra o COVID-19; e e) Pagamentos de auxílio funeral de espólio. Somadas, as referidas despesas perfizeram o montante de R$404,6 milhões de reais.

Em relação aos dois últimos conjuntos de gastos (Pagamentos de Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) do pessoal cedido para SESAB e SAEB, para ações contra a COVID-19 e Pagamentos de auxílio funeral de espólio), a Secretaria de Educação aquiesceu com os apontamentos auditoriais e afirmou “que envidará esforços junto ao órgão fazendário para correção e adotará as medidas necessárias para que as citadas despesas não voltem a figurar nos relatórios futuros ” (Ref. 2813139-283).

No entanto, em relação às outras despesas, a Secretaria alegou que os programas respectivos não ostentariam natureza assistencial, o que, na visão daquela unidade, permitiria a sua contabilização como ações de manutenção e desenvolvimento do ensino.

O deslinde da matéria trazida à apreciação passa pelo exame dos dispositivos legais que instituíram as referidas políticas públicas. O Programa Mais Futuro, que estabeleceu benefícios de assistência estudantil e Bolsa Auxílio Estagiários, foi criado pela Lei Estadual nº 13.458, de 10/12//2015, cujo art. 5º dispõe:

> Art. 5º - O Auxílio Permanência é um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais e contribuir para a permanência e a diplomação dos estudantes de Graduação das Universidades Públicas Estaduais da Bahia, em condições de vulnerabilidade socioeconômica.

No mesmo sentido, o Projeto Vale Alimentação Estudantil foi instituído pela Lei Estadual nº 14.259, de 14/04/2020, que previu no seu art. 1º:

> Art. 1º - Fica criado, no âmbito do Governo do Estado da Bahia, o Projeto Vale Alimentação Estudantil - PVAE, destinado a ações de transferência de renda aos estudantes da rede pública estadual de ensino, configurando benefício complementar emergencial, em razão do estado de calamidade pública em saúde decorrente da pandemia da COVID-19.

Por fim, o Programa Bolsa Presença foi criado pela Lei Estadual nº 14.310, de 24/03/2021, que expressamente dispôs no seu art. 5º:

> Art. 5º - Poderá participar do Programa Bolsa Presença o aluno regularmente matriculado em unidade escolar da Rede Pública Estadual de Ensino cuja família em situação de pobreza e extrema pobreza esteja

> inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico.

Os dispositivos legais acima transcritos revelam a natureza assistencial dos benefícios por eles implementados, na medida em que recorrem a determinadas expressões que sugerem a vinculação dos referidos pagamentos à condição socioeconômica do estudante beneficiário. Assim é que o Auxílio Permanência se presta a "minimizar as desigualdades sociais" e contribuir para a diplomação de estudantes "em condições de vulnerabilidade socioeconômica"; o Projeto Vale Alimentação Estudantil é "destinado a ações de transferência de renda", "configurando benefício complementar emergencial"; e, de modo ainda mais claro, o Programa Bolsa Presença admite a participação de alunos "cuja família em situação de pobreza e extrema pobreza esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico".

Saliente-se que o caráter assistencial de determinada política pública educacional é expressamente referido como condição impeditiva à contabilização das respectivas despesas como ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme o teor do art. 71, inciso IV, da Lei Federal nº 9.394/1996:

> Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
> [...]
> IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, **e outras formas de assistência social**; (grifo nosso).

Registre-se, ainda, que, refeitos os cálculos a partir da exclusão das despesas erroneamente contabilizadas como ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, a unidade técnica desse TCE identificou que o Estado da Bahia atingiu o índice de gastos com educação de meros 24,98%, descumprindo o quanto disposto no art. 212 da Constituição Federal.

Conforme o teor das disposições normativas anteriormente reproduzidas, o descumprimento do limite de gastos com educação é causa de rejeição das contas do gestor público. No entanto, não se pode olvidar a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional Federal nº 119, de 27/04/2022, que inseriu o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, proibindo a responsabilização de agentes públicos cujos entes federados tenham descumprido o disposto no art. 212 da Constituição Federal:

> Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.
>
> Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

Sendo esse o contexto, cabe a esse Tribunal de Contas expedir **DETERMINAÇÃO** para que o Estado da Bahia: **a)** se abstenha de contabilizar como ações de manutenção e

desenvolvimento do ensino as despesas com o Programa Mais Futuro, o Projeto Vale Alimentação Estudantil e o Projeto Bolsa Presença, instituídos pelas Leis Estaduais nº 13.458/2015, nº 14.259/2020 e nº 14.310/2021, respectivamente, tendo em vista a afronta ao art. 71, inciso IV, da Lei Federal nº 9.394/1996; **b)** aplique na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor efetivamente aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021, nos termos do parágrafo único do art. 119 do ADCT.

### 2.2.3 IRREGULARIDADES RELACIONADAS À GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

O relatório técnico sobre as contas do Chefe do Poder Executivo do estado da Bahia, exercício 2021, indica que, sem embargos de fragilidades e deficiências pontuais, **saúde, previdência oficial, dívida pública, parcerias público-privadas, resultados primário e nominal** atenderam às exigências estabelecidas nos instrumentos normativos vigentes.

Em relação ao índice de **educação**, consoante apontado no item precedente deste opinativo, observou-se o descumprimento do limite mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal. Nada obstante, incide, no presente caso, a Emenda Constitucional Federal nº 119/2022, que inseriu o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, proibindo a responsabilização de agentes públicos cujos entes federados tenham descumprido o disposto no citado dispositivo constitucional.

Em relação a **pessoal e encargos sociais**, o exame realizado pelo Ministério Público de Contas, constante do item 2.2.4 deste parecer, acolheu os cálculos efetuados pelo Poder Executivo, que demonstraram o alcance do percentual de 35,57% da RCL, mas deixou consignadas divergências, relacionadas, sobretudo, às despesas com terceirização de atividade finalísticas da SESAB (item 2.9.2.1 do Relatório Técnico).

A despeito do alcance desses índices, foram identificadas diversas inconsistências nas DCCEs do Poder Executivo, muitas delas semelhantes àquelas consignadas nas contas de governo de exercícios anteriores, mas não devidamente solucionadas durante o exercício financeiro de 2021.

Destacamos, para fins de abordagem detalhada nos itens seguintes, as inconformidades que, na visão deste *Parquet* de Contas, merecem especial atenção, dada a gravidade da ofensa ao ordenamento jurídico, a relevância dos valores envolvidos e/ou os possíveis impactos nas DCCEs, sem prejuízo, obviamente, da consideração e avaliação das demais inconformidades pontuadas pela Auditoria na formação do juízo a respeito das presentes contas.

#### 2.2.3.1 Emendas Parlamentares (item 2.6.3.9 do Relatório Técnico)

A Seção Analítica traz evidências e considerações acerca da execução de despesas relativas às dotações orçamentárias decorrentes de emendas parlamentares (item 2.6.3.9 do Relatório Técnico). Registre-se que distorções relacionadas à sistemática de execução de referidas dotações foram evidenciadas nos Relatórios Técnicos que subsidiaram a apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo estadual, relativas aos exercícios 2017, 2018, 2019 e 2020 (autos nº TCE/002387/2018, TCE/002835/2019, TCE/004140/2020 e TCE/002683/2021) de modo a terem sido consignadas, nos Pareceres Prévios resultantes da apreciação de referidas contas, recomendações vocacionadas ao saneamento das irregularidades naqueles exercícios observadas .

Acerca da imprescindibilidade do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas sobre a execução das ações levadas às leis orçamentárias por meio de emendas parlamentares, oportuna é a lição de Moutinho (2020, p. 340-341):

> [...] a aprovação das emendas parlamentares impositivas retirou do Poder Executivo parcela de seu poder de gerir o orçamento. Assim, ao apreciar a execução dos orçamentos da União, o TCU deve verificar se as programações incluídas na LOA por emendas parlamentares, individuais e de bancada, foram executadas em conformidade com o artigo 166, parágrafos 9º a 20, da CRFB/1988.

Tendo analisado o Demonstrativo da Execução das Despesas por Emendas Individuais dos Deputados Estaduais – dados consolidados nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado –, a Auditoria do TCE/BA constatou que o montante concernente a emendas parlamentares individuais para o exercício 2021 foi de R$113,94 milhões, dos quais os recursos efetivamente vinculados às referidas emendas perfizeram o total de R$113,02 milhões, restando em torno de R$919 mil rubricados como “Provisão Para Emenda Parlamentar”, na Unidade Encargos Gerais do Estado.

Por meio da Tabela 37 (Ref. 2813139-171), a Unidade Técnica apresenta, de forma segregada por Secretaria Governamental, o quadro geral do que fora executado orçamentária e financeiramente a título de emendas parlamentares.

Os dados consolidados na referida tabela revelam que, no aspecto substancial – execução financeira ou concreta utilização dos recursos, materializada, dentre outros procedimentos, por meio de pagamentos e/ou de realização de dispêndios –, o montante efetivamente aplicado na realização das ações orçamentárias (R$29,79 milhões) correspondeu a 26,36% do orçamento atualizado (R$113,02 milhões). Note-se que a diferença nominal entre o valor que fora formalmente empenhado (R$82,87 milhões) e o orçamento atualizado (R$113,02 milhões), por si só, já materializa baixa performance executória (73,33%). Indo além, restou evidenciado um segundo déficit de desempenho, a saber, entre o total empenhado (R$82,87 milhões) e o efetivamente pago (R$29,79 milhões).

Além do baixo desempenho da execução orçamentário-financeira das reservas aqui tratadas, apurou-se que referida execução se deu com inobservância ao princípio da isonomia, uma vez que os percentuais executórios variaram entre 13,96% e 98,94% (orçamentária), e entre 00,00% e 69,35% (financeira) dos orçamentos aprovados na Lei Estadual nº 14.291, de 18/01/2021 (LOA para o exercício 2021).

Sobre o tema, cumpre esclarecer que, ao apreciarem o Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA), encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo, os integrantes do Poder Legislativo podem propor emendas, com fins de lhe acrescentar dotações orçamentárias voltadas ao atendimento de demandas específicas, oportunidade em que formalmente indicarão os programas e ações nos quais os recursos deverão ser alocados. É o chamado orçamento impositivo, vez que obriga o Poder Executivo a executar, orçamentária e financeiramente, as ações correspondentes às programações orçamentárias advindas das emendas parlamentares. Assim dispõem os §§ 9º, 10, 11 e 14 do art. 160 da Constituição Estadual de 1989, abaixo transcritos:

> Art. 160 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos adicionais serão apreciados pela Assembleia Legislativa, na forma do seu Regimento Interno.

> [...]
> § 9º - As emendas individuais propostas pelos deputados ao projeto de lei orçamentária serão:
> I - aprovadas no limite correspondente de 0,33% (zero vírgula trinta e três por cento) da Receita Corrente Liquida realizada no exercício anterior, e
> II - divulgadas em audiências públicas pelos municípios beneficiados.
> § 10 - É obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma isonômica, do valor incluído em Lei Orçamentária por emendas individuais, em montante correspondente a 0,33% (zero vírgula trinta e três por cento) da Receita Corrente Liquida, realizada no exercício anterior.
> § 11 - No caso de impedimento de ordem técnica ou legal na execução de crédito que integre a programação prevista no § 10 deste artigo:
> I - até 30 de junho, os Poderes e o Ministério Público Estadual publicarão as justificativas do impedimento;
> II - até 30 de setembro, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei de crédito adicional à Assembleia Legislativa para remanejamento ou cancelamento da programação cujo impedimento não tiver sido superado;
> III - até 20 de novembro, não havendo deliberação da comissão permanente prevista no art. 160, § 1º, o projeto será considerado rejeitado.
> [...]
> § 14 - Considera-se obrigatória, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, a transferência do Estado aos Municípios para execução de programação prevista no § 10 deste artigo.

Em razão do caráter impositivo de que gozam as reservas orçamentárias relacionadas a emendas parlamentares – decorrente da força normativa da Emenda Constitucional Estadual nº 18, de 30/01/2014 – o Poder Executivo fica obrigado a, isonomicamente, promover a execução orçamentário-financeira das ações correlacionadas às referidas emendas, ressalvados, contudo, os impedimentos de ordem técnica ou legal, desde que devidamente justificados e comunicados aos autores das emendas, conforme dicção do art. 57, § 2º da Lei Estadual n° 14.288, de 30/12/2020 (LDO para o exercício 2021), *in verbis*:

> Art. 57 - Nos casos do impedimento de ordem técnica ou legal de que trata o § 11 do art. 160 da Constituição Estadual, as emendas não serão de execução obrigatória enquanto perdurar o impedimento, a contar da notificação do impedimento ao autor da emenda.
> […]
> § 2º - Os impedimentos de que trata este artigo serão identificados pelos órgãos e entidades responsáveis pela execução da emenda e, com as devidas justificativas, imediatamente comunicados oficialmente à SEPLAN, à Secretaria de Relações Institucionais - SERIN e ao autor da emenda para possíveis adequações técnicas.

Por força das vinculações orçamentárias constitucionais, os valores correspondentes às cotas individuais dos parlamentares devem ser destinados e/ou aplicados em áreas ou funções de governo, com observância aos seguintes percentuais: mínimos de 50% (cinquenta por cento) na saúde e de 25% (vinte e cinco por cento) na educação, e, no máximo, 25% (vinte e cinco por cento) em área de livre escolha do parlamentar, dentre aquelas previstas no Plano Plurianual 2020-2023, conforme disposto no art. 52 da LDO/2021:

> Art. 52 - As emendas individuais propostas pelos deputados de que trata o art. 160 da Constituição Estadual destinarão, na Lei Orçamentária de

> 2021, no mínimo 50% (cinquenta por cento) do seu limite para a área de saúde; 25% (vinte e cinco por cento) para a área de educação; e, no máximo, 25% (vinte e cinco por cento) para execução em qualquer área temática do PPA 2020-2023.

Os comandos normativos acima postos, além de assentarem a natureza impositiva das emendas parlamentares, reforçam que a execução das referidas emendas deverá espelhar o modo como os recursos foram distribuídos no orçamento aprovado, ressalvados os eventuais impactos decorrentes da inexecução de emendas individuais por força de impedimentos de ordem técnica ou legal, devidamente justificados.

No que se refere à destinação formal das reservas orçamentárias em debate, a Unidade Técnica atestou que os limites percentuais (máximo e mínimo) previstos na norma acima destacada foram observados, uma vez que a alocação empreendida em 2021 foi repartida entre saúde (52,46%), educação (25,61%) e outras áreas temáticas ou funções (21,94%).

Conforme aqui debatido, em decorrência de seu caráter impositivo, a inexecução (ainda que parcial) do orçamento decorrente das emendas parlamentares exige a publicação de notas explicativas, individualizadas, que elucidem quais fatores de ordem técnica ou legal impediram o processo dos créditos correspondentes às cotas individuais, nos termos do já transcrito art. 160, §11, inciso I, da Constituição Estadual. Nesse sentido, em face do apurado, promoveram-se interlocuções com as Unidades do Poder Executivo que, juntas, concentraram 78,06% do orçamento atinente às emendas parlamentares – Secretaria da Saúde (SESAB) e Secretaria da Educação (SEC) –, buscando-se esclarecimentos e/ou justificativas acerca do baixo desempenho executório do referido orçamento.

A Seção Analítica registra que, ao se manifestar, o núcleo central da SESAB, além de admitir a não execução integral das reservas orçamentárias decorrentes de emendas parlamentares, alegou que deixou de notificar os autores das emendas, bem como de publicar as justificativas de impedimentos (conforme preceituado no § 2º do art. 57 da LDO/2021) porque não teriam sido observadas razões de ordem técnica ou legal que tivessem dado causa à inexecução apurada.

No tocante às operações de empenho e pagamento dos valores alocados na área de Saúde, a Diretoria Geral da SESAB (unidade gestora e orçamentária daquela Secretaria) aduziu:

> Em 2021 esta Diretoria empenhou um montante de R$50.913.254,48, referente aos processos encaminhados pela ASRINS, tendo os seguintes desmembramentos:
> Pagamento efetuado em 2021 no valor total de R$14.823.324,87; Pagamento efetuado em 2022 no valor total de R$24.836.634,09, em razão de não se encontrarem aptos para pagamento em tempo hábil antes do fechamento do exercício de 2021; Saldo a pagar de R$11.253.295,52 aguardando entrega do objeto por parte do fornecedor ou como emissão de parecer da área técnica aprovando o recebimento do bem.
> Cumpre registrar, que o orçamento de emendas individuais alocado nesta Unidade Orçamentária foi de R$52.770.414,00 no início do exercício de 2021, para aquisições de equipamentos e veículos. (Seção Analítica, Ref. 2813139-173)

Por seu turno, a SEC alegou que a execução parcial das reservas orçamentárias atinentes às emendas parlamentares deveu-se a impedimentos decorrentes de "problemas de ordem técnica" devidamente informados à Secretaria de Relações

Institucionais (SERIN), conforme extrato da Nota Técnica APG nº 01/2022 consignado na Seção Analítica:

> - **Na Ação orçamentária 2983 (Oferta de Transporte Escolar no Município)** foram alocados inicialmente recursos para a aquisição de 82 unidades de ônibus escolares com modelos variados. Contudo, após a alocação do recurso pelo parlamentar, houve a licitação e os preços dos bens ficaram acima daqueles apresentados pelas emendas. Assim, o saldo do recurso alocado, por parlamentar, nesta ação tornou-se insuficiente para a aquisição do objeto.
> - **Nas ações orçamentárias 4448 (Educação Profissional para População Vulnerável e de Baixa Escolaridade); 5262 (Implantação de Quadra em Unidade Escolar); 6594 (Realização do Projeto de Linguagens Artísticas e Atividades Culturais na Educação Básica); 6597 (Implementação de Fanfarras na Rede Estadual de Ensino); 6598 (Realização do Projeto de Fortalecimento da Cultura Corporal e Esporte no Currículo da Educação Básica); 7531 (Ampliação de Unidade Escolar da Educação Básica) e 7744 (Aparelhamento de Unidade Escolar da Educação Básica)** foram identificados os mesmos impedimentos. As emendas impositivas vinculadas nestas ações estavam sem a identificação dos respectivos beneficiários, desta forma, foram encaminhados e-mails (00044542946) para a SERIN solicitando a interlocução daquela Secretaria junto aos autores das emendas para o encaminhamento da indicação das unidades a serem contempladas. Entretanto, o saldo remanescente apresentado nas mencionadas ações decorre da ausência de manifestação dos mandatários acerca da identificação dos beneficiários.
> - O processo de execução das emendas parlamentares destinadas às unidades escolares da rede municipal estava sendo viabilizado mediante celebração de convênios com os municípios, situação que enseja uma tramitação mais prolongada em virtude do fluxo processual administrativo e dos documentos indispensáveis à propositura da ação, como por exemplo a emissão de certidões e declarações atualizadas, bem como a comprovação de adimplência junto aos sistemas (SIOPE e SICON). Esses fatos impossibilitaram a conclusão da execução dessas emendas no exercício de 2021. (Seção Analítica, Ref. 2813139-174) – (grifo constante do original)

Extrai-se do arrazoado acima transcrito que, em lugar de comunicar aos autores das emendas parlamentares a ocorrência de impedimentos, técnicos ou legais, às suas execuções, a SEC optou por relatá-los somente à SERIN, descumprindo, portanto, as determinações contidas no art. 57, § 2º da LDO/2021.

Em complemento ao conjunto de esclarecimentos prestados, a SEC noticiou que, visando a aprimorar a dinâmica de execução das emendas parlamentares, desenvolveu um novo Manual de Execução de Emendas, além de ter reformulado o fluxograma executório de referidas reservas orçamentárias no âmbito daquela Secretaria. Importa, por oportuno, transcrever o sumário das fragilidades e dificuldades apontadas pela SEC como sendo fatores impeditivos à regular execução das reservas orçamentárias aqui debatidas:

> É importante destacar a fragilidade do processo de execução de emendas parlamentares individuais em função de problemas de origem, conforme já tratado através da Nota Técnica APG nº 02/2021. Trata-se de problemas decorrentes da própria concepção das emendas, de mensuração de preços e quantitativos. Para superar esse entrave, a

> Secretaria da Educação elaborou o Manual de Execução de Emendas, restringindo o escopo, em 2019 a 15 objetos (00044541812).
> Não obstante tal ação ter sido realizada, ainda assim as emendas continuaram com os problemas de origem, levando esta APG a propor o novo Manual de Emendas, através do qual o escopo restringiu à somente 4 objetos. O novo Manual foi enviado à Secretaria do Planejamento (Proc. SEI Nº 011.5517.2021.0055456-51) para que os mandatos fossem devidamente orientados quando na proposição das suas emendas para a educação. Esse Manual segue no Evento SEI 00044542784. (Seção Analítica, Ref. 2813139-175)

Ampliando a discussão em torno das fragilidades e inadequações que, dizendo respeito à execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares, têm sido recorrentemente apontadas no exame das contas do Chefe do Poder Executivo (vide Pareceres Prévios aos exercícios 2017, 2018, 2019 e 2020), pode-se afirmar que os fatores que, de forma mais evidente, gravitam em torno de referidas impropriedades dizem respeito à falta de planejamento no processo de elaboração e execução de referidas reservas, fenômeno que tem sido observado em distintas esferas de governo, abrangendo, de igual modo, vários entes federativos.

Do ponto de vista empírico, registre-se que o TCU desenvolveu procedimento auditorial, com o fito de avaliar, sob o prisma do planejamento, a aderência e o grau de efetividade dos resultados operacionais de políticas públicas que receberam recursos decorrentes de emendas parlamentares individuais impositivas entre os anos de 2014 e 2017. Ao término (Acórdão 2704/2019/Plenário), tendo se inteirado do conjunto de inadequações relacionadas à sistemática das emendas parlamentares, o TCU deixou em relevo a inexistência de um instrumento de planejamento suficiente à apresentação de prioridades, orientando, desse modo o Poder Legislativo na alocação de referidos recursos, conforme excertos do decisum abaixo transcritos:

> [...]
> 71. As emendas parlamentares individuais possibilitam a discricionariedade ao parlamentar para a escolha alocativa do recurso, ou seja, para onde e em que objeto o congressista irá destinar o valor emendado. A fim de prover o parlamentar de informações relevantes para sua tomada de decisão, seria desejável que houvesse um levantamento prévio de necessidades e de prioridades para a alocação desses recursos do erário federal, que possibilitasse uma atuação sinérgica entre parlamentares, órgãos setoriais e entes beneficiários, e uma destinação de recursos públicos que promovesse maior efetividade para as questões prioritárias, bem como maior uniformização dos critérios utilizados para a alocação. Contudo, isso não tem acontecido em todos os casos.
> 72. Segundo informações obtidas durante a auditoria, sobretudo mediante entrevistas com especialistas no tema (peças 72), parlamentares (peças 74-76) e com os relatórios de inspeção in loco (peças 78-80), os municípios em geral, especialmente os de pequeno porte (que representam a maioria no país) não possuem um levantamento prévio de suas necessidades e prioridades, realizado com critérios técnicos. Além disso, falta articulação destes com os parlamentares que os representam e destinam recursos para seus municípios.
> […]
> 74. Durante a oficina, foi levantada a necessidade de se melhorar o planejamento dessas ações, como o levantamento acerca das demandas dos municípios, a elaboração de bancos de projetos que

> estivessem aptos a receber recurso e a fornecimento dessas informações aos parlamentares para subsidiar sua decisão (peça 72, p. 3-4).
> 75. Ademais, também se aventou a possibilidade de haver formalização e organização do processo, no Congresso Nacional, de levantamento das necessidades dos beneficiários das emendas, o que acabaria por resultar em uma alocação mais aderentes às necessidades de sua região (peça 72, p. 4).
> 77. Em síntese, segundo os representantes, na maior parte dos casos **não existe instrumento formalizado pelo Poder Executivo para apresentar prioridades e orientações para alocação ao Poder Legislativo.** É claro que há exceções, de pastas que possuem boas práticas de atuações mais proativas, o que será detalhado mais a diante.
> 78. Dessa maneira, em síntese, há risco de ocorrência de situações indesejáveis, principalmente na grave situação fiscal pela qual passa o país, de haver destinação de recursos para objetos não prioritários ou que requeiram soluções estruturais prévias – Acórdão 2704/2019/Plenário.
> (grifo constante do original)

Em conclusão, tendo apontado fragilidades nas interlocuções entre os poderes envolvidos (Legislativo e Executivo), bem como apontado a necessidade de aprimoramento do processo de elaboração e execução das reservas orçamentárias em apreço, o TCU deixou assente que, da falta de um planejamento que, criteriosa e tecnicamente, correlacione a indicação das emendas parlamentares às reais prioridades e necessidades, tem decorrido a antieconômica fragmentação dos recursos (desperdício), tornando, portanto, o modelo de alocação orçamentária aqui discutido ineficaz, inclusive no que se refere à redução das desigualdades sociais e regionais.

Retomando o mérito das evidências produzidas nos presentes autos eletrônicos, em alinhamento às conclusões da Unidade Técnica, entendemos que SESAB e SEC, descumpriram as determinações contidas no art. 160, § 10 e § 11 da CE/1989, c/c o art. 57, § 2º, da LDO 2021, vez que: (i) deixaram de, suficientemente, apresentar os impedimentos de ordem técnica ou legal que, numa análise conjunta, deram causa à baixa execução financeira dos recursos atinentes a emendas parlamentares; (ii) abstiveram-se de, imediata e detalhadamente, cientificarem aos autores das emendas acerca dos impedimentos aqui debatidos, no sentido de que fossem avaliadas eventuais adequações técnicas (SESAB deixou de fazê-lo, ao passo que a SEC informou apenas à SERIN,) e (iii) não justificaram, pormenorizadamente, por quais razões deixou-se de observar a isonomia em relação ao que fora executado.

A propósito, no que se refere à falta de isonomia na execução orçamentário-financeira das reservas orçamentárias decorrentes de emendas parlamentares (variações de percentuais executórios consignados na Seção Analítica), impende salientar que, indo além de aspectos técnicos ou operacionais, a apresentação de elementos justificadores da inexecução de emendas parlamentares é imprescindível à garantia do tratamento isonômico exigido pela Constituição Estadual (art. 160, § 10). Dito de outra forma, somente a explícita apresentação de razões técnicas ou legais que justifiquem a inexecução de determinada emenda parlamentar (ou de um grupo de emendas) afastará o risco de critérios ilegítimos, a exemplo de subjetivismos, discriminações e vinculação político-partidária, pautarem a execução das multirreferidas emendas.

Em síntese, não obstante a exigência constitucional aqui explanada, não se pode extrair do Relatório Técnico registros de que o Poder Executivo estadual tenha levado às Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (exercício 2021) justificativas suficientes à comprovação de que a inexecução orçamentário-financeira observada em relação às emendas parlamentares tenha decorrido de impedimentos de ordem técnica ou legal, restando, de igual modo, obscuros quais fatores e/ou critérios pautaram as escolhas das reservas orçamentárias que foram efetivamente executadas.

Conforme aqui sinalizado, dos Pareceres Prévios relativos às contas do Chefe do Executivo, atinentes aos exercícios 2017, 2018, 2019 e 2020, constaram recomendações expressas no sentido de que fossem adotadas, na estrutura do Poder Executivo, medidas institucionais voltadas ao afastamento das distorções que recorrentemente têm pautado a execução de emendas parlamentares individuais, de modo a garantir o cumprimento dos dispositivos normativos que disciplinam as referidas emendas.

Por outro lado, o mais recente Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação das Contas de Governo do último exercício examinado (2020), embora descritivo em relação a procedimentos técnicos inerentes tanto à programação quanto à execução orçamentário-financeira das Emendas Individuais Parlamentares, inclusive com indicações acerca das ações a serem desenvolvidas no âmbito da SERIN, não atesta a implementação de medidas vocacionadas ao saneamento das distorções relacionadas à execução orçamentário-financeira de emendas parlamentares, observadas no exercício em referência, o que materializa desprezo à recomendação levada ao Parecer Prévio atinente às contas daquele exercício. Pontue-se, por oportuno, que, ao se manifestar acerca do monitoramento das recomendações levadas ao Parecer Prévio relativo ao exercício 2020, a Unidade Técnica consignou o não atendimento, por parte do Poder Executivo, da recomendação atinente ao aprimoramento da sistemática de execução das emendas parlamentares (item 2.6.3.9.4, Ref. 2813139-176).

Repise-se que a execução do chamado orçamento impositivo, nos moldes preconizados no art. 160 da Constituição Estadual, especialmente no tocante à concreta e isonômica aplicação dos recursos públicos em ações governamentais indicadas pelos autores das reservas orçamentárias, requer, além de transparência na interlocução entre o Poder Executivo e os titulares das cotas individuais (integrantes do Poder Legislativo), uma estreita articulação institucional entre as Pastas administrativas envolvidas.

Ressalte-se também que, além das providências atinentes ao planejamento orçamentário das emendas (e.g., individualização das cotas com segregação de valores, redirecionamento de recursos, alterações dos orçamentos dos órgãos responsáveis pelas áreas, funções e programas indicados pelos parlamentares, planejamento financeiro, processamento de despesas), há o desenvolvimento das ações concretas associadas a políticas e serviços públicos, bem como a adoção de medidas associadas às escolhas ou às indicações feitas pelos proponentes das emendas aprovadas, o que requer um adequado planejamento administrativo e tempestivos ajustes operacionais.

Nessa linha de entendimento, em similitude ao que fizera por ocasião do julgamento das contas do exercício 2020, este Órgão Ministerial reafirma que o arranjo ou modelo político-administrativo em que as emendas parlamentares estão inseridas reclama aperfeiçoamentos normativos, administrativos e operacionais que lhes garantam concretude fática e tratamento isonômico na execução das reservas orçamentárias, o que abarca: **(i)** a edição de instrumentos normativos que definam, pormenorizadamente e para cada centro de competência envolvido, o rol de competências e de atribuições inerentes ao processamento dos créditos, ao acompanhamento e ao monitoramento do

ciclo executório das emendas parlamentares e **(ii)** a articulação interinstitucional entre os órgãos envolvidos, bem como entre os Poderes Executivo e Legislativo, de modo a estabelecer uma correlação material mínima entre as ações indicadas pelos titulares das cotas individuais e os projetos e atividades programadas e/ou desenvolvidas no âmbito das Pastas encarregadas por área ou função de governo.

Na visão deste Órgão Ministerial, em face dos percentuais executórios das emendas parlamentares impositivas, e nos moldes em que foram executadas, conforme evidenciado na Seção Analítica (falta de isonomia e baixo desempenho orçamentário), o TCE/BA, no exercício da função corretiva prevista no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, deve expedir **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo, no sentido de que sejam adotadas medidas que assegurem a isonômica e integral execução dos créditos orçamentários incluídos na Lei Orçamentária Anual por emendas parlamentares individuais, providenciando, em caso de eventuais impedimentos de ordem técnica ou legal, a publicação de justificativas individualizadas, nos termos proclamados pelo art. 160, §§ 10 e 11, da Constituição Estadual.

### 2.2.3.2 Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) (item 2.6.3.5 do Relatório Técnico), Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários (item 2.6.3.5.1 do Relatório Técnico) e Monitoramento da ressalva e das recomendações c17, c18 e c19 (item 2.6.3.5.2 do Relatório Técnico)

Conforme salientado no relatório técnico que instrui as presentes contas de governo, o Poder Executivo despendeu, no exercício de 2021, R$1.328,3 milhões no elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, quantia 8,3% maior que aquela verificada no exercício anterior, a despeito de o Parecer Prévio às contas de governo de 2020 haver imposto ressalvas ao juízo aprovativo em relação a essa mesma irregularidade e expedido as recomendações acerca dessa matéria, que foram objeto de comentários pela equipe técnica no item 2.6.3.5.2 do Relatório Técnico (conforme Ref.2813139-24/25). Senão, confira-se o inteiro teor dessas deliberações que foram expedidas pela Corte de Contas (Processo nº TCE/002683/2021):

> **I) RESSALVA**
>
> Diante dos fatos relatados nas Seções Analítica e Conclusiva, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, com fundamento no art. 24, inciso I, da Lei Complementar nº 05/1991, emite a seguinte **RESSALVA** às contas do Chefe do Poder Executivo:
> 1. execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com oart. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964, tendo sido constatado que 98,4% dosempenhos de DEA analisados (amostra de R$399,0 milhões do total deR$1.226,0 milhões executados como DEA em 2020) não respeitaram osrequisitos estabelecidos no referido comando legal (Item 2.6.3.5 da SeçãoAnalítica e item 4.6.4.3 da Seção Conclusiva);
>
> | | | |
> |---|---|---|
> | 17) não promover a inscrição de despesas previsíveis com publicidade como despesas de exercícios anteriores, em observância às hipóteses excepcionalmente previstas no art. 37 da Lei nº 4.320/1964 (Item 4.6.4.2 daSeção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.5.2 |
> | 18) não serem assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários,forçando a execução | Não atendida | 2.6.3.5.2 |

| | | |
|---|---|---|
| mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da ConstituiçãoEstadual e o art. 37, inciso IV, da LRF (Item 2.6.3.5.1 da Seção Analítica e item 4.6.4.3 da Seção Conclusiva); | | |
| 19) realizar os registros contábeis relacionados às despesas públicas deforma tempestiva, em consonância com o regime de competência; emconformidade com o MCASP, 8ª edição (Item 4.4.2, fl.102); observando os arts. 35, 37 e 60, da Lei Federal nº 4.320/1964; e de acordo com as melhorespráticas contábeis, estabelecidas na NBC TSP 13/2018, de modo que aexecução da despesa seja realizada visando à transparência e respeitando os limites aprovados no orçamento público pelo Poder Legislativo, conformemandamento do inciso IV do art. 37 da LRF, o qual veda a assunção deobrigação com fornecedores sem autorização orçamentária e equipara taltransação a uma operação decrédito (Item 2.6.3.5.1 da Seção Analítica eitem 4.6.4.3 da Seção Conclusiva); | Não atendida | 2.6.3.5.2 |

Desde o exercício de 2015, vêm sendo apontadas irregularidades no empenho de DEA, notadamente em face da violação à regra constitucional contida no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, segundo a qual é vedada a "realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais".

Saliente-se, nesse ponto, que a Lei Federal nº 4.320/1964 instituiu o regime de competência para as despesas públicas ao dispor, no seu art. 35, inciso II, que pertencem ao exercício financeiro "as despesas nele legalmente empenhadas*".*

A análise conjugada desses dispositivos conduz ao entendimento de que o ato de empenho é estágio da despesa pública que assume relevantes funções, entre as quais se incluem a de **(i)** vincular a despesa pública a um dado exercício, em consonância com o art. 35, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/1964, que estabelece, para as despesas, o princípio da competência e **(ii)** limitar formalmente a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas aos créditos orçamentários ou adicionais, em atendimento ao disposto no art. 167, inciso II, da Constituição da República.

Nesse contexto, é possível inferir que o empenho, num determinado exercício, das despesas a ele relacionadas, constitui **regra geral** destinada a assegurar a correta gestão da execução orçamentária, na medida em que viabiliza o controle do fluxo orçamentário e o equilíbrio entre receitas e despesas, confinando o gasto público aos limites autorizados pela Lei orçamentária, aprovada pelo Parlamento.

Excepcionalmente, contudo, a lei admite que sejam pagas, à conta de dotações específicas consignadas no orçamento, despesas de exercícios anteriores, que, **por equívoco ou circunstância alheia à vontade do agente público**, não tenha sido possível processar na época própria.

A esse respeito, o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964 dispõe **taxativamente** sobre as hipóteses que autorizam o pagamento de despesas de exercícios anteriores, evidenciando a singularidade do seu manejo:

> Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

De igual modo, o Decreto Estadual nº 181-A, de 09/07/1991, ao dispor sobre o processamento das Despesas de Exercícios Anteriores (DEAs), preceitua, no seu art. 1º:

> Art. 1º - Poderão ser pagas por dotações para Despesas de Exercícios Anteriores, constantes dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.
> Parágrafo único - As dívidas de que trata este artigo compreendem as seguintes categorias:
> I - despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo no final do exercício suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria;
> II - despesas de Restos a Pagar, com prescrição interrompida;
> III - compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente.

Em face da já referida excepcionalidade do instituto, é crucial que se estabeleçam os contornos das situações fáticas ensejadoras do pagamento de despesas de exercícios anteriores, de modo a assegurar o seu emprego adequado e evitar impactos fiscais e orçamentários indevidos.

Sendo assim, adotando como vetores interpretativos a opção legislativa pela aplicação do regime de competência às despesas públicas (art. 35, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/1964) e a impossibilidade de serem realizadas despesas ou assumidas obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, passemos à análise individualizada das hipóteses mencionadas no aludido decreto estadual.

De saída, o inciso I destaca que o orçamento do exercício a que a despesa se refere deve consignar crédito próprio com saldo suficiente para atendê-la. Trata-se de exigência que se amolda ao preceito normativo inserto no multicitado art. 167, inciso II, da CRFB/1988, impedindo que, ao final do exercício, sejam contraídas obrigações não amparadas por prévia dotação orçamentária.

Equivale a dizer que estão compreendidas no alcance desse dispositivo as situações em que o empenho, embora fosse possível, dada a existência de crédito próprio, no orçamento respectivo, com saldo suficiente ao final do exercício para atender a essas despesas, não se ultimou por equívoco ou circunstâncias alheias à vontade do agente público.

Vieira (2014, p. 14)[20], em monografia dedicada ao tema, aborda situação representativa da hipótese trazida pelo inciso I do art. 1º do referido decreto:

> Exemplo: Não inscrição de empenho em restos a pagar por falta de comunicação interna no órgão: O fornecedor entregou os 50 computadores no dia 28 de dezembro, último dia do prazo estabelecido no edital, e o setor de informática tinha mais 30 dias para atestar o recebimento definitivo, procedimento necessário para liquidação da despesa. Todavia, o setor financeiro/contábil não foi informado da entrega dos computadores e anulou o empenho no dia 31 de dezembro. O orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atender aquela despesa de aquisição de computadores, que, entretanto, não foi processada na época própria, sendo cancelado o empenho ao final do exercício.

Em face do exposto, o cancelamento indevido do empenho anteriormente realizado autorizaria, ante o preenchimento dos requisitos normativos delineados no art. 1º do Decreto Estadual nº 181-A/1991, o pagamento de despesas de exercícios anteriores.

Por sua vez, o inciso II, que aborda a hipótese em que as despesas de exercícios anteriores se referem a restos a pagar com prescrição interrompida, é mais bem compreendido a partir da análise do art. 22, § 2º, do Decreto Federal nº 93.872, de 23/12/1986, que regulamenta, em âmbito federal, o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Veja-se:

> Art. 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria.
> [...]
> § 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:
> a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
> b) restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;
> c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Como é possível observar, os restos a pagar com prescrição interrompida referem-se às despesas cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, embora ainda vigesse o direito do credor.

Ocorre que, à luz da responsabilidade fiscal prevista constitucionalmente, o cancelamento de restos a pagar, nos casos em que esteja vigente o direito do credor, se

[20] VIEIRA, Flávio Vinício Barbosa. **Orçamento público**: despesas de exercícios anteriores na Justiça Federal da 2ª região. p. 14. Disponível em: https://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/posdistancia/50290.pdf. Acesso em: 01 jun. 2022.

mostra inadmissível, de modo que essa hipótese legal deve compreender tão somente os casos excepcionais em que o aludido cancelamento tenha ocorrido por equívoco contábil da Administração Pública.

Quanto ao inciso III, por fim, a referência a compromissos pecuniários reconhecidos após o encerramento do exercício não se fez acompanhar da menção à existência de crédito próprio, no orçamento respectivo, com saldo suficiente para atendê-los, o que, à primeira vista, poderia indicar permissão para que *despesas previsíveis, relativas ao adimplemento de obrigações pecuniárias constituídas no curso do exercício, deixem de ser empenhadas para contornar a eventual ausência ou insuficiência dos créditos orçamentários previstos, transferindo-se seus reconhecimento e pagamento para o exercício seguinte.*

Contudo, essa interpretação, além de violar o art. 167, inciso II, da CRFB/1988, como anteriormente destacado, tornaria destituída de sentido prático a situação delineada no inciso I do Decreto Estadual nº 181-A/1991, que diferiria daquela contida no inciso III, ora analisada, apenas pela exigência de saldo orçamentário suficiente para atender às despesas de exercícios encerrados. Dito de outro modo, considerada a amplitude dessa interpretação conferida ao inciso III, seria possível enquadrar como despesas de exercícios anteriores todas e quaisquer despesas, inclusive aquelas que, em tese, se enquadrariam no inciso I, independentemente de ser consignado crédito próprio, no orçamento respectivo, com saldo suficiente no final do exercício para atendê-las.

Desta forma, é preciso interpretar os incisos I e III do art. 1º do Decreto Estadual nº 181-A/1991, de modo a que sejam contempladas, nas hipóteses normativas por eles trazidas, situações fáticas distintas, que se amoldem, com exclusividade, a cada um dos preceitos legais, haja vista que, do ponto de vista hermenêutico, a amplitude conferida a um enunciado normativo (inciso III do art. 1º) não pode implicar o esvaziamento completo do âmbito de incidência de um outro preceito do mesmo diploma legal (inciso I do art. 1º).

Nesse sentido, de modo a afastar a incidência das situações abrangidas pelo inciso I do art. 1º do Decreto Estadual nº 181-A/1991, o inciso III desse mesmo diploma normativo deve ser interpretado à vista do que dispõem o art. 35, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/1964 e o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, para compreender as situações em que um determinado direito, embora previsto abstratamente em lei, venha a ser reconhecido, por decisão administrativa, em exercício posterior àquele em que se verificou o fato gerador da obrigação pecuniária, dando azo à efetivação do gasto público como despesa de exercício anterior.

Leite (2018, p. 319-320, 324), comentando a hipótese em debate, exemplifica com precisão:

> A Administração poderá realizar pagamentos, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria, ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, desde que possam ser atendidos em face da legislação vigente. Por exemplo, se um servidor, cujo filho nasceu em setembro de um ano, somente requereu o benefício do salário-família em março do ano seguinte, as despesas referentes aos meses de setembro a dezembro do ano anterior irão à conta de DEA, classificadas como despesas correntes. O mesmo se dá com promoção de servidor com data retroativa e que alcance anos anteriores[21].

[21] LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 7.ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018, p. 319-320, 324.

A despeita da justeza desses apontamentos, o Estado da Bahia, como revela o relatório técnico que instrui este processo de contas, apegando-se a uma interpretação absolutamente equivocada da legislação pertinente, pagou, no exercício de 2021, como despesas de exercícios anteriores, o montante de R$1.328,3 milhões, quantia 8,3% maior que aquela verificada no exercício anterior.

Consoante apontado pela Auditoria, variadas unidades da administração pública estadual valeram-se, em 2021, da execução DEAs, cujos montantes superaram os créditos orçamentários existentes no final do exercício de 2020 (consoante item 2.6.3.5.1 do Relatório Técnico), revelando, diante desse cenário, a alarmante e sistemática utilização dessa espécie de procedimento, como faz prova a tabela que segue (Ref.2813139-149):

**TABELA 26 – Extrapolação do orçamento do exercício de 2020 pelas DEA 2021**

Em R$ milhões

| Secretaria | Empenhado DEA 2021 ( A ) | Saldo Orçamentário 2020 ( B ) | Diferença ( B – A ) |
|---|---|---|---|
| SEAP | 101,8 | 36,1 | -65,7 |
| SECOM | 53,1 | 1,0 | -52,1 |
| SETUR | 68,1 | 59,6 | -8,6 |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial.

É que, consoante delineado alhures, esse tipo de procedimento (DEA), que só deveria ser utilizado de maneira tópica/excepcional, desde que atendidos os requisitos legalmente previstos, tem sido reiteradamente realizado nos diversos órgãos e entidades da administração pública estadual, sem que se observem as regras a ele aplicáveis.

Nesse contexto, é oportuno salientar que a adoção, em 2021, do procedimento de DEAs, as quais, repise-se, superaram, em algumas secretarias, os créditos orçamentários no exercício findo em 2020, deu-se de maneira bastante acentuada, sobretudo para pagamento de despesas já conhecidas no exercício anterior, consoante se infere na tabela abaixo (Ref.2813139-140):

**TABELA 25 – Empenhos por DEA em 2021 de despesas conhecidas nos exercícios de competência**

| Unidade | Despesas conhecidas em 2021 |
|---|---|
| SETUR | 100,00% |
| SECOM | 100,00% |
| SEINFRA | 100,00% |
| SAEB | 100,00% |
| SESAB | 100,00% |
| SEAP | 100,00% |

Fonte: Elaborada pela Auditoria com base nas informações dos processos de pagamento selecionados em amostra auditorial.

A análise dos informes levantados pela área técnica desse Tribunal revela **(i)** a inobservância às limitações contidas na lei orçamentária anual, mediante a assunção de

despesas sem prévio empenho e além dos créditos orçamentários; **(ii)** o caráter sistêmico da irregularidade relativa ao uso indiscriminado das Despesas de Exercícios Anteriores, sobretudo em razão das distorções que têm sido provocadas na realidade das contas públicas estaduais; **(iii)** o prejuízo ao erário que o atraso nos pagamentos tem ocasionado.

Quanto ao primeiro ponto acima sublinhado, vale mencionar o destaque dado pela equipe técnica desse Tribunal às despesas processadas via DEAs no âmbito da Secretaria de Comunicação (SECOM):

> Sobre a divergência no montante que extrapolou o saldo orçamentário remanescente do exercício de 2020, a Auditoria extraiu os valores do relatório obtido por meio do Sistema FIPLAN Gerencial, no qual está indicado o valor de R$140,5 milhões como "orçado atual" e um valor empenhado no exercício de R$139,4 milhões, resultando portanto num saldo de R$1,1 milhão. Como a execução de despesas por meio de DEA em 2021 foi de R$53,1 milhões, concluiu-se que houve extrapolação orçamentária de R$52,1 milhões, conforme indicado na tabela 26. De todo modo, a secretaria indica que parte dos valores foram executados sem disponibilidade financeira e sem o prévio empenho das despesas, como estabelece peremptoriamente a Lei Federal nº 4.320/1964. (Ref.2813139-150)

As informações trazidas pelo corpo técnico desse TCE, ao demonstrarem que o volume de despesas de exercícios anteriores, em algumas secretarias, supera o saldo orçamentário do final do exercício que se encerrou, denotam a realização de despesas excedentes dos créditos orçamentários ou adicionais, em flagrante violação ao art. 167, inciso II, da Constituição Federal, já mencionado:

> Na SEAP, foi verificado que os empenhos através de DEA superaram em R$65,6 milhões o saldo orçamentário ao final do exercício de 2020. A mesma situação também foi observada na SECOM e SETUR, sendo o saldo orçamentário, ao final de 2020, inferior às despesas empenhadas através de DEA no exercício de 2021.
> Essa situação revela as distorções provocadas por essas irregularidades nos demonstrativos financeiros do Estado, tendo em vista a contratação de despesas em volume significativamente maior ao aprovado pelo Poder Legislativo, se considerado que a totalidade dessas despesas deveria ser contabilizada ainda no exercício de 2020. (Ref.2813139-149)

Demais disso, quanto ao segundo ponto destacado anteriormente, que aborda o caráter sistêmico da irregularidade aqui investigada, é evidente que o uso indiscriminado de despesas de exercícios anteriores distorce uma série de indicadores fiscais, comprometendo a consistência de parte das informações contidas nas DCCEs. Nesse sentido, são ilustrativos os registros constantes no item 2.6.3.6.1 da Seção Analítica:

> O uso irregular do elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores tem como consequência uma subavaliação na conta de RPs. Essa subavaliação ocorre pelo não empenho e liquidação de despesas que tem como competência o exercício vigente, distorcendo as demonstrações financeiras e comprometendo a interpretação do resultado orçamentário.
> Como apresentado na tabela 25, constante do item 2.6.3.6 dessa Seção Analítica, a totalidade dos processos de pagamento analisados pela Auditoria indicou o uso irregular do elemento de despesa 92 em 2021. Caso fossem realizados os devidos empenhos, sendo obedecido o mandamento legal do prévio empenho, de acordo com o art. 60 da Lei

> Federal nº 4.320/1964, essas despesas deveriam ser inscritas na conta de RPs de acordo com o saldo orçamentário da dotação específica do exercício de competência.
> Após a análise da amostra da Auditoria, o montante de despesas executadas como DEA que deveriam ter sido inscritas em RP foi de pelo menos R$244,4 milhões (100,0% da amostra), tendo em vista que o total de despesas empenhadas por meio do elemento de despesa 92 foi de R$1.328,3 milhões. [...] (Ref.2813139-154/155)

Em face do exposto, dada a ilegalidade do procedimento atualmente adotado em diversas secretarias estaduais, no que toca o processamento de Despesas de Exercícios Anteriores, o Ministério Público de Contas, desde já, sugere a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que:

**(i)** no momento da confecção do projeto de lei orçamentária anual, adote as providências necessárias a assegurar que o montante de despesas fixadas para os órgãos e entidades estaduais seja estimado a partir de metodologia apropriada, que considere, entre outros critérios, o conjunto de obrigações financeiras efetivamente assumidas, em cada unidade, ao longo dos exercícios anteriores, à luz do disposto nos artigos 4º e 6º da Lei Federal nº 4.320/1964;

**(ii)** em cumprimento ao que dispõe o artigo 167, inciso II, da Constituição Federal, adote medidas, direcionadas aos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, no sentido de coibir a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais existentes;

**(iii)** adote, com urgência, as medidas administrativas necessárias ao aprimoramento dos mecanismos **específicos** de controle interno, relacionados ao processamento de Despesas de Exercícios Anteriores (DEAs), de modo a assegurar a utilização deste tipo de procedimento em situações de estrita excepcionalidade, apurando-se, ademais, a responsabilidade funcional dos agentes que eventualmente deem causa, de modo injustificado ou sem justificativa razoável, ao não processamento de despesas públicas no exercício de sua competência.

### 2.2.3.3 Renúncia de Receita (item 2.6.2.8 do Relatório Técnico)

No que pertine à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do estado da Bahia, recaem sobre as contas ora analisadas irregularidades relativas às deficiências na estimativa, controle e acompanhamento, durante o exercício de 2021, das RENÚNCIAS DE RECEITAS.

O instituto da renúncia de receitas compreende, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a “anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado”.

Conforme sinaliza Abraham (2018, p. 413), o efeito financeiro entre uma renúncia de receita e um gasto público é o mesmo, sendo comum a utilização do termo **gasto tributário** (*tax expenditure*) para designar benefícios ensejadores de renúncia fiscal. Segundo o referido autor, a renúncia de receitas gera concretamente: “a) redução na

arrecadação potencial; b) aumento da disponibilidade econômica e financeira do contribuinte; c) exceção à regra jurídica impositiva geral"[22].

A renúncia de receita representa um dos principais mecanismos utilizados pelos entes federativos para intervir indiretamente no domínio econômico, fomentando determinadas atividades econômicas em seus respectivos territórios, com a consequente atração de investimentos, por meio da concessão de incentivos fiscais[23] aos interessados, que devem atender a certos requisitos para usufruir de tais vantagens. A propósito do tema, preleciona Harrison Leite:

> Outro tema que merece destaque é o regramento trazido pela Lei de Responsabilidade Fiscal para a tão mencionada renúncia de receita. Consiste na concessão de benefícios fiscais realizados pelos entes federativos com o fim maior de atrair investimentos.
> Como acarreta elevado ônus para o ente federativo, até porque a atração de investimentos geralmente é acompanhada de fluxo de pessoas e aumento dos gastos públicos, a renúncia de receita não difere, em essência, da despesa pública […].
> Sendo equivalente a gasto público, embora "gasto tributário", não pode ser livremente manejado pelo Executivo ou Legislativo, o que levou o constituinte a traçar diversas regras para sua concessão, tanto de direito tributário quanto de direito financeiro.
> […] Do ponto de vista do direito financeiro, a atenção é acentuada, tendo em vista que toda concessão de benefícios fatalmente reverbera no orçamento, na parte das receitas. E, se a receita é afetada, poderá haver distúrbios em diversas áreas, incluindo-se aí as metas de investimentos, a necessidade de redução de gastos, a impossibilidade de aumentos salariais, dentre tantos outros.
> […]
> A renúncia de receita tem assumido os noticiários brasileiros recentes, por conta da sua concessão indiscriminada por diversos entes federativos, sem observância dos seus requisitos, a ponto de levar o Judiciário a obrigar o Executivo a "abster-se de conceder, ampliar ou renovar benefícios fiscais em favor de qualquer sociedade empresária", sem a comprovação do estudo do impacto orçamentário-financeiro de todos os benefícios fiscais e financeiros – transformados em crédito tributário, em cotejo com uma avaliação técnica-objetiva acerca dos resultados sociais e econômicos por esses benefícios produzidos.[24]
> […]

[22] ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Financeiro Brasileiro**. 5.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 413.

[23] Apesar da diferença que alguns autores fazem entre incentivos e benefícios fiscais, optou-se no presente parecer por utilizar as referidas expressões como sinônimos.
Nesse sentido: "Dessa forma, acreditamos que **o benefício fiscal pode ser enxergado como um regime especial de tributação no qual é estabelecida uma situação de favorecimento fiscal, cuja aplicação é restrita àqueles que possuem características especiais definidas em norma legal, fundadas em objetivos de interesse público superiores aos arrecadatórios**".
[…]
"Uma das responsabilidades do Estado, enquanto agente normativo e regulador da atividade econômica, é incentivar a atividade econômica, consoante Art. 174 da Carta Magna. Em razão dessa responsabilidade alguns instrumentos existem que permitem ao Estado incentivar a atividade econômica, seja de forma direta ou por indução, sendo exemplo desta forma de intervenção **o incentivo fiscal, o qual acaba sendo uma espécie do gênero benefício fiscal, cuja razão de ser, necessariamente, é estimular o desenvolvimento da atividade econômica em razão de características específicas dos beneficiários**" (grifo presente no original). In: BRASIL. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Coordenação -Geral de Assuntos Tributários. PARECER PGFN/CAT/Nº 508/2013. Disponível em: http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/dataset?q=+Parecer+PGFN%2FCAT%2FN%C2%BA+508%2F2013. Acesso em: 10 jun. 2022.

[24] LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 7.ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018, p. 319-320, 324.

Nesse trilho, revela-se imprescindível a adoção de mecanismos de controle sobre a concessão dos referidos benefícios, especialmente porque, caso estes estejam sendo distribuídos sem o lastro (formal e material) exigido, significa que, injustificadamente, deixou-se de arrecadar, comprometendo, em última análise, a execução das ações previstas no orçamento-programa.

Quanto a este tema, o Relatório do TCE (item 2.6.2.8) dá conta de que, em 2021, foram concedidos benefícios fiscais, por meio de diversos programas de incentivos, que representaram efetiva renúncia de receitas no valor global de cerca de R$5.150,5 milhões, número que superou, com significativa margem, os R$ 3.927,6 milhões renunciados em 2020. É o que se infere dos dados consolidados na Tabela 15 (Ref.2813139-102).

Feitas essas considerações iniciais, cumpre tecer comentários acerca dos principais achados de auditoria que, em matéria de renúncias de receitas, foram identificados pela área técnica do TCE/BA.

#### 2.2.3.3.1 Renúncia de Receita realizada superior à prevista (item 2.6.2.8.2 do Relatório Técnico)

A Auditoria também identificou que, à exceção dos programas de incentivos fiscais intitulados de “PROAUTO” e “FAZBAHIA”, a renúncia de receita efetivamente realizada superou a que foi estimada na LDO (nos Anexos de Metas Fiscais).

Acerca da discrepância verificada entre o que foi estimado e realizado a título de renúncia de receitas, a equipe técnica do TCE/BA solicitou esclarecimentos à SEFAZ, tendo a Diretoria de Estudos Econômicos-Tributários de tal Pasta de Estado, em resposta, enviado correspondência eletrônica, por meio da qual aduziu, em síntese, que fatores como os apontados pela Unidade Técnica decorrem de eventos imprevisíveis, que acontecem no período decorrido entre a estimativa da renúncia de receitas e o momento de efetiva realização desses incentivos fiscais, os quais acabam alterando o ambiente econômico dos setores incentivados. Senão, confiram-se trechos da resposta ora mencionada, nos quais foram apresentadas justificativas em relação aos programas/setores que apresentaram maior discrepância entre o que foi previsto na LDO e o efetivamente realizado em termos de renúncia de receitas (Ref.2813139-103/105):

> Setor de Informática
>
> […] o cenário mudou significativamente para os beneficiários deste programa a partir de mudanças na legislação em âmbito nacional, abaixo mencionadas, cujo benefício, além de produtos de informática, engloba eletroeletrônicos. As mudanças se deram, especialmente, em função das medidas legais a seguir mencionadas:
> 1. Aprovação da Lei Complementar nº 160, em agosto de 2017, e do Convênio ICMS nº 190, de dezembro de 2017, que permitiram a convalidação e reinstituição dos incentivos fiscais concedidos pelos estados sem que fossem observadas as exigências do artigo 155 da Constituição Federal;
>
> 2. Aprovação, no decorrer de 2018, da legislação estadual necessária à implementação das normas citadas na alínea anterior, bem como, adoção dos demais procedimentos exigidos para a convalidação e reinstituição dos incentivos fiscais concedidos, entre eles aqueles que se aplicam ao setor de informática e eletroeletrônicos.

[…]
Este setor é contemplado com incentivos fiscais previstos no decreto nº 4.316/95, dos mais expressivos concedidos no Brasil em termos de ICMS, englobando o diferimento do imposto nas importações de peças e partes e demais insumos utilizados na produção de equipamentos, o diferimento do imposto nas importações de produtos acabados para revenda, conjugados com dispensa total do imposto incidente nas saídas dos produtos produzidos (destaque de 12% nos documentos fiscais e recolhimento zero) e redução de carga tributária para 1% nas revendas de produtos prontos importados (destaque de 12% ou 4% nos documentos fiscais e recolhimento de 1%).
[…]
Com a convalidação mencionada, a glosa de créditos deixou de ser realizada e os incentivos fiscais passaram a ser utilizados de forma plena, o que estimulou a instalação de novos empreendimentos e/ou ampliação das operações daqueles já existentes, refletindo em aumento de renúncia a partir do final de 2018 e em 2019.
[…]
Vale salientar que nas importações para revenda é exigido o recolhimento de parte do imposto, conforme mencionado anteriormente, e a arrecadação também cresceu significativamente.
[…]

PROIND
Este incentivo foi inserido na legislação no final do ano de 2018, através de cópia de legislação de Pernambuco, o que a LC nº 160/17 permite. Inicialmente, o benefício era limitado a um percentual de 50% de crédito presumido para empresas instaladas nas regiões metropolitanas de Salvador e Feira de Santana e 65% nas demais, com um prazo de fruição de dois anos. Estas condições tornaram o programa pouco atrativo e foram realizados ajustes, também baseados na legislação de PE, que foram implementados em julho de 2019, ampliando o crédito presumido para 80% com oito anos de prazo de fruição.
[…]
[…] a renúncia corresponde a um percentual do imposto apurado mensalmente e o seu crescimento é acompanhado pelo crescimento da arrecadação efetiva destas empresas, que também vem apresentando desempenho bastante positivo.

PROALBA
A renúncia de receita efetiva deste programa equivale a 40% do valor destacado nos documentos fiscais de venda de algodão beneficiado por produtores rurais. Em 2021, a cultura de algodão na Bahia obteve alta produtividade e as cotações do produto no mercado internacional também se elevaram, o que, aliado ao câmbio mais favorável, provocou aumento considerável, tanto na renúncia de receita, como na arrecadação efetiva de ICMS. Estes fatores não poderiam ser previstos na época da elaboração da estimativa de renúncia.

QAV
A renúncia de receita nas operações com QAV é diretamente impactada pelo aumento de número de voos e cidades atendidas pelas empresas aéreas no estado. O setor de aviação civil foi um mais afetados pela pandemia e em 2021 apresentou recuperação mais rápida do que a prevista. Além disso, os preços do produto no mercado, definidos em função da cotação do petróleo e câmbio, sofreram aumentos significativos ocasionando aumento considerável na renúncia apurada.
[…]

A Auditoria acatou as justificativas apresentadas pelo Poder Executivo. Entretanto, este MPC, com a devida vênia, discorda do posicionamento da área técnica desse Tribunal. Isso porque a renúncia de receitas, por ocasionar, matematicamente, a diminuição do que seria ordinariamente arrecadado, com impactos/reflexos sobre o orçamento, deve obedecer a requisitos estritos, que, nos casos anteriormente mencionados, em que o valor efetivamente renunciado superou o estimado na LDO, não restaram plenamente atendidos.

Nessa toada, veja-se que, ao dispor sobre renúncia de receitas, o legislador estabeleceu condições rigorosas para que estas pudessem ser concedidas ou ampliadas. Nesse sentido, calha citar, a princípio, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que foi introduzido pelo Constituinte Derivado por meio da Emenda Constitucional Federal nº 95, de 15/12/2016:

> Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
> Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Verifica-se, pois, que, como condição básica para a concessão de renúncia de receitas, a autoridade concedente deve apresentar, na proposta legislativa que vise a esse objetivo, a demonstração do impacto orçamentário e financeiro da medida adotada. Trata-se, como pontuado por Tathiane Piscitelli, de medida que tenciona garantir "[…] que a perda de um determinado nível de receitas não irá impactar negativamente o orçamento e as contas públicas"[25]. Dito de outro modo, a exigência em tela tem como fim conferir transparência a esses mecanismos que importem em renúncia de receitas, permitindo o debate legislativo e social sobre o planejamento orçamentário.

De modo mais específico, o art. 14 da LRF, além de também reproduzir a condição acima mencionada, bem como exigir que a concessão de renúncia de receitas obedeça ao quanto disposto sobre o tema na respectiva LDO (caput), determina que deverá ser observada pelo menos uma das seguintes condições: I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Fixadas essas premissas, nota-se, ao se consultar o Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de 2021 (Lei Estadual nº 14.288/2020), o qual, para fins do disposto no art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, deverá conter o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, a seguinte situação em matéria de programas de incentivos fiscais:

[25] PISCITELLI, Tathiane. **Direito financeiro**. 6. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, n. p.

**DEMONSTRATIVO DA ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA**
(Art. 4º, § 2º, inciso V da LC nº 101/00)

R$1.000,00

| Tributo | Modalidade | Setor/Programa/Beneficiário | 2021 | 2022 | 2023 | Compensação |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ICMS | Crédito presumido | Crédito Presumido - Lei nº 7.025/97 | 588.209 | 608.796 | 630.104 | |
| ICMS | Crédito presumido | FazBahia | 9.574 | 9.909 | 10.256 | |
| ICMS | Crédito presumido | Informática | 127.761 | 132.232 | 136.860 | |
| ICMS | Crédito presumido | Polpas e sucos de frutas (art. 269, inc. XIII do RICMS-BA) | 9.046 | 9.362 | 9.690 | |
| ICMS | Crédito presumido | Programa de Desenvolvimento do Algodão - Proalba | 43.385 | 44.903 | 46.475 | |
| ICMS | Financeiro + crédito presumido | Programa Automotivo da Bahia - Proauto | 352.302 | 364.633 | 377.395 | |
| ICMS | Dilatação de pagamento + financeiro | Programa de Desenvolvimento Industrial e Integração Econômica do Estado da Bahia - Desenvolve | 2.379.719 | 2.463.010 | 2.549.215 | |
| ICMS | Crédito presumido | PROIND | 56.839 | 58.828 | 60.887 | |
| ICMS | Redução da base de cálculo | Querosene de aviação - art. 268, inc. XVIII do RICMS-BA | 11.775 | 12.187 | 12.614 | |
| ICMS | Redução da base de cálculo | Setor de óticas - art.268, inc. XLVI do RICMS-BA | 10.177 | 10.533 | 10.902 | |
| **Total** | | | **3.588.786** | **3.714.394** | **3.844.398** | Ver nota 5 e 6 |

Fonte: Sefaz / SAT / DPF / Diref

Importante ressaltar, porque oportuno, que o indigitado anexo de metas fiscais da LDO representa, na lição de Tathiane Piscitelli, "[...] documento que prima pela consistência passada e futura em relação aos dados apresentados e deve ser visto como um importante instrumento de controle para a elaboração do orçamento"[26]. Ou seja, não deve ser visto como mera formalidade, vez que seu conteúdo, especialmente para o tema aqui tratado – renúncia de receitas –, vinculará a confecção da lei orçamentária, dada a necessidade, já pontuada anteriormente, de compatibilidade desta com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (*ex vi* do 14, caput, da LRF).

Partindo, então, para a LOA de 2021 (Lei Estadual nº 14.291/2021), especificamente para as demonstrações orçamentárias consolidadas, conclui-se que o referido diploma legal, em matéria de renúncia de receitas, reproduziu exatamente o que constou da LDO de 2021. Veja-se:

**LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA 2021**
**DEMONSTRATIVO DA ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA E AO AUMENTO DE DESPESAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO**
(Art. 5º, Inciso II da LC nº 101/00)

**Previsão da Renúncia da Receita**

R$1.000,00

| Tributo | Modalidade | Programa | 2020 | 2021 | 2022 | Compensação |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ICMS | Crédito presumido | Crédito Presumido - Lei nº 7.025/97 | 588.209 | 608.796 | 630.104 | |
| ICMS | Crédito presumido | FazBahia | 9.574 | 9.909 | 10.256 | |
| ICMS | Crédito presumido | Informática | 127.761 | 132.232 | 136.860 | |
| ICMS | Crédito presumido | Polpas e sucos de frutas (art. 269, inc. XIII do RICMS-BA) | 9.046 | 9.362 | 9.690 | |
| ICMS | Crédito presumido | Programa de Desenvolvimento do Algodão - Proalba | 43.385 | 44.903 | 46.475 | |
| ICMS | Financeiro + crédito presumido | Programa Automotivo da Bahia - Proauto | 352.302 | 364.633 | 377.395 | |
| ICMS | Dilatação de pagamento + financeiro | Programa de Desenvolvimento Industrial e Integração Econômica do Estado da Bahia - Desenvolve | 2.379.719 | 2.463.010 | 2.549.215 | |
| ICMS | Crédito presumido | PROIND | 56.839 | 58.828 | 60.887 | |
| ICMS | Redução da base de cálculo | Querosene de aviação - art. 268, inc. XVIII do RICMS-BA | 11.775 | 12.187 | 12.614 | |
| ICMS | Redução da base de cálculo | Setor de óticas - art.268, inc. XLVI do RICMS-BA | 10.177 | 10.533 | 10.902 | |
| **Total** | | | **3.588.786** | **3.714.394** | **3.844.398** | Ver notas 5 e 6 |

Fonte: Sefaz / SAT / DPF

Na visão deste MPC, sob pena de violação aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CRFB/1988), não é dado ao Poder Executivo conceder renúncia de receitas para além dos patamares que foram, em primeiro lugar, estimados/consignados nas respectivas propostas legislativas sobre a matéria (LOA e LDO) e, em seguida, aprovados pelo Poder Legislativo.

[26] PISCITELLI, Tathiane. **Direito financeiro**. 6. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, n. p.

Ressalte-se, porque pertinente para o debate acerca do achado em análise, que a área técnica desse Tribunal de Contas defende posicionamento diverso do que foi defendido acima. Com efeito, na visão da Auditoria, é desnecessária "[…] nova autorização legislativa para que haja realização de renúncia acima da prevista, uma vez que o anexo da LDO não é em si uma meta, mas estimativa necessária para o controle das metas fiscais" (Ref.2813139-113).

Com a devida vênia, este MPC discorda da premissa adotada pela Auditoria, pois defender que as estimativas, fixadas nos respectivos anexos da LDO e LOA, a título renúncia de receitas, não vinculam o ente federativo equivale a dizer que esta – renúncia de receita – poderá ser livremente manejada. Dito de outro modo, seria esvaziar a finalidade dos dispositivos que determinam que os projetos de lei sobre o tema sejam submetidos à Casa Legislativa, **para efeito de seu controle**, com a demonstração do impacto orçamentário e financeiro da renúncia de receitas (art. 113 do ADCT e art. 14, caput, da LRF), além da necessidade de sua estimativa nas proposições legislativas que tratam da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias (art. 14, inciso I) ou da previsão de medidas de compensação (art. 14, inciso II).

Firme nessa premissa, este presentante do Órgão Ministerial reitera seu posicionamento no sentido de que a realização de renúncia de receitas em valores superiores aos que foram originariamente estimados, viola, a um só tempo, o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/1988), vez que, com isso, há o desrespeito à LDO e LOA, além do princípio da separação dos poderes (art. 2º, da CRFB/1988), eis que, nesta hipótese, há completa desconsideração da vontade do Parlamento (representante do povo) que, previamente e nos estritos limites por ele autorizados, aprovou as propostas legislativas sobre a matéria.

Em cenários como aqueles relatados pela Auditoria, quando constatada a alteração do cenário fático que respaldou a projeção da renúncia de receitas consignada nos anexos da LDO e nas demonstrações orçamentárias consolidadas da LOA, o Poder Executivo, julgando necessária a majoração dos valores anteriormente previstos, deve, em obediência aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CRFB/1988) e ao disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, encaminhar previamente projeto de lei ao Poder Legislativo visando a alterar as disposições normativas (da LOA e da LDO) pertinentes.

Nesse contexto, conclui-se que a renúncia de receitas, a qual, no exercício de 2021, foi realizada, em relação a determinados setores/programas, acima dos valores estimados nos anexos da LDO e nas demonstrações orçamentárias consolidadas da LOA, configura irregularidade grave, que viola os arts. 14 da LRF, 113 do ADCT e os princípios da legalidade (art. 37, caput, CRFB/1988) e da separação de poderes (art. 2º da CRFB/1988).

Ainda acerca desse tema, registre-se que, no Parecer Prévio atinente às Contas de Governo, relativas ao exercício de 2020, o TCE/BA decidiu por expedir recomendação ao "Poder Executivo" para que, em obediência ao quanto disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, e aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CRFB/1988), adotasse as medidas necessárias à prévia obtenção de autorização legislativa, nas situações em que pretenda ampliar os valores de renúncia de receitas em patamares superiores ao que constam na LDO (nos Anexos de Metas Fiscais) e na LOA (nas Demonstrações Orçamentárias Consolidadas).

Nesse trilho, importa consignar que a equipe técnica desse Tribunal realizou o monitoramento acerca do atendimento ou não, pelo Poder Executivo, da indigitada medida, tendo constatado, a partir da análise do plano de ação apresentado pelos representantes de tal esfera de poder, que não foram explicitadas "[...] medidas tendentes a atender à mencionada recomendação ou ao menos justificar o seu não atendimento" (Ref.2813139-113).

Considerando, portanto, que a referida recomendação não foi, no exercício de 2021, devidamente atendida, e por defender entendimento no sentido de que o achado que motivou a expedição de tal medida diz respeito a conduta praticada em contrariedade ao ordenamento jurídico, este MPC sugere a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que, em obediência ao quanto disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, e aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CRFB/1988), adote as medidas necessárias à prévia obtenção de autorização legislativa, nas situações em que pretenda ampliar os valores de renúncia de receitas em patamares superiores ao que constam na Lei de Diretrizes Orçamentárias (nos Anexos de Metas Fiscais) e na Lei Orçamentária Anual (nas Demonstrações Orçamentárias Consolidadas).

#### 2.2.3.3.2 Fragilidade no acompanhamento das empresas beneficiadas por renúncia de receitas (item 2.6.2.8.5 do Relatório Técnico)

Ainda no que se refere ao tema da renúncia de receitas, cumpre salientar que, no exercício de 2021, foi identificada a irregularidade, já apontada nos exercícios pretéritos, relacionada à "fragilidade no acompanhamento das empresas beneficiadas por renúncia de receitas".

Nesse sentido, registre-se que o Constituinte Originário, ao dispor sobre a fiscalização orçamentária, financeira e patrimonial do Estado, conferiu expressamente ao ente concedente dos benefícios fiscais o dever de fiscalizar as renúncias de receitas por meio de suas estruturas de controle interno, conforme se depreende do art. 70, caput, da Constituição Federal:

> **Constituição Federal**
> **Art. 70.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções **e renúncia de receitas**, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e **pelo sistema de controle interno de cada Poder.**
> (grifos inseridos)

Verifica-se, portanto, que, em matéria de controle das renúncias de receitas, não há margem de discricionariedade, isto é, não se pode dispensá-lo, representando, assim, um indispensável dever estatal. Por meio deste desiderato, objetiva-se coibir, de maneira concomitante e/ou repressiva, a prática nefasta de concessões ilegítimas de benefícios fiscais. Não à toa, como apontado alhures, a LRF estabeleceu requisitos rigorosos para o ente federativo que opte por essa modalidade de política pública.

No que se refere à imprescindibilidade de a administração pública dispor de um sistema de controle efetivo de renúncias de receitas, Leite[27] faz algumas sugestões, que se encaixam perfeitamente à hipótese em exame, indicando parâmetros que deverão ser adotados quando da realização desse mister. Vejamos:

[27] LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 7. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018, p. 325.

> A Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser levada a sério, em todos os seus aspectos, e, no ponto sob comento, não apenas pela necessidade de equilíbrio orçamentário, mas, sobretudo, **pela transparência tributária e orçamentária**, **no sentido de saber quais empresas foram beneficiadas**, **o valor do benefício**, **se havia um programa específico para esse fim**, **a duração do benefício**, **a formalidade da sua concessão**, dentre tantos outros aspectos que apontam para o efetivo cumprimento do desiderato legal, **bem como se os beneficiários cumpriram todos os requisitos a que se comprometeram para o recebimento das benesses legais**.
> (grifo ausente no original)

Em relação ao monitoramento desses programas de incentivos fiscais, é oportuno destacar que, por força da Portaria Conjunta SDE/SEFAZ nº 01, de 13/01/2017, a fiscalização dos empreendimentos incentivados foi atribuída à Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE), ao passo que à Secretaria da Fazenda (SEFAZ) foi imposto o dever de verificar o cumprimento das obrigações tributárias assumidas pelas empresas beneficiadas.

Os Regimentos Internos das citadas Secretarias de Estado contêm dispositivos que reforçam expressamente o encargo atribuído a tais órgãos no que se refere ao dever de fiscalizar os atos que importarem em renúncia de receitas. Confira-se:

> Regimento Interno da SDE/BA[28]
> Art. 11 - À Superintendência de Desenvolvimento e Monitoramento de Empreendimentos - SUDEM, que tem por finalidade planejar, apoiar e promover investimentos no Estado, inclusive através da análise do processo de concessão de incentivos, bem como monitorar a implantação, operação e ampliação de empreendimentos, compete:
> **II -** por meio da Diretoria de Acompanhamento e Desenvolvimento de Empreendimentos:
> […]
> b) pela Coordenação de Monitoramento de Empreendimentos Incentivados:
> 1. **monitorar o cumprimento dos compromissos constantes do Protocolo de Intenções e do Projeto de Viabilidade Econômico-Financeira durante a vigência dos benefícios concedidos**;
> 2. **solicitar, recepcionar, analisar e avaliar os relatórios dos empreendimentos incentivados**;
> 3. **emitir relatório no que diz respeito ao cumprimento ou não dos compromissos assumidos referente aos empreendimentos incentivados e encaminhar ao setor competente para as devidas providências**;
> […]
>
> Regimento Interno da SEFAZ/BA[29]
> Art. 13 - À Superintendência de Administração Tributária - SAT, que tem por finalidade a gestão e a execução da administração tributária, compete:
> [...]
> VII - por meio da Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais, que tem por finalidade desenvolver análises estatísticas e

[28] Aprovado pelo Decreto Estadual nº 19.381, de 19/12/2019.
[29] Aprovado pelo Decreto Estadual nº 18.874 de 28/01/2019.

> econômicas relacionadas à tributação e sistematizar o acompanhamento dos incentivos fiscais e dos créditos fiscais acumulados:
> b) pela Gerência de Análise de Incentivos Fiscais e Comércio Exterior
> **1. avaliar os programas de incentivos fiscais, isenções e reduções de carga tributária quanto aos seus impactos sobre a receita tributária estadual**;
> (grifo ausente no original)

Além disso, o regulamento do programa de incentivo fiscal de maior expressividade do estado da Bahia (aprovado pelo Decreto Estadual nº 8.205, de 03/04/2002), isto é, o Programa DESENVOLVE, prescreve, no seu art. 7º, inciso IV, que compete ao respectivo Conselho Deliberativo "[…] **acompanhar**, **controlar** e **avaliar** o desempenho das atividades do Programa, submetendo ao Governador do Estado relatório semestral de desempenho do Programa" (grifo ausente no original).

Ocorre que, apesar de diversos diplomas normativos imporem, expressamente, a distintos órgãos estaduais (SDE, SEFAZ e Conselho Deliberativo do DESENVOLVE, por exemplo), o dever de acompanhar e monitorar todo e qualquer ato que ocasione renúncia de receitas, esse dever não vem sendo, na prática, satisfatoriamente cumprido, pois, como indicado pela área técnica desse Tribunal, persistiram, em 2021, fragilidades "no acompanhamento das empresas beneficiadas por renúncia de receitas" (Ref.2813139-107).

Com efeito, ao analisar os relatórios de acompanhamento e visitas emitidos pela SDE, relativos a uma amostra de 15 (quinze) empresas beneficiadas com renúncias de receitas em 2021 (representativas de 31,67% do total de renúncias concedidas no exercício), a Auditoria constatou que os referidos documentos "[…] carecem de informações imprescindíveis para a avaliação do fiel cumprimento do quanto ajustado por essas empresas nos protocolos de intenções" (Ref.2813139-107). Consoante relatado pela área técnica desse Tribunal, alguns dos aludidos relatórios não continham informações sobre "investimentos realizados", "manutenção ou geração de empregos", "produção pactuada" e "faturamento".

O quadro descrito acima revela um cenário ainda deficiente em matéria de controle das renúncias de receitas. Ou seja, não vem sendo cumprido o quanto disposto no art. 89, caput, da Constituição Estadual (CE), dispositivo que reproduz, com as devidas adaptações, o teor do art. 70, caput, da CRFB/1988, da seguinte forma:

> A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, incluída a das entidades da administração indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções, **renúncia de receitas e isenções fiscais**, será exercida pela Assembléia Legislativa, quanto ao Estado, e pelas Câmaras Municipais, quanto aos Municípios, mediante controle externo **e sistema de controle interno de cada Poder** (grifos ausentes no original).

Nesse trilho, cumpre ressaltar que a obrigação de avaliar periodicamente os resultados dos programas de governo instituídos, notadamente daqueles que geram renúncia de receitas, decorre do texto constitucional, especificamente do art. 74, inciso I, da CRFB/1988 (reproduzido no art. 90, caput e inciso I, da CE[30]) segundo o qual:

[30] Art. 90 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de Governo e dos orçamentos do Estado.

> **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
> […]
> I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, **a execução dos programas de governo** e dos orçamentos da União; (grifos ausentes no original).

Assim, este Ministério Público de Contas, em virtude das fragilidades identificadas nos procedimentos de fiscalização e monitoramento dos empreendimentos incentivados via benefícios fiscais, **OPINA** no sentido de que seja expedida **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que, em obediência **aos arts.** 70, *caput*, e 74, caput e inciso I, da CRFB/1988, arts. 89, caput, e 90, caput e inciso I, da Constituição Estadual, aos arts. 11, inciso II, alínea "b", do Regimento Interno da SDE/BA, 13, inciso VII, alínea "b", do Regimento Interno da SEFAZ/BA, e das disposições constantes da Portaria Conjunta SDE/SEFAZ nº 01/2017, promova o devido monitoramento dos projetos/setores beneficiados com incentivos fiscais, priorizando, nesse acompanhamento, aqueles contemplados com maior volume de renúncias de receitas, mediante a apresentação de relatórios de desempenhos dos empreendimentos incentivados, nos quais conste a individualização dos beneficiários, respaldados em análise técnica que permita uma avaliação dos benefícios socioeconômicos até então auferidos.

#### 2.2.3.3.3 Monitoramento das recomendações c4, c5, c6, c7, c8, c9, c10 e c11 (item 2.6.2.8.6 do Relatório Técnico)

No Parecer Prévio, emitido por esse Tribunal de Contas, por ocasião do exame das contas de governo, relativas ao exercício de 2020, foram expedidas diversas recomendações em matéria de renúncia de receitas. Ressalte-se que, ao realizar o monitoramento acerca do atendimento ou não dessas medidas, a Auditoria concluiu, a partir do plano de ação que foi encaminhado pelos representantes do Poder Executivo, que das oito recomendações expedidas em matéria de renúncia de receitas, no Parecer Prévio relativo às Contas de Governo do exercício de 2020, três foram consideradas como "não atendidas", a saber recomendações 4, 5 e 8 do grupo relacionado à Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial e Análise das Demonstrações Contábeis, conforme cenário detalhado na Seção Analítica (Ref. 2813139-23).

Este MPC já teve oportunidade de se debruçar sobre uma dessas recomendações consideradas pela Auditoria como "não atendidas", qual seja a relativa à "renúncia de receita realizada superior à prevista". Cumpre, a partir de agora, examinar as demais medidas que compõem o grupo de recomendações não implementadas pelo Poder Executivo.

Segundo a Unidade Técnica, no multicitado plano de ação encaminhado pelos representantes do Poder Executivo, não há informação acerca da recomendação, expedida por esse Tribunal, para que, por tal esfera de poder, fossem implementadas "mudanças para atender ao quanto estabelecido no art. 165, §6º, da CF/1988, necessárias para melhor monitoramento da política de renúncia de receitas, que serão objeto de futuros trabalhos auditoriais".

Posto isso, cumpre rememorar que o art. 165, § 6º, da CRFB/1988 estabelece que "o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia".

Trata-se de exigência que foi reforçada pela LRF, uma vez que, em obediência ao seu art. 5º, caput e II, o projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas de tal diploma normativo, deverá ser "acompanhado do documento a que se refere o § 6ºdo art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado".

Por se tratar de obrigação que dimana diretamente do texto constitucional, cujo propósito é conferir transparência sobre os impactos dos benefícios de natureza creditícia, financeira e tributária, não está inserido no rol de ações que podem ser discricionariamente afastadas pelo gestor público se abster de anexar, ao projeto de lei orçamentária, demonstrativo específico do qual possam ser extraídas as aludidas informações. Negar cumprimento a essa obrigação é prejudicar o controle, em suas variadas dimensões, sobre a política pública de renúncias de receitas, mormente porque o objetivo de um demonstrativo dessa natureza, isto é, de um "relatório integrado ao processo legislativo-orçamentário é justamente informar ao Poder Legislativo e à sociedade qual o valor "gasto" com cada benefício fiscal, tornando possível a sua comparação com as despesas no debate político"[31].

Em sendo assim, este Órgão Ministerial sugere a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que, quando do envio do projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo, encaminhe também, como anexo a tal proposta legislativa, o demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, para fins de cumprimento ao quanto preconizado pelos arts. 165, § 6º, da CRFB/1988 e 5º, caput e II, da LRF.

Ainda no que se refere às medidas, expedidas por esse TCE/BA, que não foram implementadas pelo Poder Executivo, a Auditoria constatou que, no multimencionado plano de ação, não há informações também acerca da recomendação emitida para que os gestores responsáveis promovessem "sistematicamente a avaliação e o monitoramento da política de renúncia de receitas, em atendimento aos arts. 89 e 90 da Constituição Estadual e arts. 70 e 74 da Constituição Federal".

A Unidade Técnica, ao se debruçar sobre esse tema, repisou a informação, prestada pela Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais da SEFAZ, de que, "quando há concessão ou ampliação de benefício tributário, não há manifestação do controle interno quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que inicia sua vigência e nos dois seguintes, em desatendimento ao disposto no art. 14 da LRF" (Ref.2813139-109).

Ora, conforme pontuado por este MPC em outras oportunidades, a concessão de incentivos fiscais, por importarem em efetiva renúncia de receitas (gastos tributários), deve estar amparada em estudos técnicos que consigam estimar razoavelmente quanto o ente estatal deixará de arrecadar e quais os impactos orçamentários e financeiros de curto e médio prazo. É necessário, outrossim, que seja realizado um diagnóstico preciso sobre o problema que se pretende solucionar, definindo-se, de forma clara, os resultados socioeconômicos esperados com o programa de incentivo fiscal, bem como os objetivos e metas a serem alcançados. Por fim, deve o Poder Público avaliar se a concessão do benefício fiscal representa o meio mais adequado para o alcance do objetivo

[31] CONTI, José Maurício (org.). **Orçamentos Públicos**: a Lei 4.320/1964 comentada. 4. ed. atual. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 42.

governamental traçado, comparando-o com as alternativas eventualmente existentes, a exemplo da realização de gastos diretos (concessão de subsídios, subvenções etc.).

Dito isto, este *Parquet* de Contas opina pela expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo para que, em cumprimento ao disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, somente realize a concessão ou ampliação de benefícios tributários, desde que, previamente, seja apresentada estimativa doimpacto orçamentário-financeiro no exercício do início, e nos dois seguintes, da vigência dos aludidos atos.

### 2.2.4 IRREGULARIDADES RELATIVAS À APURAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL (item 2.9.2.1 do Relatório Técnico)

A Lei Complementar Federal nº 101/2000, que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, trouxe importantes inovações relacionadas às despesas com pessoal, a partir da instituição de um sistema composto de conceitos, limites e sanções, aptos a assegurar planejamento, transparência e controle dessa espécie de gastos, viabilizando, como efeito prático, a reserva de parte do orçamento para a realização de investimentos públicos.

Como bem assinala Abraham (2017, p. 47-48)[32],

> Algumas circunstâncias justificam a LRF disciplinar as despesas com pessoal com tanta rigidez e minudência. Em primeiro lugar, recorde-se de que o art. 19 do ADCT conferiu estabilidade a um contingente considerável de servidores que não haviam ingressado no serviço público por concurso, mas que já estivessem, na data de entrada em vigor da Constituição de 1988, em exercício há pelo menos 5 anos. Esta situação, naturalmente, gerou uma série de outros gastos, não apenas com salários, mas também com pagamento de benefícios, pensões e aposentadorias.

Nesse sentido, o art. 18 da LRF conceitua a despesa com pessoal de modo detalhado, como

> [...] o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Nos artigos subsequentes, há a definição de percentuais da receita corrente líquida que não poderão ser excedidos com as despesas com pessoal em cada ente da federação (art. 19 da LRF) e em cada poder ou órgão (art. 20). De igual modo, os artigos 21 a 23 elencam medidas de controle das despesas com pessoal e consequências do descumprimento dos limites previstos nos artigos 19 e 20.

Em relação a esse tema, o relatório técnico destaca, no item 2.9.2.1, inconsistências no cálculo apresentado pelo Estado da Bahia para apuração da despesa total com pessoal, relacionadas a gastos que deveriam ter sido computados, como aqueles relacionados aos contratos de terceirização de atividades finalísticas da SESAB. É o que demonstra com exatidão a tabela que segue, extraída do indigitado relatório (Ref. 2813139-290):

32 ABRAHAM, Marcus. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 47-48.

**TABELA 65 – Relação entre despesa com pessoal e RCL – Poder Executivo**

Em R$ milhões

| Discriminação | Poder Executivo (1) | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Publicado (a) | Apurado pela Auditoria (b) | Diferença (a) - (b) | Apurado (3) conforme decisão do TCE/BA (c) | Diferença (a) - (c) |
| **Despesa Bruta com pessoal (I)** | **20.000,27** | **20.859,01** | **-858,74** | **20.859,01** | **-858,74** |
| Pessoal Ativo | 11.945,43 | 11.945,43 | 0,00 | 11.945,43 | 0,00 |
| Pessoal Inativo e Pensionista | 7.925,41 | 7.925,41 | 0,00 | 7.925,41 | 0,00 |
| Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização | 129,43 | 988,17 | -858,74 | 988,17 | -858,74 |
| **Despesas Não Computadas (II)** | **3.878,72** | **3.465,72** | **413,00** | **3.878,72** | **0,00** |
| (-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária | 2,87 | 2,87 | 0,00 | 2,87 | 0,00 |
| (-) Decorrentes de Decisão Judicial | 317,09 | 317,09 | 0,00 | 317,09 | 0,00 |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores | 201,89 | 201,89 | 0,00 | 201,89 | 0,00 |
| (-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados | 3.356,87 | 2.943,87 | 413,00 | 3.356,87 | 0,00 |
| **Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I-II)** | **16.121,55** | **17.393,29** | **-1.271,74** | **16.980,29** | **-858,74** |
| **Despesa Total com Pessoal (4)** | **16.124,20** | **17.395,94** | **-1.271,74** | **16.982,94** | **-858,74** |
| **RCL (2)** | **45.333,57** | **45.333,57** | **0,00** | **45.333,57** | **0,00** |
| **Participação da Despesa de Pessoal na RCL (%)** | **35,57%** | **38,37%** | **-2,80%** | **37,46%** | **-1,89%** |

Fontes: Elaborada pela Auditoria com base em informações do Relatório de Gestão Fiscal Publicado e do Sistema FIPLAN Gerencial.

Notas: (1) Não obstante a autonomia funcional, administrativa e orçamentária da DPE, seus gastos com pessoal são registrados junto com os do Poder Executivo, em razão de inexistir, ainda, disposição legal definidora do limite de despesa com pessoal para aquele órgão.
(2) RCL ajustada conforme art. 166, §13, da CF/1988.
(3) Na rubrica "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" foram considerados nos cálculos efetuados pela Auditoria a inclusão da Fonte de Recursos 260 – Transferência Baprev, no montante de R$413 milhões, conforme Parecer Prévio das Contas do exercício de 2018 (Processo TCE/002835/2019).
(4) Incluso RP não processado – R$2.650.407,30.

Vale salientar, no entanto, que, a despeito do registro constante na tabela ora analisada, segundo o qual as diferenças apuradas pela equipe técnica desse TCE corresponderiam a 2,8% do valor publicado pelo Poder Executivo, a unidade responsável pelos exames auditoriais, em etapa subsequente da Seção Analítica, restringiu o objeto de divergência ao percentual de 1,89%, apurado conforme decisão desse TCE/BA.

A esse respeito, a Unidade Técnica consigna, no relatório que instrui o presente expediente, a falta de contabilização, como despesa de pessoal, no exercício de 2021, do montante de R$858,74 milhões com despesas referentes à terceirização de profissionais de saúde que atuam nas unidades da rede própria do Estado.

Conforme apurado pela Auditoria, os registros contábeis referentes às aludidas despesas "[…] foram indevidamente classificados no elemento de despesa 39 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica) em vez do elemento 34 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização)" (Ref. 2813139-292).

Por meio de tal análise auditorial, identificou-se que os dispêndios equivocadamente excluídos do cálculo da despesa total com pessoal referiram-se a credenciamentos de médicos vinculados a diversas pessoas jurídicas e a contratos de terceirização, como salientado na tabela abaixo (Ref. 2813139-291):

**TABELA 66 – Despesas de pessoal mediante terceirização de atividades finalísticas da SESAB**

Em R$ milhões

| Tipo de Contratação | Contratado | Valor |
|---|---|---|
| Credenciamento de médicos[1] | Diversas pessoas jurídicas | 193,09 |
| Contrato de Terceirização[2] | Fundação José Silveira | 379,24 |
| | Instituto Nacional de Amparo à Pesquisa, Tecnologia e Inovação na Gestão Pública (INTS) | 146,44 |
| | Instituto de Gestão e Humanização (IGH) | 119,39 |
| | Fundação da Associação Bahiana de Medicina (FABAMED) | 1,23 |
| | Consórcio ASCLEPIO | 19,36 |
| **Total** | | **858,74** |

Fonte: Dados fornecidos pela SAIS/SESAB, por meio do Ofício GASEC nº 138/2022, datado de 01/03/2022.
Notas: [1] O valor levantado referente aos gastos com serviços médicos por meio de Credenciamento de médicos decorrem de diversos contratos com Pessoas Jurídicas e parte desses contratos encontravam-se expirados.
[2] Os valores levantados concernentes aos gastos com serviços médicos ou multiprofissionais de saúde por meio de contratação de entidades foram decorrentes dos seguintes contratos: FJS (nº 20/2012, 23/2019, 048/2018 e 49/2019); IGH (nº 015/2015, 038/2016, 047/2018, 67/2019, 022/2019, 03/2021 e 04/2021); INTS (nº 034/2016 e 050/2016); FABAMED nº 023/2016 e Consórcio ASCLEPIO nº 025/2019. Parte desses contratos encontrava-se com a vigência expirada, tendo seus serviços pagos por meio de indenização.

Saliente-se que os mencionados dispêndios foram registrados no elemento de despesa 39 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física). Entretanto, na avaliação da Auditoria, os aludidos gastos referem-se a contratos de fornecimento de mão de obra para o desempenho de atividades finalísticas da SESAB, no âmbito de unidades de saúde gerenciadas diretamente pela sobredita Secretaria, razão pela qual deveriam ter sido classificados no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização) e computados no cálculo do limite da Despesa com Pessoal, conforme orientação contida na 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Com efeito, nos contratos de fornecimento de mão de obra, a Administração Pública objetiva, por meio de empresas intermediárias, recrutar pessoas físicas para o desempenho de atividades de interesse da máquina administrativa, sob o seu poder de direção (subordinação) e com o atributo da pessoalidade, em descompasso com a exigência constitucional do concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal). O real objeto de contratos desta natureza não é a execução indireta de atividades/serviços de interesse público, mas a disponibilização da força de trabalho de pessoas físicas (empregados), em relação às quais a empresa contratada atua como mera intermediária.

Nestes casos, independentemente da avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação, os dispêndios realizados a esse título – terceirização de atividades finalísticas da SESAB – deveriam ter sido computados no cálculo da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, na forma preconizada pelo art. 18, § 1º, da LRF, *in verbis*:

> Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.
> § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

A inobservância da norma prevista no art. 18, § 1º, da LRF caracteriza irregularidade grave, vez que, a um só tempo, (i) afeta a segurança e a confiabilidade da apuração da despesa total com pessoal, distorcendo tais dados nos demonstrativos contábeis do Estado, com evidente prejuízo ao controle (interno, externo e social) dos limites

legalmente estabelecidos para o comprometimento da receita pública, e (ii) foge à moldura normativa traçada com fins de nortear a responsabilidade da gestão fiscal, pondo em risco, por consequência, o equilíbrio fiscal das contas públicas.

Não se pode olvidar que a publicação do Demonstrativo de Despesas de Pessoal representa importante mecanismo de efetivação do princípio constitucional da transparência, na medida em que impõe aos gestores públicos o dever de divulgar informações atinentes aos gastos com pessoal, criando, assim, as condições necessárias para que a sociedade exerça o controle acerca da observância dos limites legalmente previstos.

Nesta senda, para que o controle social seja exercido adequadamente, é elementar que as informações divulgadas pela Administração guardem correspondência com a realidade, sendo inadmissível que os demonstrativos sejam publicizados com informações imprecisas em virtude da contabilização equivocada de despesas com pessoal.

Cumpre ainda assinalar que a Lei Estadual nº 14.288/2020, a qual fixou as diretrizes orçamentárias do Estado da Bahia para o exercício de 2021, elencou as situações em que os contratos de fornecimento de mão de obra não devem ser considerados como hipóteses de substituição de servidores e empregados públicos, o que, em função disso, autorizaria a exclusão dos gastos respectivos do cálculo da despesa total com pessoal, a saber:

> Art. 101 - As despesas decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos, de acordo com o §1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e àquelas referentes a ressarcimento de despesa de pessoal requisitado, serão contabilizadas como “outras despesas de pessoal” e computadas no cálculo do limite de que trata o art. 100 da presente Lei.
> § 1º - Não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do caput deste artigo, os contratos de terceirização que tenham por objeto a execução indireta de atividades que preencham simultaneamente as seguintes condições:
> I - sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal e regulamentar do órgão ou entidade;
> II - não sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas por plano de cargos e vencimentos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo ou categoria em extinção;
> III - não caracterizem relação direta de emprego.

Fixadas as premissas acima aduzidas, registre-se, por oportuno, que, no exercício de 2019, a 2ª CCE realizou inspeção nas diversas unidades de saúde administradas pela SESAB. Em tal oportunidade, a Auditoria confirmou, in loco, o que vinha sendo reiteradamente pontuado nos relatórios técnicos que subsidiaram o exame das sucessivas contas de governo, isto é, que as indigitadas contratações visavam, em verdade, ao fornecimento de mão de obra para execução terceirizada de atividades finalísticas da referida Pasta de Estado.

Ressalte-se, a propósito, que, na inspeção ora referenciada, a citada equipe técnica incluiu, dentre as suas atividades de pesquisa, a realização de entrevistas com os diversos profissionais de saúde lotados nas unidades inspecionadas. Essa metodologia garantiu maior fidedignidade às conclusões obtidas, pois as informações foram coletadas

a partir do relato dos responsáveis pela execução direta das atividades previstas nas contratações examinadas. Confiram-se, a seguir, alguns dos trechos relevantes do trabalho auditorial em comento (conforme doc. de Ref.2353035 do processo nº TCE/011641/2019):

> […] apesar dos profissionais que estão inseridos no âmbito da amostra analisada serem contratados pelas entidades prestadoras dos serviços, existe uma subordinação direta à direção do hospital, ou seja, ao tomador dos serviços […]
>
> […] o processo de trabalho desses profissionais contratados é gerido pelos diretores das unidades de saúde […]
>
> […] estes trabalhadores encontram-se estruturalmente vinculados à dinâmica operativa das atividades das unidades de saúde, não sendo possível constatar a autonomia da execução dessas atividades/serviços, característica esta inerente aos contratos de prestação de serviço […]
>
> […] dos 303 profissionais entrevistados, quando questionados quanto a quem se reportavam no exercício de suas atividades, 246 (81%) afirmaram que diante de problemas de ordem técnica se reportavam aos coordenadores dos setores, à diretoria médica e à diretoria dos hospitais nos quais estão exercendo suas atividades e que se reportavam às empresas contratantes apenas diante das questões de ordem administrativa, como questões salariais, por exemplo [...]

Diante desse cenário, outra não pode ser a conclusão deste *Parquet* senão a de que os contratos destacados pela Auditoria objetivaram o recrutamento, por intermédio das pessoas jurídicas contratadas, de profissionais da área de saúde para executar atividades finalísticas no âmbito de unidades de urgência, emergência e retaguarda administradas diretamente pela SESAB. Logo, é de se reconhecer que essas avenças se enquadram na categoria dos ajustes que visam à substituição de servidores e empregados públicos (*ex vi* do art. 101, caput e § 1º, da LDO de 2021).

Noutro giro, é relevante enfatizar que, como bem destacou a equipe técnica dessa Corte de Contas, é descabida a incidência, ao presente caso, da Portaria STN nº 377, de 08/07/2020, afinal

> […] as duas modalidades de contratação de serviços médicos, constantes da tabela anterior, não se confundem com a contratação de organizações sociais para a gestão de unidades da administração indireta da Secretaria, pois têm natureza de substituição de postos de trabalho de médicos e outros profissionais de saúde, caracterizando intermediação de mão de obra, empregada em atividades finalísticas das unidades de saúde, inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal da Secretaria (Ref. 2613489-321).

Com efeito, o aludido ato normativo foi expedido pela STN com o intuito de estabelecer prazos para a definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item **04.01.02.01 (3)** da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)[33].

33 Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:32202. Acesso em: 10 jun. 2022.

É o que se constata do seu art. 1º, que ora reproduzimos:

> Art. 1º Até o final do exercício de 2020, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, **com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública**, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores.
>
> § 1º Até o final do exercício de 2021, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.
>
> § 2º **Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2021, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante**, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente (grifo nosso).

O MDF 10ª edição, por sua vez, é extremamente preciso quando, no seu item **04.01.02.01 (3)**[34], objeto da Portaria STN nº 377/2020, assinala:

> Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, **existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público**, ou seja, por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas.
> A LRF, ao estabelecer um limite para as despesas com pessoal, definiu que uma parcela das receitas do ente público deveria ser direcionada a outras ações e, para evitar que, com a terceirização dos serviços, essa parcela de receitas ficasse comprometida com pessoal, estabeleceu, no § 1º do artigo 18, que os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.
> Da mesma forma, **a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.**
> Ressalta-se que, se os entes da federação comprometem os gastos com pessoal relacionados à prestação de serviços públicos num percentual acima do limite estabelecido pela LRF, seja de forma direta, mediante contratação de terceirizados ou outras formas de contratação indireta, esses entes terão sua capacidade financeira reduzida para alocar mais recursos em outras despesas. Além disso, se as contratações de forma indireta tiverem o objetivo de ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal, poderá ocorrer o comprometimento do equilíbrio intertemporal das finanças públicas, o que poderá inviabilizar a prestação

34 Disponível em: http://www.contabilidade.ro.gov.br/data/uploads/2020/01/MDF-10%C2%AA-edi%C3%A7%C3%A3o-Vers%C3%A3o-2-23.09.2019-com-capa.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022. p. 520.

> de serviço ao cidadão. (grifo ausente no original).

A respeito da discussão aqui empreendida, o TCU já teve oportunidade de se manifestar por meio do Acórdão nº 1817/2019, que, acolhendo embargos de declaração opostos pela Mesa da Câmara dos Deputados contra o Acórdão nº 2444/2016 – TCU - Plenário, decidiu que

> [...] a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas organizações sociais deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal.
> (BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1817/2019**. Rel. Ministro Bruno Dantas, julgado na sessão de 22/05/2019).

A contabilização das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil contratadas pelo poder público por meio de contratos de gestão tem o nítido propósito de reforçar a ideia subjacente aos limites de gastos com pessoal previstos na LRF, assegurando, aos entes federados, o controle desse tipo de despesa e, consequentemente, a reserva de uma parcela do orçamento para a realização de investimentos.

Decerto, cuida-se de uma medida importante, que procura realçar a finalidade da regra contida no art. 18, § 1º, da LRF, originalmente destinada aos contratos de terceirização de mão de obra, para permitir sua incidência aos contratos de gestão e viabilizar a apropriação dos respectivos gastos com pessoal na verificação dos limites de despesas de que trata o art. 19 da LRF.

O Ministério Público de Contas da União (atuante junto ao TCU), ao se manifestar no processo 023.410/2016-7, no bojo do qual foi proferido o já mencionado Acórdão nº 1817/2019, discorreu com clareza sobre o tema ora em debate[35]:

> Nota-se, pois, que está presente, na própria concepção legal dos contratos de gestão, a característica de transferência da execução de serviços públicos para as organizações sociais, cujos funcionários passariam a executar atribuições próprias da área fim do ente público contratante.
>
> Ainda que os contratos de gestão possuam características de convênio e não sejam meros contratos de terceirização de mão de obra, não se pode negar que, por meio daqueles instrumentos de parceria, há a execução de serviços públicos finalísticos do ente contratante mediante o emprego de mão de obra da entidade privada contratada.
>
> Considerando-se que a intenção do legislador, ao redigir o § 1º do art. 18 da LRF, era coibir burlas aos limites de despesa de pessoal, nada mais natural que as despesas com pessoal das organizações sociais sejam equiparadas às despesas dos contratos de terceirização de mão de obra, para que, dessa forma, se atinja com maior eficácia a finalidade legal.
>
> Se o foco é a prudência e a prevenção de riscos para o equilíbrio das contas públicas, não se verifica diferença essencial entre despesas com pagamento de pessoal contratado por meio de empresas prestadoras de

35 Parecer do Ministério Público de Contas junto ao TCU no processo nº 023.410-2016-7, exarado pelo Procurador de Contas Júlio Marcelo de Oliveira, p. 20. Disponível em: https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=truecodArqCatalogado=16346685&codPapelTramitavel=61033754. Acesso em: 11 jun. 2022.

> serviços e despesas com pagamento de pessoal contratado por meio de organizações sociais. Em ambos os casos, haverá funcionários que não compõem o quadro de pessoal do ente público e que estão prestando serviços na área finalística desse ente. Nas duas situações, o ente público, em caso de rescisão dos contratos, poderá ser obrigado a contratar pessoal próprio para substituir o pessoal terceirizado, a fim de evitar a descontinuidade da prestação de serviços públicos essenciais ao cidadão.

Sendo esse o contexto, fica evidente que a Portaria STN nº 377/2020 apenas visa a promover uma modulação temporal[36], destinada a propiciar uma transição mais branda até a efetiva instituição de novo regime de contabilização, por meio do qual passarão a ser incluídos no cômputo das despesas com pessoal os gastos desta natureza indicados nas prestações de contas das organizações da sociedade civil que atuem na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública.

Não há, portanto, como estabelecer um paralelo fático entre a hipótese abrangida pela Portaria STN nº 377/2020 e aquela discutida nos autos do presente processo, por duas razões principais.

Primeiro, porque a contabilização como despesas de pessoal dos gastos efetuados com contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos decorre de uma interpretação meramente gramatical do art. 18, § 1º, da LRF, tantas vezes mencionado ao longo deste opinativo.

Dito de outro modo, a necessidade de contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como despesas de pessoal é juridicamente indiscutível, seja em face do que dispõe o art. 18, § 1º, da LRF, seja em razão do que vem sendo reiteradamente definido nos Manuais de Demonstrativos Fiscais editados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Nesse sentido, é imperioso sublinhar que a definição de uma modulação temporal, como aquela prevista na Portaria STN nº 377/2020, não deve se voltar a situações jurídicas consolidadas, marcadas pela certeza na interpretação de enunciados legais, como é o caso discutido nesse tópico da Seção Analítica. Ao contrário, sua aplicação visa à preservação da segurança jurídica, estando umbilicalmente associada a um cenário de ampliação do alcance normativo da regra contida no art. 18, § 1º, **da LRF, que, somente a partir da 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais**, passou a abranger também *as despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta,* tratadas no item **04.01.02.01 (3)**.

Aplicar a Portaria STN nº 377/2020 aos contratos de terceirização de mão de obra, desta forma, equivale a violar a norma derivada da interpretação mais trivial e corriqueira do art. 18, § 1º, da LRF.

Em segundo lugar, deve-se ressaltar que a Portaria STN nº 377/2020 cuidou de delimitar com esmero seu próprio âmbito de incidência, para regular com exclusividade as situações trazidas pelo MDF, no seu item 04.01.02.01 (3), que, como se viu, trata

36 Vale frisar que a técnica de modulação temporal, nos moldes preconizados pela Portaria STN nº 377/2020, atende com exatidão ao comando do art. 23 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro: Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

especificamente das despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta. É o que se observa na ementa e no art. 1º deste ato normativo, anteriormente colacionados.

Por seu turno, os contratos de terceirização de mão de obra, que são discutidos no presente tópico da Seção Analítica, merecem tratamento apartado, no item 04.01.02.01 (2) do MDF.

Nessa linha de intelecção, a aplicação da Portaria STN nº 377/2020 aos contratos de terceirização de mão de obra equivale a afrontar a própria portaria, que, de modo expresso, confina sua incidência às situações discutidas no item 04.01.02.01 (3), nada dizendo a respeito do item 04.01.02.01 (2) do MDF.

Em que pese as considerações até aqui expendidas, que se voltam a deixar claro o entendimento deste Ministério Público de Contas em derredor da matéria ora debatida, não se pode ignorar que, no Parecer Prévio às contas de governo do exercício de 2019, essa e. Corte de Contas julgou cabível a aplicação da Portaria STN nº 377/2020 aos contratos de terceirização de mão de obra expressamente regidos pelo art. 18, § 1º, da LRF, quando recomendou ao Poder Executivo que observasse

> [...] nos moldes orientados pela Portaria nº 377, de 08/07/2020 da STN, a partir do exercício de 2022, no cômputo da despesa de pessoal, os valores relativos às contratações de profissionais da área de saúde, para a substituição de pessoal na SESAB, em desacordo com o art. 18, § 1°, da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Registre-se que no exercício de 2019 esses gastos totalizaram R$624,1 milhões (item 2.7.2 da Seção Analítica)

Apesar da manifesta discordância deste MPC quanto a esse posicionamento[37], certo é que a recomendação expedida, embora sem o caráter cogente próprio das determinações, termina por gerar, nos seus destinatários, a legítima expectativa de que a conduta ajustada ao aludido comando decisório tem o respaldo da Corte de Contas e não será, por ela, contestada.

Em outros termos, é forçoso reconhecer que a falta de contabilização, como despesa de pessoal, no exercício de 2021, do montante de R$858,74 milhões com despesas referentes à terceirização de profissionais de saúde que atuam nas unidades da rede própria do Estado, está respaldada pela recomendação que foi expedida, por esse Tribunal de Contas, no Parecer Prévio às contas de governo do exercício de 2019 (Ref. 2452397-4 do Processo nº TCE/004140/2020).

Sendo assim, o Ministério Público de Contas, pedindo vênia ao entendimento defendido na Seção Analítica, deixa de considerar irregular o cálculo das despesas com pessoal elaborado pelo Poder Executivo nas DCCEs de 2021.

### 2.2.5 PLANEJAMENTO E GESTÃO DE AÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

No relatório técnico que instrui o presente processo de contas, a equipe auditorial dessa Corte aborda, com a habitual proficiência, o planejamento e a gestão de ações de políticas públicas, relatando, no item 2.5 do indigitado documento, diversas irregularidades e fragilidades, atinentes ao Plano Plurianual 2020-2023. Nesse contexto,

37 Assinale-se que, na sessão de apreciação das Contas de Governo do exercício de 2019, este Ministério Público de Contas manifestou-se verbalmente defendendo que não fosse expedida a recomendação aqui discutida (Notas taquigráficas, Ref. 2453391).

foram relatadas falhas relativas a: (i) Descumprimento de deliberação do TCE/BA, bem como de recomendação do Parecer Prévio das Contas do Chefe do Executivo, exercício 2020, para estabelecimento, nos Indicadores do PPA 2020-2023, de Índice Esperado para cada ano e para o Final do Plano (item 2.5.1.1.1); (ii) Descumprimento de Recomendação do TCE/BA, bem como de Recomendação do Parecer Prévio das Contas do Chefe do Executivo, exercício 2020, para retificar os descritivos das Metas do PPA 2020-2023, de forma a eliminar a redundância em relação às iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação (item 2.5.1.1.3); (iii) Fragilidade dos resultados de desempenho dos Programas apresentados no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, Ano II – 2021 (item 2.5.2.1); (iv) Inconsistência de informações relacionadas às Metas nos Relatórios de Execução e de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023, Ano II – 2021 (item 2.5.2.2); (v) Deficiências na compatibilização entre as prioridades eleitas na LDO 2021 e as Ações Orçamentárias com esse indicativo (item 2.5.3.1). De igual modo, foram apresentados os resultados de exames mais aprofundados relativos aos principais programas das áreas de saúde (item 2.10), educação (item 2.11) e segurança pública (item 2.12).

Bem de se ver que, no ponto em questão, as Coordenadorias de Controle Externo promovem exame de indiscutível relevância, consistente na avaliação de aspectos operacionais do Plano Plurianual, perscrutando não somente a conformidade dos atos investigados com os ditames legais, mas, principalmente, o desempenho de Programas de Governo, em relação aos quais avultam fragilidades que comprometem a qualidade/fidedignidade da prestação de contas apresentada.

A respeito dessas técnicas de fiscalização operacional, Lima (2015, p. 35) obtempera com exatidão:

> Trata-se de uma importante inovação da Carta de 1988. Corresponde à introdução das modernas técnicasL de auditorias de programas, buscando avaliar a efetividade da gestão pública. Esse singular vocábulo, quando integrado ao texto constitucional, legitimou e desencadeou profundas alterações nos métodos de atuação das Cortes de Contas brasileiras, sob a liderança e inspiração do TCU.
> Assim, desde a promulgação da nova Constituição, os Tribunais de Contas passaram a atuar com significativos resultados em áreas de enorme relevância, tais como auditorias operacionais, auditorias de sistemas informatizados da administração pública, auditorias ambientais entre outras.
> A auditoria operacional permite a avaliação sistemática de políticas, programas, projetos, atividades e sistemas governamentais ou de órgãos e unidades jurisdicionados ao Tribunal de Contas, dividindo-se em duas modalidades: auditoria de desempenho operacional e auditoria de avaliação de programa[38].

Em sentido idêntico, Jacoby Fernandes (2012, p. 366-367), trazendo à luz aspectos ínsitos às auditorias operacionais, preleciona:

> A auditoria operacional visa avaliar o conjunto de operações e indicar os procedimentos que devem ser revistos, objetivando o aperfeiçoamento das atividades para a consecução da missão institucional, servindo muito mais à Administração que pretenda uma radiografia da sua performance

[38] LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6. ed., revista e atualizada. São Paulo: Editora Método, 2015, p. 35.

> [...]
>
> Ao estabelecer a competência do Tribunal de Contas da União para efetivar o controle mediante auditoria operacional, o constituinte resguardou com esse poderoso instrumento, de forma inédita na vida jurídica nacional, a possibilidade de concretização dos princípios da eficiência e da eficácia. Racionalização e qualidade devem ser, pois, palavras de ordem contra o controle burocrático e a mera regularidade da escrituração contábil; a essência sobre a forma. O exame da relação do custo e a verificação de benefícios, numa concepção ética e axiológica de função pública[39].

No tópico em análise, restringiremos nosso exame aos aspectos relacionados ao Programa 306 – Educação, sem prejuízo da concordância irrestrita aos apontamentos que, a respeito dos demais temas, foram registrados pelo corpo técnico desse TCE.

#### 2.2.5.1 Fragilidades Relacionadas ao Desempenho Orçamentário do Programa 306 - Educação (item 2.11 do Relatório Técnico)

A partir do detalhamento em torno do desempenho orçamentário das ações definidas como prioritárias em 13 programas de governo para o exercício 2021 (Relatório Técnico, Ref.2813139-356/374), neste ponto analisam-se as impressões externadas pelo corpo técnico do Tribunal de Contas em torno do Programa 306 - Educação[40], em relação ao qual a Secretaria Estadual de Educação (SEC) assumiu 9 compromissos e 37 metas, o que representa 94,87% do total de metas definidas para o referido programa no Plano Plurianual Participativo (PPA) 2020-2023.

Antecedendo à análise do conjunto de evidências levadas ao Relatório Técnico, vale ressaltar que o Programa Educação, indo além de estratégia ou arranjo administrativo governamental, pertence ao rol de políticas públicas que, por imposição constitucional, devem garantir aos cidadãos o exercício de direitos. Importa sempre lembrar que a educação é um direito de todos e dever do Estado, conforme dicção dos arts. 6º e 205 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*

> CRFB/1988
> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.
> [...]
> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Destaques não constantes do original).

Além de pertencer ao rol de direitos constitucionais que exigem o fazer administrativo do Poder Público (prestações positivas), o direito à educação consubstancia-se um dos direitos fundamentais da pessoa humana, conforme leciona Afonso[41]:

---

[39] JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Tribunal de Contas do Brasil**: jurisdição e competência. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 366-367.

[40] O Relatório Técnico informa que o Programa Educação (Programa 306) contemplou 23 indicadores, 9 compromissos, 39 metas e 171 iniciativas, tendo sua execução sido distribuída pelos seguintes órgãos: Secretaria da Educação (SEC), Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP), Secretaria de Cultura (SECULT), Secretaria de Tecnologia, Ciência e Inovação (SECTI), Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE), Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), Casa Civil e Secretaria da Segurança Pública (SSP).

[41] SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 7. ed. Malheiros Editores. São Paulo, 2010.

> O art. 205 contém uma declaração fundamental que, combinada com art. 6º, eleva a educação ao nível dos direitos fundamentais do homem. Aí se afirma que a educação é um direito de todos – com o quê esse direito é informado pelo princípio da universalidade. Realça-lhe o valor jurídico, por um lado, a cláusula *a educação é dever do Estado e da família*, constante do mesmo art. 205, que completa a situação jurídica subjetiva, ao explicitar o titular do dever, da obrigação, contraposto àquele direito. Vale dizer: todos têm direito à educação e o Estado tem o dever de prestá-la, assim como a família.

No tocante à execução orçamentária dos compromissos do Programa Educação (Programa 306), o Relatório Técnico traz um panorama de sua performance executória, assim como da evolução de suas metas ao longo do exercício 2021 (Tabela 80, Ref.2813139-357). Tendo adotado como método avaliativo a métrica disponibilizada pela Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP), em síntese, a Unidade Técnica destacou que, no geral, o desempenho orçamentário do Programa Educação ficou aquém do que fora estipulado no PPA para o exercício sob exame, vez que, de um total de nove compromissos previstos, sete alcançaram patamares de execução orçamentária abaixo de 70%, com grau de eficiência variando entre regular (Compromissos 1, 3, 6 e 7), deficiente (Compromissos 2 e 5) e altamente deficiente (Compromisso 8). Registrou-se também que o percentual de execução orçamentária de um compromisso ficou entre 70% e 90% (exclusive) – ao qual se atribuiu o grau de eficiência bom (Compromisso 9) –, ao passo que somente o Compromisso 4 obteve eficácia em grau ótimo, com desempenho orçamentário de 99,2%.

A Unidade Técnica ressaltou que, sob o prisma material, o bom desempenho orçamentário geral do Compromisso 9 (82,68%) deveu-se, em grande medida, ao fato de ele contemplar a Iniciativa 18 (Assegurar a realização de serviços finalísticos na rede estadual de educação básica), onde estão computadas as despesas com pessoal. Neste aspecto, apurou-se que referidas despesas, no exercício 2021, perfizeram o total de R$4.187,1 milhões, montante que representou 85,84% do que fora liquidado no Compromisso 9, e 73,75% do total alocado no Programa 306. Nota-se que, ultrapassando aspectos restritos à performance orçamentária, neste ponto restou evidenciado o elevadíssimo grau de representatividade dos gastos com pessoal em relação à totalidade das reservas orçamentárias do programa governamental, denotando equívocos e/ou inadequações da metodologia utilizada pelo Poder Executivo no dimensionamento físico-financeiro das políticas públicas.

Em encerramento aos comentários iniciais, tendo consignado que alguns compromissos do Programa 306 tiveram desempenho orçamentário considerado deficiente (Compromissos 2 e 5) ou altamente deficiente (Compromisso 8), a Unidade Técnica atestou que, no geral, ao longo do exercício sob exame, o desempenho executório do Programa Educação foi melhor que aquele observado no exercício 2020, em que pese os efeitos do estado pandêmico declarado, em 11/03/2020, pela Organização Mundial de Saúde (OMS) tenham remanescido ao longo do ano 2021, com repercussão direta no desenvolvimento de algumas ações e iniciativas previstas nos compromissos do Programa aqui tratado.

### 2.2.5.2 Inobservância das Prioridades Estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (item 2.11.1.1.1)

São consignadas no Relatório Técnico (item 2.11.1.1.1) inadequações e impropriedades relacionadas ao desempenho orçamentário de ações governamentais eleitas como prioritárias para o exercício 2021, tanto no que se refere às suas performances executórias, quanto no que diz respeito aos seus percentuais de execução física.

Sobre o tema, esclareça-se que, por imposição constitucional, a definição das prioridades governamentais é objeto das peças de planejamento orçamentário dos entes federativos, ou seja, de suas leis orçamentárias. Neste sentido, ao delinear o modelo orçamentário dos entes federativos, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 165, elencou os instrumentos normativos que deverão integrar o ciclo orçamentário de aludidos entes, a saber, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), todos decorrentes de projetos leis de iniciativa do Poder Executivo.

No tocante ao PPA, este constitui-se uma peça voltada ao planejamento dos programas governamentais no médio prazo, competindo ao Chefe do Poder Executivo a elaboração de seu do projeto no primeiro ano do mandato, submetendo-o ao Poder Legislativo. Já em relação à LDO, merecem destaque as seguintes funções: (i) estabelecimento de parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual (função orientadora), com vistas a permitir o cumprimento das metas e dos objetivos contemplados no PPA; (ii) seleção ou escolha, a partir dos programas constantes do PPA, daqueles que serão priorizados na execução do orçamento do exercício subsequente e (iii) integrar PPA e LOA. Por sua vez, e constituindo-se a última peça da chamada tríade orçamentária, a Lei Orçamentária Anual (LOA) nasce com fins de dar concretude fática (execução orçamentária, financeira e operacional) aos programas, compromissos, metas, iniciativas e prioridades estipuladas tanto no PPA quanto na LDO, contendo, para tanto, a previsão das receitas e a fixação das despesas atinentes à execução de ações de curto prazo.

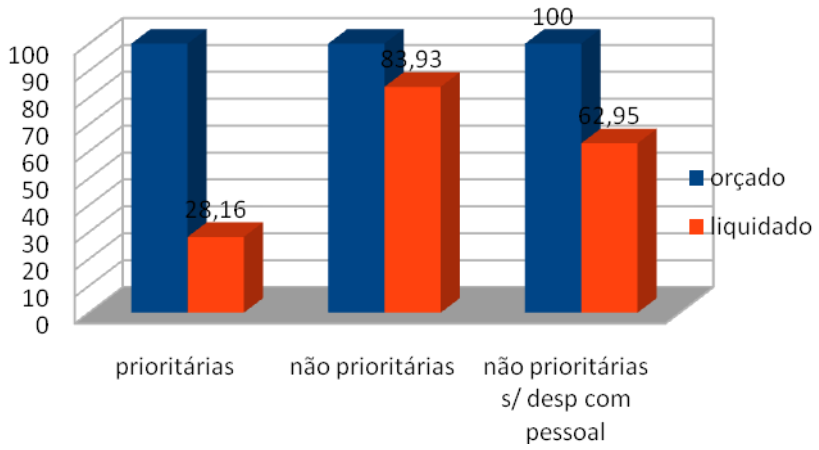
Precedendo a discussão acerca dos pontos levantados no relatório em tela, pontue-se que o Plano Plurianual do estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023 foi instituído pela Lei Estadual nº 14.172, de 06/11/2019. Registre-se, de igual modo, que o Poder Executivo fixou suas diretrizes orçamentárias para o exercício 2021 por meio da Lei Estadual nº 14.288, de 30/12/2020 (LDO/2021), tendo estabelecido, em seu Anexo I, 11 prioridades governamentais[42] para o exercício em epígrafe. No tocante à área educacional, segundo o constante do Anexo I da LDO/2021, a prioridade governamental eleita pelo Poder Executivo para o exercício aqui examinado foi o “Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino”.

A partir de dados consolidados nos Relatórios M&A004, M&A011 e M&A100 (extraídos do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças - FIPLAN), assim como no

[42] O Anexo I da LDO/2021 elenca as seguintes prioridades governamentais para o exercício 2020: **1**. Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino; **2**. Vigilância e Atenção à Saúde de forma regionalizada; **3**. Assistência técnica e extensão rural para sistemas produtivos estratégicos, em especial ao abastecimento; **4**. Inclusão socioprodutiva ao mundo do trabalho de jovens, mulheres, negros e populações tradicionais; **5**. Apoio ao acesso a crédito para micro e pequenos empreendimentos, populares e solidários e da economia criativa; **6**. Assistência Social (Proteção Social) e segurança alimentar e nutricional, em especial às populações em situação de vulnerabilidade; **7**. Emprego do policiamento comunitário e inteligência para prevenção e enfrentamento à violência; **8**. Ampliação do acesso a tecnologias e das redes de conectividade; **9**. Acesso à água e cobertura de esgotamento sanitário, em especial no meio rural; **10**. Prevenção aos desastres ambientais e sanitários, com foco na contenção de encostas e **11.** Melhoria da mobilidade sustentável com ênfase na Região Metropolitana de Salvador – RMS.

Relatório de Gestão que integra o processo de prestação de Contas da SEC/BA, exercício 2021 (Processo TCE/001630/2022), a Unidade Técnica apurou que a execução orçamentária das ações prioritárias do Programa 306 (Educação) ficou abaixo daquela observada em relação às ações não prioritárias do referido Programa. Segue transcrito excerto do opinativo da Unidade Técnica (com respectivo gráfico), onde são pormenorizadamente externadas as constatações atinentes ao déficit executório em comento (Ref.2813139-359):

> Do gráfico a seguir, observa-se, após a análise dos demonstrativos do FIPLAN, que o percentual de execução das ações não prioritárias foi de 83,93% da dotação orçamentária de R$6.765,1 milhões, apresentando, portanto, execução superior àquelas com indicativo de prioridade. Porém, excluindo-se as Despesas com Pessoal, o percentual de execução dessas não prioritárias, fica em torno de 62,95%, superando da mesma forma o desempenho das Prioritárias. Vale registrar que os valores orçados e liquidados, de tais Ações Não Prioritárias, excluindo-se as Despesas de Pessoal alcançaram, respectivamente, R$2.368,0 milhões e R$1.490,6 milhões.
>
> **GRÁFICO 11 – Execução Orçamentária das Ações Prioritárias e Não Prioritárias (e as mesmas excluindo as despesas com pessoal)**




Fonte: Seção Analítica (Ref. 2813139-359).

Os dados acima consolidados denunciam que, a exemplo do que fora evidenciado em relação ao conjunto geral de compromissos e metas do Programa Educação, os reflexos da anômala representatividade das despesas com pessoal, decorrente da metodologia aplicada quando do dimensionamento orçamentário das ações governamentais, também alcançaram a alocação de recursos e o desempenho executório de ações orçamentárias correlacionadas a prioridades governamentais. Ressalte-se que, da depuração feita pela Unidade Técnica, surgem dois cenários: (i) excluindo-se as despesas com pessoal (vez que alocadas nas ações não prioritárias), o percentual executório das ações não prioritárias representa um pouco mais que o dobro daquele observado em relação às prioritárias (62,95% e 28,16%, respectivamente) e (ii) quando computadas as despesas com pessoal, em termos percentuais, a performance executória das ações não prioritárias atinge quase o triplo desempenho orçamentário das ações prioritárias (83,93% contra 28,16%).

A partir das evidências acima consignadas, conclui-se que, no âmbito do Programa 306, ao longo do exercício 2021, o Poder Executivo desprezou a noção de que prioridades pressupõem grau de precedência e/ou de preferência de determinadas ações ou atos em face de outros, ou seja, o direito de ser atendido em primeiro lugar; no contexto em que inseridas (leis orçamentárias), as prioridades são estabelecidas em virtude da relevância do empreendimento com fins de concretização de objetivos estratégicos de política econômica e social (lato sensu).

Indo além do descompasso entre as performances executórias de ações prioritárias e não prioritárias, com prevalência destas em detrimento daquelas, o Relatório Técnico revela que o montante de recursos que, no exercício 2021, foram orçamentariamente alocados nas ações prioritárias (R$155,2 milhões) correspondeu ao ínfimo percentual de 2,24% do total orçado para o Programa 306 (R$6,92 bilhões). Reafirme-se que, além de funcionar como ferramenta de planejamento orçamentário, a LDO estabelece regras substantivas com fins de ajustar as ações de governamentais previstas no PPA às disponibilidades financeiras de cada exercício, privilegiando a alocação de recursos nos programas (e respectivas ações) com indicativo de prioridade.

A partir dos componentes orçamentários e dos dados consolidados na Seção Analítica, conclui-se que as inadequações e impropriedades neste ponto debatidas materializam descumprimento às determinações no art. 3º, I da LDO/2021, evidenciando que a execução orçamentária do Programa 306, nos moldes em que conduzida pelo Poder Executivo, deixou de observar as prioridades eleitas no instrumento de planejamento orçamentário aprovado pelo Poder Legislativo estadual. Dito de outra forma, no eixo executório, observou-se, em grande medida, abandono ou ruptura do sistema de planejamento orçamentário.

Neste prisma, e considerando não terem sido consignadas no Relatório Técnico do TCE insuperáveis limitações orçamentárias ou indisponibilidades de caixa com incidência direta sobre o planejamento do Programa 306, resta evidenciado que as distorções em epígrafe foram pautadas, a priori, em escolhas discricionárias atinentes à execução de ações não prioritárias da área educacional, em detrimento das prioritárias. É dizer: o Poder Executivo estadual, ao longo do exercício 2021, privilegiou o fluxo de despesas em favor da execução de ações não prioritários, em detrimento das prioritárias, com a consequente inobservância do planejamento contido na LDO/2021, materializando desrespeito à força normativa de referido diploma legal.

Pelo exposto, as distorções atinentes à execução de ações do Programa 306, notadamente o descompasso das ações orçamentárias, com privilégio das não prioritárias em detrimento das ações com indicativo de prioridade na LDO (conforme demonstrado na Seção Analítica), devem ensejar, além de **RESSALVAS** ao Parecer Prévio das contas de governo em manejo, a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo estadual, Exmo. Sr. Rui Costa dos Santos, no sentido de que adote as cautelas necessárias para evitar a repetição das inadequações observadas no exercício 2021, especialmente no que concerne à inobservância das prescrições normativas contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que buscam garantir às ações prioritárias a preferência na execução dos recursos reservados orçamentariamente (art. 3º, inciso I, da Lei Estadual nº 14.381/2021 – LDO 2022).

#### 2.2.5.3 Falhas relacionadas ao Compromisso 1 – "Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva" (item 2.11.1.2.3).

A Seção Analítica registra uma série de impropriedades atinentes ao conjunto de dados e indicadores imprescindíveis à avaliação do desempenho e dos resultados da ação governamental na área educacional. Entre outras inadequações, são consignadas: **(i)** fragilidades e inconsistências das informações relativas ao desempenho de metas previstas em Compromissos do Programa 306 (Educação); **(ii)** substanciais divergências entre os dados constantes do Relatório de Gestão da SEC/BA (exercício 2021)[43] e aqueles registrados tanto no Sistema FIPLAN, quanto no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 (Ano II, Volume II)[44]; **(iii)** não apuração dos indicadores de desempenho do Programa 306, obstaculizando, com isso, a criteriosa análise dos resultados do referido programa, especialmente em suas dimensões qualitativa e quantitativa e **(iv)** ausência de indicadores de desempenho necessários à avaliação da infraestrutura voltada à inclusão educacional.

Confiram-se, nesse sentido, trechos das impressões externadas pela Unidade Técnica do TCE/BA na Seção Analítica (Ref.2799915-362/364):

> Verificando-se a relevância do Compromisso 1 – "Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva", visto que a LDO 2021 destacou como prioridade, dentre outras, o "Acesso e Permanência dos Estudantes no Sistema Público e Estadual de Ensino", este foi destacado pela Auditoria para demonstração de desempenho de suas Metas. A análise da evolução das Metas associadas ao Compromisso demonstra que, segundo avaliação apresentada no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 – Ano II, Volume II, das nove Metas associadas, o desempenho delas, em relação ao planejado anual (2021), se mostrou da seguinte forma:
>
> - seis Metas com grau de eficácia ótimo, ou seja, acima de 90% de execução do previsto, as quais foram desempenhadas pelas seguintes Metas:
>
>  - **Meta 1** – Ampliar o número de unidades escolares da educação básica com internet com velocidade de 100 Mbps e distribuição interna de rede *wifi* (SEC/APG);
>  - **Meta 2** – Ampliar o número de estudantes com Atendimento Educacional Especializado (SEC/SUPED);
>  - **Meta 3** – Ampliar o número de estudantes matriculados na rede estadual de ensino (SEC/SUPORE)
>  - **Meta 4** –Ampliar a oferta de Ensino Médio com Intermediação Tecnológica (EMITEC) (SEC/SUPED);
>  - **Meta 5** – Atender estudantes das universidades estaduais através do Programa de Assistência Estudantil – Mais Futuro (SEC/COAPE); e
>  - **Meta 6** – Ampliar o acesso ao ensino superior para os estudantes da rede pública de ensino (SEC/COAPE).

[43] Anexo I dos autos nº TCE/001630/2022.
[44] Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/Volume_II_RAG_2021_v1_02_05_2022.pdf.

- Três Metas com grau de eficácia considerada altamente deficiente, com desempenho abaixo de 30%, representado pelas Metas 7, 8 e 9, além de ressaltar que as Metas 7 e 8 ficaram “zeradas”, ou seja, nem sequer foram efetivadas:

  - **Meta 7** – Ampliar a participação dos estudantes nos Jogos Escolares da Bahia (JEB) (SEC/COAPE);
  - **Meta 8** – Ampliar o número de Escolas Culturais na rede pública de ensino (SECULT/SUDECULT); e
  - **Meta 9** – Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade (SEC/SUPORE).

Todavia, ao se observar, ainda no Relatório de Execução, o desempenho das Metas em relação ao quadriênio, nenhuma apresenta desempenho ótimo (acima de 90%). As Metas 1, 3 e 6 passam a ser classificadas com desempenho bom (eficácia entre 70% e 90%), a Meta 5 apresenta desempenho regular (eficácia entre 50% e 70%) e as Metas 7, 8 e 9 permanecem com desempenho altamente deficiente. Em relação às Metas 2 e 4, territorializadas, verifica-se que os valores quadrienais previstos por Território de Identidade já foram superados na Meta 4 e na grande maioria da Meta 2.
[…]
Contudo, na análise das informações prestadas pelo Relatório M&A100/FIPLAN – Programa 306 – ano 2021 e pelo Relatório de Gestão 2021, referente tanto às Ações Prioritárias, como das Não Prioritárias do Compromisso 1, observam-se inconsistências que impossibilitaram auferir os quantitativos efetivamente apurados. Exemplificando, na apuração de algumas Metas, destacadas a seguir, não foi possível afirmar com grau de certeza os quantitativos apurados informados nos relatórios citados, decorrentes destas divergências, podendo-se checar na leitura a seguir:
Exemplificando, na apuração de algumas Metas, destacadas a seguir, não foi possível afirmar com grau de certeza os quantitativos apurados informados nos relatórios citados, decorrentes destas divergências, podendo-se checar na leitura a seguir:

> M&A100/FIPLAN – Meta 2 Ampliar o número de estudantes com Atendimento Educacional Especializado:
>
> > Observações sobre a Meta[347]:
> > Atualmente **a Educação Especial conta com 11.246 estudantes matriculados na rede estadual**, sendo relatada pelas Unidades Escolares a existência de estudantes com possíveis deficiências, sejam elas físicas ou psíquicas, que não possuem laudo e não têm o atendimento especializado. Com isso a Coordenação de Educação Especial entendendo a necessidade de atender esses estudantes vem orientando as unidades escolares juntamente aos NTE do Estado a realizar busca ativa de parceria com a Secretaria de Saúde dos municípios em todo o Estado, na perspectiva de obter laudos médicos para os estudantes que por omissão ou falta de conhecimento não detém a Classificação Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID). Busca-se diagnosticar os estudantes que apresentem alguma possível deficiência e com isso as unidades escolares direcionam de forma adequada e específica, atendendo às limitações de

> cada indivíduo com qualidade e eficiência. A atividade em questão, está sendo executada sem custo adicional para a Secretaria de Educação do Estado da Bahia. (grifo da Auditoria)

> Porém, o Relatório de Gestão de 2021[348], menciona que o quantitativo de 11.246 representa "**deficiências no ato da matrícula, que não representam um número real**, uma vez que os pais muitas vezes não apresentam o laudo ao matricular o estudante, tornando-se um desafio no momento de dar o suporte necessário aos estudantes [...]". (grifo da Auditoria) Percebe-se, então, uma divergência de informações entre o FIPLAN M&A100 e o Relatório de Gestor no que se refere à atribuição do mencionado quantitativo. Ressalte-se que a Ação 4023 associada à referida Meta – teve todo o valor orçado liquidado, ou seja, todo o recurso foi utilizado, segundo os demonstrativos M&A004/FIPLAN e M&A011/FIPLAN. Destaque constante do original

No que se refere ao Compromisso 1, pontue-se que, além das discrepâncias acimas transcritas, na Seção Analítica (Ref. 2813139-364/365) também são consignadas divergências e contradições nos registros feitos pela SEC/BA acerca do acompanhamento e avaliação das Metas 3, 5 e 9[45]. Sobreleva destacar que, no Compromisso 1, em relação ao qual o rol de inconformidades é neste ponto debatido, estão contempladas metas, iniciativas e ações intrinsecamente relacionadas ao propósito governamental direcionado ao Acesso e Permanência dos Estudantes no Sistema Público e Estadual de Ensino, propósito este que, conforme já destacado, foi incluído na LDO/2021 entre as prioridades da Administração Pública estadual para o exercício de 2021 (conf. Anexo I da Lei Estadual nº 14.288/2020).

No caso específico das fragilidades relacionadas aos indicadores de desempenho do Programa 306 (núcleo temático das impropriedades aqui agrupadas), insta lembrar que, desde a emissão do Relatório Técnico e do Parecer Prévio atinentes às contas de governo do exercício de 2015 (TCE/002434/2016), esse Tribunal de Contas tem ressaltado a necessidade de aprimoramento dos componentes do PPA, especialmente de seus indicadores. Ainda assim, a cada exercício tem sido constatada a incúria da Administração Pública estadual em relação a esse importante componente do planejamento governamental.

Sobre o tema, oportuna é a lição de Conti (2020, p. 144)[46], segundo a qual os indicadores de desempenho constituem-se:

> […] critérios utilizados para mensurar o que está sendo realizado em cada programa, com a finalidade de verificar o alcance dos resultados fixados, permitindo que se possam aferir as diversas variáveis que se pretenda conhecer e medir, como o desempenho.

A adoção de indicadores de desempenho criteriosamente construídos e capazes de mensurar, de forma consistente, os resultados obtidos na execução dos programas de governo é uma imposição que decorre da CRFB/1988 (*ex vi* do art. 74, incisos I e II).

[45] Conforme aqui já consignado, o conteúdo das Metas 3, 5 e 9 são respectivamente descritos como: Ampliar o número de estudantes matriculados na rede estadual de ensino, Atender estudantes das universidades estaduais através do Programa de Assistência Estudantil - Mais Futuro e Prover os estudantes da rede estadual de ensino com alimentação de qualidade.

[46] CONTI, José Maurício. **O planejamento orçamentário da administração pública no Brasil**. Disponível em: https://www.blucher.com.br/livro/detalhes/o-planejamento-orcamentario-da-administracao-publica-no-brasil-1640. Acesso em: 11 jun. 2022.

Além de exigência constitucional, a adoção de indicadores como componentes (e simultaneamente ferramentas) de aferição de desempenho dos programas e ações governamentais é uma imposição prevista no § 1º do art. 4º da Lei Estadual nº 14.172/2019, instituidora do PPA 2020-2023[47].

Em síntese, extrai-se da Seção Analítica que têm sido reiteradamente observadas fragilidades e/ou insuficiências dos Indicadores e Metas contidos na referida peça de planejamento, com o que restam obstaculizadas tanto a aferição do desempenho da gestão governamental a cada ciclo, quanto a avaliação de sua capacidade de, por meio da aplicação dos recursos públicos geridos, proporcionar à coletividade os benefícios sociais almejados. Repise-se que os indicadores são, por essência, ferramentas imprescindíveis à medição do desempenho da atuação governamental, notadamente no que se refere à dimensão resultado e ao alcance dos objetivos governamentais estipulados no PPA.

Conforme sinalizado, o Relatório Técnico aponta insuficiências e fragilidades dos indicadores da infraestrutura voltada à inclusão escolar (item 2.11.1.2.2). Confiram-se, nesse sentido, trechos das impressões externadas pela Unidade Técnica do TCE/BA (Ref.2813139-373/374), acompanhadas dos esclarecimentos prestados pela SEC/BA:

> A Auditoria comparou os Indicadores do Programa Educação com indicadores já produzidos[357] para mensuração da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[358] 4, da Agenda 2030, que se refere à Educação de Qualidade, merecendo destaque o indicador 4.a.1 – Proporção de escolas com acesso a: **(a)** eletricidade; **(b)** internet; **(c)** computadores para fins pedagógicos; **(d)** infraestrutura e materiais adaptados para alunos com deficiência; **(e)** água potável; **(f)** instalações sanitárias separadas por sexo; e **(g)** instalações básicas para lavagem das mãos (de acordo com as definições dos indicadores WASH). Da análise, verificou-se, de acordo com o último gráfico apurado em 2019, que os itens (c) computadores para fins pedagógicos e **(d) infraestrutura e materiais adaptados para alunos com deficiência, apresentam os menores desempenhos no Brasil como um todo, conforme dados[359] do sítio ODS Brasil.**
> Após a análise dos indicadores dos ODS-4 Brasil, foi verificado que não há uma ação específica ou indicador próprio, no âmbito do PPA, para mensurar o nível de infraestrutura no atendimento de alunos com deficiência, carência nacional graficamente demonstrada nos dados apresentados para o Objetivo 4 – Educação de Qualidade, no sítio ODS Brasil.
> Nos esclarecimentos apresentados pelo setor competente da Secretaria de Educação, foi apresentado o que se segue:
>
> > A Secretaria Estadual da Educação vem atendendo ao publico da Educação Especial através das 1.098 unidades escolares, dispondo de 88 salas de Recursos Multifuncionais (SRM), que são ambientes com materiais, mobiliários e equipamentos tecnológicos para ofertar o atendimento aos estudantes com necessidades especiais.
> >
> > A multifuncionalidade dessas salas origina-se do fato de ser equipada para atender, ao mesmo tempo, pessoas com diversos tipos de deficiência, permitindo um olhar singular, para cada estudante e não um foco coletivo para cada tipo de deficiência.

[47] Lei Estadual nº 14.172/2019 […] Art. 4º - Os programas, individualizados por nome, descrevem, nas suas ementas, os resultados pretendidos no quadriênio, consoante os desafios, as tendências e as oportunidades descritos na respectiva contextualização. § 1º - Os programas terão os seus desempenhos aferidos por meio de indicadores e metas.

> A Educação Especial e uma modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e demais modalidades, da educação básica e superior, prestando Atendimento Educacional Especializado (AEE) aos estudantes com necessidades educacionais especiais, cabendo destacar que esses estudantes vêm sendo atendidos nas unidades escolares da rede estadual de ensino, nas Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), nos Centres de Educação Especial e nas instituições especializadas conveniadas.
>
> No que se refere aos recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas vias internas de circulação das unidades escolares estaduais, verifica-se que a Secretaria Estadual de Educação, vem adotando, tanto no planejamento como na execução de obras, o que esta estabelecido na NBR9050, instrumento que orienta arquitetos, construtores e engenheiros sobre critérios e parâmetros técnicos na construção, mobiliário e equipamentos. (grifo inserido)

Ainda no que se refere à infraestrutura das escolas, importa registrar o levantamento[48] procedido pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), a partir de dados consolidados pelo Censo Escolar 2021. Tendo abrangência nacional, referido levantamento apontou que, no Brasil, problemas infraestruturais atingem 14,7 milhões de estudantes da rede pública de ensino (federal, estadual e municipal). No caso específico do estado da Bahia, foram identificadas inconformidades e inadequações infraestruturais em 95,45% das Unidades escolares da rede estadual de ensino.

Sem deixar de reconhecer o esforço da SEC/BA no sentido de adequar os aspectos infraestruturais na rede estadual de ensino aos parâmetros técnicos de construção civil prescritos na NBR9050[49], a Unidade Técnica do TCE/BA destacou que a manifestação da SEC/BA careceu da indicação de ações específicas que, corrigindo as inadequações existentes, viabilizassem a inclusão social das pessoas com deficiência.

Contextualizando a importância dos componentes gerais da infraestrutura da rede de ensino na política pública educacional, empiricamente, estudo[50] desenvolvido pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em parceria com a Representação Brasileira da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), avaliou os impactos causados pela infraestrutura das escolas brasileiras de ensino fundamental (com ênfase na rede pública) no desempenho escolar. Tendo seus resultados publicados em 2019, em linhas gerais, a pesquisa revelou que as escolas com melhores resultados no IDEB[51] também concentram as melhores qualificações em relação a componentes infraestruturais.

Já no tocante à atenção que deve ser dada aos aspectos infraestruturais, no sentido de torná-los alinhados aos parâmetros da educação inclusiva, insta salientar que, ao fincar o direito à educação como política de Estado (e não de governo), a CRFB/1988 deixou assente que a prestação estatal atinente a referido serviço, além de norteada pelo princípio da igualdade, deve desenvolver-se com qualidade, conforme dicção do art. 206, incisos I e VII:

> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
> I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

[48] Disponível em: https://atricon.org.br/problemas-de-infraestrutura-nas-escolas-afetam-pelo-menos-147-milhoes-de-estudantes.

[49] A ABNT NBR 9050 foi elaborada no Comitê Brasileiro de Acessibilidade (ABNT/CB-040), pela Comissão de Estudo de Acessibilidade em Edificações (CE-040:000.001).

[50] Na pesquisa foram utilizados dados do Censo da Educação Básica e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), de 2013, 2015 e 2017, produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Qualidade da Infraestrutura das Escolas Públicas do Ensino Fundamental no Brasil. Disponível em: https://cdn.jornalgrandebahia.com.br/2019/08/Qualidade-da-Infraestrutura-das-Escolas-p%C3%BAblicas-do-Ensino-Fundamental-no-Brasil.pdf. Acesso em: 12 jun. 2022.

[51] Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é amplamente adotado como um dos principais indicadores da qualidade escolar.

> [...]
> VII - garantia de padrão de qualidade;
> [...]

Extrai-se dos comandos normativos acima postos que, em sua dimensão material, a igualdade principiológica prevista no art. 206, inciso I da CRFB/1988 abarca tanto a infraestrutura física das Unidades de ensino, quanto o acesso à integralidade das atividades e dos recursos pedagógicos necessários ao aprendizado de todo o alunado. Ressalte-se que o direito à aprendizagem deve ser garantido a todos, indistintamente, sobretudo àqueles que necessitam de educação especial.

Reforçando a compreensão de que a ampla democratização do ensino e a universalização do acesso, além de decorrerem do conceito de plena cidadania, operacionalmente, integram o conjunto de direitos humanos, Almeida [et al.] (2011, p.17)[52] assentam que a Constituição:

> define a educação como um direito de todos, garantindo o pleno desenvolvimento da pessoa, o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. Ela estabelece a igualdade de condições de acesso e permanência na escola como um dos princípios para o ensino e garante como dever do Estado, a oferta de atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino sob a forma de educação inclusiva. E desde então, as escolas regulares se veem obrigadas a apresentarem uma infraestrutura de acessibilidade para alunos com deficiência e qualificar seus docentes com formação específica para educação especial.

No plano infraconstitucional, além de contemplados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996), aspectos relacionados à acessibilidade e ao caráter inclusivo que deve pautar os diferentes níveis, etapas e modalidades da educação, e sua inequívoca correlação tanto com a infraestrutura educacional (em sua ampla acepção), quanto com os insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem irradiaram-se também ao conjunto de diretrizes, metas e estratégias estabelecidas na Lei Federal nº 13.005, de 25/06/2014 - Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024 -, conforme a seguir demonstrado:

> Lei Federal nº 13.005/2014
> Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
> Estratégias:
> 1.5) manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;
> 1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em

[52] ALMEIDA, Luciana A. D. de [et al.]. **Desempenho de Alunos com Deficiência na Rede Regular de Ensino**: Impactos da Infraestrutura de Acessibilidade e da Formação Docente. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/309676375_Desempenho_de_Alunos_com_Deficiencia_na_Rede_Regular_de_Ensino_Impactos_da_Infraestrutura_de_Acessibilidade_e_da_Formacao_Docente_Performance_of_Students_with_Disabilities_in_the_Regular_Education_Net. Acesso em: 10 jun. 2022.

parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
Estratégias:
4.6) manter e ampliar programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas, para garantir o acesso e a permanência dos (as) alunos (as) com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível e da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva, assegurando, ainda, no contexto escolar, em todas as etapas, níveis e modalidades de ensino, a identificação dos (as) alunos (as) com altas habilidades ou superdotação;
4.10) fomentar pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva, com vistas à promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade dos (as) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:
Estratégia:
7.18) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência;

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.
Estratégia:
10.5) implantar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos voltados à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional, garantindo acessibilidade à pessoa com deficiência;

Meta 12: Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Estratégias:
12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de

> julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico;
> 12.15) institucionalizar programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência;
>
> Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.
> Estratégia:
> 14.7) manter e expandir programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência;

Saliente-se, porque oportuno, que, no âmbito do estado da Bahia, os pilares orientadores da política educacional estão fixados na Lei Estadual nº 13.559/2016 - Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2016-2026 -, instrumento normativo que simetricamente correlaciona as diretrizes, metas e estratégias locais aos prismas educacionais postos no PNE.
Estudos apontam que embora, desde há muito, goze de amparo normativo, inclusive de estatura constitucional, a educação inclusiva e contextualizada, por distintas razões, não tem sido efetivamente implementada no Brasil. Nesta linha de percepção, aspectos relacionados à infraestrutura de acessibilidade e de atendimento educacional especializado no âmbito das Unidades de Ensino têm sido, empírica[53] e recorrentemente, apontados como significativos inibidores da concretização da educação inclusiva.

A julgar pelas evidências levadas à Seção Analítica que subsidia a apreciação da presente prestação de contas, as irregularidades e fragilidades relacionadas à infraestrutura física da rede pública de ensino do estado da Bahia têm contribuído para o indesejável fenômeno da não concretização da educação inclusiva e contextualizada no país. Repise-se, vez que acima já consignado, que, tendo procedido a comparação entre os Indicadores do Programa Educação com aqueles produzidos com fins de mensuração do estágio de implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 4, integrante da Agenda 2030, a Unidade Técnica do TCE/BA consignou que “infraestrutura e materiais adaptados para alunos com deficiência, apresentam os menores desempenhos no Brasil como um todo”. A propósito, Moutinho (2020, p. 326)[54] defende que, no exercício do controle externo e com fins de avaliar os resultados da ação governamental, as cortes de contas podem se valer tanto dos indicadores e metas constantes de PPA, LDO e LOA, quanto de indicadores setoriais, a exemplo daqueles produzidos pela ODS, aqui já referidos.

Em face do cenário posto, e considerando que a infraestrutura constitui um componente físico-operacional de especial relevância à consecução dos objetivos educacionais contemplados no Compromisso 1 do Programa 306 (Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades

[53] SANTOS, Camila E. M. dos. **Da infraestrutura física às práticas pedagógicas**: desafios da escola frente ao aluno Público-Alvo da Educação Especial. 2019. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/handle/11449/181630. Acesso em: 10 jun. 2022.
[54] MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blucher Open Access, 2020.

da educação contextualizada e inclusiva), este Órgão Ministerial entende ser imperiosa a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Poder Executivo estadual, no sentido de que, em observância às normas de acessibilidade e de inclusão escolar, sejam adotadas providências administrativas e operacionais vocacionadas à adequação infraestrutural das Unidades que integram a rede estadual de ensino, em sua ampla acepção (reestruturação arquitetônica, oferta de transporte acessível, disponibilização de material didático específico, adoção de práticas pedagógicas inclusivas, emprego de recursos de tecnologia assistiva, constante capacitação de profissionais, entre outros insumos), conforme preceituado no Plano Nacional de Educação, o que inclui, além da avaliação da realidade escolar, a adoção de indicadores de desempenho capazes de subsidiar a formulação de objetivos, metas, estratégias, inciativas e ações que garantam a todos o direito à aprendizagem, sem qualquer forma de discriminação.

## 3 CONCLUSÃO

Tomando por base as informações e conclusões apresentadas na Seção Analítica do Relatório Técnico que instrui o presente processo, e ponderando as irregularidades identificadas no contexto global e contextualizado da gestão governamental, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela emissão de **PARECER PRÉVIO** favorável à **APROVAÇÃO** das Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, de responsabilidade do Exmo. Sr. Rui Costa dos Santos, com:

**(a) RESSALVAS** quanto às irregularidades apontadas pelas Coordenadorias de Controle Externo desse Tribunal, a serem devidamente discriminadas no Parecer Prévio, especialmente em relação:

**a.1)** ao "pagamento de encargos moratórios" e à "falta de providências para ressarcimento e responsabilização de quem deu causa aos pagamentos de multas e juros", condutas que contribuíram para a manutenção de prejuízos causados ao erário, e, em razão disso, violaram o princípio da eficiência (art. 37, caput, da CRFB/1988), na sua faceta economicidade (art. 70, caput, da CRFB/1988), que condena a realização de dispêndios dos quais não se possa obter nenhum ganho/proveito social; (itens **2.2.1.1.1** e **2.2.1.1.2** da fundamentação);

**a.2)** ao registro impreciso de eventos relacionados ao pagamento de encargos moratórios nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, conduta que revela a adoção de procedimentos deficientes na contabilização dessas despesas, ocasionando violação ao dever da transparência da gestão pública, dimanado do princípio constitucional da publicidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e ao direito fundamental de acesso à informação pública (art. 5º, XXXIII, da CRFB/1988); (item **2.2.1.1.1** da fundamentação);

**a.3)** ao cômputo, como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, do montante de R$404,6 milhões, referente, principalmente, a benefícios com caráter assistencial, em afronta ao art. 71, inciso IV, da Lei nº 9.394/1996; (item **2.2.2.1** da fundamentação);

**a.4)** aos percentuais executórios das emendas parlamentares impositivas, nos moldes em que evidenciado na Seção Analítica, em contrariedade ao disposto no art. 160, §§ 10 e 11, da Constituição Estadual de 1989 (item **2.2.3.1** da fundamentação);

**a.5)** ao expressivo montante de Despesas de Exercícios Anteriores realizadas no exercício de 2021, gerando distorções relevantes nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, em contrariedade ao caráter de estrita excepcionalidade do procedimento (art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964) e ao comando constitucional inserto no art. 167, inciso II, da Constituição Federal/1988; (item **2.2.3.2** da fundamentação);

**a.6)** à renúncia de receita realizada em patamar superior ao que foi projetado/estimado na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, irregularidade grave que viola os arts. 14 da LRF e 113 do ADCT e os princípios da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e da separação de poderes (art. 2º da CRFB/1988); (item **2.2.3.3.1** da fundamentação);

**a.7)** às fragilidades identificadas nos procedimentos de fiscalização e monitoramento dos empreendimentos incentivados via benefícios fiscais, em contrariedade ao art. 89, caput, da Constituição Estadual/1989; (item **2.2.3.3.2** da fundamentação);

**a.8)** à ausência de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, em violação ao quanto preconizado pelos arts. 165, § 6º, da CRFB/1988 e 5º, caput e II, da LRF; (item **2.2.3.3.3** da fundamentação);

**a.9)** à ausência da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício do início, e nos dois seguintes, da vigência da concessão ou ampliação de benefício tributário, em descumprimento ao disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT; (item **2.2.3.3.3** da fundamentação);

**a.10)** às distorções atinentes à execução de ações do Programa 306, notadamente o descompasso das ações orçamentárias, com privilégio das não prioritárias em detrimento das ações com indicativo de prioridade na LDO, em descumprimento ao disposto no art. 3º, inciso I, da LDO/2021; (item **2.2.5.2** da fundamentação).

**(b)DETERMINAÇÕES** ao Governador do Estado para correção das irregularidades apontadas pelas Coordenadorias de Controle Externo deste Tribunal, especialmente para que:

**b.1)** adote as providências necessárias ao adequado registro, nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, das informações relativas aos gastos realizados pela Administração Pública estadual com pagamento de multas e juros moratórios;

**b.2)** proceda à apuração, mediante processo administrativo próprio, das causas que contribuíram para a realização de despesas públicas relacionadas ao pagamento de multas e juros de mora, promovendo a responsabilização dos agentes públicos que eventualmente tenham concorrido, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, para a consecução de tais dispêndios, com base na Lei Estadual nº 6.677/1994, arts. 181, 182 e 204;

**b.3)** se abstenha de contabilizar como ações de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas com o Programa Mais Futuro, o Projeto Vale Alimentação Estudantil e o Projeto Bolsa Presença, instituídos pelas Leis Estaduais nº 13.458/2015, nº 14.259/2020 e nº 14.310/2021, respectivamente, tendo em vista a afronta ao art. 71, inciso IV, da Lei Federal nº 9.394/1996;

**b.4)** aplique na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro

de 2023, a diferença a menor entre o valor efetivamente aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021, nos termos do parágrafo único do art. 119 do ADCT;

**b.5)** adote medidas que assegurem a isonômica e integral execução dos créditos orçamentários incluídos na Lei Orçamentária Anual por emendas parlamentares individuais, providenciando, em caso de eventuais impedimentos de ordem técnica ou legal, a publicação de justificativas individualizadas, nos termos proclamados pelo art. 160, §§ 10 e 11, da Constituição Estadual;

**b.6)** no momento da confecção do projeto de lei orçamentária anual, adote as providências necessárias a assegurar que o montante de despesas fixadas para os órgãos e entidades estaduais seja estimado a partir de metodologia apropriada, que considere, entre outros critérios, o conjunto de obrigações financeiras efetivamente assumidas, em cada unidade, ao longo dos exercícios anteriores, à luz do disposto nos artigos 4º e 6º da Lei Federal nº 4.320/1964;

**b.7)** em cumprimento ao que dispõe o artigo 167, inciso II, da Constituição Federal, adote medidas, direcionadas aos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, no sentido de coibir a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais existentes;

**b.8)** adote, com urgência, as medidas administrativas necessárias ao aprimoramento dos mecanismos específicos de controle interno, relacionados ao processamento de Despesas de Exercícios Anteriores (DEAs), de modo a assegurar a utilização deste tipo de procedimento em situações de estrita excepcionalidade, apurando-se, ademais, a responsabilidade funcional dos agentes que eventualmente deem causa, de modo injustificado ou sem justificativa razoável, ao não processamento de despesas públicas no exercício de sua competência;

**b.9)** adote as medidas necessárias à prévia obtenção de autorização legislativa, nas situações em que pretenda ampliar os valores de renúncia de receitas em patamares superiores ao que constam na Lei de Diretrizes Orçamentárias (nos Anexos de Metas Fiscais) e na Lei Orçamentária Anual (nas Demonstrações Orçamentárias Consolidadas), em obediência ao quanto disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, e aos princípios da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/1988) e da separação de poderes (art. 2º, da CRFB/1988);

**b.10)** promova o devido monitoramento dos projetos/setores beneficiados com incentivos fiscais, priorizando, nesse acompanhamento, aqueles contemplados com maior volume de renúncias de receitas, mediante a apresentação de relatórios de desempenhos dos empreendimentos incentivados, nos quais conste a individualização dos beneficiários, respaldados em análise técnica que permita uma avaliação dos benefícios socioeconômicos até então auferidos, em obediência aos arts. 70, caput, e 74, caput e inciso I, da CRFB/1988, arts. 89, caput, e 90, caput e inciso I, da Constituição Estadual, aos arts. 11, inciso II, alínea “b”, do Regimento Interno da SDE/BA, 13, inciso VII, alínea “b”, do Regimento Interno da SEFAZ/BA, e das disposições constantes da Portaria Conjunta SDE/SEFAZ nº 01/2017;

**b.11)** encaminhe ao Poder Legislativo, como anexo ao projeto de lei orçamentária, o demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira,

tributária e creditícia, para fins de cumprimento ao quanto preconizado pelos arts. 165, § 6º, da CRFB/1988 e 5º, caput e II, da LRF;

**b.12)** em cumprimento ao disposto nos arts. 14 da LRF e 113 do ADCT, somente realize a concessão ou ampliação de benefícios tributários, desde que, previamente, seja apresentada estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício do início, e nos dois seguintes, da vigência dos aludidos atos;

**b.13)** adote as cautelas necessárias para evitar a repetição das inadequações observadas no exercício 2021, especialmente no que concerne à inobservância das prescrições normativas contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que buscam garantir às ações prioritárias a preferência na execução dos recursos reservados orçamentariamente (art. 3º, inciso I, da Lei Estadual nº 14.381/2021 – LDO 2022);

**b.14)** adote,em observância às normas de acessibilidade e de inclusão escolar, providências administrativas e operacionais vocacionadas à adequação infraestrutural das Unidades que integram a rede estadual de ensino, em sua ampla acepção (reestruturação arquitetônica, oferta de transporte acessível, disponibilização de material didático específico, adoção de práticas pedagógicas inclusivas, emprego de recursos de tecnologia assistiva, constante capacitação de profissionais, entre outros insumos), conforme preceituado no Plano Nacional de Educação, o que inclui, além da avaliação da realidade escolar, a adoção de indicadores de desempenho capazes de subsidiar a formulação de objetivos, metas, estratégias, inciativas e ações que garantam a todos o direito à aprendizagem, sem qualquer forma de discriminação (art. 206, inciso I e VII, da CRFB/1988).

É o parecer.

Salvador/BA, 13 de junho de 2022.

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

# Seção Conclusiva

# 3 SEÇÃO CONCLUSIVA

Nos termos do art. 3º da Resolução nº 164/2015, fui designado Relator das Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, na 37ª Sessão Ordinária, realizada 04/08/2020, consistindo, assim, na segunda vez que tenho a honra de conduzir esse trabalho no âmbito desta Corte de Contas.

Na primeira oportunidade, há sete anos, tive a felicidade de inaugurar a metodologia que se mostrou eficiente e adequada para instrução de contas do Chefe do Poder Executivo, que foi formalizada, em 10/12/2015, pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado, por meio da Resolução nº 164/2015, que dispôs sobre a Normatização dos Procedimentos para Emissão do Relatório e Parecer Prévio das Contas de Governo no âmbito do TCE/BA.

Naquela época, não obstante à Resolução encontrar-se vigente, foi prevista regra de transição, estabelecendo que suas disposições somente se aplicariam aos processos de Contas de Governo a partir do exercício de 2016.

Entretanto, considerando a existência de normas de organização interna dos trabalhos na aludida Resolução, que não guardavam relação com a formalização e o exame de mérito das Contas de Governo, como meio de preparar as equipes técnicas para o novo modelo, resolvi orientar, pelos seus ditames, a elaboração do Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2015, que, dentre outros aspectos, estabelecia a necessidade de uma seção analítica e uma conclusiva.

A Seção Analítica é formada pelo relatório consolidado das CCEs e a seção conclusiva é formada pelo relatório sintético, a cargo do conselheiro relator, que analisará os resultados auditoriais da seção analítica, com a exposição dos fatos e fundamentos que suportam a sua proposta de Parecer Prévio.

Na seção conclusiva, deverão ser abordados, em especial, nos termos da Resolução nº 164/2015, os seguintes elementos: observância dos limites constitucionais e legais na execução do orçamento público; gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado da Bahia, planejamento e gestão das ações de política pública, controle interno da Administração Pública; auditorias e inspeções realizadas no exercício avaliado; acompanhamento das deliberações constantes do parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo do exercício anterior; e a apuração do atingimento de resultados almejados por programas governamentais, considerados relevantes e prioritários, contidos no PPA ao qual o exercício auditado está inserido, sob os aspectos da economicidade, eficiência e eficácia da gestão pública, notadamente os situados nas áreas sociais e econômicas.

Por fim, o Relator também deverá considerar o desempenho da economia baiana no exercício, observando, inclusive, a conjuntura nacional e internacional e, sempre que possível, correlacioná-la aos resultados verificados na análise da gestão.

## 3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Neste item, apresento considerações sobre a instrução do processo de apreciação do Parecer Prévio do chefe do Poder Executivo, exercício de 2021, a possibilidade de inserção de determinação ao chefe do Poder Executivo em sede de Parecer Prévio e dos aspectos macroeconômicos.

### 3.1.1 Da Instrução do Processo de Apreciação do Parecer Prévio do Chefe do Poder Executivo, Exercício de 2021

Em 14/02/2022, o Exmo. Sr. Governador do Estado, Rui Costa dos Santos, prestou, por meio do Ofício GE[1] n° 02/2022, datado de 11/02/2022, as contas referentes ao exercício de 2021, a augusta Assembleia do Estado da Bahia, com a seguinte composição: Relatório de Execução do Plano Plurianual 2020-2023, Ano II – 2021; Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (com Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal); e Exercício 2021 CD ROM, contendo o Relatório Imobiliário do Estado - encerramento do exercício 2021.

Por meio do Of. N°. 0599/2022[2], o Exmo. Sr. Presidente da ALBA, Deputado Adolfo Menezes, encaminhou ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em cumprimento ao disposto no inciso I, do art. 91 da Constituição do Estado da Bahia, as contas referentes ao exercício de 2021 prestadas pelo Exmo. Governador do Estado.

Na sequência, determinei o envio dos autos para exame auditorial pelas unidades competentes, que, após os procedimentos de estilo, produziram o documento intitulado Seção Analítica[3], no qual os ilustres Auditores sugeriram a expedição de Parecer Prévio à ALBA pela aprovação das contas, com imposição de 18 ressalvas, 28 determinações, 52 recomendações, reiteração de 48 recomendações constantes do Parecer Prévio referente às Contas de 2020, 5 assuntos relevantes relativos à Gestão do Poder Executivo e 5 alertas com base no art. 59 da LRF.

Considerando o opinativo exarado pelos Auditores na Seção Analítica, notifiquei[4] o Exmo. Governador do Estado, para, querendo, exercesse o seu direito de ampla defesa e contraditório, consagrado pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal vigente, enviando cópia da notificação ao Exmo. Sr. Paulo Moreno Carvalho, Procurador Geral do Estado da Bahia, e ao Exmo. Sr. Manoel Vitório da Silva Filho, Secretário da Fazenda do Estado da Bahia.

Em resposta, o Estado da Bahia[5], por intermédio da Procuradoria do Estado da Bahia, apresentou manifestação que, após o declínio de razões de fato e de direito, pugnou pela expedição de Parecer Prévio à ALBA pela aprovação das contas com recomendações.

Neste desenrolar, enviei os autos a equipe técnica para exame dos documentos, justificativas e esclarecimentos prestados pelo Estado da Bahia, tendo sido elaborado parecer auditorial[6] que, após o exame dos elementos trazidos, concluiu pela manutenção, na íntegra, da sugestão de Parecer Prévio produzido antes da notificação.

Outrossim, a Auditoria promoveu a retificação da Seção Analítica[7] apenas para correção de erros materiais constante da Errata[8] e para suprimir texto com 63 palavras e 492 caracteres em razão da manifestação da PGE (Ofício GAB/PGA n° 166/2022, de 07/06/2022) que apontou potencial violação de acordo judicial internacional firmado entre o Estado da Bahia e a empresa OCEAN 26 INC, o qual versa sobre a recuperação dos valores pagos antecipadamente para aquisição de respiradores que não foram entregues pela OCEAN 26 INC, e que são objeto de apuração no processo TCE/008874/2020, pendente de julgamento nesta Corte.

[1] Ref.2780729.
[2] Ref.2780725.
[3] Ref.2799915.
[4] Ref.2800221.
[5] Ref.2806294.
[6] Ref.2813140.
[7] Nova versão da Seção Analítica Ref.2813139.
[8] Ref.2813138.

Por fim, os autos foram ao Ministério Público de Contas do Estado da Bahia, que, após o exame dos autos, manifestou-se[9] no sentido da expedição de Parecer Prévio pela aprovação, com 10 ressalvas e 14 determinações à ALBA.

### 3.1.2 Da Possibilidade de Inserção de Determinação ao Chefe do Poder Executivo em Sede de Parecer Prévio

Incialmente, por oportuno, ressalto que os Auditores inseriram na Secção Analítica sugestões de expedição de 28 determinações ao Chefe do Poder Executivo, em razão da relevância dos apontamentos correlatos, bem como dos dispositivos constitucionais e legais infringidos, com fulcro no art. 91, XIV da Constituição Estadual/1989.

O Supremo Tribunal Federal (STF), em sede Repercussão Geral, Tema 0157, no julgamento do RE 729744, consagrou o entendimento de que o Parecer Prévio tem natureza meramente opinativa, cabendo exclusivamente o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo ao Poder Legislativo correlato.

Disto decorre que, em sede de apreciação de Parecer Prévio, a inserção de determinações ao Chefe do Poder Executivo, com fulcro no art. 91, XIV, da Constituição Estadual/1989, extrapola, ao meu sentir, os limites constitucionais previstos para a manifestação dos tribunais de contas neste particular, vez que estaríamos a conferir ao provimento uma natureza híbrida, parte opinativa e outra parte cogente, mesmo que condicionada a aprovação do Parecer Prévio pela ALBA.

Com efeito, para evitar a repetição desta fundamentação em diversos pontos, eu analisarei o mérito das 28 sugestões de determinações ao Chefe do Poder Executivo como recomendações, que não possui natureza coercitiva.

### 3.1.3 Dos Aspectos Macroeconômicos

O PIB do Brasil atingiu um crescimento de 4,6% em 2021, tendo a economia baiana avançado em 4,1% no mesmo período, totalizando R$347,9 bilhões em valores correntes, sendo R$303,1 bilhões referentes ao Valor Adicionado a preços básicos e R$44,8 bilhões em impostos sobre produtos líquidos de subsídios, em cenário de retomada na atividade econômica, possibilitada pela queda da curva de mortes por COVID-19 no País, a partir do segundo quadrimestre de 2021, em razão da imunização decorrente da adesão expressiva da população à campanha de vacinação.

O crescimento do PIB aconteceu em cenário inflacionário crescente, tendo o IPCA encerrado o ano de 2021, com alta de 10,1%, acima dos 4,5% registrados em 2020, impactado, principalmente, pelo grupo de transportes, que apresentou variação de 21,0%, em razão da alta nos combustíveis, tendo a gasolina, principal componente do indicador, subido 47,5% e o etanol 62,2%, assim como pelo excesso de demanda em relação à oferta de curto prazo de diversos bens, o que foi agravado pela escassez de mão de obra, problemas logísticos e gargalos na produção, causados pelo período de baixa atividade econômica experimentado em 2020, em razão dos efeitos da pandemia da COVID-19.

Para tentar conter a pressão inflacionária, o Banco Central do Brasil passou a elevar sucessivamente a taxa básica da economia, a Taxa Selic, que, no início do ano era de 2,00% a.a. e o final do ano atingiu um patamar de 9,25% a.a. na última reunião do Comitê de Políticas Monetárias em dezembro de 2021.

[9] Ref.2815911.

Em cenário de elevação de juros, inflação em alta e forte desvalorização cambial do Real frente ao Dólar, o brasileiro sofreu também com o desemprego em 2021, tendo a taxa média de desocupação da população calculada em 13,2%, fruto da forte retração econômica devido aos impactos da COVID-19, não obstante início da retomada da atividade econômica que melhorou o cenário quando comparado com o ano de 2020.

Não obstante o Estado da Bahia, em 2021, ter obtido um aumento significativo de 8,0% no estoque de empregos, o que significa o incremento de mais de 133.779 postos de trabalho, encontra-se, ainda, com taxa média de desocupação da população de 17,3%, sendo ela a segunda mais alta do país, à frente apenas do Estado do Amapá (17,5%). A taxa média de desocupação do Estado da Bahia está próxima da taxa média referente à Região Nordeste, mas muito distante das taxas de desocupação de Santa Catarina, com 4,3%, Mato Grosso (5,9%) e Mato Grosso do Sul (6,4%).

Em relação ao aumento de 8,0% no estoque de empregos, o principal incremento na geração de empregos em termos absoluto foi o setor de serviços, com mais de 54 mil novos postos de trabalho, tendo o setor da Construção Civil apresentado o maior crescimento relativo, em 13,7%, com mais de 15 mil novos empregos adicionados. Desta forma, o setor de serviço continua sendo o maior empregador da economia baiana (46,6%), seguido do comércio (25,9%) e da indústria (14,7%).

No pertinente à balança comercial, o Estado da Bahia apresentou uma performance superavitária em US$1.847,6 milhões no ano de 2021, com destaque para a soja, com participação de 19,0% do total exportado, os óleos combustíveis de petróleo (12,0%) e a celulose (10,0%).

### 3.2 FORMALIZAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO

O Exmo. Sr. Governador Rui Costa dos Santos prestou contas, tempestivamente, à ALBA em 14/02/2022, por meio do Ofício GE nº 02/2022, de 11/02/2022, na forma prevista no art. 105, XV, da Constituição Estadual/1989, contendo:

- Relatório de Execução do Plano Plurianual Participativo PPA 2020-2023, Ano II – 2021 (Volume I), acompanhado da respectiva mídia eletrônica (CD-ROM);
- Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (com Relatórios da LRF), exercício 2021; e
- Relatório Imobiliário do Estado, exercício 2021, em CD-ROM.

A Auditoria identificou a ausência de informações e documentos obrigatórios, conforme Resolução nº 164/2015, na forma descrita no item 2.2.1 da Seção Analítica, que foram requeridas ao Governador do Estado por esta Relatoria, por meio do Ofício nº 001330/2022/TCE/SEG/GECON, de 19/05/2022, protocolo TCE/003797/2022.

A solicitação em comento foi atendida parcialmente, restando sem apresentação os documentos e informações relativos ao art. 7º, Anexo I, inciso III e Anexo II, da Resolução TCE/BA nº 164/2015, conforme especificado no Quadro 1, item 2.2.1 da Seção Analítica (Ref.2813139-14), a saber:

**Anexo I, inciso III**

- Ausência, nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, das informações sobre os repasses por convênios à prefeitura e ONGs, o resumo por situação (em execução, concluídos, paralisados, etc.);

- Ausência, nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, das informações sobre os recursos recebidos mediante convênios, indicando a movimentação no ano, o resumo por situação (em execução, concluídos, paralisados, etc.); e
- Ausência, nas Notas Explicativas sobre as contingências decorrentes de litígio em que o Estado seja réu, o resumo por natureza e estimativas de êxito.

**Anexo II**

- Apresentação dos resultados das ações de governança do PPA e resultados delas decorrentes; e
- Justificativas para o não atingimento dos resultados, considerando os indicadores publicados no PPA, o índice de referência no ano-base e o índice esperado para cada ano.

Quanto às informações referidas no Anexo I, Inciso III, conforme consta na resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, asseverou que a SEFAZ, por intermédio da DICOP, solicitará às unidades responsáveis as devidas informações para inclusão nas Notas Explicativas às DCCEs de 2022.

No pertinente às informações referenciadas no Anexo II da Resolução TCE/BA nº 164/2015, há uma divergência conceitual entre a Auditoria e a Administração.

O Governo do Estado aduz que não há pendência de informações referente à apresentação dos resultados das ações de governança do PPA e resultados delas decorrentes pois constam diretamente ou como subsídios na elaboração dos conteúdos avaliativos nos documentos (Ref.2806294-18):

> Relatório de Execução do Plano Plurianual Participativo PPA 2020-2023, Ano II – 2021, elaborado a partir das informações produzidas nos processos Acompanhar Ação Governamental, Monitorar Programas do PPA e Avaliar Desempenho de Programas do PPA, e entregue à Assembleia Legislativa (ALBA) em 14/02/2022, por meio do Ofício GE nº 02/2022, de 11/02/2022, na forma prevista no art. 105, XV;
>
> Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023, Ano II – 2021, materializado pelo conjunto de relatórios produtos do processo Avaliar Desempenho de Programas do PPA, disponibilizado no sítio institucional em 31/03/2022, na forma prevista no art. 9º da Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, alterado pela Lei nº 14.393, de 15 de dezembro de 2021.

Por seu turno, a Auditoria assevera que os relatórios citados não representam os "[...] resultados de governança, visto que não há, nos referidos relatórios, informações relacionadas aos encaminhamentos e decisões provenientes dos resultados desses processos".

Do exposto, se o Governo do Estado afirma que as informações se encontram diretamente ou como subsídios na elaboração dos conteúdos avaliativos e a Auditoria ressente a ausência de informações referentes aos encaminhamentos e decisões provenientes dos resultados dos processos de acompanhamento, monitoramento e avaliação do PPA, concluo que é recomendável que sejam revisados os documentos produzidos para incluir expressamente o conteúdo objeto da controvérsia conceitual.

Quanto aos esclarecimentos do Governo do Estado sobre a ausência de justificativas para o não atingimento dos resultados, no contexto de formalização de processo, considerando os indicadores publicados no PPA, o índice de referência no ano-base e o índice esperado para

cada ano, entendo que assiste à Administração, uma vez que, no atual modelo conceitual do PPA, Lei Estadual nº 14.172, de 06/11/2019, o componente Indicador de Programa não contempla índices esperados, seja anual ou quadrienal.

Pelas razões expostas, não acolho a proposta auditorial de ressalva[10] neste particular, acolhendo, parcialmente, como como recomendação a determinação sugerida pela Auditoria[11] para que Chefe do Poder Executivo, com a seguinte redação:

> Incorporar na Prestação de Contas do Poder Executivo, exercício de 2022, os documentos e informações referidos no art. 7º, Anexo I, inciso III, itens "a", "b", "c" e Anexo II, item "a" da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

## 3.3 ACOMPANHAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES DO PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

No Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do exercício de 2020, o TCE/BA opinou, por maioria de votos, favoravelmente à ALBA pela aprovação com ressalva, com expedição de 110 recomendações, 5 alertas, 3 observações e 6 ênfases para chamar atenção dos usuários, nos termos da Norma Brasileira de Contabilidade (NBC) TA nº 706 de 17/06/2018, além da elaboração e encaminhamento, em 120 dias, a partir da emissão do referido Parecer, de um Plano de Ação com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis.

Dentro do prazo estipulado, o Secretário da Fazenda, Sr. Manoel Vitório da Silva Filho, mediante expediente TCE/009460/2021, protocolado em 07/12/2021, apresentou o Plano de Ação.

A Auditoria, após realizar exames preliminares, identificou inconformidades formais que motivaram a notificação para saneamento dos apontamentos. A 2ª versão do documento foi enviada pelo titular da AGE, em 02/03/2022, TCE/001729/2022, e apresentada, também, pelo Secretário da Fazenda, em 06/04/2002, TCE/003201/2022, em resposta à notificação realizada. A Auditoria ressaltou, entretanto, que não foi possível contemplar tais informações na Seção Analítica, tendo em vista a ausência de tempo hábil para a execução de procedimentos de monitoramento do cumprimento das recomendações.

No Quadro 02-Recomendações do Parecer Prévio (Ref.2813139-19/30), há indicação da situação de cumprimento de cada compromisso pactuado pela Administração no Plano de Ação, com a referência ao respectivo item da Seção Analítica. Segundo a Auditoria, das 110 recomendações, 12,7% foram atendidas, 39,2% foram parcialmente atendidas ou se encontram em atendimento e 44,5% não foram atendidas, sendo que, os 3,6% restantes, referiram-se a três recomendações que ainda serão monitoradas e uma recomendação que teve perda de objeto.

Com efeito, observa-se que 51,9% dos compromissos assumidos foram adimplidos, adimplidos parcialmente ou em atendimento, revelando, assim, um estágio razoável de desempenho, inclusive considerando se tratar de período adverso em decorrência dos efeitos restritivos da pandemia.

[10] Ressalva nº 1 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-491).
[11] Determinação nº 1 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-498).

## 3.4 PLANEJAMENTO

O item 2.5 da Seção Analítica versou sobre o planejamento estatal, avaliando seus instrumentos norteadores, que formam a tríade orçamentária, o PPA, a LDO e a LOA, nos termos do art. 165 da CF/1988, com o objetivo de verificar se tais instrumentos direcionam a Administração Pública para a boa aplicação dos recursos e se ofereçam condições de demonstrar com transparência o alcance dos resultados almejados.

A Lei Estadual nº 14.172/2019, instituiu o PPA, para o período 2020-2023, com 16 programas temáticos, sendo 15 finalísticos e um de gestão, no âmbito do Poder Executivo, tendo como norte o aperfeiçoamento dos componentes com atributos que melhor o qualificam, criando compromissos de expansão/aprimoramento e gestão/custeio.

Não obstante os avanços no PPA 2020-2023, a Auditoria identificou fragilidades nos Indicadores e Metas que comprometem o processo de mensuração, monitoramento e avaliação na forma a seguir sumariada:

- Ausência de previsão de índice esperado para cada ano e para o final do PPA 2020-2023 comprometendo a transparência do planejamento proposto e monitoramento eficiente da gestão (Ref.2813139-47/50);
- 16 dos 66 indicadores sem indicação do valor de referência, que consiste no valor do indicador antes do início da ação governamental, demonstrando a dificuldade do Governo em conhecer as suas deficiências, por falta de diagnóstico da realidade do estado, além de comprometer o processo de acompanhamento e avaliação dos resultados dos compromissos governamentais (Ref.2813139-50/51);
- Persistência de descrição de metas de forma subjetiva, genérica, abrangente, condicionada à demanda ou adesão e com de expressões em desalinho com Manual de Processo para Elaboração do PPA 2020-2023 (Ref.2813139-52/55).

Quanto ao acompanhamento, monitoramento e avaliação do PPA-2020-2023, a Auditoria registrou que, em razão da adoção de nova metodologia de avaliação adotada para exercício de 2021, que motivou, inclusive, uma apresentação da SEPLAN para um melhor entendimento das novas fórmulas e abordagens, em 29/04/2022, houve limitação ao pleno pronunciamento da Auditoria acerca das informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 – Ano II.

A Auditoria consignou, também, que, até o encerramento dos trabalhos, não foi encaminhado a este Tribunal parecer opinativo da AGE quanto à “avaliação de desempenho, nos âmbitos da despesa e da receita, com base em indicadores criados e utilizados pela Administração, em especial, quanto à eficiência, economicidade, eficácia, efetividade e equidade das políticas públicas”, para fins de subsidiar as análises técnicas e a avaliação do resultado da gestão, como dispõe o art. 8º da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

Não obstante as limitações impostas, a Auditoria reconheceu que, com adoção da nova metodologia, houve avanços da Administração, tendo em vista a introdução de análises da compatibilidade entre a execução orçamentário-financeira e física das ações orçamentárias, entre a execução orçamentário-financeira e a apuração das Metas dos Programas, além de análises da execução das prioridades e não prioridades, e do desempenho das Secretarias de Estado/Órgãos na execução dos Programas sob suas responsabilidades, em consonância com o art. 7º, inciso I, da Resolução TCE/BA nº 164/2015 (alterada pela Resolução TCE/BA nº 03, de 07/02/2017).

A seguir, apresento, de forma sumariada, o resultado do exame do Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023, Ano II – 2021, não obstante a limitações

experimentadas, que indicam pontos de melhorias a serem implantados (Ref.2813139-58/67):

> a) Quanto ao Indicador de Evolução dos Indicadores de Programa (EvIP): ausência de índice esperado, limitando a avaliação à análise de evolução em relação ao valor de referência (marco zero); indicadores sem valor de referência, comprometendo a mensuração da evolução; e ausência de especificação da dimensão de desempenho apresentada pelo resultado
>
> b) Quanto ao Indicador da Eficácia das Metas do Programa $E$(ExM): resultado mensurado não permite retratar se a eficácia das Metas decorre de alcance em relação ao valor planejado da Meta até o exercício, em relação ao valor planejado para o quadriênio (PPA) ou se advém apenas de valor apurado no exercício sob análise
>
> c) Quanto ao Indicador de Compatibilidade da Execução Física e Orçamentário-financeira (ExOFF): incorporação de valores em execução (não concluídos no exercício) no percentual de execução física apurado para as ações orçamentárias; possibilidade de inclusão de ações sem execução orçamentário-financeira e física no quantitativo de ações com execução compatível

Neste sentido, destacamos que a AGE, por meio do Relatório nº 04/2022, TCE/001729/2022, consignou que foram identificadas inconformidades/inconsistências que denotam fragilidades no monitoramento do PPA procedido pela SEPLAN, que "devem ser corrigidas pela secretaria e pelas unidades finalísticas, uma vez que podem comprometer o resultado final da avaliação de desempenho" dos Programas do PPA 2020-2023, não obstante reconhecer também que a SEPLAN tem buscado implementar mudanças no sentido de melhorar os processos de monitoramento e avaliação dos Programas.

No pertinente à compatibilidade entre o PPA 2020-2023, a LDO de 2021 e a LOA de 2021, a Auditoria apontou a existência de ações orçamentárias vinculadas a iniciativas prioritárias, porém sem indicativo de ações prioritárias, e ações orçamentárias com indicativo de prioridade no Sistema FIPLAN vinculadas a iniciativas não listadas como prioridade na LDO de 2021.

Em resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, asseverou, em síntese, que a apresentação do PPA cabe ao Executivo, em respeito a tal competência exclusiva, ainda mais se tratando do exercício de função legislativa que tem caráter inovador no ordenamento jurídico, bem como a previsão de ressalva indicada pela Auditoria representa uma tentativa de "[...] impor ao Estado da Bahia metodologia federal que a Auditoria julga mais adequada [...]. Não há, portanto, qualquer base normativa adequada para que a metodologia adotada pelo Estado seja afastada." (Ref.2806294-19/20)

Por seu turno, a Auditoria refuta os argumentos apresentados, com base no art. 165 da CF/1988, que estipula que o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Desta forma, não concebe a sua ação como tentativa de impor ao Estado metodologia federal ou afronta ao exercício de competência exclusiva do Executivo, quando aponta a necessidade de previsão de índices anuais e ao final de quatro anos no plano plurianual, por exemplo.

Do confronto dos argumentos, entendo caber razão a Auditoria, vez que o texto constitucional é claro ao prever o estabelecimento de objetivo e metas para mensuração do desempenho estatal, como meio de salvaguardar a transparência na execução do PPA,

permitindo o monitoramento e avaliação da eficiência, eficácia, economicidade e efetividade das ações do poder público.

Considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto e a pertinência das fragilidades apontadas pela Auditoria e elencadas neste item, acolho as recomendações sugeridas[12] e converto a sugestão de determinação[13] realizada pela Auditoria em recomendação.

Deixo, entretanto, de acolher a ressalva[14] proposta pela Auditoria e a expedição do alerta[15] do art. 59, § 1º, inciso V, da LRF, por entender que as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas devem ser contextualizadas num cenário de mudança de metodologia, que podem ser aprimoradas com o implemento das recomendações propostas, e neste particular, acolho a sugestão da Auditoria de inclusão da revisão do instrumentos de planejamento como a Assunto Relevante Relativo à Gestão do Chefe do Poder Executivo.

### 3.5 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Para incremento orçamentário, nos termos do 40 da Lei Federal nº 4.320/1964, há necessidade de abertura de créditos adicionais que se destinam a autorização de despesas não computadas (créditos adicionais extraordinários ou especiais) ou computadas em dotação insuficientes (créditos suplementares).

A Auditoria não identificou a abertura de créditos adicionais especiais ou extraordinários, tendo sido implementadas apenas aberturas de créditos suplementares no montante de R$12.745,19 milhões. Constatou-se, ainda, anulações totais/parciais nas dotações orçamentárias inicialmente previstas, no valor de R$16.282,43 milhões, que contribuíram para o financiamento da abertura de créditos adicionais.

Os créditos adicionais suplementares foram financiados em 56,09% pelas anulações totais ou parciais de créditos, 28,52% pelo excesso de arrecadação, 13,51% pelo superávit financeiro e 1,88% por excesso de convênios e operações de crédito. Destaco, a seguir, os principais eventos relacionados pela Auditoria a partir da análise dos decretos de suplementação abertos por ato do Poder Executivo (Ref.2813139-83/84):

- quanto ao excesso de arrecadação no valor de R$8.280,64 milhões, que corresponde o saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, o Poder Executivo foi responsável por quase a totalidade (R$8.279,67 milhões):
    - as fontes de recursos que mais se destacaram foram: 100 (Recursos ordinários não vinculados), 102 (Cota-parte do ICMS devida aos municípios), 130 (Recursos Vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde), 286 (Recursos Vinculados Transferências SUS - COVID-19 - Bl Manutenção) e 260 (Transferências do BAPREV – decisão judicial);
    - A fonte 100 foi impactada principalmente pelo recebimento de indenização em junho de 2021, no valor de R$2.149,99 milhões, pelo fechamento da planta industrial da empresa Ford Motor Company no Estado da Bahia;
    - A fonte 289, criada em 2020, iniciou o exercício de 2021 com previsão igual a zero, tendo sido lançado R$555,61 milhões como excesso de arrecadação, em decorrência de recebimento de recursos do Ministério da Saúde para se

[12] Recomendações nºs 1 a 6 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-498/499).
[13] Determinação nº 2 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-494).
[14] Ressalva nº 2 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-491).
[15] Alerta nº 1 sugerido pela Auditoria (Ref.2813139-513).

programar uma ação específica da COVID-19, destinada a estruturar a rede de atendimento e manter os serviços;
  - A fonte 260, criada para incorporar os do BAPREV pelo FUNPREV, iniciou o exercício de 2021 com previsão igual a zero, tendo sido lançado R$R$517,66 milhões como excesso de arrecadação.

- quanto ao superávit financeiro, foi apurado no final do exercício de 2020 o valor de R$6.002,86 milhões, dos quais, R$3.920,98 milhões (65,31%) foram utilizados na cobertura de créditos adicionais no exercício de 2021, sendo 96,63% do Poder Executivo.

No pertinente à execução do orçamento, foi verificado pela AGE um descompasso significativo no implemento das ações no concernente às 11 prioridades consignadas na LDO de 2021, revelando uma lógica na qual a dinâmica da execução dos orçamentos anuais tem prevalecido sobre a definição das prioridades orientadoras das ações de governo.

A Auditoria pontuou que inobservância da execução de ações prioritárias é assunto recorrente, no sentido de implementar mecanismos para o monitoramento tempestivo da execução das prioridades definidas em LDOs, de modo a executar os resultados esperados pelos programas de governo, em respeito aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF.

Neste particular, a SEPLAN informa que implementou funcionalidades para identificação de atividades críticas, na etapa de planejamento para o monitoramento, conforme Plano de Ação enviado em 02/03/2022, que será objeto de acompanhamento pela Auditoria.

Pelo exposto, e considerando que não foram aduzidos novos esclarecimentos capazes de modificar o entendimento acima declinado pela Administração, acolho a Recomendação nº 7[16] e converto, pelos fundamentos expostos no item 3.1.2 deste Voto, a Determinação nº 3[17] sugerida pela Auditoria em recomendação, ambas sugeridas pela Auditoria.

### 3.6 RECEITA PÚBLICA

A receita orçamentária total realizada do Estado, base 31/12, atingiu o montante líquido de R$60.695,3 milhões, conforme se observa à fl. 150 das DCCEs de 2021, apresentando um crescimento real de 0,72% quando comparado com exercício anterior, uma vez que, em valores atualizados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV), o montante líquido realizado naquele exercício foi de R$60.261,9 milhões, devido ao índice inflacionário de 17,74% apurado.

A receita pública arrecada em 2021, conforme se observa na Seção Analítica, (Ref.2813139-94/85), foi composta de R$32.182,6 milhões de receitas tributárias (onde se destaca o ICMS com o valor de R$26.454,4), R$16.913 milhões de transferências correntes e R$11.599,7 de outras fontes.

Neste particular, a Auditoria ressaltou que houve apenas 53,38% de realização das receitas de capital, pois projetou-se de R$2.502,13 milhões, mas foi efetivamente realizado o valor total de R$1.335,54 milhões, repetindo o cenário de frustração de receita observados nos exercícios de 2019 e 2020, razão pela qual acolho a sugestão auditorial de que sejam utilizados procedimentos mais eficazes no processo de elaboração da previsão das receitas de capital[18].

16 Recomendação nº 7 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-499).
17 Determinação nº 3 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-494).
18 Recomendação sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-97).

### 3.6.1 Receita Tributária

O valor líquido da Receita Tributária, principal fonte de recursos do Estado, alcançou, em 2021, R$32.182,6 milhões, representando 53,02% da receita retificada total arrecadada no exercício de 2021, R$60.695,3 milhões.

Como antedito, a principal receita tributária estadual é o ICMS que, em 2021, totalizou R$31.196,3 milhões, representando 87,74% da receita total com impostos. Após a compensação de valores decorrentes da conta retificadora, alcançou-se uma arrecadação líquida do ICMS de R$26.454,4 milhões, superando em 24,97% a receita arrecada em 2020, em termos nominais, que alcançou o montante de R$21.169,0 milhões. Entretanto, corrigindo-se o montante arrecadado no exercício 2020 pelo IGP-DI/FGV (inflação de 17,74%), obtém-se o valor de R$24.924,4 milhões, o que corresponde a um crescimento real de 6,14%.

### 3.6.2 Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida, apurada nos termos do § 3º do art. 2º da LRF, no exercício de 2021, atingiu o valor de R$45.445,5 milhões, superando à do exercício anterior, em termos nominais, em 19,98%, e em 1,90%, em termos reais, empregando no cálculo a taxa inflacionária de 17,74% do IGP-DI/FGV.

### 3.6.3 Renúncia De Receita

A renúncia de receita "compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, de acordo com o § 1º do art. 14 da LRF". Segundo a Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE), o Estado da Bahia firmou 173 protocolos de intenções em 2021, com previsão de investimentos, por parte das empresas beneficiárias, de R$33.572,6 milhões e a geração estimada de 53.373 empregos.

Neste contexto, destaca-se o Programa DESENVOLVE, instituído pela Lei Estadual nº 7.980, de 12/12/2001, e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 8.205/2002, vez que, em 2021, foi responsável por 62,50% do total de renúncias realizadas pelo estado, tendo como objetivo fomentar e diversificar a matriz industrial e agroindustrial, com formação de adensamentos industriais nas regiões econômicas e integração das cadeias produtivas essenciais ao desenvolvimento econômico e social e à geração de empregos e renda no estado.

A Auditoria realizou exames, por amostragem, para verificar o cumprimento das obrigações pactuadas, tendo selecionado procedimentos correspondentes a 31,67% do total de renúncias realizadas no exercício, em quinze empresas, todas no âmbito do Programa DESENVOLVE, concluindo que, modo geral, as empresas integrantes da amostra analisada cumpriram as obrigações pactuadas. Vejamos os dados apurados:

- treze superam os investimentos pactuados;
- dez empresas superaram a meta prevista para empregos mantidos e/ou gerados, enquanto duas superaram o percentual de 95% do previsto neste indicador, uma alcançou 87% do previsto e outra, 74%;
- seis superaram a previsão de produção pactuada; três empresas produziram acima de 92% do previsto, uma empresa alcançou 82%; duas alcançaram 72%; uma

empresa realizou 61% do previsto; já em relação a uma empresa que teve protocolo assinado em 2019, houve realização de 53% da produção anual prevista.

- nove superaram a previsão de faturamento anual; uma empresa alcançou 84%; duas alcançaram 74% da previsão; uma empresa, que assinou protocolo em 2019, alcançou 51% do faturamento anual previsto. Em relação a duas empresas, os relatórios de visitas não contemplaram informações acerca do faturamento realizado.

Quanto ao controle interno para monitoramento dos protocolos, a Auditoria detectou fragilidades nos relatórios emitidos pela SDE, em razão de insuficiência de informações imprescindíveis para a avaliação do fiel cumprimento do quanto ajustado, embora reconheça que houve avanços em relação ao quantitativo de empresas acompanhadas pela SDE, melhora na qualidade das informações prestadas e na apresentação da documentação suporte.

A Auditoria sugere a expedição de recomendação para que seja assegurada a continuidade dos esforços para evitar alterações significativas que possam afetar as metas de resultados fiscais previstas na LDO, levando em conta a previsão por setores específicos e não apenas analisando o montante total renunciado.

Neste esteio, a Auditoria sugere expedição de determinação para a elaboração de laudos comprobatórios da realização dos investimentos projetados, em atenção ao art. 16 do Decreto Estadual nº 8.205/2002, que aprovou o Regulamento e constituiu o Conselho Deliberativo do Programa DESENVOLVE.

Outrossim, em relação aos demais programas de incentivos fiscais, a Auditoria sugere expedição de determinação para a promoção sistemática de avaliação do cumprimento das metas e o monitoramento da política de renúncia de receitas, em atendimento aos arts. 70 e 74 da CF/1988 e arts. 89 e 90 da CE/1989.

Considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto e a pertinência das fragilidades apontadas pela Auditoria elencadas neste item, acolho a recomendação sugerida[19] e converto as sugestões de determinações[20] realizadas pela Auditoria em recomendações.

### 3.7 DESPESA PÚBLICA

A Auditoria, em relação à despesa pública, destacou:

- a despesa com pessoal e encargos sociais atingiu, no exercício de 2021, o valor de R$19.595,5 milhões, após a exclusão da dupla contagem dos valores pagos pelo FUNPREV, BAPREV e FPSM;
- os gastos realizados no âmbito da seguridade social, que inclui FUNPREV, BAPREV, FPSM e FUNSERV, importaram em R$10.897,0 milhões, representando 23,40% do total das despesas liquidadas pelo Poder Executivo;
- acréscimo de 1.274 contratos em relação a 2020, representando um aumento de 4,2%, proveniente, sobretudo, pela adição de contratos referentes a servidores lotados na SESAB;
- subavaliação de pagamento de encargos moratórios (multa e juros);
- impossibilidade de apurar os encargos moratórios relacionados a dívida passiva;
- falta de providências para ressarcimento e responsabilização;
- pagamento de encargos moratórios decorrente de diferenças entre GFIP e GPS;

[19] Recomendação nº 8 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-499).
[20] Determinações nºs 4 e 5 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-495).

- ausência de critério para verificar o cumprimento dos princípios, das diretrizes e dos objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial, estabelecidos na Lei Estadual nº 13.214, de 29/12/2014;
- a despesa total realizada com propaganda, promoção e divulgação das ações do Estado da Bahia totalizou R$225,7 milhões, o que representou um acréscimo nominal de 34,2% em relação aos gastos do exercício anterior.
- processamento de despesa por meio de DEA sem respaldo legal;
- assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários;
- subavaliação dos Restos a Pagar pelo uso irregular de DEA;
- devolução de Recursos Federais, captados por meio de convênios (transferências voluntárias), no montante de R$78,8 milhões;
- informações sobre os convênios de repasse de recursos apresentadas de forma incompleta nas DCCEs de 2021;
- divergências entre o saldo contábil e os relatórios do controle interno das prestações de contas de convênios de repasse;
- inadimplência relacionada à Prestação de Contas dos convênios;
- execução desigual e parcial das Emendas Parlamentares Individuais;
- divergência entre as diversas fontes de informações acerca de valores relativos ao pagamento das contraprestações dos contratos de PPPs; e
- ineficiência no planejamento orçamentário anual para estimativa de despesa relativas às contraprestações relativas aos contratos com PPPs.

Em razão desses apontamentos, a Auditoria sugeriu a adoção de determinações e recomendações, bem como opinou pela oposição de quatro ressalvas[21] ao juízo aprovativo, relacionadas aos temas tratados, a saber (Ref.2813139-492):

> 3) pagamentos de encargos moratórios (multa e juros) de, pelo menos, R$8,58 milhões no exercício de 2021. A Auditoria também identificou a ocorrência de subavaliação do montante pago com encargos moratórios e falta de providências para responsabilização e ressarcimento (**item 2.6.3.2**);
>
> 4) execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Do total de R$1.328,3 milhões executados como DEA em 2021, a Auditoria analisou processos de pagamentos que totalizaram R$244,4 milhões. Constatou-se que 100% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal (**item 2.6.3.5**);
>
> 5) assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM, contrariando o quanto disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual/1989 e o art. 37, inciso IV, da LRF. A Auditoria constatou que os saldos orçamentários remanescentes do exercício de 2020 eram inferiores aos volumes de despesas executadas por meio de DEA em 2021 (**item 2.6.3.5**);
>
> 6) Inconsistências do saldo da conta de Convênios Concedidos a Comprovar, apresentado no Balanço Consolidado do Estado, no montante de R$857,7 milhões, impossibilitaram a Auditoria de opinar sobre a sua adequação, assim como dos possíveis efeitos no Patrimônio Líquido e na DVP do exercício (**item 2.6.3.8**);

Em resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, apresentou os seguintes argumentos para as sugestões de ressalvas “3”, “4” e “5”, a saber:

[21] Ressalvas nºs 3 a 6 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492).

- quanto à sugestão de ressalva referentes a pagamentos com encargos moratórios:

    - a publicação da Instrução Normativa SAF Nº 035/2021, com a criação dos subelementos específicos para essa segregação, bem como a atualização da Instrução Normativa SAF Nº 029/2019, por meio do qual se estabeleceu a criação de uma série de novos subelementos de despesa próprios para contabilização dos encargos moratórios para diversos elementos de despesa que não os possuíam;
    - a DICOP criou o subelemento 71-09: Despesa com Multas e Juros devidos pelo Estado decorrente de amortização do principal da dívida contratual resgatado, quando previstos ou não em contrato para contabilizar as despesas com juros pagos sobre a dívida pública e atualizou o anexo da IN 29/2019;
    - No pertinente ao pagamento de encargos moratórios decorrentes de diferenças entre GFIP e GPS, a SAEB tem ampliado e aprimorado medidas de saneamento e controle, com o objetivo de alcançar uma redução gradual deste tipo de inconsistência, citando, dentre elas, de forma resumida: melhorias nos fluxos de gestão das folhas de pagamento; execução regular de trilhas de auditoria interna; aperfeiçoamento nos mecanismos de controle e transmissão das GFIP´s; disponibilização de orientações e relatórios aos demais órgãos, para que estes também realizem suas próprias verificações;
    - orientação para que os órgãos não efetuem desligamentos no período compreendido entre o fechamento da folha e a geração das GFIP´s — medida que tem o objetivo de evitar a necessidade de reprocessamentos, bem como de eventuais inconsistências no envio de dados para o Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP);
    - implementação de rotina automatizada para desligamento de servidores com vínculo de contrato por tempo determinado — medida que visa proporcionar maior celeridade, precisão e segurança aos pagamentos rescisórios e, além disso, reduzir a incidência de eventuais pagamentos de juros e multas aos órgãos federais, em função da necessidade de abatimentos, ajustes e/ou retificações em folha;
    - a SAEB vem buscando estabelecer um canal com o INSS, Ministério da Economia e Receita Federal a fim de ajustar os procedimentos de apuração de multas e juros de forma mais adequada aos diversos procedimentos operacionais que envolvem a geração destes encargos trabalhistas, de modo a mitigar a continuidade de incidência destas cobranças;
    - destacou, ainda, que medidas de automatização na concessão de certas despesas e nos procedimentos para o pagamento das concessionárias de serviços públicos e despesas correlatas ensejaram grande resultado reconhecido até mesmo pela Auditoria.

Quanto a este apontamento, verifico que a Administração vem adotando procedimentos com vistas a reduzir a frequência e os valores pagos como encargos moratórios, o que demonstra, além do acatamento dos apontamentos da Auditoria, que não se quedou inerte frente as desconformidades identificadas.

Entretanto, não constato a adoção, conforme relatado pela Auditoria, de procedimentos de apuração de responsabilidade e de ressarcimento por eventuais danos causados ao erário por ação ou omissão de agente público. Neste sentido, converto a determinação[22] sugerida

[22] Determinações nº 6 e 7 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-495).

pela Auditoria em recomendação com redação alterada[23], considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2, e acolho as recomendações[24], todas sugeridas na Seção Analítica, tendo em vista que a Auditoria não certificou ainda a efetiva implantação das ações citadas e seus efeitos produzidos na prevenção e mitigação das ocorrências de pagamento de encargos moratórios.

Em relação à sugestão de ressalva feita pela Auditoria[25], não acolho por entender que o valor apurado pela auditoria não possui materialidade suficiente para justificar a imposição de ressalva nas contas do Chefe do Poder Executivo, no exercício de 2021, tendo em vista que o valor pago, R$8,58 milhões, corresponde, aproximadamente, a 0,0152% do valor total empenhado em 2021, R$56,5 bilhões.

- quanto à sugestão de ressalva relativa à DEA:

    - o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964 estabelece que trata as três possibilidades de enquadramento em despesas de exercícios anteriores: para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria; os Restos a Pagar com prescrição interrompida; e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente;
    - o processamento de despesas por meio de DEA é exceção para o qual há três casos previstos em lei, destacando a hipótese para compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente;
    - o Estado processa a despesa como DEA apenas dentro das hipóteses legais, vez que não utiliza esse procedimento como regra, reservando-o para as excepcionalidades nas quais o exercício se encontra encerrado e as despesas são referentes a exercícios anteriores, mesmo que decorra de uma falha administrativa;
    - o Estado da Bahia vem realizando esforços para diminuir as despesas processadas por meio de DEA, tendo reduzindo tanto em termos absolutos como relativos, conforme comportamento observado anos de 2016 a 2021, no qual apresentou o menor percentual da série 2,79% do Total Empenhado no exercício;
    - o percentual de 2,79% é próximo do limite do indicador de materialidade estabelecido pela Auditoria para seleção do grupo de despesa para exame;
    - o Estado adotou ações para dar maior transparência ao gasto com despesas de exercícios anteriores, a exemplo da criação do campo de fundamentação legal para as despesas executadas no elemento 92 no FIPLAN e foi criado tipo de gasto específico para as Despesas de Exercícios Anteriores, permitindo à SEFAZ conhecer o quanto cada unidade está comprometendo nos demais tipos de gastos, quando da realização das alterações orçamentárias, para suplementar as despesas com o elemento de DEA.

Quanto a este apontamento, verifico que há uma divergência de entendimento, tendo em vista que Administração assevera que o processamento das despesas como DEA está em conformidade com a legislação, vez que não há dúvida que se referem ao exercício encerrado, fato, inclusive, não refutado pela Auditoria. Entretanto, a Auditoria aponta, como motivo para o pagamento como DEA e não como Resto a pagar, a ausência do empenho oportuno, dentro do exercício a que se referem, em observância ao art. 60 da Lei Federal n 4.320/1964.

[23] Instaurar procedimentos administrativos no âmbito das Secretarias para apurar as razões que motivaram o pagamento de encargos moratórios em 2021, com vistas ao aprimoramento das rotinas, sem prejuízo das demais providencias legais que se façam necessárias, conforme cada caso.
[24] Recomendações nºs 9,10 e 11 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-499).
[25] Ressalva nº 3 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492).

Avaliando o comportamento dos valores pagos em DEA, verifico a procedência do argumento trazido pelo Estado, no sentido que houve uma redução dos valores pagos, tanto em valores absolutos quanto percentuais, entre 2016 e 2021, tendo apresentado, em 2021, o menor percentual da série, 2,79% do Total Empenhado no exercício. Este fato, associado a existência de disponibilidade de caixa líquida no final do exercício 2020, R$4,6 bilhões, superior em R$3,05 bilhões a despesa com DEA no exercício em referência, demonstra a existência de recursos suficientes para cobrir os gastos em comento. Com efeito, mantenho meu entendimento, expressado desde as contas de 2015, primeira que participei, no sentido de não vislumbrar razões para ressalvar a gestão estadual pela inexistência de indícios de uma ação deliberada para transferir despesas de um exercício para outro, por insuficiência financeira. Pelo exposto, não acolho a sugestões da Auditoria de imposição ressalva[26] e de expedição dos alertas do art. 59, § 1º, inciso V, da LRF feito pela Auditoria[27].

Ressalto, entretanto, que não afasto que, eventualmente, despesas sejam empenhadas em momento diverso do legalmente estabelecido, mas entendo que essas ocorrências devem ser apuradas dentro das prestações de contas das unidades jurisdicionadas ao TCE/BA, em todos os Poderes e não só do Executivo. Com efeito, converto a determinação[28] sugerida pela Auditoria em recomendação.

- <u>quanto à sugestão de ressalva de assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SEAP, SETUR e SECOM:</u>

    - trata-se de problema pontual, uma vez que havia saldo suficiente no orçamento do Estado do exercício anterior, uma vez que saldo de dotação de 2020 era de R$6.163 milhões, disponibilidade de caixa líquida 2020 era de R$4.628 milhões e o DEA R$1.676 milhões**;**
    - 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
    - o Estado, no processo de inscrição dos valores em Restos a Pagar, buscou reconhecer as despesas no exercício financeiro de sua competência, havendo em crescimento do valor de Restos a Pagar não Processado (RPNP) em 2021 de 97% em relação a 2020, que representa 4,4 vezes o valor inscrito em RPNP do exercício de 2016.

Neste particular, entendo que são procedentes os argumentos trazidos pelo Estado no sentido de serem pontuais as ocorrências de assunção de obrigações diretas acima dos créditos orçamentários pela SEAP, SETUR e SECOM, uma vez que havia disponibilidade de caixa líquida suficiente para honrar os compromissos e despesas referentes ao exercício anterior pelo Poder Executivo, ressaltando, ainda, a melhora na classificação da Capacidade de Pagamento (CAPAG) do Estado da Bahia, no comparativo entre 2020 e 2021 promovida pela STN, bem como o crescimento do valor de Restos a Pagar não Processado (RPNP) em 2021 de 97% em relação a 2020, que representa 4,4 vezes o valor inscrito em RPNP do exercício de 2016.

Pelo exposto, não acolho a ressalva sugerida pela Auditoria[29] e converto a determinação[30] sugerida pela Auditoria em recomendação, considerando o quanto fundamentado no item

[26] Ressalva nº 4 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492)
[27] Alertas nºs 2 e 4 sugeridos pela Auditoria (Ref.2813139-513/514).
[28] Determinações nº 10 e 11 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-495).
[29] Ressalva nº 5 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492).

3.1.2 deste Voto, e as ocorrências de assunção de obrigações diretas acima dos créditos orçamentários pela SEAP, SETUR e SECOM. Outrossim, não acolho a expedição do alerta[31] sugerido pela Auditoria, em sede de Contas de Governo, por entender que se tratam de situações pontuais e quem devem ser tratadas nas contas dos responsáveis.

Em relação à ressalva[32] sugerida pela auditoria em decorrência de divergências entre o saldo contábil e os relatórios de controle interno das prestações de contas de convênios, entendo que se consubstancia em limitação aos trabalhos da auditoria para expressar opinativo sobre a sua adequação, não possuindo o condão de impor ressalva as contas prestadas. Outrossim, converto as determinações[33] sugerida pela Auditoria em recomendações, considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto.

## 3.8 GESTÃO PATRIMONIAL

A Auditoria, em relação à gestão Patrimonial, destacou:

- atraso em adoção de procedimentos contábeis para implantação do Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da Portaria nº 548, de 24/09/2015;
- ineficácia das ações do Estado visando à redução do estoque da Dívida Ativa Tributária;
- falhas nos controles gerenciais dos contratos do PROHABIT;
- ausência de eliminação nas demonstrações consolidadas dos ganhos e perdas decorrentes de transações entre as investidas e a administração direta;
- inconsistências nos registros contábeis dos Fundos do Governo Estadual no Balanço consolidado;
- insuficiência dos procedimentos e controles relacionados ao Ativo Imobilizado – bens imóveis, com exceção dos ajustes nas contas representativas dos bens dos contratos das PPPs;
- falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos elementos apresentados nas DCCEs de 2021, cujo saldo das contas de Convênios Recebidos a Comprovar, apresentado no BP é de R$3.629,3 milhões, não sendo possível determinar os efeitos no PL e na DVP de 2021;
- insuficiência dos mecanismos de mensuração e registro das apropriações relacionadas com as obrigações de natureza trabalhista, conforme previsto no MCASP, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP nº 03, itens 19 a 34;
- evolução deficitária do resultado previdenciário em razão da insuficiência de receitas próprias para cobrir as despesas, necessitando de aportes expressivos de recursos, sendo classificada a situação como critica, segundo critérios de sustentabilidades do Ministério da Previdência Social.

Em resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, apresentou os seguintes argumentos para as sugestões de ressalvas “7”, “8”, a saber:

- <u>quanto à sugestão de ressalva de deficiências nos registros contábeis:</u>
    - a análise dos registros dos Fundos Estaduais do governo consta no Plano Ação Contas de Governo 2021 (páginas 81/82), na situação em andamento, com o intuito de melhoria da consistência e da fidedignidade destes registros

[30] Determinação nº 9 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-495).
[31] Alerta nº 3 sugerido pela Auditoria (Ref.2813139-514).
[32] Ressalva n.º 6 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492).
[33] Determinações nºs 8, 12,13 e 14 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-495/496).

(a exemplo do FUNDESE e FGBP). Tem-se como ação principal a avaliação e adequação dos valores dos investimentos nos Fundos: FUNDESE e FGBP, dada a representatividade dos mesmos;

- a DICOP entende que, para os fundos, não caberia a equalização contábil entre o valor contabilizado na investidora e a investida, pois esse não deve ser avaliado pelo Método da Equivalência Patrimonial; e
- o FUNDESE, por se tratar de um fundo que opera dentro do FIPLAN, tem sido acompanhando e orientado para que as informações sejam efetivamente contabilizadas antes do encerramento de cada mês, repercutindo no encerramento do exercício.

- quanto à sugestão de ressalva de falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas

  - apesar de não demonstrado analiticamente nas DCCEs de 2021, a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia possui ferramenta de controle dos Convênios de Captação no FIPLAN que contempla as informações sobre a natureza dos projetos financiados, tais como: detalhamento do tipo de instrumento, órgão repassador, objeto financiado, período de vigência, subfonte de recursos, situação dos projetos e montante recebido e aplicado, de repasse e contrapartida e rendimentos das ações pactuadas com os órgãos repassadores.
  - no tocante à questão contábil, a Sefaz, por meio da Diretoria da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, emitiu o ofício circular 42/2021, de 28/12/2021, demonstrando o novo procedimento de contabilização dos convênios recebidos, com vigência a partir de 2022. Neste novo procedimento tem-se: substituição, no lançamento de informação patrimonial, da conta a crédito de passivo pela conta de variação patrimonial aumentativa específica; estabelecimento, nas contas de controle, classes 7 e 8, de contabilização que visa acompanhar as etapas em que o convênio se encontra; e baixa dos valores contabilizados até o exercício de 2021 nas contas de passivo e registro dos controles após a depuração da situação de cada convênio; e
  - foi publicada a OT 073/2022 com o objetivo de disponibilizar para as unidades executoras e órgãos setoriais de finanças os procedimentos a serem adotados no registro da contabilização da receita e da entrega da prestação de contas de Convênios de Receita (recebidos), recomendados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP 9ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Considerando que os objetos das ressalvas[34] constam no Plano de Ação do Parecer Prévio das Contas de 2020 (Ref.2813139-205 e Ref.2813139-212) na situação em atendimento, deixo de acolher as sugestões promovidas pela Auditoria. Ademais, converto as determinações[35] sugeridas pela Auditoria em recomendações, considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto.

[34] Ressalvas nºs 7 e 8 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-492).
[35] Determinações nºs 15, 16 e 17 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-496).

## 3.9 AUDITORIA FINANCEIRA E ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

A Auditoria selecionou para exames os grupos de contas Disponibilidade, Dívida Ativa (Tributária), Precatórios, Imobilizado (Imóveis), Investimentos e Empréstimos e Financiamentos, tendo como principais critérios, o risco e a materialidade.

Consoante o Balanço Financeiro Consolidado, houve um saldo de R$11,1 bilhões em disponibilidades, corresponde a 29,90% das receitas tributárias líquidas do ano (R$37,1 bilhões), tendo a Auditoria indicado que o superávit apurado é decorrente, principalmente, do excesso de arrecadação tributária própria, do aumento nos repasses do FPE; da política de contenção de custos com pessoal; e de outros eventos pontuais, como a indenização recebida em junho de 2021 (R$2,1 bilhões) pelo fechamento da planta industrial da empresa Ford Motor Company no Estado da Bahia.

Por seu turno, o resultado orçamentário consolidado de 2021 foi positivo em R$4,1 bilhões (empenhado) e R$5,6 bilhões (liquidado), em razão do aumento de R$6.292,0 milhões em Receitas Tributárias do ICMS, correspondendo a 25,26%, das Transferências Correntes de R$1.600,8 milhões, correspondendo a 9,06%, principalmente relacionadas ao FPE, e da rubrica de Outras Receitas Correntes, pelo recebimento de indenização pelo fechamento da planta industrial da empresa Ford Motor Company no Estado da Bahia no montante de R$2.150,0 milhões.

Constatou, ainda, o crescimento de R$1.430,6 milhões (21,14%) das despesas com Serviços Terceiros Contratados, das Despesas com Transferências aos Municípios, que evoluiu em patamar semelhante ao das receitas arrecadadas (23,13%); e das Despesas com Pessoal e Encargos em apenas 1,53%.

Dos exames realizados, a Auditoria destacou o que segue:

- divergências entre os saldos da DAT nos Sistemas SIGAT e FIPLAN;
- inconsistências nos cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária;
- reconhecimento contábil da reavaliação em desacordo com as Normas;
- irregularidades na mensuração dos bens imóveis;
- inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, cujo saldo em 31/12/2021 era de R$51.873,0 milhões, impossibilitaram a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sob a responsabilidade do Estado. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no Passivo, PL e DVP;
- ausência de mecanismos que possibilitem mensurar, com razoável grau de precisão, o montante das obrigações de natureza trabalhista devidas aos servidores, como férias, gratificações de férias, licenças-prêmio, dentre outras, por consequência, não foi possível a esta Auditoria opinar quanto à adequação do saldo apresentado na conta de Pessoal a Pagar no Passivo, nem determinar os possíveis efeitos no PL e na DVP;
- diferença entre os sistemas de contabilidade das empresas Estatais Dependentes e o Sistema FIPLAN;
- procedimentos aplicados aos saldos da provisão para contingências;
- provisão para indenizações constituídas com base em elementos em desconformidade com a norma contábil;
- ausência de provisões para contingências relacionadas a eventos sem demanda judicial constituída;
- ausência de reconhecimento contábil de passivos de natureza tributária relativos aos saldos de ICMS a restituir aos contribuintes;

- inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP;
- insuficiência de comentários em notas explicativas para adequada análise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas econômicas futuras para o Erário em contratações de PPP;
- não apropriação das despesas relacionadas a pessoal e encargos nos programas finalísticos, sendo computados em rubrica denominada “apoio administrativo”, comprometendo, substancialmente, a análise do desempenho econômico por programa e por projeto/atividade;
- acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo em 31/12/2021 é de R$11.135,1 milhões afrontando o princípio do equilíbrio orçamentário, entre as receitas e as despesas, determinado no art. 4° da LRF e nas LDOs do Estado da Bahia de 2020 e 2021, não sendo possível identificar, nas Propostas de LDO e LOA de 2022, diretrizes específicas quanto à aplicação de tais sobras financeiras;
- falta de uniformidade e divergências no registro de eventos nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação
- falta de evidenciação adequada de ajustes de exercícios anteriores nas DCCEs de 2021 e ausência de normatização para registro contábil de eventos relacionados a “retificação de erro”
- inconsistências em contas com saldos relevantes, comprometendo a apresentação e interpretação, na estrutura e no conteúdo das demonstrações contábeis, incluindo as notas explicativas, cujos reflexos, em sua grande parte, não puderam ser quantificados e/ou identificados;
- a auditoria ficou impossibilitada de afirmar quanto à adequação da representação fidedigna da situação econômica, financeira e patrimonial consolidada das entidades componentes da estrutura do governo do Estado da Bahia, para a data de 31/12/2021, considerando o que dispõe as Normas Contábeis vigentes e os critérios de risco e relevância planejados para os exames auditoriais.

Em resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, apresentou os seguintes argumentos para as sugestões de ressalvas “9” a “15”, a saber:

- quanto à sugestão de ressalva de inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, cujo saldo em 31/12/2021 era de R$51.873,0 milhões

    - cabe salientar que o item imóvel, no Ativo Imobilizado, faz parte do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, estabelecido pela Portaria STN nº 548/2015, de 24/09/2015, sendo o tratamento contábil, como repercussão dos controles gerenciais, realizado pela Comissão Estadual para Atender ao que dispõe o PIPCP, instituída pelo Decreto Estadual nº 17.406/2017, de 08/07/2017, cujos trabalhos foram fortemente impactados em 2020 e 2021 pela Pandemia da COVID 19. A SAF, a quem cabe a coordenação da citada comissão, já está realizando tratativas para a atualização dos seus membros e retomada dos trabalhos no segundo semestre de 2022. Com isso, esse e outros temas inclusos no PIPCP serão tratados e os devidos ajustes, caso necessário, serão programados;
    - no que se refere a quantidade significativa de imóveis de valor inexpressivo (inferior a R$1 mil reais), registramos que são imóveis que carecem de reavaliações. No entanto, a maioria dos imóveis são unidades imobiliárias, lançadas no modelo anterior do SIMOV, que não são legalizadas, o que se torna um impeditivo, tendo em vista que as empresas contratadas pelo Estado para avaliação dos imóveis exigem documentação cartorária para proceder com avaliações ou reavaliações;
    - com a extinção da SUDIC e do CIS, os bens destinados ao fomento

industrial ficaram sob a responsabilidade da SUDEP, unidade da Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SDE, por determinação legal, (Lei 14.032, de 18/12/2018, art. 2º, § 2º), portanto, não cabe à SAEB realizar o controle desses bens, haja vista que tais imóveis devem ser negociados com a iniciativa privada e a SAEB só pode alienar imóveis com base na Lei de Licitações (9.433/2005), mediante leilão. Já existe Lei específica para tratar dessa matéria (14.312/2021). Assim, o que coube à SAEB é a gestão dos bens administrativos, ou seja, as sedes ou outros imóveis oriundos da SUDIC e CIS que foram objeto de outorga a algum órgão estadual. Nesse sentido, não são incorporados os imóveis destinados ao fomento industrial no SIMOV, gerido pela SAEB.

Em relação à ressalva[36] sugerida pela auditoria em decorrência das inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado que impossibilitaram a avaliação quanto à adequação dos registros contábeis, entendo que se consubstancia em limitação aos trabalhos da auditoria para expressar opinativo, não possuindo o condão de impor ressalva as contas prestadas. Acrescento, ainda, que o cenário da pandemia impactou os trabalhos da Administração, neste particular, em decorrência da concorrência necessária de diversos serviços para adequada regularização dos registros. Por tais razões e considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto, converto as determinações[37] sugeridas pela Auditoria em recomendações.

- quanto à sugestão de ressalva de ausência de mecanismos que possibilitem mensurar, com razoável grau de precisão, o montante das obrigações de natureza trabalhista devidas aos servidores, como férias, gratificações de férias, licenças-prêmio, dentre outras

    - a SEFAZ, por intermédio da Diretoria da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, DICOP, já está com ações em andamento para a solução do problema. Os seguintes passos já foram realizados: ajustado o arcabouço contábil do FIPLAN para que as unidades possam contabilizar as apropriações de 13º Salário e Férias manualmente; encaminhado Ofício DICOP nº 039/2022, de 25/04/2022 (SEI 013.1339.2022.0017788-27) solicitando as devidas adaptações no sistema RH Bahia possibilitando as unidades descentralizadas que executam a folha de pagamento contabilizar os valores dessas rubricas; e em despacho exarado no citado processo a SAEB/SRH/DRH informou que as rubricas necessárias para a devida contabilização e o cálculo das apropriações de 13º Salário e Férias já existem e que está sendo revisado um relatório existente no BW para que seja disponibilizado. Como pode ser observado, as ações para a contabilização das apropriações estão sendo realizada e, no Plano de Ação das Contas de Governo de 2020, o prazo para a conclusão indicado é dez/2022, estando, portanto, dentro do prazo estabelecido.

Considerando que o objeto da ressalva[38] consta no Plano de Ação do Parecer Prévio das Contas de 2020 com ação a realizar até dezembro de 2022 (Ref.2813139-216), bem como as informações trazidas pela Administração de já se encontrarem em curso ações para sanarem os apontamentos, deixo de acolher a sugestão promovida pela Auditoria, convertendo a determinação[39] em recomendação, considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto.

[36] Ressalva nº 9 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492).
[37] Determinações nºs 18 a 21 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-496/497).
[38] Ressalva nº 10 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492/493).
[39] Determinação nº 22 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-497).

- quanto à sugestão de ressalva de inconsistências relativas à mensuração das provisões para contingência, que se constituíram em limitação ao escopo dos trabalhos

    - a Procuradoria Geral do Estado apresentou as informações que dispõe sobre a matéria, bem como pontuou as dificuldades para realizar o chamado contingenciamento de todo o passivo do Estado sem a contratação de ferramenta de tecnologia, inclusive com machine learning, devido o enorme passivo (estimado em mais de 300.000 processos) e de consultoria para auxiliar a Procuradoria na definição dos parâmetros, aplicando os conceitos necessários a garantir a fidedignidade das informações a serem prestadas, devido, inclusive, ao seu caráter estratégico. Trata-se de tarefa complexa e que exige um grande esforço, sendo impossível a realização de forma manual; e
    - a PGE tem encaminhado anualmente relatório elaborado pela Coordenação de Cálculos contendo os valores atinentes aos processos em fase de execução que circularam durante o respectivo exercício, posto que estes valores serão refletidos em dispêndios a serem pagos através de RPVs ou Precatórios.

A ressalva[40] sugerida pela auditoria, em decorrência das inconsistências relativas à mensuração das provisões para contingência, é, em verdade, limitação ao escopo do trabalho auditorial, não possuindo o condão de impor ressalva as contas prestadas, consequentemente, e considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto, converto as determinações[41] sugeridas pela Auditoria em recomendações.

- quanto à sugestão de ressalva de ausência de procedimentos de reconhecimento contábil, com base no critério da competência dos exercícios, para o fluxo financeiro dos tributos, em especial ao ICMS

    - o apontamento consta no Plano Ação Contas de Governo 2020, mas não foi possível implementá-lo em 2021 devido à inviabilidade operacional de registro individualizado, por contribuinte, pois as informações relativas aos créditos tributários efetivamente arredados e recolhidos são “alimentadas” no FIPLAN, por intermédio da integração deste com o Sistema Integrado de Gestão da Administração Tributária (SIGAT), sendo contabilizados por natureza do tributo, conforme convênio financeiro de arrecadação;
    - o grande volume de informações, é de se esperar que os detalhes possam ser controlados nos sistemas periféricos ao FIPLAN, conforme preconiza o Decreto 10.540/2020, de 05/11/2010, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC (art. 2º, II). Nesse sentido, está mantido o entendimento de que não é producente trazer para seu escopo o detalhamento dos contribuintes (por inscrição estadual); e
    - com a retomada dos trabalhos da Comissão Estadual para Atender ao que dispões o PIPCP, instituída pelo Decreto Estadual nº 17.406/2017, de 08/07/2017, e por serem os itens em análise pertencentes ao citado plano, serão reiniciados os debates com vistas a identificar as possibilidades de atendimento do pleito.

[40] Ressalva nº 11 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-493).
[41] Determinação nº 23 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-497).

No pertinente à ressalva[42] sugerida pela auditoria, em razão da ausência de procedimentos de reconhecimento contábil, com base no critério da competência de exercícios, entendo que o cenário da pandemia impactou os trabalhos da Administração na implementação do Plano de Ação relativo às Contas do exercício anterior. Ademais, considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto, converto a determinação[43] sugerida pela Auditoria em recomendação.

- quanto à sugestão de ressalva de inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP indicam que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 (R$12.521,8 milhões) não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como que os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas econômicas futuras para o Erário. Ademais, não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Imobilizado, no PL e na DVP

    - a contabilização dos contratos das PPPs e suas repercussões patrimoniais têm sido objeto de normatização e acompanhamento da Sefaz que, por intermédio da Orientação Técnica DICOP nº 60/2017, de 26/06/2017, atualizada em 15/10/2021, orientação essa alinhada com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), definiu todo o arcabouço contábil para esse mister;
    - ao longo dos últimos exercícios, diversos ajustes vêm sendo realizados nas contabilizações das PPPs que, sob orientação da DICOP, estão buscando adequar os saldos ao que estabelece os citados normativos; e
    - a DICOP continuará a acompanhar e orientar as unidades responsáveis para que, caso necessário, as distorções apresentadas sejam sanadas já em 2022.

Constato que a Administração vem, ano após ano, realizando ajustes na contabilização das obrigações decorrentes dos contratos das PPPs. Com efeito, entendo que as inconsistências devem ser contextualizadas no processo de aprimoramento da gestão a partir do implemento das recomendações propostas. Nestes termos, não acompanho a ressalva[44] sugerida e converto a determinação[45] proposta pela Auditoria em recomendação, considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto.

- quanto à sugestão de ressalva de acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo em 31/12/2021 é de R$11.135,1 milhões afrontando o princípio do equilíbrio orçamentário

    - a disponibilidade líquida do Estado ao final do exercício de 2021 foi de R$8,6 bilhões, após o abatimento dos RPP e RPNP e demais obrigações financeiras do saldo da disponibilidade de Caixa Bruta de R$11,1 bilhões;
    - não há previsão nas normas de direito financeiro e de orçamento do princípio do equilíbrio orçamentário, constando apenas como doutrina na literatura que trata do tema;
    - ao se analisar a disponibilidade total, considerando todas as fontes de recursos, é importante ter a atenção que há recursos de operações de crédito e de convênios recebidos em que a receita pode ocorrer de forma significativa em determinado exercício e a sua despesa no ano seguinte, bem como, em alguns casos, num tempo ainda maior;

[42] Ressalva nº 12 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-492).
[43] Determinação nº 24 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-497).
[44] Ressalva nº 13 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-493).
[45] Determinação nº 25 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-497).

- o alegado princípio do equilíbrio orçamentário não tem respaldo em legislação que se faça exigir que a despesa seja executada no mesmo patamar da receita;
- todos estes fatores ficaram muito mais instáveis em função da crise sanitária vivenciada nos exercícios de 2020 e 2021, onde o Estado passou por momentos de incerteza com relação à liquidez das despesas mais essenciais, como pagamento de salário de servidores, previdência, terceirizados, da dívida pública, não havendo garantia da saúde financeira necessária para a manutenção dos serviços públicos;
- houve alguns auxílios financeiros pontuais, como a MP 938 e a Lei Complementar 173, que geraram uma arrecadação de R$2,7 bilhões para o Estado. Por outro lado, a LC 173 ainda vedou a elevação de importantes despesas do Estado;
- há ainda a crise econômica, que vem gerando a elevação das taxas de câmbio e o processo inflacionário que elevou as receitas públicas, de modo completamente afastado das previsões que se apresentavam quando da montagem das peças orçamentárias;
- mesmo no caso da receita extraordinária de indenização paga pela Ford, de R$2,15 bilhões, representando 1/4 da disponibilidade líquida ao final do Exercício, apesar da repercussão positiva no curto prazo, há de se considerar o impacto nas contas públicas ao longo do tempo, devido ao impacto direto no funcionamento de empresas sistemistas, prestadoras de serviços, fornecedores locais e em toda uma cadeia econômica, além do efeito disso na massa salarial, tanto de empregos diretos quanto indiretos, que repercute no consumo e, daí, na arrecadação estadual; e
- este cenário, no curto prazo, afeta todas as projeções de receita elaboradas para o exercício seguinte e, no médio prazo, afetará as despesas públicas, não sendo prudente elevar o nível de despesa atual para a receita, por haver este fator inflacionário, e pelo fato do Estado ter recebido algumas importantes receitas extraordinárias.

Neste particular, entendo assistir razão à Administração no sentido de inexistir norma legal que imponha o aumento dos gastos para acompanhar a elevação da receita, considerando, ainda, os aspectos que foram declinados pelo Governo, que contextualizam que o incremento das disponibilidades não decorrem de um crescimento econômico sustentável, mas sim de um de processo inflacionário causado, especialmente, pela pandemia, auxílios pontuais recebidos do Governo Federal e da receita extraordinária decorrente do pagamento indenização pela Ford. Portanto, não acolho a ressalva[46] e nem a determinação[47] sugerida pela Auditoria.

- quanto à sugestão de ressalva de falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos saldos no Balanço Patrimonial e na DMPL, em relação às contas de Patrimônio Social e Reservas, no montante de R$787,8 milhões, e dos Ajustes de Exercícios Anteriores, contabilizados no ano, no montante líquido de R$3.326,0 milhões, bem como quanto aos possíveis efeitos na DVP de 2021

  - o saldo remanescente do total de R$787,8 milhões apontados refere-se a lançamentos realizados em dezembro de 2020 pela SAEB (reavaliação de bens imóveis) e FUNDESE (patrimônio social realizado e reservas estatutárias);

[46] Ressalva nº 14 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-493).
[47] Determinação nº 26 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-497).

- em relação ao montante de R$787,8 milhões (contas de patrimônio social e reservas), o valor de R$43.513.575,86 refere-se ao somatório dos ajustes da equalização de balanços das estatais dependentes do Estado da Bahia, realizados em 2021, por meio de notas de lançamentos contábeis (NLC); e
- a cada exercício, a DICOP vem elaborando relatórios de divergências e os encaminhados às empresas dependentes, orientando-as a realizarem os devidos ajustes. Por se tratar de divergências históricas, acreditamos que o avanço a cada exercício será notado e os saldos divergentes devidamente equalizados.

Do mesmo modo já explanado neste Voto, entendo que a Administração vem, ano após ano, realizando aprimoramentos nas demonstrações contábeis, que devem ser acompanhados pelo implemento das recomendações propostas. Nestes termos, não acompanho a ressalva[48] sugerida e converto as determinações[49] propostas pela Auditoria em recomendações, considerando o quanto fundamentado no item 3.1.2 deste Voto.

## 3.10 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Neste item, abordo a aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde e de educação, tendo como referência os limites constitucionais mínimos de alocação de recurso, bem como os limites legais impostos pela LRF para despesa com Pessoal e Encargos Sociais, com Previdência Oficial e de endividamento do Estado.

Fato relevante foi à decisão do STF na Ação Cível Originária (ACO) nº 727, movida pelo Estado da Bahia contra a União, que determinou ao Autor que computasse a receita de ICMS vinculada ao FUNCEP na Receita Liquida de Impostos (RLI), tendo sido apurado, para 2021, o valor de R$39.046,1 milhões, conforme apresentado às fls. 220, 221 e 224 das DCCEs, valor revisado e confirmado pela auditoria deste Tribunal.

### 3.10.1 Limite Constitucional para Gastos com Saúde

O Estado da Bahia apresentou, no Demonstrativo das Receitas e Despesas Próprias com ASPS (fls. 876-877) das DCCEs de 2021, despesas no montante de R$5.356,8 milhões, atingindo, assim, o percentual de 13,72% das receitas resultantes de impostos e das transferências constitucionais e legais despesas em ações e serviços públicos de saúde.

A Auditoria promoveu a revisão dos cálculos referentes à apuração desse percentual, em consonância com o estabelecido na Constituição Federal e na Lei Complementar Federal nº 141/2012, revelou que foram aplicados 13,31% em ASPS, divergindo do índice publicado pelo Estado em razão da apropriação indevida de despesas com recursos provenientes de impostos arrecadados em exercícios anteriores (superávit financeiro), contabilizados nas fontes 300 (Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro - exercícios anteriores) e 330 (Recursos Vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde - exercícios anteriores), que somaram R$152,3 milhões, além de despesas registradas, inadequadamente, na modalidade, Transferências a Consórcios Públicos Mediante Contrato de Rateio, classificadas no elemento 92 (DEA), no valor de R$6,9 milhões.
Desta forma, a aplicação de recursos em ASPS e ultrapassou o limite constitucional de 12%, atingindo 13,31%, percentual confirmado pela Auditoria, conforme (Ref.2813139-278).

[48] Ressalva nº 15 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-493).
[49] Determinações nºs 27 e 28 sugeridas pela Auditoria (Ref.2813139-497/498).

### 3.10.2 Limite Constitucional para Gastos com Educação

Conforme se observa no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), elaborado pela SEFAZ (fls. 862-865 das DCCEs de 2021), O Estado da Bahia aplicou R$10.157,5 milhões, equivalentes a 26,01% do total da RLI e das transferências constitucionais e legais.

A Auditoria procedeu o exame da elegibilidade das despesas classificadas como MDE para fins de cálculo do limite constitucional, conforme estabelecido no art. 212 da Constituição Federal e no art. 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996, tendo observado despesas liquidadas inelegíveis no montante de R$404,6 milhões nos itens a seguir declinados:

- pagamentos de Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) do pessoal cedido para SESAB e SAEB, para ações contra o COVID-19;
- pagamentos referentes a benefícios de assistência estudantil e de Bolsa Auxílio Estagiários vinculados ao Programa Mais Futuro;
- pagamentos de auxílio funeral de espólio;
- pagamentos dos créditos dos cartões de despesas alimentícias do programa Vale Alimentação Estudantil; e
- pagamentos decorrentes da contratação de empresa especializada na confecção, distribuição, carga e administração de cartões eletrônicos para beneficiários do Programa Bolsa Presença do Estado da Bahia.

A Auditoria entende que os pagamentos realizados com Vale Alimentação Estudantil, Mais Futuro e Bolsa Presença são benefícios de caráter assistencial, destinado aos estudantes que se encontram em condições de vulnerabilidade socioeconômica, visando a sua permanência na instituição de ensino, entretanto, inelegíveis em observância ao art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996.

Promovida pela Auditoria a revisão dos cálculos referentes à apuração do percentual de Aplicação em Despesas MDE sobre a RLI, considerando a exclusão das despesas inelegíveis, citadas anteriormente, apurou-se um índice de 24,98%, evidenciando descumprimento do limite mínimo de aplicação de 25,00% das referidas receitas, estabelecido na CF/1988, em seu Título VIII – Da Ordem Social, em seu art. 212, devendo complementar a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 2021, conforme art. 1º da Emenda Constitucional Federal nº 119, de 27/04/2022.

A Auditoria constatou que o Estado da Bahia cumpriu o limite mínimo de despesas com pagamento de profissionais da educação básica em efetivo exercício, com o montante de R$3.139,5 milhões, correspondentes a 71,04% dos recursos recebidos do fundo no exercício de 2021, acima, portanto, do limite estabelecido pela supracitada lei, no percentual de 70,00% das receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

Em relação à exclusão promovida pela Auditoria, em resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, apresentou os seguintes argumentos:

- as glosas das despesas consideradas inelegíveis como manutenção e desenvolvimento do Ensino não possuem suporte na legislação e, consequentemente, o Estado da Bahia cumpriu o limite correlato;
- o programa Mais Futuro visa garantir a permanência do estudante na universidade,

o que, na concepção sobre políticas educacionais que norteiam a formação de políticas públicas da SEC, trata-se de uma ação fundamental para a manutenção e desenvolvimento do ensino;

- no contexto do Programa Vale Alimentação Estudantil (PVAE), a interpretação literal do incisivo IV, art. 71, da LDB não condiz com a responsabilidade e compromisso assumida pelo Estado da Bahia, considerando que durante 2021 existiu um cenário absolutamente excepcional, o que conduziu a oferta de alimentação escolar não como ação suplementar, mas sim como condição essencial para garantir as condições de aprendizagem e de garantia de oferta de ensino, na medida em que atenua os impactos do contexto socioeconômico agravado com a pandemia em relação aos os estudantes matriculados na Rede ou mesmo nas universidades em modalidade remota ou híbrida; e
- o objetivo central do Programa Bolsa Presença não é a vulnerabilidade socioeconômica, mas sim como garantia de acesso à educação com a permanência do aluno na escola.

Neste Particular, entendo que assiste razão ao Governo Estadual na defesa da tese que os gastos dos Programas Vale Alimentação Estudantil, Mais Futuro e Bolsa Presença, todos destinados aos estudantes que se encontram em condições de vulnerabilidade socioeconômica, possuem, como objetivo central, a garantia do acesso à educação, com a permanência do aluno na escola, como observamos, por exemplo, no Programa Bolsa Presença, conforme o art. 2º da Lei Estadual nº 14.310/2021, *in verbis:*

> Art. 2º Para alcançar os objetivos do Programa Bolsa Presença serão desenvolvidas ações de fortalecimento e motivação de aprendizagem do aluno, de continuidade nos estudos e de apoio à sua família, consistentes em:
>
> I - realizar atividades pedagógicas orientadas dentro de uma das linhas do Programa Bolsa Presença, voltadas a contextualizar o aluno na preparação de seu futuro no mundo do trabalho, com o desenvolvimento do projeto de vida, conforme as orientações da Base Nacional Comum Curricular - BNCC;
>
> II - apoiar a família do aluno, com a concessão de bolsa, e aproximá-la da escola, fortalecendo os vínculos para combater o abandono escolar;
>
> III - ofertar cursos de formação continuada aos alunos e às suas famílias, através do Instituto Anísio Teixeira - IAT, das universidades públicas e de outras instituições que desenvolvam projetos que se coadunem com os objetivos do Programa Bolsa Presença;
>
> IV - incentivar o protagonismo juvenil, a partir do engajamento dos líderes de classe e dos monitores do Programa Mais Estudo, instituído pela Lei nº 14.306, de 12 de fevereiro de 2021, na mobilização e interlocução junto aos estudantes e famílias participantes do Programa Bolsa Presença;
>
> V - incentivar o voluntariado, a partir do envolvimento de estudantes universitários.

Portanto, não vislumbro, nos casos examinados, a existências de gastos desvinculados de ações educacionais, o que atrairia, se fosse o caso, a vedação do cômputo destas despesas na apuração do limite em comento. Nestes termos, concluo que o Estado da Bahia cumpriu o limite percentual mínimo de 25% da RLI em despesas com MDE e, com esses fundamentos, deixo de acolher a sugestão de alerta sugerida pela Auditoria[50].

[50] Alertas nº 5 sugerido pela Auditoria (Ref.2813139-514).

### 3.10.3 Limite Legal para Gastos com Pessoal e Encargos Socias

No pertinente às despesas com Pessoal e Encargos Sociais, verifico, nos demonstrativos publicados pelo Estado da Bahia, bem como na revisão dos cálculos realizados pela Auditoria, item 2.9.2.1, Ref.2813139-290/295, que o Poder Executivo não ultrapassou o limite de alerta, registrando que os limites definidos pela LRF são: alerta (54,00%), prudencial (57,00%) e máximo (60,00%) para o consolidado, que representa o conjunto de todos os órgãos e entes da Administração. Somente para o Executivo, os limites são: alerta (43,74%), prudencial (46,17%), e máximo (48,60%).

Ressalte-se que, em comparação com exercício de 2020, houve uma redução no índice, vez que o crescimento no valor das despesas com pessoal em 2021 foi acompanhado de incremento na RCL.

Há, na Seção Analítica, a exposição de três valores para índice em comento, sendo um o publicado pelo Estado 35,57%, e dois apurados pela Auditoria, 38,57% e 37,46%, sendo este último elaborado com observância a decisão do TCE/BA que possibilita a inclusão do valor de R$413,00 milhões como dedutíveis da despesa com pessoal.

A despesa de R$413,00 milhões refere-se ao montante considerado pelo Poder Executivo como dedução do cômputo da despesa de pessoal, no item “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”, cujas despesas foram financiadas por transferência do BAPREV (Decisão Judicial), destoando do entendimento expresso no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, da STN, no sentido de que as despesas com pessoal custeadas com recursos vinculados ao RPPS sejam passíveis de dedução para cômputo da despesa, é necessário que tenha sido instituída alguma forma de equilíbrio financeiro e atuarial conforme regras da Secretaria de Previdência, entendimento compartilhado pela Auditoria, não acolhida pelo Pleno do TCE/BA.

Há também uma diferença no montante de R$858,74 milhões na rubrica “Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização”, que se refere a despesas com a contratação de serviços médicos e hospitalares para os usuários do SUS nas unidades de urgência, emergência e retaguarda, administrados diretamente pela SESAB, que foram indevidamente classificados no elemento de despesa “39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica”, em vez do elemento “34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização”.

A irregularidade na classificação realizada pela SESAB consiste no fato das contratações de entidades para fornecimento de mão de obra são configura substituição de servidor em atividades finalística da Secretaria e sua contabilização no elemento de despesa 39, ao invés do 34, distorce o cálculo referente ao limite imposto pela LRF e tem sido recorrentemente apontado em relatórios de auditorias anteriores deste TCE/BA, referentes às prestações de contas da SAIS dos exercícios de 2012 e 2013, bem como das contas da UJ SESAB/SAIS relativas aos exercícios de 2015 a 2020.

### 3.10.4 Limites para Gastos com a Previdência Oficial do Estado

A LRF, art. 59, § 1º, IV, dispõe que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20, quando constatarem “que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei”.

Os limites para os gastos previdenciários são pertinentes à proporção entre as contribuições dos entes e dos respectivos servidores para o custeio do regime próprio, que não poderão ser inferiores às dos servidores nem superiores ao dobro.

Conforme apresentado pela Auditoria no item 2.9.3.1, Ref.2813139-296, o Tesouro Estadual repassou para o FUNPREV em 2021 recursos da ordem de R$5.000,8 milhões, visando à cobertura do seu déficit financeiro, tendo a Auditoria confirmado o cumprimento da LRF, uma vez que a relação de 1,30 entre a contribuição patronal do Estado da Bahia para o custeio da previdência e a contribuição dos segurados encontra-se dentro do limite legal (2,00) estabelecido pela Lei Federal nº 9.717/1998.

Quanto à gestão previdenciária a Auditoria destacou, conforme item 2.9.3.1, Ref.2813139-296/299, a fragmentação das Atividades do RPPS/BA que deveriam estar sob a Responsabilidade do Órgão Gestor Único, SUPREV, com suporte em decisões não terminativas obtidas pelas Associações dos Magistrados (AMAB) e dos Procuradores (AMPEB), Mandados de Segurança nºs 0015662-96.2017.8.05.0000 e 0013580-92.2017.8.05.0000, respectivamente, que visaram manter, junto ao TJ/BA e ao MPE, o controle e a gerência dos inativos desses órgãos.

### 3.10.5 Limites de Endividamento do Estado

A Auditoria, consoante se observa no item 2.9.4, Ref.2813139-298/299, ratificou o cumprimento pelo Estado dos limites para liberação de crédito, para o montante global das operações de créditos realizadas, para dispêndios, para a dívida consolidada líquida, e para a concessão de garantias de valores, relativos ao exercício de 2021.

Por oportuno, cabe registrar o êxito dos esforços envidados pela SEFAZ no sentido de melhorar a classificação do indicador Poupança Corrente, regulamentado pelo Senado Federal e apurado pela STN, obtendo a classificação de CAPAG “B”, que estava em “C” em 2020, habilitando-se a receber garantia da União na contratação de operações de crédito.

### 3.10.6 Limites Obrigacionais com PPP

Como forma de controle do endividamento público, o art. 28 da Lei Federal nº 12.766, de 27/12/2012, que alterou a Lei nº 11.079/2004, estabeleceu a proibição de a União conceder garantia e realizar transferência voluntária aos entes federativos cujas despesas de caráter continuado com PPP tiverem excedido, no ano anterior, o correspondente a 5% da Receita Corrente Líquida do exercício, ou que excedam, nos 10 anos subsequentes, o mesmo percentual da Receita Corrente Líquida projetada para os respectivos exercícios. Conforme se observa no item 2.9.5, Ref.2813139-300, o Estado da Bahia cumpriu o limite estabelecido apresentando índice de 2,71% da RCL em 2021.

## 3.11 RESULTADO NOMINAL

Conforme item 2.9.7 da Seção Analítica, o Resultado Nominal representa a diferença entre os saldos da Dívida Fiscal Líquida (DFL) relativos a dois períodos. Pela metodologia abaixo da linha, o resultado nominal representa a diferença entre o saldo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em 31 de dezembro do exercício anterior em relação ao apurado no período de referência. Já pela metodologia acima da linha, representa o conjunto das operações fiscais realizadas pela administração pública acrescentando ao resultado primário o saldo da conta de juros, ou seja, a diferença entre os juros ativos e juros passivos.

De acordo com o item 03.06.02.02 do MDF 11ª edição, o valor a ser considerado para avaliação do cumprimento da meta do resultado nominal deve ser o apurado pela metodologia acima da linha, tendo sido alcançada a meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2021 (R$1.313,0 milhões).

## 3.12 RESULTADO PRIMÁRIO

O Resultado Primário mede como as ações do Governo afetam a trajetória de seu endividamento líquido, avaliando a sustentabilidade de longo prazo da sua política fiscal, alertando para mudanças de rumo no curto prazo, indicando a necessidade de adoção do contingenciamento de despesas. Quando há superávits primários, estes deveriam ser direcionados para o pagamento de serviço da dívida, bem como para amortização, programada ou antecipada, do principal, reduzindo o estoque total das dívidas bruta e líquida.

O Resultado Primário apresentado nas DCCEs de 2021, fls. 859-860, foi de superávit, no montante de R$5.763,8 milhões, ante o déficit de R$609,2 milhões autorizado pela LDO de 2021, em razão, principalmente, do excesso de arrecadação tributária própria, do aumento nos repasses do FPE; da política de contenção de custos com pessoal; e de outros eventos pontuais, como a indenização recebida em junho de 2021 (R$2,1 bilhões) pelo fechamento da planta industrial da empresa Ford Motor Company no Estado da Bahia.

Importa registrar que, em termos reais, considerando-se a inflação do período, que atingiu 17,74% (IGP-DI/FGV), verificou-se o incremento 0,23% nas receitas fiscais realizadas no exercício de 2021, em comparação com o apurado no exercício de 2020. Por outro lado, as despesas fiscais empenhadas pelo Estado tiveram queda, já que, na comparação do executado no exercício de 2021 com a despesa empenhada no exercício de 2020, verifica-se a redução, em termos reais, de 2,91%.

## 3.13 PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E AJUSTE FISCAL (PAF)

O Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) consistiu em um processo de assunção de dívidas dos Estados e do Distrito Federal pela União, nos termos e condições foram determinadas pela Lei Federal nº 9.496, de 11/09/1997, alterada pela Medida Provisória nº 2.192-70, de 24/08/2001, e pela Lei Complementar Federal nº 178, de 13/01/2021, tendo o Estado da Bahia firmado com a União, em 01/12/1997, o Contrato nº 006/97-STN/COAFI de confissão, assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas.

A STN, por meio da Nota Técnica SEI nº 46519/2021/ME, de 30/09/2021, que trata da avaliação definitiva do cumprimento de metas e compromissos do exercício de 2020 do PAF do Estado da Bahia, apontou o cumprimento das metas e compromissos estabelecidos para este exercício.

Para o exercício de 2021, ainda não há avaliação pela STN a quem compete tal procedimento, entretanto, a Auditoria promoveu a apuração prévia, opinando pelo cumprimento.

## 3.14 SAÚDE

Neste tópico, abordarei o apontamento auditoriais sobre o Programa 313 – Saúde, bem como as auditorias na Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS), na Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA), e na Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP).

### 3.14.1 Análise do Programa 313 - Saúde

O Programa 313 – Saúde tem como ementa “Promover a equidade, a universalidade e a integralidade por meio da implementação da rede de atenção à saúde, mediante a descentralização, qualificação e ampliação do acesso às ações e serviços de saúde, reconhecendo as especificidades locorregionais, com ênfase nas populações em situação

de vulnerabilidade, historicamente excluídas, discriminadas e/ou estigmatizadas", tendo sido contemplando, em 2021, com uma dotação orçamentária inicial de R$5.653,3 milhões e final de R$7.769,7 milhões, o que representou um incremento de R$2.116,4 milhões.

Do valor destinando ao Programa 313, o montante de R$1.242,3 milhões foi, principalmente, de recursos destinados às três ações governamentais criadas, em março de 2020, para mitigação dos efeitos da pandemia da COVID-19 (4107 - "Administração de Pessoal e Encargos do Grupo Ocupacional de Saúde – Covid-19"; 5366 – Implementação de Ações para Enfrentamento à Covid-19"; e 5370 – "Implementação de Ações para Prevenção e Tratamento do Coronavírus").

O Programa 313 está estruturado a partir da definição de sete Compromissos declinados na sequência:

- 1 – Aperfeiçoar as ações de vigilância, proteção, promoção e prevenção em saúde nos territórios e em todos os níveis de atenção;
- 2 – Fortalecer a Atenção Básica de forma integrada e resolutiva;
- 3 – Potencializar a Rede de Atenção à Saúde (RAS) de forma regionalizada, ampliando a equidade de acesso, garantindo a integralidade e a segurança do paciente;
- 4 – Promover a valorização do trabalho e do trabalhador no SUS-BA;
- 5 – Potencializar a atenção Hematológica e Hemoterápica à população da Bahia;
- 6 – Aprimorar a Gestão Estratégica em Saúde, ampliando os canais de diálogo com a sociedade e o exercício do controle social; e
- 7 – Promover a gestão dos recursos administrativos e financeiros para prestação de serviços de saúde SUS-BA.

Ressalte-se que o Compromisso 7 é o único do Programa 313 que não possui Metas associadas, tendo em vista a faculdade prevista na nova metodologia aplicada ao PPA 2020 – 2023 para os casos nos quais os recursos a eles vinculados sejam empregados em ações necessárias à manutenção do serviço ou do produto público, diferentemente dos demais que possibilitam a expansão e o aprimoramento das atividades-fim do Programa.

Entretanto, o Compromisso 7, que não possui metas, foi responsável por cerca de 35% dos recursos liquidados no exercício de 2021 (R$2.434,8 milhões) impactando, assim, no processo de monitoramento e avaliação do desempenho do Programa.

Da análise realizada pela Auditoria nas Metas, verificou-se que apenas o Compromisso 6, Aprimorar a Gestão Estratégica em Saúde, ampliando os canais de diálogo com a sociedade e o exercício do controle social, apresentou um desempenho financeiro abaixo de 70%, com execução de 67,89%.

Não obstantes os resultados alcançados, a Auditoria aponta fragilidades no Programa 313, principalmente, na definição dos Indicadores e Metas propostos, que dificultam a apreciação sistemática e objetiva do valor ou do mérito do Programa quanto à sua concepção, execução e resultados esperados e, ainda, comprometem a análise da sua prestação de contas quanto à eficiência e à eficácia da ação estatal sobre os avanços e conquistas da sociedade, por meio da execução da política pública, carecendo de maior aprimoramento, indispensável para orientar os processos gerenciais de monitoramento e avaliação, a exemplo da identificação de obstáculos que possam dificultar sua plena viabilização, do auxílio na tomada de decisões com vistas à correção de rumo, bem como da análise de compatibilidade entre os resultados apurados e o problema tratado, o cenário observado e a solução planejada. A seguir, destaco os principais apontamentos dos exames auditoriais:

- exclusão indevida de Ações Orçamentárias do rol de prioridades da Administração Pública Estadual definidas conforme Anexo I da LDO de 2021 pelo executivo (item 2.10.1.2, Ref.2813139-308/311);
- quatro ações prioritárias apresentaram desempenho financeiro abaixo de 50% (item 2.10.1.3, Ref.2813139-311/312);
- discrepância significativa entre as Execuções Orçamentária e Física de Ações Orçamentárias Prioritárias (item 2.10.1.4, Ref.2813139-312/317);
- falta de clareza do descritor de algumas Metas dificultando evidenciar seu desempenho (item 2.10.1.5, Ref.2813139-317/319);
- fragilidade das Informações Relativas ao Desempenho da Meta 1 -Expandir o número de unidades de saúde do Compromisso 3 (item 2.10.1.7, Ref.2813139-321);
- baixos Índices de Alcance das Metas do Compromisso 3 (item 2.10.1.8, Ref.2813139-321/324);
- subestimativa do Valor Anual de Alcance de Metas do Compromisso 3 (item 2.10.1.9, Ref.2813139-324/324);
- indicadores insuficientes para mensurar as transformações Previstas com a implementação do Programa (item 2.10.1.11, Ref.2813139-327/328); e
- compromissos Desassociados dos Indicadores de Programa (item 2.10.1.12, Ref.2813139-328/330).

A Auditoria também examinou o desempenho do Programa 313 a luz dos 10 indicadores previstos, na forma a seguir declinada (item 2.10.1.13, Ref.2813139-331/339), registrando que, em seu segundo ano de execução, o Programa 313 não atingiu os valores previstos para suas Metas até o exercício 2021, haja vista que apenas 51,11% alcançaram patamar acima de 90% de execução, revelando que os resultados produzidos ainda não são capazes de promover as mudanças pretendidas:

- no pertinente ao 1 “Percentual de mortes por causa evitáveis em menores de cinco anos”, não houve uma redução significativa no número de óbitos por causas evitáveis no período de 2018 a 2021, permanecendo com um índice elevado de 63%, revelando que a qualidade da assistência à gestante e às crianças ainda é bastante deficitária no Estado;
- o Indicador 2, “Proporção de internações por condições sensíveis à Atenção Primária à Saúde (Atenção Básica) na rede SUS”, apresentou melhora em seu desempenho de 18,59% em relação ao valor de referência, atribuída, segundo a SESAB, ao aumento da Cobertura da Estratégia Saúde da Família, que este ano obteve um acréscimo em relação ao ano anterior de 2,18% e um aumento de 32,2% de municípios na utilização de, pelo menos, dois serviços ofertados pelo telessaúde (tele-educação, teleconsultoria, telediagnóstico, web acompanhamento e treinamento);
- o Indicador 3 registrou variação contrária à sua polaridade, ou seja, houve incremento de 8,62% nos casos de sífilis congênita em menores de um ano, tendo a SESAB atribuído o aumento no número de casos à ampliação das ações para detecção de casos, por meio da implantação dos testes rápidos para triagem e auxílio no diagnóstico da sífilis na Atenção Básica, bem como as ações para qualificação dos usuários no processo de registro de casos no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), fator que promoveu a redução da subnotificação;
- em relação ao Indicador 4 – Taxa de abandono da pentavalente no Estado, verificou-se uma redução significativa tanto em relação ao índice de referência quanto ao ano anterior de, respectivamente, -55,79% e -61,04%, conforme manifestação apresentada no Relatório de Gestão da SESAB;
- a respeito do Indicador 5, Taxa de letalidade das formas graves da dengue, observou-se um acentuado declínio em relação ao valor de referência, de 10,34%

em 2018 para 7,55% em 2021. Entretanto, a Auditoria apontou que houve um aumento significativo no comparativo com o ano anterior, quando se registrou 1,63%, representando um crescimento de 363,19%, tendo a SESAB atribuído, dentre outros fatores, a pandemia, que interferiu na busca de tratamento em quadros leves, acarretando a procura após o agravamento dos sintomas;

- quanto ao Indicador 6, a SESAB informa que, em 2021, das nove macrorregiões quatro mantiveram número igual ou maior de internações no domicílio de residência do usuário, enquanto as demais apresentaram polaridade negativa em relação aos encaminhamentos para fora da sua respectiva macrorregião, registrando 33,33% de redução das internações em relação ao índice de referência;
- no concernente ao Indicador 7, foi apurado um resultado positivo visto que 66% das macrorregiões de saúde do Estado deixaram de encaminhar suas gestantes para atendimento em outros territórios. Embora o Indicador tenha apresentado resultado positivo, ainda existe um déficit no número de leitos obstétricos na rede estadual, que necessita de investimentos para sua ampliação;
- no que se refere ao Indicador 8, “Percentual de candidatos à doação de sangue captados”, verificou-se um desempenho superior ao valor de referência, equivalente a 11,02%, resultado, segundo a SESAB, decorrente do sucesso atingido pelas campanhas para captação de doadores realizadas durante o exercício, nas quais foram captados 150.074 candidatos à doação de sangue, ressaltando-se, ainda, a ampliação do serviço na Unidade de Coleta e Transfusão (UCT) no município de Feira de Santana e ao funcionamento de uma Unidade de Coleta (UC) no Hospital Ana Nery, localizado no município de Salvador;
- o Indicador 9, “Proporção de unidades assistenciais de saúde com estratégias de gestão do trabalho implementada”, obteve desempenho satisfatório, alcançando 43,66% acima do valor de referência. Estratégias de gestão do trabalho, conforme informações extraídas da Ficha Técnica do Indicador, são aquelas relacionadas à implementação de ações de valorização, segurança e saúde do trabalhador, bem como a democratização e humanização das relações e vínculos no trabalho; e
- indicador 10, “Taxa de resolutividade das demandas de ouvidoria”, que, conforme sua Ficha Técnica, objetiva garantir maior agilidade de respostas às demandas do cidadão, em cumprimento aos prazos estabelecidos nas legislações que respaldam o trabalho das Ouvidorias, Leis Federais nºs 13.460/20171 e 12.527/2011. Ficou estabelecido como valor de referência 57% de respostas às demandas recebidas, tendo, no primeiro ano de apuração deste Indicador, alcançado o percentual de 75,63%, que corresponde a um acréscimo de 32,68%.

Em resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, apresentou os seguintes argumentos quanto à sugestão de ressalva pelas inconsistências na execução das ações orçamentárias prioritárias, no âmbito do Programa 313 – Saúde, consubstanciada pela exclusão, sem autorização legislativa, de quatro ações do rol daquelas associadas às iniciativas prioritárias definidas na LDO de 2021, a saber:

- as Iniciativas constantes da LDO de 2021 permaneceram com escopo prioritário no FIPLAN, porém, no que tange às ações orçamentárias, tem-se que algumas estão com indicativo de prioridade e outras não, devidamente lastreada no inciso II, art. 3º da Lei Estadual14.288/2020;
- é importante ressaltar que a LDO de 2021 foi elaborada em um cenário no qual foi reconhecida a ocorrência de calamidade pública em decorrência da pandemia do novo coronavírus, e isso impôs uma série de limitações e desafios, principalmente, de ordem sanitária e econômica;
- as incertezas quanto aos efeitos da doença no país em 2020, sinalizaram um período difícil que colaborou para definição cautelosa das ações orçamentárias que

seriam assinalas como prioritárias, vez que algumas poderiam sofrer limitações à sua plena execução; e

- apresentou justificativas para a não indicação de ações como prioritárias no exercício, seja pela inexistência de entregas para o período ou restrições em decorrência do cenário pandêmico.

Neste particular, não vislumbro como a condição de indicação ou não, no sistema FIPLAN, de quatro ações como prioritárias, em decorrência de divergência interpretativa do teor do inciso II, art. 3º da Lei Estadual nº 14.288/2020, tem o condão de fundamentar a imposição de ressalva as contas do Chefe do Executivo. Portanto, deixo de acompanhar a sugestão da Auditoria[51].

### 3.14.2 Auditoria na Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS)

Foi realizada Auditoria, Processo TCE/009850/2021, na Superintendência de Assistência Integral à Saúde (SAIS), compreendendo o período de janeiro a outubro de 2021, para analisar aspectos relativos à implementação do Programa Estadual de Organizações Sociais (PEOS), notadamente os referentes à seleção das entidades parceiras, ao monitoramento e à avaliação das metas e indicadores de desempenho quantitativos e qualitativos para fins de transferências dos repasses financeiros a essas entidades para que atuem em nome do Estado, tendo sido realizadas vistorias nas unidades publicizadas para averiguar o cumprimento das obrigações firmadas nos contratos de gestão, no que se refere, principalmente, à utilização dos recursos financeiros na prestação dos serviços aos usuários do SUS, a exemplo de aquisição de bens e materiais de consumo, serviços de manutenção das estruturas físicas e dos equipamentos, pagamento de salários, benefícios e serviços de terceiros, assim como a transparência das prestações de contas, considerando as capacidades técnica, operacional e de gestão exigidas para executar a política pública.

A SESAB adota o modelo de gestão indireta das unidades de saúde, mediante concessão pública para organizações sociais, em 25 estabelecimentos da sua rede própria, cabendo a SAIS a responsabilidade para implementar o PEOS, por meio da implantação de procedimentos, sistemas e mecanismos de controle que viabilizem o gerenciamento das atividades de seleção, avaliação e remuneração das ações desenvolvidas pelas organizações sociais de acordo com o estabelecido nas normas e nos respectivos contratos de gestão.

A Auditoria, como resultado dos procedimentos (item 2.10.2, Ref.2813139-352), concluiu que, apesar dos expressivos valores envolvidos:

> [...] a SESAB não viabiliza adequadamente os recursos humanos e financeiros para promover o desenvolvimento do PEOS, ao mesmo passo que não sistematiza o planejamento das ações de seleção das entidades, bem como os procedimentos de monitoramento e de avaliação dos contratos de gestão firmados, circunstâncias evidenciadas nas deficiências apuradas no processo de acompanhamento, como também nas insuficientes ferramentas de gestão utilizadas para avaliar os resultados.

A seguir, apresento os apontamentos declinados pela Auditoria (item 2.10.2, Ref.2813139-351/352):

- inconformidade dos processos de seleção de entidades para gerir unidades de saúde própria com o uso reiterado de dispensa de licitação emergencial para contratação sucessiva do mesmo objeto, em decorrência da falta de planejamento da Secretaria e pela inércia de

[51] Ressalva nº 16 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-494).

seus gestores em proceder, em tempo hábil, o certame regular para contratação de organização social;

- falhas diversas relativas à execução dos contratos de gestão, inclusive de natureza contábil/financeira, tais como: (i) movimentação de recursos financeiros a título de concessão ou devolução de empréstimos entre unidades geridas pela mesma entidade; (ii) divergências entre saldo final de um mês e inicial do mês subsequente; (iii) histórico do registro contábil que • para contratação sucessiva do mesmo objeto, em decorrência da falta de planejamento da Secretaria e pela inércia de seus gestores em proceder, em tempo hábil, o certame regular para contratação de organização social;
- falhas diversas relativas à execução dos contratos de gestão, inclusive de natureza contábil/financeira, tais como: (i) movimentação de recursos financeiros a título de concessão ou devolução de empréstimos entre unidades geridas pela mesma entidade; (ii) divergências entre saldo final de um mês e inicial do mês subsequente; (iii) histórico do registro contábil que não permite identificar dados essenciais, a exemplo do destinatário da transferência efetuada; e (iv) ausência de correlação entre dados registrados no Balancete e aqueles constantes do Razão Analítico, além de apresentação de mesmo demonstrativo contábil, em caráter provisório, consecutivamente, circunstâncias que podem propiciar prejuízo financeiro ao erário;
- ausência de realização da reserva financeira devida pela contratada para assegurar o pagamento futuro de verbas rescisórias, inclusive com a superação do limite máximo de 70% dos gastos com pessoal, determinada no parágrafo primeiro da cláusula oitava dos contratos de gestão, fator que pode vir a comprometer financeiramente a gestão da unidade de saúde;
- falta de equipamentos, bens danificados ou em condições precárias de uso e inadequação das instalações prediais aos serviços demandados foram verificados durante as visitas às unidades de saúde publicizadas. O não fornecimento/reparo dos equipamentos e mobiliário necessários ao devido funcionamento das unidades de saúde repercute diretamente na taxa de produtividade alcançada e na qualidade dos serviços de saúde ofertados aos usuários, circunstâncias que denotam morosidade da SESAB em atender prontamente as requisições das entidades contratadas;
- inadequação da estrutura da SESAB, que perpassa pela insuficiência de recursos humanos e de qualificação da mão de obra disponível, bem como pela limitação do sistema utilizado e pela deficiência dos mecanismos de controle e avaliação empregados pela SAIS para monitorar os contratos de gestão; e
- uso abusivo de pagamentos por indenização em detrimento da avaliação de desempenho das unidades de saúde geridas por organizações sociais.

### 3.14.3 Auditoria na Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA) e na Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP)

Foi realizada auditoria na Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA) e na Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP), vinculadas à SESAB, relativa ao período de 01/01/2021 a 31/07/2021, com foco na operacionalização da campanha de imunização contra a COVID-19, com o objetivo de avaliar, por amostragem, se as medidas/ações implementadas pela SESAB (SUVISA e DIVEP), para a operacionalização do Plano de Vacinação Contra COVID-19 no Estado da Bahia, foram adequadas e estavam em conformidade com a legislação pertinente (Lei Federal nº 6.259, 30/10/1975, Plano Nacional e Estadual de Vacinação Contra a COVID-19, normativos do Ministério da Saúde e da ANVISA, dentre outras), a fim de evitar complicações e danos, notadamente relacionados a

inconformidades no armazenamento, no transporte dos imunobiológicos, na distribuição das vacinas, seringas e agulhas aos municípios e também a falhas nos registros das informações referentes à campanha de vacinação, tendo sido apresentado os seguintes achados (item 2.10.3, Ref.2813139-352/355):

- deficiências das instalações físicas da CEADI e das centrais regionais de rede de frio visitadas;
- ausência de Plano de Contingência nas Centrais Regionais de Rede de Frio;
- reduzida frota de veículos automotores para transporte dos imunobiológicos;
- não utilização de *data loggers* durante o transporte dos imunobiológicos;
- ausência de registro dos bens de consumo no módulo Estoque do Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (SIMPAS);
- deficiência de recursos humanos durante a distribuição das vacinas e insumos contra COVID-19; e
- impropriedades dos indicadores divulgados pela SESAB quanto à cobertura vacinal contra COVID-19.

## 3.15 EDUCAÇÃO

Na sequência, promovo a avaliação dos achados auditoriais referentes ao Programa 306 – Educação, à Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratações Diretas e Contratos na SEC, à Inspeção na Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e ao Plano Estadual de Educação (PEE).

### 3.15.1 Análise do Programa 306 - Educação

O Programa 306 – Educação tem como objetivo promover a educação pública de qualidade, acessível, inovadora e participativa, contextualizada, emancipatória e integral, apropriando o conhecimento e articulada ao mundo do trabalho, contemplando o esporte e as diversidades culturais, socioambientais e a inclusão racial, de gênero, geracional e de pessoas com deficiência, bem como a formação e valorização dos profissionais de educação e aprimorando a gestão democrática, tendo sido contemplando, em 2021, com uma dotação orçamentária final de R$6.920,3 milhões.

O Programa está estruturado com 9 Compromissos, 23 Indicadores, 39 Metas e 171 Iniciativas, tendo como órgãos participantes: SEC, Casa Civil, SEAP, SECULT, SECTI, SETRE, SPM e SSP, sendo que a SEC é responsável por todos os 23 Indicadores, 9 Compromissos e 37 Metas, enquanto que as demais Metas foram alocadas uma para a SECTI e a outra para SECULT.

A Auditoria destacou que a SEC responde por 94,87% das Metas definidas para o Programa, razão pela qual as análises foram concentradas nesta Secretaria. Registrou, ainda, que, assim como ocorreu em 2020, o ano letivo foi impactado pelas consequências advindas da pandemia.
Como antedito, o Programa 306 está estruturado a partir da definição de nove Compromissos declinados na sequência:

- 01 - Promover o acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva;
- 02 - Melhorar a qualidade da oferta da educação básica;
- 03 - Fortalecer a educação profissional e tecnológica na rede estadual de ensino;
- 04 - Promover a alfabetização e a educação de jovens, adultos e idosos que não concluíram a educação básica;

- 05 - Fortalecer as ações de ensino, pesquisa e extensão nas universidades estaduais, em especial, voltadas para o desenvolvimento local e territorial;
- 06 - Promover a formação, o desenvolvimento e valorização dos trabalhadores em educação e as condições de trabalho adequadas;
- 07 - Fortalecer a comunicação pública de interesse da sociedade;
- 08 - Fortalecer o regime de colaboração entre a União, Estado e Municípios, no âmbito da educação; e
- 09 - Promover o planejamento e a gestão estratégica da educação, consolidadas em bases democráticas e participativas.

A Auditoria destacou, (item 2.11.1.1, Ref.2813139-357), que dos nove Compromissos o Compromisso 4 registrou execução acima de 90%, com desempenho classificado como ótimo, e o Compromisso 9, 86,87%, considerado desempenho bom. Para os demais, observou-se execução igual ou superior a 50% e inferior a 70% para os 1, 3, 6 e 7, classificados como desempenho regular; dois apresentaram execução igual ou superior a 30% e inferior a 50% (desempenho deficiente); e, por fim, o Compromisso 8 registrou execução abaixo de 30% (altamente deficiente).

A Auditoria registrou, também, na iniciativa 18 “Assegurar a realização de serviços finalísticos na rede estadual de educação básica” e na iniciativa 19 “Assegurar a realização de serviços finalísticos na rede estadual de educação superior”, ambas do Compromisso 9, são alocadas as despesas com pessoal que, em 2021, alcançaram R$4.187,1 milhões, correspondentes a 85,84% do valor liquidado nesse Compromisso e a 73,75% do total alocado no Programa.

Dos exames realizados, a Auditoria constatou que, de um modo geral, no exercício de 2021, houve uma execução melhor que no ano anterior, apesar da permanência da pandemia, mas que continua comprometida a avaliação por meio dos indicadores devido ao efeito na coleta de dados em razão da suspensão das aulas presenciais que vigorou durante o exercício. A seguir, apresento outros apontamentos auditoriais:

- baixa execução de Ações Prioritárias, em relação às Ações não Prioritárias (item 2.11.1.1.1, Ref.2813139-358/360);
- exclusão, do rol de prioridades, de ações orçamentárias associadas a Iniciativa prioritária da LDO de 2021 (item 2.11.1.1.2, Ref.2813139-360/361);
- discrepância entre as Execuções Orçamentária e Física de Ações Orçamentárias Prioritárias (item 2.11.1.1.3, Ref.2813139-361/362);
- fragilidade das informações relativas ao desempenho de Metas do Compromisso 1 - “Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva” (item 2.11.1.2.3, Ref.2813139-362/367);
- ausência de apuração de alguns dos indicadores, relacionados ao exercício 2021 (item 2.11.1.2.1, Ref.2813139-370/373); e
- ausência de Indicador de desempenho para mensuração de infraestrutura para inclusão educacional (item 2.11.1.2.2, Ref.2813139-373/380);

Em resposta à Notificação (Ref.2800614-1), o Poder Executivo, por meio da PGE, apresentou os seguintes argumentos quanto à sugestão de ressalva pelas inconsistências na execução das ações orçamentárias no âmbito do Programa 306 – Educação, que, ao meu sentir, justificam, satisfatoriamente, as condições apontadas pela auditoria e afastam a inserção da ressalva[52] na proposta de Parecer Prévio, a saber:

[52] Ressalva nº 17 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-494).

- nas 82 ações orçamentárias finalísticas programadas pela Secretaria Estadual da Educação, foram empenhados o montante de R$5.710.621.640,00,00, sendo R$5.217.128.499,00, decorrentes de 75 ações orçamentárias não prioritárias, e R$493.493.141,00,00, decorrentes de 07 ações orçamentárias prioritárias, refletindo-se nas participações relativas de 91,5% e 8,5%, respectivamente;
- das 75 ações orçamentárias não prioritárias, quatro são finalísticas de pessoal e empenharam R$3.304.539.533,00, ou seja, as quatro ações finalísticas de pessoal empenharam 57,9% dos R$5.710.621.640,00 empenhados pelas 82 ações orçamentárias finalísticas;
- abatendo-se das 82 ações orçamentárias finalísticas as quatro ações orçamentárias finalísticas de pessoal e as sete ações orçamentárias prioritárias, resulta nas 71 ações orçamentárias não prioritárias sem pessoal, refletindo-se na despesa empenhada de R$1.912.588.966,00;
- das sete ações orçamentárias prioritárias executadas pela Secretaria Estadual de Educação em 2021, seis pertencem ao Programa Educação e a ação orçamentária prioritária 5365 – Apoio a Ações de Combate à Pandemia da Covid-19 pertence ao Programa Segurança Pública e Defesa Social;
- nas 6 ações orçamentárias prioritárias contempladas no programa Educação, verifica-se que o montante empenhado em 2021 por essas ações foi de R$119.101.670,00 para uma dotação orçamentária atualizada de R$137.777.992,00, que se reflete no grau de execução de 86,4% e as 71 ações orçamentárias não prioritárias sem pessoal empenharam R$1.912.588.966,00 para uma dotação orçamentária atualizada de R$2.092.595.954,00, que resulta no grau de execução médio de 91,4. Disto decorre que tanto as ações orçamentárias prioritárias como as não prioritárias sem pessoal apresentaram um grau de execução médio superior a 80%, expressando um desempenho bastante satisfatório, notadamente para o exercício de 2021 caracterizado pelos efeitos da pandemia.
- a Administração assevera que restou plenamente justificado o desempenho no período absolutamente excepcional, marcado pela suspensão das aulas presenciais e agravamento da pandemia com elevação do número de mortes e internações no período, o que dificultou sobremaneira a adequada prestação do serviço público de educação na modalidade presencial. Adicionou, ainda, que as ações orçamentárias prioritárias apresentaram o seguinte percentual de execução:

    - 5254 – Instalação de Internet em Unidade Escolar que empenhou e liquidou 100% da dotação orçamentária atualizada de R$1.468.311,00 no atendimento a 201 unidades escolares localizadas em Salvador, com serviços voltados para a melhoria do parque tecnológico das mesmas;
    - 6530 – Distribuição de Uniforme para Estudante da Rede de Educação Básica empenhou e liquidou 99,9% da dotação orçamentária atualizada de R$27.400,00 destinados à aquisição de fardamento especial para os estudantes de origem indígena;
    - 6930 – Intermediação Tecnológica no Ensino Médio, que empenhou R$12.838.565,00 para uma dotação orçamentária atualizada de R$13.799.196,00, refletindo-se no grau de execução de 93%;
    - 2995 – Realização do Processo de Matrícula na Educação Básica, cuja execução em 2021 foi orientada pelo uso da tecnologia da informação, tendo sido um sucesso com a matricula de 914.019 estudantes, apresentando uma execução financeira de 35,8% em decorrência das seguintes soluções: os treinamentos aconteceram remotamente; as unidades utilizaram recursos próprios para atender as demandas da matrícula; não houve contratação de serviço de digitação visto que o ano letivo permaneceu paralisado até março de 2021; e As famílias realizaram a matrícula por meio do SAC Digital, em detrimento do atendimento presencial, e quando presencial, foi agendado o

atendimento, evitando filas e aglomerações. ou seja, a baixa execução orçamentária dessa ação orçamentária prioritária não interferiu no sucesso do processo da matrícula realizado em 2021;

- 1681 – Disponibilização de Conteúdo Educacional em Ambiente WEB apresentou execução orçamentária de 4%, tendo sido empenhado e liquidado R$13.149,00 do montante orçamentário de R$330.550,00, em decorrência de cancelamento de viagens em razão da pandemia e não conclusão de licitação para aquisição de equipamentos que elevaria a capacidade de produção de conteúdo do IAT, que representaria 59,8% da dotação orçamentária. Entretanto, houve um incremento de acesso na Plataforma Anísio Teixeira (PAT), atingindo mais de 2,5 milhões visualizações, configurando um aumento de 101,8% em relação ao ano de 2020, o que significa baixo grau de execução orçamentária não significa, necessariamente, um resultado negativo ou um desempenho ruim;
- 7744 – Aparelhamento de Unidade Escolar da Educação Básica apresentou em 2021 uma dotação orçamentária atualizada de R$121.979.881,00 dos quais R$104.692.416,00 foram empenhados, refletindo-se na execução orçamentária de 85,8%, um resultado bastante satisfatório. Entretanto quando se calcula o percentual da despesa liquidada, esse quantitativo reduz-se para 21,6%, que pode ser explicado pelas dificuldades ocorridas em 2021 na finalização de diversos processos licitatórios, em consequência da paralização de indústrias por falta de insumos.

### 3.15.2 Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratações Diretas e Contratos na SEC

Foi realizada Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratações Diretas e Contratos na SEC, TCE/00007847/2021, relativa ao período de 01/01/2021 a 31/08/2021, com o objetivo de fundamentar opinativo sobre a regularidade na aplicação dos recursos públicos e a adequação dos controles internos do órgão repassador dos recurso e adequação das unidades escolares do Estado aos protocolos de biossegurança implementados com vistas a reduzir os riscos de contaminação gerados pela pandemia da COVID-19.

Dentre outros procedimentos, foram realizadas vistorias e aplicação de questionários, tendo sido constatado a inadequação das unidades escolares do estado aos protocolos de biossegurança implementados, com vistas a reduzir os riscos de contaminação gerados pela pandemia da COVID-19, sendo apresentado na sequência, os achados mais frequentes em 70 unidades escolares:

- necessidade de intervenção na estrutura física (espaço físico inadequado para o atendimento dos estudantes matriculados; necessidade de adequação do refeitório e/ou onde ocorrerá a refeição dos estudantes; observação de infiltrações, dentre outras) das unidades escolares, como observado no Colégio Estadual Albérico Gomes Santana (Cabaceiras do Paraguaçu) e no Colégio Estadual de Alagoinhas (Alagoinhas);
- necessidade de unidade própria, como informado pelos gestores do Colégio Estadual Angiolina Teixeira de Souza (Camaçari), do Colégio Estadual do Phoc (Camaçari) e observado na Escola Estadual Profª. Armandina Marques (Salvador);
- necessidade de intervenção nas instalações elétricas, com risco de incêndio em função do curto-circuito frequente, como observado no Colégio Estadual Brazilino Viegas (Alagoinhas);
- reforma suspensa e/ou necessidade de nova intervenção, como observado no Colégio Estadual Luiz Navarro de Brito (Amélia Rodrigues) e no Colégio Estadual

Professor Edgard Santos (Governador Mangabeira), que está com construção da quadra esportiva coberta desde 2013;
- inadequação de ventilação natural dos ambientes (ausência de janelas e/ou janelas com defeito que impossibilitam sua abertura e manutenção e/ou instalação dos ventiladores), como observado no Colégio Estadual Eduardo Catalão (Ilhéus);
- má qualidade dos materiais de proteção individual para reduzir o risco de contaminação da COVID-19 recebidas pela SEC;
- necessidade de transporte escolar, como destacado pelos gestores dos Colégios Estaduais Maria Isabel de Melo Goés (Catu) e Professor José Waldomiro Santos da Conceição (Coração de Maria), que inclusive sinalizou a preocupação com o fornecimento de água;
- mobiliário enferrujados e carteiras em precárias condições de uso, como observado no Colégio Estadual Cidade de Candeias (Candeias);
- necessidade de funcionários para preparação de alimentos e/ou aumento do quadro docente para atendimento dos estudantes.

A Auditoria, além dos apontamos anteriormente apresentados, relacionou as unidades que se encontram em estado considerado crítico de conservação, a saber (item 2.11.2, Ref.2813139-381/385): Centro Educacional Manoel Teixeira Leite (Iraquara), Centro Educacional São José (Santa Bárbara), Centro Estadual de Educação Profissional em Serviços e Processos Industriais Irmã Dulce (Simões Filho), Colégio Estadual São Felipe (São Felipe) e Colégio Estadual Brazilino Viegas (Alagoinhas).

### 3.15.3 Inspeção na Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Consta da Analítica, o resultado da Inspeção realizada na UNEB para verificar a regularidade da execução orçamentária e financeira das despesas realizadas no período de 01/01 a 31/07/2021, bem como os procedimentos de controles internos a elas relacionados, tendo a Auditoria recomendado adoção de providências elencadas no item 2.11.1.2.2, Ref.2813139-385/386, em razão dos seguintes achados:

- fragilidade no Controle dos Termos de Outorga;
- pagamento sem lastro contratual por falta de planejamento;
- contratos de prestação de serviços renovados repetidamente, de forma irregular (reincidente);
- ausência, no edital, do critério de julgamento que motivou a desclassificação de licitante;
- não publicação do resultado da habilitação no Diário Oficial do Estado (DOE);
- falhas nas prestações de contas dos Termos de Outorga; e
- prestação de contas não apresentadas.

### 3.15.4 Plano Estadual de Educação (PEE)

O Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE) em vigência foi aprovado pela Lei Estadual nº 13.559, de 11/05/2016, com duração de 10 anos, findos em 2026, tendo sido aprovado, no âmbito desta Corte, o plano de fiscalização “Educação é da nossa conta” por meio da Resolução TCE/BA nº 82, de 13/07/2017, alterada pela Resolução TCE/BA nº 162, de 13/12/2018, que modificou o Anexo I, compatibilizando as iniciativas do referido plano com as peças de planejamento estratégico e operacional deste Tribunal.

A Auditoria ressalta que, desde 2016, o Tribunal de Contas tem realizado exames das ações do Estado relacionadas à implementação, monitoramento e avaliação das metas e

estratégias do PEE, destacando os seguintes conteúdos insertos nos relatórios de Contas de Chefe do Poder Executivo (item 2.11.4, Ref.2813139-387):

> a) o texto das metas do plano, tal como foi elaborado, dificulta, ou mesmo inviabiliza, tanto a avaliação da compatibilidade das ações dos planos das diferentes esferas federativas, quanto o acompanhamento e a avaliação do alcance dos resultados pretendidos;
> b) as metas e estratégias do PEE não permitem identificar com clareza a ação a ser realizada ou o caminho a ser trilhado para seu alcance. Em várias metas não são apresentados os resultados esperados, a partir de objetivos que possam ser datados e quantificados;
> c) evidenciada a necessidade de atribuição formal de responsabilidade interna no âmbito dos arranjos institucionais previstos, visando à implementação do PEE;
> d) necessária produção dos indicadores de acompanhamento das metas do Plano, de modo a refletir as ações empreendidas pelo Governo Estadual;
> e) necessidade de estudo para a avaliação da adequação dos compromissos, das metas e das iniciativas constantes do PPA e sua compatibilização com as metas e estratégias estabelecidas no PEE; e
> f)ausência de normatização específica que regulamenta o Sistema Estadual de Ensino, prevista no art. 10 da Lei Estadual nº 13.559/2016, dificultando a articulação para uma prestação eficiente do serviço público educacional.

Foram realizadas quatro auditorias, sendo dois diretamente voltados ao contexto de pandemia, no âmbito educacional em 2021, alinhadas com o Plano de fiscalização da educação: “Educação é da nossa conta”, a saber:

- Ordem de Serviço nº 044/2021, Processo TCE/001403/2021, referente às ações de execução de fiscalização da Secretaria da Educação, visando realizar auditoria no processo de contas da administração direta da SEC, relativo ao exercício de 2020. No âmbito desse trabalho, foram realizadas atividades voltadas à elaboração de tópico específico para compor os relatórios das Contas de Governo e Contas da Secretaria da Educação, com análise comparativa dos gastos anuais e dos resultados efetivos, a exemplo da qualidade do ensino e dos serviços de alimentação, transporte e infraestrutura escolar;

- Ordem de Serviço nº 45/2021, Processo TCE/007847/2021, a qual inspecionou os protocolos de biossegurança, bem como a infraestrutura das unidades escolares, tendo em vista o retorno de aulas presenciais;

- Estudo “Permanência Escolar na Pandemia”, em parceria com o Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB) e o Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (IEDE), que identificou, de forma geral, pouca qualidade de sistematização de informações referentes à realização de atividades entre outras; e

- Ordem de Serviço nº 089/2021, Processo TCE/010167/2021, procedeu à realização da Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira, que teve como objetivo o acompanhamento das despesas lançadas a título de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) pela Secretaria da Educação (SEC), que venham a ser caracterizadas no percentual de 25% da receita do Poder Público Estadual no Exercício do ano de 2021, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino; ao cumprimento da norma em que, no mínimo, 60% das receitas do FUNDEB serão destinadas ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício; à verificação da elegibilidade de tais despesas de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação; à verificação da consistência e a fidedignidade entre os registros

efetuados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária publicado pela SEFAZ e o obtido através do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

Em relação ao Programa Estadual de Educação (PEE), a Auditoria pontou que, até o encerramento dos trabalhos, não foi cumprido o prazo estipulado no art. 10 da Lei Estadual nº 13.559/2016, o qual previa a aprovação de lei específica do Sistema Estadual de Ensino no primeiro ano de vigência do PEE, "[…] disciplinando a organização da Educação Básica e da Educação Superior, e a gestão democrática da educação pública no âmbito do Estado, observado o disposto nos arts. 247 a 249 da Constituição Estadual".

Por outro turno, não há evidencias da publicação dos resultados de monitoramento do PEE, bem como a análise dos referidos documentos apontou que dos indicadores elencados para o monitoramento das metas do PEE, 17 mantiveram os dados apresentados na prestação de contas da SEC referente ao exercício 2020, ou seja, não houve atualização dos indicadores, apesar de possuírem periodicidade anual conforme informado no Anexo XXV.

A seguir, apresento as conclusões da Auditoria sobre a análise comparativa dos resultados das metas do PNE e PEE, especificamente relacionadas a área de atuação prioritária do Governo Estadual (item 2.11.5.4, Ref.2813139-404/405):

> a) A realidade do Estado da Bahia quanto à taxa de analfabetismo, principalmente de pessoas analfabetas com mais de 15 anos, em números absolutos, alcança o topo do ranking [...];
>
> b) A meta referente à formação docente merece destaque, uma vez que o indicador "Adequação da formação docente" dos docentes que atuam no ensino médio tem registrado uma queda contínua nos últimos dois anos (2020 e 2021), inclusive ficando abaixo do valor linha base (2016), enquanto o indicador das demais etapas de ensino apresenta uma evolução positiva. Apesar de não compor o quadro de indicadores associados à meta no PEE, chama atenção o baixo percentual deste indicador na Educação de Jovens e Adultos (EJA), atingindo a menor taxa (20,2% na EJA ensino fundamental e 29,7% na EJA ensino médio);
>
> c) A Meta 19 versa sobre a gestão democrática (estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do Estado e dos Municípios) e é a única meta que não possui indicadores de monitoramento no Anexo XXV[...].

Por fim, a Auditoria registrou inobservância à Lei Federal nº 11.738/2008 que, em seu art. 5º, estabelece que o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009, encontrando-se vigente o valor de R$2.886,24, para o vencimento inicial dos profissionais do magistério público da educação básica, com formação de nível médio, modalidade normal, jornada de 40 horas semanais, tendo a Auditoria apontado com referência ao mês de outubro de 2021 (item 2.11.5.5, Ref.2813139-406/409):

- 16.479 profissionais do magistério receberam abaixo do piso o que equivale a 46% do total de 35.819 profissionais do magistério;
- 55% dos 16.479 profissionais recebem a abaixo do piso são profissionais contratados por meio de REDA no total de 9.090 profissionais;
- apenas um professor dos 9.090 contratados via REDA recebe acima do piso; e

- aumento do número de professores recebendo abaixo no piso quando comparado o exercício de 2020 (16.083) e o exercício de 2021 (16.479);

## 3.16 SEGURANÇA PÚBLICA

A seguir, examino os apontamentos consignados na Seção Analítica para a área de segurança pública, com especial atenção, ao Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social.

### 3.16.1 Análise do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social

O PPA 2020-2023, instituído pela Lei Estadual nº 14.172/2019 (alterada pelas Leis Estaduais nºs 14.289/2021 e 14.393/2021), concebeu o Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, responsável por 7,99% (cerca de R$4,01 bilhões) das despesas liquidadas em 2021 pelo Poder Executivo do Estado da Bahia, tendo Compromissos, Metas e Iniciativas definidos como prioritários, associados à Prioridade "Emprego do policiamento comunitário e inteligência para a prevenção e enfrentamento à violência", nos termos do art. 3º e Anexo I da Lei Estadual nº 14.288/2020 (LDO de 2021), visando a prevenção à violência e à criminalidade, por meio de uma cultura de paz, da garantia de direitos e da filosofia de polícia comunitária, de modo a reduzir situações de vulnerabilidade e fatores de risco, estimulando a assunção da responsabilidade social e do enfrentamento às diversas formas de agressão à pessoa, ao meio ambiente e ao patrimônio.

A Lei Estadual nº 12.357, de 26/09/2011 instituiu o Sistema de Defesa Social (SDS) com a finalidade de formular, implantar, monitorar e avaliar a Política Pública de Defesa Social, além do Programa Pacto pela Vida, o qual consiste no conjunto de projetos e atividades desenvolvidos por diversos órgãos do Poder Público e em interação com a sociedade civil, tendo o propósito de promover a redução da criminalidade e violência no Estado da Bahia, com ênfase na prevenção e combate aos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI).

A Auditoria procedeu uma análise macro de desempenho dos indicadores criminais e da produtividade e ações policiais atinentes à SSP, sendo, na sequência, elencado as situações merecedoras de comento:

- segundo números do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP), o quantitativo de CVLI (5.591 mortes) perfaz um incremento de 3,06% em relação ao ano de 2020, colocando o Estado da Bahia como o responsável por cerca de 13,49% dos crimes violentos registrados no País (item 2.12.1.1, Ref.2813139-412);
- o índice CVLI apurado na Bahia chegou a 37,31%, levando-se em consideração a população estimada de 14.985.284 habitantes pelo IBGE, muito além da taxa aferida para o Brasil, em torno de 19,42% para cada grupo de 100.000 habitantes, segundo dados publicados no sítio da Secretaria da Segurança Pública da Bahia e no SINESP (item 2.12.1.1, Ref.2813139-412/413);
- decréscimo geral da produtividade e das ações policiais, à exceção do cumprimento de mandados de prisão, onde houve um discreto incremento (3,91%), comparando-se os dados com os de 2020 (item 2.12.1.1, Ref.2813139-414);
- gastos declinantes com a Segurança Pública no período 2016-2021, tanto em termos absolutos como em termos relativos a Receita Corrente Líquida, com redução percentual de 2,42% do efetivo da policial, em 2021, incluídos neste total o quantitativo de 867 policiais da reserva remunerada, convocados nos termos do art. 18 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (item 2.12.1.1, Ref.2813139-416/417);
- baixo contingente de policiais militares e civis alocados nas atividades finalísticas da SSP (cerca de 35.322 policiais efetivos, segundo dados dos Relatórios de Gestão

das Contas 2021 das Polícias Militar e Civil, respectivamente), apresentando uma proporção de aproximadamente 424 habitantes por policial, distante da recomendada pela Organização das Nações Unidas (ONU) de 1 (um) policial para 250 habitantes (item 2.12.1.1, Ref.2813139-417);

- Relatório de Gestão 2021 (fl. 125), da PM/BA, informa a existência de um déficit de aproximadamente 35,17% do efetivo policial naquela Corporação, vez que a Lei Estadual nº 13.201/2014 prevê o quantitativo adequado de 44.392 policiais militares, nos termos do art. 55 do citado diploma legal. De igual maneira, o efetivo policial da PC/BA encontra-se com uma defasagem da ordem de 38,93% (cerca de 3.478 policiais), tendo em vista o estabelecido no Anexo I da Lei Estadual nº 11.370/2009 (item 2.12.1.1, Ref.2813139-418);
- 826 policiais à disposição de outros órgãos de Governo, a exemplo do TJ/BA, ALBA, Ministério Público, Prefeitura e Câmara Municipal de Salvador, além de significativo quantitativo de policiais cumprindo atividades internas e administrativas em órgãos/unidades das Corporações e da SSP, dentre outras esferas de governo (item 2.12.1.1, Ref.2813139-418);
- apenas 2% do orçamento para ampliação do Patrimônio Público, a exemplo da aquisição de viaturas e de bens permanentes, construção e/ou reformas de unidades policiais, dentre outros gastos, sendo 81,28% das despesas liquidadas com pessoal e 16,72% serviços/aquisições administrativos (item 2.12.1.1, Ref.2813139-418).

No pertinente aos indicadores de desempenho vinculados à SSP, a Auditoria ressalta que o conjunto de Indicadores é insuficiente para mensurar a sensação de proteção e segurança das pessoas, tendo em vista não refletir, eficazmente, "[...] a real intervenção e dinâmica das políticas e estratégias implementadas pelo Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) na contenção e repressão à criminalidade e à violência" (item 2.12.1.3, Ref.2813139-420), pelas razões elencadas na sequência:

- falta de indicador relacionado a crimes violentos na área de da segurança pública para avaliação do impacto ação estatal no PPA (item item 2.12.1.3.1, Ref.2813139-418);
- o Estado da Bahia como detentor do primeiro lugar de mortes violentas 5.720 vítimas no País, conforme dados publicados na plataforma SINESP, do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) (item 2.12.1.3.1, Ref.2813139-424); e
- das Unidades Orçamentárias da SSP, exceto a Polícia Militar, apresentam deficiência no acompanhamento e monitoramento da execução de suas ações prioritárias, em face do latente descompasso entre os dados financeiros e físicos destas ações (item 2.12.1.3.1, Ref.2813139-427/428).

Em resposta à Notificação Ref.2800614-1, o Poder Executivo, por meio da PGE, presentou os seguintes argumentos quanto à sugestão de ressalva pelas deficiências na gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) e na execução das ações orçamentárias do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, que, ao meu sentir, justificam, satisfatoriamente, as condições apontadas pela auditoria e afastam a inserção da ressalva[53] na proposta de Parecer Prévio, a saber:

- orçamento atualizado para o exercício de 2021 apresentou o quantitativo de R$4,54 bilhões, sendo executado o equivalente a 88,42%, correspondendo o valor de R$4,00 bilhões. Contudo, somente a despesa de pessoal representa quase 89,95% do Programa 314 da SSP, restando apenas 10,05% para implementação de outros compromissos do citado Programa;
- 31/12/2021 estavam vigentes as restrições para a realização de concurso público estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 173/2020;

[53] Ressalva nº 18 sugerida pela Auditoria (Ref.2813139-494).

- após o fim das restrições fixadas em tal norma federal, o Estado da Bahia lançou, em 21/04/2022, o Edital SAEB 02/2022 para realização de concurso público para preencher 1.000 vagas, sendo 150 vagas para o cargo de Delegado, 150 vagas para Escrivão e 700 vagas para o cargo de Investigador;
- foi autorizada a realização de concurso público para o preenchimento de 456 vagas, sendo 166 vagas para perito criminal, 103 para médico legista, 10 para perito odonto-legal e 177 para perito técnico do Departamento de Polícia Técnica (DPT);
- recentemente, também, foi anunciada a autorização para a realização de concurso público para o preenchimento de 2 mil vagas na Polícia Militar;
- o indicador associado aos CVLI é inadequado à realização de avaliações de impacto e, portanto, não o considera passível de incorporação ao PPA. Na extrema hipótese, todavia, de não prosperar este entendimento, e sendo ratificada a sugestão de inclusão do referido indicador no PPA, há de se considerar a proximidade do final do mandato do atual Chefe do Executivo e o prazo exíguo para realizar as adaptações ao Plano Plurianual atual que tal inclusão demandaria, uma vez que haveria uma alteração da metodologia vigente;
- projetos estratégicos em andamento também têm em vista o fortalecimento das ações de prevenção à violência e o enfrentamento qualificado da criminalidade, a exemplo de:

    - construção e reforma de unidades das Polícias Civil e Militar – Investimento global previsto para construções novas e reformas - R$362.538.964,07;
    - projeto Vídeo-Polícia: ampliação do projeto de reconhecimento facial para 77 municípios – investimento, em 05 anos, da ordem de R$665 milhões; e
    - rede TETRA – STELECOM – Tecnologia digital para comunicação de emergência no Interior do Estado - investimento de R$223 milhões.

## 3.17 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

O Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício 2020, reiterou a recomendação para que o Executivo elaborasse um diagnóstico da situação do Estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, nas suas dimensões econômica, social e ambiental, nos termos da Agenda 2030, subscrita por 193 países-membros da ONU, dentre eles o Brasil.

A Auditoria não evidenciou a existência de mecanismos formais de coordenação e/ou articulação dos órgãos competentes para implementar os objetivos da Agenda 2030 voltados à sustentabilidade na gestão integral dos Passivos Ambientais de Mineração no âmbito do Estado.

A Auditoria ressaltou, ainda, que, em consulta realizada em 27/04/2022 na página da ALBA na rede mundial de computadores, o Projeto de Lei nº 22.597/2017, cujo objetivo é instituir a Política Estadual de Promoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, como diretriz de políticas públicas no âmbito do Estado da Bahia, criar Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável e dar outras providências, continua em tramitação naquela Instituição.

## 3.18 INFRAESTRUTURA E OBRAS PÚBLICAS

Em 2021, o Poder Executivo realizou pagamentos na ordem de R$3.149,4 milhões associados ao Grupo “4 – Investimentos”. As ações orçamentárias relacionadas a obras públicas que mais receberam recursos ao longo do exercício foram:

- Ampliação da Infraestrutura do Sistema Metroviário: R$151,6 milhões;
- Aparelhamento de Unidade de Saúde: R$149,8 milhões; e
- Implantação de Sistema de Manejo de Águas Pluviais em Áreas Urbanas: R$142,9 milhões.

Segundo a Auditoria, o Grupo "4 – Investimentos" está superavaliado em R$197,5 milhões, em razão da insuficiência dos esclarecimentos prestados, tendo em vista os apontamentos da inclusão no aludido Grupo de despesa paga em DEA, no valor de R$149,6 milhões, e de despesa de R$47,9 milhões, decorrente de acordo para resolução do litígio judicial entre a CERB e a Construtora Norberto Odebrecht, referente à obra já concluída da Adutora do Sisal.

### 3.18.1 Concessões Públicas e PPPs

A Auditoria apontou que, nas DCCEs de 2021, às fls. 29-39, foi apresentado o Relatório das Concessões Comuns e Especiais (PPP), em atendimento ao art. 261 da Lei Estadual nº 9.290/2004, com o desempenho médio, por contrato, de acordo com indicadores de desempenho apurados tanto pelo Verificador Independente, quanto pelas secretarias gestoras, os quais são utilizados como parâmetro para eventuais abatimentos da contraprestação variável, em desalinho, assim, o teor da Resolução nº 016/2016 do TCE/BA que estabelece as informações mínimas que devem integrar o relatório consolidado anual de desempenho dos contratos, quais sejam (item 2.14.1, Ref.2813139-439/440):

> a) avaliação dos investimentos e serviços realizados, quanto ao atendimento das condições estabelecidas no contrato, em especial quanto aos indicadores de desempenho estabelecidos;
> b) avaliação das receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados obtidas pela contratada e a implantação da respectiva repartição ou impacto na modicidade tarifária, quando for o caso;
> c) avaliação dos ganhos decorrentes da redução de risco de crédito e outros ganhos previstos em contrato para fins de compartilhamento;
> d) avaliação dos seguros efetuados pelo contratado;
> e) avaliação das garantias efetuadas pelo contratado, em face das obrigações já adimplidas pelo parceiro público;
> f) avaliação do comprometimento do limite dos gastos em relação à receita corrente líquida anual e limites de endividamento fiscal, nos termos da legislação vigente; e
> g) avaliação da situação econômico-financeira da concessionária.

#### 3.18.1.1 Auditorias

Em 2021, o TCE/BA realizou auditorias em contratos de PPP, tendo identificado apontamentos ligados diretamente à gestão, a saber:

##### 3.18.1.1.1 PPP do Sistema Viário BA-052 (Estrada do Feijão)

A Auditoria realizada na PPP do Sistema Viário BA-052, Estrada do Feijão, Processo TCE/002932/2022[54], objetivou analisar os 1º e 2º Termos Aditivos do Contrato de Concessão nº 01/2018, celebrado em 03/10/2018, com a Concessionária Estrada do Feijão SPE S/A, no valor de R$1.627.938.816,00, tendo como objeto a delegação das obras e serviços necessários para a operação, manutenção e revitalização do Sistema Viário BA-052.

[54] Processo pendente de apreciação pelo TCE/BA, conforme consulta ao Sistema PROINFO na data de 26/06/2022.

O Termo Aditivo nº 1, assinado em 17/04/2020 e publicado no DOE em 18/04/2020, tratou da formalização da antecipação em um ano da conclusão das obras da Ponte Travessia sobre o Rio São Francisco, da alteração do cronograma das obrigações contratuais, da modificação dos valores apurados para a Contraprestação Pública; e da alteração do valor global do Contrato para R$1.641.173.399,45, tendo a Auditoria concluído que a antecipação das obras da Ponte, evento que deu origem ao reequilíbrio, não encontra respaldo na repartição de riscos prevista no Contrato, sendo, portanto, inadequada a motivação utilizada para o pacto firmado.

Na sequência, formalizou-se o Termo Aditivo nº 2, assinado em 24/03/2021 e publicado no DOE em 27/03/2021, como resultado da Comissão de Controvérsia instituída no âmbito do Contrato (Cláusula 41) e conforme processo SEINFRA nº 09001.80043188 e processo SEI nº 024.2049.2021.0001552-14, que alterou fórmulas de reajuste da tarifa de pedágio, da contraprestação pública anual máxima, do aporte de recursos, da contraprestação pública mensal efetiva e da garantia de execução do Contrato, para sanar, em solução amigável, suposto erro material, alegado pela Concessionária, presente nas fórmulas dos reajustes.

Entretanto, a Auditoria discordou da existência do aludido erro e considerou que deveria ser mantida a cláusula inicialmente pactuada à luz do Contrato, considerando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e do tratamento igualitário aos potenciais concorrentes. Ademais, constatou-se que o termo aditivo foi formalizado, inadequadamente, pois não possui a anuência formal da Concedente, que evidenciaria seu assentimento à sugestão proposta pela Comissão de Solução de Controvérsias, tampouco foi apreciado pelo Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP), conforme estabelecido no art. 24 da Lei Estadual nº 9.290/2004.

Diante do exposto, a Auditoria, visando o aprimoramento da gestão estadual nos próximos exercícios, foram propostas, no âmbito do Processo TCE/002932/2022, as seguintes determinações ao Secretário da SEINFRA (item 2.14.1.1.1, Ref.2813139-442):

- Exigir da Concessionária que, no prazo de 30 dias, emita e encaminhe ao TCE/BA o Plano de Negócios e o PER do Contrato nº 01/2018, devidamente revisados, a fim de auxiliar o acompanhamento do Contrato de Concessão, em linha com o disposto no inciso II do Anexo IV da Resolução TCE/BA nº 016/2016;
- Anular, de imediato, o 2º Termo Aditivo do Contrato nº 01/2018, tendo em vista a ausência de justificativas que fundamentem a alteração do pacto firmado, com o posterior cálculo dos valores auferidos a maior pela Concessionária em razão da mudança na fórmula de reajustamento, além da adoção dos procedimentos administrativos necessários visando a devolução ao erário estadual;
- Gerenciar os Contratos de Concessão pactuados observando suas respectivas Matrizes de Risco, especialmente quanto às obrigações assumidas pela Concessionária, em conformidade com os arts. 4º, inciso VI, da Lei Federal nº 11.079/2004 e 4º, inciso IX, da Lei Estadual nº 9.290/2004;
- Registrar as justificativas/motivações para celebração de Termos Aditivos de Contratos de Concessão, conforme estabelecido no inciso II do Anexo IV da Resolução TCE/BA nº 016/2016; e
- Apresentar previamente as propostas de alterações de Contratos de Concessão ao Conselho Gestor de PPPs para emissão de seu opinativo, em linha com o art. 24, § 4º, inciso III da Lei Estadual nº 9.290/2004.

### 3.18.1.1.2 PPP do Hospital Metropolitano

A Auditoria examinou, nos autos do Processo TCE/010239/2021[55], o Edital SESAB nº 008/2021, publicado em 07/04/2021, que inaugurou o certame, na modalidade concorrência, referente às obras e serviços necessários à implantação, gestão, operação e ampliação do Hospital Metropolitano do Estado da Bahia, quanto aos aspectos jurídicos, financeiros e de engenharia, especialmente sobre a qualidade, nível de detalhamento, tempestividade e a fidedignidade das informações disponibilizadas, tendo apontado o que se segue (item 2.14.1.1.2, Ref.2813139-442/447):

- ausência de documentos, desenhos ou memoriais referentes a determinadas especialidades do anteprojeto;
- insuficiência de dados no detalhamento do orçamento de obras estimado para a licitação;
- vulnerabilidades das premissas para definição da contraprestação;
- insuficiência de evidenciação do impacto da PPP sobre metas fiscais;
- fragilidade na motivação para exclusão das receitas acessórias do modelo financeiro;
- inconsistência das premissas adotadas no cálculo do *Value for Money*;
- falta de atualização dos estudos e procedimentos relativos ao licenciamento ambiental; e
- ausência de cláusulas contratuais exigidas em lei.

Com efeito, a Auditoria concluiu que os procedimentos executados pelas Unidades Jurisdicionadas nas fases de planejamento e licitação, referentes ao Edital da Concorrência SESAB nº 008/2021, não permitem referendar a opção pelo contrato na modalidade PPP.

A Auditoria ressaltou, ainda que no dia 16/12/2021, a SESAB realizou audiência pública, no âmbito do Programa Estadual de Incentivo à Transferência de Conhecimentos Técnico-assistenciais aos Serviços de Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), instituído pelo Decreto Estadual nº 20.895, de 19/11/2021, a qual lançou nova proposta de modelagem, para concessão de uso de bem público.

### 3.18.1.1.3 PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica

A Auditoria examinou o Edital SEINFRA nº 09/2019, publicado em 18/09/2019, cujo objeto foi a seleção, por meio de concorrência pública, de entidade para a formalização de contrato de parceria público privada, na modalidade de concessão patrocinada, para a execução das obras e dos serviços necessários à construção, operação e manutenção do Sistema Rodoviário Ponte Salvador Ilha de Itaparica, que, segundo a SEINFRA, criará um novo vetor de desenvolvimento no Estado, beneficiando 10 milhões de habitantes em cerca de 250 municípios, abrindo perspectiva para que a região diretamente impactada receba, durante a concessão, investimentos públicos e privados três vezes maiores do que os recursos gastos na obra, orçada em R$5,34 bilhões, com aporte de R$1,51 bilhão do Governo do Estado, e valor da contraprestação anual máxima de R$56.209.450,00 a ser pago caso a concessionária alcance pontuação integral nas avaliações de desempenho.

A Auditoria, após o exame editalício em comento, constatou incorreção dos demonstrativos do comprometimento da receita corrente líquida com despesas de PPP e a desatualização de estudos necessários à assinatura do contrato, concluindo pela irregularidade das fases de planejamento e licitação da PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica, consignados nos Relatórios de Auditoria relativos às Ordens de Serviço nºs 0096/2019[56] e 0123/2019[57].

[55] Processo pendente de apreciação pelo TCE/BA, conforme consulta ao Sistema PROINFO na data de 26/06/2022.
56 Processo TCE/011690/2019.
57 Processo TCE/003895/2020.

### 3.18.1.1.4 Auditoria na Política Estadual de Recursos Hídricos

A Lei Federal nº 9.433/1997 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e, por seu turno, a Lei Estadual nº 11.612/2009 estabeleceu a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, sendo o Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia PERH-BA, aprovado através da Resolução nº 01/2005, do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH).

A Auditoria[58] realizada objetivou avaliar a eficácia da Política Estadual de Recursos Hídricos, implementada através do INEMA/SEMA, tendo verificado que ainda não houve, no âmbito estadual, a plena implantação da maioria dos instrumentos, apesar do lapso de tempo decorrido desde a aprovação das já citadas Lei Federal nº 9.433/1997 e a Lei Estadual nº 11.612/2009.

Dos trabalhos auditorias, restou evidenciado que dois instrumentos ainda não foram implementados: cobrança pelo uso de recursos hídricos e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH-BA); cinco foram apenas parcialmente implementados: PERH-BA, planos de bacias, enquadramentos dos corpos d'água, qualidade/monitoramento dos recursos e fiscalização do uso; e dois, apesar de implementados, demonstraram deficiências em seu funcionamento: outorga de direito de uso e o Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos (SEIA).

## 3.19 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Para o exercício de 2021, a Auditoria realizou o acompanhamento das recomendações exaradas pelo TCE/BA no relatório das Contas de Governo do ano anterior e efetuou exames auditoriais com o intuito de verificar as condições de transparência em diversos sites pertencentes aos órgãos e às empresas vinculadas ao Governo do Estado, com a finalidade de apresentar um diagnóstico sobre a adequação de áreas importantes da Gestão Estadual à legislação que trata sobre transparência pública, em especial o § 1º, art. 1º da LRF, destacando-se:

- o Estado da Bahia permanece como o único estado nordestino que não dispõe de página específica para divulgação dos vencimentos de seus servidores, além de se afastar, ante o exposto pela SRH/SAEB e pela PGE, da prática de divulgação nominal, mantida pelos outros oito estados da Região**;**
- desatualização das informações do Portal de PPPs e de concessões;
- incompletude das informações nas DCCEs de 2021 sobre as PPPs e concessões; e
- não disponibilização de informações sobre os contratos de concessão e de PPPs, inerentes ao desempenho econômico-financeiro e operacional, tais como:
    - análise comparativa periódica das receitas auferidas e dos investimentos realizados, de cada contrato, com os estabelecidos contratualmente;
    - análise das informações contábeis auditadas, além de outros dados financeiros e operacionais das empresas concessionárias (SPEs);
    - dados quantitativos e qualitativos dos serviços oferecidos/disponibilizados aos cidadãos, segregados por ano e natureza;
    - comparativo do quantitativo dos serviços prestados anualmente à comunidade com os planejados nos instrumentos orçamentários PPA, LDO e LOA, e comentários sobre os impactos de natureza econômica;
    - detalhes sobre os diversos processos de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, repactuação de condições ou prorrogações de prazo com comentários sobre a situação de andamento das solicitações; e

58 Processo TCE/009642/2021.

- informações sobre fiscalizações e procedimentos de controle empreendidos pelo Poder Executivo, porventura realizados, ou não, indicando o escopo, as possíveis desconformidades e/ou recomendações.

## 3.20 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A obrigatoriedade de implantação do sistema de controle interno está prevista nas Constituições Federal e Estadual, bem como na Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF), tendo a Auditoria, no exame das contas de Contas de Governo do exercício de 2020, constatado, quanto à estrutura de controle interno, que apesar de as controladorias terem se tornado importante estratégia para atender ao comando constitucional de manter sistemas de controles internos integrados, inclusive com as demais macrofunções (auditoria governamental, ouvidoria e correição), no caso do Estado da Bahia, apesar da existência da AGE, Ouvidoria Geral e Corregedoria Geral, ainda não havia a adequada integração entre elas.

Neste cenário, foi editada, a Portaria Conjunta SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 01, de 07/05/2021, instituindo Grupo de Trabalho (GT) como objetivo de avaliar o sistema estadual de controle interno, elaborar diagnóstico quanto à sua estruturação e funcionamento atual e propor alternativas visando o seu fortalecimento.

Neste desenrolar, foi editada, em 19/06/2021, a Portaria Conjunta SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 002, estabelecendo procedimentos para a integração das atividades relacionadas ao controle interno: a auditoria, a ouvidoria, a correição disciplinar, a consultoria e assessoramento jurídico e a apuração de indício de irregularidade praticada por fornecedores, licitantes ou contratados junto aos órgãos e entidades da administração pública estadual, devendo a AGE, a Ouvidoria Geral do Estado, a Corregedoria Geral, a Superintendência de Recursos Logísticos e a PGE adotarem uma atuação, de forma integrada e eficiente, com compartilhamento de informações. Para tanto, foi constituída a Comissão Estadual de Controle Interno, de caráter permanente, composta pelos titulares dos citados órgãos.

Em relatório datado de 06/12/2021 do Grupo de Trabalho instruído, apresentado pela AGE em resposta à Solicitação da Auditoria, concluiu pela:

> [...] necessidade de criação de uma estrutura de governança mais robusta para a área de controle interno que seria atendida com a criação da Controladoria Geral do Estado em consonância com as iniciativas legislativas recentes e com as estruturas hoje existentes na maioria dos entes estaduais. Alternativamente, e temporariamente, poderia ser criado um Conselho Estadual de Integridade Pública que funcionaria como instância estratégica para implementação das ações de fortalecimento do controle interno nas suas várias macrofunções. Paralelamente, faz-se necessária a criação de uma agenda estratégica prioritária com uma série de iniciativas legislativas, normativas e programáticas na área do controle interno.

Em razão da inexistência da Controladoria Geral no Estado da Bahia, é cediço que a AGE realiza a orientação normativa e a supervisão técnica das CCIs e unidades equivalentes da administração indireta. Desta forma, na prática, a partir de 2015, a AGE atua como se fosse uma “controladoria geral”, além de ser responsável pela avaliação e cumprimento das metas estabelecidas nos planejamentos estratégicos (PPA e LOA), pela fiscalização e monitoramento da execução dos programas e pela avaliação da gestão dos administradores públicos.

Acerca da Avaliação do Controle Interno do Poder Executivo Estadual, a AGE destaca as seguintes situações (item 2.6, Ref.2813139-463/464):

- apesar de possuir infraestrutura física para o atendimento adequado das demandas de orientação técnica, capacitação, articulação sistêmica e avaliação das CCIs e das outras estruturas equivalentes, o número de servidores alocados na AGE não é suficiente para atender às respectivas demandas; e
- apesar de utilizar indicadores para avaliar os controles internos, quanto a eficiência, economicidade e eficácia da gestão operacional, administrativa, orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, exercidos pelas CCIs e das outras estruturas equivalentes, utilizando-se do Guia Referencial dos Controles Internos (Orientação Técnica nº 02/2020), nos principais processos de trabalho, como licitação, contratos e parcerias, não utiliza indicadores relativos à avaliação dos resultados e impactos dos Programas do PPA.

No que se refere à "Avaliação das Coordenações de Controle Interno e das Demais Estruturas Equivalentes – 2021", a AGE destacou as seguintes dificuldades:

- o quadro reduzido de pessoal e a elevada rotatividade de servidores das unidades de controle interno;
- das 62 unidades de controle interno implantadas, 10 (16%) possuem apenas 1 servidor respondendo pela unidade de controle interno e 20 (32%) contam com 2 servidores;
- em 2021, houve alteração da chefia em 29% das 62 unidades, e 36 alterações nas equipes;
- crescimento no quantitativo de servidores sem vínculo efetivo ocupando os cargos nas unidades de controle interno, quando comparado com o exercício anterior: em 2020 eram 109, correspondendo a 55,1% do total, em 2021, o número de servidores sem cargo efetivo se elevou para 117, 57,9% do total.

A Auditoria concluiu que, passados seis anos desde a criação das CCIs, persistem as situações desfavoráveis ao adequado funcionamento das unidades setoriais de controle interno existentes, principalmente relativas ao quadro de pessoal, apesar dos esforços desenvolvidos pela AGE, devido a precariedade na estrutura do controle interno das secretarias e entidades, seja por conta da carência de pessoal e grande rotatividade, que tem como consequência um número significativo de servidores capacitados que não mais integram os quadros das unidades de controle interno.

## 3.21 ASSUNTOS RELEVANTES RELATIVOS À GESTÃO DO PODER EXECUTIVO (ÊNFASE)

Além de acolher os assuntos relevantes relativos à gestão do Poder Executivo (ênfase) sugeridos pela Auditoria na Seção Analítica[59], acrescento "Passivo Obrigacional decorrente dos Contratos de PPPs", em razão da relevância dos compromissos assumidos e os correlatos impactos, presentes e futuros, no fluxo financeiro do Estado da Bahia, m observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte III, capítulo 2.3, e à NBCs TSP nº 03 e 05.

Por fim, considerando que o Processo TCE/011690/2019 se encontra em curso nesta Corte[60], não acolho o seguinte trecho constante da proposta de ênfase da Auditoria referente ao item Sistema Rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparia: [...] não contemplou

[59]Assuntos relevantes relativos à gestão do Poder Executivo (ênfase) sugeridos pela Auditoria (Ref.2813139-512/513).
[60] Processo TCE/011690/2019.

alterações objetivando o saneamento dos aspectos irregulares pontuados pela Auditoria, alguns dos quais poderão acarretar, nos próximos exercícios, novas obrigações e/ou desembolsos superiores aos estimados."

## 3.22 CONCLUSÃO

O Estado da Bahia obedeceu a todos os limites constitucionais e infraconstitucionais de gastos públicos, apresentando resultado primário crescente e positivo, em termos nominais, nos três últimos exercícios, o que revela controle fiscal e ampliação do suporte financeiro para adimplemento das despesas referentes aos serviços da dívida pública, obtendo, inclusive, a classificação de Capacidade de Pagamento, nível B, pela STN, que se encontrava, no exercício anterior, em nível C, mesmo com os impactos do agravamento da pandemia, notadamente, nos primeiros meses de 2021, num cenário de elevação de juros, inflação em alta e forte desvalorização cambial do Real frente ao Dólar, tendo o Governador do Estado conduzido suas ações dentro das possibilidades políticas e discricionárias.

No pertinente às fragilidades elencadas na Seção Analítica, acolhi, exceto as expressamente afastadas, as sugestões de determinações e recomendações realizadas pela Auditoria, como recomendações, pelos motivos constantes no item 3.1.2 deste Voto, para o aprimoramento da gestão estadual, não identificando razões suficientes para imposição de ressalvas às presentes contas, pelos fundamentos declinados ao longo desta Seção Conclusiva.

Nestes termos, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a proposta de Parecer Prévio com opinativo favorável à aprovação, pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, das contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2021, liberando de responsabilidade o Exmo. Sr. Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos, com as recomendações consignadas na aludida proposta e expedição de seis ênfase.

# Proposta de Parecer Prévio

# PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA BAHIA

**À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA BAHIA**

**Opinião pela aprovação com recomendações e expedição de seis ênfases.**

Este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, instituição centenária de controle, reunido em sua composição Plena, nesta data, objetivando atender ao disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, no art. 91, inciso I, da Constituição do Estado da Bahia, no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 005/1991, e no art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 27/2006, apreciou as Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, o Excelentíssimo Senhor Governador Rui Costa dos Santos, compreendendo as Demonstrações Contábeis Consolidadas (Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Demonstração dos Fluxos de Caixa, Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais e Notas Explicativas), os relatórios anuais sobre o desempenho dos programas de governo, demais demonstrativos previstos na legislação pertinente e a mensagem enviada pelo Governador a essa augusta Assembleia Legislativa da Bahia, com amparo nos seguintes documentos: **a)** Relatório Técnico denominado Seção Analítica, no qual estão informados os resultados dos exames auditoriais realizados, referentes ao exercício financeiro de 2021; **b)** resposta apresentada pela Administração Pública do Estado da Bahia no pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa; **c)** parecer emitido pelo Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas (MPC); e **d)** Relatório do Conselheiro-Relator, denominado Seção Conclusiva, no qual consta a análise dos resultados auditoriais apresentados na Seção Analítica, com a exposição dos fatos e fundamentos que suportaram a sua proposta de Parecer Prévio.

Assim, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** conclui, à unanimidade, se for o caso, que as Contas do Chefe do Poder Executivo, tomadas em seu conjunto, representam adequadamente, em seus aspectos relevantes e materiais, a gestão orçamentária, financeira, econômica, patrimonial e operacional do Poder Executivo, no exercício de 2021, de acordo com os critérios estabelecidos na Constituição Federal, na Constituição do Estado da Bahia, na Lei Complementar Federal nº 101/2000, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e em outros informes legais pertinentes.

Isso posto, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** opina, à unanimidade, se for o caso, favoravelmente à aprovação, por essa augusta Assembleia Legislativa da Bahia, das Contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2021, liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos. Objetivando o aprimoramento dos controles internos, o aumento da transparência e da eficiência operacional e o aperfeiçoamento da Gestão Pública do Estado, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** sugere, ainda, à unanimidade, se for o caso, a expedição de 80 recomendações e seis ênfases, que deverá gerar a apresentação em um prazo de 120 dias a partir da emissão deste Parecer Prévio, a este Órgão de Controle, um Plano de Ação com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis.

**Base para o opinativo pela aprovação com recomendações e expedição de seis ênfases.**

O exame auditorial realizado por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** foi conduzido de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público, editadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), na forma descrita na Resolução nº 173, de 17/12/2015, e que são condizentes com as normas recomendadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

A responsabilidade deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, em conformidade com tais normas, está descrita na seção deste Parecer Prévio intitulada "Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado da Bahia pela Auditoria das Contas do Chefe do Poder Executivo e pela emissão de Parecer Prévio".

Os trabalhos realizados, com independência e com observância aos demais princípios previstos no Código de Ética dos Membros e Servidores deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, permitiram registrar as seguintes recomendações e ênfases ao Poder Executivo do Estado da Bahia.

**• Recomendações**

**a) Quanto à formalização do processo:**

**1)** Incorporar na Prestação de Contas do Poder Executivo, exercício de 2022, os documentos e informações referidos no art. 7º, Anexo I, inciso III, itens "a", "b", "c" e Anexo II, item "a" da Resolução TCE/BA nº 164/2015 (item 3.2 da Seção Conclusiva).

**b) Quanto ao planejamento, gestão e desempenho em políticas públicas:**

**1)** adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 066/2020, deste Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (item 2.5.2.1 da Seção Analítica);

**2)** promover a revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 066/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021, ambos do TCE/BA (item 2.5.1.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**3)** incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, § 9º, inciso I, da Constituição Estadual/1989, quando da definição dos elementos do PPA, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e Manual para a Construção de Indicadores, publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (item 2.5.1.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**4)** sistematizar dados e informações, com vistas a subsidiar a elaboração/seleção de Indicadores, com valores de referência, para os Programas 301 - Ciência, Tecnologia e

Inovação; 304 - Desenvolvimento Rural; 306 - Educação; 307 - Igualdade Racial, Povos e Comunidades Tradicionais; 309 - Infraestrutura; 311 - Política para as Mulheres; e 314 - Segurança Pública e Defesa Social, bem como para os Indicadores dos Programas dos próximos PPAs, e apresentar nas prestações de contas anuais subsequentes as evidências do cumprimento desta recomendação, justificando quando da não realização (item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica);

**5)** revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas aspecto mensurável, que permitam o monitoramento regular de seu cumprimento e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, bem como apresentar evidências dos componentes e atributos revisados (item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**6)** ajustar, no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 e no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, os descritivos das informações relativas a valores planejados e apurados das Metas dos Programas, para que espelhem de forma fidedigna os dados divulgados (item 2.5.2.2 da Seção Analítica);

**7)** revisar as prioridades definidas na LDO, mediante lei específica de revisão, em atendimento aos preceitos constitucionais, de forma a assegurar a devida compatibilidade entre os instrumentos PPA, LDO e LOA, bem como a transparência da ação governamental (item 2.5.3 da Seção Analítica);

**c) Quanto à gestão orçamentária, financeira, patrimonial e análise das demonstrações contábeis:**

**1)** cumprir com o quanto disposto no art. 105, inciso XI e no art.160, §6º, inciso III, por meio do aprimoramento dos mecanismos de planejamento do orçamento, antes do seu encaminhamento, via PLOA, à Assembleia Legislativa (item 2.6.1 da Seção Analítica);

**2)** elaborar e implementar controles sistemáticos sobre a execução dos programas, no sentido de eliminar o descompasso entre a baixa execução de ações orçamentárias prioritárias, em detrimento da execução das ações não prioritárias de governo (item 2.6.1 da Seção Analítica);

**3)** utilizar procedimentos mais eficazes no processo de elaboração da previsão de receitas de capital (item 2.6.2.2.1 da Seção Analítica);

**4)** assegurar a elaboração de laudos comprobatórios da realização dos investimentos projetados, com fundamento no art. 16 do Decreto Estadual nº 8.205/2002 e nos princípios constitucionais da legalidade (caput do art. 37 da CF/1988) e da igualdade tributária (inciso II do art. 150 da CF/1988) (item 2.6.2.8 da Seção Analítica);

**5)** assegurar a avaliação do cumprimento das metas e o monitoramento da política de renúncia de receitas, pela SDE, em atendimento aos arts. 70 e 74 da CF/1988 e arts. 89 e 90 da CE/1989 (item 2.6.2.8 da Seção Analítica);

**6)** assegurar a continuidade dos esforços, pela SEFAZ, para evitar alterações significativas que possam afetar as metas de resultados fiscais previstas na LDO, levando em conta a previsão por setores específicos e não apenas analisando o montante total renunciado (item 2.6.2.8 da Seção Analítica);

**7)** instaurar procedimentos administrativos no âmbito das Secretarias para apurar as razões que motivaram o pagamento de encargos moratórios em 2021, com vistas ao aprimoramento

das rotinas, sem prejuízo das demais providencias legais que se façam necessárias, conforme cada caso (item 3.7 da Seção Conclusiva);

**8)** evidenciar os encargos moratórios com exatidão, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011 (item 2.6.3.2 da Seção Analítica);

**9)** ajustar o Sistema FIPLAN para contabilizar corretamente os encargos moratórios na conta patrimonial "Juros e Encargos de Mora" (item 2.6.3.2 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**10)** aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs (item 2.6.3.2 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**11)** criar subelementos para contabilizar os encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva (item 2.6.3.2 da Seção Analítica);

**12)** reavaliar a estratégia de regionalização dos investimentos por Território de Identidade, em consonância com o disposto no art. 3º, inciso III e no art. 165, § 7º, da Constituição Federal, no art. 159, § 7º da Constituição Estadual/1989 e nos arts. 2º e 3º da Lei Estadual nº 13.214/2014 (item 2.6.3.3 da Seção Analítica);

**13)** demonstrar, na prestação de contas anual do próximo exercício, em que medida as políticas públicas contribuíram para a redução das desigualdades inter-regionais nos referidos territórios (item 2.6.3.3 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**14)** assegurar que não sejam assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários, forçando a execução mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual/1989, no art. 37, inciso IV, da LRF e nos arts. 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964 (item 2.6.3.5 da Seção Analítica);

**15)** garantir que os registros contábeis relacionados às despesas públicas sejam realizados: a) de forma tempestiva, em consonância com o regime de competência; b) em conformidade com o MCASP, 8ª edição (item 4.4.2, fl.102); c) observando os arts. 35, 37 e 60, da Lei Federal nº 4.320/1964; e d) de acordo com as melhores práticas contábeis, estabelecidas na NBC TSP nº 13/2018 (item 2.6.3.5 da Seção Analítica);

**16)** inscrever em Restos a Pagar todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, conforme os melhores procedimentos contábeis trazidos nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição e nos termos do art. 36 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50 da LRF (item 2.6.3.5 da Seção Analítica);

**17)** realizar, em articulação conjunta com a AGE/SEFAZ (arts. 2º, inciso IX, e 9º do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e com a PGE (art. 2º, incisos VII e XX, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), levantamento da totalidade dos pagamentos com indícios de irregularidade na classificação como devolução de saldo de convênios e adotadas as medidas cabíveis nas esferas administrativa e/ou judicial para reaver aqueles valores que tenham sido indevidamente pagos (item 2.6.3.7 da Seção Analítica);

**18)** emitir orientação, em articulação conjunta com a SEFAZ (art. 2º, incisos V e VI, do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e com a PGE (art. 2º, incisos I, V e VI, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), aos gestores estaduais sobre os procedimentos a serem adotados para a

adequada restituição de recursos transferidos pela União a título de convênio e outros ajustes semelhantes, visando evitar danos futuros ao erário (item 2.6.3.7 da Seção Analítica);

**19)** implementar um controle interno preventivo no sistema FIPLAN para vedar a realização de pagamentos na PAOE "8007 – Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito" em fontes de recursos inadequadas à característica da citada PAOE, visando evitar a realização de pagamentos indevidos pelo erário estadual (item 2.6.3.7 da Seção Analítica);

**20)** encaminhar ao Tribunal, no prazo de 60 dias, um relatório detalhado dos convênios e instrumentos congêneres, pendentes de prestação de contas em 31/12/2021, em atenção ao disposto no art. 175 da Lei Estadual nº 9.433/2005, devidamente conciliado com os controles contábeis (item 2.6.3.8 da Seção Analítica);

**21)** atualizar as normas e aprimorar as ferramentas de acompanhamento e controle dos eventos relacionadas à prestação de contas dos convênios, mediante catalogação tempestiva de dados e disponibilização de relatórios gerenciais, contendo informações precisas sobre a inadimplência e as providências para o saneamento das irregularidades (item 2.6.3.8 da Seção Analítica);

**22)** implantar uma plataforma de gestão e controle de convênios, com a maior brevidade possível, para assegurar a prevenção de danos ao erário e garantir a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, financeiros e patrimoniais (item 2.6.3.8 da Seção Analítica);

**23)** garantir que a execução das emendas parlamentares individuais seja realizada de forma integral e isonômica, conforme disposto no art. 160, § 10, da Constituição Estadual/1989, caso não seja possível, que apresente os impedimentos de ordem técnica e legal pela não execução, seguindo o disposto no § 11 do art. 160 da CE/1989 e o art. 57 da LDO de 2021 (item 2.6.3.9 da Seção Analítica);

**24)** garantir que o Demonstrativo da Execução das Despesas por Emendas Individuais dos Deputados Estaduais evidencie a execução das emendas classificadas como Restos a Pagar em exercícios anteriores (item 2.6.3.9 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**25)** elaborar um Manual de Execução das Emendas, vinculando todos os órgãos e entidades executoras de emendas parlamentares, com o objetivo de prestar informações e auxiliar no procedimento de execução, fornecendo as diretrizes para operacionalização e orientações técnicas, nos termos estabelecidos na CE/1989 e nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais (item 2.6.3.9 da Seção Analítica);

**26)** aprimorar o sistema de controle interno da gestão dos pagamentos das contraprestações e despesas derivadas dos contratos de PPP, principalmente quanto à integridade e completude das informações constantes das DCCEs (item 2.6.3.10 da Seção Analítica);

**27)** conferir ampla e detalhada transparência dos gastos relativos aos contratos de PPP, nos sites corporativos do Estado, atualizando tempestivamente as informações necessárias (item 2.6.3.10 da Seção Analítica);

**28)** adotar mecanismos de planejamento orçamentário anual adequado para bancar as despesas relativas às contraprestações e despesas derivadas das PPPs (item 2.6.3.10 da Seção Analítica);

**29)** envidar esforços no sentido de normatizar e assegurar a adequada implementação das diretrizes estabelecidas no PIPCP (item 2.7.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**30)** aperfeiçoar os mecanismos de consolidação das demonstrações contábeis (item 2.7.1 da Seção Analítica);

**31)** envidar esforços para a implementação de novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos créditos fiscais inscritos na Dívida Ativa Tributária (item 2.7.3 da Seção Analítica);

**32)** encaminhar a este Tribunal, no prazo de 60 dias, um relatório detalhado sobre os procedimentos de cobrança da inadimplência, relacionados com os Empréstimos a Servidores – PROHABIT, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e nos arts. 176, § 2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (item 2.7.5 da Seção Analítica);

**33)** garantir que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos do Governo Estadual sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, § 2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal nº 6.976/2009, que conferem a esta Secretaria a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (item 2.7.6 da Seção Analítica);

**34)** apresentar, nas DCCEs, comentários sobre os fatores que influenciaram no aumento ou na redução do patrimônio das investidas, objetivando dar maior transparência aos eventos relacionados com a evolução das contas de investimentos em estatais (item 2.7.6 da Seção Analítica);

**35)** revisar os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas às transferências voluntárias, considerando o que estabelece a NBC TSP 01, itens 45 e 46 (item 2.7.10 da Seção Analítica);

**36)** aprimorar os controles internos, relacionados com a gestão dos instrumentos de captação (item 2.7.10 da Seção Analítica);

**37)** assegurar que os cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária sejam revistos e que seja publicada uma nota explicativa complementar com informações sobre os valores corretos (item 2.8.1.4 da Seção Analítica);

**38)** adotar ações visando o aperfeiçoamento da integração automática dos controles gerenciais e contábeis da Dívida Ativa Tributária, com o objetivo de minimizar a necessidade de ajustes manuais (item 2.8.1.4 da Seção Analítica);

**39)** garantir que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Imóveis pertencentes ao Estado da Bahia sigam as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, § 2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal 6.976/2009, que conferem à STN a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional (item 2.8.1.6 da Seção Analítica);

**40)** assegurar a implementação de controles individualizados (analíticos) para todos os bens imóveis de propriedade do Estado, em consonância com o disposto no art. 119, da Lei Estadual n° 2.322/1966 e no art. 94 da Lei Federal nº 4.320/1964 (item 2.8.1.6 da Seção Analítica);

**41)** garantir a realização do inventário dos bens imóveis das autarquias extintas CIS e SUDIC, bem como dos demais órgãos e Poderes do Estado, promovendo o necessário registro e controle no sistema SIMOV, em consonância com o disposto na Lei Estadual nº 13.204/2014 (art. 10, § 1º, II) (item 2.8.1.6 da Seção Analítica);

**42)** implementar o registro das reavaliações, considerando os procedimentos e orientações do MCASP, 8ª edição, e das NBCs TSP nº 07 e 23, bem como dos procedimentos de apuração do valor justo (NBC TSP nº 09) (item 2.8.1.6 da Seção Analítica);

**43)** promover o levantamento dos demais bens de uso comum do povo, cujas obras tenham sido realizadas com recursos do orçamento estadual ou estejam sobre sua responsabilidade, no sentido de serem devidamente contabilizados e/ou evidenciados nas DCCEs (item 2.8.1.6 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**44)** continuar envidando esforços para sanear as divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN (item 2.8.1.9 da Seção Analítica);

**45)** concluir os procedimentos administrativos e contábeis para levantamento e registro das obrigações de natureza trabalhista, reconhecidas mediante acordos e decisões judiciais (pagas parceladamente) e as estimadas (como férias, gratificação de férias, 13º salário e licença-prêmio), conforme previsto no MCASP, 8ª edição, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP nº 03, itens 19 a 34 (item 2.8.1.9.1 da Seção Analítica);

**46)** normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para a mensuração das contingências passivas, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 12, e à NBC TSP nº 03 (item 2.8.1.9.3 da Seção Analítica);

**47)** normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para reconhecimento contábil do fluxo financeiro relacionado aos créditos tributários do ICMS, tendo em vista a relevância do assunto e o prazo previsto no PIPCP, em observância ao disposto nos arts. 53, 83, 85 e 88 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 9 e à NBC TSP nº 01 (item 2.8.1.9.4 da Seção Analítica);

**48)** normatizar e implementar procedimentos adequados para a mensuração das obrigações passivas relacionadas aos contratos de PPP, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte III, capítulo 2.3, e à NBCs TSP nº 03 e 05 (item 2.8.1.9.5 da Seção Analítica);

**49)** aprimorar os procedimentos de elaboração da Proposta de LDO e LOA, considerando as ferramentas de previsão quanto à evolução da arrecadação e as possíveis destinações de uso dos recursos (item 2.8.2.3 da Seção Analítica);

**50)** aperfeiçoar as ferramentas de acompanhamento das disponibilidades do Estado, mediante a identificação dos fatores que contribuíram no seu aumento/diminuição e das possíveis tendências futuras, formalizando, periodicamente, as análises técnicas, no sentido de fornecer aos gestores elementos consistentes para deliberações, objetivando o equilíbrio orçamentário e financeiro dos recursos (item 2.8.2.3 da Seção Analítica);

**51)** apurar as causas dos eventos econômicos nas contas de ajustes de exercícios anteriores e, quando irregulares, identificar os responsáveis em consonância com os arts. 204 e 205 da

Lei Estadual nº 6.677/1994 e o art. 58 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (item 2.8.2.4 da Seção Analítica);

**52)** dar continuidade às ações definidas no Plano de Ação, objetivando a resolução das inconsistências nas contas de Reservas de capital e lucros (item 2.8.2.4 da Seção Analítica);

**53)** editar norma no sentido de disciplinar o registro contábil dos eventos na conta de ajustes de exercícios anteriores, tanto os relacionados com mudança de critério contábil como dos inerentes a retificação de erro, objetivando reconhecer, de forma tempestiva, todos os fatos econômicos que afetaram o patrimônio do Estado, em atenção ao princípio contábil da competência e melhorando a comparabilidade das demonstrações (item 2.8.2.4 da Seção Analítica);

**54)** uniformizar os procedimentos de registro contábil dos eventos econômicos, nas contas de Patrimônio Social, Reservas de Capital, Lucros e de Reavaliação, e implementar uma rotina de conciliação periódica dos saldos dos livros contábeis oficiais das respectivas entidades, da administração indireta e dos fundos, com o Sistema FIPLAN, base para a consolidação, em consonância com o disposto nas NBC TSP Estrutura Conceitual[1] e n° 11[2] (item 2.8.2.4 da Seção Analítica).

**55)** aprimorar o planejamento do Programa 313 – Saúde, revisando sua concepção e estrutura lógica no sentido de aperfeiçoar a definição de seus componentes (Indicadores, Metas e Iniciativas), visando construir uma interface coerente e consistente entre eles, de modo a melhor refletir os objetivos que se pretende alcançar no quadriênio (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**56)** estabelecer indicadores suficientes para possibilitar mensurar o impacto efetivo da ação governamental sobre a implementação da política pública de saúde (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**57)** aperfeiçoar os descritores das Metas do Programa 313, de forma que apresentem informações claras e precisas do que se pretende transformar ao final do período, definam o público alcançado, bem como o produto (bem ou serviço) a ser entregue a partir de sua implementação (item 2.10.1 da Seção Analítica); (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**58)** definir produtos para as ações de execução contínua estabelecidas na LOA, de modo a permitir a análise individualizada de seus desempenhos (item 2.10.1 da Seção Analítica);

**59)** otimizar a execução das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**60)** implantar unidades hospitalares de referência à gestação de alto risco e aprimorar as ações de atenção à saúde materno-infantil, realizando investimentos para adequação da infraestrutura hospitalar, ampliando os serviços de alta complexidade nas regiões de saúde carentes de assistência materna e infantil (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

[1] Parágrafos 3.10 a 3.31.
[2] Parágrafos 118 a 124.

**61)** otimizar o desempenho das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros suficientes para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO (item 2.11.1 da Seção Analítica);

**62)** melhorar a qualidade das informações prestadas pelo Governo do Estado da Bahia, por meio dos relatórios do Sistema FIPLAN, assim como do Relatório de Gestão da SEC, propiciando, desta forma, cruzamento dos dados informados com uma melhor representação fidedigna dos fenômenos econômicos e orçamentários que se pretende apresentar, possibilitando uma melhor tomada de decisão por parte dos Gestores envolvidos (item 2.11.1 da Seção Analítica);

**63)** proceder a revisão dos Indicadores existentes com a implementação de instrumentos de periodicidade anuais, mediante estudos efetuados pela Superintendência de Acompanhamento e Avaliação do Sistema Educacional, cuja finalidade é acompanhar e avaliar os projetos educacionais em desenvolvimento na SEC, coordenar os trabalhos da avaliação externa, bem como orientar a produção de informações educacionais necessárias à gestão educacional, propiciando, dessa forma, uma melhoria no monitoramento/acompanhamento das ações educacionais, em conformidade com o PPA em vigência, e também, na medida do possível com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS-4) Brasil-Agenda 2030 (item 2.11.1 da Seção Analítica);

**64)** promover a inserção do índice Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no rol de Indicadores de Desempenho do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, possibilitando a mensuração do impacto efetivo das ações e estratégias do Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Segurança Pública (SSP), no embate e repressão da criminalidade e violência que atemorizam a sociedade baiana (item 2.12.1 da Seção Analítica);

**65)** ampliar gradualmente as dotações orçamentárias destinadas às Polícias Militar e Civil, visando à ampliação do contingente de policiais, reforçando e dotando, por conseguinte, o policiamento ostensivo e investigativo de condições adequadas para o enfrentamento à repressão da criminalidade e da violência no âmbito do território baiano, especialmente naquelas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) e nas respectivas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), tanto da Capital, da Região Metropolitana de Salvador (RMS) e do Interior, em que o índice CVLI de 2021 revela-se alarmante (item 2.12.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**66)** apresentar, na prestação de contas do exercício de 2022 e subsequentes, evidências da elaboração de um diagnóstico da situação do estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da elaboração de um planejamento estadual de longo prazo que contemple diretrizes e metas relacionadas à implementação dos ODS, bem como da explicitação, nos PPAs subsequentes, dos objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação da Agenda 2030 (item 2.13.1 da Seção Analítica);

**67)** apresentar as ações para cumprimento das recomendações constantes no Relatório de Auditoria[3], a seguir especificadas, em aderência à Resolução nº 123/2019 deste Tribunal, ou estrutura de governança formalizada para implementação da Agenda 2030 no estado (item 2.13.1 da Seção Analítica):

- Criar Comissão Estadual para coordenar as atividades relativas à implementação da Agenda 2030;
- Estabelecer os mecanismos de articulação para a implementação dos ODS;

[3] Processo TCE/010110/2018.

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

**68)** aprimorar os procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de PPP (item 2.15.4 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**69)** prover o sistema da Plataforma PPP de informações atualizadas sobre os aspectos de execução orçamentária, financeira e física dos projetos, com vistas a assegurar a efetiva transparência dos dados, o monitoramento e a avaliação de desempenho do resultado da execução das parcerias (item 2.15.4 da Seção Analítica);

**70)** promover a articulação junto às Secretarias/Órgãos do Poder Executivo, com o intuito de garantir que os processos em diligência externa, em atraso, sejam remetidos ao TCE/BA, no prazo de até 90 dias (item 2.17.3 da Seção Analítica).

**d) Quanto ao controle interno:**

**1)** promover a edição de um decreto que disponha sobre a obrigatoriedade da prática da gestão de riscos no âmbito da Administração Direta e Indireta (item 2.16 da Seção Analítica);

**2)** encaminhar tempestivamente as providências necessárias para dar andamento aos objetivos das Portarias Conjuntas SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 01 e 02/2021 (item 2.16 da Seção Analítica).

**• Ênfases: Assuntos Relevantes relativos à gestão do Chefe do Poder Executivo**

Considerando o quanto abordado na Seção Analítica, elaborada pelos Auditores, e na Seção Conclusiva, elaborada pelo Conselheiro-Relator, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** resolve, por unanimidade, se for o caso, dar ênfase aos seguintes apontamentos:

**1) Revisão dos instrumentos de planejamento**. Quando da revisão do PPA 2020-2023 e da elaboração dos demais instrumentos de planejamento, LDOs e LOAs, o Poder executivo não vêm implementando as deliberações deste Tribunal de Contas, considerando os aspectos mencionados na Seção Analítica deste Relatório, com vistas a assegurar o melhor planejamento na aplicação dos recursos públicos e mecanismos adequados de evidenciação do desempenho das ações governamentais.

**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 (2018 a 2021) os aportes do Estado vêm evoluindo progressivamente,

atingindo em 2021, **R$5,0 bilhões**. Dessa forma, faz-se necessário que o Poder Público do Estado estabeleça estratégias no sentido de buscar o equilíbrio do sistema previdenciário do Estado.

**3) Transferência de Recursos do BAPREV para o FUNPREV**. O Estado da Bahia, com base em decisão judicial[4], vem utilizando os recursos do BAPREV para pagar os benefícios previdenciários dos servidores públicos do FUNPREV, comprometendo o equilíbrio atuarial dos Fundos. Conforme informações do FIPLAN, obtidas através do sistema Mirante, o montante de recursos remanejados entre os fundos, no período de 2016 a 2021, foi de **R$3,7 bilhões**. As ações adotadas pelo Estado nos últimos anos não vêm se mostrando suficientes para equacionar o déficit do RPPS nem para regularizar o fluxo de recursos do BAPREV, em cumprimento às obrigações previdenciárias e legais específicas de cada um dos planos previdenciários.

**4) Passivo Obrigacional decorrente dos Contratos de PPPs**. A Auditoria aponta a existência de inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPPs que impedem a adequada análise e interpretação da real posição de endividamento do Erário. Com efeito, não obstante os registros e ajustes nos demonstrativos contábeis, promovidos, ano após ano, pela Administração estadual, faz-se necessário normatizar e implementar procedimentos adequados para a mensuração das obrigações passivas, tendo em vista a relevância dos compromissos assumidos e os correlatos impactos, presentes e futuros, no fluxo financeiro do Estado da Bahia.

**5) Sistema Rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica**. O Edital da Concorrência nº 009/2019, relativo à parceria público-privada, na modalidade de concessão patrocinada, das obras e dos serviços necessários à construção, à operação e à manutenção do sistema rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica, foi submetido a procedimento auditorial[5] através do qual foram identificadas irregularidades. Em decorrência da gravidade das irregularidades, a área técnica deste TCE/BA sugeriu, em um Relatório datado de 03/12/2019, dentre outras ações, a expedição de Medida Cautelar[6] com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 4º, inciso I, e 8º da Resolução nº 162/2015, bem como no art. 13 da Resolução nº 016/2016, ambas deste TCE/BA, para a suspensão da primeira etapa da concorrência, a fim de que a Secretaria promovesse as devidas alterações no edital e nos respectivos anexos, estando o processo em trâmite neste Tribunal. O contrato foi assinado em 12/11/2020, no montante de **R$7,6 bilhões** (data-base janeiro de 2019).

**6) Contrato de PPP do VLT do Subúrbio**. O contrato de PPP do VLT do Subúrbio foi assinado com respaldo em decisão judicial de natureza precária[7], que suspendeu os efeitos da Resolução TCE/BA nº 091/2018[8]. Até onde os exames puderam observar, não vêm sendo conduzidas ações objetivando o saneamento dos aspectos irregulares pontuados pela Auditoria no exame do procedimento licitatório, alguns dos quais poderão acarretar, nos próximos exercícios, novas obrigações e/ou desembolsos superiores aos estimados. Em 10/02/2020, foi firmado o Termo Aditivo nº 1 ao Contrato nº 01/2019, alterando, dentre outras, as obrigações contratuais referentes à implantação e operação de fase 1 e da fase 2, redefinindo o prazo da concessão, o valor das contraprestações, bem como o total contratado, que era de R$2,6 bilhões, passando para **R$5,2 bilhões** (data-base janeiro de 2017).

[4] Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000, que suspende os efeitos de artigos da Lei Estadual nº 10.955/2007.
[5] Processo TCE/011690/2019.
[6] TCE/010902/2019.
[7] Mandado de Segurança Cível nº 8000043-19.2019.8.05.0000.
[8] Determinando a suspensão da homologação da Concorrência nº 01/2017.

**• Outros Assuntos**

As Contas do Chefe do Poder Executivo referentes ao exercício financeiro de 31 de dezembro de 2020, cujas informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais, apresentadas para fins de comparação, foram examinadas por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, conforme Parecer Prévio aprovado por maioria, na Sessão Plenária realizada em 03 de agosto de 2021, favorável, por maioria de votos, à aprovação das citadas Contas, com ressalvas, recomendações, alertas, ênfases e observações.

## Responsabilidade do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia

O Governador do Estado da Bahia é responsável pela elaboração e pela apresentação das demonstrações e demais informações que compõem as presentes Contas, bem como pelos controles internos que considerou como necessários para permitir a adequada gestão do orçamento, da proteção do patrimônio público e da elaboração dos relatórios confiáveis e oportunos, livres de distorção relevante.

## Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado da Bahia pela Auditoria das Contas do Chefe do Poder Executivo e pela emissão de Parecer Prévio

A competência constitucional e legal deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** é a de expressar sua opinião mediante a emissão de Parecer Prévio sobre a adequação das Contas do Chefe do Poder Executivo, consideradas em seu conjunto, devidamente fundamentada nas respectivas auditorias, conduzidas de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria Aplicadas ao Setor Público (NBASP), recomendadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB) e adotadas por este Tribunal, em vista do que dispõe a Resolução nº 173/2015, as quais são compatíveis com aquelas recomendadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Entretanto, por sua própria natureza e extensão, os trabalhos auditoriais que fundamentam essa opinião não constituem uma revisão sistemática e completa da gestão dos órgãos, das entidades e dos fundos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado da Bahia, cujas prestações de contas, observadas as normas constitucionais, legais, e as práticas contábeis vigentes, serão objeto de julgamentos próprios e específicos por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**.

O objetivo do trabalho deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** é obter segurança razoável de que as Contas do Chefe do Poder Executivo, tomadas em conjunto, estão livres de distorções relevantes e generalizadas e emitir um parecer prévio. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que os trabalhos auditoriais, realizados de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre detectam eventuais distorções relevantes existentes. As distorções, independentemente de sua natureza, são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, podem influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões dos atores interessados, tomadas com base nas referidas Contas do Chefe do Poder Executivo.

Na realização dos trabalhos de auditoria, nos quais se exercem julgamento e ceticismo profissionais, foram avaliados os riscos de distorção relevante nas Demonstrações Contábeis Consolidadas, independentemente de ter sido causada por fraude ou erro. Os trabalhos foram planejados, executados, bem como foram obtidas as evidências de auditoria apropriadas e suficientes para fundamentar a opinião expressa neste Parecer Prévio, com a aplicação dos seguintes procedimentos:

a) verificação quanto ao cumprimento das disposições contidas na Resolução nº 164/2015;
b) revisão analítica de informações, registros e saldos relevantes das demonstrações contábeis, dos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e dos relatórios componentes da prestação de Contas de Governo;
c) avaliação de achados relevantes, identificados em auditorias, quanto ao seu impacto nas Contas de Governo;
d) confronto de dados e informações contábeis e financeiras do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) com aquelas apresentadas nas prestações de contas de entes jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado da Bahia e com dados disponíveis na internet, em sítios de órgãos públicos federais e estaduais;
e) solicitação de esclarecimentos e justificativas a dirigentes de órgãos componentes da estrutura do Poder Executivo; e
f) realização de entrevistas e reuniões com servidores das secretarias e órgãos.

Este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** obteve entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria, para planejar procedimentos de auditoria apropriados às circunstâncias, mas não com o objetivo de expressar uma opinião sobre a eficiência dos controles internos do Poder Executivo do Estado da Bahia.

**Responsabilidade da Assembleia Legislativa da Bahia**

De acordo com o art. 71, inciso IX, da Constituição Estadual/1989, é da competência privativa dessa Assembleia Legislativa da Bahia julgar as contas prestadas pelo Governador, até sessenta dias do recebimento do parecer prévio emitido por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**.

Para tanto, nos termos do art. 160, § 1º, inciso I, da Carta Maior Estadual, cabe a uma comissão permanente dessa Assembleia Legislativa da Bahia examinar e emitir parecer sobre as Contas apresentadas anualmente pelo Governador do Estado. O parecer prévio emitido por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** é um subsídio para o parecer da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle, à qual compete a fiscalização das atividades da Administração Pública centralizada e descentralizada, cabendo-lhe, ainda, opinar sobre a “tomada de contas” do Governador, na forma estabelecida no art. 51, § 2º, I, do Regimento Interno dessa Assembleia Legislativa da Bahia, quando do julgamento destas Contas por essa Casa do Povo.

Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em 07 de julho de 2022.

**Conselheiro MARCUS VINICIUS DE BARROS PRESÍDIO**
**Presidente**

**Conselheiro ANTONIO HONORATO DE CASTRO NETO**
**Vice-Presidente**

**Conselheiro GILDÁSIO PENEDO FILHO**
**Corregedor**

**Conselheiro JOÃO EVILÁSIO VASCONCELOS BONFIM**
**Relator das Contas**

**Conselheiro PEDRO HENRIQUE LINO DE SOUZA**
**Decano**

**Conselheiro INALDO DA PAIXÃO SANTOS ARAÚJO**

**Conselheira CAROLINA MATOS ALVES COSTA**

# Votos em Separado

| | |
|---|---|
| **PROCESSO:** | TCE/003537/2022 |
| **NATUREZA:** | PRESTAÇÃO DE CONTAS – PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR |
| **EXERCÍCIO:** | 2021 |
| **GESTOR:** | RUI COSTA DOS SANTOS |
| **RELATOR:** | CONS. JOÃO BONFIM |

## DECLARAÇÃO DE VOTO EM SEPARADO

Tirem a venda dos olhos da justiça
Pra que ela possa enxergar
Mais claramente
O que se passa bem ali
Na sua frente
Bem no silêncio
Da cobiça, dos palácios
Dos espelhos e espaços
Que não brilham mais
Nunca mais
(Justiça Cega – Zé Ramalho)

- **Da Introdução:**

Antes de iniciar o meu breve voto, gostaria de parabenizar o Relator e a sua equipe por esse trabalho que tanto enobrece esta Casa de Contas e de Controle. E por que não dizer Casa do Cidadão? Afinal, todo o nosso esforço e dedicação se dão em prol dele e por ele. É o nosso dever, é da nossa conta, zelar pelo dinheiro que ao povo pertence.

Enalteço, também, Cons. João Bonfim, o fato de V. Exa. ter feito com que esta Casa retomasse o modelo de Parecer Prévio internacionalmente reconhecido, recomendado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e adotado por esta Casa, em verdade, salvo raríssimas exceções, desde a apreciação das Contas de Governo referentes ao exercício de 2000, graças à louvável iniciativa do Exmo. Cons. Pedro Lino.

Parabenizo, ainda, o Relator por ter assegurado ao Gestor, durante o curso da instrução, o direito sagrado ao contraditório e à ampla defesa, o que, enquanto Julgador, me deixa mais tranquilo para deliberar com serenidade e segurança.

2021, assim como 2020, foi um ano muito difícil. Ainda tivemos muitos desafios, além dos já costumeiros, por conta da pandemia da covid-19, mas, felizmente, a vacina nos trouxe alento e esperança de dias melhores. Confesso que me emocionei quando, no dia 17/01/2021, assisti à primeira brasileira recebendo a vacina contra o novo coronavírus pela televisão. A enfermeira Mônica Calazans, que teve esse privilégio, fazendo jus a isso, suplicava: “Não tenham medo”! Isso porque, naquela ocasião, as interrogações sobre a vacina e seus efeitos permeavam a mente daqueles que colocavam a ciência em xeque. Estranhos tempos estranhos. Porém são em tempos trevosos que mais precisamos não ter medo.

Passado pouco mais de um ano, felizmente a vacina se consolidou como a nossa maior aliada, e não posso deixar de agradecer a Deus o fato de já ter nos concedido tantas doses de



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

vida. Sim, vacina é vida, e se muitos de nós estamos vivos e cheios de graça é porque pudemos ter essa dádiva que, infelizmente, não foi concedida em tempo hábil àqueles que se foram.

Por isso, a transparência, que tanto buscamos, é tão importante. Na vida e nas contas, ela é fundamental. O que é bom e o que não é devem ser mostrados, devem ser testados, devem ser analisados, devem ser, sempre que possível, aferidos com exatidão e devem ser auditados com verdade. Afinal, como disse o ex-conselheiro do Tribunal de Contas do Paraná João Féder: "Os Tribunais de Contas existem para dizer não. E, às vezes, têm que dizer não até aos mais poderosos". Essa, sem dúvida, é uma obrigação nossa enquanto membros desta instituição secular que se faz honrar ao longo dos anos.

As instituições, se existem, é para que sejam preservadas e honradas. Melhoradas, sim. Assacadas, jamais. A democracia nasce da preservação delas e, no caso dos Tribunais de Contas, especialmente, em que a regularidade das Contas é o fim maior, o Gestor deve estar imbuído em prestá-las de forma transparente, objetiva e tempestiva, dentro do que prescreve a legislação. A nós, que fazemos o Tribunal de Contas, cabe prezar pela *accountability*, fiscalizando, cumprindo o nosso papel pedagógico, responsabilizando quando necessário e demonstrando à sociedade o nosso compromisso com ela.

Desse modo, com muito orgulho do papel maior que esta Casa de Contas e de Controle, a Casa do Cidadão, tem e, neste momento, exerce, apreciando este processo que se refere às Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia do exercício de 2021, sob a responsabilidade do Exmo. Sr. Governador Rui Costa dos Santos, na esteira do consignado pelo art. 23, Parágrafo Único, da Resolução nº 164/2015, trago a minha declaração de voto por escrito para a emissão do Parecer Prévio, a fim de balizar o julgamento pela augusta Assembleia Legislativa da Bahia, pelas razões que passo a expor.

- **Da Necessária Objetividade:**

Antes, no entanto, gostaria, também, de parabenizar o corpo técnico desta Casa de Auditoria pela elaboração da Seção Analítica, um relatório detalhado e minucioso que, além de ser um verdadeiro guia histórico do que aconteceu na Bahia no ano de 2021, envolve, nas suas mais de 500 laudas, as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (DCCEs), os relatórios anuais sobre o desempenho dos Programas de Governo, os demais demonstrativos previstos na legislação e, ainda, as manifestações das unidades gestoras e dos órgãos responsáveis, inclusive do Exmo. Governador do Estado, opinando, ao final, pela aprovação destas Contas, com a sugestão para a aposição de 18 ressalvas, 28 determinações, 52 recomendações e 48 reiterações de recomendações do exercício de 2020, cinco alertas e cinco itens destacados como assuntos relevantes.

Parabenizo, ainda, o Parecer do Ministério Público de Contas (MPC): objetivo, conciso, que, com muita propriedade, em pouco mais de 80 laudas, mostrou, de forma clara, o que, de fato, precisava ser priorizado.

Ainda ontem, inclusive, eu li um artigo do Dr. André Bonelli, advogado e professor de direito processual civil, intitulado "Até onde vai o juridiquês?", publicado no jornal A Tarde de



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

06/07/2022 e, de fato, fico muito feliz quando vejo esta Casa ser objetiva e simples para que o cidadão, o maior interessado nos nossos trabalhos, possa compreender claramente o que precisa saber.

No citado artigo, o autor traz o resultado de uma pesquisa realizada pelo Dr. Bernardo de Azevedo, especialista em direito digital, para a qual foram consultados juízes federais de todo o país sobre os vícios que detectavam nas petições, e os resultados apontavam para os seguintes vícios: argumentação genérica (71,90%); redação prolixa (71,24%); excesso de páginas (62,09%); transcrição excessiva de jurisprudência (43,79%); e má formatação das peças (30,72%). Indagados sobre qual seria a proposta mais adequada à solução do problema, 96,7% indicaram a necessidade de redação objetiva nas petições.

Como bem expôs o Dr. André Bonelli, "Para nos desfazermos do juridiquês, que é estrutural, institucional, histórico e cultural, é necessária a construção de texto com técnicas de precisão, clareza, simplicidade e vigor na escrita", e eu sempre apoiarei a decisão desta Casa de seguir esses passos.

Afinal, não podemos nos esquecer de que um bom relatório, assim como um bom voto, precisa ser suficiente, objetivo e transparente para permitir que todos os interessados compreendam seu conteúdo de forma adequada e justa. Assim, tais documentos devem primar pela concisão, completitude, correção, clareza, relevância, acessibilidade e compreensibilidade.

- **Da Breve Análise Financeira, Orçamentária e Patrimonial:**

Vale destacar que, agora em 2022, a auditoria financeira completa 120 anos de história no Brasil. Afinal, em 1902 foi emitido o primeiro parecer de auditoria independente sobre o balanço contábil da empresa São Paulo Tramway Light e Power Co, cujo relatório coube à firma canadense de auditoria Clarkson & Cross. Loas para essa marcante iniciativa que nos deu régua e compasso. De igual modo, comemoramos 55 anos da inserção da auditoria orçamentária e financeira pelos Tribunais de Contas no ordenamento constitucional, assim como celebramos os 45 anos da Declaração de Lima, marco normativo da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) sobre a necessidade de termos órgãos de controle independentes.

Assim, iniciando o meu voto, convirjo com os opinativos emitidos no sentido de que as Contas merecem ser aprovadas. Logicamente que há inúmeras inconsistências a serem pontuadas, como se observa dos comentários dos Auditores desta Casa, mas nada que, diante da magnitude destas Contas, tenha o condão de maculá-las.

Buscando objetividade, simplicidade para uma melhor compreensão e uma visão mais abrangente da gestão pública de 2021, apresento, na tabela seguinte, a integração do resultado orçamentário ao patrimônio do Estado, comparativamente ao ano de 2020.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

## TABELA 01 – ANÁLISE SIMPLIFICADA DOS DADOS CONTÁBEIS DO ESTADO DA BAHIA

Em R$ milhões

| DESCRIÇÃO | NOTAS EXPLICATIVAS | EXERCÍCIO | |
|---|---|---|---|
| | | 2021 | 2020 |
| *Receita Orçamentária Realizada* | | 57.493 | *48.671* |
| *(-) Despesa Orçamentária Executada* | | (53.376) | *(46.523)* |
| ***Superavit orçamentário*** | *Receitas Orçamentárias menos Despesas Orçamentárias* | ***4.117*** | ***2.148*** |
| *(+/-)Movimentação Extraorçamentária Líquida* | *Pagamentos de passivos financeiros, recebimentos de ativos financeiros e transferências financeiras internas* | *727* | *94* |
| ***(=) Variação no Caixa*** | | ***4.844*** | ***2.242*** |
| *(+) Saldo Inicial do Caixa* | | *6.291* | *4.049* |
| ***(=) Saldo Final do Caixa*** | | ***11.135*** | ***6.291*** |
| *(+) Outros Ativos Financeiros* | | *2.810* | *2.487* |
| ***(=) Ativo Financeiro*** | | ***13.945*** | ***8.778*** |
| *(-) Passivo Financeiro* | *Restos a Pagar, conforme Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidada, R$ 2.788 milhões* | *(4.417)* | *(3.595)* |
| ***(=) Superavit Financeiro*** | | ***9.528*** | ***5.183*** |
| ***(+) Ativo Permanente*** | | ***67.805*** | ***45.746*** |
| • *Investimento* | | 9.408 | 8.362 |
| • *Imobilizado* | *Bens Imóveis, deduzido da Depreciação Acumulada, R$ 48.175 milhões* | 52.685 | 31.885 |
| • *Outros Valores* | | *5.712* | *5.499* |
| ***(-) Passivo Permanente*** | | ***(196.729)*** | ***(188.248)*** |
| • *Empréstimos e Financiamento* | | (22.663) | (21.619) |
| • *Outras Obrigações* | | *(25.366)* | *(13.029)* |
| • *Obrigações Previdenciárias* | *Provisão matemática para suprir os gastos previdenciários do Estado* | *(148.700)* | *(153.600)* |
| ***(=) Saldo Patrimonial*** | | ***(119.396)*** | ***(137.319)*** |

Execução Orçamentária

Execução Financeira

Situação Patrimonial

Fonte: Dados obtidos nas Demonstrações Contábeis do Estado da Bahia referentes a 2021.

Do confronto das receitas orçamentárias realizadas pelo Estado da Bahia, no montante de R$57.493 milhões (incluindo, entre outras, R$32.183 milhões provenientes de arrecadação de tributos), com as despesas orçamentárias executadas (empenhadas), no total de R$53.376 milhões (incluindo, entre outras, R$13.965 milhões com pessoal e encargos sociais; R$9.269 milhões com previdência; R$967 milhões com locação de mão de obra; R$1.897 milhões com dívida; R$7.687 milhões com serviços de terceiros; R$8.357 milhões com transferências constitucionais; e R$5.171 milhões com investimentos e inversões), resultou um **superavit orçamentário de R$4.117 milhões**.

Desse modo, quanto às 18 ressalvas propostas pela equipe auditorial na Seção Analítica e às 10 propostas pelo *Parquet* de Contas, entendo que os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública foram respeitados em todos os seus aspectos relevantes, até onde pude observar, e que as recomendações são suficientes para o cenário que ora se apresenta.

Destaco, por considerar importante discorrer sobre isso, uma vez que foi o único ponto ressalvado no Parecer Prévio do exercício anterior, a execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA - Item 2.6.3.5 e ressalva 5 da Seção Analítica).

Entendo que, embora seja um valor considerável se avaliado separadamente e nominalmente, fora do seu contexto maior, R$1.328,3 milhões referentes às despesas empenhadas por DEA representam, em relação às despesas executadas nestas Contas, 2,5% delas, o que não tem, a meu ver, relevância, materialidade e grandeza suficiente para ressalvá-las.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

● **Das Recomendações:**

No âmbito das presentes Contas, a Proposta de Parecer Prévio indica a proposição de 80 recomendações e cinco ênfases.

As Contas referentes ao exercício de 2020 foram aprovadas por esta Casa de Contas e de Controle com uma ressalva, 110 recomendações, três observações, cinco alertas e seis ênfases ao Chefe do Poder Executivo.

Eu, particularmente, entendo serem as recomendações extremamente importantes para que o Gestor possa aprimorar a sua administração, possa rever os procedimentos que não deram certo, possa, embasado em uma opinião técnica, dar o seu melhor e ter um aproveitamento mais eficaz. Entretanto acho que um grande número de recomendações acaba por esvaziar o que de fato é mais relevante, confundindo o Gestor sobre o que é prioritário.

Assim, embora entenda que as recomendações constantes da Seção Analítica mereçam ser objeto de atenção pelo Poder Executivo em todas suas esferas, envolvendo toda a administração pública direta e indireta e seus respectivos responsáveis, acompanharei o Relator nas seguintes recomendações constantes da sua proposta de Parecer Prévio, por considerar que, por relevância, são suficientes e abarcam aquilo que é fundamental, sendo objetivas, claras, concisas e, o que é de suma importância, exequíveis:

| MATÉRIA | NÚMERO DA RECOMENDAÇÃO NA PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO |
|---|---|
| A) Quanto à formalização do processo: | 1 |
| B) Quanto ao planejamento, gestão e desempenho em políticas públicas: | 1, 2 e 7 |
| C) Quanto à gestão orçamentária, financeira, patrimonial e análise das demonstrações contábeis: | 6, 7, 9, 12, 14, 16, 19, 20, 22, 26, 32, 34, 41, 51, 60, 65, 66 e 67 |
| D) Quanto ao controle interno: | 1 |

Adicionalmente ao que pontuei, compreendo que muitas das propostas que aqui deixei de considerar são mais apropriadas para as Contas de Gestão que são julgadas individualmente por este Tribunal, como muito bem destacado na proposta de Parecer Prévio apresentado pelo Exmo. Conselheiro-Relator[1], e não relativas às Contas de Governo. De mais a mais, não podemos olvidar que, por vezes, muito é menos e menos é mais.

Fiquei muito feliz em ver a preocupação desta Casa com os objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[2] a partir das recomendações 66B e 67B da Proposta de Parecer Prévio, as quais aderi, considerando a importância do tema no sentido de aliar a preservação

1Entretanto, por sua própria natureza e extensão, os trabalhos auditoriais que fundamentam essa opinião não constituem uma revisão sistemática e completa da gestão dos órgãos, das entidades e dos fundos da Administração Direta e indireta do Poder Executivo do Estado da Bahia, cujas prestações de contas, observadas as normas constitucionais, legais, e as práticas contábeis vigentes, serão objeto de julgamentos próprios e específicos por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**.

2Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são uma agenda mundial adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015, composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidos até 2030.

Nesta agenda estão previstas ações mundiais nas áreas de erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura, industrialização, entre outros.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

ambiental ao progresso socioeconômico e político de uma região. Parabenizo os Auditores por essa iniciativa.

- **Dos Alertas:**

Vale também salientar que houve um avanço em relação ao cumprimento das recomendações exaradas por esta Corte se o compararmos com o resultado do exercício anteriormente analisado. Da análise do Gráfico 1, por exemplo, constante da Seção Analítica do exercício de 2021, referente à situação de atendimento das recomendações constantes do Parecer Prévio do exercício de 2020, verifica-se que, considerando o exercício de 2019, houve um avanço do Poder Executivo em buscar atender ao quanto sugerido por esta Casa, uma vez que, além de a soma do percentual de recomendações em atendimento e das parcialmente atendidas no exercício de 2020 ser semelhante ao percentual das recomendações em atendimento do exercício de 2019, 12,70% das recomendações do exercício de 2020 foram plenamente atendidas. Vale destacar que, embora o gráfico apresentado na Seção Analítica do ano anterior fosse em barra e fizesse menção aos três exercícios antecedentes, não há dificuldade em fazer a constatação mencionada.

No exercício de 2021, foram também propostos, na Seção Analítica, mas não incorporados pelo Relator na sua Proposta de Parecer Prévio, cinco alertas a serem emitidos, dos quais concordo com um deles, que, embora não tenha achado relevante o suficiente para ressalvar, entendo que deva ser objeto de atenção pelo Chefe do Poder Executivo. Trata-se da seguinte expedição de alerta:

a) distorções causadas pelo uso indevido do registro de Despesas de Exercícios Anteriores representam irregularidades na gestão orçamentária (item 2.6.3.5).

Inclusive, tratando dos alertas propostos pelos Auditores, gostaria de discorrer sobre um deles por pensar, com todas as vênias, de maneira diametralmente oposta aos nobres Auditores. Refiro-me ao "item 2.9.1.2 Limite de gasto com Educação", para o qual foi sugerida a expedição de alerta nos seguintes termos: "que o Estado da Bahia não aplicou o mínimo de 25% da RLI em despesas com MDE, no exercício de 2021 e deve compensar até o exercício de 2023, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 119/2022".

A Auditoria alega que o Estado da Bahia não atendeu ao limite mínimo constitucional de aplicação de 25% da Receita Líquida de Impostos (RLI) com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Isso por entender que determinadas despesas, consideradas pela SEFAZ e que, a partir do seu cômputo, levariam o Estado da Bahia a realizar despesas dessa natureza no percentual de 26,01%, não seriam elegíveis como MDE.

Chamou a minha atenção o fato de os Auditores, conforme a tabela 64 da Seção Analítica, discriminar como inelegíveis "pagamentos dos créditos dos cartões de despesas alimentícias do programa Vale Alimentação Estudantil" e "pagamentos decorrentes da contratação de empresa especializada na confecção, distribuição, carga e administração de cartões eletrônicos para beneficiários do programa Bolsa Presença do Estado da Bahia".

Penso que, para bem entender o que é educação, onde está o seu limite e onde queremos chegar por meio dela, temos que ampliar a nossa mente, abrir os horizontes, sair do



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

pensamento cartesiano e vestir a camisa do belo projeto capitaneado pela Exma. Conselheira Carolina Costa, internalizando em nós que “Educação é da Nossa Conta” sim.

Precisamos, por isso, ter a real percepção do meio em que vivemos, da realidade do nosso povo, da nossa gente, da carência da nossa população, da desigualdade que impera e maltrata.

Por que digo isso? Porque, talvez, os menos necessitados, os que tiveram a sorte e a felicidade de ter sempre a mesa posta e farta, não consigam enxergar a diferença que faça estar alimentado para aprender, para raciocinar. Estudos apontam que a fome não causa apenas tontura, náusea, inconsciência, mas também “dificuldade de raciocínio”. A fome, antes de matar, emburrece.

A cultura popular nesse ponto é muito sábia. Quem nunca ouviu o ditado de que “saco vazio não para em pé?” Ela revela que sem o alimento não temos força, não somos capazes de fazer o básico da vida. E como gosto das canções e ainda ecoa em minha mente fogos e sons dos festejos juninos, como não rememorar um trecho da música “Filho do Dono”, de Petrúcio Amorim, cantada por Flávio José? “Boi com sede bebe lama/Barriga seca não dá sono/Eu não sou dono do mundo/Mas tenho culpa porque sou filho do dono”.

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.

Se a nossa população não tem transporte para ir à escola, precisamos providenciar ônibus para que o estudante lá esteja ou mesmo lhe oferecer um benefício para que compre a sua passagem. Se a população não tem condição de ter internet para assistir às aulas ou para fazer pesquisas, precisamos oferecer internet a ela em casa e na escola. Se a nossa população não tem condição de comprar livros e cadernos para estar na escola, precisamos dar o material necessário para que o estudante desenvolva as suas atividades. E a mochila para carregar esse material? Também não é necessária? Eu preciso também de um bom saneamento, não é mesmo? Eu preciso dar água para o estudante que tem sede. Quando eu coloco bebedouros nas escolas esse gasto não é com educação? Da mesma forma, eu preciso dar alimento ao meu estudante que não tem condição de pagar pela própria refeição. Em escolas particulares há cantinas onde se compra o alimento. Desconheço uma escola particular que não as tenha. Por qual motivo seria? Se fosse possível estudar sem se alimentar para que tal necessidade?

Mostrar que se preocupa com o outro, ter empatia e cuidar é o maior exemplo de educação a ser dado. A partir daí, estaremos assegurando, ao menos para uma parcela da população, o caminho do bem, a distância das drogas e das ruas, estaremos fazendo com que a criança viva o seu momento, estaremos dizendo não ao trabalho infantil, à mendicância. O suporte dado pode não ser muito, mas faz muita diferença para quem nada tem. Afinal, por ter o que comer, uma criança vai à escola. A que não tem a escola ou não tem o que comer nem em casa nem na escola recorrerá a quê?

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

Sei que o objetivo maior da escola é o educar, essa é sua finalidade suprema, mas, em um país tão desigual, como não usar de todos os meios para que o aluno possa à escola chegar?

Assim, como não considerar investimentos em educação gastos que contribuam para a manutenção das crianças na escola? Sim, lugar de criança é na escola e não nos esqueçamos de que, como indica uma pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), "para cada 1% a mais de jovens entre 15 e 17 anos nas escolas, há uma diminuição de 2% na taxa de assassinatos nos municípios".

Precisamos, pois, valorizar a educação, constitucionalmente um direito de todos, e a escola pública. Uma escola que eduque, liberte e transforme. Sonho, infelizmente, ainda distante, pois, como diz a historiadora e educadora Pilar Lacerda, citado pelo jornalista Paulo Saldaña, no artigo "A Pedagogia da Exclusão" (Folha de São Paulo, 03/07/2022): "A escola pública acabou relegada para os pobres. Nunca se construiu no país uma escola pública no sentido literal, aquela que, nas palavras de Anísio Teixeira, seria a verdadeira fábrica da democracia".

Parabéns, conselheiro João Bonfim, por ter tido a sensibilidade de compreender a sutileza do que é educar, não apenas para dar conhecimento, mas para preservar a vida. Reproduzo aqui um trecho do eminente Relator sobre esse tema:

> Portanto, não vislumbro, nos casos examinados, a existência de gastos desvinculados de ações educacionais, o que atrairia, se fosse o caso, a vedação do cômputo destas despesas na apuração do limite em comento. Nestes termos, concluo que o Estado da Bahia cumpriu o limite percentual mínimo de 25% da RLI em despesas com MDE e, com esse fundamento, deixo de acolher a sugestão de alerta sugerida pela Auditoria.

O objetivo da educação é assegurar a formação concomitantemente com o desenvolvimento pessoal e profissional. Para formar pessoas, eu tenho que ser gente, ser humano, me colocar no lugar do outro e sentir o que seria sentir o que ele sente. O conhecimento, a partir daí, é mais do que precioso, vale vidas e vidas não têm preço.

- **Das Ênfases:**

Feitas essas considerações e ainda emocionado, dando prosseguimento ao meu voto, assim como pontuei nos últimos exercícios, defendo que, além das recomendações e do alerta proposto, o TCE/BA deve pontuar alguns assuntos relevantes, dando-lhes ênfase. Assim, adiro à ênfase dada aos apontamentos propostos pelo eminente Relator, adicionando mais um, o qual colocarei em primeiro plano e já explicarei o porquê, compreendendo, então, os seguintes apontamentos:

a) Arena Fonte Nova;
b) Revisão dos instrumentos de planejamento;
c) Passivo Previdenciário;
d) Transferência de Recursos do BAPREV para o FUNPREV;
e) Passivo Obrigacional decorrente dos Contratos de PPPs;
f) Sistema Rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica;
g) Contrato de PPP do VLT do Subúrbio.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

Em relação à Fonte Nova Participações S/A (FNP), o Balanço Patrimonial relativo a 2021, datado de 24/03/2022 e publicado em 31/03/2022, auditado pela Empresa BDO RCS Auditores Independentes SS, informa que a FNP tinha um valor a receber, decorrente do contrato de concessão de PPP celebrado com o Estado da Bahia, no montante total de R$640.236 mil, em 31/12/2021, sendo o valor de R$113.861 mil classificado como ativo circulante e o valor de R$526.375 mil classificado como ativo não-circulante.

Ocorre que, da análise do informe apresentado pelo Estado da Bahia, em seu Balanço anual, precisamente na tabela "MOVIMENTAÇÃO DE PASSIVOS DAS SOCIEDADES DE PROPÓSITO ESPECÍFICOS – PPP", nas páginas 93 e 94, consta, como obrigações decorrentes de contratos da Fonte Nova Participações S/A, o valor total R$452.985 mil, sendo R$381.461 mil como obrigações não-circulantes; R$5.960 mil como passivo financeiro; e R$65.564 mil como passivo não-circulante.

Não obstante a diferença apontada ser irrelevante se comparada com a globalidade das Contas de Governo, a divergência entre os dados oriundos da Fonte Nova Participações S/A e os do Balanço do Estado da Bahia deve ser evitada, cabendo ao Estado manter, em atenção aos princípios comezinhos de Contabilidade, a devida correspondência entre o passivo das operações de PPP em confronto com as informações prestadas nas Sociedades de Propósito Específico (SPE), decorrente dos contratos de Parcerias Público-Privadas (PPP), em especial da FNP.

Além disso, há de se destacar que, como revelado nas demonstrações contábeis da FNP, na nota explicativa nº 1, (e)[3], os Auditores da FNP ressaltaram que, em que pese a apreciação do Processo nº TCE/000490/2010, sob a Relatoria do Exmo. Cons. Pedro Lino, pelo Plenário do Tribunal de Contas ter determinado "ao poder concedente a realização de estudos no prazo de 120 dias, para adequar as cláusulas econômico-financeiras do contrato de PPP (…) cuja decisão está sujeita a recursos", entenderam não ser possível "estimar eventual impacto na contratação pública e tampouco os potenciais desdobramentos desse processo", resultando na ausência de "provisão para passivos ou registrado *impairment* de ativos, para refletir os potenciais desdobramentos desse processo".

Consultando os arquivos deste TCE, tem-se que o Processo nº TCE/000490/2010 (mencionado pelos auditores da FNP), apreciado em 12/04/2016, vide a Resolução nº 028/2016, encontra-se na pendência de julgamento dos Embargos de Declaração nº TCE/003836/2016 e nº TCE/003931/2016, localizados, respectivamente no Núcleo de Atuação da Procuradoria-Geral do Estado junto a este Tribunal (PA/NTCE) e no gabinete do

3(…) Em 12 de abril de 2016, o Plenário do Tribunal de Contas ("TCE-BA"), no julgamento do Processo TCE/000490/2010, determinou ao poder concedente a realização de estudos no prazo de 120 dias, para adequar as cláusulas econômico-financeiras do contrato de PPP n 02/2010 firmado com a Companhia, objetivando melhor salvaguarda do interesse público, em razão de irregularidades verificadas no âmbito daquele Processo, cuja decisão está sujeita a recursos. Na referida decisão o TCE-BA determinou a continuidade do contrato de PPP nº 02/2010 e não foram concedidas medidas cautelares que poderiam resultar na imediata redução do valor pago pelo Poder Concedente a título de prestação pública à Concessionária, ou na vedação do pagamento de qualquer quantia a título de compartilhamento de risco de demanda. Da mesma forma, não foram cautelarmente determinadas quaisquer medidas que pudessem ensejar novas obrigações ou assunção de novos custos pela Companhia em relação contrato de PPP, tampouco penalidades à Concessionária ou aos seus administradores. Considerando o atual estágio do processo, tendo em vista que a decisão não é definitiva, a Administração da Companhia, suportada pela avaliação dos seus consultores jurídicos, entende que não é possível neste momento estimar eventual impacto na contratação pública e tampouco os potenciais desdobramentos desse processo. Dessa forma, em função das incertezas existentes, em 31 de dezembro de 2021 não foi constituída provisão para passivos ou registrado *impairment* de ativos, para refletir os potenciais desdobramentos desse processo.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

Relator, o Exmo. Cons. Pedro Lino, e com Recursos autuados sob o nº TCE/005005/2016, nº TCE/005097/2016, nº TCE/005431/2016 e nº TCE/005434/2016, de minha relatoria e sobrestados em face da pendência de apreciação dos mencionados Embargos.

Assim, proponho o parágrafo de ênfase nos seguintes termos:

- Arena Fonte Nova. Divergência, pendente de conciliação, entre as Obrigações, em 31/12/2021, 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. Ademais, há a 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.

● **Da Conclusão:**

Diante do exposto, para facilitar a compreensão de todo o processo, como já fiz em outros anos, faço constar, na tabela seguinte, um resumo do quantitativo de proposições da Auditoria, do MPC, da Relatoria e deste Julgador:

| NÚMERO DE PROPOSIÇÕES: | AUDITORIA | MPC | RELATOR | CONS. INALDO ARAÚJO |
|---|---|---|---|---|
| RESSALVAS | 18 | 10 | - | - |
| DETERMINAÇÕES | 28 | 14 | - | - |
| RECOMENDAÇÕES ATUAIS | 52 | - | 64 | 19 |
| REITERAÇÕES DE RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO DE 2020 | 48 | - | 16 | 4 |
| TOTAL DE RECOMENDAÇÕES | 100 | - | 80 | 23 |
| ALERTAS | 5 | - | - | 1 |
| ÊNFASES | 5 | - | 6 | 7 |

Em resumo, voto pela aprovação das presentes Contas com 23 recomendações, um alerta e sete ênfases, aderindo à necessidade de apresentação pelo Poder Executivo do Plano de Ação proposto e no prazo sugerido pelo eminente Relator.

Ademais, finalizo crendo que este Tribunal, exercendo o seu papel constitucional, tirou a vendas dos olhos da justiça, não fechando seus olhos e se permitindo olhar claramente e com objetividade o que de fato ocorreu com verdade e respeito ao cidadão, acreditando, como a banda Legião Urbana, que o dia de todos, o “nosso dia vai chegar, teremos nossa vez, não é pedir demais, quero justiça” e, justiça seja feita, que assim seja.

É o voto.

**Cons. Inaldo Araújo**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: K2MJAWMZGY

**PROCESSO: TCE/003537/2022**
**ÓRGÃO JULGADOR: PLENO**
**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS - PROCESSO DE CONTAS DO GOVERNADOR**
**RESPONSÁVEL: GOVERNADOR RUI COSTA DOS SANTOS**
**EXERCÍCIO: 2021**
**RELATOR: CONS. JOÃO BONFIM**

# DECLARAÇÃO DE VOTO

**(Conselheiro Pedro Lino)**

## I. INTRODUÇÃO

A gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder Executivo, no exercício de 2021, continuou a apresentar graves irregularidades. A maioria dos achados de auditoria é recorrente, tendo os auditores sugerido 18 ressalvas, 28 determinações e 52 recomendações, além da reiteração de mais 48 recomendações do exercício anterior, que não foram integralmente atendidas.

Mesmo após a apresentação de defesa pela PGE, a Auditoria ratificou, na totalidade, o entendimento constante na conclusão da Seção Analítica.

Destaco, ainda, que os Auditores registraram a limitação ao pleno pronunciamento da Auditoria acerca das informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023 – Ano II, em decorrência da exiguidade do prazo para análise da nova metodologia adotada pelo Poder Executivo, diante dos resultados de avaliação que foram apresentados ao Tribunal.

Inclusive, até o encerramento dos exames da Auditoria, não foi encaminhado a este Tribunal o parecer opinativo da Auditoria Geral do Estado (AGE) quanto à avaliação de desempenho, nos âmbitos da despesa e da receita, com base em indicadores criados e utilizados pela Administração, em especial, quanto à eficiência, economicidade, eficácia, efetividade e equidade das políticas públicas, como dispõe o art. 8º, da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

Tais situações comprometeram a aferição dos resultados alcançados pelos Programas de Governo em 2021, que, mediante as análises técnicas dos auditores, permitiriam uma avaliação do resultado da gestão.

Os auditores verificaram a ocorrência de incompatibilidades entre o que foi executado pelo Governo do Estado como prioridade, em relação ao que foi eleito na LDO de 2021, no Anexo I. A alteração do referido anexo não foi objeto de lei específica de revisão, para a devida publicização, cuja fragilidade, além de configurar-se como desobediência ao princípio da legalidade, compromete a transparência das ações governamentais.

Ademais, ao não estabelecer índices esperados anuais e ao final do Plano Plurianual 2020-2023, além de não dar a devida transparência do planejamento proposto à sociedade, como dispõe a LRF, informando a realidade futura que a ação governamental almeja alcançar, traz



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

prejuízo para o direcionamento de esforços por parte do Estado, no instrumento que detêm o condão de orientar as peças constitucionais anuais (LDO e LOA), na devida aplicação dos recursos e desenvolvimento das políticas públicas.

O MPC destaca que as Coordenadorias de Controle Externo promovem exame de indiscutível relevância, consistente na avaliação de aspectos operacionais do Plano Plurianual, perscrutando não somente a conformidade dos atos investigados com os ditames legais, mas, principalmente, o desempenho de Programas de Governo, em relação aos quais avultam fragilidades que comprometem a qualidade/fidedignidade da Prestação de Contas do exercício de 2021. Bem como, a LRF (art. 1º, §1º) estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a determinados limites.

Quanto à execução do Orçamento de 2021, os auditores constataram que o Poder Executivo enviou a Proposta Orçamentária à Assembleia Legislativa, sem contemplar dotações suficientes para o custeio das despesas, tendo em vista que foram utilizados mais de 50% de créditos adicionais suplementares, financiados por anulação total/parcial de dotações, representando o montante de R$16,3 bilhões.

A Unidade Técnica também verificou que o Grupo 4 – Investimentos está superavaliado em, pelo menos, R$197,5 milhões e que o Estado não utiliza os critérios de correlação entre investimento público, PIB per capita e concentração populacional para embasar a distribuição do orçamento entre os territórios, que são os critérios indicados para a análise pela Constituição Estadual da Bahia, de modo a avaliar a redução de desigualdade inter-regional (§7° do art. 159 da CE/1989).

Registro aqui minha satisfação em ver a adoção a partir de 2021, da auditoria financeira por parte deste TCE, nos termos da Resolução CFC Nº 1.601/2020, com o objetivo de expressar opinião sobre o grau de confiança das Demonstrações Financeiras do Estado.

Embora as respectivas normas passem a vigorar apenas partir de 01/01/2024, esta já é permitida a partir de 1º de janeiro de 2021, no todo ou em parte, cuja aplicação no exame das Contas públicas presentes, geraram ressalvas por parte dos auditores.

A análise proferida tem como objetivo aumentar o grau de confiança das demonstrações financeiras do Estado da Bahia, referentes ao exercício de 2021, mediante a expressão de opinião sobre a existência ou não de distorções relevantes em determinados grupos de contas, independentemente de se causadas por erro ou fraude.

Como resultado do exame, os auditores, em síntese, destacaram:

1) Inconsistências relativas à mensuração das provisões para contingência constituíram-se em limitação ao escopo dos trabalhos. A Auditoria concluiu que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como os comentários em notas explicativas são insuficientes para análise e interpretação da real posição do endividamento futuro decorrente das demandas ajuizadas



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EOMDEZMDKW

e de assuntos que se revelam como risco de perdas econômicas futuras para o Erário, assim como não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP;

2) Inconsistências nas contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, cujo saldo em 31/12/2021 era de R$51.873,0 milhões, impossibilitaram a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza, assim como os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sob a responsabilidade do Estado. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no Passivo, PL e DVP;

3) Inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP indicam que os saldos apresentados nas DCCEs de 2021 (R$12.521,8 milhões) não refletem adequadamente os passivos relacionados com as obrigações desta natureza, assim como os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas econômicas futuras para o Erário. Além disso, não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Imobilizado, no PL e na DVP;

4) Falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos elementos apresentados nas DCCEs de 2021, cujo saldo das contas de Convênios Recebidos a Comprovar, apresentado no BP é de R$3.629,3 milhões, não sendo possível determinar os efeitos no PL e na DVP;

5) Deficiências nos registros contábeis dos Fundos Estaduais do Governo impossibilitaram a Auditoria afirmar quanto à consistência e fidedignidade do saldo, em 31/12/2021, de R$1.879,2 milhões. Ademais, não foi possível quantificar os efeitos no PL e na DVP; e

6) Inconsistências do saldo da conta de Convênios Concedidos a Comprovar, apresentado no Balanço Consolidado do Estado, no montante de R$857,7 milhões, impossibilitaram a Auditoria de opinar sobre a sua adequação, assim como dos possíveis efeitos no PL e na DVP.

Os auditores registraram, também, a inclusão de despesas de caráter assistencial, portanto, inelegíveis, como Despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para fins de apuração do cálculo do limite constitucional, relativo aos Programas Mais Futuro e Bolsa Presença.

O MPC, neste contexto, sugere ao Tribunal de Contas a expedição de Determinação, para que o Estado da Bahia: a) se abstenha de contabilizar tais despesas como ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo em vista a afronta ao art. 71, inciso IV, da Lei Federal nº 9.394/1996; b) aplique na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor efetivamente aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021, nos termos do parágrafo único do art. 119, do ADCT.

A Auditoria tem identificado, de forma recorrente, ao longo dos exercícios, a execução de despesas sem o prévio empenho, postergando a execução para os exercícios seguintes, mediante a rubrica Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), contrariando o art. 165, da CF/1988, que trata do princípio da anualidade, e ao art. 35, da Lei Federal nº 4.320/1964.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EQMDEZMDKW

Do total de R$1.328,3 milhões executados como DEA em 2021, a amostra analisada pela Auditoria revelou que 100% dos empenhos não respeitaram os requisitos estabelecidos no comando legal. Os auditores ressalvam que a amostra auditorial revela que a despesa referente à DEA é plenamente conhecida no exercício do fato gerador e tem o seu reconhecimento postergado para posterior registro como DEA no exercício seguinte.

O "engavetamento" de despesa pública, cujos fatos geradores já tenham ocorrido ainda no exercício corrente, para posterior registro como DEA, causa distorções em vários demonstrativos contábeis e financeiros. Ademais, o responsável pelo retardamento do registro do empenho (engavetamento de despesa executada e conhecida) deve ser devidamente responsabilizado e a prática irregular deve ser imediatamente corrigida.

Concomitantemente a essa realidade, os auditores constataram que os Restos a Pagar estavam subavaliados, minimamente, no montante equivalente às DEAs executadas irregularmente e que, por conseguinte, deveriam estar inscritas, também, em Restos a Pagar.

Fato que causa estranheza, destacado pelos auditores, refere-se à falta de razoabilidade do acúmulo de disponibilidade, que se verificou de forma mais efetiva a partir de 2020, com o incremento, em termos absolutos, do saldo das disponibilidades no exercício de 2021, que foi de 77,01% em relação ao ano anterior (R$6.290,8 milhões).

A acumulação de disponibilidades nos dois últimos exercícios, cujo saldo em 31/12/2021 é de R$11.135,1 milhões, afronta o princípio do equilíbrio orçamentário, entre as receitas e as despesas, determinado no art. 4° da LRF e nas LDOs do Estado da Bahia de 2020 e 2021, não tendo os auditores identificado, nas Propostas de LDO e LOA de 2022, diretrizes específicas quanto à aplicação de tais sobras financeiras.

Apesar das alegações da PGE de que a disponibilidade deduzida dos Restos a Pagar seria de R$8,6 bilhões, não foram enfrentados os argumentos apresentados pela Auditoria, relacionados, por exemplo, com a possibilidade de serem equalizados os gastos executados sob a forma DEA, que representam o financiamento indireto do Erário pelos seus credores, estando atualmente no patamar de R$1,3 bilhão, ou a restituição dos recursos antecipados pelo BAPREV, que atingiram o patamar de R$3,7 bilhões.

Entretanto, o contrato da Arena Fonte Nova registrou um aumento de gasto de 107,4% em relação ao exercício de 2020. Com a celebração do 5º Termo Aditivo, assinado em 26/10/2021, foi realizado pagamento da peritagem, no valor de R$52,6 milhões, e aos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública (Banco do Nordeste do Brasil (BNB) – R$65,1 milhões, DESENBAHIA – R$64,9 milhões e a Simplific Pavarini (debenturistas) – R$20,1 milhões).

Ressalte-se que as receitas correntes do Estado tiveram uma execução acima do previsto, em junho de 2021, no valor de R$2.149,99 milhões, decorrente da indenização pelo fechamento da planta industrial da empresa Ford Motor Company no Estado da Bahia.

Outra irregularidade recorrente refere-se à falta de isonomia, baixo desempenho orçamentário e diminuta execução financeira das emendas parlamentares impositivas,



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EQMDEZMDKW

demonstrando que não foi observada a integral execução dos créditos orçamentários incluídos na Lei Orçamentária 2021 por emendas parlamentares individuais.

O MPC, no que se refere à falta de isonomia na execução orçamentário-financeira das reservas orçamentárias decorrentes de emendas parlamentares, salienta que, além de aspectos técnicos ou operacionais, a apresentação de elementos justificadores da inexecução de emendas parlamentares é imprescindível à garantia do tratamento isonômico exigido pela Constituição Estadual (art. 160, § 10), para que se afaste o risco de critérios ilegítimos, a exemplo de subjetivismos, discriminações e vinculação político-partidária, pautarem a execução das referidas emendas.

Ademais, a não execução das emendas implica a não aplicação de recursos que deveriam ser obrigatórios e empregados em investimentos que beneficiariam a sociedade e deveriam ser utilizados como prioridade.

A Auditoria também identificou a ocorrência de subavaliação do montante pago com encargos moratórios (multa e juros) e falta de providências para responsabilização e ressarcimento de pagamentos de, pelo menos, R$8,58 milhões, no exercício de 2021, que causaram danos ao Erário e violam o princípio da eficiência (ex vi do art. 37, caput, da CRFB/1988), na sua faceta economicidade (ex vi do art. 70, caput, da CRFB/1988).

Segundo o MPC, diante de uma realidade de escassez de recursos públicos para o atendimento das necessidades sociais básicas, revela-se inadmissível que a Administração Pública, por conta de deficiências nas estruturas e mecanismos de controle interno, venha a realizar despesas que deveriam ser evitadas, por não trazerem nenhum proveito ao interesse público a ser perseguido pelo Estado no desempenho da sua função administrativa.

Por fim, quanto às informações sobre a pandemia da COVID-19, destaco que, no exercício de 2020, foi citada a aquisição de ventiladores pulmonares, no relatório dos auditores, com pagamento antecipado e sem a entrega do produto, com possível dano ao erário de R$54,5 milhões, tendo em vista que não houve ressarcimento aos cofres públicos até aquele momento.

Do despacho de Ref. 2813182-1, emitido pelo Coordenador da 7ª CCE, consta a informação de realização de acordo judicial firmado entre o Estado da Bahia e a Empresa Ocean 26 INC. no juízo da Califórnia, Estados Unidos da América, que também informa a existência de Ofício da PGE (GAB/PGA n° 166/2022, de 07/06/2022) destacando a existência de cláusula de confidencialidade sobre os termos do acordo de recuperação dos valores pagos para a aquisição de ventiladores pulmonares. Neste ponto, destaco a necessidade de realização de auditoria especial, acaso dito acordo não tenha sido incluído na programação ordinária de fiscalização deste Tribunal.

Não há dúvida de que a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder Executivo, no exercício de 2021, demonstra graves irregularidades; inobservância relevante aos princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública e às normas constitucionais, legais, regulamentares na execução do orçamento do Estado da Bahia e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial ao que estabelece a Lei Orçamentária



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EOMDEZMDKW

Anual, **capazes, em conjunto, de macular o mérito da contas**, conforme demonstremos no item seguinte, em que será realizada a análise específica das irregularidades encontradas pela auditoria.

## II. EXAME ESPECÍFICO DAS IRREGULARIDADES:

De acordo com Donato Moutinho, embora os governadores de estado e os prefeitos municipais não exerçam chefia de Estado – papel, obviamente, reservado ao Presidente da República – eles são os responsáveis por representar os entes federados cujo Poder Executivo chefiam. Nesse sentido, representam esses entes em juízo ou fora dele, bem como, pode-se afirmar, tanto em relação aos governadores quanto em relação aos prefeitos, que, em seu âmbito de atuação, exercem as funções de chefe de governo, na medida em que lhes cabe a direção dos negócios do ente, tanto os de natureza governamental quanto os de natureza administrativa, que, no primeiro caso, são as atribuições diretamente relacionadas à condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização, enquanto as de natureza administrativa, visam à concretização das atividades executivas[1].

Temos, nas contas de governo, na expressão de Weder de Oliveira[2], um processo de controle externo parlamentar: o Tribunal de Contas emite um parecer prévio de natureza técnica, mas o julgamento da Prestação de Contas é de competência do Poder Legislativo. Há um subsequente processo de natureza político-administrativo, cuja instrução se inicia a partir de um processo de índole auditorial[3].

Não se deve confundir a natureza do processo e as consequências jurídicas e políticas do julgamento com o dever de prestar contas, que envolve a pessoa física do gestor. Neste ponto, o Supremo Tribunal Federal já decidiu (MS 21644-1/160-DF) que não é a União quem presta contas, nem são os atos da União que serão apreciados, mas sim as Contas do Titular do Poder Executivo, conforme se extrai da dicção do art. 71, inciso I, da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas realizará análise que englobará, entre outros aspectos, o desempenho dos programas de governo, as renúncias de receita, o cumprimento de metas fiscais, bem como a observância aos limites mínimos de despesas com educação e saúde, e as restrições de gastos previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal[4]. Poderá incorporar conclusões relatadas em auditorias realizadas ao longo do ano anterior, e eventualmente, em outros anos[5].

Desses fatos, relatórios técnicos e conclusões apresentados pela Unidade Técnica, que destaco as irregularidades que compreendo serem as mais relevantes e passo a atribuir as consequências jurídicas, de acordo com o ordenamento jurídico, que são mais adequadas aos achados de auditoria, na forma a seguir especificadas.

**II.a Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) (Item 2.6.3.5 do Relatório Técnico), Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários (Item 2.6.3.5.1 do**

[1]MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: Apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Bloucher Open Access, 2020. p. 185-186.
[2]OLIVEIRA, Weder de. In: LIMA; OLIVEIRA; CAMARGO, 2017, p.17-61.
[3] STF: RE 729744-MG, relator Min. Gilmar Mendes.
[4]COSTA, Marcos; BASTOS, Patrícia. In: LIMA; OLIVEIRA; CAMARGO, 2017, p. 63-103.
[5]OLIVEIRA, Weder de. In: LIMA; OLIVEIRA; CAMARGO, 2017, p.17-61.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

**Relatório Técnico) e Monitoramento da ressalva e das recomendações c.17, c.18 e c.19 (Item 2.6.3.5.2 do Relatório Técnico)**

Conforme informa a Unidade Técnica (Item 2.6.3.5.1 da Sessão Analítica[6]), o Poder Executivo **empenhou, como DEA, o impressionante montante** de **R$1.328,3 milhões**, em 2021, o que representa um **aumento de 8,3%** em relação ao exercício de 2020. Há de se ressaltar que este Tribunal vem apontando reiteradamente irregularidades no empenho do DEA, uma vez que a regra geral é que as despesas sejam empenhadas no exercício de sua competência. Neste sentido, a Constituição Federal[7] e a Constituição Estadual[8] vedam a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, salvo em situações excepcionais, legalmente descritas em rol[9] taxativo, as quais não se enquadram em nenhum dos casos de DEA apontados pela Auditoria.

Neste contexto, a Auditoria apontou[10] que, na SEAP, SECOM e SETUR, **os empenhos, por meio de DEA, foram superiores ao saldo orçamentário ao final do exercício de 2020** em R$65,6; R$52,1 e R$8,6 milhões, respectivamente, o que representa a realização de despesas excedentes dos créditos orçamentários ou adicionais. Tal situação se mostra em **flagrante violação aos arts. 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, atentando, ainda, contra o inciso IV, do art. 37 da LRF**, o qual veda a assunção de obrigação com fornecedores sem autorização orçamentária (ou seja, sem o empenho prévio) e, conforme apontado pela Auditoria[11], equipara tal transação a uma operação de crédito.

**Os fatos supramencionados materializam-se como Crime Contra as Finanças Públicas**; A conduta do Executivo, **como bem afirma a Unidade Técnica**[12] enquadra-se no art. 11[13] da Lei Federal nº 1.079, de 10/04/1950, e no art. 359-A do Decreto-Lei nº 2.8483, de 07/12/1940. Mais gravoso o fato se torna, ao se constatar que tal prática vem se repetindo ao longo dos anos, como se pode verificar da apreciação das Contas do Executivo de exercícios anteriores, tornando-se perigosamente habitual.

**II.a.1 Transferências Voluntárias de Recursos Estaduais (Item 2.6.3.8 do Relatório Técnico)**

Conforme Relatório Auditorial, há R$ 857,7 milhões de saldo ativo relacionado com repasses voluntários**, pendentes de Prestação de Contas, o que impossibilitou a Auditoria de opinar sobre sua correta destinação**.

Com relação ao monitoramento das recomendações c21, c22 e c53, ressalta-se que já existe Plano de Ação[14] encaminhado a este Tribunal, o qual afirma que seria emitido "relatório com

6 Ref.2813139-149.

7 Art. 167. São vedados: […] II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

8 Art. 161- São vedados: […] II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

9 Art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964.

10 Ref.2813139-149

11 Ref.2813139-152

12 Ref.2813139-152

13 Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos: [...] 3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;

14 Processo TCE/001729/2022



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EQMDEZMDKW

dados dos convênios pendentes de prestação de contas**". Entretanto, ao analisar o Plano, a Auditoria afirmou que a ação proposta não atendeu** ao recomendado, uma vez que o referido relatório fora encaminhado de forma intempestiva, além de apresentar inconsistências (Ref.2813139-162). Ademais, foi recomendado que o Estado da Bahia implantasse uma plataforma eletrônica que permitisse aos Órgãos estaduais o registro de todos os procedimentos vinculados aos repasses voluntários, além de uma plataforma eletrônica de gestão e controle desses repasses, entretanto, nenhuma dessas recomendações foi atendida.

**II.a.2 Investimentos (Item 2.7.6 do Relatório Técnico)**

Em 2021, o saldo da rubrica de investimentos apresentou um total de R$9.561,6 milhões. Entretanto, tal valor decorre, principalmente, de reflexo dos ganhos econômicos apurados nas demonstrações contábeis da investida EMBASA e de perda decorrente de retificação de cálculo inadequado no ano anterior na investida BAHIAGÁS, além de aportes realizados pelo Estado em 2021, de R$454,0 milhões no FUNDESE e de R$250,0 milhões no Fundo Garantidor dos Aportes da Ponte (FGAP), criado em março de 2021, conforme detalhou a Auditoria.

Em que pese já existir Recomendação[15], no Parecer Prévio das Contas de Governo de 2020, para que o Poder Executivo siga, nos procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Fundos (FGBP e FUNDESE), as orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, da LRF, as ações apresentadas em Plano de Ação[16] para atendimento desta Recomendação ainda **não foram implantadas, o que gera imprecisão nas demonstrações contábeis.**

Ainda com relação a distorções nas demonstrações contábeis, a Auditoria verificou que não foram apurados e excluídos/eliminados os saldos relacionados com "as transações e saldos recíprocos entre as entidades;" e "as parcelas dos resultados do exercício, do lucro/prejuízo acumulado e do custo dos ativos que corresponderem a resultados ainda não realizados", em consonância com preconizado no MCASP[17]. Ademais, verificou-se que não foram eliminados, das demonstrações contábeis, os ganhos e perdas de transações entre investidas e a Administração Direta, o que, também, provoca distorções nessas demonstrações.

Por fim, a Auditoria apontou que os eventos contábeis/financeiros contabilizados no sistema contábil oficial de cada um dos Fundos, que são administrados pela Agência de Fomento DESENBAHIA, não vêm sendo refletidos de forma sistemática e tempestiva quando analisados os Registros do FIPLAN. Portanto, não foi possível que a Auditoria concluísse quanto à adequação do saldo apresentado, na DCCEs de 2021, nas contas de Investimentos em Fundos do Governo Estadual no montante de R$1.879,2 milhões.

**II.b Educação (Item 2.11 do Relatório Técnico)**

**II.b.1 Baixa execução de Ações Prioritárias, em relação às Ações não Prioritárias (Item 2.11.1.1.1 do Relatório Técnico)**

15 Recomendação c31

16 Processo TCE/001729/2022

17 MCASP 8ª edição, Parte V, Item 9



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

A LDO 2021 (Lei Estadual nº 14.288/2021), no seu Anexo I, elegeu, como prioridade para a Educação, o "Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino", especificado no âmbito do Programa 306 – Educação. Observou-se que, durante o exercício de 2021, dos recursos orçados para o Programa, foram alocados, apenas 2,24% (R$155,2 milhões), em ações orçamentárias prioritárias, e 97,76%, (R$6.765,1 milhões), em ações não prioritárias**.** Ademais, verificou-se que a execução das ações orçamentárias prioritárias tive despesas liquidadas na ordem de R$43,7 milhões e, executaram, apenas, 28,16% da dotação a elas destinadas.

A partir da análise dos demonstrativos do FIPLAN, constata-se que, o percentual de execução das ações não prioritárias foi de 83,93% da dotação orçamentária de R$6.765,1 milhões, apresentando, portanto, execução superior àquelas com indicativo de prioridade.

Como observou a Auditoria, o descompasso relativo ao desempenho da execução orçamentária entre as ações prioritárias e não prioritárias vem sendo apontando recorrentemente por este Tribunal, revelando a falta de um planejamento mais adequado por parte do Executivo.

**II.b.2 Das Considerações dos Auditores - Discrepância entre as Execuções Orçamentária e Física de Ações Orçamentárias Prioritárias (Item 2.11.1.1.3 do Relatório Técnico)**

Conforme informa a Unidade Técnica (Item 2.11.1.1.3 da Sessão Analítica), foram constatadas discrepâncias nas Ações: 6910 – Promoção de Assistência ao Estudante Universitário e 6530 – Distribuição de Uniforme para Estudante da Rede de Educação Básica, que apresentaram, respectivamente, 50% e 100% de execução orçamentária, porém, ambas, em situação desproporcional em relação à execução física, que apresentaram, apenas, 6,22% e 0,22% de execução.

Há, também, casos inversos, ou seja, Ações com elevado grau de execução física, e baixo grau de execução orçamentária, a exemplo das Ações: 1681 – Disponibilização de Conteúdo Digital Educacional em Ambiente WEB e 7744 – Aparelhamento da Unidade Escolar da Educação Básica, respectivamente com 3,3% e 21,6% de execução orçamentária, porém ambas com 100% de execução física.

Como não fossem o bastante, as divergências supramencionadas, ainda foram apontadas, pela Auditoria, outras tantas divergências nas avaliações das Metas do Compromisso 1 "Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva". Tais divergências foram encontradas, quando comparadas as informações constantes do Relatório de Gestão SEC 2021 e as informações disponibilizadas pelo Relatório M&A100/FIPLAN. A título de exemplo, a informação obtida, a respeito da Meta 3 - Ampliar o número de estudantes matriculados na rede estadual de ensino, por meio do M&A100/FIPLAN, indica o número de 914.019 estudantes matriculados em 2021, contudo, no Relatório de Gestão 2021[18], é informada a existência de 795.148 estudantes regularmente matriculados no final de 2021.

Tais fatos denotam fragilidade nos processos de monitoramento e acompanhamento na execução das Ações Orçamentárias e das Metas dos Compromissos, prejudicando a avaliação de seu cumprimento.

[18]Conforme dados da fl. 75 do Relatório de Gestão SEC 2021.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EQMDEZMDKW

**II.c Falhas nos controles gerenciais sobre os convênios de captação e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar a adequação dos elementos apresentados nas DCCes de 2021, cujo saldo das contas de convênio recebidos a comprovar, apresentado no BP é de R$ 3.629,3 milhões, não sendo possível determinar os efeitos no PL e na DVP de 2021 (Item 2.7.10 do Relatório Técnico).**

Da leitura das DCCEs de 2021, verifica-se que, dos valores de Convênios de Captação e Contratos de Repasse de Recursos oriundos, principalmente, do Governo Federal, mais de 93,4% dos recursos recebidos já tinham sido utilizados. Todavia, da análise das referidas DCCEs, observa-se, conforme apontado no Item 2.7.10.2 da Seção Analítica elaborado pela Auditoria[19], que **estas não contemplam detalhes e informações necessárias para a adequada avaliação da situação deste tipo de obrigação**, **o que evidencia falha nos controles gerenciais sobre tais Ajustes.**

Por conseguinte, diante da ausência da Documentação exigida, **não foi possível, assim como no exercício anterior**, **promover uma avaliação crítica quanto à dimensão da superavaliação deste passivo, em virtude da grande quantidade e diversidade de tipos de operações firmadas entre o Estado da Bahia e a União, assim como pela ausência de informações e relatórios consolidados que evidenciassem, principalmente, o estágio de execução dos objetos pactuados, bem como das Prestações de Contas, inclusive parciais, enviadas aos respectivos Convenentes**.

Desse forma, corroboro o entendimento da Unidade Técnica, no sentido de que deve ser **determinado** que o Estado da Bahia revise os procedimentos contábeis relativos ao reconhecimento das receitas, no sistema patrimonial, relacionadas às transferências voluntárias[20], bem como que lhe seja Recomendada a aprimoração dos controles internos, relacionados com a gestão dos instrumentos de captação.

**II.d Inconsistências nas contas dos imóveis do ativo imobilizado, cujo saldo, em 31/12/2021, era de R$ 51.870,0 milhões, impossibilitaram a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza, assim como os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sobre a responsabilidade do Estado. Ademais não foi possível quantificar os efeitos no passivo, PL e DVP (Item 2.8.1.6 do Relatório Técnico):**

Quanto às inconsistências nas Contas de Imóveis do Ativo Imobilizado, o exame desenvolvido pela área técnica do TCE identificou o reconhecimento contábil da reavaliação, em desacordo com as Normas pertinentes[21] e a ocorrência de Irregularidades na mensuração dos bens imóveis do Estado[22].

Tais inconsistências nas referidas Contas, cujo saldo em 31/12/2021 era de **R$51.873,0 milhões**, impossibilitaram, no entendimento da Unidade Técnica, a avaliação quanto à adequada análise dos ativos desta natureza. Outrossim, os comentários em notas explicativas foram

[19] Ref.2813139-213

[20] Considerando o que estabelece a NBC TSP 01, itens 45 e 46

[21] Item **2.8.1.6.1**

[22] Item **2.8.1.6.2**



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EOMDEZMDKW

considerados insuficientes para a adequada análise e interpretação da totalidade dos ativos de propriedade e/ou sob a responsabilidade do Estado, não sendo possível, como consequência, quantificar os efeitos no Passivo, Patrimônio Líquido e Demonstração das Variações Patrimoniais.

Por conseguinte, entendo que tais achados caracterizam irregularidades graves, devendo, ainda, ser expedida **determinação** ao Governo do Estado da Bahia, para que os procedimentos de consolidação das demonstrações contábeis e registro das operações relacionadas aos Imóveis pertencentes ao Estado da Bahia sigam as orientações legais pertinentes[23], bem como que assegurem a implementação de controles individualizados para **todos** os bens imóveis de propriedade do Estado, em consonância com o disposto no art. 119, da Lei Estadual n° 2.322/1966, e no art. 94, da Lei Federal nº 4.320/1964.

De igual modo, o Estado da Bahia **deve** implementar o registro das reavaliações, considerando os procedimentos e orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)[24], bem como promover o levantamento dos demais bens de uso comum do povo, cujas obras tenham sido realizadas com recursos do orçamento estadual ou estejam sobre sua responsabilidade, no sentido de serem devidamente contabilizados ou evidenciados nas DCCEs. Ressalto, por fim, que esta é mais uma Reiteração de Recomendação já constante do Parecer Prévio de 2020.

**II.e Ausência de procedimentos de reconhecimento contábil, com base no critério da competência dos exercícios, para o fluxo de financeiro dos tributos, em especial ao ICMS. Ativos no montante de R$ 921,3 milhões e passivo de R$ 1.325,2 milhões, relacionados a créditos a receber e obrigações a pagar a contribuintes do ICMS, não foram registrados no Balanço Patrimonial. Não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Passivo, no PL e na DVP (Item 2.8.1.9.4 do Relatório Técnico):**

Apesar dos mecanismos eletrônicos de mensuração e monitoramento sobre os eventos probantes do lançamento e da conta-corrente financeira inerente ao ICMS, o montante das obrigações já constituídas em favor dos contribuintes não vêm sendo objeto de reconhecimento contábil tempestivo no Balanço Patrimonial do Estado da Bahia, em clara afronta ao Item 3, Parte II, do MCASP 8ª Edição.

Nesse sentido, no BP Consolidado de 2021, não estão contemplados as obrigações e os direitos de natureza fiscal, relacionados com o saldo acumulado de ICMS a ressarcir e a receber dos contribuintes, em virtude da cumulatividade do tributo, conforme previsto na legislação deste imposto, bem como não foram inseridos comentários sobre o assunto em notas explicativas. Sendo o saldo a ressarcir um direito do contribuinte e, consequentemente, uma obrigação da Fazenda Estadual, tais valores **devem** ser devidamente discriminados.

Dessa forma, reconheço a grave irregularidade do achado, uma vez que ativos no montante de **R$921,3 milhões** e passivos de **R$1.325,2 milhões**, relacionados a créditos a receber e obrigações a pagar a contribuintes do ICMS, **não foram registrados no Balanço Patrimonial do**

[23]Orientações da STN, tendo em vista o disposto no art. 67, incisos II e III, c/c no art. 50, §2º, da LRF, inciso I, do art. 6º e incisos XX, XXIII e XXVI, do art. 7º, do Decreto Federal 6.976/2009, que conferem à STN a condição de Órgão Central do Sistema de Contabilidade Nacional;

[24]8º edição, e das Ns TSP no 07 e 23, bem como dos procedimentos de apuração do valor justo (NBC TSP no 09)



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

**Estado da Bahia**, **o que gerou distorções posteriores, como a impossibilidade de quantificar os seus efeitos no Passivo e no Patrimônio Líquido do Estado**.

De igual modo, entendo que deve ser expedida **Determinação** ao Governo do Estado, para que normatize a metodologia e implemente os procedimentos para reconhecimento contábil do fluxo financeiro relacionado aos créditos tributários do ICMS, tendo em vista a relevância do assunto e o prazo previsto no PIPCP, em observância ao disposto na legislação que rege a espécie[25].

**II.f Pagamentos de encargos moratórios (multa e juros) de, pelo menos, R$8,58 milhões no exercício de 2021. A Auditoria também identificou a ocorrência de subavaliação do montante pago com encargos moratórios e falta de providências para responsabilização e ressarcimento (Item 2.6.3.2 do Relatório Técnico);**

No exercício de 2021, a Auditoria apurou o pagamento de, pelo menos, R$8,58 milhões de encargo moratórios pelo Poder Executivo do Estado da Bahia. **Apesar do montante ser, aproximadamente, 63% inferior ao identificado no exercício de 2020, em ambos os períodos houve verificação de subavaliação do montante de encargos moratórios pagos. Assim, a imprecisão dos referidos valores impede qualquer conclusão quanto a avanços nesse tema**.

Outrossim, a simples ocorrência de pagamento de encargos moratórios no montante apurado – o qual poderia ser aplicado em ações que gerassem benefícios para o Estado – fere, frontalmente, o Princípio da Economicidade dos gastos, por ser uma despesa evitável decorrente de fragilidades nos procedimentos de controle, conferência, pagamento, programação orçamentária e financeira do Estado.

Ademais, a Auditoria constatou que o Poder Executivo permaneceu inerte quanto à adoção de ações para apuração da responsabilidade e cobrança do ressarcimento dos danos causados ao erário, decorrentes do pagamento de encargos moratórios, fato que, assim como a subavaliação do montante de encargos moratórios pagos, tem sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas de Governo desde o exercício de 2016.

**II.g Execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) em desacordo com o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Do total de R$1.328,3 milhões executados como DEA em 2021, a Auditoria analisou processos de pagamentos que totalizaram R$244,4 milhões. Constatou-se que 100% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no referido comando legal (Item 2.6.3.5 do Relatório Técnico);**

A partir de informações extraídas do Sistema FIPLAN Gerencial, a Auditoria constatou que o Poder Executivo empenhou um montante de R$1.328,3 milhões[26] no elemento correspondente a Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, no exercício de 2021, representando um aumento de 8,3% em comparação com o registrado no exercício de 2020.

Após a seleção de amostra equivalente a, aproximadamente, 18% do montante de DEA supracitado, a Auditoria concluiu que 100% dos empenhos de DEA analisados não respeitaram os requisitos estabelecidos no art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964. Destaco o fato de que despesas

[25]Arts. 53, 83, 85 e 88 da Lei Federal no 4.320/1964, ao MCASP, 8a edição, parte II, capítulo 9 e à NBC TSP nº 01.
[26]Conforme DCCEs de 2021, fl.64



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

previstas contratualmente foram executadas através de DEA em todas as Secretarias que compuseram a amostra da Auditoria, com exceção de uma das seis Secretarias analisadas[27], o que comprova a previsibilidade de tais despesas e, consequentemente, a inadequação de sua execução por meio de DEA.

Em uma das Secretarias que compuseram a amostra – SECOM –, as despesas executadas através de DEA em 2021, por exemplo, extrapolaram, em expressivos 37%, o orçamento previsto para o exercício de 2020. Conforme observado pela Auditoria, o adiamento do reconhecimento da despesa viola os princípios da anualidade do orçamento e o da transparência, além da previsão legal de realização de seu prévio empenho, podendo, inclusive, configurar burla ao orçamento aprovado pelo Poder Legislativo. Ademais, distorce as demonstrações financeiras divulgadas, oculta o montante correto dos passivos para os exercícios seguintes e indica imprecisão na elaboração do orçamento anual, prejudicando, inclusive, o pleno exercício do Controle Externo por este TCE/BA.

Aprofundando-se sobre uma das possíveis causas do volume expressivo de despesas pagas por meio de DEA no exercício de 2021, percebe-se, inclusive a partir de relatos de Gestores cujas Secretarias compuseram a amostra definida pela Auditoria – como a SEAP –, que orçamentos iniciais têm sido aprovados em montante significativamente inferior ao necessário para a realização das atividades finalísticas de algumas Secretarias. Inclusive após eventuais alterações, a disponibilidade orçamentária não tem sido suficiente para a garantia da continuidade dos serviços tidos como essenciais, o que denota expressiva fragilidade no planejamento da Administração Pública Estadual.

Assim, além das próprias Secretarias demandantes dos orçamentos, órgãos sistêmicos de planejamento e finanças, nomeadamente SEPLAN e SEFAZ, estão envolvidos no cerne do problema, pois, diante do não atendimento das estimativas orçamentárias apresentadas por determinadas Secretarias, tais despesas – repito, tidas como essenciais, conforme apresentado pelo Gestor da SEAP – tem sido realizadas por meio de DEA, sem a existência de saldo orçamentário suficiente, burlando, assim o processo de aprovação do orçamento anual apreciado pela Assembleia Legislativa.

Ademais, destaco o prejuízo causado ao exercício do Controle Externo pela execução de Despesas por meio de DEA sem o atendimento dos requisitos legais, impedindo o conhecimento deste TCE/BA das despesas geradas no exercício de ocorrência do seu fato gerador. Logo, além do dano à tempestividade da análise, a fragmentação do reconhecimento das despesas do Estado afronta os princípios da totalidade e universalidade orçamentária, limitando, assim, a apuração completa e sistêmica, pelo Controle Externo, das despesas estaduais no exercício de sua geração.

Outrossim, conforme consta em meu Voto das Contas de Governo do exercício de 2020[28] ressalto que, uma vez encerrado o exercício em que o fato gerador ocorreu, o registro deve ocorrer como DEA, no entanto, o responsável pelo retardamento proposital do registro do empenho (engavetamento de despesa executada e conhecida) deve ser devidamente responsabilizado e a prática irregular deve ser imediatamente corrigida.

[27] Cujos empenhos através de DEA referiam-se à execução de despesas sem respaldo contratual, sendo realizadas por indenização.
[28] Re.2637056 do Processo nº TCE/002683/2021.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EOMDEZMDKW

Por fim, dessa forma, percebe-se que **as ações adotadas pelo Poder Executivo não têm sido suficientes para sanar as irregularidades identificadas, tendo em vista o não saneamento da questão, a qual foi objeto de Ressalva no Parecer Prévio das Contas de Governo dos exercícios de 2018, 2019 e 2020[29].**

**II.h Falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos saldos no Balanço Patrimonial e na DMPL, em relação às contas de Patrimônio Social e Reservas, no montante de R$787,8 milhões, e dos Ajustes de Exercícios Anteriores, contabilizados no ano, no montante líquido de R$3.326,0 milhões, bem como quanto aos possíveis efeitos na DVP de 2021 (Item 2.8.2.4 do Relatório Técnico);**

Conforme apontado pela Auditoria, a falta de uniformidade dos procedimentos de registros dos eventos e ausência de informações suplementares em notas explicativas impossibilitaram avaliar quanto à adequação dos saldos no Balanço Patrimonial e na DMPL, em relação às contas de Patrimônio Social e Reservas, no montante de R$787,8 milhões, e dos Ajustes de Exercícios Anteriores, contabilizados no ano, no montante líquido de R$3.326,0 milhões, bem como quanto aos possíveis efeitos na DVP de 2021.

Como observado pela Auditoria, **o significativo montante de Ajustes de Exercícios Anteriores compromete a compreensibilidade e a comparabilidade das demonstrações contábeis, além de aspectos qualitativos basilares da informação contábil como da representação fidedigna, da verificabilidade e, principalmente, do registro tempestivo dos eventos**.

Assim, consoante observação da Auditoria, as causas da retificação de contabilização em exercício anterior devem ser identificadas não apenas para aprimoramento dos procedimentos, mas, principalmente, para apuração dos fatores e/ou servidores responsáveis pela inobservância ou controle tempestivo, sobre evento econômico ou financeiro que acarretou perda patrimonial.

**II.i Deficiências na gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) e na execução das ações orçamentárias do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, destacando-se o crescimento dos números de crimes violentos, a falta de indicador de desempenho relacionado a crimes violentos no PPA 2020-2023, além dos gastos declinantes com a área da Segurança Pública (Item 2.12.1 do Relatório Técnico).**

No exercício de 2021, foi constatado **aumento de 3,06% no indicador de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), em comparação com o registrado no exercício de 2020. Em contraste com o referido desempenho, observou-se uma redução, em termos percentuais e absolutos, dos gastos alocados na área finalística da Secretaria da Segurança Pública** em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado, apesar desta ter tido um significativo incremento em 2021, de 19,98%, em comparação com o exercício de 2020.

Outrossim, o Estado da Bahia aumentou o **deficit de quantidade de policiais civis e militares por habitante**, tendo como referência a proporção recomendada pela Organização das

[29] Execução de despesas por meio de DEA, sem os requisitos legais.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EQMDEZMDKW

Nações Unidas, em instrumento do qual o Brasil é signatário[30]. Ademais, baseando-se no quanto previsto em Leis Estaduais[31], a **PM/BA apresentou defasagem de 35,17% no efetivo de policiais militares – sendo apurada retração em 2,42% do efetivo da Polícia Militar em comparação com 2020** –, enquanto a **Polícia Civil registrou deficit de 38,93% de efetivo de Policiais Civis em 2021**.

Quanto ao planejamento e monitoramento do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP), em virtude de omissão no Plano Plurianual 2020-2023 – principal instrumento de planejamento do Estado da Bahia – e do contexto apresentado, acompanho o entendimento da Auditoria quanto à importância da adoção de indicador de desempenho de Programa relacionado a Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no PPA do Poder Executivo.

Como indicativo de sua relevância, a ementa do Programa 'Segurança Pública e Defesa Social' do PPA 2020-2023 do Poder Executivo prevê "fomentar uma cultura de paz, estimulando a solução pacífica de conflitos. Com inteligência e aplicação da filosofia do policiamento comunitário, adotar iniciativas para prevenção à violência e estímulo à assunção da responsabilidade social na redução dos fatores de risco à criminalidade e enfrentamento às diversas formas de agressão à pessoa, ao meio ambiente e ao patrimônio, prioritariamente: o crime organizado, os crimes violentos letais intencionais...". Porém, entre os seus indicadores, como destacado pela Auditoria, não há qualquer menção a aspecto que permita a mensuração do resultado almejado pelo supracitado Programa, em específico, a cultura de paz, a prevenção à violência e o enfrentamento aos crimes violentos letais intencionais.

Como estabelecido no Manual de Processo Versão 1.1 2021 do PPA, o Indicador de Programa "é o elemento de verificação definido para captar as mudanças empreendidas pelo conjunto de Compromissos do Programa Temático". Ressalto que um dos compromissos previstos é justamente o de "Prevenir a violência e a criminalidade...", não havendo qualquer meta com enfoque no resultado esperado com o cumprimento de tal elemento, mas apenas em melhorias estruturais. Diante de tal contexto, concluo que a mensuração da efetividade das ações e programas governamentais de prevenção e combate a criminalidade e violência, um dos pilares da atuação da Segurança Púbica, só será possível com o estabelecimento e acompanhamento de indicador com o enfoque sugerido acima: crimes violentos letais intencionais.

Ademais, ainda na mesma seara, a Auditoria constatou que as Unidades Orçamentárias da SSP, com exceção da Polícia Militar, apresentaram deficiência no acompanhamento e monitoramento da execução de suas ações prioritárias, pelo expressivo descompasso entre os dados financeiros e físicos dessas ações. Desse modo, além da já abordada incompletude dos indicadores estabelecidos, a deficiência do monitoramento das ações prioritárias fragiliza sobremaneira o sistema de planejamento da área de Segurança Pública, prejudicando a adoção de ações assertivas e, possivelmente, o alcance de resultados.

**II.j Ausência do reconhecimento contábil de apropriações relacionadas com a folha de pagamento dos servidores (Item 2.8.1.9.1 do Relatório Técnico).**

[30] Enquanto a Organização das Nações Unidas, da qual o Brasil é signatário, recomenda a proporção de 1 policial para 250 habitantes, foi apurada a proporção de 424 habitantes por policial em 2021.

[31] Lei nº 13.201/2014 e Lei nº 11.370/2009 (Lei Orgânica da Polícia Civil da Bahia), respectivamente.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EQMDEZMDKW

Denotam-se sérias fragilidades do Sistema de Controle da Folha de Pagamento do Estado (RH Bahia), no tocante a ausência de relatórios que permitam contabilizar o montante das obrigações de natureza trabalhista devidas pelo Estado aos servidores, a exemplo das gratificações de férias e licenças-prêmio. Além do mais, não foram implementados instrumentos, por parte do Poder Executivo, para mensurar os débitos relativos a remuneração dos servidores de exercícios anteriores e objeto de negociação administrativa, denominados Rendimentos Recebidos Acumuladamente (RRA). Durante o exercício de 2021, apenas com débitos reconhecidos administrativamente e/ou homologados judicialmente, foi pago para cerca de 15 mil servidores ativos e inativos do Poder Executivo, o montante de R$ 88,7 milhões.

Segundo os Auditores desta Casa, a falta de mecanismo de mensuração da totalidade de RRAs prejudicou os trabalhos auditoriais, haja vista que não foi possível averiguar com precisão o montante dos débitos desta natureza na data de 31/12/2021. Em face da citada irregularidade, filio-me à Auditoria para Determinar ao Estado da Bahia que conclua os procedimentos administrativos e contábeis para levantamento e registro das obrigações de natureza trabalhista, reconhecidas através de acordos e decisões judiciais (pagas parceladamente) e as estimadas (como férias, gratificação de férias, 13º salário e licença-prêmio), conforme previsto no MCASP, 8a edição, parte II, tópico 12.2 e NBC TSP no 03, itens 19 a 34.

**II.l Inconsistência em relação aos Procedimentos aplicados aos saldos da provisão para contingências, configurando limitação de escopo ao trabalho auditorial (Item 2.8.1.9.3 do Relatório Técnico).**

Destaca-se que a provisão contábil se mostrou incompleta para suportar a provisão no passivo, por não possuir alguns dos requisitos essenciais definidos na NBCT TSP nº 03, como se vê:

1. Ausência de indicação dos parâmetros utilizados para avaliação dos riscos envolvidos, da probabilidade de perda financeira e da consequente classificação, considerando os critérios definidos pela norma contábil, como: de perda remota, possível ou provável;

2. As relações contemplam, somente, os processos cujos levantamentos do débito foram concluídos em 2020 e 2021 pelo COCAP, não incluídos aqueles calculados em anos anteriores e não quitados ou incluídos na listagem cronológica de pagamentos de precatórios, emitida pelo NACP do TJ/BA, objeto de comentário no Item 2.8.1.5 desta Seção Analítica. Ademais, no levantamento base para contabilização, foram identificados, pela Auditoria, 10 processos em duplicidade;

3. Os levantamentos não contemplam:

- Indicação da data da possível inclusão na listagem cronológica de precatório publicada anualmente pelo Núcleo de Precatórios do TJ/BA;

- Os processos em estágios de tramitação, tanto anteriores ao de determinação pelo levantamento da indenização, bem como após, e cujo cálculo tenham sido elaborados pela COCAP em anos anteriores;

- A data base de atualização monetária das contingências;



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

- Vinculação, ou não, a depósitos prévios, em Juízo, pois, no Ativo, o saldo da conta Depósitos Judiciais (113510201) é de R$32,3 milhões; e

- Outros custos vinculados à decisão principal, porventura determinados pelo Juízo ao Estado, como: contribuições previdenciárias, honorários de sucumbência, dentre outros.

- Não foram avaliadas pela PGE as prováveis ou possíveis perdas relativas aos processos nas diversas instâncias (iniciais ou recursais, inclusive no STF e STJ).

Vale ressaltar que, desde as Contas de Governo de 2014, o Parecer Prévio desta Corte traz recomendação no sentido da melhoria nos procedimentos de mensuração deste tipo de provisão. Além disso, nota-se a ausência de provisões para contingências relacionadas a eventos sem demanda judicial constituída, já que *"não foram contabilizadas no Balanço Patrimonial ou comentadas nas DCCEs de 2021, assim como nos exercícios anteriores, as possíveis contingências que o Estado da Bahia tenha que assumir em relação a determinados compromissos, com potenciais riscos de perda financeira futura para o Erário, como: a) congelamento dos proventos dos servidores, sem recomposição das perdas inflacionárias, nos últimos cinco anos (reposição na "revisão geral anual"222); b) perdas por solicitações de reequilíbrio econômico e financeiro, indenizações ou outras despesas, decorrentes das responsabilidades do Estado da Bahia, na condição de Poder Concedente, pactuados nos contratos de concessão de serviços públicos como: pedágios em rodovias, exploração de serviços de transporte marítimo e terrestre, contratos de PPP, dentre outros; c) obrigações a serem honradas, decorrentes da corresponsabilidade do Estado da Bahia em virtude da sua condição como acionista controlador, relacionadas a atos de gestão das empresas estatais independentes; e d) indenizações decorrentes de decisões do Governo Estadual, relacionadas com a pandemia da COVID-19, como por exemplo, as que acarretaram em fechamento ou limitação de funcionamento de estabelecimentos comerciais particulares, com a consequente redução de suas atividades e rendimentos, tendo em vista, dentre outros direitos estabelecidos na legislação, ou reconhecidos pela jurisprudência, como o previsto no art. 486 da Consolidação das Leis do Trabalho".*

Corroboro, ainda, o entendimento da Auditoria, no sentido de Determinação ao Governo do Estado no sentido de normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para mensuração das contingências passivas, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte II, capítulo 12, e à NBC TSP nº 03.

A Unidade Técnica também identificou Irregularidades na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP, apontando Inconsistências na mensuração das obrigações, no montante de R$12.521,8 milhões, que não refletem adequadamente os passivos, assim como os comentários em notas explicativas são insuficientes para adequada analise e interpretação da real posição de endividamento e quanto aos riscos de perdas econômicas futuras para o Erário. Ademais, não foi possível quantificar os eventuais efeitos no Imobilizado, no PL e na DVP, destacando-se os seguintes pontos:



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

- **Contrato de PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica -** A Auditoria conclui que o saldo nesta subconta está superavaliado, não sendo possível, [...] indicar o montante da distorção, nas contas do Balanço Patrimonial, devido à ausência de dados que demonstrem, de forma consistente, o percentual dos investimentos efetivamente executados até dezembro de 2021, em relação ao total contratado, segregado das parcelas inerentes às indenizações e de outras verbas não relacionadas diretamente à obra, bem como dos efeitos da atualização monetária de 2019 a 2021 sobre o montante contratado;

- **Contrato de PPP da Estrada do Feijão –** Os investimentos relacionados ao contrato foram parcialmente executados, porém não concluídos, não sendo possível aferir os percentuais em relação ao quanto previsto contratualmente, assim como o percentual amortizado através das contraprestações pagas;

- **Contrato de PPP da VLT do Subúrbio –** Muito embora as obras já tenham iniciado, como se observa na contabilização na conta de Bens da Concessão em Construção, no montante de R$73,2 milhões, e como Despesas pré-operacionais, no valor de R$51,9 milhões, relacionadas às despesas durante a implantação do projeto, ainda não foram contabilizados os investimentos relativos aos ativos constituídos nesse contrato de PPP, bem como das obrigações correlacionadas;

- **Contrato de PPP do Metrô Salvador-Lauro de Freitas –** Segundo a Auditoria, o saldo representativo das obrigações, na data de 31/12/2021, encontra-se subavaliado, todavia, não foi possível apurar, com razoável grau de precisão, o montante das obrigações devidas, relativas às contraprestações, bem como quanto aos demais riscos assumidos pelo Estado da Bahia;

- **Contrato de PPP da Arena Fonte Nova –** No ano de 2021, foram promovidas alterações significativas no Contrato de PPP com a concessionária FNP Negócios e Participações S.A., as quais foram comentadas, apenas, em nota de rodapé do demonstrativo de PPP (fl. 230, das DCCEs de 2021), onde foi informado que "Após a celebração do TA05 (termo aditivo nº 5), o prazo da concessão foi reduzido para março de 2028, uma parte dos financiamentos foram antecipados, resultando no novo valor da contraprestação mensal, a partir de outubro de 2021" e que foi paga "peritagem no valor de R$ 52,6 milhões". As informações apresentadas nas DCCEs de 2021, sobre o referido Termo Aditivo, não indicam: (i) o montante da antecipação/renegociação e do novo valor do contrato; (ii) a assunção, pelo Estado, de outras dívidas, com prazos e credores diferentes da concessionária; e (iii) a natureza da "peritagem" paga, a qual se refere ao prejuízo assumido pelo Poder Concedente, apurado até dezembro de 2018, devido à receita/lucro da exploração dos serviços do Estádio não ter atingido o patamar projetado (risco de demanda).

Diante do exposto, em sintonia com a Unidade Técnica, Determino ao Estado da Bahia que normatize e implemente procedimentos adequados para mensuração das obrigações passivas relacionadas aos contratos de PPP, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: E0MDEZMDKW

recursos do Estado, em observância ao disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, ao MCASP, 8ª edição, parte III, capítulo 2.3, e à NBCs TSP nº 03 e 05.

## III. CONCLUSÃO

Entendo que as irregularidades apontadas, expostas suscintamente na síntese do Voto, e mais detalhadamente na parte descritiva, algumas das quais com indícios de prejuízo ao erário, além da recorrência com que se apresentam, sendo necessário dar-se o devido tratamento para a solução das falhas apontadas pela Auditoria, bem como proceder à apuração, mediante processo administrativo, promovendo a devida responsabilização, denotam, em conjunto, gravidade suficiente para ensejar a indicação de juízo desaprovativo.

Isso posto, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio favorável à **DESAPROVAÇÃO** das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, referentes ao exercício de 2021, tendo como responsável o Governador Sr. Rui Costa dos Santos, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal; art. 91, inciso I, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 005/1991 e art. 4º, inciso II, alínea "a", do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, com todas as **Determinações, Recomendações e Alertas** contidos no **Relatório dos Auditores**, acrescidos, no que não for coincidente, das **determinações sugeridas pelo Ministério Público de Contas** no Parecer n. 425/2022.

**É como voto.**

**Conselheiro Pedro Henrique Lino de Souza**
**Relator**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: EQMDEZMDKW

# Referências

# REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcos. **Curso de direito financeiro brasileiro**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ABRAHAM, Marcos. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ALMEIDA, Luciana A. D. de [et al.]. **Desempenho de alunos com deficiência na Rede Regular de Ensino**: impactos da infraestrutura de acessibilidade e da formação docente. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/309676375_Desempenho_de_Alunos_com_Deficiencia_na_Rede_Regular_de_Ensino_Impactos_da_Infraestrutura_de_Acessibilidade_e_da_Formacao_Docente_Performance_of_Students_with_Disabilities_in_the_Regular_Education_Net. Acesso em: 10 jun. 2022.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. **Contexto escolar e indicadores educacionais**: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php. Acesso em: 14 abr. 2022.

ARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luíz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9050**: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Disponível em: http://acessibilidade.unb.br. Acesso em: 03 jun. 2022.

BAHIA, Leandro Oliveira. **Guia referencial para construção e análise de indicadores**. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br. Acesso em: 14 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Demonstrações contábeis consolidadas do Estado**: com Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal - exercício de 2020. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/contas/balanco_anual/balancogeral_2020.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Demonstrações contábeis consolidadas do Estado**: com Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal - exercício de 2021. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/contas/balanco_anual/balancogeral_2021.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Transparência Bahia**. Disponível em: http://www.transparencia.ba.gov.br. Acesso em: 28 abr. 2022.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Manual de Processo Avaliar Desempenho de Programa do PPA 2020-2023**. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ranking/. Acesso em: 13 abr. 2022.

BAHIA. SEPEGE/SEPLAN/SPE. **Manual do Processo Elaborar Plano Plurianual – PPA 2020-2023**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/MP_ela_ppa_20_23_v_1_2_2020_01042021.pdf. Acesso em: 14 mar. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria do Planejamento. **MOP**: manual de orçamento público. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria do Planejamento. **Plano Plurianual – PPA 2020-2023**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=30. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Governador (Rui Costa). **Mensagem apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, Rui Costa, à Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, na abertura da 3ª Sessão Legislativa da 19ª Legislatura, em 01 de fevereiro de 2022**. Disponível em: https://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/Mensagem-do-Governador-2022.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Manual para elaborar o PPA 2020-2023** Disponível em: http://www.ppaparticipativo.ba.gov.br/anexos/Manual_Elaboracao_PPA_2020-2023.pdf. Acesso em: 13 abr. 2022.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Relatório de Avaliação da Execução do PPA 2020-2023**.Disponível em: https://www.seplan.ba.gov.br. Acesso em: 14 abr. 2022.

BAHIA. SEPLAN/SMA. **Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/avaliacao_do_PPA/2020/relatorio_adp_v_final_ano_1_30042021_1042.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Relatório de Execução do PPA 2020-2023 ANO I – 2020**. Disponível em: https://seplan.ba.gov.br/arquivos/File/relatorios/Ano2020/RELAT_EXECUCAO_2020_VOLUME%20I_Digital_net.pdf. Acesso em: 30 mar. 2022.

BAHIA. SEPLAN/SMA. **Relatório de Execução do PPA 2020-2023 ANO II – 2020-2023**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/RELAT_EXECUCAO_2021_VOLUME_I_Digital_net.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Poder Executivo do Estado da Bahia**: exercício de 2016. Conselheiro-Relator Marcus Presídio. Salvador: TCE/BA, 2017.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Poder Executivo do Estado da Bahia**: exercício de 2017. Conselheiro-Relator Pedro Lino. Salvador: TCE/BA, 2018.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Poder Executivo do Estado da Bahia**: exercício de 2018. Conselheiro-Relator Antonio Honorato. Salvador: TCE/BA, 2019.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Poder Executivo do Estado da Bahia**: exercício de 2019. Conselheiro-Relator Inaldo Araújo. Salvador: TCE/BA, 2020.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Poder Executivo do Estado da Bahia**: exercício de 2020. Conselheira-Relator Carolina Costa. Salvador: TCE/BA, 2021.

BRASIL. **Guia metodológico para indicadores**: orientações básicas aplicadas à metodologia do Plano Plurianual - PPA 2016 – 2019. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/ppas-anteriores/ppa-2016-2019/guia_indicadores_ppa.pdf. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Manual de Normas e Procedimentos para Vacinação**. Disponível em: https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/biblioteca. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Manual de normas e procedimentos para vacinação**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_procedimentos_vacinacao.pdf. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Indicadores de programas**: guia metodológico. Disponível em: https://ape.unesp.br/eulg/pdf/100324_indicadores_programas-guia_metodologico.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores**. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia_indicadores_jun2010.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios. 7. ed. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/20122018_CPU_MCASP_7_ed_-_publicacao_com_capa_2vs.pdf. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios. 8. ed. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/20122018_CPU_MCASP_8_ed_-_publicacao_com_capa_2vs.pdf. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais**. 10. ed. Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26-2. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais**. 11. ed. Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26-2. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de Auditoria Financeira do TCU**. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional**. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br. Acesso em: 03 jun. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder; PINTO, Élida Graziane. **Custeio mínimo dos direitos fundamentais, sob máxima proteção constitucional**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-dez-17/custeio-minimo-direitos-fundamentais-maxima-protecao-cf. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONACI. **Diretrizes para o Controle Interno do Setor Público, editadas pelo Conselho Nacional de Controle Interno**. Disponível em: https://conaci.org.br/wp-

content/uploads/2021/09/DiretrizesparaControleInternonoSetorPublico.pdf. Acesso em: 30 mar. 2022.

CONTI, José Maurício. **O planejamento orçamentário da administração pública no Brasil**. Disponível em: https://www.blucher.com.br/livro/detalhes/o-planejamento-orcamentario-da-administracao-publica-no-brasil-1640. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONTI. José Maurício (org.). **Orçamentos Públicos:** a Lei 4.320/1964 comentada. 4. ed. atual. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2014.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil**: jurisdição e competência. 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil**: jurisdição e competência. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREITAS, Juarez; MILESKI, Hélio Saul. **Manual de Boas Práticas Processuais dos Tribunais de Contas**. Disponível em: http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2014/01/ATRICON-_-Manual-de-Boas-Praticas-digital.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html?utm_source=portal&utm_medium=popclock&utm_campaign=novo_popclock. Disponível em: 24 mar. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento do PNE.** Disponível em: inep.gov.br/publicacoes/institucionais. Acesso em: 10 jun. 2022.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Norma Brasileira de Auditoria do Setor Público (NBASP) 100 – (ISSAI 100) – Princípios fundamentais de auditoria do setor público**. Disponível em: https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/irb-nbasp-nivel2.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP)**: Nível 1 – Institucional dos Tribunais de Contas. Disponível em: https://irbcontas.org.br/biblioteca-colecao/nbasp/. Acesso em: 20 abr. 2022.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP)**: Nível 2 – Princípios fundamentais de auditoria do setor público. Disponível em: https://irbcontas.org.br/biblioteca-colecao/nbasp/. Acesso em: 20 abr. 2022.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP)**: Nível 3 – Requisitos mandatórios para auditorias do setor público. Disponível em: https://irbcontas.org.br/biblioteca-colecao/nbasp/. Acesso em: 20 abr. 2022.

LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Jus Podivm, 2018.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Método, 2015.

MARTOS, Elizabeth. **O conteúdo jurídico do princípio da eficiência no direito financeiro**. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-12122014-101916/pt-br.php. Acesso em: 11 jun. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. Saraiva: São Paulo, 2008.

**Monitor da Violência**: BA é estado com mais mortes violentas pelo terceiro ano seguido. Disponível em: https://atarde.com.br/bahia/ba-e-estado-com-mais-mortes-violentas-pelo-terceiro-ano-seguido-1187674. Acesso em: 23 fev. 2022.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos governantes**: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. São Paulo: Blucher Open Access, 2020.

NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL. **Transformando Nosso Mundo**: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: https://brasil.un.org. Acesso em: 03 jun. 2022.

NOGUEIRA, Narlon Gutierre. **O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS**: de princípio constitucional a política pública de estado. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1_120808-172335-916.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Editora Método, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo**: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Tradução: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (trad.). Disponível em: https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

PINTO, Élida Graziane. **Prioridade alocativa da educação no ciclo orçamentário e controle do cumprimento de metas e estratégias do plano nacional de educação**. Disponível em: https://revista.tce.mg.gov.br/revista/index.php/TCEMG/article/view/350/388. Acesso em: 11 jun. 2022.

PISCITELLI, Tathiane. **Direito financeiro**. 6. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018.

SANTOS, Camila E. M. dos. **Da infraestrutura física às práticas pedagógicas**: desafios da escola frente ao aluno Público-Alvo da Educação Especial. 2019. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/handle/11449/181630. Acesso em: 10 jun. 2022.

**Ranking de competitividade dos estados 2021**. Disponível em: https://www.rankingdecompetitividade.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luíz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 7. ed. Malheiros Editores. São Paulo, 2010.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021**. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

UNESCO. **Qualidade da infraestrutura das escolas públicas do ensino fundamental no Brasil**. Disponível em: https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2019/08/Qualidade-da-infraestrutura-das-escolas-p%C3%BAblicas-do-ensino-fundamental-no-Brasil-UNESCO-Digital-Library.pdf. Acesso em: 04 jun. 2022.

VIEIRA, Flávio Vinício Barbosa. **Orçamento público**: despesas de exercícios anteriores na Justiça Federal da 2ª região. Disponível em: https://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/posdistancia/50290.pdf. Acesso em: 1º jun. 2022.

# Fontes de Critérios

# FONTES DE CRITÉRIOS

## 1 ACORDÃO

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 144, de 19 de outubro de 2021.** Recurso de revisão. Conhecimento. Decisão unânime. Provimento parcial. Decisão por maioria. Disponível em: https://www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1112, de 08 de maio de 2013**. Auditoria. Possível desvio de finalidade de recursos do PAB variável. Falhas Administrativas no setor de saúde. Contratação de servidores temporários para cargos efetivos. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br. Acesso em: 22 maio 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2704, de 06 de novembro de 2019**. Auditoria integrada acerca da eficiência e efetividade da aplicação dos recursos advindos de emendas parlamentares individuais impositivas. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br. Acesso em: 22 maio 2022.

## 2 CONSTITUIÇÕES

BAHIA. **Constituição do Estado da Bahia 1989**. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-02-de-agosto-de-1947. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 3 DECRETOS

BAHIA. **Decreto nº 181-A, de 09 de julho de 1991**. Dispõe sobre o processamento de despesas de exercícios encerrados e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 7.629, de 09 de julho de 1999**. Aprova o Regulamento do Processo Administrativo Fiscal (RPAF). Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 8.205, de 03 de abril de 2002**. Aprova o Regulamento do Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE e constitui o seu Conselho Deliberativo. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 9.266, de 14 de dezembro de 2004**. Institui o Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos - SICON, no âmbito da Administração Pública Estadual, aprova o regulamento para celebração de convênios ou instrumentos congêneres que requeiram liberação de recursos estaduais e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 11.738, de 30 de setembro de 2009**. Aprova o Regimento da Procuradoria Geral do Estado. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 13.780, de 16 de março de 2012**. Regulamenta o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de

Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações - ICMS. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 13.843, de 29 de março de 2012**. Cria o Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos - CIRA. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 14.125, de 06 de setembro de 2012**. Institui o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia - FIPLAN. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 14.218, de 27 de novembro de 2012**. Dispõe sobre a adequação da Contabilidade Pública Estadual às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - NBCASP. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 14.407, de 09 de abril de 2013**. Aprova o Regulamento do Sistema Financeiro e de Contabilidade do Estado, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 15.807, de 30 de dezembro de 2014**. Altera o Decreto nº 13.780, de 16 de março de 2012, que regulamenta o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações - ICMS, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 16.059, de 30 de abril de 2015**. Disciplina as atividades das Coordenações de Controle Interno e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 16.106, de 29 de maio de 2015**. Aprova o Regimento da Secretaria da Administração - SAEB. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 16.407, de 13 de novembro de 2015**. Altera o Decreto nº 9.266, de 14 de dezembro de 2004, que instituiu o Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos - SICON, no âmbito da Administração Pública Estadual, aprova o regulamento para celebração de convênios ou instrumentos congêneres que requeiram liberação de recursos estaduais e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 16.529, de 06 de janeiro de 2016**. Disciplina a concessão dos adicionais de insalubridade e periculosidade para os servidores públicos dos órgãos da Administração direta, das autarquias e fundações do Poder Executivo Estadual, de que tratam os arts. 86 a 88 da Lei nº 6.677, de 26 de setembro de 1994. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 17.091, de 05 de outubro de 2016**. Dispõe sobre a celebração de parcerias, no âmbito do Poder Executivo Estadual, entre a Administração Pública do Estado da Bahia e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, em consonância com a Lei Federal nº 13.019, de 31 julho de 2014. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 17.817, de 07 de agosto de 2017**. Regulamenta o Prêmio por Desempenho Policial - PDP, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 18.874, de 28 de janeiro de 2019**. Aprova o Regimento da Secretaria da Fazenda - SEFAZ. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 19.381, de 19 de dezembro de 2019**. Aprova o Regimento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SDE. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 19.528, de 16 de março de 2020**. Institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o trabalho remoto, na forma que indica, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 19.529, de 16 de março de 2020**. Regulamenta, no Estado da Bahia, as medidas temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 19.552, de 20 de março de 2020**. Regulamenta o art. 18 da Lei nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a convocação de militares estaduais da reserva remunerada. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 19.586, de 27 de março de 2020**. Ratifica declaração de Situação de Emergência em todo o território baiano, para fins de prevenção e enfrentamento à COVID-19, e regulamenta, no Estado da Bahia, as medidas temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 20.401, de 18 de abril de 2021**. Institui o Programa "Educar para Trabalhar", e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto nº 20.895, de 19 de novembro de 2021**. Dispõe sobre a criação do Programa Estadual de Incentivo à Transferência de Conhecimentos Técnico-assistenciais aos Serviços de Saúde do Sistema Único de Saúde - SUS. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Decreto Financeiro nº 01, de 19 de janeiro de 2021**. Aprova a programação da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo, seus órgãos, entidades e fundos, para o exercício 2021, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020**. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por

meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 62.115, de 15 de janeiro de 1968**. Regulamenta o artigo 37 da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986**. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.976, de 07 de outubro de 2009**. Dispõe sobre o Sistema de Contabilidade Federal e dá outras providências. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.288, de 22 de março de 2020**. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir as atividades e os serviços relacionados à imprensa como essenciais. Disponível em: www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.464, de 17 de agosto de 2020**. Regulamenta a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, que dispõe sobre as ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Disponível em: www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.540, de 05 de novembro de 2020**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Disponível em: www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.751, de 22 de julho de 2021**. Altera o Decreto nº 10.464, de 17 de agosto de 2020, para dispor sobre as ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas em decorrência dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da covid-19. Disponível em: www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 4 EMENDAS CONSTITUCIONAIS

BAHIA. **Emenda Constitucional nº 07, de 18 de janeiro de 1999**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas, sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Emenda Constitucional nº 18, de 30 de janeiro de 2014**. Altera os arts. 159 e 160 da Constituição Estadual, tomando obrigatória a execução da Programação Orçamentaria que especifica. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da

Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017**. Altera o art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir novo regime especial de pagamento de precatórios, e os arts. 102, 103 e 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021**. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167- A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 5 INSTRUÇÕES NORMATIVAS

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Instrução Normativa SAF nº 016, de 09 de setembro de 2015**. Dispõe sobre a movimentação financeira em Instituições Bancárias pelos Órgãos, Fundos e Entidades da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Instrução Normativa SAF nº 29, de 30 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a Tabela de Subelementos de Despesa no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – Fiplan para utilização no âmbito da

Administração Pública Estadual. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Instrução Normativa SAF nº 035, de 04 de novembro de 2021**. Estabelece procedimentos relativos à retenção e pagamento de multas, acréscimos, tributos e contribuições devidos pelo Estado no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – Fiplan. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda; Secretaria do Planejamento. **Instrução Normativa Conjunta SAF/SPO nº 1, de 14 de janeiro de 2019**. Estabelece procedimentos para o lançamento de receitas arrecadadas no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – Fiplan, no âmbito da Administração Pública Estadual. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia; Secretaria Especial da Previdência e Trabalho; Secretaria de Previdência. **Instrução Normativa nº 1, de 23 de agosto de 2019**. Dispõe sobre as diretrizes para definição do porte e perfil de risco atuarial dos regimes próprios de previdência social (RPPS) para aplicação de regime diferenciado dos parâmetros de atuária. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-1-de-23-de-agosto-de-2019-212423191. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 6 JURISPRUDÊNCIA

BAHIA. Tribunal de Justiça do Estado. 2ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000.** Agravante Associação dos Magistrados da Bahia (AMAB). Agravado Estado da Bahia. Disponível em: www5.tjba.jus.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária 727/BA**. Receita Líquida Real – Definição – Lei Ordinária – Possibilidade. Respeitada a repartição de competências estabelecida nos artigos 48, inciso II, e 52, incisos VI, VII e VIII, da Lei Maior, não se verifica inconstitucionalidade formal de normas ordinárias definidoras da Receita Líquida Real – RLR. Disponível em: http://portal.stf.jus.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 45**. Lei 10.707/03 §2º, art.59 - Saúde Pública. Disponível em: http://portal.stf.jus.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 729.744**. Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido. Disponível em: http://portal.stf.jus.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 7 LEIS

BAHIA. **Lei Complementar nº 005, de 04 de dezembro de 1991**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 2.322, de 11 de abril de 1966**. Disciplina a administração financeira, patrimonial e de material do Estado. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 6.677, de 26 de setembro de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 7.014, de 04 de dezembro de 1996**. Trata do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 7.980, de 12 de dezembro de 2001**. Institui o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE, revoga a Lei nº 7.024, de 23 de janeiro de 1997, que instituiu o Programa de Incentivo ao Comércio Exterior - PROCOMEX e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 7.990 de 27 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 8.889, de 1º de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a estrutura dos cargos e vencimentos no âmbito do Poder Executivo do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004**. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia - PPP Bahia e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 9.433, de 1º de março de 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. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 10.955, de 21 de dezembro de 2007**. Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, disciplina o Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia e o Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, em observância ao art. 249, da Constituição Federal de 1988, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.357, de 06 de janeiro de 2009**. Organiza o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 11.370, de 04 de fevereiro de 2009**. Institui a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 11.477, de 1º de julho de 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 art. 16, inciso II, da Lei Estadual nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009**. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011**. Institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011**. Institui o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade no Estado da Bahia, estabelece regras para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 12.618, de 28 de dezembro de 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. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 12.943, de 04 de fevereiro de 2014**. Altera a Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.199, de 28 de novembro de 2014**. Altera as Leis nº 3.956, de 11 de dezembro de 1981, nº 6.348, de 17 de dezembro de 1991, nº 7.014, de 04 de dezembro de 1996, nº 12.617, de 28 de dezembro de 2012, e nº 12.620, de 28 de dezembro de 2012. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.201, de 09 de dezembro de 2014**. Reorganiza a Polícia Militar da Bahia, dispõe sobre o seu efetivo e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.204, de 11 de dezembro de 2014**. Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.214, de 29 de dezembro de 2014**. Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER e os Colegiados. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.458, de 10 de dezembro de 2015**. Institui o Projeto Estadual de Auxílio Permanência aos estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica das Universidades Públicas Estaduais da Bahia e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.468, de 29 de dezembro de 2015**. Institui o Plano Plurianual Participativo - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2016-2019. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.469, de 29 de dezembro de 2015**. Altera a Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016**. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.719, de 07 de abril de 2017**. Disciplina a concessão do Prêmio por Desempenho Policial - PDP, instituído pela Lei nº 12.371, de 21 de dezembro de 2011. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 13.803, de 23 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a transação de créditos tributários do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.016, de 24 de outubro de 2018**. Dispõe sobre a redução de multas e acréscimos moratórios relacionados a débitos tributários do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.032, de 18 de dezembro de 2018**. Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.039, de 20 de dezembro de 2018**. Altera as Leis nº 8.261, de 29 de maio de 2002, nº 8.352, de 02 de setembro de 2002, nº 10.963, de 16 de abril de 2008, nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.085, de 15 de abril de 2019**. Dispõe sobre a concessão de crédito presumido do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS nas operações realizadas pelos estabelecimentos que exerçam a atividade econômica de fabricação de produtos do refino de petróleo, bem como sobre a redução de juros e multas e a remissão parcial do imposto, na forma que especifica, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.101, de 04 de julho de 2019**. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2020, e dá outras providências. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.170, de 04 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a redução de juros e multas e a remissão parcial do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, na forma que especifica, bem como sobre a concessão de crédito presumido de ICMS nas operações realizadas pelos estabelecimentos que exerçam

atividades econômicas de extração de petróleo e gás natural e processamento de gás natural. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual Participativo - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023. Disponível em: www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.259, de 14 de abril de 2020**. Cria o Projeto Vale Alimentação Estudantil - PVAE, destinado a ações de transferência de renda aos estudantes da rede pública estadual de ensino, configurando benefício complementar emergencial, em razão do estado de calamidade pública em saúde decorrente da pandemia da COVID-19, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.265, de 22 de maio de 2020**. Cria o Sistema de Proteção Social dos Policiais Militares e Bombeiros Militares do Estado da Bahia, altera a Lei nº 10.955, de 21 de dezembro de 2007, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.284, de 23 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a remissão parcial e redução de multas e acréscimos moratórios de débitos tributários do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, relativos à glosa de créditos fiscais, na forma que especifica. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.288, de 30 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.289, de 07 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual 2020-2023, instituído pela Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.291, de 18 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.310, de 24 de março de 2021**. Institui o Programa Bolsa Presença na Rede Pública Estadual de Ensino, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.381, de 03 de novembro de 2021**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2021. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.392, de 14 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre o tratamento diferenciado ao pagamento de multas aplicadas pela Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia - AGERBA, na forma que indica. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.393, de 15 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual - PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, e dá outras providências. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. **Lei nº 14.446, de 11 de janeiro de 2022**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2022. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012**. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 160, de 07 de agosto de 2017**. Dispõe sobre convênio que permite aos Estados e ao Distrito Federal deliberar sobre a remissão dos créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal e a reinstituição das respectivas isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais; e altera a Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020**. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021**. Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Lei nº 12.348, de 15 de dezembro de 2010, a Lei nº 12.649, de 17 de maio de 2012, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975**. Dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações, estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças, e dá outras providências. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997**. Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998**. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá

outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.634, de 27 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre o direito da gestante ao conhecimento e a vinculação à maternidade onde receberá assistência no âmbito do Sistema Único de Saúde. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 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; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.766, de 27 de dezembro de 2012**. Altera as Leis nº s 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.420, de 10 de abril de 2002, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.602, de 12 de dezembro de 2002, e 9.718, de 27 de novembro de 1998, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.104, de 09 de março de 2015**. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019**. Altera a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar), a Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, a Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e dispor sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares; revoga dispositivos e anexos da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020**. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.041, de 18 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da Covid-19. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 04 jun. 2021.

## 8 MEDIDAS PROVISÓRIAS

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001**. Estabelece mecanismos objetivando incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária, dispõe sobre a privatização de instituições financeiras, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 04 jun. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020**. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 04 jun. 2021.

## 9 NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TA 706** – Parágrafos de ênfase e parágrafos de outros assuntos no relatório do auditor independente. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP Estrutura Conceitual.** Aprova a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 01, de 21 de outubro de 2016**. Aprova a NBC TSP 01 – Receita de Transação sem Contraprestação. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 03, de 21 de outubro de 2016**. Aprova a NBC TSP 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 05, de 25 de novembro de 2016**. Aprova a NBC TSP 05 – Contratos de Concessão de Serviços Públicos: Concedente. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 07, de 22 de setembro de 2017**. Aprova a NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 09, de 22 de setembro de 2017**. Aprova a NBC TSP 09 – Redução ao Valor Recuperável de Ativo Não Gerador de Caixa. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 11, de 18 de outubro de 2018**. Aprova a NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 13, de 18 de outubro de 2018**. Aprova a NBC TSP 13 – Apresentação de Informação Orçamentária nas Demonstrações Contábeis. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 23, de 21 de novembro de 2019**. Aprova a NBC TSP 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 10 NOTA TÉCNICA

BRASIL. Ministério da Economia. **Nota Técnica SEI nº 46519/2021/ME**. Avaliação definitiva do cumprimento de metas e compromissos do exercício de 2020 do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF) do Estado da Bahia. Disponível em: http://www.transparencia.ba.gov.br/Paf/ObterDocumento/SEI_ME___19035267___Nota_Tecnica. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 11 ORIENTAÇÕES TÉCNICAS

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Orientação Técnica nº 33-B/2013**. Contabilização de Bens Permanentes. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Orientação Técnica nº 33-C/2013**. Contabilização de Bens Móveis. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Orientação Técnica nº 052/2015**. Contabilização dos Depósitos Judiciais. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Orientação Técnica nº 060/2017**. Parcerias Púbico Privadas - PPP. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Orientação Técnica nº 069/2019.** Folha de Pagamento de Pessoal do Poder Executivo. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Orientação Técnica nº 02/2020.** Folha de Manual do Programa de Gestão de Riscos. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS. **OT - IBR 006/2016**. Anteprojeto de Engenharia. Disponível em: https://www.ibraop.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 12 PORTARIAS

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Portaria SEFAZ nº 162, de 13 de agosto de 2018.** Institui o Programa de Gestão de Riscos. Disponível em: http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/controle_interno/portaria_n162_18_gestao_riscos.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. Portaria SEFAZ nº 225, 09 de novembro de 2018. Complementa regras para o pagamento das obrigações contraídas pelo Estado da Bahia e suas entidades da Administração Indireta em contratos de Parceria Público-Privadas, nos termos das Leis Estaduais nº 11.477, de 01 de julho de 2009 e nº 12.610, de 27 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 09 nov. 2018. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda. **Portaria SEFAZ nº 41, de 03 de maio de 2021**. Estabelece o Plano de Ação do Governo do Estado da Bahia para adequação ao padrão mínimo de qualidade exigido pelo Decreto Federal nº 10.540, de 05 de novembro de 2020. Disponível em: http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/controle_interno/portaria_n162_18_gestao_riscos.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda; Secretaria da Administração; Secretaria de Comunicação; Procuradoria Geral do Estado. Portaria Conjunta SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 001, de 07 de maio de 2021. Institui Grupo de Trabalho para realizar estudos quanto à estrutura e funcionamento do controle interno do Poder Executivo e propor alternativas para seu fortalecimento. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 11 maio 2021. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Fazenda; Secretaria da Administração; Secretaria de Comunicação; Procuradoria Geral do Estado. Portaria Conjunta SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 002, de 07 de junho de 2021. Estabelece procedimentos para integração das atividades relativas às áreas de controle interno. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 19 jun. 2021. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Saúde. Portaria nº 523, de 22 de dezembro de 2020. Tornar pública a justificativa e conveniência da concessão administrativa por Parceria Público Privada do Hospital Metropolitano, conforme o Anexo Único desta Portaria, disponibilizado no site http://www.saude.ba.gov.br. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 23 dez. 2020. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria da Saúde. Portaria nº 237, de 13 de abril de 2021. Alterar o Anexo Único da Portaria n° 287 de 15 de março de 2016, instituindo nova relação de servidores para compor a Rede de Planejamento, Monitoramento e Avaliação – REDE PMA, no âmbito da Secretaria de Saúde. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 16 abr. 2021. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria de Infraestrutura. Portaria nº 028, de 30 de outubro de 2019. Compor a Comissão de Gestão, que tem por finalidade acompanhar a execução do Contrato de Concessão nº 001/2018 - SEINFRA. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 31 out. 2019. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Secretaria do Planejamento. Portaria nº 001, de 18 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a instituição de Grupo de Trabalho com o fim de editar instrumento normativo dispondo sobre a elaboração e organização do instrumento de planejamento Plano Plurianual - PPA. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 19 jan. 2021. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Portaria CIDSN/PRESID nº 002/2020. Instaurar processo administrativo com a finalidade de apurar as irregularidades praticadas pela empresa HEMPCARE PHARMA REPRESENTAÇÕES LTDA. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 29 maio 2020. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Portaria de Instauração de Sindicância CIDSN/PRESID nº 004/2020. Designar, ad referendum da Assembleia Geral, nos termos das Cláusulas 23, I e VII, e 54, §§1º e 2º, do Estatuto, servidores para comporem a COMISSÃO DE SINDICÂNCIA, destinada à apuração de eventuais alterações ocorridas na minuta do contrato administrativo nº 05/2020 após a sua aprovação pela Procuradoria Geral do Estado da Bahia, consoante documentos nºs 00017534168 e 0001759326, integrantes do processo administrativo SEI nº 200.13105.2020.0000001-13, e à identificação dos supostos responsáveis, devendo a Comissão concluir seus trabalhos no prazo de 30 (trinta) dias úteis, a contar da data de sua instauração, admitida a prorrogação por igual período. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Executivo, Salvador, 10 jun. 2020. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia; Secretaria Especial da Previdência e Trabalho; Secretaria de Previdência. **Portaria nº 14.762, de 19 de junho de 2020**. Estabelece a composição, metodologia de aferição e periodicidade do Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS) e autoriza sua publicação. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-14.762-de-19-de-junho-de-2020-262752172. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Fazenda; Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria nº 548, de 24 de setembro de 2015**. Dispõe sobre prazos-limite de adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sob a mesma base conceitual. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/30092015_CPU_Portaria_STN_548-2015_-_PIPCP1.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Fazenda; Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria nº 1, de 03 de janeiro de 2017**. Altera disposições das Portarias MPS n° 204, de 10 de julho de 2008, n° 402, de 10 de dezembro de 2008, n° 519, de 24 de agosto de 2011, e dá outras providências. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2017/01/PORTARIA-MF-n%C2%BA-01-de-03jan2017-altera-as-PTs-MPS-204-402-519.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Fazenda; Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria nº 464, de 19 de novembro de 2018**. Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do deficit atuarial. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/11/PORTARIA-MF-no-464-de-19nov2018-publicada.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Portaria nº 185, de 14 de maio de 2015**. Institui o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – "Pró-Gestão RPPS". Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria nº 377, de 08 de julho de 2020**. Estabelece prazos para a definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores. Disponível em: https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Portaria-SEGECEX nº 33, de 7 de dezembro de 2012**. Aprova revisão do Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, declarando-o documento público, revoga suas versões anteriores, e dá outras providências. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 13 PROJETOS DE LEI

BAHIA. Assembleia Legislativa. **Projeto de Lei n° 22.597, de 06 de dezembro de 2017**. Institui a Política Estadual de Promoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz de políticas públicas no âmbito do Estado da Bahia, cria Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável e dá outras providências. Disponível em: http://www.al.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Assembleia Legislativa. **Projeto de Lei nº 23.488, de 30 de agosto de 2019**. Institui o Plano Plurianual Participativo - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023. Disponível em: www.al.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Assembleia Legislativa. **Projeto de Lei nº 23.591, de 30 de setembro de 2019**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2020. Disponível em: www.al.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Assembleia Legislativa. **Projeto de Lei n° 24.312, de 28 de novembro de 2021**. Dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual - PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, e dá outras providências. Disponível em: www.al.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

## 14 RESOLUÇÕES

ATRICON. **Resolução ATRICON nº 03, de 06 de dezembro de 2015**. Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon relacionadas à temática "Controle externo nas despesas com educação". Disponível em: https://atricon.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

ATRICON. **Resolução ATRICON nº 06, de 25 de novembro de 2016**. Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3210/2016, relacionadas à temática "Receita e renúncia de receita". Disponível em: https://atricon.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

ATRICON. **Resolução ATRICON nº 01, de 28 de abril de 2021**. Aprova as Diretrizes de Controle Externo relacionadas à temática "sistematização da apreciação do parecer prévio nas contas do Chefe do Poder Executivo e monitoramento das deliberações dele decorrentes". Disponível em: https://atricon.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA (Estado). Comissão Intergestores Bipartite da Bahia. **Resolução CIB nº 30, de 23 de março de 2017**. Aprova a gestão dos recursos referentes ao repasse do Fator de Incentivo da Portaria nº 42/2014, para a implementação e melhoria do desempenho da Rede Estadual de Laboratórios de Saúde Pública – RELSP. Disponível em: http://www5.saude.ba.gov.br/portalcib. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 144, de 12 de dezembro de 2013**. Estabelece normas e procedimentos para o controle externo dos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres destinados à descentralização de recursos estaduais. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 162, de 10 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre as Medidas Cautelares no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 164, de 10 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre a Normatização dos Procedimentos para Emissão do Relatório e Parecer Prévio das Contas de Governo no âmbito do TCE/BA. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 173, de 17 de dezembro de 2015**. Aprova a adoção das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas e recomendadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB). Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 016, de 08 de março de 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 - PPP) e das Concessões Comuns. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 03, de 07 de fevereiro de 2017**. Altera Resolução n° 164 de 10 de dezembro de 2015, normatiza procedimentos para emissão do relatório e parecer prévio das contas de governo no âmbito do TCE/BA. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 82, de 13 de julho de 2017**. Aprova o Plano de fiscalização da educação - "Educação é da nossa conta" para o período de 2016-2026 e dá outras providências. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 087, de 25 de julho de 2017**. Inspeção. Anexação a Prestação de Contas. Determinações. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 138, de 07 de novembro de 2017**. Aprova o Plano Estratégico do Tribunal de Contas do Estado da Bahia - TCE/BA, para o quadriênio 2018-2021 e institui os Comitês de Gestão do Plano Estratégico e de Gestão Operacional. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 35, de 15 de maio de 2018**. Inspeção. Anexação a Prestação de Contas do Exercício. Determinações. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 091, de 13 de setembro de 2018**. Medida Cautelar. Ratifica decisão Monocrática nº 002/2018, publicada no DOE/TCE-BA (12/09/2018), determinando à SEDUR que suspenda todos os efeitos decorrentes da homologação da concorrência relativa ao edital nº 01/2017, republicado em 2018, até que se decida o mérito. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 107, de 04 de outubro de 2018**. Estabelece normas e procedimentos para o controle externo de termos de colaboração, de termos de fomento e de acordos de cooperação celebrados entre a Administração Pública do Estado da Bahia e organizações da sociedade civil. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 152, de 11 de dezembro de 2018**. Processo de Inspeção. Expedição de recomendações à atua gestão da SEC. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 162, de 13 de dezembro de 2018**. Altera o Anexo I da Resolução nº 82/2017 do TCE/BA, que aprovou o Plano de fiscalização da educação - “Educação é da nossa conta” para o período de 2016-2026. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 123, de 26 de setembro de 2019**. Auditoria. Juntar ao processo de prestação de contas da Casa Civil, exercício de 2018, em tramitação. Determinação à CCE competente deste TCE e recomendação ao gestor. Determinação de envio de cópia dos autos à Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa da Bahia. Decisão unânime. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 125, de 19 de setembro de 2019**. Auditoria. Juntar ao processo de auditoria operacional nº TCE/007741/2015, às contas do Titular da SEPLAN, exercícios de 2017, 2018 e 2019, e às contas do Chefe do Poder Executivo estadual, exercício de 2019. Determinação à CCE competente deste TCE, determinações e recomendações a gestores. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 149, de 31 de outubro de 2019**. Dispõe sobre normas para prestação de contas pelos responsáveis por Unidades Jurisdicionadas da Administração Direta e Indireta Estadual para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 171, de 12 de dezembro de 2019**. Inspeção. Determinações. Plano de ação. Anexação a Prestação de Contas. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 066, de 22 de outubro de 2020**. Auditoria. Determinações. Decisão por maioria. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 083, de 08 de dezembro de 2020**. Aprova as Diretrizes para o Planejamento Operacional e para o Sistema de Avaliação de Desempenho do exercício de 2021 (Plano Tático 2021) e dá outras providências. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 084, de 10 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) e o Plano de Ação (PA) no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 077, de 26 de outubro de 2021**. Aprovar a revisão e atualização do Plano Estratégico, instituído pela Resolução nº 138/2017, para o biênio 2022-2023. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 092, de 14 de dezembro de 2021**. Aprova as Diretrizes para o Planejamento Operacional e para o Sistema de Avaliação de Desempenho do exercício de 2022 (Plano Tático 2022) e dá outras providências. Disponível em: www.tce.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Resolução nº 40, de 20 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal. Disponível em: http://www25.senado.leg.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Resolução nº 43, de 21 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências. Disponível em: http://www25.senado.leg.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Resolução nº 291, de 29 de novembro de 2017**. Estabelece normas e procedimentos relativos ao processo de apreciação das Contas do Presidente da República e à emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS (CONERH). **Resolução CONERH nº 01/2005**. Aprovar o Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia - PERH-BA, de acordo com Resumo Executivo constante do Anexo I desta Resolução. Disponível em: http://www.seia.ba.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução CFC nº 1.328, de 18 de março de 2011**. Dispõe sobre a Estrutura das Normas Brasileiras de Contabilidade. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução CFC nº 1.601, de 24 de setembro de 2020**. Altera o inciso IX do Art. 4º da Resolução CFC nº 1.328/2011, que dispõe sobre a Estrutura das Normas Brasileiras de Contabilidade e sobre a adoção das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis à Auditoria de Informação Contábil Histórica Aplicável ao Setor Público – NBC TASP. Disponível em: https://cfc.org.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. Disponível em: http://conama.mma.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições [...]. Disponível em: http://conama.mma.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução CONAMA nº 137, de 21 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://conama.mma.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2022.

# Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo

# PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA BAHIA

## À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA BAHIA

**Opinião pela aprovação com expedição de sessenta e duas recomendações, com adoção de sete ênfases e emissão de um alerta.**

Este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, instituição centenária de controle, reunido em sessão plenária, nesta data, objetivando atender ao disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, no art. 91, inciso I, da Constituição do Estado da Bahia, no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 005/1991, e no art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 27/2006, apreciou as Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, o Excelentíssimo Senhor Governador Rui Costa dos Santos, compreendendo as Demonstrações Contábeis Consolidadas (Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Demonstração dos Fluxos de Caixa, Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais e Notas Explicativas), os relatórios anuais sobre o desempenho dos programas de governo, demais demonstrativos previstos na legislação pertinente e a mensagem enviada pelo Governador a essa augusta Assembleia Legislativa da Bahia, com amparo nos seguintes documentos: **a)** Relatório Técnico denominado Seção Analítica, no qual estão informados os resultados dos exames auditoriais realizados, referentes ao exercício financeiro de 2021; **b)** resposta apresentada pela Administração Pública do Estado da Bahia no pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa; **c)** parecer emitido pelo Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas (MPC); e **d)** Relatório do Conselheiro-Relator, denominado Seção Conclusiva, no qual consta a análise dos resultados auditoriais apresentados na Seção Analítica, com a exposição dos fatos e fundamentos que suportaram a sua proposta de Parecer Prévio.

Assim, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** conclui, por maioria de votos, que as Contas do Chefe do Poder Executivo, tomadas em seu conjunto, representam adequadamente, em seus aspectos relevantes e materiais, a gestão orçamentária, financeira, econômica, patrimonial e operacional do Poder Executivo, no exercício de 2021, de acordo com os critérios estabelecidos na Constituição Federal, na Constituição do Estado da Bahia, na Lei Complementar Federal nº 101/2000, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e em outros informes legais pertinentes.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

Isso posto, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** opina, por maioria de votos, favoravelmente à aprovação, por essa augusta Assembleia Legislativa da Bahia, das Contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2021, liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Bahia, Rui Costa dos Santos. Objetivando o aprimoramento dos controles internos, o aumento da transparência e da eficiência operacional e o aperfeiçoamento da Gestão Pública do Estado, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** sugere, ainda, por maioria de votos, a expedição de sessenta e duas recomendações, que deverá gerar a apresentação, em um prazo de 120 dias a partir da emissão deste Parecer Prévio, a este Órgão de Controle, de um Plano de Ação com a indicação das medidas a serem adotadas, do prazo de implementação e dos respectivos responsáveis, bem como resolve, por maioria de votos, dar ênfase a sete assuntos relevantes relativos à gestão do Chefe do Poder Executivo e emitir um alerta com fulcro no art. 59, parágrafo 1º, inciso V, da LRF.

**Base para o opinativo pela aprovação com expedição de sessenta e duas recomendações, com adoção de sete ênfases e emissão de um alerta.**

O exame auditorial realizado por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** foi conduzido de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), editadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), na forma descrita na Resolução nº 173, de 17/12/2015, e que são condizentes com as normas recomendadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

A responsabilidade deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, em conformidade com tais normas, está descrita na seção deste Parecer Prévio intitulada “Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado da Bahia pela Auditoria das Contas do Chefe do Poder Executivo e pela emissão de Parecer Prévio”.

Os trabalhos foram realizados, com independência e com observância aos demais princípios previstos no Código de Ética dos Membros e Servidores deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA.**

- **Recomendações:**

**a) Quanto à formalização do processo:**

**1)** Incorporar na Prestação de Contas do Poder Executivo, exercício de 2022, os documentos e informações referidos no art. 7º, Anexo I, inciso III, itens “a”, “b”, “c” e Anexo II, item “a” da Resolução TCE/BA nº 164/2015 (item 3.2 da Seção Conclusiva).



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**b) Quanto ao planejamento, gestão e desempenho em políticas públicas:**

**1)** adotar as medidas necessárias para solucionar as deficiências nos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas que fragilizam as informações contidas no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA, dando pleno cumprimento à deliberação da Resolução nº 066/2020, deste Tribunal, e aos arts. 37, caput, 70, 74, incisos I e II, e 165, § 1º, da CF/1988, ao art. 159, § 7º, da CE/1989 e aos arts. 1º, § 1º, 48, caput e § 1º, da LRF (item 2.5.2.1 da Seção Analítica);

**2)** promover a revisão do PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, projetando para os indicadores dos programas do PPA os índices esperados, para cada ano e para o final do Plano, em consonância com o disposto na Resolução nº 066/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021, ambos do TCE/BA (item 2.5.1.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**3)** incluir no Projeto de Lei Complementar de que trata o artigo 159, § 9º, inciso I, da Constituição Estadual/1989, quando da definição dos elementos do PPA, todos os componentes básicos previstos (medida, fórmula, índice, padrão de comparação e meta) para os indicadores de desempenho, necessários à plena condição de avaliação de desempenho das ações governamentais na implementação das políticas públicas, como preconizado no Guia Referencial para a Medição de Desempenho e Manual para a Construção de Indicadores, publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (item 2.5.1.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**4)** sistematizar dados e informações, com vistas a subsidiar a elaboração/seleção de Indicadores, com valores de referência, para os Programas 301 - Ciência, Tecnologia e Inovação; 304 - Desenvolvimento Rural; 306 - Educação; 307 - Igualdade Racial, Povos e Comunidades Tradicionais; 309 - Infraestrutura; 311 - Política para as Mulheres; e 314 - Segurança Pública e Defesa Social, bem como para os Indicadores dos Programas dos próximos PPAs, e apresentar nas prestações de contas anuais subsequentes as evidências do cumprimento desta recomendação, justificando quando da não realização (item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica);

**5)** revisar o PPA 2020-2023, por meio de projeto de lei específico, para retificar os descritivos das Metas, de forma a eliminar a redundância em relação às Iniciativas, como também expressar o resultado pretendido e não a forma ou meio de implementação, dando às Metas um aspecto mensurável, que permita o monitoramento regular de seu cumprimento e, consequentemente, a avaliação do desempenho dos Compromissos a elas associados, bem como apresentar evidências dos componentes e atributos revisados (item 2.5.1.1.2 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**6)** ajustar, no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 e no Relatório de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, os descritivos das informações relativas a valores planejados e apurados das Metas dos Programas, para que espelhem de forma fidedigna os dados divulgados (item 2.5.2.2 da Seção Analítica);

**7)** revisar as prioridades definidas na LDO, mediante uma lei específica de revisão, em atendimento aos preceitos constitucionais, de forma a assegurar a devida compatibilidade entre os instrumentos PPA, LDO e LOA, bem como a transparência da ação governamental (item 2.5.3 da Seção Analítica);

**c) Quanto à gestão orçamentária, financeira, patrimonial e à análise das demonstrações contábeis:**

**1)** cumprir com o quanto disposto no art. 105, inciso XI, e no art.160, §6º, inciso III, por meio do aprimoramento dos mecanismos de planejamento do orçamento, antes do seu encaminhamento, via PLOA, à Assembleia Legislativa (item 2.6.1 da Seção Analítica);

**2)** assegurar a continuidade dos esforços, pela SEFAZ, para evitar alterações significativas que possam afetar as metas de resultados fiscais previstas na LDO, levando em conta a previsão por setores específicos e não apenas analisando o montante total renunciado (item 2.6.2.8 da Seção Analítica);

**3)** instaurar procedimentos administrativos no âmbito das Secretarias para apurar as razões que motivaram o pagamento de encargos moratórios em 2021, com vistas ao aprimoramento das rotinas, sem prejuízo das demais providências legais que se façam necessárias, conforme cada caso (item 3.7 da Seção Conclusiva);

**4)** ajustar o Sistema FIPLAN para contabilizar corretamente os encargos moratórios na conta patrimonial “Juros e Encargos de Mora” (item 2.6.3.2 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**5)** aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs (item 2.6.3.2 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**6)** criar subelementos para contabilizar os encargos moratórios relacionados à dívida pública passiva (item 2.6.3.2 da Seção Analítica);

**7)** reavaliar a estratégia de regionalização dos investimentos por Território de Identidade, em consonância com o disposto no art. 3º, inciso III, e no art. 165, § 7º, da Constituição Federal, no art. 159, § 7º, da Constituição Estadual/1989 e nos arts. 2º e 3º da Lei Estadual nº 13.214/2014 (item 2.6.3.3 da Seção Analítica);

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**8)** demonstrar, na prestação de contas anual do próximo exercício, em que medida as políticas públicas contribuíram para a redução das desigualdades inter-regionais nos referidos territórios (item 2.6.3.3 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**9)** assegurar que não sejam assumidas obrigações superiores aos créditos orçamentários, forçando a execução mediante DEA sem os requisitos legais, uma vez que tal procedimento contraria o disposto no art. 161, inciso II, da Constituição Estadual/1989, no art. 37, inciso IV, da LRF e nos arts. 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/1964 (item 2.6.3.5 da Seção Analítica);

**10)** inscrever em Restos a Pagar todos os compromissos assumidos até o encerramento do exercício, cujos fatos geradores tenham ocorrido ainda dentro do exercício, conforme os melhores procedimentos contábeis trazidos nas fls. 125-133 do MCASP, 8ª edição, e nos termos do art. 36 da Lei Federal nº 4.320/1964 e do art. 50 da LRF (item 2.6.3.5 da Seção Analítica);

**11)** emitir orientação, em articulação conjunta com a SEFAZ (art. 2º, incisos V e VI, do Decreto Estadual nº 18.874/2019) e com a PGE (art. 2º, incisos I, V e VI, do Decreto Estadual nº 11.738/2009), aos gestores estaduais sobre os procedimentos a serem adotados para a adequada restituição de recursos transferidos pela União a título de convênio e outros ajustes semelhantes, visando evitar danos futuros ao erário (item 2.6.3.7 da Seção Analítica);

**12)** implementar um controle interno preventivo no sistema FIPLAN para vedar a realização de pagamentos na PAOE “8007 – Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito” em fontes de recursos inadequadas à característica da citada PAOE, visando evitar a realização de pagamentos indevidos pelo erário estadual (item 2.6.3.7 da Seção Analítica);

**13)** encaminhar ao Tribunal, no prazo de 60 dias, um relatório detalhado dos convênios e instrumentos congêneres, pendentes de prestação de contas em 31/12/2021, em atenção ao disposto no art. 175 da Lei Estadual nº 9.433/2005, devidamente conciliado com os controles contábeis (item 2.6.3.8 da Seção Analítica);

**14)** atualizar as normas e aprimorar as ferramentas de acompanhamento e controle dos eventos relacionadas à prestação de contas dos convênios, mediante catalogação tempestiva de dados e disponibilização de relatórios gerenciais, contendo informações precisas sobre a inadimplência e as providências para o saneamento das irregularidades (item 2.6.3.8 da Seção Analítica);

**15)** implantar uma plataforma de gestão e controle de convênios, com a maior brevidade possível, para assegurar a prevenção de danos ao erário e garantir a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, financeiros e patrimoniais (item 2.6.3.8 da Seção Analítica);

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**16)** garantir que o Demonstrativo da Execução das Despesas por Emendas Individuais dos Deputados Estaduais evidencie a execução das emendas classificadas como Restos a Pagar em exercícios anteriores (item 2.6.3.9 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**17)** elaborar um Manual de Execução das Emendas, vinculando todos os órgãos e entidades executoras de emendas parlamentares, com o objetivo de prestar informações e auxiliar no procedimento de execução, fornecendo as diretrizes para operacionalização e orientações técnicas, nos termos estabelecidos na CE/1989, nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais (item 2.6.3.9 da Seção Analítica);

**18)** aprimorar o sistema de controle interno da gestão dos pagamentos das contraprestações e despesas derivadas dos contratos de PPP, principalmente quanto à integridade e à completude das informações constantes das DCCEs (item 2.6.3.10 da Seção Analítica);

**19)** conferir ampla e detalhada transparência dos gastos relativos aos contratos de PPP, nos sites corporativos do Estado, atualizando tempestivamente as informações necessárias (item 2.6.3.10 da Seção Analítica);

**20)** adotar mecanismos de planejamento orçamentário anual adequado para bancar as despesas relativas às contraprestações e despesas derivadas das PPPs (item 2.6.3.10 da Seção Analítica);

**21)** envidar esforços no sentido de normatizar e assegurar a adequada implementação das diretrizes estabelecidas no PIPCP (item 2.7.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**22)** aperfeiçoar os mecanismos de consolidação das demonstrações contábeis (item 2.7.1 da Seção Analítica);

**23)** envidar esforços para a implementação de novas estratégias tendentes a aumentar os níveis de recuperação dos créditos fiscais inscritos na Dívida Ativa Tributária (item 2.7.3 da Seção Analítica);

**24)** encaminhar a este Tribunal, no prazo de 60 dias, um relatório detalhado sobre os procedimentos de cobrança da inadimplência, relacionados com os Empréstimos a Servidores – PROHABIT, em atenção ao previsto nos arts. 59 e 82, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.677/1994, e nos arts. 176, § 2º, e 188 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (item 2.7.5 da Seção Analítica;

**25)** apresentar, nas DCCEs, comentários sobre os fatores que influenciaram no aumento ou na redução do patrimônio das investidas, objetivando dar maior transparência aos eventos relacionados com a evolução das contas de investimentos em estatais (item 2.7.6 da Seção Analítica);

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**26)** aprimorar os controles internos, relacionados com a gestão dos instrumentos de captação (item 2.7.10 da Seção Analítica);

**27)** assegurar que os cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária sejam revistos e que seja publicada uma nota explicativa complementar com informações sobre os valores corretos (item 2.8.1.4 da Seção Analítica);

**28)** adotar ações visando o aperfeiçoamento da integração automática dos controles gerenciais e contábeis da Dívida Ativa Tributária, com o objetivo de minimizar a necessidade de ajustes manuais (item 2.8.1.4 da Seção Analítica);

**29)** garantir a realização do inventário dos bens imóveis das autarquias extintas CIS e SUDIC, bem como dos demais órgãos e Poderes do Estado, promovendo o necessário registro e controle no sistema SIMOV, em consonância com o disposto na Lei Estadual nº 13.204/2014 (art. 10, § 1º, II) (item 2.8.1.6 da Seção Analítica);

**30)** promover o levantamento dos demais bens de uso comum do povo, cujas obras tenham sido realizadas com recursos do orçamento estadual ou estejam sobre sua responsabilidade, no sentido de serem devidamente contabilizados e/ou evidenciados nas DCCEs (item 2.8.1.6 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**31)** continuar envidando esforços para sanear as divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN (item 2.8.1.9 da Seção Analítica);

**32)** aprimorar os procedimentos de elaboração da Proposta de LDO e LOA, considerando as ferramentas de previsão quanto à evolução da arrecadação e as possíveis destinações de uso dos recursos (item 2.8.2.3 da Seção Analítica);

**33)** aperfeiçoar as ferramentas de acompanhamento das disponibilidades do Estado, mediante a identificação dos fatores que contribuíram no seu aumento/ diminuição e das possíveis tendências futuras, formalizando, periodicamente, as análises técnicas, no sentido de fornecer aos gestores elementos consistentes para deliberações, objetivando o equilíbrio orçamentário e financeiro dos recursos (item 2.8.2.3 da Seção Analítica);

**34)** apurar as causas dos eventos econômicos nas contas de ajustes de exercícios anteriores e, quando irregulares, identificar os responsáveis em consonância com os arts. 204 e 205 da Lei Estadual nº 6.677/1994 e com o art. 58 da Lei Estadual nº 7.990/2001 (item 2.8.2.4 da Seção Analítica);

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**35)** dar continuidade às ações definidas no Plano de Ação, objetivando a resolução das inconsistências nas contas de Reservas de capital e lucros (item 2.8.2.4 da Seção Analítica);

**36)** editar uma norma no sentido de disciplinar o registro contábil dos eventos na conta de ajustes de exercícios anteriores, tanto os relacionados com mudança de critério contábil como os inerentes a retificação de erro, objetivando reconhecer, de forma tempestiva, todos os fatos econômicos que afetaram o patrimônio do Estado, em atenção ao princípio contábil da competência e melhorando a comparabilidade das demonstrações (item 2.8.2.4 da Seção Analítica);

**37)** aprimorar o planejamento do Programa 313 – Saúde, revisando sua concepção e estrutura lógica no sentido de aperfeiçoar a definição de seus componentes (Indicadores, Metas e Iniciativas), visando construir uma interface coerente e consistente entre eles, de modo a melhor refletir os objetivos que se pretende alcançar no quadriênio (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**38)** estabelecer indicadores suficientes para possibilitar mensurar o impacto efetivo da ação governamental sobre a implementação da política pública de saúde (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**39)** aperfeiçoar os descritores das Metas do Programa 313, de forma que apresentem informações claras e precisas do que se pretende transformar ao final do período, definam o público alcançado, bem como o produto (bem ou serviço) a ser entregue a partir de sua implementação (item 2.10.1 da Seção Analítica); (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**40)** definir produtos para as ações de execução contínua estabelecidas na LOA, de modo a permitir a análise individualizada de seus desempenhos (item 2.10.1 da Seção Analítica);

**41)** otimizar a execução das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**42)** implantar unidades hospitalares de referência à gestação de alto risco e aprimorar as ações de atenção à saúde materno-infantil, realizando investimentos para adequação da infraestrutura hospitalar, ampliando os serviços de alta complexidade nas regiões de saúde carentes de assistência materna e infantil (item 2.10.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**43)** otimizar o desempenho das ações orçamentárias prioritárias definidas para o exercício, destinando recursos financeiros suficientes para sua implementação, a fim de viabilizar a consecução dos objetivos traçados na LDO (item 2.11.1 da Seção Analítica);

**44)** melhorar a qualidade das informações prestadas pelo Governo do Estado da Bahia, por meio dos relatórios do Sistema FIPLAN, assim como do Relatório de Gestão da SEC, propiciando, dessa forma, o cruzamento dos dados informados com uma melhor representação fidedigna dos fenômenos econômicos e orçamentários que se pretende apresentar, possibilitando uma melhor tomada de decisão por parte dos Gestores envolvidos (item 2.11.1 da Seção Analítica);

**45)** proceder à revisão dos Indicadores existentes com a implementação de instrumentos de periodicidade anuais, mediante estudos efetuados pela Superintendência de Acompanhamento e Avaliação do Sistema Educacional, cuja finalidade é acompanhar e avaliar os projetos educacionais em desenvolvimento na SEC, coordenar os trabalhos da avaliação externa, bem como orientar a produção de informações educacionais necessárias à gestão educacional, propiciando, dessa forma, uma melhoria no monitoramento/acompanhamento das ações educacionais, em conformidade com o PPA em vigência, e também, na medida do possível, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS-4) Brasil-Agenda 2030 (item 2.11.1 da Seção Analítica);

**46)** promover a inserção do índice Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no rol de Indicadores de Desempenho do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social, possibilitando a mensuração do impacto efetivo das ações e estratégias do Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Segurança Pública (SSP), no embate e repressão da criminalidade e violência que atemorizam a sociedade baiana (item 2.12.1 da Seção Analítica);

**47)** ampliar gradualmente as dotações orçamentárias destinadas às Polícias Militar e Civil, visando à ampliação do contingente de policiais, reforçando e dotando, por conseguinte, o policiamento ostensivo e investigativo de condições adequadas para o enfrentamento à repressão da criminalidade e da violência no âmbito do território baiano, especialmente naquelas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) e nas respectivas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), tanto da Capital, da Região Metropolitana de Salvador (RMS) e do Interior, em que o índice CVLI de 2021 revela-se alarmante (item 2.12.1 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**48)** apresentar, na prestação de contas do exercício de 2022 e subsequentes, evidências da elaboração de um diagnóstico da situação do estado, no que lhe for pertinente, relativo a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da elaboração de um planejamento estadual de longo prazo que contemple diretrizes e metas relacionadas à implementação dos

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

ODS, bem como da explicitação, nos PPAs subsequentes, dos objetivos, metas, iniciativas e indicadores correlacionados à implementação, ao monitoramento e à avaliação da Agenda 2030 (item 2.13.1 da Seção Analítica);

**49)** apresentar as ações para cumprimento das recomendações constantes no Relatório de Auditoria, a seguir especificadas, em aderência à Resolução nº 123/2019 deste Tribunal, ou estrutura de governança formalizada para implementação da Agenda 2030 no estado (item 2.13.1 da Seção Analítica): -

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

**50)** aprimorar os procedimentos administrativos de acompanhamento e fiscalização dos contratos de PPP (item 2.15.4 da Seção Analítica). (Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

**51)** prover o sistema da Plataforma PPP de informações atualizadas sobre os aspectos de execução orçamentária, financeira e física dos projetos, com vistas a assegurar a efetiva transparência dos dados, o monitoramento e a avaliação de desempenho do resultado da execução das parcerias (item 2.15.4 da Seção Analítica);

**52)** promover a articulação junto às Secretarias/Órgãos do Poder Executivo, com o intuito de garantir que os processos em diligência externa, em atraso, sejam remetidos ao TCE/BA, no prazo de até 90 dias (item 2.17.3 da Seção Analítica).

**d) Quanto ao controle interno:**

**1)** promover a edição de um decreto que disponha sobre a obrigatoriedade da prática da gestão de riscos no âmbito da Administração Direta e Indireta (item 2.16 da Seção Analítica);



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

**2)** encaminhar tempestivamente as providências necessárias para dar andamento aos objetivos das Portarias Conjuntas SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 01 e 02/2021 (item 2.16 da Seção Analítica).

- **Ênfases: Assuntos Relevantes relativos à gestão do Chefe do Poder Executivo**

Considerando o quanto abordado na Seção Analítica, elaborada pelos Auditores, e na Seção Conclusiva, elaborada pelo Conselheiro-Relator, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** resolve, por maioria de votos, dar ênfase aos seguintes apontamentos:

**1) Revisão dos instrumentos de planejamento**. Quando da revisão do PPA 2020-2023 e da elaboração dos demais instrumentos de planejamento, LDOs e LOAs, o Poder executivo não vem implementando as deliberações deste Tribunal de Contas, considerando os aspectos mencionados na Seção Analítica deste Relatório, com vistas a assegurar o melhor planejamento na aplicação dos recursos públicos e mecanismos adequados de evidenciação do desempenho das ações governamentais.

**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 (2018 a 2021), os aportes do Estado vêm evoluindo progressivamente, atingindo, em 2021, **R$5,0 bilhões**. Dessa forma, faz-se necessário que o Poder Público do Estado estabeleça estratégias no sentido de buscar o equilíbrio do sistema previdenciário do Estado.

**3) Transferência de Recursos do BAPREV para o FUNPREV**. O Estado da Bahia, com base em decisão judicial[1], vem utilizando os recursos do BAPREV para pagar os benefícios previdenciários dos servidores públicos do FUNPREV, comprometendo o equilíbrio atuarial dos Fundos. Conforme informações do FIPLAN, obtidas por meio do sistema Mirante, o montante de recursos remanejados entre os fundos, no período de 2016 a 2021, foi de **R$3,7 bilhões**. As ações adotadas pelo Estado nos últimos anos não vêm se mostrando suficientes para equacionar o deficit do RPPS nem para regularizar o fluxo de recursos do BAPREV, em cumprimento às obrigações previdenciárias e legais específicas de cada um dos planos previdenciários.

**4) Passivo Obrigacional decorrente dos Contratos de PPPs**. A Auditoria aponta a existência de inconsistências na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPPs que impedem a adequada análise e interpretação da real posição de endividamento do

1 Agravo de Instrumento nº 0024397-55.2016.8.05.0000, que suspende os efeitos de artigos da Lei Estadual nº 10.955/2007.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

Erário. Com efeito, não obstante os registros e ajustes nos demonstrativos contábeis, promovidos, ano após ano, pela Administração estadual, faz-se necessário normatizar e implementar procedimentos adequados para a mensuração das obrigações passivas, tendo em vista a relevância dos compromissos assumidos e os correlatos impactos, presentes e futuros, no fluxo financeiro do Estado da Bahia.

**5) Sistema Rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica**. O Edital da Concorrência nº 009/2019, relativo à parceria público-privada, na modalidade de concessão patrocinada, das obras e dos serviços necessários à construção, à operação e à manutenção do sistema rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica, foi submetido a um procedimento auditorial[2] por meio do qual foram identificadas irregularidades. Em decorrência da gravidade das irregularidades, a área técnica deste TCE/BA sugeriu, em um Relatório datado de 03/12/2019, entre outras ações, a expedição de Medida Cautelar[3] com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 4º, inciso I, e 8º da Resolução nº 162/2015, bem como no art. 13 da Resolução nº 016/2016, ambas deste TCE/BA, para a suspensão da primeira etapa da concorrência, a fim de que a Secretaria promovesse as devidas alterações no edital e nos respectivos anexos, estando o processo em trâmite neste Tribunal. O contrato foi assinado em 12/11/2020, no montante de **R$7,6 bilhões** (data-base janeiro de 2019).

**6) Contrato de PPP do VLT do Subúrbio**. O contrato de PPP do VLT do Subúrbio foi assinado com respaldo em decisão judicial de natureza precária[4], que suspendeu os efeitos da Resolução TCE/BA nº 091/2018[5]. Até onde os exames puderam observar, não vêm sendo conduzidas ações objetivando o saneamento dos aspectos irregulares pontuados pela Auditoria no exame do procedimento licitatório, alguns dos quais poderão acarretar, nos próximos exercícios, novas obrigações e/ou desembolsos superiores aos estimados. Em 10/02/2020, foi firmado o Termo Aditivo nº 1 ao Contrato nº 01/2019, alterando, entre outras, as obrigações contratuais referentes à implantação e à operação de fase 1 e da fase 2, redefinindo o prazo da concessão, o valor das contraprestações, bem como o total contratado, que era de R$2,6 bilhões, passando para **R$5,2 bilhões** (data-base janeiro de 2017).

**7) Arena Fonte Nova.** Divergência, pendente de conciliação, entre as Obrigações, em 31/12/2021, 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. Ademais, há a incerteza em relação a uma eventual necessidade de adequação das cláusulas econômico-financeiras do contrato de PPP, em

2 Processo nº TCE/011690/2019.
3 Processo nº TCE/010902/2019.
4 Mandado de Segurança Cível nº 8000043-19.2019.8.05.0000.
5 Determinando a suspensão da homologação da Concorrência nº 01/2017.



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

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.

- **Emissão de Alerta referente ao art. 59, parágrafo 1º, inciso V, da LRF**

Considerando o quanto abordado na Seção Analítica, elaborada pelos Auditores, este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** resolve, por maioria de votos, emitir alerta com fulcro no art. 59, parágrafo 1º, inciso V, da LRF, em razão de distorções causadas pelo uso indevido do registro de Despesas de Exercícios Anteriores representarem irregularidades na gestão orçamentária (item 2.6.3.5).

## Outros Assuntos: Parecer Prévio do Exercício Anterior

As Contas do Chefe do Poder Executivo referentes ao exercício financeiro de 31 de dezembro de 2020, cujas informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais, apresentadas para fins de comparação, foram examinadas por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**, conforme Parecer Prévio aprovado por maioria, na Sessão Plenária realizada em 03 de agosto de 2021, favorável, por maioria de votos, à aprovação das citadas Contas, com uma ressalva, recomendações, alertas, ênfases e observações.

## Responsabilidade do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia

O Governador do Estado da Bahia é responsável pela elaboração e pela apresentação das demonstrações e demais informações que compõem as presentes Contas, bem como pelos controles internos que considerou como necessários para permitir a adequada gestão do orçamento, da proteção do patrimônio público e da elaboração dos relatórios confiáveis e oportunos, livres de distorção relevante.

## Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado da Bahia pela Auditoria das Contas do Chefe do Poder Executivo e pela emissão de Parecer Prévio

A competência constitucional e legal deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** é a de expressar sua opinião mediante a emissão de Parecer Prévio sobre a adequação das Contas do Chefe do Poder Executivo, consideradas em seu conjunto, devidamente fundamentada nas respectivas auditorias, conduzidas de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), recomendadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB) e adotadas por este Tribunal, em vista do que dispõe a Resolução nº 173/2015,



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

as quais são compatíveis com aquelas recomendadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Entretanto, por sua própria natureza e extensão, os trabalhos auditoriais que fundamentam essa opinião não constituem uma revisão sistemática e completa da gestão dos órgãos, das entidades e dos fundos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado da Bahia, cujas prestações de contas, observadas as normas constitucionais, legais, e as práticas contábeis vigentes, serão objeto de julgamentos próprios e específicos por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**.

O objetivo do trabalho deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** é obter segurança razoável de que as Contas do Chefe do Poder Executivo, tomadas em conjunto, estão livres de distorções relevantes e generalizadas e emitir um parecer prévio. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que os trabalhos auditoriais, realizados de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre detectam eventuais distorções relevantes existentes. As distorções, independentemente de sua natureza, são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, podem influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões dos atores interessados, tomadas com base nas referidas Contas do Chefe do Poder Executivo.

Na realização dos trabalhos de auditoria, nos quais se exercem julgamento e ceticismo profissionais, foram avaliados os riscos de distorção relevante nas Demonstrações Contábeis Consolidadas, independentemente de ter sido causada por fraude ou erro. Os trabalhos foram planejados, executados, bem como foram obtidas as evidências de auditoria apropriadas e suficientes para fundamentar a opinião expressa neste Parecer Prévio, com a aplicação dos seguintes procedimentos:

a) verificação quanto ao cumprimento das disposições contidas na Resolução nº 164/2015;
b) revisão analítica de informações, registros e saldos relevantes das demonstrações contábeis, dos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e dos relatórios componentes da prestação de Contas de Governo;
c) avaliação de achados relevantes, identificados em auditorias, quanto ao seu impacto nas Contas de Governo;
d) confronto de dados e informações contábeis e financeiras do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) com aquelas apresentadas nas prestações de contas de entes jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado da Bahia e com dados disponíveis na internet, em sítios de órgãos públicos federais e estaduais;
e) solicitação de esclarecimentos e justificativas a dirigentes de órgãos componentes da estrutura do Poder Executivo; e

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

f) realização de entrevistas e reuniões com servidores das secretarias e órgãos.

Este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** obteve entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria, para planejar procedimentos de auditoria apropriados às circunstâncias, mas não com o objetivo de expressar uma opinião sobre a eficiência dos controles internos do Poder Executivo do Estado da Bahia.

## Responsabilidade da Assembleia Legislativa da Bahia

De acordo com o art. 71, inciso IX, da Constituição Estadual/1989, é da competência privativa dessa Assembleia Legislativa da Bahia julgar as contas prestadas pelo Governador, até sessenta dias do recebimento do parecer prévio emitido por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**.

Para tanto, nos termos do art. 160, § 1º, inciso I, da Carta Maior Estadual, cabe a uma comissão permanente dessa Assembleia Legislativa da Bahia examinar e emitir parecer sobre as Contas apresentadas anualmente pelo Governador do Estado. O parecer prévio emitido por este **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA** é um subsídio para o parecer da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle, à qual compete a fiscalização das atividades da Administração Pública centralizada e descentralizada, cabendo-lhe, ainda, opinar sobre a “tomada de contas” do Governador, na forma estabelecida no art. 51, § 2º, I, do Regimento Interno dessa Assembleia Legislativa da Bahia, quando do julgamento destas Contas por essa Casa do Povo.

## Considerações finais

Restaram vencidos: o Exmo. Sr. Conselheiro João Bonfim, Relator, com relação à expedição de dezoito recomendações contidas na sua proposta de voto e a um alerta contido na proposta de voto do Exmo. Sr. Conselheiro Inaldo Araújo, não acolhido pelo Relator; o Exmo. Sr. Conselheiro Inaldo Araújo, com relação à expedição de trinta e nove recomendações contidas na proposta de voto do Exmo. Sr. Conselheiro João Bonfim, Relator; o Exmo. Sr. Conselheiro Pedro Lino, quanto ao opinativo pela desaprovação das contas, à expedição de todas as determinações contidas no Relatório dos Auditores e no parecer do Ministério Público de Contas, à expedição de quarenta e oito recomendações e a quatro alertas contidos no Relatório dos Auditores, com relação ao plano de ação contido na proposta de voto do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator, e a sete ênfases, sendo seis contidas na proposta de voto do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator, e uma, na proposta de voto do Exmo. Sr. Conselheiro Inaldo Araújo, acolhida pelo Relator; o Exmo. Sr. Conselheiro Antonio Honorato, com relação à ressalva relativa à execução de DEA, contida no Relatório dos Auditores, conforme o voto de desempate do Exmo. Sr. Conselheiro-Presidente Marcus



Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

Presídio, e à expedição de trinta e nove recomendações contidas na proposta de voto do Exmo. Sr. Conselheiro João Bonfim, Relator; o Exmo. Sr. Conselheiro-Corregedor Gildásio Penedo Filho, quanto às três ressalvas ao juízo aprovativo, sendo uma relativa à execução de DEA, por voto de desempate do Exmo. Sr. Conselheiro-Presidente Marcus Presídio, e sendo, as demais, contidas no Relatório de Auditoria, à expedição de dezoito recomendações contidas na proposta de voto do Exmo. Sr. Conselheiro João Bonfim, Relator, e à conversão em recomendações de quinze ressalvas e dezoito determinações contidas no Relatório de Auditoria.

Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em 07 de julho de 2022.

Conselheiro MARCUS VINICIUS DE BARROS PRESÍDIO
Presidente
Conselheiro ANTONIO HONORATO DE CASTRO NETO
Vice-Presidente
Conselheiro GILDÁSIO PENEDO FILHO
Corregedor
Conselheiro JOÃO EVILÁSIO VASCONCELOS BONFIM
Relator das Contas
Conselheiro PEDRO HENRIQUE LINO DE SOUZA
Decano
Conselheiro INALDO DA PAIXÃO SANTOS ARAÚJO

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
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: Q5MDGWNZEY

## Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcus Vinícius de Barros Presídio
Presidente - Assinado em 13/07/2022

Antonio Honorato de Castro Neto
Vice-Presidente - Assinado em 13/07/2022

Gildasio Penedo Filho
Conselheiro(a) - Assinado em 13/07/2022

Joao Evilasio Vasconcelos Bonfim
Conselheiro(a) - Assinado em 15/07/2022

Inaldo da Paixão Santos Araújo
Conselheiro(a) - Assinado em 14/07/2022

Pedro Henrique Lino de Souza
Conselheiro(a) - Assinado em 14/07/2022

Antonio Tarciso Souza de Carvalho
Procurador Geral de Contas - Assinado em 13/07/2022

Luciano Chaves de Farias
Secretário Geral - Assinado em 14/07/2022

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q5MDGWNZEY

# Bicentenário 200
## DA INDEPENDÊNCIA DO BRASIL
1822 - 2022



Independência ou Morte, 1888
Pedro Américo - óleo sobre tela
Acervo do Museu Paulista (São Paulo/SP)

TCE
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA